

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pembangunan ekonomi merupakan suatu proses yang multidimensional karena pembangunan ekonomi berdampak pada kinerja ekonomi suatu daerah atau negara. Tujuan utama pembangunan ekonomi bukan hanya menciptakan pertumbuhan ekonomi yang tinggi, namun juga mengurangi tingkat kemiskinan. Tingkat kemiskinan yang rendah mengindikasikan bahwa tingkat kesejahteraan masyarakat relatif tinggi. Kemiskinan menjadi sorotan sejak bertahun-tahun lalu dalam proses pembangunan ekonomi dan menjadi beban kehidupan masyarakat dengan kekurangan makanan, tempat tinggal, pendidikan, kesehatan, dan layanan umum lainnya (Hassan, 2022). Badan Pusat Statistik (BPS) mendefinisikan kemiskinan sebagai keadaan dimana seseorang tidak mampu dalam memenuhi kebutuhan sehari-hari baik makanan maupun bukan makanan.

Problematika kemiskinan membuat lembaga PBB melalui *United Nations Development Programme* (UNDP) mencoba untuk mengurangi setengah dari jumlah penduduk miskin dunia melalui program *Millenium Development Goals* (MDGs) hingga tahun 2015 (Bappenas.go.id), kemudian dilanjutkan melalui program *Sustainable Development Goals* (SDGs) atau tujuan pembangunan berkelanjutan guna mengurangi kemiskinan yang diharapkan akan tercapai hingga tahun 2030. Menurut Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas) SDGs merupakan

penyempurnaan dari MDGs dengan melibatkan lebih banyak negara, baik negara maju maupun negara berkembang termasuk Indonesia.

Problematika kemiskinan penting untuk dikaji lebih lanjut karena dikhawatirkan menjadi tantangan bagi Indonesia dalam mencapai tujuan pembangunan berkelanjutan atau *Sustainable Development Goals* (SDGs). Tujuan pembangunan di Indonesia adalah meningkatkan pertumbuhan ekonomi yang tinggi dan mengurangi tingkat pengangguran, tingkat kemiskinan, dan kesenjangan pendapatan. Terkait dengan mengurangi kemiskinan telah sesuai dengan SDGs tujuan pertama (Goal-1).

Pulau Jawa menjadi pusat pembangunan ekonomi di Indonesia, akan tetapi masalah kemiskinan justru berpusat di Jawa. Pulau Jawa menjadi pulau dengan jumlah penduduk miskin terbanyak yakni sekitar 14 juta jiwa (52%) dari 27,5 juta jiwa penduduk miskin Indonesia di tahun 2021 (Datadoks, 2022). Jawa Timur menjadi provinsi dengan tingkat pertumbuhan ekonomi tertinggi kedua di Indonesia (Ardiansyah, 2017). Namun fakta tersebut belum dapat menurunkan tingkat kemiskinan di Provinsi Jawa Timur. Karena realitanya kemiskinan di Provinsi Jawa Timur masih relatif tinggi dengan menempati urutan ketiga di Pulau Jawa seperti yang terlihat dalam tabel 1.1 di bawah ini.

