BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kemiskinan didefinisikan sebagai kondisi sosial-ekonomi di mana seseorang atau kelompok masyarakat tidak memiliki sumber daya yang cukup untuk memenuhi kebutuhan hidup dasar seperti makanan, pakaian, papan, pendidikan, dan akses ke layanan kesehatan yang layak. Kemiskinan di Indonesia masih merupakan masalah penting yang memengaruhi kesejahteraan rakyat dan kemajuan pembangunan nasional. Selain berdampak pada aspek ekonomi, kemiskinan juga terkait dengan masalah sosial seperti kekurangan akses ke pendidikan, perawatan kesehatan, dan peluang kerja. Pada akhirnya, ini dapat menyebabkan siklus kemiskinan yang sulit diputuskan. Selain itu, kemiskinan dapat menjadi penghalang utama bagi keberhasilan berbagai program pengentasan kemiskinan dan pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah.

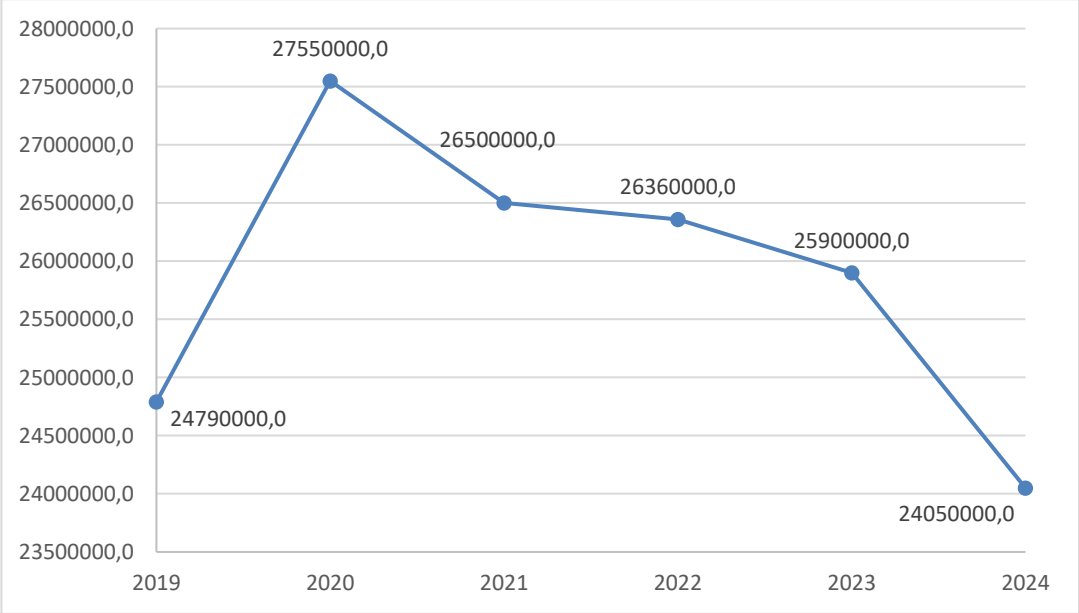
World Bank (1990), mendefinisikan kemiskinan sebagai ketidakmampuan seseorang untuk memenuhi kebutuhan minimum untuk standar hidup mereka. Salah satu hak dasar yang umum diakui adalah hak untuk makan, kesehatan, pendidikan, pekerjaan, perumahan, air bersih, pertanahan, sumber daya alam, lingkungan hidup, rasa aman dari perlakuan atau ancaman kekerasan, dan berpartisipasi dalam kehidupan sosial politik. Menurut Badan Pusat Statistik Indonesia (2025), proporsi penduduk miskin di Indonesia turun ke level terendah sepanjang masa, sebesar 8,47%, atau sekitar 23,85 juta orang. Walaupun persentase ini merupakan pencapaian yang baik, terlihat perbedaan di antara daerah,

kemiskinan meningkat di daerah perkotaan dan menurun di daerah pedesaan. Pengeluaran untuk kebutuhan pokok pangan, yang mencapai sekitar 74,58% dari pengeluaran kemiskinan secara keseluruhan, adalah faktor utama yang mempengaruhi kemiskinan.

