

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Landasan Teori

1. Teori Federalisme Fiskal (*Fiscal Federalism*)

Federalisme fiskal adalah studi yang membahas mengenai hubungan keuangan antar tingkatan pemerintah dimana pada sistem ini menggunakan program pemerintah yang meletakkan pada tingkat pemerintah yang berbeda. Federalisme fiskal dijadikan sebagai pedoman bagi pemerintah untuk merancang keuangan pada tingkat nasional maupun subnasional. Federalisme fiskal diterapkan oleh suatu negara yang berusaha mengaplikasikan desentralisasi fiskal dalam pemerintahannya. Pada dasarnya konsep federalisme fiskal yang dimaksudkan adalah pemerintah tingkat II (Kabupaten/Kota) merupakan kepanjangan tangan dari pemerintah pusat atau dengan kata lain di beberapa negara yang berbentuk federal dimana pemerintahan negara bagian bukan sebagai pelaku otonom (Prasetya, 2013).

Teori Federalisme Fiskal (*Teori fiscal federalism*) adalah teori yang berupaya memberikan pemahaman bagi masyarakat mengenai bagaimana pengaruh desentralisasi yang dijalankan oleh pemerintah dengan situasi ekonomi, berbagai pelayanan kepada masyarakat umum dan kesejahteraan masyarakatnya (Sari dan Supadmi, 2016).

Penelitian ini dapat dijelaskan dengan menggunakan teori Federalisme Fiskal yaitu bagaimana pemerintah pusat merancang berapa alokasi anggaran yang akan di berikan kepada pemerintah daerah yang bisa digunakan sebagai pendapatan oleh pemerintah daerah tersebut sehingga program-program yang akan dijalankan oleh pemerintah daerah dapat direalisasikan dengan baik dan sesuai rencana. Desentralisasi fiskal dapat dikatakan berjalan dengan baik jika pemerintah pusat benar-benar merancang alokasi anggaran yang akan diberikan kepada pemerintah daerah sesuai dengan kebutuhan yang ada di daerah.

Alokasi anggaran dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah akan dapat dimanfaatkan untuk program-program yang bisa dijalankan oleh pemerintah daerah dengan melihat situasi ekonomi di daerahnya masing-masing dan diwujudkan dalam berbagai bentuk kebijakan-kebijakan pelayanan masyarakat yang pada akhirnya adalah bertujuan untuk mensejahterakan masyarakat dan apabila kesejahteraan meningkat maka angka kemiskinan menjadi berkurang.

2. Teori Pertumbuhan Pembangunan Lewis

Teori ini memusatkan perhatiannya pada transformasi structural suatu perekonomian subsistem yang dirumuskan oleh W. Arthur Lewis pada decade 1950-an yang kemudian dikembangkan oleh John Fei dan Gustav Ranis. Model dua sektor ini diakui sebagai teori umum yang membahas proses pembangunan di negara-negara dunia ketiga yang

mengalami kelebihan penawaran tenaga kerja selama decade 1960-an dan awal dekade 1970-an.

Menurut teori pembangunan ini, perekonomian yang terdiri dari dua sektor, yaitu pertama sektor tradisional, yaitu sektor pedesaan subsistem yang kelebihan penduduk yang ditandai oleh produktivitas marjinal tenaga kerja sama dengan nol. Hal ini memungkinkan Lewis untuk mendefinisikan kondisi surplus tenaga kerja sebagai suatu fakta bahwa jika sebagian tenaga kerja tersebut ditarik dari sektor pertanian, maka sektor itu tidak akan kehilangan outputnya dan kedua, sektor industri perkotaan modern yang tingkat produktivitasnya tinggi dan menjadi tempat penampungan tenaga kerja yang ditransfer sedikit demi sedikit dari sektor subsistem.

3. Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Menurut Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, PAD adalah pendapatan yang diperoleh Daerah yang dipungut berdasarkan Peraturan Daerah sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan.

Menurut Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah pasal 6, sumber-sumber PAD terdiri dari:

a. Pajak Daerah

Pajak daerah adalah iuran wajib yang dilakukan oleh yang pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang yang dapat dipaksakan berdasarkan Peraturan Perundang-undangan yang

berlaku dan yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah daerah dan pembangunan daerah. Pajak merupakan sumber keuangan pokok bagi daerah-daerah retribusi daerah.

b. Retribusi Daerah

Retribusi daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan pribadi atau badan.

c. Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan

Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan merupakan penerimaan daerah yang berasal dari pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Jenis pendapatan ini dirinci menurut objek pendapatan yang mencakup: bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik daerah/BUMD bagian laba atas penyertaan modal perusahaan milik negara/BUMN dan bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik swasta/kelompok.

d. Lain-lain Pendapatan yang Sah

Pendapatan ini merupakan penerimaan daerah yang berasal dari lain-lain milik pemerintah daerah. Rekening ini disediakan untuk mengakuntasikan penerimaan daerah selain yang disebut diatas. Jenis pendapatan ini meliputi objek pendapatan sebagai berikut:

- 1) Hasil penjualan asset daerah yang tidak dipisahkan
- 2) Jasa giro

- 3) Pendapatan bunga
- 4) Penerimaan atas tuntutan ganti rugi daerah
- 5) Penerimaan komisi, potongan, atau bentuk lain sebagai akibat dari penjualan, pengadaan barang dan jasa oleh daerah
- 6) Penerimaan keuangan denda atas keterlambatan pelaksanaan pekerjaan
- 7) Pendapatan denda pajak
- 8) Pendapatan denda retribusi
- 9) Pendapatan eksekusi atas jaminan
- 10) Pendapatan dari pengembalian fasilitas social dan umum
- 11) Pendapatan dari penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan
- 12) Pendapatan dari anggaran/cicilan penjualan

PAD yang tinggi merupakan tujuan dari semua pemerintah daerah. PAD yang tinggi menandakan otonomi daerah yang dilaksanakan berjalan dengan baik. PAD merupakan pendapatan daerah yang diperoleh dari pengelolaan potensi-potensi yang ada di daerah dengan bantuan masyarakat setempat dan dari pihak swasta.

