

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

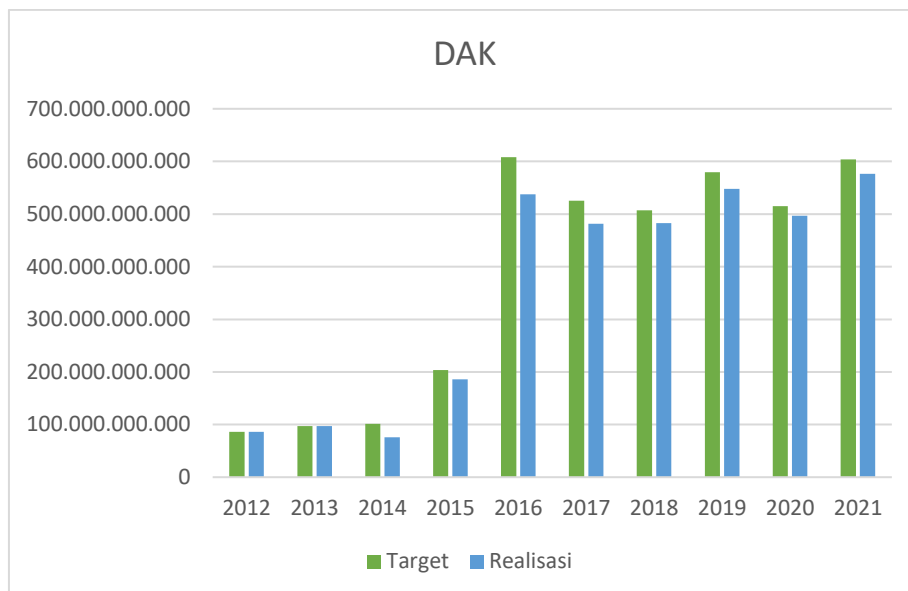
Pada dasarnya tujuan dari berdirinya suatu negara adalah untuk kesejahteraan bagi seluruh rakyat atau penduduknya. Meskipun tujuannya adalah hal yang baik tetapi seiring waktu berjalan pemerintah akan diikuti oleh permasalahan dasar dalam mewujudkan kesejahteraan penduduknya, yaitu kemiskinan. tidak terkecuali Indonesia juga mengalami hal tersebut, masalah kemiskinan di Indonesia masih menjadi pembahasan yang penting untuk diteliti. Hal ini tidak lepas dari masih relatif besarnya angka kemiskinan yang ada di Indonesia sebagai negara berkembang. Berbagai macam cara yang telah diusahakan pemerintah untuk menurunkan angka kemiskinan yang terjadi di Indonesia, salah satunya dengan meletakkan dasar otonomi daerah yang lebih luas kepada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota yang merupakan wilayah yang relatif dekat dengan masyarakat (Lista, 2021).

Pelaksanaan Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 yang diperbaharui menjadi Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, sudah menimbulkan perubahan yang mendasar mengenai pengaturan hubungan pusat dan daerah, khususnya pada bidang administrasi pemerintah maupun dalam hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan Daerah yang disebut dengan era otonomi daerah. Lewat otonomi daerah inilah pemerintah daerah dituntut untuk lebih mandiri dalam masalah keuangan. Namun demikian pemerintah pusat tetap memberikan dana bantuan berupa Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) yang diberikan untuk pemerintah daerah. Selain dana perimbangan tersebut, pemerintah daerah mempunyai pendapatan sendiri yaitu Pendapatan Asli Daerah (PAD), pembiayaan, dan pendapatan daerah yang lain. Kebijakan dalam menggunakan seluruh dana tersebut diserahkan kepada Pemerintah Daerah secara efektif dan efisien dalam meningkatkan pelayanan bagi masyarakat (Saputri, 2020).

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dapat digunakan sebagai salah satu sarana untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi, mengurangi pengangguran dan mengatasi kemiskinan. Pendapatan daerah itu sendiri yaitu PAD, DAK, DAU sedangkan belanja daerah mencakup belanja pembangunan yang berbeda-beda antara daerah yang satu dengan daerah yang lainnya akan berdampak pada pertumbuhan ekonomi yang berbeda juga, sehingga menurunkan tingkat pengangguran dan tingkat kemiskinan yang berbeda pula antara daerah satu dengan daerah yang lain (Syahidin & Jalil. M, 2020). Dana Alokasi Umum adalah dana yang bertujuan untuk pemerataan kemampuan antar daerah yang dialokasikan untuk membiayai kebutuhannya dalam pelaksanaan desentralisasi yang dimana sumber dana tersebut berasal dari APBN. Dana Alokasi Khusus (DAK) ialah dana yang juga bersumber dari APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk membantu membiayai kebutuhan khusus. Tujuan dari penggunaan DAK sendiri adalah untuk meningkatkan Indeks Pembangunan Manusia (IPM), yang merupakan masalah nasional yang perlu diselesaikan. Salah satu penyebab hal tersebut dikarenakan besarnya tingkat kemiskinan yang ada di daerah (Setiyawati, 2007).