Tabel 1.1 Persentase Kemiskinan di Pulau Jawa Tahun 2017-2021

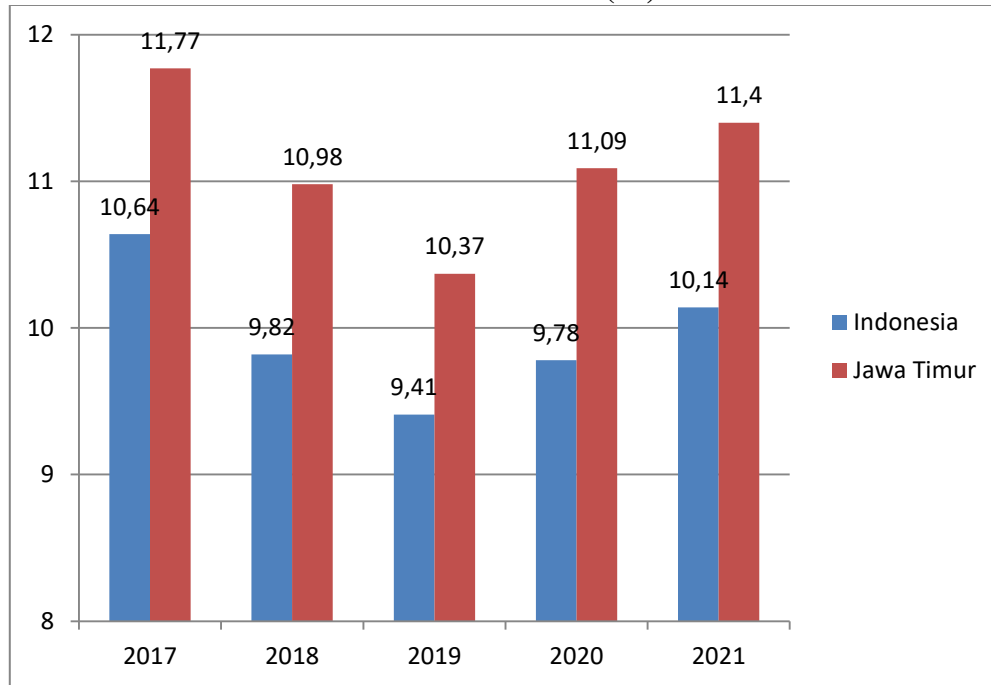
Nama Wilayah	Tahun				
	2017	2018	2019	2020	2021
DKI Jakarta	3,77	3,57	3,47	4,53	4,72
Banten	5,45	5,24	5,09	5,92	6,66
Jawa Barat	8,71	7,45	6,91	7,88	8,4
Jawa Tengah	13,01	11,32	10,8	11,41	11,79
DI Yogyakarta	13,02	12,13	11,7	12,28	12,8
Jawa Timur	11,77	10,98	10,37	11,09	11,4

Sumber: Badan Pusat Statistik Indonesia

Persentase kemiskinan di Provinsi Jawa Timur berbanding lurus dengan Indonesia. Kemiskinan di Provinsi Jawa Timur masih melebihi angka kemiskinan di Indonesia. Hal tersebut dapat dilihat dalam gambar 1.1 dimana persentase kemiskinan Provinsi Jawa Timur lebih dari 10%. Menurut BPS Indonesia (2021) rata-rata angka kemiskinan di Jawa Timur berada di urutan ke-15 dari 34 provinsi di Indonesia. Hal tersebut mengindikasikan bahwa setiap kabupaten/kota di Provinsi Jawa Timur masih hidup dalam bayang-bayang kemiskinan.

Gambar 1.1 menunjukkan kemiskinan di Provinsi Jawa Timur cukup fluktuatif dari tahun ke tahun. Pada tahun 2017 tingkat kemiskinan sebesar 10,77% dan turun menjadi 10,98% pada tahun 2018, kemudian turun kembali menjadi 10,37% di tahun 2019. Pada tahun 2020 tingkat kemiskinan mengalami peningkatan sebesar 11,09% kemudian meningkat kembali menjadi 11,4% pada tahun 2021.

Gambar 1.1 Perkembangan Kemiskinan Indonesia dan Provinsi Jawa Timur Tahun 2017-2021 (%)



Sumber: Badan Pusat Statistik Indonesia

Menurut (Edris, 2020) penyebab tingginya tingkat kemiskinan di Provinsi Jawa Timur adalah hilangnya lapangan pekerjaan akibat adanya pandemi Covid-19 sehingga meningkatnya pengangguran. Penyebab yang kedua adalah masih minimnya hak atas pendidikan bagi penduduk miskin terutama yang tinggal di pedesaan sehingga banyak dari penduduk miskin yang belum bisa membaca. Begitu halnya dalam hal kesehatan, penduduk miskin yang tinggal di pedesaan cenderung memiliki keluhan kesehatan lebih tinggi. Penyebab ketiga adalah terjadinya ketimpangan sosial, di pedesaan terjadi ketimpangan terhadap akses jaminan sosial dan bantuan sosial. Hal tersebut dikarenakan sasaran penerima dari program masih belum tepat dan belum merata untuk seluruh masyarakat miskin. Dari realita tersebut terlihat

bahwa kemiskinan di Provinsi Jawa Timur masih dominan di daerah pedesaan. Untuk itu, pemerintah daerah perlu membuat kebijakan guna mengurangi jumlah masyarakat miskin agar kesejahteraan masyarakat meningkat secara adil dan merata (Susanti & Sartiyah, 2019).