Setiap daerah memiliki PAD yang berbeda-beda karena potensi yang dimiliki setiap daerah berbeda. Semakin tingginya PAD suatu daerah dapat mengurangi tingkat ketergantungan daerah terhadap DAU atau DAK yang diberikan oleh pemerintah pusat, sesuai Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Penentuan pajak terhadap PAD ditentukan sendiri oleh daerah

yang bersangkutan, namun masih selaras dengan ketentuan Undang-Undang.

4. Dana Alokasi Umum (DAU)

Dana Alokasi Umum (DAU) adalah dana yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluarannya dalam rangka pelaksanaan desentralisasi (Halim, 2002:160).

Tujuan DAU adalah untuk mengatasi ketimpangan fiskal antara pemerintah pusat dan ketimpangan fiskal keuangan antara pemerintah pusat dan ketimpangan horizontal antara pemerintah daerah karena ketidakmerataan sumber daya yang ada pada masing-masing daerah. DAU suatu daerah ditentukan atas besar kecilnya celah fiskal (*fiscal gap*) suatu daerah, yang merupakan selisih antara kebutuhan daerah (*fiscal need*) dan potensi daerah (*fiscal capacity*). Dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah pasal 3 ditegaskan kembali mengenai formula celah fiskal dan penambahan variabel DAU bagi daerah yang potensi fiskalnya besar tetapi kebutuhan fiskal kecil memperoleh alokasi DAU relatif kecil. Sebaliknya, daerah yang potensi fiskalnya kecil, namun kebutuhan fiskal besar akan memperoleh alokasi DAU relatif besar. Secara implisit, prinsip tersebut menegaskan fungsi DAU sebagai faktor pemerataan kapasitas fiskal. Dengan demikian, adanya DAU akan memberikan kepastian bagi

daerah dalam memperoleh sumber-sumber pembiayaan untuk membiayai kebutuhan pengeluaran yang menjadi tanggung jawabnya.

5. Dana Alokasi Khusus (DAK)

Menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Keuangan Daerah, Dana Alokasi Khusus atau disebut juga dengan DAK adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional.

Pasal 162 Undang-Undang Nomor 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah, menyebutkan bahwa DAK dialokasikan dalam APBN untuk daerah tertentu dalam rangka pendanaan desentralisasi untuk:

- a. Membiayai kegiatan khusus yang ditentukan pemerintah pusat atas dasar prioritas nasional.
- b. Membiayai kegiatan khusus yang diusulkan daerah tertentu.

Program yang menjadi prioritas nasional, Menteri teknis mengusulkan kegiatan khusus yang akan didanai dari DAK dan ditetapkan setelah berkoordinasi dengan Menteri Dalam Negeri, Menteri Keuangan dan Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional, sesuai dengan Rencana Kerja Pemerintah. Menteri teknis menyampaikan ketetapan tentang kegiatan khusus kepada Menteri Keuangan, setelah menerima usulan kegiatan khusus Menteri Keuangan melakukan perhitungan alokasi DAK.

a. Perhitungan Alokasi DAK

Pasal 54 PP Nomor 55 Tahun 2005 tentang Dana Perimbangan, mengatur bahwa perhitungan alokasi DAK dilakukan melalui 2 tahap, yaitu:

- 1) Penentuan daerah tertentu yang menerima DAK; dan
- 2) Penentuan besaran alokasi DAK masing-masing daerah.

Penentuan daerah tertentu menurut pasal 54 Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2005 tentang Dana Perimbangan tersebut harus memenuhi kriteria umum, kriteria khusus dan kriteria teknis sebagaimana sudah diatur didalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Keuangan Pusat dan Daerah.

b. Kriteria umum

Menurut Pasal 33 PP Nomor 55 Tahun 2005 tentang Dana Perimbangan, Kriteria umum dirumuskan berdasarkan kemampuan keuangan daerah yang tercermin dari penerimaan umum APBD setelah dikurangi belanja Pegawai Negeri Sipil. Kemampuan keuangan daerah yang dihitung melalui Indeks Fiskal Neto (IFN) tertentu yang ditetapkan setiap tahun. Dalam tahun 2011, arah kebijakan umum DAK adalah untuk membantu daerah-daerah yang kemampuan keuangan daerahnya berada di bawah rata-rata nasional atau IFN-nya kurang dari satu.

Selanjutnya perhitungan IFN dilakukan dengan membagi kemampuan keuangan daerah dengan rata-rata nasional kemampuan keuangan daerah. Jika $IFN < 1$, atau dengan kata lain daerah tersebut memiliki kemampuan keuangan daerah lebih kecil dibandingkan dengan rata-rata nasional, maka daerah tersebut mendapatkan prioritas dalam memperoleh DAK.

c. Kriteria Khusus

Ditetapkan dengan memperhatikan Peraturan Perundang-undangan, dan karakteristik daerah:

- 1) Aturan Perundang-undangan, untuk daerah yang termasuk dalam pengaturan otonomi khusus atau termasuk dalam 199 Kabupaten tertinggal diprioritaskan mendapatkan alokasi DAK
- 2) Karakteristik Daerah, daerah yang diprioritaskan mendapatkan alokasi DAK dilihat dari karakteristik daerah yang meliputi:
 - a) Untuk Provinsi :
 - (1) Daerah tertinggal
 - (2) Daerah pesisir
 - (3) Daerah perbatasan dengan negara lain
 - (4) Daerah rawan bencana
 - (5) Daerah ketahanan pangan
 - (6) Daerah pariwisata
 - b) Untuk Kabupaten dan Kota:
 - (1) Daerah tertinggal

- (2) Daerah pesisir dan/atau kepulauan
- (3) Daerah perbatasan dengan negara lain
- (4) Daerah rawan bencana
- (5) Daerah ketahanan pangan
- (6) Daerah pariwisata

Kriteria khusus, daerah yang mendapatkan DAK dirumuskan melalui indeks kewilayahan oleh menteri keuangan dengan mempertimbangkan masukan Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional dan Menteri/Lembaga terkait.