Secara umum, kemiskinan di Indonesia disebabkan oleh berbagai faktor yang saling berkaitan, mulai dari pengangguran dan keterbatasan lapangan kerja, rendahnya tingkat pendidikan yang membatasi akses pekerjaan layak, ketimpangan infrastruktur antara desa dan kota, inflasi harga pangan, hingga keterbatasan akses kesehatan yang membuat masyarakat rentan jatuh miskin saat kehilangan pendapatan (Suradi & Wibowo, 2023).

Selain faktor-faktor tersebut, kemampuan fiskal suatu daerah yang tercermin dari besarnya Pendapatan Asli Daerah (PAD) serta jumlah Dana Transfer Daerah yang diterima juga turut menentukan tinggi rendahnya tingkat kemiskinan di suatu wilayah. Daerah dengan PAD yang rendah pada umumnya memiliki ketergantungan yang lebih besar terhadap dana transfer dari pemerintah pusat, namun dalam praktiknya sering kali belum mampu mengelola dana tersebut secara optimal dan tepat sasaran. Akibatnya, apabila penyaluran dana transfer tidak diimbangi dengan penguatan kapasitas fiskal daerah serta perbaikan tata kelola pemerintahan yang baik, maka aliran dana dari pusat berisiko tidak memberikan dampak yang signifikan terhadap upaya penurunan kemiskinan, bahkan cenderung menciptakan ketergantungan fiskal yang berkepanjangan tanpa mendorong kemandirian ekonomi daerah (Ombudsman RI, 2025).

Berikut data penduduk miskin di Indonesia pada Tahun 2019-2024.



Gambar 1. 1 Jumlah Penduduk Miskin di Indonesia Tahun 2019-2024
Sumber: Badan Pusat Statistik Indonesia, 2024

Berdasarkan Gambar 1.1, jumlah penduduk miskin di Indonesia dari tahun 2019-2024 mengalami tren penurunan. Namun, kemiskinan tertinggi mencapai 27,55 juta jiwa pada tahun 2020. Ini menunjukkan peningkatan sebanyak 2,76 juta jiwa, atau sekitar 11,14%, dari tahun sebelumnya. Hal ini disebabkan oleh wabah *covid*-19 yang masuk ke Indonesia, mengakibatkan PHK dan kehilangan pekerjaan bagi banyak pekerja (Wildani *et al.,* 2023).

Tahun berikutnya, angka kemiskinan di Indonesia kembali menurun sampai tahun 2024 yaitu menjadi 24,05 juta jiwa. Hal ini dikarenakan adanya pemulihan ekonomi pasca-pandemi *Covid*-19 dan program bantuan sosial yang efektif dari pemerintah (BPS, 2020), antara lain berupa pemberian bantuan sosial yaitu Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) dan Bantuan Langsung Tunai Desa/Dana Desa (BLT Desa/BLT-DD) yang langsung diserahkan melalui pemerintahan desa. Karena

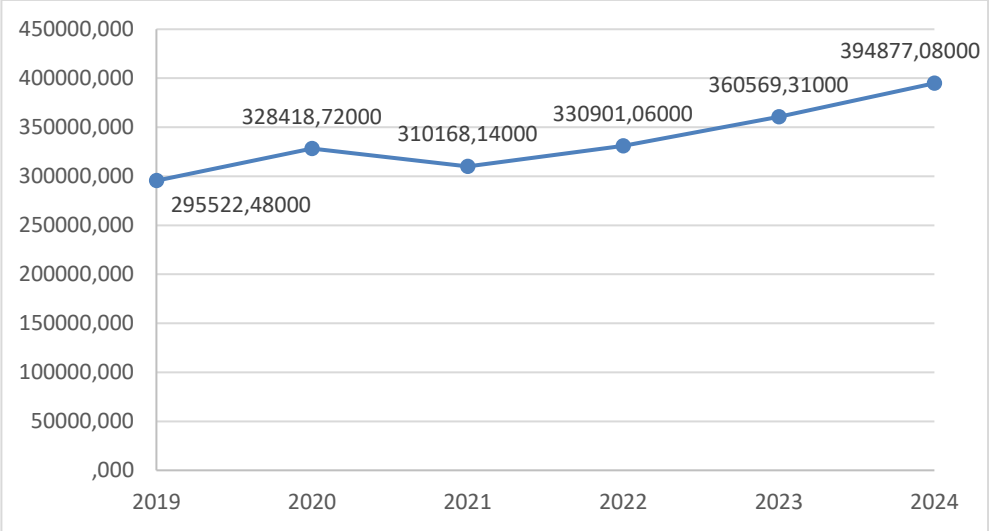
dampaknya yang luas terhadap pertumbuhan ekonomi nasional dan kualitas hidup masyarakat, angka kemiskinan terus menjadi masalah besar meskipun pemerintah telah mengambil berbagai inisiatif dan kebijakan. Kemampuan fiskal daerah, yang dapat diukur melalui Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah salah satu komponen yang mempengaruhi tingkat kemiskinan di suatu wilayah.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah pendapatan daerah yang berasal dari sumber lokal seperti pajak, retribusi, dan hasil pengelolaan kekayaan daerah, serta sumber pendapatan sah lainnya. Kemandirian fiskal daerah dan kemampuan daerah untuk membiayai pembangunan dan pelayanan publik secara mandiri dapat dinilai melalui pendapatan ini. PAD yang tinggi cenderung memiliki sumber daya yang lebih besar untuk melaksanakan program pemberdayaan masyarakat, pembangunan infrastruktur, dan peningkatan layanan sosial (Padang & Murtala, 2020).

