BAB I
PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Kemiskinan merupakan fenomena yang tidak asing bagi negara-negara berkembang, termasuk Indonesia. Kemiskinan adalah ketidakmampuan untuk memenuhi kebutuhan dasar, yang secara ekonomi diukur dari pendapatan atau pengeluaran (TNP2K, 2020). Indonesia masih berada dalam kelompok negara dengan tingkat kemiskinan yang relatif tinggi, dimana masyarakat yang hidup dalam kondisi miskin masih banyak ditemukan dengan mudah di berbagai wilayah. Kondisi ini menjadi penting untuk segera diatasi pemerintah. Berbagai upaya telah dilakukan pemerintah untuk mengatasi kemiskinan, dan hasilnya mulai terlihat secara bertahap. Hingga 2019 lalu, pemerintah telah berhasil menurunkan angka kemiskinan Indonesia di bawah 10 persen. Namun, pada tahun 2020, persentase penduduk miskin kembali naik menjadi 10,19 persen akibat pandemi virus corona. Setelah pandemi mereda, kemiskinan nasional kembali menurun secara bertahap hingga tercatat sebesar 9,36 persen pada tahun 2023 (Badan Pusat Statistik, 2023).

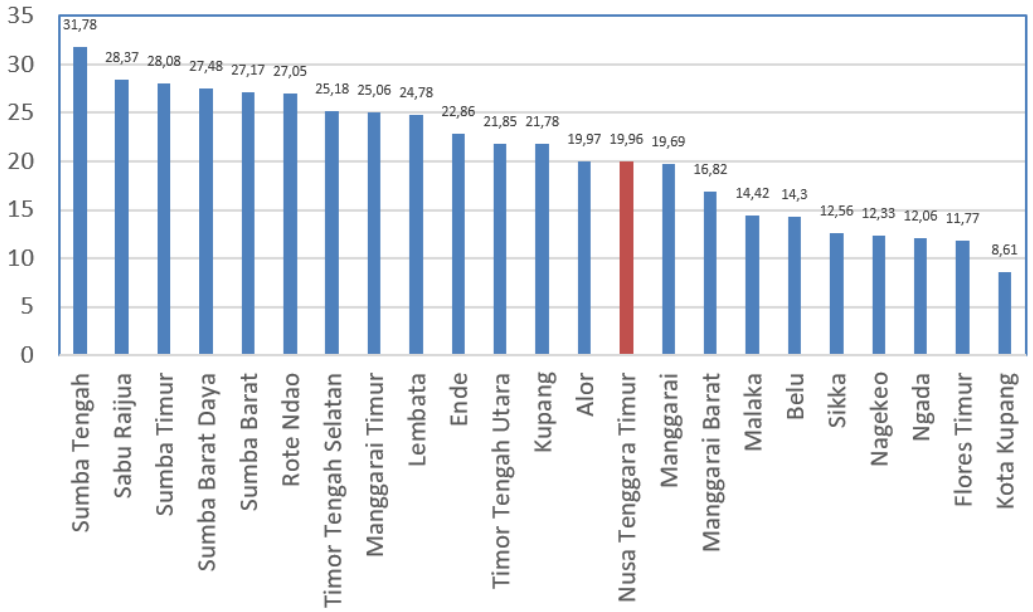
Meskipun penurunan kemiskinan secara nasional menunjukkan perbaikan, kondisi ini tidak merata di seluruh wilayah Indonesia. Terdapat ketimpangan yang sangat mencolok dalam persentase penduduk miskin antar provinsi, mulai dari 4,25 persen di provinsi Bali hingga 26,03 persen di provinsi Papua. Ketimpangan ini mencerminkan ketidakmerataan akses masyarakat terhadap layanan dasar seperti pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur yang seharusnya disediakan oleh pemerintah daerah (Priseptian & Primandhana, 2022). Dengan kata lain, yang

menjadi persoalan bukan hanya besarnya angka kemiskinan itu sendiri, melainkan mengapa kemiskinan di sebagian wilayah terus bertahan meskipun pembangunan secara nasional terus berjalan. Perbedaan kondisi sosial-ekonomi, ketersediaan infrastruktur dan efektivitas tata kelola pemerintah turut mempengaruhi kemampuan suatu daerah dalam menurunkan kemiskinan, sehingga perlambatan pertumbuhan ekonomi di daerah tertentu akan semakin mempersulit upaya pengurangan ketimpangan antar wilayah (Agussalim dkk., 2024).

