

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kemiskinan merupakan permasalahan bangsa yang mendesak dan memerlukan langkah-langkah penanganan dan pendekatan yang sistemik, terpadu dan menyeluruh dalam rangka memenuhi hak-hak dasar warga negara secara layak. Penanggulangan kemiskinan memerlukan keterlibatan berbagai pemangku kepentingan. Pemerintah, pemerintah daerah, dunia usaha (sektor swasta) dan masyarakat telah melaksanakan penanggulangan kemiskinan melalui berbagai program dalam upaya pemenuhan hak-hak dasar warga Negara secara layak, meningkatkan kesejahteraan sosial ekonomi masyarakat miskin, penguatan kelembagaan sosial ekonomi masyarakat serta melaksanakan percepatan pembangunan daerah tertinggal dalam upaya mencapai masyarakat Indonesia yang sejahtera, demokratis dan berkeadilan.

Penanggulangan kemiskinan dilakukan secara komprehensif dengan memperhatikan empat prinsip utama. Pertama adalah pembangunan yang inklusif. Pembangunan mengikutsertakan dan sekaligus memberi manfaat kepada seluruh masyarakat Indonesia. Partisipasi menjadi kata kunci dari seluruh pelaksanaan pembangunan. Kedua adalah peningkatan akses masyarakat miskin terhadap pelayanan dasar. Memperbaiki akses masyarakat miskin terhadap pelayanan pendidikan, kesehatan, air bersih dan sanitasi, serta pangan dan gizi akan membantu mengurangi biaya yang harus dikeluarkan, serta meningkatkan investasi modal manusia (*human capital*). Ketiga adalah pemberdayaan kelompok

masyarakat miskin. Orang miskin bukan sekedar obyek pembangunan. Upaya untuk memberdayakan orang miskin menjadi sangat penting untuk meningkatkan efektivitas dan keberlanjutan penanggulangan kemiskinan agar orang miskin dapat berupaya sendiri untuk keluar dari kemiskinan dan tidak jatuh kembali ke dalam kemiskinan. Keempat adalah memperbaiki dan mengembangkan sistem perlindungan sosial bagi penduduk miskin dan rentan. Sistem perlindungan sosial dimaksudkan untuk membantu individu dan masyarakat menghadapi guncangan-guncangan (*shocks*) dalam hidup, seperti jatuh sakit, kematian anggota keluarga, kehilangan pekerjaan, ditimpa bencana atau bencana alam, dan sebagainya. Sistem perlindungan sosial yang efektif akan mengantisipasi agar seseorang atau masyarakat yang mengalami guncangan tidak sampai jatuh miskin

Keempat prinsip di atas telah diterjemahkan dalam empat kelompok program penanggulangan kemiskinan. Kelompok pertama meliputi program bantuan sosial terpadu berbasis keluarga, kelompok kedua adalah kelompok program berbasis pemberdayaan masyarakat, kelompok ketiga adalah program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan usaha ekonomi mikro dan kecil, dan kelompok keempat adalah kelompok program pro rakyat. Keseluruhan program tersebut menunjukkan pemahaman komprehensif atas penanggulangan kemiskinan. Penanggulangan kemiskinan tidak saja diarahkan sebagai bentuk intervensi langsung kepada individu dan rumah tangga miskin. Lebih dari itu, penanggulangan kemiskinan juga harus dilakukan ditingkat komunitas (masyarakat), dan pula penting untuk dimaknai dengan penguatan kegiatan ekonomi yang berbasiskan sistem keuangan dan perbankan.

Program tersebut akan mengurangi jumlah penduduk miskin di Indonesia, berdasarkan studi yang dilakukan Bank Dunia memperkirakan bahwa 1,2 milyar penduduk dunia hidup dalam kemiskinan. Setengah dari jumlah itu, hidup dalam kemiskinan absolut: tidak mampu memenuhi kebutuhan fisik minimum yang paling dasar sekalipun. UNDP memperkirakan bahwa 2/3 penduduk miskin di dunia berada di 9 negara Afrika-Asia dan 1 Amerika Latin: Ethiopia, Nigeria, Bangladesh, India, Indonesia, Pakistan, Pilipina, Cina, Viet Nam, dan Brazil. Sebagian besar penduduk miskin adalah wanita dan anak-anak di pedesaan¹.

Program penanggulangan penduduk miskin berkaitan dengan jumlah anggaran. Jumlah anggaran pada rencana kerja pemerintah tahun 2014 untuk menekan angka kemiskinan yang masih tinggi dengan mengeluarkan jumlah anggaran dana sebesar Rp 47,2 triliun. Dari jumlah dana tersebut akan teralokasikan untuk berbagai program. Antara lain untuk penyaluran beras masyarakat miskin (Raskin), pemberian beasiswa siswa miskin, dan pelaksanaan Program Pemberdayaan Masyarakat mandiri (PNPM). Di program Raskin, pemerintah bakal memperbesar volume pembagian ke setiap penerima, yakni menjadi 20 kilogram (kg) per rumah tangga setiap bulannya. Tahun ini, pembagian raskin hanya 15 kg per rumah tangga setiap bulan. Untuk mendapatkan raskin, masyarakat tetap membayar Rp 1.600 per kg. Lalu untuk program beasiswa miskin, teralokasikan dana Rp 9,2 triliun untuk 15,4 juta orang atau 29% dari total siswa di Indonesia. Adapun untuk program PNPM, jumlah dananya sama dengan tahun 2013 yaitu Rp 14,9 triliun. Pemerintah sudah

¹<http://www.undp.org/> (United Nations Development programme) diakses tanggal 24 Desember 2014

menuangkan rencana itu dalam pagu indikatif 2014 yang akan menjadi dasar penyusunan rancangan anggaran pendapatan dan belanja negara (RAPBN)².