Pendapatan Asli Daerah (PAD) bertujuan memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mendanai pelaksanaan otonomi daerah sesuai dengan potensi yang dimiliki, sebagai perwujudan nyata dari asas desentralisasi. Dengan PAD yang memadai, daerah diharapkan mampu membiayai kegiatan pemerintahan dan pembangunannya secara mandiri tanpa terlalu bergantung pada bantuan pemerintah pusat. Berdasarkan Pasal 5 ayat (1) UU No. 33 Tahun 2004, PAD bersumber dari empat komponen utama, yaitu hasil pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan seperti laba BUMD, serta lain-lain pendapatan asli daerah yang sah (Pajakku, 2023). Pajak daerah umumnya menjadi kontributor terbesar, sementara retribusi daerah berperan sebagai sumber kedua terbesar setelah pajak.

Penggunaan PAD di Indonesia belum sepenuhnya efektif menciptakan kemandirian daerah, sebagaimana ditunjukkan oleh studi terhadap kinerja keuangan Pemerintah Kota Binjai tahun 2023-2024 yang mencatat tingkat kemandirian fiskal masih sangat rendah dengan rasio hanya 14,24% pada tahun 2023, sementara rasio efektivitas PAD juga tergolong kurang optimal karena realisasi PAD hanya mencapai 49,00% dari target yang ditetapkan (Ramadhani & Siregar, 2025). Hal ini menunjukkan bahwa peningkatan nominal PAD tidak selalu diiringi dengan penguatan kemandirian fiskal daerah secara nyata.

Berikut data tentang perkembangan Pendapatan Asli Daerah di Indonesia dari tahun 2019-2024.



Gambar 1. 2 Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Indonesia Tahun 2019-2024 (Milyar Rupiah)
Sumber: Badan Pusat Statistik Indonesia, 2025

Berdasarkan Gambar 1.2 bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Indonesia dari 2019 hingga 2024 menunjukkan tren dan dinamika yang signifikan. PAD tercatat sebesar Rp295.522,48 miliar pada tahun 2019. Kemudian meningkat menjadi Rp328.418,72 miliar pada tahun 2020, tetapi kembali turun menjadi Rp

310.168,14 miliar pada tahun 2021. Sebagaimana dicatat dalam jurnal keuangan dan bisnis serta laporan Badan Pusat Statistik (BPS), penurunan ini erat kaitannya dengan munculnya pandemi *covid*-19, yang menyebabkan kontraksi ekonomi, penurunan aktivitas usaha, dan penurunan realisasi pajak dan retribusi daerah. Hal ini mengakibatkan berkurangnya kegiatan ekonomi dan konsumsi masyarakat yang berimbas pada menurunnya penerimaan pajak dan retribusi oleh pemerintah daerah (Asli *et al*., 2023).

