

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Perencanaan pembangunan ekonomi bukan dari suatu daerah, melainkan perencanaan pembangunan yang digunakan untuk suatu daerah. Perencanaan pembangunan ekonomi daerah dianggap sebagai perencanaan untuk memperbaiki penggunaan sumber daya publik yang tersedia di daerah dan untuk memperbaiki kapasitas sektor swasta dalam menciptakan nilai sumber dayanya secara bertanggung jawab. Melalui perencanaan pembangunan ekonomi daerah, suatu daerah dilihat secara keseluruhan sebagai suatu unit ekonomi (*economic entity*) yang di dalamnya terdapat berbagai unsur yang berinteraksi satu sama lain.<sup>1</sup>

Suatu negara akan maju apabila masyarakatnya sejahtera. Lingkaran kemiskinan adalah suatu rangkaian kekuatan yang memengaruhi satu sama lain, sehingga berakibat keadaan negara akan miskin dan akan mengalami banyak hambatan untuk mencapai pembangunan. Masalah kemiskinan adalah masalah yang menyebabkan setiap negara ingin melakukan pembangunan ekonomi. Kemiskinan merupakan masalah bagi negara, baik negara maju maupun negara miskin.<sup>2</sup> Berikut adalah Tabel 1.1 tentang statistik kemiskinan dan ketidaksetaraan di Indonesia:

---

<sup>1</sup> Mudrajad Kuncoro, *Otonomi Daerah Menuju Era Baru Pembangunan Daerah*, (Jakarta: PT Geloran Aksara Pratama, 2014), h.,81

<sup>2</sup> Ahmad Mahyudi, *Ekonomi pembangunan Dan Analisis Data Empiris*, (Bogor: Ghalia Indonesia, 2004), h.226

**Tabel 1.1**  
**Statistik Kemiskinan dan Ketidaksetaraan di Indonesia<sup>3</sup>**

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Kemiskinan Relatif</b> (% dari populasi)	16.6	15.4	14.2	13.3	12.5	11.7	11.5	11.0	11.1
<b>Kemiskinan Absolut</b> (dalam jutaan)	37	35	33	31	30	29	29	28	29
<b>Koefisien Gini/ Rasio Gini</b>	0.35	0.35	0.37	0.38	0.41	0.41	0.41	-	0.41

Sumber: Bank Dunia dan Badan Pusat Statistik (BPS)

Tabel 1.1 di atas menunjukkan penurunan kemiskinan nasional secara perlahan. Namun, pemerintah Indonesia menggunakan persyaratan dan kondisi yang tidak ketat mengenai definisi garis kemiskinan, sehingga yang tampak adalah gambaran yang lebih positif dari kenyataannya. Tahun 2014 pemerintah Indonesia mendefinisikan garis kemiskinan dengan pendapatan per bulannya (per kapita) sebanyak Rp. 312.328,00. Jumlah tersebut setara dengan USD \$25 yang dengan demikian berarti standar hidup yang sangat rendah, juga buat pengertian orang Indonesia sendiri.

Namun jika kita menggunakan nilai garis kemiskinan yang digunakan Bank Dunia, yang mengklasifikasikan persentase penduduk

---

<sup>3</sup> Bank Dunia dan Badan Pusat Statistik (BPS) Tahun 2012, (diakses pada tanggal 14 Maret 2016 pukul 20:20 WIB).

Indonesia yang hidup dengan penghasilan kurang dari USD \$1.25 per hari sebagai mereka yang hidup di bawah garis kemiskinan, maka persentase dari Tabel 1.1 di atas akan kelihatan tidak akurat karena nilainya seperti dinaikkan beberapa persen. Lebih lanjut lagi, menurut Bank Dunia, angka penduduk Indonesia yang hidup dengan penghasilan kurang dari USD \$2 per hari mencapai angka 50.6 persen dari jumlah penduduk pada tahun 2009. Ini menunjukkan bahwa sebagian besar penduduk Indonesia hidup hampir di bawah garis kemiskinan.

