

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Angka kemiskinan dan pengangguran masih menjadi isu utama dalam pembangunan ekonomi di Indonesia. Dalam Nota Keuangan Negara Republik Indonesia tahun 2020 tercatat bahwa angka kemiskinan menunjukkan 9,4 persen atau sebanyak 25,67 juta orang dari total estimasi jumlah penduduk sebanyak 267,2 juta jiwa pada Maret 2019. Secara prosentase, pada tahun 2019 angka kemiskinan mengalami penurunan dibanding tahun 2018 yakni sebesar 0,2 persen. Saat ini jumlah penduduk miskin Indonesia masih menempati posisi terbanyak untuk di kawasan negara-negara Asia Tenggara.<sup>1</sup>

Kondisi di atas menunjukkan bahwa kemiskinan masih merupakan permasalahan mendasar yang membutuhkan penyelesaian secepatnya. Penanggulangan kemiskinan harus dilakukan secara sinergis dan sistematis agar seluruh masyarakat dapat menikmati kehidupan yang layak secara kemanusiaan. Masalah kemiskinan bukan hanya berdimensi pada aspek ekonomi semata, tetapi juga pada dimensi sosial, budaya, politik, pendidikan, bahkan juga sampai pada tingkat ideologi.<sup>2</sup>

Berdasarkan Nota Keuangan tahun 2020, jumlah pengangguran per Februari 2019 Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) masih mencapai 5,01 persen atau sekitar 6,82 juta orang dari total angkatan kerja yang berjumlah

---

<sup>1</sup> Kementerian Keuangan Republik Indonesia, *Nota Keuangan Republik Indonesia beserta APBN tahun 2020*, Jakarta: h. 32-34

<sup>2</sup> Safri Miradj dan Sumarno, *Pemberdayaan Masyarakat Miskin, melalui Proses Pendidikan Non Formal, Upaya Meningkatkan Kesejahteraan Sosial di Kabupaten Halmahera Barat*, Jurnal Pendidikan dan Pemberdayaan Masyarakat, Vol. 1 Maret 2014, h. 102

136,18 juta orang. Angka kemiskinan sangat erat kaitannya dengan rasio gini atau tingkat ketimpangan pendapatan. Pada tahun 2018 tercatat angka ketimpangan sebesar 0,384 dan pada tahun 2019 mengalami penurunan yakni 0,382.<sup>3</sup>

Tingkat pengangguran terbuka dan ketimpangan pendapatan yang terdapat pada Nota Keuangan 2020 di atas memberikan gambaran bahwa pertumbuhan ekonomi Indonesia belum terintegrasi secara baik antara sektor moneter dengan sektor riil sehingga menimbulkan kesenjangan. Penurunan tingkat kemiskinan, ketimpangan dan angka pengangguran tidak dapat serta merta dengan fokus pada kebijakan moneter, tetapi harus diimbangi dengan kebijakan ekonomi fiskal. Kebijakan fiskal adalah kebijakan ekonomi yang digunakan oleh pemerintah baik pusat maupun daerah untuk menentukan arah perekonomian agar menjadi lebih baik dan terarah melalui perubahan penerimaan dan pengeluaran pemerintah.<sup>4</sup> Hal ini dapat dilakukan dengan memprioritaskan pembangunan sektor riil yang menyentuh langsung dengan ketersediaan lapangan kerja dan pengembangan ekonomi yang berbasis kerakyatan.<sup>5</sup>

Kebijakan fiskal dapat juga diartikan sebagai tindakan yang diambil oleh pemerintah dalam bidang anggaran belanja untuk memengaruhi jalannya suatu perekonomian. Mengingat ruang lingkup pelibatan pelaku perekonomian yang cukup luas yakni menyangkut jalannya perekonomian

---

<sup>3</sup> *Ibid*, h. 34

<sup>4</sup> M. Nur Rianto Al Arif, *Pengantar Ekonomi Syariah Teori dan Praktik*, Bandung: Pustaka Setia, 2017, h. 253

<sup>5</sup> Nurul Huda (dkk), *Ekonomi Pembangunan Islam*, Jakarta: Prenada Media Grup, 2015, h. 10

suatu negara maupun daerah, maka kebijakan fiskal dapat disebut juga dengan ekonomi sektor publik.<sup>6</sup>

Kebijakan publik, menurut Sukirno (2004) dapat dilihat dalam dua tujuan, yakni tujuan yang bersifat ekonomi dan tujuan yang bersifat sosial dan politik. Adapun tujuan yang bersifat ekonomi memiliki tiga faktor yang menjadi pertimbangan utamanya, yaitu: ketersediaan lapangan pekerjaan yang layak bagi masyarakat; peningkatan taraf kemakmuran masyarakat; dan perbaikan distribusi pendapatan dan mengurangi ketimpangan dalam masyarakat. Sedangkan tujuan yang bersifat sosial politik dapat dilihat antara lain melalui: meningkatnya kemakmuran keluarga dan stabilitas keluarga; menghindari masalah-masalah sosial, keamanan dan perlindungan hukum bagi masyarakat; dan mewujudkan stabilitas politik.<sup>7</sup>

Kajian tentang kebijakan ekonomi fiskal pada sistem ekonomi syariah tidak sepesat perkembangannya bila dibanding dengan kajian kelembagaan dan keuangan ekonomi syariah. Hal ini mengingat bahwa kajian ekonomi fiskal membutuhkan kelembagaan negara sebagai penentu utama sebuah kebijakan.

Pada kajian ekonomi Islam, belum banyak referensi yang dapat dijadikan rujukan secara langsung tentang bagaimana penerapan kebijakan fiskal secara syariah pada suatu pemerintahan selain praktik-praktik yang pernah dilakukan pada awal kejayaan ekonomi Islam, yakni pada masa Rasulullah, Khulafaur Rasyidin, Bani Umayyah dan Bani Abbasiyah.<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> *Ibid*, h. 253

<sup>7</sup> M. Nur Rianto Al Arif, *Pengantar Ekonomi...*, h.254

<sup>8</sup> Adiwarmanto A. Karim, *Ekonomi Makro Islami*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2015, h.265

Namun demikian beberapa negara pernah mencoba menerapkan kebijakan fiskal sekalipun belum dapat berjalan secara maksimal.<sup>9</sup> Di antara negara-negara tersebut adalah; Sudan pada tahun 1984 yang mengintegrasikan sistem pajak dengan zakat bagi setiap penduduk muslim, Malaysia pada tahun 1977 menerapkan kewajiban zakat di wilayah-wilayah yang relatif miskin untuk mengangkat kesejahteraan rakyatnya, dan Mesir pada tahun 1980-an yang mengembangkan lembaga keuangan mikro syariah hingga pernah menguasai 30% dari total deposito di negara itu.<sup>10</sup>

Sekalipun tidak menganut sistem ekonomi Islam, beberapa kebijakan fiskal di Indonesia yang bernilai syariah dapat ditemukan misalnya pada alokasi anggaran yang berpihak pada pengentasan kemiskinan, pengaturan zakat dan perpajakan. Lebih dari itu, prinsip-prinsip ekonomi syariah secara eksplisit dapat ditemukan pada banyak peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Sebagaimana yang tersebut dalam undang-undang Republik Indonesia nomor 20 tahun 2019 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2020, bahwa maksud anggaran pendapatan dan belanja negara adalah dalam rangka mendukung terwujudnya perekonomian nasional berdasarkan demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi, berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> Ibid, h. 267

<sup>10</sup> Ibid, h.267-268

<sup>11</sup> Undang-Undang Republik Indonesia No. 20 Tahun 2019

Prinsip-prinsip yang menjadi acuan dalam APBN tersebut dapat ditemukan kesesuaiannya dalam ajaran Al-Qur'an yang menjadi acuan utama dari ekonomi syariah. Prinsip kebersamaan misalnya selaras dengan prinsip tolong menolong (*ta'awun*) yang menjadi landasan dalam asuransi syariah. Prinsip efisiensi dapat disejajarkan dengan pola hemat dan menghindarkan diri dari perilaku boros, mubazir dan berlebihan. Sedangkan, prinsip keadilan (*adl*) merupakan prinsip dasar dari ekonomi syariah.

Prinsip keberlanjutan selaras dengan orientasi kebaikan di masa depan yang merupakan ciri dari orientasi kehidupan Islam. Prinsip berwawasan lingkungan selaras dengan melestarikan bumi dan tidak melakukan tindakan merusak (*fasad*), prinsip kemandirian sebagai bentuk dari kerja keras dan tidak bergantung kepada pemberian orang lain, prinsip menjaga keseimbangan selaras dengan sikap ikhtiar dan tawakal serta prinsip kesatuan merupakan implementasi dari ketauhidan.

Selain dari kesamaan prinsip-prinsip yang menjadi dasar penyusunan APBN 2020 di atas, banyak ditemukan keselarasan nilai-nilai ekonomi syariah dalam peraturan-peraturan yang menjadi dasar dari perekonomian di Indonesia. Di antaranya adalah pasal-pasal ekonomi yang terkandung dalam konstitusi Undang-Undang Dasar 1945 juga syarat dengan nilai-nilai Islam. Bahkan secara khusus terkait perekonomian pada perubahan keempat Undang-Undang Dasar 1945 dijelaskan pada bagian tersendiri yakni Bab XIV tentang perekonomian nasional dan kesejahteraan sosial sebagaimana pada pasal 33 yang menyatakan bahwa perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip

kebersamaan, efisiensi, berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.<sup>12</sup>

Nilai-nilai yang selaras dengan prinsip ekonomi Islam juga terdapat dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Pada pembukaannya, UUD 1945 mengamanahkan adanya pemerataan ekonomi di masyarakat sehingga tercapai kesejahteraan, mengurangi angka kemiskinan dan mengurangi kesenjangan. Secara filosofis amanah tersebut dapat dilihat dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 pada alinea IV yang menyatakan bahwa tujuan utama berdirinya bangsa Indonesia adalah untuk membentuk suatu pemerintahan yang melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, ikut melaksanakan ketertiban dunia dengan dasar kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.<sup>13</sup>

Pasal-pasal yang mengatur hak-hak sosial, hak-hak pendidikan, dan hak-hak ekonomi yang merupakan pengejawantahan dari bentuk keberpihakan kepada warga negara khususnya yang tergolong masyarakat miskin terdapat juga dalam Undang-Undang Dasar 1945. Terkait hak-hak sosial misalnya, terdapat beberapa pasal yang menjamin perlindungan terhadap hak-hak sosial warga negara. Di antaranya terdapat dalam pasal 27 ayat 2 yang berbunyi bahwa tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.<sup>14</sup>

---

<sup>12</sup> Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Ekonomi*, Jakarta : Kompas Media Nusantara, 2016, h. 234

<sup>13</sup> Undang-Undang Dasar 1945, bagian pembukaan pada alinea IV.

<sup>14</sup> Undang-Undang Dasar 1945, Pasal 27 ayat (1)

Jika dirunut dalam Al-Qur'an terdapat beberapa ayat yang membahas masalah pekerjaan dan penghidupan yang layak. *Pertama*, surat Az-Zumar ayat 39 yang mengungkapkan bahwa setiap orang memiliki hak untuk memilih pekerjaan sesuai dengan keahliannya masing-masing. Setiap pilihan pekerjaan kelak akan diperlihatkan dan dipertanggung jawabkan dihadapan Allah SWT.<sup>15</sup>

*Kedua*, surat At-Taubah ayat 105 yang memberikan dorongan akan pentingnya bekerja untuk memenuhi kebutuhan hidup dan eksistensi manusia. Ayat tersebut mengandung perintah yang ditujukan pada setiap orang untuk meningkatkan produksinya agar menjadi produktif dengan cara bekerja keras sesuai dengan bidangnya masing-masing, sebab setiap pekerjaan akan dijadikan kesaksian oleh Allah SWT, Rasul-Nya serta orang-orang yang beriman. Dengan demikian, bekerja tidak semata untuk mencukupi kebutuhan hidup, namun lebih dari itu sebagai bukti eksistensi manusia di hadapan Allah SWT, Rasul-Nya dan orang-orang yang beriman.<sup>16</sup>

Selain itu, pada Pasal 28 D ayat (1) UUD 1945 dinyatakan bahwa: "Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum." Kemudian Pasal 28 H ayat (2) UUD menyatakan bahwa pemerintah menjamin

---

<sup>15</sup> HAMKA, *Tafsir Al Azhar Jilid 8*, Singapura: Pustaka Nasional PTE LTD, 2003, h. 6285

<sup>16</sup> HAMKA, *Tafsir Al Azhar Jilid 4*, Singapura: Pustaka Nasional PTE LTD, 2003, h.3120.

kemudahan setiap orang untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan.<sup>17</sup>

Pasal 28 D ayat (1) UUD 1945 di atas menjadi dasar bahwa keadilan dan persamaan harus mendapatkan pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian di bidang hukum. Sedangkan Pasal 28 H ayat (2) UUD 1945 lebih menekankan pada sesuatu yang umum dari sekedar perlakuan yang adil dalam hukum dan menggunakan kata “adil” sebagai acuan dalam berbagai hal yang ada pada semua tindakan dan perbuatan.

Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 ayat (2) dan (3) secara berurutan menyatakan bahwa negara menguasai semua cabang-cabang produksi yang penting berupa kekayaan alam, bumi dan segala kandungannya yang menyangkut hajat hidup orang banyak untuk dipergunakan semata-mata untuk kemakmuran rakyat.<sup>18</sup>

Terkait dengan perlindungan dan kesejahteraan masyarakat yang hidup pada garis kemiskinan Undang-Undang Dasar 1945 pasal 34, memerintahkan agar negara bertanggung jawab dalam memenuhi kesejahteraan anak-anak terlantar dan fakir miskin, serta negara juga harus bertanggung jawab dalam mengangkat derajat kehidupan mereka dengan menjalankan program-program pemberdayaan terhadap masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan.<sup>19</sup>

Sebagai sumber hukum yang mengatur kehidupan manusia untuk mencapai kebahagiaan hidup di dunia dan di akhirat, Al-Qur'an juga memuat ayat-ayat yang memerintahkan adanya rasa kepedulian kepada fakir

---

<sup>17</sup> Undang-Undang Dasar 1945, Pasal 28 H ayat (2)

<sup>18</sup> Undang-Undang Dasar 1945, Pasal 33 ayat (2) dan (3)

<sup>19</sup> Undang-Undang Dasar 1945, Pasal 34 ayat (1) dan (2)



miskin dan anak-anak terlantar baik kepedulian secara material yakni dengan cara memberikan sebagian harta kepada mereka maupun kepedulian secara emosional yakni dengan perhatian dan kasih sayang kepada mereka. Sebagaimana terdapat dalam surat At-Taubah ayat 60 yang menekankan pentingnya memprioritaskan pengalokasian harta zakat untuk mereka-mereka yang hidup dalam garis kemiskinan diantaranya: orang-orang fakir, orang miskin, budak, orang yang memiliki hutang untuk mencukupi kebutuhan pokoknya, dan orang-orang yang belum memiliki kehidupan yang tetap (*Ibn Sabil*).<sup>20</sup>

Prinsip-prinsip ekonomi syariah yang secara eksplisit terdapat pada Undang-Undang Dasar 1945 tersebut, memberikan gambaran adanya komitmen bersama untuk menghadirkan keadilan sosial dan menjunjung tinggi harkat kemanusiaan dalam pengambilan kebijakan baik secara fiskal maupun moneter sehingga tidak terjadi kesenjangan sosial dan ekonomi bagi seluruh rakyat.

Kesenjangan sosial dan ekonomi merupakan salah satu persoalan dalam paradigma pembangunan ekonomi di berbagai negara khususnya di Indonesia. Kesenjangan ekonomi akan menimbulkan berbagai masalah yang bermunculan, seperti bertambahnya angka kemiskinan, tingginya angka pengangguran, angka kejahatan yang terus meningkat, kualitas pendidikan menurun, dan turunnya kemampuan daya beli masyarakat.<sup>21</sup>

Sejauh ini paradigma pembangunan ekonomi lebih terfokus pada pertumbuhan (*growth*) capaian indikator-indikator ekonomi, tapi kurang

---

<sup>20</sup> At Taubah [9]: 60

<sup>21</sup> Nurul Huda (dkk), *Ekonomi Pembangunan Islam*, Jakarta: Prenada Media, 2015,

menyentuh pada pemerataan dalam distribusi. Adanya ketimpangan pembangunan antar daerah, ketersediaan infrastruktur yang kurang memadai, serta terbatasnya akses terhadap layanan publik menjadi indikator kurangnya pemerataan dalam pembangunan.

Untuk memperbaiki ketimpangan tersebut Pemerintah Indonesia telah melakukan ratifikasi hasil deklarasi *Millennium Development Goals* (MDGs) yang dilakukan pada Konferensi Tingkat Tinggi oleh 189 negara anggota Perserikayan Bangsa-Bangsa (PBB) pada September 2000, menjadi Rancangan Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) dan Rancangan Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) dengan strategi *pro-growht*, *pro-job*, *pro-poor*, dan *pro-environment*, serta Rencana Kerja Tahunan berikut penganggarannya yang diprioritaskan target capaiannya pada tahun 2004 hingga tahun 2015.<sup>22</sup>

Berakhirnya Program *Millennium Development Goals* (MDGs) pada tahun 2015 belum sepenuhnya mampu memenuhi target-target pengentasan kemiskinan dan pemerataan pembangunan secara nasional, oleh karena itu sebagai kelanjutannya pemerintah Republik Indonesia melakukan ratifikasi program *Sustainable Development Goals* (SDGs) tahun 2015 – 2030. Tujuan pembangunan berkelanjutan/*Sustainable Development Goals* (SDGs) berisi 17 tujuan salah satu yang menjadi prioritas utama adalah penghapusan kemiskinan dengan strategi *pro-poor budgeting*.<sup>23</sup>

Anggaran yang *pro-poor* adalah anggaran yang digunakan untuk menilai apakah alokasi terhadap anggaran untuk pemenuhan hak-hak

---

<sup>22</sup> *Ibid*, h. 11

<sup>23</sup> *Siaran Pers BAPPENAS, Komitmen Serious Indonesia dalam Melaksanakan Sustainable Development Goals 2015-2030*, Jakarta: 13 Juli 2017

perekonomian rakyat, seperti: pendidikan, kesehatan dan akses terhadap pekerjaan telah sesuai dengan besaran alokasinya yang berkaitan dengan pengentasan kemiskinan. Menurut Lucyanda dan Sari (2009) dalam Padriyansyah menyatakan bahwa anggaran yang berkualitas adalah anggaran yang berpihak pada kepentingan rakyat miskin (*pro-poor budgeting*) dan tidak mendiskriminasikan serta menguntungkan *gender* tertentu (berperspektif *gender*).<sup>24</sup>

Pada era otonomi daerah, penyelenggaraan pemerintahan daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>25</sup> Berkaitan dengan hal tersebut, maka untuk mendukung pelaksanaan Otonomi Daerah di Indonesia, dikeluarkan Undang-undang tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah yaitu UU No. 25 Tahun 1999, kemudian diperbaiki oleh UU No. 33 Tahun 2004, dan disempurnakan dengan UU No. 23 Tahun 2014.

Untuk mengetahui bagaimana komitmen dan konsistensi pemerintah dalam mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah khususnya terhadap pengentasan kemiskinan tersebut, penelitian ini akan fokus pada topik strategi kebijakan

---

<sup>24</sup> Padriyansyah, *Analisis Penerapan dan Perkembangan Pro-Poor Budgeting di Provinsi Sumatera Selatan Tahun 2009-2013*, Jurnal Ilmiah Global Masa Kini. Volume 06 No. 01 Desember 2015, h. 487.

<sup>25</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2014

*pro-poor budgeting* yakni anggaran yang berpihak kepada pengentasan kemiskinan dengan mengambil studi kasus penyusunan kebijakan anggaran dan penerapannya di Pemerintah Daerah Provinsi Kalimantan Tengah pada tahun 2015 – 2018. Ada beberapa alasan yang mendasari peneliti dalam mengambil topik ini. *Pertama*, hasil penelitian Ali Rama (2016) yang menempatkan Kalimantan Tengah sebagai provinsi yang menempati urutan tertinggi untuk indeks keislaman ekonomi pada dimensi keadilan ekonomi dan pertumbuhan ekonomi berkelanjutan.<sup>26</sup> *Kedua*, pengambilan topik kajian kebijakan pada tahun 2015 – 2018 didasarkan pada adanya perubahan program dari *Millennium Development Goals* (MDGs) yang berakhir pada tahun 2015 dilanjutkan dengan program *Sustainable Development Goals* (SDGs) tahun 2015 – 2030. *Ketiga*, dalam program Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) Kalimantan Tengah 2005 – 2025, tahun 2015 – 2018 merupakan empat tahun pertama dalam RPJMD III tahun 2016 – 2021 yang telah dilakukan evaluasi dalam Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD). *Keempat*, topik *pro-poor budgeting* baik dalam program *Millennium Development Goals* (MDGs) maupun program *Sustainable Development Goals* (SDGs), serta kebijakan yang bersifat akselerasi dan turunannya dalam RPJMD dan RKPD masih menjadi strategi yang diprioritaskan.

Berdasarkan data tematik peta kemiskinan di Provinsi Kalimantan Tengah tahun 2017 ada tiga Kabupaten yang masuk dalam daftar urutan dengan angka kemiskinan tertinggi, yakni Kabupaten Seruyan sebesar

---

<sup>26</sup> Ali Rama, *Konstruksi Indeks Keislaman Ekonomi dan kajian Empirisnya di Indonesia*, Jurnal Bimas Islam, Vol. 9 No. III, 2016, h. 573.

7,46% dengan jumlah penduduk miskin sebanyak 14.040 orang, Kabupaten Barito Timur dengan angka kemiskinan sebesar 7,17% atau sebanyak 8.560 orang dan Kabupaten Kotawaringin Timur dengan angka kemiskinan sebesar 6,24% atau sebanyak 27.700 orang.<sup>27</sup> Oleh sebab itu, untuk mendalami studi kasus kemiskinan dalam penelitian peneliti akan melakukan penelusuran data dengan teknik wawancara di salah satu Kabupaten yang masuk daftar Kabupaten dengan jumlah penduduk miskin tertinggi, yakni Kabupaten Kotawaringin Timur.

Ada tiga alasan utama peneliti melakukan pendalaman studi kasus kemiskinan Provinsi Kalimantan Tengah di Kabupaten Kotawaringin Timur. *Pertama*, Sampit sebagai bagian penting sentra kehidupan masyarakat di Kabupaten Kotawaringin Timur merupakan daerah yang dijadikan ukuran dalam indikator makro dalam ekonomi Provinsi Kalimantan Tengah yakni dari sisi inflasi. *Kedua*, Kabupaten Kotawaringin Timur antara tahun 2015-2018 menyumbang Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) tertinggi di semua kabupaten/kota di Provinsi Kalimantan Tengah yakni rata-rata 17 persen dari total PDRB Provinsi Kalimantan Tengah. *Ketiga*, Kabupaten Kotawaringin Timur selama tahun 2018 tercatat sebagai kabupaten dengan Pendapatan Asli Daerah (PAD) tertinggi seluruh kabupaten/kota di Provinsi Kalimantan Tengah yakni sebesar Rp. 200,13 miliar, serta termasuk dua daerah dengan realisasi pendapatan tertinggi

---

<sup>27</sup> Badan Pusan Statistik, *Peta Tematik Kemiskinan Menurut Kabupaten/Kota di Provinsi Kalimantan Tengah 2006 – 2017*, Palangkaraya: BPS Kalimantan Tengah, 2019, h.

setelah Kabupaten Kapuas yakni sebesar Rp. 1.579 miliar pada tahun 2017 dan Rp. 1.646 miliar pada tahun 2018.<sup>28</sup>

Kontradiksi antara tingkat kemiskinan yang tinggi dengan realisasi pendapatan daerah di Kabupaten Kotawaringin Timur menjadi data awal yang menarik untuk dilakukan kajian lebih dalam terkait dengan upaya penurunan angka kemiskinan di Provinsi Kalimantan Tengah.

Persoalan kemiskinan dan ekonomi kerakyatan termasuk isu yang strategis dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) di Provinsi Kalimantan Tengah. Dalam Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) tahun 2016, ada enam isu strategis yang menjadi arah kebijakan dan prioritas pembangunan Provinsi Kalimantan Tengah tahun 2016, yakni: 1) jaringan infrastruktur wilayah; 2) ekonomi kerakyatan; 3) tata ruang, sumber daya alam, lingkungan hidup dan penanggulangan bencana; 4) kualitas SDM; 5) penanggulangan kemiskinan; dan 6) kualitas birokrasi dan tata kelola pemerintahan.<sup>29</sup>

Isu strategis dalam RKPD tersebut khususnya pada arah kebijakan terkait ekonomi kerakyatan dan penanggulangan kemiskinan adalah untuk mendukung Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) tahap ketiga 2016 – 2020 berupa memantapkan kemandirian dan ketahanan ekonomi secara menyeluruh di berbagai bidang dengan menekankan pencapaian daya saing kompetitif perekonomian berlandaskan keunggulan sumber daya alam dan sumber daya manusia serta kemampuan ilmu dan teknologi yang terus meningkat. RPJMD ke-3 (2016 – 2021) merupakan

---

<sup>28</sup> Badan Pusat Statistik Provinsi Kalimantan Tengah, *Statistik Keuangan Daerah Provinsi Kalimantan Tengah tahun 2018*.

<sup>29</sup> Materi Paparan BAPPEDA Kalimantan Tengah tahun 2015

turunan dari Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) 2005 – 2025 yang berbunyi: Kalimantan Tengah yang Maju, Mandiri dan Adil.<sup>30</sup>

Dengan mengacu pada arah kebijakan Pemerintah Daerah Kalimantan Tengah khususnya terkait dengan ekonomi kerakyatan dan pengentasan kemiskinan, maka penelitian ini fokus pada analisis kebijakan dan penerapan *pro-poor budgeting* dengan judul: **Analisis Kebijakan dan Penerapan *Pro-Poor Budgeting* di Provinsi Kalimantan Tengah Tahun 2015-2018; Perspektif Ekonomi Syariah.**

## **B. Rumusan Masalah**

Rumusan masalah penelitian ini adalah :

1. Bagaimana kebijakan dan penerapan *pro-poor budgeting* di Provinsi Kalimantan Tengah tahun 2015-2018?
2. Bagaimana implikasi kebijakan dan penerapan *pro-poor budgeting* di Provinsi Kalimantan Tengah tahun 2015-2018?
3. Bagaimana kebijakan dan penerapan *pro-poor budgeting* di Provinsi Kalimantan Tengah tahun 2015-2018 dalam perspektif ekonomi syariah?

## **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui kebijakan dan penerapan *pro-poor budgeting* di Provinsi Kalimantan Tengah tahun 2015-2018

---

<sup>30</sup> *Ibid.*

2. Untuk menganalisis implikasi kebijakan dan penerapan *pro-poor budgeting* di Provinsi Kalimantan Tengah tahun 2015-2018
3. Untuk menganalisis kebijakan dan penerapan *pro-poor budgeting* di Provinsi Kalimantan Tengah tahun 2015-2018 dalam perspektif ekonomi syariah

#### **D. Kegunaan Penelitian**

1. Manfaat teoritis
  - a. Sebagai bahan kajian dalam bidang kebijakan ekonomi fiskal khususnya dalam perspektif syariah
  - b. Sebagai kontribusi pemikiran dalam pengembangan ilmu pengetahuan di bidang ekonomi syariah khususnya terkait kebijakan ekonomi fiskal dalam hal penerapan *pro-poor budgeting*.
2. Manfaat praktis dari penelitian ini adalah sebagai bahan rujukan mengenai kajian kebijakan ekonomi fiskal dalam perspektif syariah khususnya dalam *pro-poor budgeting*.