d. Kriteria Teknis

Kriteria teknis disusun berdasarkan indikator-indikator yang dapat menggambarkan kondisi sarana dan prasarana, dan tingkat kinerja pelayanan masyarakat serta teknis pelaksanaan kegiatan DAK di daerah. Kriteria teknis kegiatan DAK dirumuskan oleh masing-masing Menteri teknis terkait, yakni:

- 1) Bidang Pendidikan dirumuskan oleh Menteri Pendidikan;
- 2) Bidang Kesehatan dirumuskan oleh Menteri Kesehatan;
- 3) Bidang Infrastruktur Jalan, Infrastruktur irigasi dan Infrastruktur Air Minum dan Sanitasi dirumuskan oleh Menteri Pekerjaan Umum;
- 4) Bidang Prasarana Pemerintahan dirumuskan oleh Menteri Dalam Negeri;
- 5) Bidang Kelautan dan Perikanan dirumuskan oleh Menteri Kelautan dan Perikanan;

- 6) Bidang Pertanian dirumuskan oleh Menteri Pertanian;
- 7) Bidang Lingkungan Hidup dirumuskan oleh Menteri Lingkungan Hidup;
- 8) Bidang Keluarga Berencana dirumuskan oleh Kepala Badan Koordinator Keluarga Berencana Nasional;
- 9) Bidang Kehutanan dirumuskan oleh Menteri Kehutanan;
- 10) Bidang Sarana dan Prasarana Pedesaan dirumuskan oleh Menteri Negara Percepatan Pembangunan Daerah Tertinggal; dan
- 11) Bidang Perdagangan dirumuskan oleh Menteri Perdagangan.

Tahapan Menentukan Besaran Alokasi DAK masing-masing Daerah:

- 1) Setelah proses penentuan daerah tertentu dilalui, maka harus dihitung besaran alokasi untuk masing-masing bidang dan masing-masing daerahnya (ADB, alokasi daerah dan bidang);
- 2) IFWT masing-masing daerah dikalikan dengan Indeks Kemahalan Konstruksi (IKK) dan menghasilkan Bobot Daerah (BD) untuk masing-masing daerah;
- 3) Selanjutnya, BD tersebut dikalikan dengan alokasi DAK masing-masing bidang sehingga dihasilkan alokasi daerah bersangkutan untuk masing-masing bidang.

6. Belanja Pembangunan

Belanja Pembangunan atau nama lainnya adalah Belanja Modal menurut Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, dijelaskan bahwa belanja digunakan untuk

pengeluaran yang dilakukan dalam rangka pembelian/pengadaan atau pembangunan aset tetap berwujud yang mempunyai nilai manfaat lebih dari 12 bulan untuk digunakan dalam kegiatan pemerintahan, seperti dalam bentuk tanah, peralatan mesin, gedung dan bangunan, jalan, irigasi dan jaringan dan aset tetap lainnya.

Belanja Pembangunan disusun atas dasar kebutuhan nyata masyarakat sesuai dengan tuntutan dinamika yang berkembang untuk meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang lebih baik.

Sedangkan menurut Abdul Halim (2007:21) pengawasan Belanja Pembangunan adalah pengawasan terhadap pengeluaran daerah dilakukan berdasarkan ketaatan terhadap tiga unsur utama, yaitu ketaatan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, unsur kehematan dan efisiensi dan hasil program (untuk proyek-proyek daerah).

Adapun prinsip-prinsip Belanja Pembangunan dikemukakan oleh Revrisond Baswir (1998,122) adalah sebagai berikut:

- a. Wetmatigheid, Prinsip pengawasan yang menekankan pentingnya aspek kesesuaian antar praktek pelaksanaan APBN dengan ketentuan yang berlaku, adalah sebagai berikut:
 - 1) Adanya realisasi anggaran berdasarkan standar anggaran belanja pembangunan.
 - 2) Dilakukan pelaporan atas hasil realisasi anggaran secara berkala dengan peraturan yang berlaku.

- 3) Adanya bukti-bukti yang berhubungan dengan pelaksanaan anggaran belanja pembangunan.
- b. *Rechagtigheid*, Prinsip pengawasan yang menitik beratkan perhatiannya pada segi legalitas praktek pelaksanaan APBN, caranya adalah menguji dasar hukum dari setiap aspek pelaksanaan APBN itu, adalah sebagai berikut:
- 1) Adanya tatasaha dan penyusunan pertanggungjawaban terhadap pelaksanaan anggaran belanja pembangunan.
 - 2) Dilakukan untuk seluruh aktivitas yang menggunakan dana dari anggaran belanja pembangunan.
 - 3) Adanya struktur organisasi yang jelas dan pemisahan fungsi dalam pelaksanaan belanja pembangunan.
- c. *Doelmatigheid*, Prinsip pengawasan yang menekankan pentingnya penerapan faktor tolak ukur dalam praktek pelaksanaan APBN adalah sebagai berikut:
- 1) Adanya efisiensi dalam pelaksanaan Belanja Pembangunan.
 - 2) Adanya efektifitas dalam pelaksanaan Belanja Pembangunan.
 - 3) Adanya ekonomisasi dalam pelaksanaan Belanja Pembangunan.

7. Pertumbuhan Ekonomi

Pembangunan ekonomi adalah usaha-usaha untuk meningkatkan taraf hidup suatu bangsa yang sering diukur dengan tinggi rendahnya pendapatan riil perkapita. Jadi tujuan pembangunan ekonomi disamping untuk menaikkan pendapatan nasional riil juga untuk meningkatkan

produktivitas. Pada umumnya dapat dikatakan bahwa tingkat output pada suatu saat tertentu ditentukan oleh tersedianya atau digunakannya baik sumberdaya alam maupun sumberdaya manusia, tingkat teknologi, keadaan pasar dan kerangka kehidupan ekonomi (sistem perekonomian) serta sikap dari output itu sendiri (Suparmoko, 1992).

Disahkannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang Nomor tahun 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah, dimana daerah diberikan otonomi atau kewenangan untuk mengurus rumah tangganya sendiri. Pertumbuhan ekonomi nasional dapat dicapai melalui pengakselerasian pertumbuhan ekonomi negara-negara federal atau daerah otonom melalui beberapa instrument penting, salah satu diantaranya yaitu desentralisasi fiskal. Desentralisasi fiskal bertujuan agar terjadinya peningkatan di berbagai sektor, terutama sektor publik. Pemerintah daerah diharapkan mampu menggali sumber daya yang ada di daerah-daerah dan mengalokasikan pendapatan guna menunjang pertumbuhan ekonomi daerah yang akhirnya akan ikut serta membantu pertumbuhan ekonomi nasional.

Penyelenggaraan pemerintah daerah dengan otonomi daerah merupakan bentuk kesadaran masyarakat sebagai pemegang hak otonomi sesungguhnya untuk mengurus rumah tangganya berdasarkan wewenang yang telah diberikan pemerintah pusat secara luas, nyata dan bertanggung jawab. Selama ini terjadi kesalahpahaman makna terhadap

penyelenggaraan otonomi daerah, terutama dialami oleh penyelenggara pemerintah otonomi daerah. Seharusnya dengan pelaksanaan otonomi daerah seluruh komponen daerah yakni pemerintah daerah, swasta dan masyarakat bahu membahu meningkatkan kemakmuran daerahnya. Kenyataannya, kebanyakan orang cenderung memaknai otonomi sebagai otonomi daerah. Hal ini mengakibatkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan kurang menunjukkan peran yang berarti (Sabarno, 2007).

8. Kemiskinan

Makna kemiskinan menurut Suparlan (2004:315) kemiskinan sebagai suatu standar tingkat hidup yang rendah, yaitu adanya suatu tingkat keuangan pada sejumlah atau segolongan orang dibandingkan dengan standar kehidupan yang rendah ini secara langsung nampak pengaruhnya terhadap tingkat keadaan kesehatan, kehidupan moral dan rasa harga diri mereka yang tergolong sebagai orang miskin.

Menurut Ritonga (2003:1) memberikan definisi bahwa kemiskinan adalah kondisi kehidupan yang serba kekurangan yang dialami seorang atau rumah tangga sehingga tidak mampu memenuhi kebutuhan minimal atau yang layak bagi kehidupannya. Kebutuhan dasar minimal yang dimaksud adalah yang berkaitan dengan kebutuhan pangan, sandang, perumahan dan kebutuhan sosial yang diperlukan oleh penduduk atau rumah tangga untuk memenuhi kebutuhan hidupnya secara layak.

Kemiskinan merupakan masalah sosial yang senantiasa hadir di tengah-tengah masyarakat. Misalnya menunjukkan bahwa kemiskinan memiliki beberapa ciri (menurut Suharto) yakni sebagai berikut:

a. Ciri-ciri kemiskinan

- 1) Ketidakmampuan memenuhi kebutuhan konsumsi dasar (papan, sandang, pangan).
- 2) Ketiadaan akses terhadap kebutuhan hidup dasar lainnya seperti:
 - a) Kesehatan,
 - b) Pendidikan,
 - c) Sanitasi,
 - d) Air bersih, dan
 - e) Transportasi.
- 3) Ketiadaan jaminan masa depan (karena tiada investasi untuk pendidikan dan keluarga).
- 4) Kerentanan terhadap guncangan yang bersifat individual maupun massal.
- 5) Rendahnya kualitas sumberdaya manusia dan keterbatasan sumber alam.
- 6) Ketidakterlibatan akses dalam kegiatan sosial masyarakat.
- 7) Ketiadaan akses terhadap lapangan kerja dan mata pencaharian yang berkesinambungan.
- 8) Ketidakmampuan untuk berusaha karna cacat fisik maupun mental.

9) Ketidakmampuan dan ketidak beruntungan sosial seperti:

- a) Anak terlantar,
- b) Wanita korban tindak Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT),
- c) Janda miskin, dan
- d) Kelompok marjinal dan terpencil.

Konsepsi kemiskinan yang bersifat multidimensional ini kiranya lebih tepat juga digunakan sebagai pisau analisis dalam mendefinisikan kemiskinan dan merumuskan kebijakan penanggulangan kemiskinan di Indonesia. Adapun dimensi kemiskinan menurut Edi Sharto (2005:133) menyangkut beberapa aspek-aspek sebagai berikut:

b. Dimensi kemiskinan terdiri dari beberapa aspek

1) Aspek ekonomi

Secara ekonomi, kemiskinan dapat di definisikan sebagai kekurangan sumberdaya yang dapat digunakan untuk memenuhi kebutuhan hidup dan meningkatkan kesejahteraan sekelompok orang.

2) Aspek politik

Kemiskinan dapat dilihat dari tingkat akses terhadap kekuasaan (power). Kekuasaan dalam pengertian ini mencakup tatanan sistem politik yang dapat menentukan kemampuan sekelompok orang dalam menjangkau dan menggunakan sumber daya.

B. Hasil Penelitian Terdahulu

Mustika dan Arini (2015) melakukan penelitian mengenai pengaruh PAD dan belanja tidak langsung terhadap kemiskinan melalui pertumbuhan ekonomi. Mendapatkan hasil bahwa PAD berpengaruh positif terhadap pertumbuhan ekonomi namun belanja tidak langsung tidak berpengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi. PAD dan pertumbuhan ekonomi berpengaruh signifikan negatif terhadap kemiskinan namun belanja tidak langsung tidak berpengaruh terhadap kemiskinan.

Anwar, dkk (2016) melakukan penelitian mengenai pengaruh DAU, DAK, PAD terhadap pertumbuhan ekonomi dan kemiskinan. Mendapatkan hasil secara parsial DAU berpengaruh signifikan terhadap PDRB, sementara DAK tidak berpengaruh tidak signifikan terhadap PDRB, dan PAD tidak berpengaruh tidak signifikan terhadap pertumbuhan PDRB. Secara simultan DAU, DAK, dan PAD berpengaruh terhadap PDRB dan kemiskinan.