Kondisi ketimpangan kemiskinan di Indonesia ini mengindikasikan bahwa keberhasilan nasional belum mampu menjangkau seluruh lapisan masyarakat secara merata di setiap wilayah. Pengentasan kemiskinan dipengaruhi oleh interaksi antara faktor geografis dan faktor individu, di mana keterisolasian wilayah dan keterbatasan sumber daya manusia berkontribusi dalam mempertahankan perangkap kemiskinan di daerah-daerah tertentu (Deffinika dkk., 2025). Apabila karakteristik kemiskinan di setiap wilayah tidak dipahami secara mendalam, maka kebijakan yang dibuat cenderung bersifat generik, tidak tepat sasaran dan pada akhirnya tidak mampu memberikan perubahan nyata bagi masyarakat di daerah tertinggal. Oleh sebab itu, diperlukan penelitian yang menganalisis kemiskinan secara spesifik di tingkat daerah agar kebijakan yang dihasilkan benar-benar mampu menjawab persoalan kemiskinan sesuai dengan kondisi dan kebutuhan masing-masing wilayah.

Kemiskinan dipengaruhi oleh berbagai faktor. Salah satu faktor yang mempengaruhi adalah kondisi keuangannya. Pemerintah daerah mengupayakan pemerataan distribusi pendapatan dan belanja daerah, di mana pajak dikenakan

pada kelompok berpendapatan tinggi dan diredistribusikan kepada kelompok miskin melalui subsidi, dana bantuan, program kerja, dan jaminan sosial (Malla & Pathranarakul, 2022). Mekanisme redistribusi ini hanya dapat berjalan apabila pemerintah daerah memiliki kondisi keuangan yang memadai untuk mendanai dan mengimplementasikan program-program tersebut secara berkelanjutan. Dalam menjalankan program atau kebijakan dalam mengatasi kemiskinan, pemerintah daerah membutuhkan pendanaan yang baik sehingga harus mampu memenuhi kondisi keuangan agar dapat menjalankan fungsi fiskalnya secara optimal. Oleh karena itu, kondisi keuangan pemerintah daerah menjadi faktor kunci yang menentukan efektivitas redistribusi pendapatan dan keberhasilan upaya pengentasan kemiskinan di tingkat daerah.



Sumber: (BPS RI, 2023)

Gambar 1. 1
Persentase Penduduk Miskin Menurut Kabupaten/Kota di Provinsi Nusa Tenggara Timur

Penelitian ini mengambil studi pada provinsi Nusa Tenggara Timur. Provinsi Nusa Tenggara Timur secara konsisten berada pada posisi ketiga provinsi termiskin di Indonesia setelah Papua dan Papua Barat. Kemiskinan di provinsi ini mencapai 19,96 persen jauh di atas rata-rata nasional. Kemiskinan di provinsi Nusa Tenggara Timur bersifat multidimensional, yang berakar pada persoalan struktural yang kompleks, mencakup keterbatasan akses terhadap pendidikan, kesehatan, infrastruktur, serta rendahnya produktivitas tenaga kerja yang pada gilirannya menghambat pertumbuhan ekonomi daerah (Jehadut & Rustariyuni, 2025). Pada saat yang sama, sebaran kemiskinan di dalam provinsi ini menunjukkan ketimpangan yang sangat tajam antarwilayah. Hal ini ditunjukkan oleh perbedaan persentase yang cukup jauh antara Kota Kupang (8,61 persen) dengan Kabupaten Sumba Tengah (32,78 persen). Ketimpangan ini mengindikasikan bahwa kondisi keuangan pemerintah daerah antar kabupaten/kota di provinsi Nusa Tenggara Timur sangat beragam dan belum optimal dalam mendanai program pengentasan kemiskinan. Kebijakan fiskal dan pertumbuhan ekonomi dapat secara efektif menurunkan kemiskinan melalui penurunan ketimpangan pendapatan, sehingga ketimpangan harus menjadi pertimbangan utama dalam strategi pembangunan (Agussalim dkk., 2024).