## BAB II

### KAJIAN PUSTAKA

#### A. Kerangka Teori

##### 1. Pengertian, Ciri dan Prinsip Ekonomi Syariah

Tujuan utama syariat Islam adalah mewujudkan kemaslahatan umat baik di dunia maupun di akhirat.<sup>31</sup> Islam sebagai agama rahmat<sup>32</sup> memberikan tuntunan kepada manusia agar tidak semata-mata menghabiskan hidupnya hanya untuk urusan kekayaan dunia semata, atau sebaliknya hidup semata-mata mengejar akhirat saja. Tetapi Islam mengajarkan keseimbangan antara urusan dunia dan akhirat. Sebagaimana firman Allah SWT:

وَابْتَغِ فِيمَا آتَاكَ اللَّهُ الدَّارَ الْآخِرَةَ وَلَا تَنْسَ نَصِيبَكَ مِنَ الدُّنْيَا وَأَحْسِنْ كَمَا أَحْسَنَ  
اللَّهُ إِلَيْكَ وَلَا تَبْغِ الْفُسَادَ فِي الْأَرْضِ إِنَّ اللَّهَ لَا يُحِبُّ الْمُفْسِدِينَ

Dan carilah pada apa yang telah dianugerahkan Allah kepadamu (kebahagiaan) negeri akhirat, dan janganlah kamu melupakan bahagianmu dari (kenikmatan) duniawi dan berbuat baiklah (kepada orang lain) sebagaimana Allah telah berbuat baik kepadamu, dan janganlah kamu berbuat kerusakan di (muka) bumi. Sesungguhnya Allah tidak menyukai orang-orang yang berbuat kerusakan.<sup>33</sup>

Makna kesimbangan dalam Islam tidak hanya menyangkut alokasi pendapatan dan belanja, kesimbangan kesejahteraan individu dan sosial, kesimbangan pembangunan pusat dan daerah, kesimbangan pembangunan

<sup>31</sup> M. Mur Arianto Al Arif, *Pengantar Ekonomi Syariah...*, h. 129

<sup>32</sup> Menurut Muhammad Amin Suma, hanya Islam satu-satunya agama yang memiliki banyak julukan. Sebab membicarakan semua urusan manusia. Misalnya Islam dijuluki sebagai agama ilmu (*din al Ilm/religion of sciences*) oleh para ilmuwan, julukan agama pemikiran (*din al fikr/religion of philosophy*) oleh para ilmuwan, agama hukum (*din al Hukm/religion of law*) oleh para fuqaha, agama kehidupan (*din al Hayat/religion of life*), agama amal/kerja (*din al 'amal*) dan bahkan agama ekonomi (*din al iqtishad/releigion of economic*) dan seterusnya. Lihat: Muhammad Amin Suma, *Tafsir Ayat Ekonomi; Teks, Terjemahan, dan Tafsir*, Jakarta: AMZAH, 2018, h. 1

<sup>33</sup> Al Qashash [28]: 77. Lihat juga: Hamka, *Tafsir Al Azhar Jilid 7*, Singapura: Pustaka Nasional PTE LTD, t.th., h. 5376

perkotaan dan daerah pedesaan, tapi lebih jauh dari itu keseimbangan dalam Islam secara prinsip menyangkut keseimbangan antara spiritual dan material, keseimbangan kebutuhan jasmani dan rohani, keseimbangan kehidupan akhirat dan kehidupan dunia.

Para pakar mendefinisikan ekonomi Islam<sup>34</sup> secara beragam. Muhammad bin Abdullah al Arabi mengungkapkan bahwa ekonomi Islam adalah kumpulan prinsip-prinsip umum tentang ekonomi yang diambil dari Al-Qur'an, Sunnah dan pondasi ekonomi yang dibangun atas dasar pokok-pokok itu dengan pertimbangan lingkungan dan waktu.<sup>35</sup> Sementara itu Muhammad Baqir Ash-Shadr berpendapat bahwa :

Ekonomi Islam adalah sebuah doktrin dan bukan merupakan suatu ilmu pengetahuan, karena ia adalah cara yang direkomendasikan Islam dalam mengejar kehidupan ekonomi, bukan merupakan suatu penafsiran yang dengannya Islam menjelaskan peristiwa-peristiwa yang terjadi dalam kehidupan ekonomi dan hukum-hukum yang berlaku di dalamnya.<sup>36</sup>

Pengertian ekonomi islam tersebut digunakan oleh Muhammad Baqir Ash Sadr untuk membedakan ekonomi Islam dengan ekonomi pada umumnya (konvensional) yang hanya merupakan penjelasan perihal kehidupan ekonomi, peristiwa-peristiwa, dan fenomena lahiriahnya serta berbagai sebab yang mempengaruhinya.<sup>37</sup>

---

<sup>34</sup> Menurut M. Dawam Raharjo, di Indonesia penyebutan istilah ekonomi syariah lebih populer dari pada ekonomi Islam. Karena pesatnya pertumbuhan industri keuangan syariah, ekonomi syariah seringkali dipahami dan hanya diidentikkan dengan industri jasa keuangan (*finance*). Seperti: perbankan, asuransi, BMT, pasar modal dan sebagainya. Lihat: M. Dawam Raharjo, *Arsitektur Ekonomi Islam; Menuju Kesejahteraan Sosial*, Bandung: Mizan Media Utama, 2015, h. 307

<sup>35</sup> Ahmad Dakhoir dan Itsla Yuniswa Aviva, *Ekonomi Islam dan Mekanisme Pasar; Refleksi Pemikiran Ibnu Taymiyah*, Surabaya: Laksbang PRESSindo, 2017, h. 55

<sup>36</sup> Muhammad Baqir Ash-Shadr, *Buku Induk Ekonomi Islam "Iqtishaduna"*, Terjemahan Yudi, Jakarta: Zahra Publishing House, 2008, h. 80

<sup>37</sup> *Ibid*, h. 80

Umer Chapra berpendapat bahwa Islam memiliki sistem ekonomi yang berbeda dengan sistem ekonomi yang berlaku. Tujuan-tujuan Islam (*Maqashid asy-Syari'ah*) demikian halnya tujuan ekonomi Islam, bukan semata-mata bersifat materi, melainkan didasarkan pada konsep mengenai kesejahteraan umat manusia (*falah*) dan kehidupan yang baik (*al-hayah al-tayyibah*) yang sangat menekankan aspek persaudaraan (*ukhuwah*), keadilan sosial-ekonomi, dan pemenuhan kebutuhan-kebutuhan spiritual umat manusia.<sup>38</sup>

Adapun Monzer Kahf berpandangan, bahwa sebagai suatu bagian dari agama, maka ekonomi Islam harus mengandung aspek-aspek yang merupakan nilai-nilai yang terkandung dalam agama, di mana pencapaian *falah* (kesuksesan dunia dan akhirat) sebagai tujuan utama tidak saja bagi individu dalam tindakan mereka, tetapi juga masyarakat dalam interaksi lingkungan dan tujuannya. Selain itu, ekonomi Islam juga bertujuan untuk efisiensi, pertumbuhan, dan keadilan dan nilai-nilai lainnya yang semuanya harus memenuhi syarat yang didasarkan dan ditafsirkan dalam paradigma Islam.<sup>39</sup>

Terkait ciri-ciri ekonomi Islam, Nejatullah Siddiqi sebagaimana diulas oleh Yadi Janwari memiliki ciri sebagai berikut. *Pertama*, adanya hak relatif dan terbatas bagi individu, masyarakat, dan negara. Yang berarti bahwa setiap orang diberi kebebasan untuk memiliki, memanfaatkan dan mengatur hak miliknya. Namun, semua hak yang diberikan harus didasari

---

<sup>38</sup> Nurul Huda (dkk), *Ekonomi Pembangunan Islam ...*, h. 120

<sup>39</sup> M. Nur Rianto Al Arif, *Pengantar Ekonomi Syariah...*, h. 127-128

dengan adanya kewajiban manusia sebagai kepercayaan Allah SWT di muka bumi.<sup>40</sup>

*Kedua*, negara dalam sistem ekonomi Islam memiliki peranan yang positif dan aktif dalam kegiatan ekonomi. Negara berkewajiban menyediakan kebutuhan dasar bagi semua orang, di samping itu juga negara memiliki hak untuk melakukan intervensi serta melakukan *amar ma'ruf nahi munkar* terhadap pasar manakala terjadi ketidakadilan di pasar.<sup>41</sup>

*Ketiga*, sistem ekonomi Islam mengimplementasikan zakat dan pelarangan riba. Implementasi kedua pranata ini merupakan ciri khas ekonomi Islam karena keduanya disebutkan secara eksplisit dalam Al-Qur'an dan As-Sunnah. Siddiqi berpandangan bahwa bunga yang ada dalam lembaga perbankan adalah termasuk riba, sehingga harus ditinggalkan. Akad *mudlarabah*<sup>42</sup> dapat diterapkan untuk mengganti sistem bunga, di mana bank tidak hanya berfungsi sebagai perantara, tapi juga harus berperan sebagai agen ekonomi dan menciptakan kegiatan ekonomi.<sup>43</sup>

*Keempat*, ciri dari sistem ekonomi Islam menurut Siddiqi adalah adanya jaminan kebutuhan dasar bagi masyarakat. Jaminan atas kebutuhan dasar ini sama halnya dengan program-program pemenuhan kesejahteraan sosial ekonomi yang diimplementasikan dengan cara distribusi aset dan

---

<sup>40</sup> Yadi Janwari, *Pemikiran Ekonomi Islam dari Masa Rasulullah Hingga Masa Kontemporer*, Bandung: Remaja Rosdakarya, 2016, h. 300

<sup>41</sup> *Ibid*, h. 300

<sup>42</sup> Akad Mudlarabah adalah akad kerjasama suatu usaha antara dua pihak di mana pihak pertama menyediakan seluruh modal (*shahibul mal*) sedangkan pihak kedua berindak selaku pengelola (*mudlarib*) dengan pembagian keuntungan sesuai kesepakatan keduanya. Lihat Fatwa Dewan Syariah MUI nomor: 07/DSN-MUI/IV/2000 tentang Pembiayaan Mudlarabah (Qiradh). Lihat juga dalam Muhammad Syafii Antonio, *Bank Syariah dari Teori Ke Praktik*, Jakarta: Gema Insani, 2001, h. 97

<sup>43</sup> Yadi Janwari, *Pemikiran Ekonomi...*, h. 301

kekayaan yang berdampak pada pemerataan pendapatan yang adil dalam jangka waktu yang terus berkelanjutan.<sup>44</sup>

Pelaksanaan ekonomi Islam dalam praktiknya perlu diperhatikan prinsip-prinsip yang sesuai dengan nilai dan paradigma ekonomi Islam. Menurut Umer Chapra, ada tiga prinsip yang paling pokok dalam ekonomi syariah. Yakni: *Tauhid, Khilafah, dan 'Adalah*.<sup>45</sup>

#### a. Prinsip *Tauhid*

Prinsip *Tauhid* adalah dasar utama dalam Islam. Di mana *Tauhid* berarti mengakui bahwa hanya Allah SWT sebagai satu-satunya Tuhan yang menciptakan manusia, alam dan segala isinya. Dialah yang Maha Pencipta dan Pemelihara dan Hanya kepada-Nya semua makhluk yang bernyawa akan dikembalikan. Kesadaran pada prinsip *Tauhid* ini akan membawa manusia pada kesadaran bahwa semua harta, kekayaan, kehidupan dan kematian sepenuhnya adalah milik Allah SWT yang dipercayakan pada manusia dan pada saatnya akan kembali dan dipertanggung jawabkan kepada-Nya.