Cirebon merupakan salah satu kabupaten yang ada di Provinsi Jawa Barat, Indonesia. Kabupaten ini merupakan gerbang pintu masuk Provinsi Jawa Barat dari wilayah timur Jawa Barat kabupaten Cirebon. Kabupaten Cirebon terdiri dari 40 Kecamatan, 12 Kelurahan, dan 412 Desa. Dalam dua tahun terakhir perekonomian di Kabupaten Cirebon menurun drastis, namun bukan hanya di Kabupaten Cirebon saja yang mengalami pemerosotan perekonomian, tetapi seluruh Indonesia bahkan negara lain yang disebabkan oleh pandemi Covid 19. Akan tetapi pemulihan perekonomian masih terus diupayakan oleh pemerintah sampai saat ini. Dengan turunnya perekonomian tentu saja berdampak pada pendapatan masyarakat karena banyak pengangguran, sehingga berimbas pada tingkat kemiskinan yang semakin meningkat pula di Kabupaten Cirebon.

**Grafik.1.1**  
**Target Dan Realisasi Dana Alokasi Khusus (DAK) Tahun**  
**2012-2021**

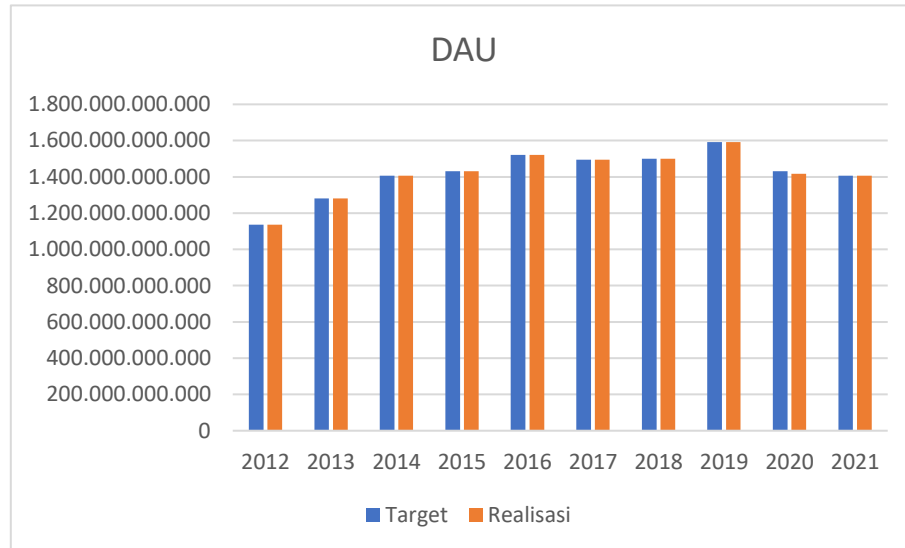


**Sumber: Badan keuangan dan Aset Daerah Kab. Cirebon (Data Diolah, 2023)**

Dari grafik realisasi Dana Alokasi Khusus (DAK) diatas bisa dilihat bahwa dari tahun 2012 sampai 2019 mengalami kenaikan target dan realisasi, tetapi di 2020 sampai 2021 ada penurunan karena pandemi. Kemudian pada tahun 2016 target mengalami kenaikan yang sangat signifikan, namun pada tahun 2017 sampai 2018 mengalami penurunan pada tiap tahunnya.

Untuk mengatasi masalah kemiskinan bisa dilakukan dengan adanya desentralisasi fiskal, yang dimana DAK sendiri berperan penting dalam hal itu dengan membantu membiayai kebutuhan khusus yang dimana dananya bersumber dari APBN lalu diberikan kepada daerah untuk dialokasikan sebagaimana mestinya. Salah satu penyebab adanya DAK ini dikarenakan besarnya tingkat kemiskinan di suatu daerah (Herlinah, 2017).