Demikian halnya di Daerah Khusus Ibukota Jakarta yang merupakan daerah perkotaan padat penduduk yang meliputi Jakarta pusat, Jakarta Selatan, Jakarta Utara, Jakarta Barat, Jakarta Timur, dan Kepulauan Seribu. Meskipun merupakan daerah ibukota DKI Jakarta masih belum lepas dari kemiskinan. Kemiskinan itu menjadi tanggung jawab Pemerintah Provinsi (Pemprov) DKI. Jumlah penduduk miskin di DKI Jakarta dari tahun 2007 sampai dengan tahun 2013 mengalami kenaikan dan penurunan persentase tingkat kemiskinan. Berikut data kemiskinan di DKI Jakarta tahun 2007 sampai dengan 2013.

Tabel 1.1 Persentase Data penduduk miskin DKI Jakarta³.

Tahun	Persentase (%) dari jumlah penduduk
2007	4,48
2008	4,29
2009	3,62
2010	3,48
2011	3,75
2012	3,09
2013	3,72

Sumber: BPS DKI Jakarta No. 04/01/31/Th. XVI/ 2 Januari 2014

Sejak dikeluarkannya Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2005 mengenai program penanggulangan kemiskinan, pemerintah telah melakukan intervensi percepatan penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan masyarakat.

² <http://nasional.kontan.co.id/news/dana-pengentasan-kemiskinan-2014-rp-472-triliun>

³ BPS DKI Jakarta No. 04/01/31/Th. XVI/ 2 Januari 2014

Komponen intervensinya mencakup tiga hal yaitu bantuan modal, penyediaan prasarana/sarana, dan pendampingan masyarakat.

Sasaran penanggulangan kemiskinan yang dilakukan oleh pemerintah adalah berkurangnya jumlah penduduk miskin absolut menjadi sekitar 6% dari seluruh penduduk. Besarnya anggaran dana dan program yang dilakukan oleh pemerintah untuk menanggulangi kemiskinan, diharapkan angka kemiskinan akan di tekan. Program-program pemerintah yang sudah dilakukan dalam penanggulangan kemiskinan adalah membentuk TNP2KP (Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan). TNP2KP memiliki berbagai macam program yang terdiri dari 4 klaster, yaitu klaster I yang merupakan kelompok program penanggulangan kemiskinan bantuan social dengan program utama Jamkesmas (jaminan kesehatan masyarakat), PKH (program keluarga Harapan), Raskin (Beras untuk keluarga miskin), dan BSM (Bantuan Siswa Miskin). Program klaster II merupakan kelompok program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan masyarakat dengan program utamanya adalah PNPM mandiri (program nasional pemberdayaan masyarakat mandiri). Program klaster III merupakan kelompok program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan usaha ekonomi mikro dan kecil dengan program utamanya adalah pemberian KUR (kredit usaha rakyat). Program Klaster IV kelompok program penanggulangan kemiskinan yang bertujuan untuk meningkatkan akses terhadap ketersediaan pelayanan dasar dan meningkatkan kualitas hidup masyarakat miskin. Program-program dalam kelompok ini adalah program kemiskinan lain yang secara langsung atau tidak langsung dapat meningkatkan kegiatan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat miskin.

Kurang maksimalnya program pengentasan kemiskinan dikarenakan anggaran tidak tepat sasaran dan tepat guna, hal tersebut juga terjadi karena tidak terserapnya anggaran secara maksimal. Bahkan enam kementerian hingga akhir Nopember 2012, penyerapan anggarannya masih di bawah 20 persen, dan APBN secara keseluruhan daya serap anggarannya baru mencapai 72,8 persen.

Menurut informasi yang dikeluarkan Kementerian Keuangan, dalam RAPBN 2013 rencana alokasi anggaran untuk penanggulangan kemiskinan mencapai Rp106,8 triliun, atau mengalami kenaikan 2 kali lipat lebih dibanding anggaran tahun 2007 yang besarnya Rp 53,1 triliun. Kebijakan tersebut mencakup seluruh program penanggulangan kemiskinan yang selama ini telah ada, meliputi Klaster I Bantuan dan Perlindungan Sosial; Klaster II Pemberdayaan Masyarakat; dan Klaster III Pengembangan Usaha Kecil dan Mikro. Sasaran utama tahun 2013 menurunkan tingkat kemiskinan menjadi sekitar 9,5-10,5 persen, dengan program-program dan kegiatan penanggulangan kemiskinan, yang meliputi Program Keluarga Harapan (PKH): Rp 2,9 triliun, berupa bantuan tunai bersyarat untuk keluarga miskin dengan syarat pendidikan dan kesehatan, yang menjangkau sasaran 2,4 juta Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM) dan Program pemberdayaan masyarakat melalui pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri: Rp 13,4 triliun antara lain meliputi PNPM Perdesaan Rp 9,6 triliun, untuk 5.100 kecamatan dan PNPM Perkotaan Rp 2 triliun, untuk 10.922 kelurahan.