Sebagaimana firman Allah SWT :

إِنَّ رَبَّكُمُ اللَّهُ الَّذِي خَلَقَ السَّمَاوَاتِ وَالْأَرْضَ فِي سِتَّةِ أَيَّامٍ ثُمَّ اسْتَوَىٰ عَلَى الْعَرْشِ  
يُغْشِي اللَّيْلَ النَّهَارَ يَطْلُبُهُ حَثِيثًا وَالشَّمْسَ وَالْقَمَرَ وَالنُّجُومَ مُسْحَرَاتٍ بِأَمْرِ ۗ أَلَا لَهُ  
الْخَلْقُ وَالْأَمْرُ تَبَارَكَ اللَّهُ رَبُّ الْعَالَمِينَ

Sesungguhnya Tuhan kamu ialah Allah yang telah menciptakan langit dan bumi dalam enam masa, lalu Dia bersemayam di atas Arasy. Dia menutupkan malam kepada siang yang mengikutinya dengan cepat, dan (diciptakan-Nya pula) matahari, bulan dan bintang-bintang (masing-masing) tunduk kepada perintah-Nya. Ingatlah, menciptakan dan

<sup>44</sup> *Ibid*, h. 301

<sup>45</sup> *Ibid*, h. 305

memerintah hanyalah hak Allah. Maha Suci Allah, Tuhan semesta alam.<sup>46</sup>

#### b. Prinsip *Khilafah*

Prinsip *khilafah* bermakna bahwa Allah SWT telah menciptakan manusia di muka bumi untuk mengemban amanah kekhilafahan dalam rangka memimpin, mengelola dan memakmurkan bumi. Tidak berbuat kerusakan dan tidak juga berbuat yang sia-sia.<sup>47</sup> Dengan kesadaran amanah kekhilafahan ini, manusia akan senantiasa berhati-hati dalam menjalankan aktifitas kehidupan dan ekonominya, baik sebagai individu, masyarakat maupun sebagai bagian dari tugas mengemban amanah negara. Allah SWT berfirman :

وَهُوَ الَّذِي جَعَلَكُمْ خَلَائِفَ الْأَرْضِ وَرَفَعَ بَعْضَكُمْ فَوْقَ بَعْضٍ دَرَجَاتٍ لِيَبْلُوكُمْ فِي مَا آتَاكُمْ إِنَّ رَبَّكَ سَرِيعُ الْعِقَابِ وَإِنَّهُ لَعَفُورٌ رَحِيمٌ

Dan Dialah yang menjadikan kamu penguasa-penguasa di bumi dan Dia meninggikan sebahagian kamu atas sebahagian (yang lain) beberapa derajat, untuk mengujimu tentang apa yang diberikan-Nya kepadamu. Sesungguhnya Tuhanmu amat cepat siksaan-Nya, dan sesungguhnya Dia Maha Pengampun lagi Maha Penyayang.<sup>48</sup>

#### c. Prinsip 'Adalah (Keadilan)

Islam menempatkan prinsip keadilan sebagai inti semua hukum yang mengatur ekonomi. Pada tataran konseptual keadilan menjadi sebuah konsep yang universal yang ada dan dimiliki oleh semua ideologi, ajaran setiap agama dan bahkan ajaran berbagai aliran filsafat moral.<sup>49</sup>

<sup>46</sup> Al A'raf [7]: 54

<sup>47</sup> Muhammad Amin Suma, *Tafsir Ayat Ekonomi; Teks, Terjemahan, dan Tafsir*, Jakarta: AMZAH, 2018, h. 46

<sup>48</sup> Al An'am [6]: 165. Lihat juga Muhammad Amin Suma, *Tafsir Ayat Ekonomi...h.*

<sup>49</sup> Muhammad, *Prinsip-Prinsip Ekonomi Islam*, Yogyakarta: Ghara Ilmu, 2007, h. 6

Sebagai nilai yang sangat mendasar dalam mengatur kehidupan sosial kemanusiaan, dalam Al-Qur'an Allah SWT banyak memerintahkan berlaku adil dan pentingnya mengedepankan nilai-nilai keadilan dalam kehidupan manusia. Sebagaimana firman Allah SWT:

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُ بِالْعَدْلِ وَالْإِحْسَانِ وَإِيتَاءِ ذِي الْقُرْبَىٰ وَيَنْهَىٰ عَنِ الْفَحْشَاءِ  
وَالْمُنْكَرِ وَالْبَغْيِ يَعِظُكُمْ لَعَلَّكُمْ تَذَكَّرُونَ

Sesungguhnya Allah menyuruh (kamu) berlaku adil dan berbuat kebajikan, memberi kepada kaum kerabat, dan Allah melarang dari perbuatan keji, kemungkaran dan permusuhan. Dia memberi pengajaran kepadamu agar kamu dapat mengambil pelajaran.<sup>50</sup>

Pada ayat lain, Allah SWT berfirman:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا كُونُوا قَوَّامِينَ لِلَّهِ شُهَدَاءَ بِالْقِسْطِ وَلَا يَجْرِمَنَّكُمْ شَنَاٰنُ قَوْمٍ  
عَلَىٰ أَلَّا تَعْدِلُوا اَعْدِلُوا هُوَ أَقْرَبُ لِلتَّقْوَىٰ وَاتَّقُوا اللَّهَ إِنَّ اللَّهَ خَبِيرٌ بِمَا تَعْمَلُونَ

Hai orang-orang yang beriman, hendaklah kamu jadi orang-orang yang selalu menegakkan (kebenaran) karena Allah, menjadi saksi dengan adil. Dan janganlah sekali-kali kebencianmu terhadap sesuatu kaum, mendorong kamu untuk berlaku tidak adil. Berlaku adillah, karena adil itu lebih dekat kepada takwa. Dan bertakwalah kepada Allah, sesungguhnya Allah Maha Mengetahui apa yang kamu kerjakan.<sup>51</sup>

Islam bertujuan membentuk masyarakat dengan tatanan sosial yang solid. Oleh karena keadilan menjadi prinsip yang penting untuk diaplikasikan dalam masyarakat agar terbentuk kesolidan sosial.

Keadilan memiliki implikasi sebagai berikut.<sup>52</sup>

#### 1) Keadilan Sosial

Semua manusia memiliki derajat yang sama dimata Allah SWT.

Hukum Allah SWT tidak membedakan yang kaya dan yang miskin,

pejabat dan rakyat, demikian juga tidak membedakan warna kulit,

<sup>50</sup> An Nahl [16]: 90

<sup>51</sup> Al Maidah [5]: 8

<sup>52</sup> Muhammad Syafii Antonio, *Bank Syariah...*, h. 14

suku dan bangsanya. Secara sosial, nilai yang membedakan satu dengan yang lain adalah ketaqwaan, ketulusan hati, kemampuan dan amal perbuatannya.

## 2) Keadilan Ekonomi

Konsep keadilan sosial harus diimbangi dengan keadilan ekonomi. Tanpa perimbangan tersebut, keadilan sosial akan kehilangan makna. Dengan keadilan ekonomi, setiap individu akan memperoleh haknya sesuai dengan kontribusinya ditengah masyarakat.

## 3) Keadilan Distribusi Pendapatan

Kesenjangan pendapatan dan kekayaan alam yang ada dalam masyarakat, akan berlawanan dengan semangat keadilan sosial dan ekonomi. Dalam Islam distribusi harta kekayaan harus dilakukan secara merata di antara manusia, dalam arti tidak ada pihak yang terlalu berlebihan dan tidak ada kekurangan. Hal ini bukan berarti Islam sejalan dengan ekonomi sosialis yang mengutamakan pada kesamarataan, akan tetapi adanya perbedaan kekayaan ditolerir selama dilakukan secara wajar dan dengan cara yang halal.

Hal ini sesuai dengan Firman Allah SWT :

مَا أَفَاءَ اللَّهُ عَلَى رَسُولِهِ مِنْ أَهْلِ الْقُرَى فَلِلَّهِ وَلِلرَّسُولِ وَلِذِي الْقُرْبَى  
وَالْيَتَامَى وَالْمَسَاكِينِ وَأَبْنِ السَّبِيلِ كَيْ لَا يَكُونَ دُولَةً بَيْنَ الْأَغْنِيَاءِ مِنْكُمْ

Apa saja harta rampasan (*fa'i*) yang diberikan Allah kepada Rasul-Nya yang berasal dari penduduk kota-kota maka adalah untuk Allah, Rasul, kerabat Rasul, anak-anak yatim, orang-orang miskin



dan orang-orang yang dalam perjalanan, supaya harta itu jangan hanya beredar di antara orang-orang kaya saja di antara kamu.<sup>53</sup>

Pengertian, ciri dan prinsip ekonomi Islam di atas menggambarkan secara jelas bagaimana eratnya hubungan antara Syariat Islam dengan kemaslahatan. Ekonomi Islam yang merupakan salah satu bagian dari Syariat Islam, tujuannya tentu tidak lepas dari tujuan utama Syariat Islam (*Maqashid As-Syari'ah*). Yakni, merealisasikan tujuan manusia untuk mencapai kebahagiaan dan kesejahteraan dunia dan akhirat (*falah*), serta kehidupan yang baik, dan terhormat (*al-hayah al-tayyibah*). Ini merupakan definisi kesejahteraan dalam pandangan Islam, yang tentu saja berbeda secara mendasar dengan pengertian kesejahteraan dalam ekonomi konvensional yang sekuler dan materialistik.

## 2. Teori Kebijakan Ekonomi Fiskal

Kajian mengenai kebijakan fiskal merupakan kajian yang penting dalam konteks melihat peran dan fungsi negara dalam melaksanakan kegiatan perekonomian. Kebijakan fiskal pada dasarnya adalah kebijakan yang mengatur tentang penerimaan dan pengeluaran negara. Gilarso (2004) dalam Ayief Faturrahman mengatakan bahwa kebijakan fiskal merupakan kebijakan pemerintah dalam mengelola keuangan negara sehingga dapat menunjang perekonomian nasional, yakni: produksi, konsumsi, investasi, kesempatan kerja dan kestabilan harga. Artinya keuangan negara tidak hanya penting untuk membiayai pengeluaran rutin pemerintah, tetapi juga

---

<sup>53</sup> Al Hasr [59]: 7

sebagai sarana untuk mewujudkan sasaran pembangunan: pertumbuhan ekonomi, kestabilan dan pemerataan pendapatan.<sup>54</sup>

Menurut teori ekonomi konvensional fungsi fiskal adalah fungsi dalam tataran perekonomian yang sangat identik dengan kemampuan pemerintah dalam menghasilkan pendapatan kemudian mengalokasikan anggaran yang ada dan mendistribusikannya agar tercapai efisiensi anggaran. Sehingga dapat diartikan bahwa kebijakan fiskal sebagai tindakan yang diambil oleh pemerintah dalam bidang belanja negara untuk mencapai kondisi yang lebih baik dengan cara mengubah penerimaan dan pengeluaran. Dengan demikian fiskal secara langsung merujuk pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).<sup>55</sup>

Menurut Sukirno (2004) dalam M. Nur Rianto Al Arif tujuan kebijakan pemerintah dapat dilihat dari dua tujuan, yaitu tujuan yang bersifat ekonomi dan tujuan yang bersifat sosial dan politik. Tujuan yang bersifat ekonomi meliputi: 1) menyediakan lapangan pekerjaan yang layak bagi masyarakat; 2) meningkatkan taraf kemakmuran masyarakat; dan 3) memperbaiki distribusi pendapatan masyarakat dan mengurangi ketimpangan dalam masyarakat. Adapun tujuan yang bersifat sosial dan politik meliputi: 1) meningkatkan kemakmuran keluarga dan kestabilan keluarga; 2) menghindari masalah-masalah sosial, kemanan, dan perlindungan hukum bagi masyarakat; dan 3) mewujudkan kestabilan politik.<sup>56</sup>

---

<sup>54</sup> Ayief Fathurrahman, *Kebijakan Fiskal ...*, h.73

<sup>55</sup> Nur Rianto Al Arif, *Pengantar Ekonomi Syariah; Teori dan Praktik*, Bandung: Pustaka Setia, 2017, h. 253

<sup>56</sup> *Ibid*, h. 254

Kebijakan fiskal dalam sistem ekonomi syariah menempati posisi strategis dalam rangka membangun tata kelola keuangan negara secara terencana dan terarah. Adiwarmanto Karim menyebutkan bahwa paling tidak instrumen kebijakan fiskal pada masa awal pemerintahan Islam tercatat sebagai berikut:

a. Mengatur Pendapatan Nasional dan Partisipasi Kerja.

Untuk mengatur pendapatan nasional, pada masa awal pemerintahan Islam Rasulullah SAW selaku pemimpin tertinggi melakukan langkah-langkah strategis yang bertujuan meningkatkan pendapatan nasional. Di antaranya adalah mempersaudarakan (*ukhuwah*) antara kaum muhajirin dan kaum anshar. Ikatan ukhuwah tersebut tidak hanya sebatas hubungan sosial dan keamanan tapi lebih jauh dari itu adalah adanya distribusi kekayaan, dimana kaum anshar yang kaya dipersaudarakan dengan kaum muhajirin yang miskin demikian pula sebaliknya. Dengan demikian lahan-lahan pertanian dan peternakan yang sebelumnya dikelola oleh kaum anshar dilanjutkan pengelolaannya oleh kaum muhajirin, sehingga kedatangan kaum muhajirin yang berjumlah sekitar 150 keluarga tidak menjadi beban negara dalam bentuk pengangguran.<sup>57</sup>

b. Kebijakan Pajak

Penerapan kebijakan pajak yang dilakukan oleh Rasulullah seperti *kharaj*, *jizyah*, *khumus*, dan *zakat* menyebabkan terciptanya kestabilan harga dan mengurangi tingkat inflasi. Pajak tersebut, khususnya *khumus*,

---

<sup>57</sup> Adiwarmanto Azwar Karim, *Sejarah Pemikiran ekonomi Islam*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2006, h. 24-26

mendorong stabilitas pendapatan dan produksi total pada saat terjadi stagnasi dan penurunan permintaan dan penawaran agregat.<sup>58</sup>

#### c. Politik Anggaran

Pada masa awal pemerintahan Islam, yakni pada masa Rasulullah SAW hingga *Khulafaur Rasyidin*, penyusunan anggaran selalu diprioritaskan untuk pembelanjaan yang mengarah pada kepentingan umum, seperti pembangunan infrastruktur. Sehingga tercipta pertumbuhan dan pemerataan ekonomi dimasyarakat. Dengan pengaturan APBN secara cermat, efektif dan efisien serta memprioritaskan pada pembangunan sektor riil, menyebabkan hampir jarang terjadi defisit anggaran sekalipun sering terjadi peperangan.<sup>59</sup>

#### d. Penerapan Kebijakan Fiskal Khusus

Rasulullah SAW menerapkan beberapa kebijakan fiskal khusus guna mendorong distribusi dan keseimbangan pendapatan. Di antaranya adalah: 1) Menghimpun bantuan sukarela baik berupa pendanaan maupun peralatan dalam situasi-situasi khusus seperti pada situasi kekurangan dan peperangan; 2) Meminjam dana sosial kepada masyarakat yang tergolong kaya sebagai modal usaha masyarakat yang baru masuk Islam; 3) Menerapkan kebijakan pemberian intensif.<sup>60</sup>

Ada beberapa ciri kebijakan fiskal yang berlaku pada masa awal pemerintahan Islam, yakni pada masa Rasulullah SAW dan para sahabat.<sup>61</sup>

#### a. Jarang terjadi anggaran defisit

---

<sup>58</sup> Adiwarmarman Azwar Karim, *Ekonomi Makro Islam*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2015, h.252

<sup>59</sup> *Ibid*, h. 252

<sup>60</sup> *Ibid*, h. 252

<sup>61</sup> *Ibid*, h. 274

- b. Sistem pajak berlaku secara proporsional (*Proportional Tax*)
- c. Pengambilan *kharaj* ditentukan berdasarkan produktivitas lahan
- d. Berlakunya *regressive rate* untuk zakat peternakan
- e. Perhitungan zakat perdagangan berdasarkan kauntungan, bukan harga jual

Pada penelitian ini, teori kebijakan ekonomi fiskal digunakan untuk melihat sejauhmana komitmen pemerintah dalam hal ini pemerintah Provinsi Kalimantan Tengah menetapkan kebijakan anggaran yang berpihak pada masyarakat miskin, serta seberapa besar alokasi dana dan strategi pengentasan kemiskinan yang dilakukan.