Berbagai penelitian telah mengkaji hubungan antara kondisi keuangan pemerintah daerah dengan kemiskinan. Nurias dkk. (2023) menemukan bahwa belanja pemerintah daerah dalam sektor kesehatan dan pendidikan secara signifikan berkontribusi dalam menurunkan tingkat kemiskinan. Temuan ini menunjukkan bahwa kapasitas fiskal pemerintah daerah dalam mengalokasikan belanja pada

sektor-sektor strategis terbukti memegang peran penting dalam pengentasan kemiskinan. Sedangkan Situmorang dkk., (2023) menemukan bahwa desentralisasi fiskal tidak berpengaruh signifikan terhadap tingkat kemiskinan. Hal ini juga turut diperkuat oleh Siburian (2022) yang menunjukkan bahwa efek kebijakan fiskal terhadap kemiskinan bervariasi secara signifikan bergantung pada kapasitas kelembagaan masing-masing pemerintah daerah. Perbedaan hasil tersebut mengindikasikan bahwa hubungan antara kondisi keuangan pemerintah daerah dan kemiskinan tidak bersifat seragam, melainkan sangat dipengaruhi oleh karakteristik spesifik setiap daerah. Penelitian-penelitian ini umumnya menggunakan pendekatan regresi untuk menguji pengaruh variabel keuangan terhadap kemiskinan secara keseluruhan dalam suatu wilayah, sehingga hanya mampu mengidentifikasi ada atau tidaknya pengaruh secara statistik tanpa mampu memetakan posisi relatif setiap kabupaten/kota secara simultan berdasarkan kombinasi kondisi keuangan dan tingkat kemiskinannya. Hal ini mengakibatkan rekomendasi kebijakan yang dihasilkan akan cenderung berlaku seragam untuk semua daerah, padahal karakteristik fiskal dan kondisi kemiskinannya berbeda.

Dalam lingkungan eksternal yang heterogen, penerapan indikator kondisi keuangan yang seragam terhadap seluruh pemerintah daerah menjadi tidak relevan karena setiap daerah memiliki karakteristik konteks yang berbeda, sehingga diperlukan pendekatan yang lebih kontekstual untuk menghasilkan penilaian yang lebih akurat dan relevan sesuai kondisi masing-masing daerah (Ritonga & Buanaputra, 2022). Penelitian ini menggunakan analisis klaster dengan mengelompokkan setiap kabupaten/kota di provinsi Nusa Tenggara Timur ke dalam