Kebijakan yang berperan penting dalam mengatasi masalah kemiskinan adalah kebijakan desentralisasi fiskal (Nursini, 2018). Di era desentralisasi fiskal pemerintah daerah diberi kewenangan dalam mengatur keuangan daerahnya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan meningkatkan pelayanan publik melalui pendanaan dari pemerintah pusat. Dalam hal ini kebijakan anggaran belanja daerah memegang peranan penting untuk mencapai berbagai sasaran pembangunan termasuk mengurangi kemiskinan (Aini, 2020).

Anggaran daerah atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) menjadi salah satu instrumen yang dapat digunakan untuk meningkatkan pelayanan publik bagi kesejahteraan masyarakat (Khairunnisa, 2021). Selain itu, anggaran daerah atau APBD juga digunakan untuk mengawasi kewenangan belanja ke depan, mengkoordinasikan seluruh kegiatan dari berbagai satuan kerja, dan menjadi acuan dalam penyelenggaraan pelayanan publik (Priono, 2019). Komitmen pemerintah daerah dalam menyediakan layanan publik dapat dilihat dari besaran alokasi pengeluaran pemerintah melalui belanja pemerintah. Menurut UU Nomor 33 Tahun 2004 komponen APBD meliputi anggaran pendapatan, anggaran belanja, dan anggaran pembiayaan.

Menurut TN & Bandiyono (2018) pengeluaran pemerintah dapat dianggap sebagai instrumen *pro-poor budgeting* atau anggaran yang berpihak pada orang miskin. Hal tersebut dikarenakan berbagai sumber daya publik ditransfer kepada masyarakat miskin sehingga meningkatkan pendapatan mereka. Kebijakan *pro-poor budgeting* berfokus pada berbagai dimensi kemiskinan yang ditunjukkan dalam bentuk kekurangan gizi, kekurangan air bersih, kesenjangan sosial, kekurangan perumahan yang sehat, kurangnya perawatan akan kesehatan, dan rendahnya tingkat pendidikan (Ali, 2020). Dengan adanya kebijakan *pro-poor budgeting* diharapkan mampu mengurangi beban biaya bagi masyarakat miskin dengan membantu biaya pendidikan, biaya kesehatan, jaminan sosial, bantuan langsung tunai maupun non tunai, bantuan pangan, dan sebagainya.

Merujuk pada dimensi kemiskinan, kesejahteraan masyarakat perlu ditingkatkan melalui program-program pemerintah di bidang pelayanan dasar seperti pendidikan, kesehatan, dan perlindungan sosial. Pendidikan dapat meningkatkan kualitas sumber daya manusia melalui bertambahnya pengetahuan dan keterampilan sehingga meningkatkan produktivitas seseorang yang nantinya dapat meningkatkan pendapatan (Isroviyah, 2020). Kesehatan merupakan inti dari kesejahteraan dan kesehatan menjadi fundamental guna membentuk manusia yang lebih baik dalam pembangunan (Nasution, 2021). Menurut Aini (2020) perlindungan sosial merujuk pada proses kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah untuk mengatasi risiko ekonomi, politik, dan keamanan yang dihadapi oleh penduduk terutama penduduk miskin. Untuk mencapai keberhasilan program pemerintah tersebut tentunya

memerlukan anggaran belanja yang bersumber dari APBD.