Laporan terbaru menyatakan bahwa seperempat jumlah penduduk Indonesia (sekitar 60 juta jiwa) hidup sedikit di atas garis kemiskinan. Dalam beberapa tahun belakangan ini angka kemiskinan di Indonesia memperlihatkan penurunan yang signifikan. Meskipun demikian, diperkirakan penurunan ini akan melambat di masa depan. Mereka yang dalam beberapa tahun terakhir ini mampu keluar dari kemiskinan adalah mereka yang hidup di ujung garis kemiskinan yang berarti tidak diperlukan sokongan yang kuat untuk mengeluarkan mereka dari kemiskinan. Namun sejalan dengan berkurangnya kelompok tersebut, kelompok yang berada di bagian paling bawah garis kemiskinanlah yang sekarang harus dibantu untuk bangkit. Ini lebih rumit dan akan menghasilkan angka penurunan tingkat kemiskinan yang berjalan lebih lambat dari sebelumnya.<sup>4</sup>

Keinginan membentuk negara dengan tingkat kemakmuran yang mencukupi dan sejahtera lahir dan batin adalah keinginan ideal dari setiap pemerintah disetiap negara maupun daerah. Oleh karena itu,

---

<sup>4</sup> Kemosos.go.id, (diakses tanggal 14 Oktober 2016 pukul 11:30 WIB)

dengan terwujudnya keinginan yang baik atau ideal tersebut akan terbentuk pemerintahan yang madani. Bagi pemerintah republik Indonesia keinginan untuk mensejahterakan dan meningkatkan perekonomian rakyat telah ditegaskan dan tertuang dalam UUD 1945 pasal 34, dimana beberapa pasal dalam UUD 1945 sudah mengalami perubahan atau amandemen, yang berisi tentang:

1. Fakir miskin dan anak terlantar dipelihara oleh negara.
2. Negara mengembangkan sistem jaringan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan.
3. Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak.
4. Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam Undang-undang.

Selanjutnya, Indonesia menggunakan pancasila sebagai ideologi negara., khususnya dalam bidang ekonomi, sila ke lima yaitu “keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”.<sup>5</sup> Hal ini menegaskan bahwa, Undang-Undang Dasar dan Pancasila yang harus dijalankan oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah, untuk kesejahteraan rakyat. Oleh karena itu, rakyat memiliki hak perhatian dari pemerintah, dan hak tersebut harus terpenuhi.

Kualitas tata kelola pemerintahan diharapkan dapat memberikan kontribusi yang optimal untuk mendukung keberhasilan pembangunan dan peningkatan daya saing nasional. Dalam kaitan ini, tantangan

---

<sup>5</sup> Irham Fahmi, *Ekonomi Politik Teori dan Realita*, (Bandung: Alfabeta, 2013), h. 130

utamanya adalah meningkatkan integritas, akuntabilitas, efektifitas, dan efisiensi birokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan publik. Proses demokratisasi, desentralisasi dan otonomi daerah yang berlangsung sejak reformasi telah merubah struktur hubungan antar berbagai lembaga, khususnya antara legislatif dan eksekutif, antara pemerintah pusat dan daerah, dan antara pemerintah dan masyarakat. Sampai saat ini masih berlangsung proses mencari bentuk pola hubungan antar lembaga yang terbaik.<sup>6</sup>

Dalam rangka penyelenggaraannya otonomi daerah sebagaimana yang diamanatkan dalam Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 tentang pemerintah daerah mengenai perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, maka pemerintah daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan harus sesuai dengan aspirasi dari masyarakat daerah yang bersangkutan termasuk dalam hal pengelolaan keuangan publik. Sehubungan dengan itu kebijakan pemerintah daerah tidak dapat dipungkiri lagi harus menitikberatkan pada peningkatan kualitas pelayanan kepada masyarakat, maka melalui manajemen keuangan daerah yang bertujuan selain ingin meningkatkan peran masyarakat dalam pembangunan daerah, juga ditunjukkan bagi peningkatan mutu pelayanan kepada masyarakat.<sup>7</sup>

Provinsi Banten ditetapkan berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Banten dengan

---

<sup>6</sup> Bappenas, *Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional*, (tahun 2014) h. 2-7.