### **3. Teori *Pro-Poor Budgeting***

*Pro-poor budgeting* mulai dilakukan oleh pemerintah sebagai strategi penanggulangan kemiskinan setelah adanya hasil kesepakatan pada Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) Millenium oleh 189 negara anggota Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) di New York pada bulan September 2000 dengan nama *Millennium Development Goals* (MDGs). Adapun MDGs sendiri terdiri dari delapan tujuan besar pembangunan, yaitu: 1) Memberantas kemiskinan dan kelaparan; 2) Mewujudkan pendidikan dasar; 3) Mendorong kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan; 4) Menurunkan angka kematian anak; 5) Meningkatkan kesehatan ibu; 6) Memerangi HIV/AIDS, malaria dan penyakit menular lainnya; 7)

Memastikan kelestarian lingkungan; dan 8) Mendorong pembangunan berkelanjutan.<sup>62</sup>

Hasil dari KTT itu kemudian dirumuskan dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) Nasional 2005-2025, Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Nasional tahap I 2004-2009, RPJM nasional tahap II 2010-2015, dan Rencana Kerja Tahunan dengan strategi *pro-growth*, *pro-job*, *pro-poor*, dan *pro-environment*. Strategi tersebut digunakan untuk mendukung *Millennium Development Goals* (MDGs) secara nasional, yakni dari pemerintah pusat hingga pemerintah daerah.<sup>63</sup>

Secara konseptual, *pro-poor budgeting* merupakan turunan dari kebijakan yang berpihak pada kaum miskin (*pro-poor policy*). *Pro-poor budgeting* (anggaran yang berpihak pada kaum miskin) merupakan bentuk tindakan alternatif dalam pengarusutamaan kemiskinan (*proverty mainstream*) dalam kebijakan pembangunan. Anggaran yang *pro-poor* adalah anggaran yang digunakan untuk menilai apakah alokasi terhadap anggaran untuk pemenuhan hak-hak perekonomian rakyat seperti: pendidikan, kesehatan, ketersediaan lapangan kerja, akses permodalan untuk mengembangkan ekonomi kreatif dan lainnya telah sesuai terhadap besar alokasinya yang berkaitan dengan pengentasan kemiskinan.<sup>64</sup>

---

<sup>62</sup> Agus Wisono (dkk), *Ketidakadilan, Kesenjangan dan Ketimpangan: Jalan Panjang Menuju Pembangunan Berkelanjutan Pasca 2015*, Jakarta: INFID, 2013, h. 1-2

<sup>63</sup> Nurul Huda (dkk), *Ekonomi Pembangunan Islam*, Jakarta: Pramedia Group, 2015, h. 11

<sup>64</sup> Padriyansyah, *Analisis Penerapan dan Perkembangan pro-poor budgeting di Provinsi Sumatera Selatan Tahun 2009-2013*, Jurnal Ilmiah Global Masa Kini. Volume 06 No. 01 Desember 2015, h. 487. Penelitian ini juga dapat diakses di <http://dx.doi.org/10.35908/jiegmk.v6i2.62>

Menurut Rinusu (2006) dalam Padriyansyah dikatakan bahwa anggaran yang berpihak pada rakyat miskin (*pro-poor budgeting*) dapat diartikan sebagai praktik perencanaan dan penganggaran yang sengaja ditujukan untuk membuat kebijakan, program dan kegiatan yang memiliki dampak pada meningkatnya kesejahteraan dan terpenuhinya hak-hak dasar masyarakat.<sup>65</sup> Sementara Lucyanda dan Sari (2009) mengungkapkan bahwa anggaran yang berkualitas adalah anggaran yang berpihak pada kepentingan rakyat miskin (*pro-poor budgeting*) dan tidak mendiskriminasi serta menguntungkan *gender* tertentu.<sup>66</sup>

Berdasarkan standar Badan Perencanaan dan Pembangunan Nasional (BAPPENAS), *pro-poor planning and budgeting* atau perencanaan dan penganggaran bersifat dan disebut berpihak pada masyarakat miskin jika memenuhi syarat berikut.<sup>67</sup>

- a. Orang miskin ditargetkan mendapatkan perhatian khusus, sehingga proporsi orang miskin yang menerima manfaat lebih besar dari proporsi orang miskin dalam populasi
- b. Perencanaan dan penganggaran difokuskan pada akar masalah dari kemiskinan, serta memberikan kemampuan pada orang miskin agar dapat mengakses dan menggunakan sumber daya yang dapat membantu mereka keluar dari kemiskinan

---

<sup>65</sup> *Ibid.*, h. 490

<sup>66</sup> Jurica Lucyanda dan Maylia P. Sari, *Reformasi Penyusunan Anggaran dan Kualitas Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)*, Jurnal Dinamika Akuntansi, Vol. 1, No. 2 September 2009, h. 72

<sup>67</sup> BAPPENAS, *Strategi Penanggulangan Kemiskinan 2005-2009*, h. 129-130 dapat diakses di: <https://www.bappenas.go.id/files/5513/5071/6566/bab4snpk11juni.pdf>

- c. Perencanaan penganggaran yang dapat memaksimalkan manfaat bagi orang miskin melalui program yang dihubungkan dengan MDGs
- d. Orang miskin dapat berpartisipasi dalam perencanaan, implementasi, monitoring dan evaluasi atas upaya penanggulangan kemiskinan.

Anggaran yang berpihak pada masyarakat miskin (*pro-poor budgeting*) dapat dilihat dari dua sisi yaitu, sisi pendapatan daerah dan sisi belanja daerah. Dari sisi pendapatan daerah memiliki ciri antara lain: 1) Kebijakan untuk tidak memungut pajak dan retribusi terhadap transaksi pemenuhan pelayanan dasar publik, misalnya: retribusi puskesmas, rumah sakit, sekolah dan lain-lain; 2) Tidak menjadikan pajak dan retribusi untuk pemenuhan kebutuhan dasar masyarakat miskin sebagai sumber pendapatan utama daerah; 3) Tidak membebani masyarakat miskin dengan berbagai jenis pungutan pajak dan retribusi.<sup>68</sup>

Sedangkan *pro-poor budgeting* dari sisi belanja daerah memiliki ciri antara lain: 1) Adanya alokasi anggaran dan subsidi pemenuhan dasar masyarakat miskin, misalnya : kebutuhan pokok, pembebasan biaya pendidikan, jaminan kesehatan daerah dan lain-lain; 2) Adanya alokasi anggaran untuk penyediaan sarana prasarana publik yang berpihak kepada masyarakat miskin, seperti: puskesmas, pustu, jalan desa, ketersediaan air bersih, saluran irigasi, ketersediaan angkutan umum dan lain-lain; 3) Adanya alokasi anggaran untuk melakukan pendataan kelompok masyarakat miskin dan kebutuhannya; 4) Adanya alokasi anggaran untuk perencanaan dan penilaian dampak program yang diarahkan kepada masyarakat miskin.<sup>69</sup>

---

<sup>68</sup> Padriyansyah, *Analisis Penerapan...*, h. 491

<sup>69</sup> *Ibid*, h. 491



Kebijakan fiskal dalam *pro-poor budgeting* diarahkan untuk menjaga keberlanjutan fiskal dengan mengoptimalkan sumber-sumber penerimaan dan meningkatkan efisiensi dan efektivitas pengeluaran bagi pemenuhan hak-hak dasar rakyat. Langkah kebijakan fiskal yang dilakukan antara lain:

- a. Reorientasi anggaran negara terutama penajaman alokasi dana dekonsentrasi bagi pemenuhan hak dasar rakyat miskin.
- b. Penetapan Dana Alokasi Khusus (DAK) untuk pemenuhan hak dasar masyarakat miskin.
- c. Pengembangan mekanisme pengendalian dan pengawasan dalam penentuan, penyaluran dan pengelolaan dana perimbangan.
- d. Realokasi belanja subsidi yang tidak efektif dan efisien untuk meningkatkan anggaran bagi pemenuhan hak-hak dasar rakyat.
- e. Reformasi perpajakan termasuk penataan administrasi perpajakan yang transparan dan efisien; penghapusan berbagai tindak penggelapan pajak; penyesuaian pendapatan tidak kena pajak (PTKP) pada tingkat pendapatan yang mengurangi beban masyarakat miskin dari kewajiban membayar pajak; serta pengembangan pajak progresif dengan mengurangi tingkat pajak bahan pangan lokal dan barang pokok lainnya yang dikonsumsi oleh sebagian besar rakyat miskin, dan meningkatkan pajak barang mewah dari impor.
- f. Restrukturisasi kepabeanan termasuk pemberantasan berbagai tindak penyimpangan untuk meningkatkan penerimaan negara.

- g. Pembaharuan sistem pengadaan barang dan jasa pemerintah untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas anggaran negara dengan melibatkan pengusaha mikro dan kecil.
- h. Peningkatan transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan berbagai asset negara.
- i. Optimalisasi sumber-sumber penerimaan negara terutama penghapusan berbagai illegal logging, illegal fishing, penyelundupan dan tindakan korupsi.
- j. Reformasi manajemen utang dan hibah baik dalam negeri maupun luar negeri termasuk perencanaan, penyaluran dan pemanfaatan utang dan hibah.
- k. Pelembagaan partisipasi publik dalam penyusunan, pemantauan dan evaluasi pelaksanaan anggaran negara.<sup>70</sup>

#### 4. Teori Kemiskinan

Berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), kata “miskin” mengandung arti tidak berharta; serba kekurangan (berpenghasilan sangat rendah). Sedangkan kemiskinan berarti situasi penduduk atau sebagian penduduk yang hanya dapat memenuhi makanan, pakaian, dan perumahan yang sangat diperlukan untuk mempertahankan tingkat kehidupan yang minimum.<sup>71</sup>

Kemiskinan dapat dibedakan menjadi tiga pengertian: kemiskinan absolut, kemiskinan relatif dan kemiskinan kultural. Seseorang termasuk

---

<sup>70</sup> *Ibid*, h. 130

<sup>71</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) versi *online*, dapat diakses di: <https://kbbi.web.id/miskin> diakses pada tanggal 26 Januari 2020

golongan miskin absolut apabila hasil pendapatannya berada di bawah garis kemiskinan, tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan hidup minimum: pangan, sandang, kesehatan, papan, pendidikan. Kemiskinan relatif adalah kondisi di mana seseorang sebenarnya telah hidup di atas garis kemiskinan namun masih berada di bawah kemampuan masyarakat sekitarnya. Sedang kemiskinan kultural adalah kemiskinan yang berkaitan erat dengan sikap seseorang atau sekelompok masyarakat yang tidak mau berusaha memperbaiki taraf hidupnya, meskipun pihak lain yang membantunya.<sup>72</sup>

Levitan (1980) sebagaimana dikutip oleh Bagong Suyanto mendefinisikan kemiskinan sebagai kekurangan barang-barang dan pelayanan-pelayanan yang dibutuhkan untuk mencapai suatu standar hidup yang layak. Sedangkan menurut Schiller (1979), kemiskinan adalah ketidakmampuan untuk mendapatkan barang-barang dan pelayanan-pelayanan yang memadai untuk memenuhi kebutuhan sosial yang terbatas.<sup>73</sup>

Kemiskinan seringkali didefinisikan hanya sebagai fenomena ekonomi, dalam arti rendahnya penghasilan atau tidak dimilikinya pekerjaan yang cukup untuk memenuhi kebutuhan dasar hidupnya. Pendapat seperti ini, untuk sebagian mungkin benar, tetapi kurang mencerminkan kondisi riil yang sebenarnya dihadapi keluarga miskin. Kemiskinan sesungguhnya bukan semata-mata kurangnya pendapatan untuk memenuhi kebutuhan hidup pokok atau standar hidup layak, namun lebih dari itu esensi kemiskinan adalah menyangkut kemungkinan atau probabilitas orang atau

---

<sup>72</sup> Nur Kholis, *Pendidikan Islam Dalam Usaha Mengatasi Kemiskinan*, Jurnal Kependidikan, Vol. II No. 2 November 2014, h. 8. Lihat juga di <https://doi.org/10.24090/jk.v2i2.549>

<sup>73</sup> Bagong Suyanto, *Kemiskinan dan Pemberdayaan Masyarakat Miskin*, Jurnal Masyarakat, Kebudayaan dan Politik, Tahun XIV, Nomor 4, 2001, h. 29

keluarga miskin itu untuk melangsungkan dan mengembangkan usaha serta taraf kehidupannya.<sup>74</sup>

Menurut John Friedman (1979) sebagaimana juga dikutip Bagong berpendapat bahwa kemiskinan adalah ketidaksamaan untuk mengakumulasi basis kekuasaan sosial. Basis kekuasaan sosial yang dimaksud meliputi. *Pertama*, modal produktif atas asset, misalnya tanah perumahan, peralatan, dan kesehatan. *Kedua*, sumber keuangan, seperti *income* dan kredit yang memadai. *Ketiga*, organisasi sosial dan politik yang dapat digunakan untuk mencapai kepentingan bersama, seperti koperasi. *Keempat*, jaringan sosial untuk memperoleh pekerjaan, barang-barang, pengetahuan dan ketrampilan yang memadai. *Kelima*, informasi-informasi yang berguna untuk kehidupan.<sup>75</sup>

Jauh sebelum John Friedman, Al-Ghazali berpendapat bahwa kemiskinan sebagai ketidakmampuan seseorang dalam memenuhi kebutuhan hidupnya. Al-Ghazali membagi kemiskinan menjadi dua, yakni: 1) Kemiskinan dalam kaitannya dengan kebutuhan material; dan 2) Kemiskinan hubungannya dengan kebutuhan spiritual.<sup>76</sup>

Menurut kajian ekonomi syariah, Islam memandang kemiskinan sebagai suatu hal yang dapat membahayakan akhlak, rasionalitas manusia, merusak hubungan keluarga dan tatanan kehidupan masyarakat, bahkan kemiskinan dapat juga menjadikan manusia lupa dengan Penciptanya. Banyak hadits yang meriwayatkan betapa Rasulullah sangat khawatir dengan kemiskinan. Bahkan beliau menangkap kemiskinan dapat

---

<sup>74</sup> *Ibid.*

<sup>75</sup> *Ibid*, h. 30

<sup>76</sup> Nurul Huda (dkk), *Ekonomi Pembangunan ...*, h.23

membawa manusia pada kekufuran. Banyak doa-doa yang diajarkan oleh Rasulullah kepada sahabat-sahabatnya agar memohon perlindungan kepada Allah SWT dari kemiskinan.