Jolianis (2016) melakukan penelitian analisis pengaruh PAD, DAU, dan DAK terhadap kemiskinan dengan pertumbuhan ekonomi sebagai *variable intervening*. Mendapatkan hasil PAD berpengaruh signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi, PAD berpengaruh signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi, DAU berpengaruh signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi, DAK tidak berpengaruh signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi, DAK tidak berpengaruh signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi, PAD berpengaruh signifikan terhadap kemiskinan, DAU berpengaruh signifikan terhadap kemiskinan, DAK tidak berpengaruh signifikan terhadap kemiskinan,

pertumbuhan ekonomi berpengaruh signifikan terhadap kemiskinan, PAD berpengaruh signifikan terhadap kemiskinan melalui pertumbuhan ekonomi sebagai variable intervening, DAU berpengaruh signifikan terhadap kemiskinan melalui pertumbuhan ekonomi sebagai variable intervening, DAK tidak berpengaruh signifikan terhadap kemiskinan melalui pertumbuhan ekonomi sebagai variabel intervening.

Setiyawati dan hamzah (2007) melakukan penelitian mengenai analisis pengaruh PAD, DAU, DAK dan Belanja Pembangunan terhadap pertumbuhan ekonomi, kemiskinan dan pengangguran. Mendapatkan hasil bahwa PAD berpengaruh signifikan positif terhadap pertumbuhan ekonomi, DAU, berpengaruh signifikan negatif terhadap pertumbuhan ekonomi, sedangkan untuk DAK dan Belanja Pembangunan tidak berpengaruh signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi.

Dewanto, dkk (2014) melakukan penelitian mengenai analisis pertumbuhan ekonomi dan ketimpangan pendapatan terhadap pengentasan kemiskinan di kawasan Mebidangro. Mendapatkan hasil pertumbuhan ekonomi dan ketimpangan pendapatan di kawasan Mebidangro berpengaruh negatif terhadap tingkat kemiskinan.

Ginting dan Rasbin (2010), melakukan penelitian mengenai pengaruh pertumbuhan ekonomi terhadap tingkat pengentasan kemiskinan di Indonesia sebelum dan setelah krisis. Mendapatkan hasil pertumbuhan ekonomi berpengaruh positif terhadap tingkat kemiskinan.

Akhtar, dkk (2017) melakukan penelitian mengenai *influencing factors of poverty in Pakistan: time series analysis*. Mendapatkan hasil semua variabel berpengaruh signifikan terhadap kemiskinan.

Omari & Muturi (2016), melakukan penelitian mengenai *The effect of government sectoral expenditure on proverty level in Kenya*. Mendapatkan hasil regresi ditunjukkan bahwa pengeluaran pertanian dan kesehatan memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap tingkat kemiskinan sedangkan belanja infrastruktur memiliki pengaruh negatif dan signifikan terhadap tingkat kemiskinan.

Tabel 2.1 Hasil Penelitian Terdahulu:

Peneliti dan tahun	Judul penelitian	Variabel	Hasil penelitian
Arini dan Made Dwi Setyadi Mustika , 2015	Pengaruh PAD dan Belanja Tidak Langsung terhadap Kemiskinan Melalui Pertumbuhan Ekonomi Provinsi Bali Tahun 2007-2013	Variabel independen: PAD, Belanja tidak langsung. Dependen: kemiskinan melalui pertumbuhan ekonomi	Pendapatan Asli Daerah berpengaruh positif signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi. Belanja tidak langsung tidak memiliki pengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi. Pendapatan Asli Daerah dan pertumbuhan ekonomi berpengaruh yang signifikan dan negatif terhadap kemiskinan. Belanja tidak langsung memiliki pengaruh tidak langsung memiliki pengaruh terhadap kemiskinan. Belanja tidak langsung memiliki pengaruh tidak langsung terhadap kemiskinan

			melalui pertumbuhan ekonomi.
Melita Lukitasari Anwar, Sutono, Wim Palar, Jacline I. Sumual, 2016	Pengaruh DAU, DAK, PAD terhadap Pertumbuhan Ekonomi dan Kemiskinan di Kota Manado tahun 2001-2013	Variabel independen: DAU, DAK, dan PAD Dependen: pertumbuhan ekonomi dan kemiskinan	Secara parsial DAU berpengaruh signifikan terhadap PDRB, sementara DAK tidak berpengaruh tidak signifikan terhadap PDRB, dan PAD tidak berpengaruh tidak signifikan terhadap pertumbuhan PDRB. Secara simultan DAU, DAK, dan PAD berpengaruh terhadap PDRB dan kemiskinan.
Jolianis, 2016	Analisis Pengaruh PAD, DAU, dan DAK terhadap Kemiskinan pada Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Barat dengan Pertumbuhan Ekonomi sebagai Variabel <i>Intervening</i>	Variabel independen: PAD, DAU dan DAK Dependen: Kemiskinan dengan pertumbuhan ekonomi	PAD berpengaruh signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi, PAD berpengaruh signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi, DAU berpengaruh signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi, DAK tidak berpengaruh signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi, DAK tidak berpengaruh signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi, PAD berpengaruh signifikan terhadap kemiskinan, DAU berpengaruh signifikan terhadap kemiskinan, DAK tidak berpengaruh signifikan terhadap

			<p>kemiskinan, pertumbuhan ekonomi berpengaruh signifikan terhadap kemiskinan, PAD berpengaruh signifikan terhadap kemiskinan melalui pertumbuhan ekonomi sebagai variabel intervening, DAU berpengaruh signifikan terhadap kemiskinan melalui pertumbuhan ekonomi sebagai variabel intervening, DAK tidak berpengaruh signifikan terhadap kemiskinan melalui pertumbuhan ekonomi sebagai variabel intervening.</p>
<p>Anis Setiyawati dan Ardi hamzah,2007</p>	<p>Analisis Pengaruh PAD, DAU, DAK, dan Belanja Pembangunan terhadap Pertumbuhan Ekonomi, Kemiskinan, dan Pengangguran.</p>	<p>Variabel independen: PAD, DAU, DAK dan Belanja Pembangunan Dependen: pertumbuhan ekonomi, pengangguran dan kemiskinan.</p>	<p>PAD berpengaruh positif terhadap pertumbuhan ekonomi, sedangkan DAU berpengaruh negatif terhadap pertumbuhan ekonomi. Untuk pengujian secara langsung untuk pengaruh pertumbuhan ekonomi terhadap kemiskinan dan pengangguran menunjukkan adanya pengaruh yang signifikan, tetapi pertumbuhan ekonomi berpengaruh negatif terhadap kemiskinan dan berpengaruh positif terhadap pengangguran.</p>