<sup>7</sup> Khushnul Ashar, Gugus Irianto, Nanang Suryadi, *Analisis Makro dan Mikro, Jembatan Kebijakan Ekonomi Indonesia*, (Malang: Badan Penerbit Fakultas Ekonomi Unibraw: 2006), h. 2.

wilayah meliputi Kabupaten Lebak, Kabupaten Pandeglang, Kabupaten Serang, Kabupaten Tangerang, Kota Tangerang, Kota Cilegon dan beribukotakan Serang. Dengan berdirinya Provinsi Banten diharapkan dapat memberikan perubahan baik kepada rakyat Banten khususnya.

Perkembangan kondisi sosial ekonomi penduduk Provinsi Banten, ternyata kondisi peningkatannya berjalan agak lamban. Maka kondisi ini sebenarnya memperlihatkan sejauh mana upaya pemerintah dalam pengentasan kemiskinan terutama kinerja dalam menyelenggarakan pembangunan serta maksimalisasi alokasi belanja APBD sebagai modal utama pembangunan. Berikut adalah Tabel 1.2 perkembangan kemiskinan di Provinsi Banten :

**Tabel 1.2**  
**Perkembangan Kemiskinan di Provinsi Banten <sup>8</sup>**

<b>No</b>	<b>Tahun</b>	<b>Penduduk Miskin (Jiwa)</b>	<b>Presentase (%)</b>
1	2011	68.769.000	6,32
2	2012	65.145.000	5,85
3	2013	65.236.000	5,74
4	2014	62.284.000	5,35
5	2015	70.240.000	5,90

Sumber: BPS. Provinsi Banten

---

<sup>8</sup> Badan Pusat Statistik, September 2014, (diakses tanggal 19 April 2016 pukul 08:35 WIB)

Selain data Tabel 1.2 di atas, menurut Syech Suhaimi, Kepala BPS Banten, menyatakan terjadi peningkatan angka kemiskinan di seluruh wilayah, baik di perkotaan maupun pedesaan. Penduduk miskin di perkotaan meningkat 5.490 orang.

Hal utama yang memicu naiknya tingkat kemiskinan di Banten adalah terjadinya inflasi dan tidak didukung oleh peningkatan daya beli masyarakat. Pada periode September 2012 - Maret 2013, tingkat inflasi di Banten sebesar 3,80 persen. Sedangkan pada periode Maret - September 2013, tingkat inflasi sebesar 5,76 persen. Inflasi yang cukup tinggi pada periode Maret - September 2013 dikarenakan adanya kenaikan harga BBM pada bulan Juni 2013. Inflasi pada bahan makanan juga cukup tinggi yaitu 6,06 persen pada periode ini. Harga bahan makanan melonjak sehingga menyulitkan masyarakat untuk dapat memenuhi kebutuhan kalori sebanyak 2.100 kkal per hari.<sup>9</sup>

Selain dari tingkat inflasi yang memicu kemiskinan di Banten, kualitas Sumber Daya Manusia juga berperan penting. Karena dengan kualitas pendidikan yang memadai serta standar hidup yang layak maka akan menciptakan SDM yang Sumber daya manusia merupakan faktor terpenting dalam aktivitas kehidupan, terutama aktivitas kegiatan ekonomi. Maju mundurnya suatu daerah, biasanya ditentukan oleh tingkat sumber daya manusianya. Sumber daya manusia merupakan salah satu determinan yang sangat penting dalam pembangunan. Hal ini mengingat bahwa manusia adalah penggerak dalam pembangunan, yang mengantisipasi masalah, membuat perencanaan, menggali sumber daya alam, mengakumulasi dana, membangun organisasi sosial,

---

<sup>9</sup> BPS Laporan Eksekutif | Perkembangan Tingkat Kemiskinan Provinsi Banten Maret 2015

ekonomi dan politik, serta meletakkan semuanya dalam satu wadah “pembangunan”.<sup>10</sup>