Jumlah anggaran dana untuk pengentasan kemiskinan di daerah DKI Jakarta terdiri dari dua sumber yaitu alokasi anggaran dana APBD (Anggaran pendapatan dan belanja daerah) dan dana APBN (Anggaran pendapatan dan belanja negara), besaran alokasi dana yang digunakan dari APBD berkisar 35% sampai dengan 45% dari total jumlah dana pada program pengentasan kemiskinan yang dilakukan oleh pemerintah dalam kurun waktu tahun 2007 sampai dengan tahun 2013⁴.

Kondisi yang terjadi seperti yang digambarkan di atas, memperkuat dugaan sementara orang bahwa kebijakan anggaran belanja pemerintah, baik pemerintah Pusat maupun Daerah belumlah sepenuhnya berpihak kepada kaum miskin (*pro-poor*), tetapi yang terjadi adalah sebaliknya yaitu lebih cenderung anti atau tidak berpihak kepada kaum miskin (*anti-poor*). Sehingga penduduk miskin di DKI Jakarta masih belum terentaskan melalui program tersebut. Jumlah alokasi dana pada program pengentasan kemiskinan yang dilaksanakan oleh pemerintah DKI Jakarta harus tepat sasaran dan diawasi pelaksanaannya oleh pihak terkait agar penduduk miskin berkurang dengan jumlah anggaran yang telah di tentukan.

Berdasarkan uraian di atas, maka peneliti tertarik untuk menulis hasil penelitiannya sebagai skripsi dengan judul **“Pengaruh Anggaran Program Pengentasan Kemiskinan Terhadap Jumlah Penduduk Miskin Di DKI Jakarta Tahun 2006-2013”**.

⁴ BPS DKI Jakarta tahun 2014 tentang data penduduk miskin

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan penjelasan latar belakang masalah yang telah dipaparkan diatas maka dapat diidentifikasi permasalahan sebagai berikut.

1. Tingkat kemiskinan di DKI Jakarta masih tinggi.
2. Pertumbuhan penduduk jauh lebih tinggi dibanding angka penurunan tingkat kemiskinan.
3. Alokasi dana dari program-program pemerintah yang terdiri dari 4 klaster untuk pengentasan kemiskinan belum berlangsung maksimal.

C. Pembatasan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah dan identifikasi masalah terlihat bahwa kemiskinan dipengaruhi oleh faktor yang kompleks, serta peran program pemerintah sangat berpengaruh untuk menganggulangi masalah kemiskinan tersebut. Oleh karena itu, peneliti membatasi masalah pada hubungan jumlah anggaran program pengentasan kemiskinan terhadap Jumlah penduduk miskin di DKI Jakarta. Pembatasan masalah ini dimaksudkan agar penelitian yang diperoleh menjadi lebih fokus dan lebih mendalam.

D. Perumusan Masalah

Berdasarkan pembatasan masalah tersebut, maka permasalahan dalam penelitian dapat dirumuskan sebagai berikut : “Apakah terdapat Pengaruh Anggaran Program Pengentasan Kemiskinan terhadap Jumlah Penduduk Miskin di DKI Jakarta Tahun 2006-2013?” sehingga rincian perumusan masalahnya adalah:

1. Bagaimanakah program-program pemerintah dalam mengatasi penduduk miskin di DKI Jakarta tahun 2006-2013?

2. Apakah terdapat Pengaruh Anggaran Program Pengentasan Kemiskinan terhadap jumlah Penduduk Miskin di DKI Jakarta tahun 2006-2013?

E. Kegunaan Penelitian

Dengan adanya penelitian dan pembahasan terhadap permasalahan yang diambil diharapkan adanya manfaat dalam penelitian ini, antara lain sebagai berikut.

1. Kegunaan Teoritis

- a. Bagi perpustakaan belajar ekonomi sebagai bahan referensi dalam menulis skripsi
- b. Bagi masyarakat agar dapat menambah pengetahuan bahwa pendidikan itu sangat penting untuk masa kini dan masa depan

2. Kegunaan Praktis

- a. Bagi peneliti menambah pengetahuan dan pengalaman dalam penelitian khususnya yang berhubungan dengan bahan kajian.
- b. Bagi wilayah atau daerah dapat memberikan pelatihan-pelatihan kepada penduduk miskin atau program-program yang tepat untuk masyarakat miskin, sehingga mereka dapat meningkatkan kehidupannya.