Karena pentingnya penanggulangan kemiskinan, Al-Qur'an menyebut istilah *miskin* dan *masakin* sebanyak 23 kali. Dilihat dari segi kebahasaan kata *miskin* berasal dari kata *sakana* yang mengandung arti diam, tetap, jumul. Hal ini menunjukkan bahwa istilah *miskin* menggambarkan akibat dari keadaan diri seseorang atau kelompok orang yang lemah. Di mana potensi-potensi yang ada pada dirinya kurang dioptimalkan sehingga apa yang diusahakannya tidak mencukupi untuk memenuhi kebutuhan dasar hidupnya. Al-Qur'an memandang bahwa kemiskinan itu merupakan *al-maskanah* (kehinaan), karena manusia yang seharusnya bertanggung jawab terhadap dirinya sendiri menjadi beban orang lain, semata-mata karena mentalitasnya.<sup>77</sup>

Sejak pendapatan nasional (*GNP/Gross National Product*) mulai dijadikan indikator pembangunan tahun 1950-an, para ekonom dan ilmuwan sosial selalu merujuk pada pendekatan tersebut manakala berbicara masalah kemiskinan suatu negara. Pengukuran kemiskinan kemudian sangat dipengaruhi oleh perspektif *income poverty* yang menggunakan pendapatan sebagai satu-satunya indikator "garis kemiskinan".<sup>78</sup>

Pendekatan kemiskinan dengan indikator pendapatan nasional (GNP) memang dapat dijadikan ukuran untuk menelaah performa

---

<sup>77</sup> Asep Usman Ismail, *Al-Qur'an dan Kesejahteraan Sosial; Sebuah Rintisan Membangun Paradigma Sosial Islam yang Berkeadilan dan Berkesejahteraan*, Tangerang: Lentera Hati, 2012, h.38-39

<sup>78</sup> Edi Suharto, *Menengok Kriteria Kemiskinan di Indonesia; Menimbang Indikator Kemiskinan Berbasis Hak*, Jurnal Analisis Sosial Vol. 14 No. 2 September 2009, h. 32

pembangunan suatu negara. Namun, banyak ahli menunjukkan kelemahan pendekatan ini. Misalnya, Haq (1995) dalam Suharto, menyatakan bahwa GNP hanya merefleksikan harga-harga pasar dalam bentuk nilai uang. Harga-harga tersebut kemungkinan mampu mencatat kekuatan ekonomi dan daya beli dalam sistem tersebut, akan tetapi harga-harga dan nilai uang tidak dapat mencatat distribusi, karakter, atau kualitas pertumbuhan ekonomi. GNP juga mengesampingkan segala aktivitas yang tidak dapat dinilai dengan uang, seperti pekerjaan rumah tangga, pertanian subsisten, atau pelayanan-pelayanan yang tidak dibayar. Dan yang lebih serius lagi, GNP memiliki dimensi-tunggal dan karenanya gagal menangkap aspek budaya, sosial, politik, dan pilihan-pilihan yang dilakukan manusia.<sup>79</sup>

Mengingat adanya kelemahan GNP sebagai indikator mengukur kemiskinan, tahun 1990-an kemudian dikenalkan satu model pendekatan yang lebih komprehensif yang dinamakan dengan indikator pembangunan manusia (*Human Development Index*).<sup>80</sup> Indikator pokok Pembangunan Manusia menggambarkan tingkat kualitas hidup sekaligus kemampuan (*capability*) manusia. Secara garis besar, pengukuran *Human Development Index* (HDI) difokuskan pada tiga dimensi yang dipandang paling penting bagi kehidupan manusia, yakni usia hidup (*longevity*), pengetahuan (*knowledge*) dan standar hidup layak (*decent living standards*).<sup>81</sup>

Indikator angka harapan hidup dipakai guna menunjukkan usia hidup (dimensi umur panjang dan sehat), Indikator angka melek huruf indikator

---

<sup>79</sup> *Ibid*, h. 32

<sup>80</sup> *Human Development* dikenalkan oleh ekonom Pakistan tahun 1990-an yang diformulasikan dalam bentuk *Human Development Index* (HDI). Lihat: Edi Suharto, *Menengok Kriteria...*, h. 33

<sup>81</sup> *Ibid*, h. 33

angka melek huruf dan rata-rata lama sekolah digunakan untuk mengukur keluaran dari dimensi pengetahuan; sedangkan indikator kemampuan daya beli dipakai untuk mempresentasikan dimensi hidup layak.

## 5. Kesejahteraan Sosial

Menurut kamus bahasa Indonesia, sejahtera bermakna aman sentosa dan makmur; selamat atau terlepas dari segala macam gangguan, kesukaran, dan sebagainya. Kesejahteraan dapat dimaknai dengan: hal atau keadaan sejahtera; keamanan, keselamatan, ketenteraman, kesenangan hidup, dan sebagainya; kemakmuran.<sup>82</sup> Menurut Ahmad Zaki Badawi, sebagaimana dikutip oleh Nur Kholis, bahwa kesejahteraan Sosial atau *social welfare* adalah sistem yang mengatur pelayanan sosial dan lembaga-lembaga untuk membantu individu-individu dan kelompok-kelompok untuk mencapai tingkat kehidupan, kesehatan yang layak dengan tujuan menegakkan hubungan kemasyarakatan yang setara antar individu sesuai dengan kemampuan pertumbuhan mereka, memperbaiki kehidupan manusia sesuai dengan kebutuhan-kebutuhan masyarakat.<sup>83</sup>

M. Dawan Raharjo mengartikan kesejahteraan bermakna terpenuhinya segala kebutuhan hidup, baik material maupun spiritual secara merata bagi segenap rakyat. Kesejahteraan juga bisa diartikan terpenuhinya hak-hak asasi manusia. Dengan demikian pembangunan seharusnya diarahkan untuk memenuhi hak-hak sipil secara merata. Islam berpandangan

---

<sup>82</sup> Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Bahasa Indonesia*, Jakarta: Pusat Bahasa, 2008, h. 1284

<sup>83</sup> Nur Kholis, *Kesejahteraan Sosial Di Indonesia Perspektif Ekonomi Islam*, AKADEMIKA, Vol. 20, No. 02 Juli – Desember 2015, h.245-246

bahwa, kesejahteraan bertujuan membentuk masyarakat ekonomi yang berpegang pada nilai-nilai keutamaan, seperti: nilai *Tauhid, khalifah, 'adalah, amanah, syura, ta'awun, ta'aruf, mizan, washathan, dan ukhuwah.*<sup>84</sup>

Menurut Perserikatan Bangsa-bangsa (PBB) sebagaimana dikutip oleh Nurul Husna, bahwa :

Kesejahteraan sosial yaitu kegiatan-kegiatan yang terorganisir yang bertujuan untuk membantu individu dan masyarakat guna memenuhi kebutuhan-kebutuhan dasarnya dan meningkatkan kesejahteraan selaras dengan kepentingan keluarga dan masyarakat. Hal ini menunjukkan kegiatan-kegiatan yang diselenggarakan baik oleh lembaga-lembaga pemerintah maupun swasta yang bertujuan untuk mencegah, mengatasi atau memberikan kontribusi terhadap pemecahan masalah sosial, peningkatan kualitas hidup individu, kelompok dan masyarakat.<sup>85</sup>

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 tahun 2011 mendefinisikan kesejahteraan sosial sebagai kondisi terpenuhinya kebutuhan, material, spiritual, dan sosial warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya.<sup>86</sup>

Kesejahteraan di Indonesia diukur dengan menggunakan Indeks Pembangunan Manusia (IPM). Indikator pokok IPM menggambarkan tingkat kualitas hidup sekaligus kemampuan manusia Indonesia. Indikator angka harapan hidup menunjukkan dimensi umur panjang dan sehat; indikator angka melek huruf dan rata-rata lama sekolah

---

<sup>84</sup> M. Dawam Raharjo, *Arsitektur Ekonomi Islam; Menuju Kesejahteraan Sosial*, Bandung: Mizan Media Utama, 2015, h. 235-236

<sup>85</sup> Nurul Husna, *Ilmu Kesejahteraan Sosial Dan Pekerjaan Sosial*, Jurnal Al-Bayan / VOL. 20, NO. 29, JANUARI - JUNI 2014, h. 47. Diakses: <http://dx.doi.org/10.22373/albayan.v20i29.114>

<sup>86</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2011 Tentang Kesejahteraan Sosial, Pasal 1 ayat 1



memperlihatkan keluaran dari dimensi pengetahuan; dan indikator kemampuan daya beli mempresentasikan dimensi hidup layak. Dengan demikian, semakin tinggi indeks pembangunan manusia, menunjukkan semakin baik tingkat kesejahteraan sosialnya, dan semakin rendah capaian indek pembangunan manusia, menunjukkan makin rendahnya tingkat kesejahteraan sosialnya.

Berdasarkan kajian ekonomi syariah, kontribusi Islam dalam kepeduliannya terhadap keadilan sosial dapat dilihat pada tiga topik utama. *Pertama*, Al-Qur'an merupakan formulasi dari suatu ideologi yang lengkap membicarakan tentang keadilan, kesejajaran serta kesejahteraan sosial untuk manusia. *Kedua*, Al-Qur'an memberikan dorongan untuk mengadaptasikan ideologi ini. Dan *ketiga*, Al-Qur'an mendorong penegakan keadilan, kesejajaran, dan kesejahteraan sosial dalam semua aspek kehidupan manusia. Membahas tentang keadilan dan kesejahteraan, jika mengacu pada al-Qur'an maka keadilan lebih didahulukan. Sebagaimana firman Allah SWT :

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا كُونُوا قَوَّامِينَ لِلَّهِ شُهَدَاءَ بِالْقِسْطِ وَلَا يَجْرِمَنَّكُمْ شَنَاٰنُ قَوْمٍ عَلَىٰ  
 أَلَّا تَعْدِلُوا اعْدِلُوا هُوَ أَقْرَبُ لِلتَّقْوَىٰ وَاتَّقُوا اللَّهَ إِنَّ اللَّهَ خَبِيرٌ بِمَا تَعْمَلُونَ

Wahai orang-orang yang beriman jadilah kamu sebagai penegak keadilan karena Allah, ketika menjadi saksi dengan adil. Dan janganlah kebencianmu terhadap suatu kaum , mendorong kamu untuk berlaku tidak adil . Berlaku adillah, karena keadilan itu lebih dekat kepada takwa dan bertakwalah kepada Allah, sungguh Allah Mahateliti apa yang kamu kerjakan.<sup>87</sup>

Allah SWT juga berfirman dalam surat al-A'raf [7] ayat 96:

---

<sup>87</sup> Al-Maidah [5]: 8

وَلَوْ أَنَّ أَهْلَ الْقُرَىٰ آمَنُوا وَاتَّقَوْا لَفَتَحْنَا عَلَيْهِم بَرَكَاتٍ مِّنَ السَّمَاءِ وَالْأَرْضِ وَلَٰكِن كَذَّبُوا فَأَخَذْنَاهُم بِمَا كَانُوا يَكْسِبُونَ

Jika sekiranya penduduk negeri-negeri ini beriman dan bertakwa, pastilah kami akan melimpahkan kepada mereka berkah dari langit dan bumi, tetapi ternyata mereka mendustakan ayat-ayat kami, maka kami siksa mereka sesuai dengan apa yang telah mereka kerjakan.<sup>88</sup>

Islam adalah agama yang sangat peduli untuk mewujudkan kesejahteraan sosial. Ada beberapa indikator yang menunjukkan bahwa di antara tugas yang diemban oleh agama Islam adalah membawa misi kesejahteraan sosial (kemaslahatan) manusia di bumi. *Pertama*, Islam bermakna selamat, sentosa, aman, dan damai. Ini sangat selaras dengan pengertian sejahtera dalam Kamus Besar Indonesia, yaitu aman, sentosa, damai, makmur, dan selamat (terlepas) dari segala macam gangguan, kesukaran, dan sebagainya. Dari sini dapat dipahami bahwa masalah kesejahteraan sosial sejalan dengan misi Islam itu sendiri. Misi inilah yang sekaligus menjadi misi kerasulan Nabi Muhammad SAW, sebagaimana dinyatakan dalam oleh Allah SWT :

وَمَا أَرْسَلْنَاكَ إِلَّا رَحْمَةً لِّلْعَالَمِينَ  
Dan tidaklah Kami mengutus kamu, melainkan untuk (menjadi) rahmat bagi seluruh alam.<sup>89</sup>

*Kedua*, dilihat dari segi kandungannya, terlihat bahwa seluruh aspek ajaran Islam ternyata terkait erat dengan masalah kesejahteraan sosial. Hubungan dengan Allah misalnya, harus dibarengi dengan hubungan dengan sesama manusia (*habl min Allah wa habl min an-nas*). Demikian pula anjuran beriman selalu diiringi dengan anjuran melakukan amal saleh.