Perekonomian nasional mulai berkembang pada tahun 2022, yang ditunjukkan dengan peningkatan PAD menjadi Rp330.901,06 miliar. Peningkatan ini berlanjut pada tahun 2023, ketika PAD meningkat pesat menjadi Rp360.569,31 miliar, dan mencapai puncaknya pada tahun 2024 mencapai Rp394.877,08 miliar. Peningkatan ini disebabkan oleh pemulihan ekonomi setelah pandemi, inovasi dalam layanan publik, optimalisasi sistem digitalisasi pajak, dan reformasi tata kelola fiskal di tingkat daerah. Studi menunjukkan bahwa upaya daerah untuk memperluas basis pemajakan, meningkatkan kualitas layanan, dan melakukan diversifikasi sumber PAD menjadi kunci keberhasilan percepatan pemulihan pendapatan asli daerah setelah pandemi. Selain keberhasilan pemerintah daerah dalam memperkuat kemandirian fiskal dan mendukung pembangunan lokal, peran Transfer ke Daerah yang bersumber dari pemerintah pusat juga sangat penting dalam menjaga keseimbangan keuangan daerah, terutama bagi daerah yang menghadapi tantangan ekonomi signifikan atau memiliki keterbatasan kapasitas mobilisasi PAD selama dan setelah pandemi COVID-19 (Pratama & Wijaya, 2023).

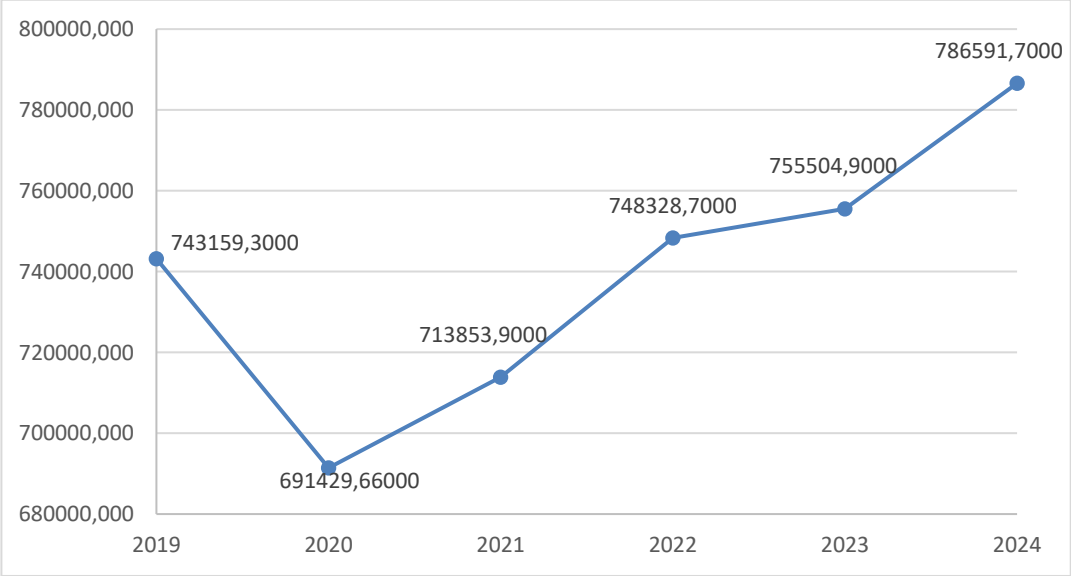
Secara teoritis, Pendapatan Asli Daerah (PAD) memiliki hubungan yang erat dengan upaya penanggulangan kemiskinan. Semakin besar PAD yang dimiliki suatu daerah, maka semakin besar pula kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai berbagai program pembangunan dan pelayanan publik yang berpihak kepada masyarakat miskin. PAD yang tinggi memungkinkan pemerintah daerah meningkatkan investasi pada sektor pendidikan, kesehatan, penyediaan infrastruktur dasar, serta program pemberdayaan ekonomi masyarakat. Menurut teori fiskal desentralisasi, peningkatan kapasitas fiskal daerah dapat mendorong efektivitas pembangunan yang pada akhirnya meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan menurunkan tingkat kemiskinan. Oleh karena itu, PAD dipandang sebagai salah satu indikator penting yang mencerminkan kemampuan daerah dalam melaksanakan pembangunan ekonomi yang berkelanjutan dan inklusif.