kuadran-kuadran berdasarkan kombinasi kondisi keuangan dan tingkat kemiskinannya secara simultan. Seperti yang terlihat pada Gambar 1.1, Nusa Tenggara Timur memiliki struktur kemiskinan yang cukup timpang antar daerah kabupaten/kota. Kondisi keuangan yang dianalisis adalah solvabilitas anggaran, solvabilitas layanan, dan kemandirian keuangan, karena ketiga hal ini berkaitan langsung dengan kebijakan pengentasan kemiskinan. Selain menghitung kondisi keuangan pemerintah daerah, analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis klaster yang mengaitkan antara kondisi keuangan dengan kemiskinan. Analisis klaster akan dibagi ke dalam beberapa kuadran, yaitu rasio tinggi >< kemiskinan tinggi, rasio tinggi >< kemiskinan rendah, rasio rendah >< kemiskinan tinggi, dan rasio rendah >< kemiskinan rendah. Pendekatan ini penting karena hasilnya berupa pengelompokan daerah berdasarkan kesamaan profil kondisi keuangan dan kemiskinannya, sehingga pemerintah dapat langsung mengetahui daerah mana yang membutuhkan kebijakan serupa dan daerah mana yang memerlukan pendekatan yang berbeda. Hasil klasterisasi bukan hanya pengelompokan daerah berdasarkan data, melainkan dapat langsung digunakan sebagai dasar pengambilan kebijakan yang berbeda untuk setiap kelompok daerah. Daerah yang berada dalam kelompok yang sama memiliki karakteristik kondisi keuangan dan kemiskinan yang serupa, sehingga kebijakan yang dirancang untuk kelompok tersebut akan lebih tepat sasaran dibandingkan kebijakan yang diberlakukan sama untuk semua daerah tanpa mempertimbangkan perbedaan kondisinya. Dengan demikian, penelitian ini tidak hanya memberikan gambaran kondisi keuangan dan kemiskinan di setiap kabupaten/kota di provinsi Nusa

Tenggara Timur, tetapi juga memberikan landasan yang konkret bagi pemerintah daerah maupun pemerintah pusat dalam merancang program pengentasan kemiskinan yang sesuai dengan kondisi dan kebutuhan nyata masing-masing daerah.

1.2. Rumusan Masalah

Kemiskinan di Provinsi Nusa Tenggara Timur menunjukkan ketimpangan yang cukup besar (Gambar 1.1). Kota Kupang memiliki 8,61 persen penduduk miskin, sedangkan Kabupaten Sumba Tengah memiliki 31,78 persen penduduk miskin. Ketimpangan ini perlu dianalisis terutama fungsi pemerintah dalam menerapkan kebijakan penanganan kemiskinan. Kondisi keuangan pemerintah daerah sangat mempengaruhi fungsi pemerintah daerah dalam menangani kemiskinan. Kondisi keuangan yang berkaitan langsung dengan kemiskinan antara lain solvabilitas anggaran, solvabilitas layanan, dan kemandirian keuangan. Penelitian ini akan menganalisis kondisi keuangan dari setiap kabupaten/kota dan hubungannya dengan kemiskinan daerah. Oleh sebab itu, rumusan masalah yang akan dianalisis, yaitu :

1. Bagaimana kaitan kondisi keuangan (solvabilitas anggaran, solvabilitas layanan dan kemandirian keuangan) pemerintah daerah kabupaten/kota di Nusa Tenggara Timur terhadap persentase kemiskinan?
2. Bagaimana klaster kondisi keuangan pemerintah daerah terhadap kemiskinan di Provinsi Nusa Tenggara Timur?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Mengetahui kaitan kondisi keuangan (solvabilitas anggaran, solvabilitas layanan, dan kemandirian keuangan) pemerintah daerah kabupaten/kota di Provinsi Nusa Tenggara Timur terhadap persentase kemiskinan daerah.
2. Mengetahui klaster kondisi keuangan pemerintah daerah terhadap kemiskinan di Provinsi Nusa Tenggara Timur.

1.4. Manfaat Penelitian

1. Kontribusi Teori, yaitu sebagai referensi untuk penelitian sejenis, menambah wawasan dan pengetahuan mengenai kondisi keuangan pemerintah daerah.
2. Kontribusi Kebijakan, yaitu sebagai referensi bagi pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerah secara lebih terarah, sehingga alokasi anggaran dapat dioptimalkan sesuai karakteristik kondisi keuangan dan tingkat kemiskinan masing-masing kelompok daerah guna mendukung efektivitas program pengentasan kemiskinan.
3. Kontribusi Praktik, yaitu sebagai salah satu sumber perumusan kebijakan terutama pada pengelolaan keuangan untuk tujuan pengentasan kemiskinan bagi pemerintah daerah.