**Grafik.1.2**  
**Target Dan Realisasi Dan Dana Alokasi Umum (DAU) Tahun**  
**2012-2021**



**Sumber: Badan keuangan dan Aset Daerah Kab. Cirebon (Data Diolah, 2023)**

Pada grafik realisasi Dana Alokasi Umum (DAU) dari tahun 2012 sampai 2015 ada kenaikan tetapi di 2016 ada kenaikan yang signifikan dari target dan realisasinya walaupun 2016 tidak mencapai target tetapi realisasinya jauh lebih tinggi dari 2015 yang biasanya diakibatkan karena perbedaan cara pandang antara pemerintah pusat dan daerah. kemudian sedikit ada penurunan sampai 2018 dan di 2019 mengalami kenaikan lagi, namun mengalami penurunan lagi di 2020 karena pandemi tetapi di 2021 yang juga masih pandemi mengalami kenaikan.

DAU juga mempunyai peran yang sangat signifikan dalam proses pembangunan, besarnya transfer dari pusat ke daerah melalui DAU sangat berpengaruh dalam menjaga dan menjamin tercapainya standar pelayanan publik minimum di seluruh negeri. Bagi daerah yang tingkat kemiskinannya lebih tinggi akan diberikan dana alokasi dana umum lebih besar dibandingkan daerah yang kemiskinannya rendah (Syahidin & Jalil. M, 2020).

**Tabel 1.1**  
**Jumlah Penduduk Miskin Kabupaten Cirebon**  
**Tahun 2012-2021**

| Tahun | Jumlah Penduduk Miskin<br>(Ribu Jiwa) |
|-------|---------------------------------------|
| 2012  | 311,3                                 |
| 2013  | 307,2                                 |
| 2014  | 300,5                                 |
| 2015  | 313,21                                |
| 2016  | 288,49                                |
| 2017  | 279,6                                 |
| 2018  | 232,4                                 |
| 2019  | 217,64                                |
| 2020  | 247,94                                |
| 2021  | 271,02                                |

*Sumber: Badan Pusat Statistik Kabupaten Cirebon (diolah, 2022)*

Kemiskinan ialah ketidakmampuan secara ekonomi dalam memenuhi kebutuhan hidup rata-rata disuatu daerah. Tabel diatas menunjukkan bahwa jumlah penduduk miskin pada tahun 2012 sebesar 311,3 dan pada tahun 2013 sampai 2014 mengalami penurunan meskipun tidak terlalu besar, tetapi pada tahun 2015 kembali mengalami kenaikan kemiskinan sebesar 313,21, kemudian terus mengalami penurunan setiap tahunnya dari tahun 2016 sampai pada tahun 2019 sebesar 217,64. Namun pada tahun 2020 mengalami kenaikan jumlah penduduk miskin sebesar 247,94, pandemi covid 19 menjadi salah satu dari beberapa faktor yang menyebabkan naiknya jumlah kemiskinan di Kabupaten Cirebon sampai tahun 2021 sebesar 271,02. Dari tabel diatas bisa disimpulkan bahwa jumlah atau tingkat kemiskinan di Kabupaten Cirebon tidak stabil tiap tahunnya.

Dana Alokasi Khusus (DAK) dan Dana Alokasi Umum (DAU) merupakan bagian dari dana perimbangan, permasalahan Dana Alokasi Umum terletak pada perbedaan cara pandang antara pemerintah pusat dan

daerah. Bagi pusat DAU dijadikan sebagai instrumental horizontal *imbalance*, sedangkan bagi daerah, DAU dimaksudkan untuk mendukung kecukupan pembiayaan daerah. Permasalahan timbul ketika daerah meminta Dana Alokasi Umum yang besar atau sesuai dengan kebutuhan pembiayaan daerahnya. Disisi lain alokasi DAU berdasarkan kebutuhan daerah dilakukan karena dasar perhitungan *fiscal needs* tidak memadai (terbatasnya data, belum adanya standar pelayanan minimum masing-masing daerah dan system penganggaran yang belum berdasar pada standar analisis belanja), ditambah total pengeluaran anggaran khususnya APBD belum mencerminkan kebutuhan sesungguhnya dan cenderung penggunaan DAU menjadi tidak efisien (Perkasa, 2021).