Transfer daerah mengurangi ketimpangan fiskal di antara daerah, yang memungkinkan pemerataan pembangunan dan pelayanan publik di seluruh Indonesia. Dana transfer terdiri dari berbagai jenis, termasuk Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan Dana Desa, yang secara bersama-sama mendukung pemerataan sumber daya dan kualitas layanan dasar, seperti pendidikan dan kesehatan. Jika dana transfer ini digunakan dengan benar, mereka dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi daerah secara signifikan. Dana ini memungkinkan pembangunan infrastruktur publik seperti jalan, jembatan, dan fasilitas kesehatan yang berkolaborasi.

Besarnya dana yang disalurkan pemerintah pusat kepada daerah, khususnya melalui Dana Desa, berkaitan langsung dengan penurunan jumlah penduduk miskin

di tingkat kabupaten/kota. Semakin besar dan tepat sasaran penyaluran dana tersebut, semakin kuat pula kaitannya dengan menurunnya angka kemiskinan, karena dana ini memberi kelonggaran fiskal bagi pemerintah daerah untuk menyediakan barang dan layanan publik pada sektor-sektor produktif yang mendukung kesejahteraan masyarakat. Namun demikian, hubungan ini tidak bersifat otomatis atau linear sepenuhnya, sebab efektivitasnya masih sangat bergantung pada aspek formulasi kebijakan, kualitas pengawasan penyaluran dana, serta inovasi dalam pemanfaatannya di tingkat daerah (Sigit & Kosasih, 2020).

Berikut data tentang perkembangan Transfer Daerah di Indonesia dari tahun 2019-2024.



Gambar 1. 3 Perkembangan Transfer Daerah di Indonesia Tahun 2019-2024 (Milyar Rupiah)

Sumber: Badan Pusat Statistik Indonesia, 2025

Perkembangan Transfer Daerah Indonesia dari 2019 hingga 2024 juga menunjukkan pola yang berbeda. Transfer daerah pada tahun 2019 sebesar

Rp743.159,30 miliar, tetapi karena penyesuaian APBN untuk penanganan pandemi pada tahun 2020, turun drastis menjadi Rp691.429,66 miliar. Namun, di tahun-tahun berikutnya, transfer daerah kembali meningkat, mencapai Rp786.591,70 miliar pada tahun 2024. Peningkatan ini menunjukkan komitmen pemerintah pusat untuk menjaga kestabilan fiskal daerah, memberikan dana untuk pendidikan dan kesehatan, dan menopang program perlindungan sosial yang direncanakan untuk memerangi kemiskinan.

Penurunan Transfer ke Daerah pada tahun 2020 disebabkan oleh efisiensi serta kebijakan *refocusing* APBN oleh Pemerintah Pusat untuk dialokasikan pada penanganan krisis Covid-19 melalui pemotongan alokasi Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Bagi Hasil (DBH) (Kementerian Keuangan RI, 2020). Sementara itu, peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) di sejumlah daerah didorong oleh optimalisasi pemungutan pajak daerah yang relatif resisten terhadap krisis seperti Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) serta Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) yang ditopang oleh percepatan digitalisasi sistem penerimaan daerah guna menjaga ketahanan fiskal lokal (Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, 2021).

Transfer Daerah juga memiliki peran penting dalam mengurangi kemiskinan. Transfer Daerah merupakan instrumen kebijakan fiskal yang digunakan pemerintah pusat untuk mengurangi ketimpangan kemampuan keuangan antar daerah. Melalui Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), Dana Bagi Hasil (DBH), dan Dana Desa, pemerintah daerah memperoleh tambahan sumber pendanaan untuk membiayai berbagai program pembangunan yang berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat. Dana

transfer tersebut dapat digunakan untuk pembangunan infrastruktur, peningkatan kualitas pendidikan, pelayanan kesehatan, serta program perlindungan sosial yang secara langsung maupun tidak langsung berkontribusi terhadap penurunan tingkat kemiskinan. Dengan demikian, efektivitas pengelolaan dana transfer menjadi salah satu faktor penting dalam menentukan keberhasilan pembangunan daerah dan pengentasan kemiskinan.