<sup>88</sup> Al-A'raf [7]: 96

<sup>89</sup> Al-Anbiyaa' [21]: 107

Kurang lebih ada 15 ayat dalam Al-Qur'an yang mengaitkan antara iman dan amal saleh. Di antaranya adalah: Al-Maidah [5] ayat 9, Ar-Ra'd [13] ayat 29, Ibrahim [14] ayat 23, Al-kahfi [18] ayat 30 dan lain-lain yang kesemuanya merujuk pada konsep bagaimana mewujudkan kesejahteraan sosial.<sup>90</sup>

*Ketiga*, konsep kekhalifahan manusia di muka bumi. Upaya mewujudkan kesejahteraan sosial merupakan misi kekhalifahan yang dilakukan sejak Nabi Adam As. *Keempat*, di dalam ajaran Islam terdapat pranata dan lembaga yang secara langsung berhubungan dengan upaya penciptaan kesejahteraan sosial, seperti wakaf, infaq dan sedekah, zakat dan sebagainya.<sup>91</sup>

## **B. Penelitian Terdahulu**

Sebagai bahan perbandingan dalam penelitian ini yang mengambil tema penelitian kebijakan dan penerapan *pro-poor budgeting* dengan perspektif ekonomi syariah, maka penulis akan membahas hasil-hasil penelitian sebelumnya yang memiliki penekanan yang sama dengan kajian *pro-poor budgeting*, kebijakan anggaran, kebijakan ekonomi publik dan semisalnya sekalipun dengan pendekatan ekonomi pada umumnya (konvensional). Di samping itu akan dibahas juga beberapa hasil penelitian sebelumnya yang mencoba melakukan kajian kebijakan anggaran pemerintah dari sudut pandang ekonomi syariah.

---

<sup>90</sup> Nur Kholis, *Kesejahteraan Sosial...*, h. 249

<sup>91</sup> *Ibid*, h. 150

*Pertama*, Ali Rama tahun 2016 dengan judul penelitian “Konstruksi Indeks Keislaman Ekonomi dan Kajian Empirisnya di Indonesia”. Penelitian ini dilakukan untuk mengukur kinerja ekonomi seluruh wilayah provinsi di Indonesia dalam hal pencapaian tujuan sistem ekonomi Islam dengan menggunakan indeks keislaman ekonomi. Output penelitian adalah peringkat kinerja ekonomi dalam bentuk skor indeks. Konsep indeks yang dikembangkan dalam penelitian ini merupakan adaptasi dari model indeks keislaman ekonomi (*economic Islamicity index*) yang dikembangkan oleh Rehman dan Askari. Indeks keislaman ekonomi merupakan model indeks yang diturunkan dari tujuan utama yang ingin dicapai oleh sistem ekonomi Islam. Adapun tujuan tersebut adalah: (1) keadilan ekonomi dan pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan; (2) kesejahteraan ekonomi dan penciptaan lapangan pekerjaan; dan (3) Implementasi sistem keuangan Islam.<sup>92</sup>

Dari ketiga indikator tersebut kemudian diturunkan menjadi 12 dimensi utama indeks keislaman dari provinsi yang ada di Indonesia. Yaitu (1) kesempatan ekonomi dan kebebasan ekonomi; (2) keadilan dalam pengelolaan ekonomi; (3) perlakuan terhadap tenaga kerja; (4) Distribusi kekayaan dan pendapatan; (5) Stabilitas ekonomi; (6) Pengembangan pendidikan; (7) Pengurangan kemiskinan dan pemenuhan kebutuhan dasar; (8) Infrastruktur dan layanan sosial; (9) tingkat tabungan dan investasi; (10) Tingkat perdagangan; (11) Kesejahteraan ekonomi; dan (12) penghilangan

---

<sup>92</sup> Ali Rama, *Konstruksi Indeks Keislaman Ekonomi dan Kajian Empirisnya di Indonesia*, Jurnal Bimas Islam Vol. 9 nomor III tahun 2016, h.566-567

riba. Selanjutnya dari 12 dimensi utama diturunkan menjadi 34 variabel atau indikator ekonomi yang terukur.<sup>93</sup>

*Kedua*, Aan Jaelani tahun 2012 dengan judul: “Pengelolaan APBN dan Politik Anggaran di Indonesia dalam Perspektif Ekonomi Syariah”. Penelitian ini menyoroti adanya praktek-praktek dalam pelaksanaan APBD yang disalahgunakan karena tidak ada nilai-nilai etika dan moral di dalamnya. Di samping itu, dibahas juga bahwa pada banyak negara berkembang globalisasi dan ekonomi pasar telah memperlebar kesenjangan, menimbulkan kerusakan lingkungan, menggerus budaya dan bahasa lokal, serta memperparah kemiskinan.<sup>94</sup>

Penelitian ini mengemukakan bahwa pembangunan ekonomi di Indonesia perlu dilandasi dengan nilai-nilai moral, terutama aspek perdagangan yang menjadi sumber devisa negara. Perdagangan merupakan bagian tak terpisahkan dalam *mu'amalah* sesama manusia. Hubungan manusia dengan manusia yang lain memiliki ruang yang bebas, namun hubungan ini memiliki nilai transenden sebagai bentuk kegiatan ekonomi yang kelak akan dipertanggung jawabkan di hadapan Allah SWT. Setiap aktivitas ekonomi baik secara individu, sosial maupun pengelolaan negara harus dikonsepsikan dari epistemologi *Tauhid*, yaitu Allah SWT sebagai realitas absolut yang mencakup prinsip-prinsip *Tauhid*, *rububiyah*, *khilafah*, *tazkiyah* dan akuntabilitas.<sup>95</sup>

---

<sup>93</sup> *Ibid*, h.568

<sup>94</sup> Aan Jaelani, *Pengelolaan APBN dan Politik Anggaran di Indonesia dalam Perspektif Ekonomi Syariah*, Jurnal Al-Qalam, IAIN Sultan Maulana Hasanudin Banten, Vol. 1, No. Islam dan Ekonomi, 2012, h. 2

<sup>95</sup> *Ibid*, h. 19

*Ketiga*, Ayief Fathurrahman tahun 2012 dalam penelitian yang berjudul “Kebijakan Fiskal Indonesia dalam Prespektif Ekonomi Islam; Studi Kasus dalam Mengentaskan Kemiskinan”. Penelitian ini mengupas tentang bagaimana kebijakan fiskal yang dilakukan oleh Pemerintah Indonesia dalam pengentasan kemiskinan. Kebijakan fiskal adalah kebijakan pemerintah dalam mengelola keuangan negara sedemikian rupa sehingga dapat menunjang perekonomian nasional: produksi, konsumsi, investasi, kesempatan kerja, dan kestabilan harga. Artinya keuangan negara tidak hanya penting untuk membiayai tugas rutin pemerintah saja, tetapi juga sebagai “sarana” untuk mewujudkan sasaran pembangunan: pertumbuhan ekonomi, kestabilan dan pemerataan pendapatan.<sup>96</sup>

Penelitian ini menyebutkan bahwa dalam prinsip ekonomi Islam, perumusan kebijakan yang menyangkut pengentasan kemiskinan memiliki beberapa ciri. *Pertama*, setiap individu harus berperan dalam meningkatkan kualitas hidupnya sesuai dengan martabat manusia yang dimuliakan oleh Tuhan. *Kedua*, menumbuhkan proses kebersamaan yang berpeluang bagi berkembangnya kreativitas, inovasi dan kerja keras untuk mencapai kesejahteraan umum. *Ketiga*, tercipta distribusi pendapatan dan kekayaan masyarakat secara adil dan merata. *Keempat*, menjaga stabilitas dan keberlangsungan perkembangan ekonomi dalam proses kemajuan.<sup>97</sup>

Secara struktural, Islam meletakkan peran sentral negara dalam menciptakan distribusi pendapatan dan kekayaan masyarakat secara adil dan

---

<sup>96</sup> Ayief Fathurrahman, *Kebijakan Fiskal Indonesia dalam Prespektif Ekonomi Islam; Studi Kasus dalam Mengentaskan Kemiskinan*, Jurnal Ekonomi dan Studi Pembangunan volume 13, nomor 1, 2012, h.73

<sup>97</sup> *Ibid*, h. 79

merata dan menjaga stabilitas dan keberlangsungan perkembangan ekonomi dalam proses kemajuan dan pemerataan serta sebagai fasilitator pemberdayaan masyarakat dalam mencari solusi ke taraf hidup yang lebih layak.<sup>98</sup>

*Keempat*, hasil penelitian Padriyansyah tahun 2015 dengan judul “Analisis Penerapan dan Perkembangan *Pro-Poor Budgeting* di Provinsi Sumatera Selatan Tahun 2009-2013”. Pada penelitian ini bertujuan menganalisa penerapan dan perkembangan *pro-poor budgeting* di Provinsi Sumatera Selatan yang dilakukan dengan menganalisa konsistensi, relevansi dan efektifitas *pro-poor budgeting* antara dokumen perencanaan dan penganggaran pembangunan pemerintah. Dalam penelitian ini diperoleh hasil bahwa ada keberpihakan penerapan anggaran pemerintah provinsi Sumatera Selatan antara tahun 2009-2013 terhadap *pro-poor budgeting*.<sup>99</sup>

Dari keempat hasil penelitian yang dilakukan pada penelitian sebelumnya, tidak ada yang secara khusus membahas mengenai analisis kebijakan dan penerapan *pro-poor budgeting* dalam prespektif syariah, serta belum ada penelitian yang secara spesifik mengangkat judul Analisis Kebijakan dan Penerapan *Pro-Poor Budgeting* di Provinsi Kalimantan Tengah Tahun 2015-2018; Perspektif Ekonomi Syariah.

Dibandingkan dengan penelitian sebelumnya terdapat beberapa penekanan kajian yang berbeda, yakni pada penelitian yang dilakukan Ali Rama dengan judul “Konstruksi Indeks Keislaman Ekonomi dan Kajian

---

<sup>98</sup> *Ibid*, h. 81

<sup>99</sup> Padriyansyah, *Analisis Penerapan dan Perkembangan Pro-Poor Budgeting di Provinsi Sumatera Selatan Tahun 2009-2013*, Jurnal Ilmiah Global Masa Kini, Volume 06 No. 01, 2015, h.468

Empirisnya di Indonesia” yang dilakukan pada tahun 2016 lebih menitik beratkan penelitiannya pada pengukuran indikator keislaman dari kebijakan ekonomi yang dilakukan oleh pemerintah daerah. Adapun pada penelitian yang dilakukan oleh Aan Jaelani tentang pengelolaan APBN dan Politik Anggaran di Indonesia dengan menggunakan Perspektif Ekonomi Syariah yang dilakukan tahun 2012, ditekankan pada upaya mengintegrasikan nilai-nilai Islam kedalam pengelolaan APBN dan pada pengambilan kebijakan anggaran.

Penelitian Ayief Fathurrahman pada tahun 2012 lebih ditekankan pada menganalisa hubungan antara kebijakan fiskal dengan pengentasan kemiskinan dengan menggunakan perspektif ekonomi Islam. Adapun pada penelitian sebelumnya yang dilakukan Padriyansyah pada tahun 2015 dengan menganalisis penerapan dan perkembangan *pro-poor budgeting* di Provinsi Sumatera Selatan memiliki karakteristik yang hampir sama dengan penelitian yang akan dilakukan. Sama-sama dengan menggunakan pendekatan *pro-poor budgeting*. Hanya saja pada penelitian yang dilakukan oleh Padriyansyah tersebut perspektif yang dilakukan sepenuhnya dengan pendekatan ekonomi konvensional, sementara pada penelitian ini menggunakan perspektif ekonomi syariah. Oleh sebab itu penelitian yang diajukan oleh penulis dalam penelitian ini merupakan penelitian yang original dan sangat relevan untuk dilakukan.



## BAB III

### METODE PENELITIAN

#### A. Jenis, Tempat dan Waktu Penelitian

Sebuah penelitian diperlukan metode sebagai alatnya. Secara umum metode penelitian dimengerti sebagai suatu kegiatan ilmiah yang dilakukan secara bertahap dimulai dengan penentuan topik, pengumpulan data dan menganalisis data, sehingga diperoleh suatu pemahaman dan pengertian atas topik, gejala atau isu tertentu.<sup>100</sup>

Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode deskriptif kualitatif, sehingga jenis penelitian ini disebut juga dengan penelitian kualitatif. Penelitian deskriptif kualitatif adalah penelitian yang menggambarkan atau melukiskan objek penelitian berdasarkan fakta-fakta yang tampak atau sebagaimana adanya.<sup>101</sup>

Penelitian kualitatif yaitu penelitian yang dilakukan dengan mencari pengertian mendalam tentang suatu gejala, fakta atau realita. Untuk memperoleh hasil penelitian yang baik, penelitian kualitatif memerlukan penelusuran yang mendalam terhadap fakta, realita, gejala serta peristiwa yang ada. Kedalaman inilah yang mencirikan kekhasan metode kualitatif sekaligus sebagai faktor keunggulannya.<sup>102</sup>

Menurut Sukmadinata penelitian kualitatif dapat diartikan sebagai suatu penelitian yang ditujukan untuk mendeskripsikan dan menganalisis

---

<sup>100</sup> J.R. Raco, *Metode Penelitian Kualitatif; Jenis, Karakteristik dan Keunggulannya*, Jakarta: PT. Gresindo, 2010, h. 2-3.