Kebijakan Dana Alokasi Khusus ialah salah satu solusi yang diberikan oleh pemerintah pusat untuk mengakomodasi berbagai kebutuhan prioritas nasional yang menjadi urusan daerah, namun tidak atau belum tertampung dalam formulasi dana alokasi umum. Oleh sebab itu kebijakan dana alokasi khusus ini menjadi prioritas utama dalam membantu daerah dengan kapasitas keuangan dibawah rata-rata nasional. Bidang yang didanai DAK diantaranya bidang pendidikan, kesehatan, infrastruktur jalan, infrastruktur irigasi, infrastruktur air minum, infrastruktur sanitasi, prasarana pemerintah, kelautan dan perikanan, pertanian, lingkungan hidup, keluarga berencana, kehutanan, perdagangan, sarana dan prasarana daerah tertinggal, listrik pedesaan, perumahan dan permukiman, transportasi perdesaan, sarana dan prasarana kawasan perbatasan, keselamatan transportasi darat infrastruktur memiliki dampak yang nyata terhadap peningkatan kualitas hidup dan kesejahteraan masyarakat, termasuk dengan meningkatkan nilai konsumsi produktivitas tenaga kerja, dan akses ke lapangan kerja, serta dengan meningkatkan kemakmuran nyata. Pesatnya pembangunan infrastruktur di suatu daerah dapat mendorong kegiatan investasi di daerah tersebut, yang akan mempengaruhi pertumbuhan pendapatan daerah di masa depan (Gamaleri, 2023).

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah bisa digunakan sebagai salah satu sarana untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi, mengurangi

pengangguran dan mengatasi kemiskinan, tingkat kemiskinan di Kabupaten Cirebon cukup tinggi dan salah satu kebijakan yang bisa menanggulangi masalah tersebut yaitu melalui desentralisasi fiskal, dimana instrumennya yaitu DAK dan DAU yang dapat meningkatkan perekonomian dan berdampak pada meningkatnya PDRB serta bisa menurunkan kemiskinan. Oleh karena itu peneliti memutuskan untuk melakukan penelitian mengenai pengaruh DAK dan DAU terhadap tingkat kemiskinan, karena jika dana tersebut dikelola dengan baik, jujur, jelas, terarah dan maksimal, pasti akan menghasilkan dampak yang baik positif dan positif juga bagi perekonomian dan untuk mengatasi kemiskinan. Salah satu ayat Al-Qur'an yaitu surat Az-Zariyat ayat 19 yang membahas mengenai pengentasan kemiskinan dan keadilan distribusi untuk mencapai kesejahteraan bersama:

وَالْمَحْرُومِ لِّلْسَائِلِ حَقٌّ أَمْوَالِهِمْ فِي

“Dan pada harta benda mereka ada hak untuk orang miskin yang meminta, dan orang miskin yang tidak meminta.” (QS. Adz-Dzariyat [51]: 19).

Ayat diatas menjelaskan bahwa salah satu upaya untuk mengentaskan kemiskinan adalah melalui kemaslahatan zakat. Dari sisi harta yang dizakati, dapat menyuburkan, mengembangkan harta tersebut dan menyebabkan pemiliknya memperoleh pahala dari mengeluarkan zakat. Dari sisi sosial, zakat akan mensucikan masyarakat dari sifat irihati dan menyubarkanya, melindungi masyarakat dari bencana kemiskinan, kelemahan fisik maupun mental dan menghindarkan dari bencana sosial kemasyarakatan lainnya.

Pada penelitian terdahulu yang diteliti oleh (Syahidin, 2020) yang berjudul Pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) Terhadap Kemiskinan di Kabupaten Aceh Tengah, dalam penelitian ini hanya menggunakan satu variabel independen yaitu DAU serta hasil dari penelitian ini ialah terjadi hubungan negatif antara Dana Alokasi Umum terhadap kemiskinan, sehingga adanya keterkaitan yaitu jika Dana Alokasi Umum meningkat maka terjadi penurunan tingkat kemiskinan. Namun pada penelitian ini tidak ada pengaruh Dana Alokasi Khusus terhadap kemiskinan. Oleh karena itu dalam penelitian ini penulis akan meneliti hal tersebut dengan judul

## **“Pengaruh Dana Alokasi Khusus dan Dana Alokasi Umum terhadap Kemiskinan di Kabupaten Cirebon”.**

### **B. Perumusan Masalah**

#### **1. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, terdapat masalah yang dapat diidentifikasi dalam penelitian ini yakni tingkat kemiskinan yang tidak stabil tiap tahunnya di daerah Kabupaten Cirebon terutama pada 4 tahun terakhir, salah satu penyebab tidak stabilnya tingkat kemiskinan itu ialah karena pandemi covid 19 yang menyebabkan turunnya pendapatan, banyak pengangguran, anak putus sekolah yang kemudian berimbas paa tingkat kemiskinan menjadi semakin meningkat. Oleh karena itu salah satu kebijakan pemerintah yang bisa menanggulangi masalah tersebut yaitu melalui desentralisasi fiskal yang dimana instrumennya ada Dana Alokasi Khusus dan Dana Alokasi Umum.