Sebagian besar penelitian terdahulu membatasi objek kajian pada tingkat provinsi atau kabupaten/kota, seperti Meida dan Susilo (2024) di Jawa Tengah, Fauziah dan Sutrisno (2025) di Daerah Istimewa Yogyakarta, Nurrizqi et al. (2023) di Jawa Timur, Paat et al. (2019) di Kota Bitung, serta Gumelar dan Khairina (2021) di Sulawesi Tengah. Penelitian yang menggunakan cakupan nasional Indonesia dengan menggabungkan PAD dan Transfer Daerah secara bersamaan masih terbatas, sehingga penelitian ini mengisi celah tersebut dengan analisis pada skala nasional. Penelitian-penelitian sebelumnya umumnya menggunakan rentang waktu yang relatif pendek, seperti Meida dan Susilo (2024) selama 5 tahun (2018–2022) dan Fauziah serta Sutrisno (2025) selama 7 tahun (2017–2023).

Penelitian ini menggunakan data time series nasional selama 26 tahun (1999–2024), sehingga mampu menangkap dinamika jangka panjang yang belum tercakup pada penelitian sebelumnya. Ditemukan inkonsistensi arah pengaruh PAD terhadap kemiskinan antarpenelitian. Hutabarat et al. (2023) dan Nguyen dan Vo (2021) menemukan pengaruh negatif (PAD menurunkan kemiskinan), sementara Meida dan Susilo (2024) serta Fauziah dan Sutrisno (2025) menemukan pengaruh positif (PAD meningkatkan kemiskinan. Inkonsistensi ini menjadi celah penting untuk diuji kembali dalam konteks data nasional Indonesia jangka panjang.

Berdasarkan permasalahan di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul "**Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Transfer Daerah Terhadap Kemiskinan di Indonesia**". Penelitian ini menawarkan kebaruan dengan menggabungkan PAD dan Transfer Daerah secara simultan dalam satu model regresi linier berganda pada skala nasional Indonesia. Berbeda dengan penelitian terdahulu yang sebagian besar berfokus pada tingkat provinsi/kabupaten dengan periode pendek, penelitian ini mampu menangkap dinamika kebijakan desentralisasi fiskal Indonesia secara historis dan menyeluruh.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian permasalahan yang ada di latar belakang, maka rumusan masalah dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Apakah Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh terhadap kemiskinan di Indonesia?
2. Apakah Transfer Daerah berpengaruh terhadap kemiskinan di Indonesia?
3. Apakah Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Transfer Daerah secara bersama-sama berpengaruh terhadap kemiskinan di Indonesia.

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk:

1. Menganalisis pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap kemiskinan di Indonesia.
2. Menganalisis pengaruh Transfer Daerah terhadap kemiskinan di Indonesia.
3. Menganalisis pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Tansfer Daerah secara bersama-sama terhadap kemiskinan di Indonesia.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun hasil dari penelitian ini, kiranya dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1.4.1 Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini dapat memberikan pemahaman yang lebih komperehensif tentang faktor-faktor ekonomi makro yang mempengaruhi kemiskinan di Indonesia, khususnya pengaruh pendapatan asli daerah (PAD) dan Trasfer daerah.

1.4.2 Manfaat Praktis

1. Bagi pemerintah

Hasil penelitian ini dapat memberikan kontribusi penting bagi pemerintah dan pembuat kebijakan dalam merumuskan strategi dan program yang efektif untuk mengurangi kemiskinan**.**

2. Bagi sektor swasta

Hasil penelitian ini dapat menjadi bahan pertimbangan bagi pelaku usaha dan investor dalam menilai kondisi fiskal serta daya beli masyarakat di suatu daerah sebelum mengambil keputusan investasi. Informasi mengenai hubungan antara kemandirian fiskal daerah (PAD), besaran Transfer Daerah, dan tingkat kemiskinan dapat membantu sektor swasta mengidentifikasi daerah-daerah dengan potensi pasar yang lebih stabil dan berkembang, mengingat wilayah dengan pengelolaan fiskal yang baik cenderung memiliki infrastruktur publik yang lebih memadai serta daya beli masyarakat yang lebih tinggi.

3. Bagi Masyarakat

Hasil penelitian ini dapat meningkatkan pemahaman masyarakat mengenai peran PAD dan Transfer Daerah dalam mendukung program penanggulangan kemiskinan, sekaligus mendorong partisipasi aktif dalam mengawasi pemanfaatan dana tersebut serta kesadaran membayar pajak dan retribusi daerah yang pada akhirnya turut berkontribusi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat itu sendiri.