Tabel 1.2 Anggaran Belanja Pemerintah Provinsi Jawa Timur Menurut Fungsi Tahun 2017-2021

Tahun	Pendidikan (Rp)	Kesehatan (Rp)	Perlindungan Sosial (Rp)
2017	1.707.762.818.000	3.064.812.866.000	111.782.005.300
2018	1.770.071.075.000	3.067.355.959.082	247.636.850.187
2019	11.871.159.932.550	4.415.102.455.915	386.161.611.562
2020	13.388.197.619.748	4.943.581.049.656	398.747.992.720
2021	12.824.582.102.609	4.465.317.668.835	913.489.659.250

Sumber: DJPK, data diolah peneliti

Berdasarkan laporan anggaran tersebut terlihat bahwa proporsi anggaran belanja untuk perlindungan sosial lebih rendah jika dibandingkan dengan anggaran belanja untuk pendidikan dan kesehatan. Anggaran belanja untuk pendidikan dan kesehatan mengalami peningkatan yang cukup signifikan dari tahun 2017 hingga 2020, kemudian mengalami penurunan di tahun 2021. Sedangkan anggaran belanja untuk perlindungan sosial meningkat dari tahun ke tahun, dimana peningkatan tertinggi terjadi di tahun anggaran 2021.

Penelitian mengenai pengeluaran pemerintah pada bidang pendidikan, kesehatan, dan perlindungan sosial terhadap kemiskinan telah dilakukan oleh beberapa peneliti sebelumnya. Arifin (2019) menyebutkan belanja atau pengeluaran pemerintah di bidang pendidikan, kesehatan, dan perlindungan sosial berpengaruh signifikan terhadap kemiskinan. Sinaga (2022) mengatakan bahwa pengeluaran pemerintah untuk perlindungan sosial mampu menekan laju pertumbuhan penduduk miskin. Berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Khairunnisa (2021) yang

mengatakan bahwa pengeluaran pemerintah sektor pendidikan dan kesehatan belum berpengaruh terhadap kemiskinan. Begitu pula Susanti & Sartiyah (2019) yang menyebutkan bahwa pengeluaran pemerintah bidang perlindungan sosial tidak berpengaruh dalam menurunkan tingkat kemiskinan.

Tidak banyak penelitian yang mengaitkan *pro-poor budgeting* di ranah akuntansi sektor publik. Merujuk pada hasil analisis bibliometrik yang telah dilakukan peneliti, *pro-poor budgeting* dapat dikaitkan dengan *public spending* atau belanja pemerintah. Berdasarkan hal tersebut, maka penulis tertarik untuk menguji sejauh mana komitmen pemerintah dalam mengalokasikan belanja pemerintah dalam mengatasi kemiskinan dalam skripsi yang berjudul “PENGARUH *PRO-POOR BUDGETING* TERHADAP KEMISKINAN DI PROVINSI JAWA TIMUR”

1.2 Rumusan Masalah

Dari uraian latar belakang yang telah diuraikan di atas terdapat berbagai pertanyaan, maka dibuat rumusan masalah penelitian sebagai berikut:

1. Apakah belanja fungsi pendidikan berpengaruh terhadap kemiskinan di Provinsi Jawa Timur?
2. Apakah belanja fungsi kesehatan berpengaruh terhadap kemiskinan di Provinsi Jawa Timur?
3. Apakah belanja fungsi perlindungan sosial berpengaruh terhadap kemiskinan di Provinsi Jawa Timur?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah penelitian di atas, adapun tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk menguji pengaruh belanja fungsi pendidikan terhadap kemiskinan di Provinsi Jawa Timur.
2. Untuk menguji pengaruh belanja fungsi kesehatan terhadap kemiskinan di Provinsi Jawa Timur.
3. Untuk menguji pengaruh belanja fungsi perlindungan sosial terhadap kemiskinan di Provinsi Jawa Timur.

1.4 Manfaat Penelitian

Dengan adanya penelitian ini, diharapkan memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan informasi dan wawasan baru terkait kebijakan *pro-poor budgeting* ditinjau dari pengeluaran pemerintah melalui belanja fungsi pendidikan, kesehatan, dan perlindungan sosial. Selain itu, penelitian ini diharapkan mampu menjadi sumber referensi bagi peneliti selanjutnya yang ingin melakukan penelitian dengan topik yang sama.

2. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan acuan dan evaluasi bagi pemerintah terkait kebijakan *pro-poor budgeting* ditinjau dari

pengeluaran pemerintah melalui belanja fungsi pendidikan, kesehatan, dan perlindungan sosial guna mengatasi kemiskinan.