Perencana pembangunan fisik dan struktur perekonomian saat ini sangat berkaitan dengan kualitas Sumber Daya Manusia. Perlu diketahui bahwa pengembangan perekonomian, baik nasional maupun regional banyak ditentukan oleh kualitas sumber daya manusia yang mengambil peran dalam gerak perekonomian. Sejalan dengan itu langkah-langkah untuk memperbaiki mutu SDM perlu terus digalakkan. Mutu SDM dapat dibagi dalam dua aspek, yaitu aspek keahlian atau keterampilan dan aspek moral atau mental sebetulnya lebih menentukan dalam menjamin pertumbuhan ekonomi, tetapi usaha perbaikannya tidak mudah karena menyangkut motivasi dan nilai. Menciptakan rasa keadilan, adanya kepastian hukum dan tegasnya penegakkan hukum merupakan salah satu cara untuk meningkatkan moral masyarakat.

Kemiskinan suatu daerah berpengaruh dengan keberhasilan pembangunan baik jangka pendek maupun jangka panjang. Kita mengenal pula istilah Indeks Pembangunan Manusia (IPM) yang merupakan suatu indikator yang menjelaskan bagaimana penduduk suatu wilayah mempunyai kesempatan untuk mengakses hasil dari suatu pembangunan sebagai bagian dari haknya dalam memperoleh pendapatan, kesehatan, pendidikan, dan sebagainya. IPM sendiri dapat

---

<sup>10</sup> Abdul Aziz, *Ekonomi Islam Analisis Mikro dan Makro* (Yogyakarta, Graha Ilmu: 2008), h. 20-25

digunakan sebagai ukuran kemajuan pembangunan untuk kesejahteraan masyarakat.

Presentasi realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Pemerintah Provinsi Banten pada triwulan II-2014 masih berada dibawah pagu yang telah ditetapkan. Total pendapatan daerah yang terserap hingga triwulan II-2014 mencapai 47%. Angka tersebut cukup stabil jika dibandingkan dengan periode yang sama tahun sebelumnya. Sementara penyerapan belanja daerah masih sangat kecil, hanya sebesar 26% hingga semester I-2014. Adapun yang menopang belanja daerah hingga triwulan II-2014 diantaranya belanja rutin yang merupakan belanja pegawai dan hibah. Sementara belanja modal masih sangat rendah yaitu 15%. Hal tersebut merupakan dampak tumpang tindihnya peraturan, kurangnya Sumber Daya Manusia (SDM) baik dari pemerintah daerah maupun dari *stakeholder* terkait pelaksanaan proyek serta sikap pemerintah yang lebih berhati-hati dalam penggunaan anggaran.<sup>11</sup>

Oleh karena itu pelaksanaan pembangunan daerah salah satu bagian yang terpenting adalah pembuatan anggaran dari hasil pendapatan daerah. Suatu anggaran yang dibuat dengan baik dan benar serta mengacu pada konsep-konsep yang ada maka pemerintah akan dapat bekerja dan berperan dengan baik. Pertanggungjawaban sumber pendapatan oleh pemerintah daerah, digunakan untuk memperlancar proses pembangunan ekonomi. Hubungan yang erat antara pendapatan anggaran dengan pengeluaran anggaran. Pola pengeluaran pemerintah daerah yang dapat dipakai sebagai pertimbangan dalam menentukan

---

<sup>11</sup> Bank Indonesia, *Kajian ekonomi Regional Banten*, (Serang, Bank Indonesia: 2015), h.65

pola penerimaan yang pada akhirnya menjamin tingkat distribusi penghasilan dalam ekonomi daerah.<sup>12</sup>

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan tersebut, penulis tertarik untuk melakukan penelitian tentang “Pengaruh Alokasi *Pro-Poor Budget* Terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Dengan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Sebagai Variabel Moderasi” (Studi Kasus APBD Provinsi Banten 2011-2014).