#### **2. Pembatasan Masalah**

Pada pembahasan penelitian ini, peneliti memberikan batasan masalah dengan tujuan supaya masalah yang diteliti tidak meluas kemana-mana, selain itu agar penelitian ini bisa selesai sesuai dengan tujuan dan terarah. Sebagaimana latar belakang yang sudah diuraikan sebelumnya batasan masalah ini hanya fokus pada pengaruh DAK dan DAU terhadap tingkat kemiskinan, yang dimana objek dari penelitian ini ialah di Badan Keuangan Dan Aset Daerah Kabupaten Cirebon. Dengan demikian batasan wilayah pada penelitian ini adalah:

1. Pengaruh Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap tingkat kemiskinan di Kabupaten Cirebon.
2. Pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap tingkat kemiskinan di Kabupaten Cirebon.
3. Pengaruh Dana Alokasi Khusus (DAK) dan Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap tingkat kemiskinan di Kabupaten Cirebon. di Kabupaten Cirebon.



### 3. Rumusan Masalah

1. Apakah Dana Alokasi Khusus (DAK) berpengaruh terhadap Tingkat kemiskinan di Kabupaten Cirebon?
2. Apakah Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh terhadap Tingkat kemiskinan di Kabupaten Cirebon?
3. Apakah Dana Alokasi Khusus (DAK) dan Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh terhadap Tingkat kemiskinan di Kabupaten Cirebon?

### C. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap Tingkat Kemiskinan di Kabupaten Cirebon.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap Tingkat kemiskinan di Kabupaten Cirebon.
3. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh Dana Alokasi Khusus (DAK) dan Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap Tingkat kemiskinan di Kabupaten Cirebon?

### D. Manfaat Penelitian

#### a. Bagi Peneliti Akademis

Penelitian ini menambah pengetahuan mengenai pengaruh Dana Alokasi Khusus (DAK) dan Dana Alokasi umum (DAU) terhadap kemiskinan di Kabupaten Cirebon.

#### b. Bagi Pemerintah Kabupaten Cirebon

Penelitian ini diharapkan bisa menjadi acuan yang bermanfaat bagi pemerintah Kabupaten Cirebon agar bisa memahami penyebab atau permasalahan yang ada di masyarakat terutama soal kemiskinan, agar pemerintah Kabupaten Cirebon bisa melakukan kebijakan yang tepat dan sesuai untuk mengatasi permasalahan yang ada di Kabupaten Cirebon.

#### c. Bagi Masyarakat dan Pembaca

Diharapkan penelitian ini bisa menambah wawasan dan informasi serta referensi bagi peneliti lain ataupun bagi pembaca mengenai

pengaruh Dana Alokasi Khusus (DAK) dan Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap tingkat kemiskinan yang ada di Kabupaten Cirebon.

Selain itu, peneliti berharap penelitian ini memberikan manfaat antara lain:

1. Kegunaan secara Teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan bisa digunakan dan bermanfaat khususnya mengenai tingkat kemiskinan.

2. Kegunaan secara Praktis

Hasil dari penelitian ini bisa digunakan pemerintah khususnya pemerintah Kabupaten Cirebon dan masyarakat tentang Dana Alokasi Khusus dan Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap tingkat kemiskinan.

## **E. Sistematika Penulisan**

Dari kerangka kerangka pemikiran ini merupakan deskripsi tentang urutan-urutan penelitian yang digambarkan secara garis besar dalam bentuk bab perbab sehingga menjadi ssatu kesatuan yang utuh.

- a. Bab I : Pendahuluan

Bab pertama membahas tentang pendahuluan yang terdiri dari latar belakang. Dalam latar belakang masalah menyusun, menguraikan tentang argumentasi dan alasan pentingnya memilih topik penelitian mengenai tingkat kemiskinan, dana alokasi khusus, dan dana alokasi umum. Sehingga dari pertimbangan dan alasan empiris maka ditarik rumusan masalah yang berguna untuk mempermudah penyusun dalam menentukan pokok permasalahan, tujuan penelitian, dan manfaat penelitian.

- b. Bab II : Landasan Teori

Bab kedua membahas tentang landasan teori, penelitian terdahulu, kerangka pemikiran dan hipotesis penelitian.

- c. Bab III : Metodologi Penelitian

Bab ketiga membahas tentang penelitian terdiri dari jenis dan tempat penelitian, data, metode pengumpulan data, variabel penelitian, dan metode analisis data.

d. Bab IV : Hasil dan pembahasan

Bab keempat membahas tentang hasil dan pembahasan

e. Bab V : Penutup

Bab kelima membahas tentang bab penutup yang berisikan kesimpulan sebagai jawaban atas masalah serta saran-saran tentang hal yang berkaitan tentang penelitian.