Pendi Dewanto, Rujiman, Agus Suriadi, 2014	Analisis pengaruh pertumbuhan ekonomi dan ketimpangan pendapatn terhadap pengentasan kemiskinan di kawasan Mebidangro	Variabel independen: pertumbuhan ekonomi dan ketimpangan pendapatan Dependen: pengentasan kemiskinan	pertumbuhan ekonomi dan ketimpangan pendapatan di kawasan Mebidangro berpengaruh negatif terhadap tingkat kemiskinan.
Ari Mulianta Ginting dan Rasbin, 2010	Pengaruh pertumbuhan ekonomi terhadap tingkat kemiskinan di Indonesia sebelum dan setelah krisis	Variabel independen: pertumbuhan ekonomi Dependen: Tingkat kemiskinan	pertumbuhan ekonomi berpengaruh positif terhadap tingkat kemiskinan
Rizwan Akhtar, Hongman Liu, Amjad Ali, 2017	<i>Influencing factors of poverty in Pakistan: time series analysis</i>	<i>Influencing factors of poverty in Pakistan</i>	Semua variabel berpengaruh signifikan terhadap kemiskinan.
Loyce V. Omari & Willy Muturi, 2016	<i>The effect of government sectoral expenditure on proverty level in Kenya</i>	<i>The effect of government sectoral expenditure</i>	Hasil regresi ditunjukkan bahwa pengeluaran pertanian dan kesehatan memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap tingkat kemiskinan sedangkan belanja infrastruktur memiliki pengaruh negatif dan signifikan terhadap tingkat kemiskinan.

C. Kerangka Pemikiran

Berdasarkan informasi yang telah diuraikan sebelumnya penelitian ini menganalisis tentang Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, Belanja Pembangunan dan Pertumbuhan Ekonomi untuk melihat pengaruhnya terhadap kemiskinan pada Kabupaten/Kota di Provinsi

Jawa Tengah. Sehingga diketahui apakah kinerja pemerintah daerah terhadap upaya dalam menurunkan angka kemiskinan sudah baik atau belum.

Di dalam teori federalisme fiskal menerangkan bahwa Desentralisasi fiskal yang diterapkan oleh pemerintah pusat membuat pemerintah daerah memiliki keleluasaan untuk mengelola keuangan daerahnya. Program-program untuk menurunkan angka kemiskinan yang dirancang oleh pemerintah daerah dapat dijalankan dengan baik apabila ketersediaan anggaran di daerah mencukupi dan pengalokasiannya sesuai dengan kebutuhan, hal ini berarti peran pendapatan daerah yang meliputi PAD, DAU dan DAK serta alokasi anggaran dalam Belanja Pembangunan sangat berpengaruh dalam mendukung program-program yang dicanangkan oleh pemerintah daerah dalam menurunkan angka kemiskinan.

Teori pertumbuhan pembangunan lewis menerangkan bahwa perekonomian ditopang melalui dua sektor yaitu tradisional dan perkotaan. Perekonomian yang dijalankan oleh suatu daerah dikatakan berhasil apabila terjadi kenaikan tingkat perekonomian. Pertumbuhan ekonomi dari suatu daerah membuat tingkat pendapatan dan konsumsi masyarakat mengalami peningkatan, hal ini berarti dengan adanya peningkatan pertumbuhan ekonomi membuat tingkat kesejahteraan masyarakat meningkat dan berdampak terhadap angka kemiskinan yang menurun.

PAD berpengaruh negatif signifikan terhadap angka kemiskinan, di dalam teori federalisme fiskal bahwa pelaksanaan desentralisasi fiskal membuat pemerintah daerah mempunyai kewenangan yang lebih luas untuk

mengelola sumber-sumber yang dapat menghasilkan penerimaan bagi daerahnya, jika penerimaan PAD meningkat maka program-program yang direncanakan akan dapat berjalan dengan baik dan akan menjadikan suatu keberhasilan yang menggembirakan mengingat sudah sangat sesuai dengan tujuan dari pelaksanaan otonomi daerah yang ditujukan untuk meningkatkan kemakmuran masyarakat di daerah (Santosa, 2013).

PAD yang diterima pemerintah daerah menggambarkan tingkat kesiapan daerah mengelola daerahnya. Semakin tinggi PAD maka semakin besar anggaran belanja terutama dalam pengalokasian belanja untuk kesejahteraan masyarakat. Kesejahteraan masyarakat menjadi salah satu indikator kemiskinan, semakin tinggi tingkat kesejahteraan masyarakat suatu daerah maka akan semakin rendah tingkat kemiskinan masyarakat (Santosa, 2013).

Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh negatif signifikan terhadap angka kemiskinan, dilihat dari segi peran DAU dalam menyelesaikan permasalahan kemiskinan menjadi penting mengingat kemampuan daerah yang masih mengalami kesulitan fiskal dimana kebutuhan fiskal lebih besar dibandingkan potensi fiskal. Teori federalisme fiskal menerangkan bahwa transfer pemerintah pusat ke pemerintah daerah dengan DAU menjadi salah satu variabel penting dalam membantu keuangan daerah untuk membiayai pembangunan khususnya dalam hal penyelesaian kemiskinan di daerah. Jika tujuan dari transfer adalah untuk peningkatan kesejahteraan secara umum, maka *unconditional non-matching grant* atau *block grants* seperti Dana Alokasi

Umum (DAU) adalah yang terbaik (Shah, 1994 dalam Wuryanto, 1996). Seberapapun porsi yang dialokasikannya, DAU sangat memainkan peran penting dalam pembangunan daerah. Artinya, semakin banyak DAU yang diperoleh maka akan semakin besar juga pengaruhnya terhadap upaya penurunan angka kemiskinan.