## **B. Identifikasi Masalah**

1. Rendahnya alokasi untuk pendidikan di Provinsi Banten .
2. Rendahnya alokasi untuk kesehatan di Provinsi Banten.
3. Alokasi Pendapatan Asli Daerah untuk belanja pendidikan di Provinsi Banten.
4. Alokasi Pendapatan Asli Daerah untuk belanja kesehatan di Provinsi Banten.

## **C. Batasan Masalah**

Untuk menghindari luasnya pokok bahasan maka masalah pada penelitian ini dibatasi pada hal-hal berikut:

1. Alokasi dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah untuk pendidikan dan kesehatan Provinsi Banten dari tahun 2011-2015.
2. Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Provinsi Banten 2011 sampai dengan 2015.

---

<sup>12</sup> Irham Fahmi, *Ekonomi Politik ...*, h. 207

3. Pendapatan Asli Daerah (PAD) Provinsi Banten dari tahun 2011-2015.

#### **D. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat dirumuskan suatu masalah penelitian yaitu:

1. Apakah alokasi belanja pendidikan berpengaruh terhadap peningkatan IPM Provinsi Banten ditinjau dari Ekonomi Islam ?
2. Apakah alokasi belanja kesehatan berpengaruh terhadap peningkatan IPM Provinsi Banten ditinjau dari Ekonomi Islam ?
3. Apakah alokasi belanja pendidikan berpengaruh terhadap peningkatan IPM setelah dimoderasi oleh Pendapatan Asli Daerah Provinsi Banten ditinjau dari Ekonomi Islam ?
4. Apakah alokasi belanja kesehatan berpengaruh terhadap peningkatan IPM setelah dimoderasi oleh Pendapatan Asli Daerah Provinsi Banten ditinjau dari Ekonomi Islam ?

#### **E. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

##### **a. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah di atas, maka penelitian dilaksanakan dengan tujuan sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui pengaruh alokasi belanja pendidikan terhadap peningkatan IPM Provinsi Banten.
2. Untuk mengetahui pengaruh alokasi belanja kesehatan terhadap peningkatan IPM Provinsi Banten.

3. Untuk mengetahui pengaruh alokasi belanja pendidikan terhadap peningkatan IPM setelah dimoderasi oleh Pendapatan Asli Daerah Provinsi Banten.
4. Untuk mengetahui pengaruh alokasi belanja kesehatan terhadap peningkatan IPM setelah dimoderasi oleh Pendapatan Asli Daerah Provinsi Banten.

#### **b. Kegunaan Penelitian**

Adapun manfaat atau kegunaan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna untuk perkembangan ekonomi syariah terutama dari aspek pengetahuan pemerintahan yang berdampak untuk kemaslahatan masyarakat.
2. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan terhadap kinerja pemerintah, khususnya Provinsi Banten.
3. Sebagai salah satu syarat untuk mendapatkan gelar Magister Ekonomi Syariah pada Jurusan Ekonomi Islam pada Pasca Sarjana IAIN “Sultan Maulana Hasanuddin” Banten.

## **F. Sistematika Penulisan**

Tesis ini akan dikelompokkan menjadi 5 bab dan setiap bab dikelompokkan dalam beberapa sub bab dengan sistematika sebagai berikut:

Bab I Pendahuluan, bab ini berisi tentang latar belakang masalah, identifikasi masalah, pembatasan masalah, perumusan masalah, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab II Kajian Pustaka, bab ini berisi deskripsi teoritis, kajian penelitian yang relevan, kerangka berfikir dan pengujian hipotesis.

Bab III Metode Penelitian, menguraikan tentang tujuan penelitian, tempat dan waktu penelitian, metode dan rancangan penelitian, populasi dan teknik pengambilan sampel, teknik pengumpulan data, teknik analisis data, dan hipotesis statistik.

Bab IV Pembahasan Hasil Penelitian, bab ini berisi deskripsi data, pengujian persyaratan analisis, pengujian hipotesis, pembahasan hasil temuan penelitian, keterbatasan penelitian.

Bab V Kesimpulan dan Saran, berisi uraian mengenai simpulan, implikasi dan saran.