Dana Alokasi Khusus (DAK) berpengaruh negatif signifikan terhadap angka kemiskinan, dalam teori federalisme fiskal diterangkan bahwa desentralisasi fiskal oleh pemerintah pusat dengan pemberian DAK bagi daerah tertentu bertujuan untuk mendanai kegiatan tertentu yang menjadi prioritas nasional. Peruntukan dana DAK diutamakan untuk proses pembangunan yang menyangkut infrastruktur maupun sarana dan prasarana fisik pelayanan masyarakat. Bidang-bidang yang dibiayai dari dana DAK setiap tahun berbeda-beda sesuai dengan bidang yang ditetapkan baik program nasional maupun program di Kementerian.

Menurut Dirjen Perimbangan Keuangan Kemenkeu, 2013 Proporsi penggunaan dana DAK terbagi menjadi beberapa bidang prioritas seperti contohnya digunakan untuk membiayai bidang kesehatan, pendidikan, infrastruktur pertanian, kehutanan, perumahan rakyat, saspras kawasan perbatasan, transportasi pedesaan, kelautan dan perikanan, dll. Dengan proporsi yang merata di semua lini tersebut, maka dana DAK dapat menunjang daerah-daerah yang mempunyai anggaran atau alokasi DAU rendah dengan mengoptimalkan dan DAK yang merja dapatkan untuk program-program penciptaan lapangan kerja, peningkatan indeks

pembangunan manusia dengan meningkatnya sarana pendidikan, kesehatan dan program-program kesejahteraan masyarakat yang akhirnya akan berdampak pada berkurangnya angka kemiskinan. Semakin besar dana DAK maka akan semakin berpengaruh terhadap kemiskinan.

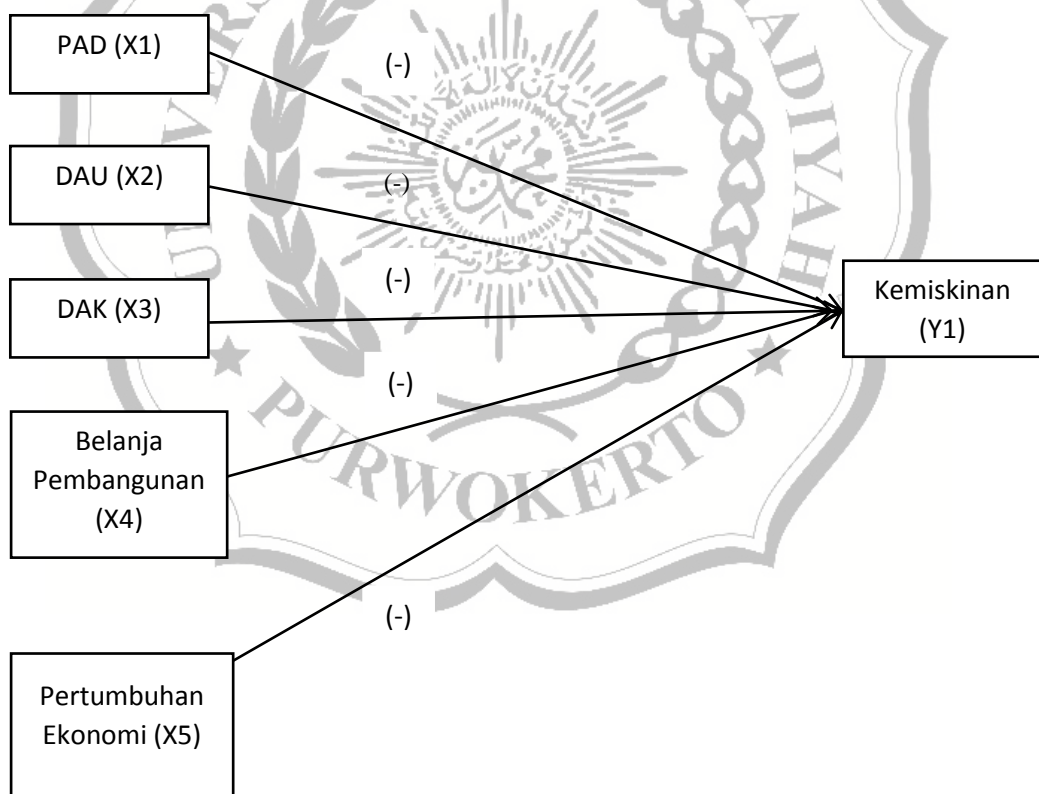
Belanja pembangunan berpengaruh negatif signifikan terhadap angka kemiskinan, di dalam teori federalisme fiskal diterangkan bahwa desentralisasi fiskal membuat pemerintah daerah memiliki keleluasaan dalam mengalokasikan anggaran yang diterima dalam alokasi ke belanja pembangunan. Belanja pembangunan merupakan pengeluaran-pengeluaran pemerintah yang non konsumtif, berbentuk investasi (proyek-proyek) baik berbentuk proyek fisik maupun nonfisik. Sedangkan menurut Baswir (1997:45) belanja pembangunan adalah sebagai pengeluaran pemerintah yang bersifat investasi dan diajukan untuk melaksanakan tugas-tugas pemerintah sebagai salah satu pelaku pembangunan.

Dengan semakin besarnya belanja pembangunan yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah maka akan semakin banyak proyek pembangunan penunjuang infrastruktur untuk masyarakat yang akhirnya akan bisa menurunkan angka kemiskinan.

Pertumbuhan ekonomi berpengaruh negatif signifikan terhadap angka kemiskinan. Teori pertumbuhan pembangunan lewis menerangkan bahwa pertumbuhan ekonomi merupakan salah satu indikator dari keberhasilan pembangunan ekonomi di suatu daerah. Dimana pembangunan yang dilakukan oleh daerah dapat tepat sasaran maka pertumbuhan ekonomi akan

mengalami peningkatan. Bila pertumbuhan ekonomi daerah meningkat maka tingkat kesejahteraan masyarakat dan juga produktivitasnya pun semakin tinggi. Sehingga pertumbuhan ekonomi akan mengurangi angka kemiskinan di suatu daerah (Paseki, 2014).

Pertumbuhan ekonomi akan mengurangi angka kemiskinan apabila dibarengi dengan pengurangan kesenjangan atau ketimpangan pendapatan. Penurunan angka ke miskin dapat lebih cepat jika penduduk miskin mendapat kesempatan untuk berpartisipasi dalam pertumbuhan ekonomi.



Gambar 2.2 Model Penelitian

D. Hipotesis

1. Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan pendapatan yang berasal dari dalam daerah yang bersangkutan guna membiayai kegiatan-kegiatan daerah tersebut, dan memiliki peran penting terhadap menurunkan angka kemiskinan. Dalam hal ini berarti pemda memiliki cukup dana untuk belanja daerah seperti bidang kesehatan, pendidikan, dan infrastruktur (Bratakusumah & Solihin, 2002). Hal tersebut menunjukkan bahwa PAD diharapkan mampu mengurangi angka kemiskinan.

Penelitian yang relevan dengan penelitian ini yaitu pertama penelitian yang dilakukan oleh Jolianis (2016) memperoleh hasil penelitian bahwa PAD berpengaruh negatif signifikan terhadap kemiskinan. Kedua, Paulus (2015), memperoleh hasil penelitian bahwa PAD berpengaruh negatif signifikan terhadap kemiskinan. Oleh karena itu hipotesis yang akan diajukan sebagai berikut:

H₁: PAD berpengaruh negatif signifikan terhadap angka kemiskinan

2. Dana Alokasi Umum (DAU)

Dana Alokasi Umum (DAU) yang berasal dari pemerintah pusat merupakan dana yang dialokasikan dengan tujuan pembiayaan pengeluaran dan kebutuhan daerah dalam rangka desentralisasi. Penggunaan dana ini diharapkan dapat dialokasikan untuk keperluan yang mendukung untuk mensejahterakan masyarakat yang merupakan tuntutan

dari otonomi daerah (Setiyawati dan Hamzah, 2007). Dengan kata lain DAU dapat berpengaruh terhadap menurunkan angka kemiskinan.

Penelitian yang relevan dengan penelitian ini yaitu pertama penelitian yang dilakukan oleh Jolianis (2016) memperoleh hasil DAU berpengaruh negatif signifikan terhadap kemiskinan. Kedua, Paulus (2014) memperoleh hasil DAU berpengaruh negatif signifikan terhadap kemiskinan. Oleh karena itu hipotesis yang akan diajukan sebagai berikut:

H₂: DAU berpengaruh negatif signifikan terhadap angka kemiskinan

3. Dana Alokasi Khusus (DAK)

Dana Alokasi Khusus (DAK) merupakan dana yang dialokasikan oleh pemerintah pusat untuk daerah tertentu sebagai bantuan untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan khusus yang akan dilaksanakan oleh pemerintah. Menurut Aswadi (2001) tujuan dari penggunaan DAK dapat diarahkan pada upaya untuk meningkatkan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) yang merupakan salah satu isu nasional yang perlu dituntaskan, hal yang dapat menghambat dalam upaya peningkatan IPM adalah dikarenakan besarnya angka kemiskinan yang ada di daerah. Hal tersebut berarti DAK dapat berpengaruh terhadap menurunkan angka kemiskinan. Penelitian yang relevan dengan penelitian ini yaitu penelitian yang dilakukan oleh Paulus (2014) dengan hasil penelitian DAK berpengaruh negatif signifikan terhadap kemiskinan. Oleh karena itu hipotesis yang akan diajukan sebagai berikut:

H₃: DAK berpengaruh negatif signifikan terhadap angka kemiskinan

4. Belanja Pembangunan

Belanja Pembangunan atau nama lainnya adalah Belanja Modal merupakan belanja yang digunakan untuk pengeluaran yang dilakukan dalam rangka pembelian/pengadaan yang digunakan untuk membiayai proyek-proyek pembangunan penunjang infrastruktur untuk masyarakat. Hal ini berarti dengan semakin besarnya belanja pembangunan yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah maka akan semakin banyak proyek pembangunan penunjang infrastruktur untuk masyarakat yang akhirnya akan bisa menurunkan angka kemiskinan (Halim, 2002). Hal tersebut berarti Belanja Pembangunan berpengaruh terhadap menurunkan angka kemiskinan.

Penelitian sebelumnya yang relevan dengan penelitian ini yaitu, penelitian yang dilakukan Kotambunan, dkk (2016) dengan hasil penelitian bahwa Belanja Pembangunan berpengaruh signifikan terhadap pengentasan kemiskinan. Oleh karena itu hipotesis yang akan diajukan sebagai berikut:

H₄: Belanja Pembangunan berpengaruh negatif signifikan terhadap angka kemiskinan

5. Pertumbuhan Ekonomi

Pertumbuhan ekonomi adalah perkembangan kegiatan perekonomian yang menyebabkan barang dan jasa diproduksi dalam masyarakat bertambah dan kemakmuran masyarakat meningkat. Konsep dasar pertumbuhan ekonomi adalah hasil kegiatan ekonomi seluruh unit

ekonomi dalam suatu wilayah, atau bias juga dikatakan pertumbuhan ekonomi suatu wilayah adalah peningkatan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) atau Produk Domestik Regional Neto (PDRN), dimana produk atau hasil kegiatan ekonomi dari seluruh unit ekonomi domestik adalah dalam wilayah kekuasaan atau administratif seperti negara, provinsi, atau kabupaten. Hal tersebut berarti Pertumbuhan Ekonomi berpengaruh terhadap menurunkan angka kemiskinan. Penelitian sebelumnya yang relevan dengan penelitian ini yaitu, penelitian yang dilakukan Dewanto, dkk (2014) dengan hasil penelitian bahwa pertumbuhan ekonomi berpengaruh negatif terhadap pengentasan kemiskinan. Oleh karena itu hipotesis yang akan diajukan sebagai berikut:

H₅: Pertumbuhan Ekonomi berpengaruh negatif signifikan terhadap angka kemiskinan.