<sup>101</sup> Hadari Nawawi, H. Murni Martini, *Penelitian Terapan*, Yogyakarta : Gajah Mada University Press, 1996, h. 73

<sup>102</sup> *Ibid*, h. 1-2.

fenomena, peristiwa, aktivitas sosial, sikap, kepercayaan, persepsi, pemikiran orang secara individu maupun kelompok.<sup>103</sup>

Sesuai dengan topik bahasan dalam penelitian ini yakni kebijakan dan penerapan *pro-poor budgeting* di provinsi Kalimantan Tengah tahun 2015 – 2018, maka yang menjadi tempat dari penelitian ini adalah Provinsi Kalimantan Tengah yang berpusat di kota Palangka Raya untuk mengambil data primer berupa Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), Rencana Anggaran Penerimaan dan Belanja Daerah (RAPBD) dan Dokumen Pelaksanaan Anggaran Daerah (DPAD). Sedangkan untuk sumber data primer berupa wawancara dan *Focus Group Discussion* (FGD) akan dilakukan di Kabupaten Kotawaringin Timur.

Kajian terhadap kebijakan dan penerapan *pro-poor budgeting* di Provinsi Kalimantan Tengah dapat dilakukan dengan membandingkan data primer berupa dokumen perencanaan dan dokumen pelaksanaan serta bagaimana komitmen pemerintah Provinsi Kalimantan Tengah terhadap Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) dan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) terkait upaya pengentasan kemiskinan. Untuk memperoleh pengertian yang lebih mendalam, peneliti menggali juga sumber data berupa wawancara dan FGD. Pengambilan data berupa wawancara dan FGD di Kabupaten Kotawaringin Timur bertujuan untuk memperoleh pengertian lebih mendalam bagaimana kebijakan dan penerapan *pro-poor budgeting* yang dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Kalimantan Tengah diterapkan di tingkat kabupaten. Pemilihan Kabupaten

---

<sup>103</sup> Nana Syaodih Sukmadinata, *Metode Penelitian Pendidikan*, Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2007, h. 60

Kotawaringin Timur sebagai sumber data primer berupa wawancara dan *focus group discussion* (FGD) adalah merujuk pada peta tematik kemiskinan tahun 2017 dimana Kabupaten Kotawaringin Timur termasuk tiga kabupaten dengan angka kemiskinan tertinggi, yakni Seruyan, Barito Timur dan Kotawaringin Timur.<sup>104</sup>

Penelitian ini akan dilakukan pada bulan Februari hingga Mei 2020 dengan batasan topik penelitian pada kebijakan dan penerapan *pro-poor budgeting* Provinsi Kalimantan Tengah tahun 2015 – 2018.

Sebagaimana telah diuraikan dalam Bab I, batasan topik penelitian tahun 2015 hingga 2018 ini memiliki dasar acuan bahwa program pemerintah pada *Millennium Development Goals* (MDGs) yang di dalamnya terdapat strategi *pro-poor budgeting* berakhir pada tahun 2015 dan dilanjutkan dengan program *Sustainable Development Goals* (SDGs) tahun 2015 – 2030. Tujuan pembangunan berkelanjutan/*Sustainable Development Goals* (SDGs) berisi 17 tujuan salah satu yang menjadi prioritas utama adalah penghapusan kemiskinan.<sup>105</sup>

## **B. Prosedur Penelitian**

Penelitian yang mengambil topik analisis kebijakan dan penerapan *pro-poor budgeting* di provinsi Kalimantan Tengah tahun 2015 – 2018 ini dilakukan dengan tahapan sebagai berikut :

---

<sup>104</sup>Badan Pusat Statistik Provinsi Kalimantan Tengah, *Peta Tematik menurut Kabupaten/Kota di Provinsi Kalimantan Tengah tahun 2005 – 2016*, Palangka Raya: BPS Kalimantan Tengah, 2018, h. 7.

<sup>105</sup> Siaran Pers BAPPENAS, *Komitmen Serious Indonesia dalam Melaksanakan Sustainable Development Goals 2015-2030*, Jakarta: 13 Juli 2017

1. Pada tahap pertama, dimulai dengan memilih topik penelitian, yakni kebijakan dan penerapan *pro-poor budgeting*.
2. Tahap kedua, dilakukan riset awal dengan mengumpulkan data-data, dokumen dan informasi pendukung seputar kebijakan yang terkait *pro-poor budgeting*.
3. Tahap ketiga, menyusun proposal penelitian. Penyusunan proposal dilakukan dengan merumuskan secara sistematis kerangka penelitian, yang meliputi: latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian dan kegunaan penelitian. Selanjutnya menyusun kerangka teori, kajian penelitian terdahulu serta memilih metode penelitian yang tepat terkait dengan topik kebijakan dan penerapan *pro-poor budgeting*.
4. Tahap keempat, adalah pengajuan proposal untuk dapat arahan dan persetujuan dari pembimbing serta dapat dilakukan seminar proposal.
5. Tahap keenam, setelah dilakukan seminar proposal dilanjutkan dengan pengumpulan data, dokumen dan informasi pendukung terkait dengan topik kebijakan dan penerapan *pro-poor budgeting* baik berupa data primer maupun data sekunder.
6. Tahap ketujuh, adalah menganalisis data-data yang sudah terkumpul, dilanjutkan dengan penyusunan tesis.
7. Tahap kedelapan adalah pelaporan tesis.

### **C. Data dan Sumber Data**

Penelitian ini menggunakan dua data berupa data primer dan data sekunder. Data primer adalah data yang diperoleh dari sumber pertama

melalui prosedur dan teknik pengambilan data yang dapat berupa interview, observasi, maupun penggunaan instrumen pengukuran yang khusus dirancang sesuai dengan tujuannya. Sedangkan data sekunder adalah data yang diperoleh dari sumber tidak langsung yang biasanya berupa data dokumentasi dan arsip-arsip resmi.<sup>106</sup>

Sesuai dengan topik penelitian, yakni kebijakan dan penerapan *pro-poor budgeting* di Kalimantan Tengah tahun 2015-2018, maka data primer dalam penelitian ini diambil dari data-data yang secara langsung terkait dengan kebijakan dan penerapan anggaran yang berpihak pada pengurangan angka kemiskinan, antara lain: RPJMD, RENSTRA daerah, RKPD, RKA, APBD dan Dokumen Pelaksana Anggaran (PDA). Selain data-data primer tersebut, untuk memperoleh hasil penelitian yang lebih mendalam peneliti melakukan teknik wawancara dan *Focus Group Discussion* (FGD) dengan pemangku kebijakan dan masyarakat khususnya yang terkait langsung dengan penerapan kebijakan *pro-poor budgeting* di Kalimantan Tengah.

Untuk teknik wawancara dan *Focus Group Discussion* (FGD) informan yang menjadi subyek adalah pemangku kebijakan dan masyarakat yang berdomisili di Kabupaten Kotawaringin Timur. Pemilihan Kabupaten Kotawaringin Timur sebagai data informan dengan teknik wawancara dan *focus group discussion* (FGD) adalah merujuk pada peta tematik kemiskinan tahun 2016 dimana Kabupaten Kotawaringin Timur termasuk tiga Kabupaten dengan angka kemiskinan tertinggi, yakni Seruyan, Barito Timur dan Kotawaringin Timur.

---

<sup>106</sup> Saifuddin Azwar, *Metode Penelitian*, Yogyakarta:Pustaka Pelajar, 2005, hal.36

Informan pada penelitian ini antara lain: Kepala Bappeda, anggota DPRD, praktisi pendidikan, praktisi kesehatan, aktivis sosial, tokoh masyarakat, tokoh pemuda, mahasiswa, dan pelaku UMKM.

Adapun data sekunder merupakan data tambahan untuk mendukung data primer dan sebagai acuan dalam melihat alur kebijakan dan penerapan anggaran pemerintah daerah yang berpihak kepada pengentasan kemiskinan. Dalam penelitian ini data sekunder yang digunakan antara lain: data BAPPENAS, Nota Keuangan RI, Badan Pusat Statistik (BPS) Provinsi Kalimantan Tengah, peraturan-peraturan pemerintah, peraturan daerah, peraturan gubernur, rencana aksi, hasil lokakarya, artikel, jurnal, buku-buku, informasi media online dan offline, serta informasi pendukung lainnya.

#### **D. Teknik Pengumpulan data**

Pengumpulan data dalam penelitian ini diambil dari berbagai sumber informasi. Hal ini dilakukan untuk membangun gambaran yang mendalam dari topik yang diangkat dalam penelitian. Menurut Raco pengumpulan data pada penelitian kualitatif menuntut keahlian, keterampilan dan pengetahuan peneliti. Pengumpulan data harus dijalankan secara sistematis, tekun dan bukan hanya sekedar berada ditempat penelitian. Keterlibatan peneliti harus benar-benar berkualitas, baik dari segi pemahaman terhadap konteks yang ada, maupun jangka waktu keterlibatan.<sup>107</sup>

Sedangkan menurut Yim dalam Bagus mengungkapkan bahwa terdapat tiga bentuk pengumpulan data dalam studi kasus, yaitu: 1)

---

<sup>107</sup> J.R. Raco, *Metode Penelitian Kualitatif ...* h. 111.

Dokumentasi yang terdiri dari surat, memorandum, agenda, laporan, proposal, hasil penelitian, hasil evaluasi, kliping dan artikel; 2) Rekaman arsip yang terdiri dari rekaman layanan, peta, data survey, daftar nama, rekaman pribadi dan sebagainya; 3) Wawancara.<sup>108</sup>

Adapun teknik pengumpulan data yang dilakukan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut.

1. Dokumentasi dilakukan dengan pengumpulan data-data terkait dengan topik penelitian, yakni kebijakan dan penerapan *pro-poor budgeting*. Dokumen-dokumen tersebut dipilah dan dianalisa sesuai dengan kelompok data primer dan sekunder. Dokumen yang masuk data primer dikelompokkan menjadi dokumen perencanaan, dokumen penganggaran dan dokumen penerapan.

Dokumen perencanaan antara lain:

- a. Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) Kalimantan Tengah;
- b. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Panjang Daerah (RPJMD) Kalimantan Tengah;
- c. Rencana Strategis (Renstra) Daerah Kalimantan Tengah;
- d. Rencana Kerja (Renja) Daerah Kalimantan Tengah; dan
- e. Rencana Kerja Pemerintahan Daerah (RKPD) Kalimantan Tengah.

Dokumen anggaran antara lain:

- a. Rencana Kerja Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (RKA-SKPD);

---

<sup>108</sup> Garus Dandias Kurniadi (ed.), *Praktik Penelitian Kualitatif; Pengalaman dari UGM*, Yogyakarta: PolGav, 2011, h. 12

- b. Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD) murni dan perubahan
- c. Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA)

Dokumen Penerapan antara lain:

- a. Dokumen realisasi anggaran
- b. Kalimantan Tengah dalam angka tahun 2015 – 2018
- c. Hasil evaluasi terhadap RPJMD

2. Observasi dilakukan dengan mengumpulkan data secara langsung dari lokasi penelitian. Observasi dimulai dengan melakukan identifikasi lokasi penelitian, dilanjutkan dengan membuat pemetaan, sehingga diperoleh gambaran umum sasaran penelitian. Kemudian peneliti mengidentifikasi apa dan siapa yang akan diobservasi, kapan, berapa lama dan bagaimana. Terkait dengan topik penelitian ini, observasi dilakukan pada obyek yang menjadi hasil dari penerapan anggaran yang *pro-poor*, misalnya infrastruktur pendidikan, layanan kesehatan dan program-program pemberdayaan masyarakat serta program lain yang terkait langsung dengan implikasi *pro-poor budgeting*.
3. Wawancara dilakukan untuk mendapatkan informasi yang tidak dapat diperoleh melalui dokumentasi. Wawancara dilakukan kepada pihak yang memiliki kaitan langsung dengan topik penelitian. Daftar pertanyaan dibuat oleh peneliti sedapat mungkin mengungkap tema-tema yang menjadi bahasan. Hasil wawancara dianalisa untuk melengkapi dokumentasi dan studi literasi yang telah dilakukan. Informan pada wawancara dikelompokkan menjadi tiga bagian, yakni:



wawancara yang diarahkan pada perencanaan anggaran, wawancara yang diarahkan pada penganggaran dan wawancara yang diarahkan pada penerapan anggaran.

## E. Analisis Data

Teknik analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis deskriptif kualitatif dimana analisis ini bertujuan untuk menjawab permasalahan penelitian. Penelitian deskriptif kualitatif adalah penelitian yang menggambarkan atau melukiskan objek penelitian berdasarkan fakta-fakta yang tampak atau sebagaimana adanya.<sup>109</sup> Penelitian deskriptif kualitatif berusaha mendeskripsikan seluruh gejala atau keadaan yang ada, yaitu keadaan gejala menurut apa adanya pada saat penelitian dilakukan.<sup>110</sup>

Analisa deskriptif dalam penelitian ini dilakukan dalam tiga tahap, yakni:

1. Mendeskripsikan kebijakan strategis pengentasan kemiskinan berdasarkan dokumen-dokumen perencanaan. Analisis kebijakan tersebut digunakan untuk melihat sejauhmana komitmen pemerintah provinsi Kalimantan Tengah dalam upaya penanganan kemiskinan yang ada di masyarakat.
2. Mendeskripsikan kebijakan anggaran pengentasan kemiskinan berdasarkan dokumen-dokumen anggaran. Deskripsi analisis kebijakan

---

<sup>109</sup> Hadari Nawawi, H. Murni Martini, *Penelitian Terapan*, Yogyakarta : Gajah Mada University Press, 1996, h. 73

<sup>110</sup> Mukhtar, *Metode Penelitian Deskriptif Kualitatif*, Jakarta : GP Press Group, 2013, h.28

anggaran bertujuan untuk mengetahui sejauhmana konsistensi pemerintah provinsi Kalimantan Tengah dalam *pro-poor budgeting*.

3. Mendeskripsikan penerapan anggaran berdasarkan analisa pada dokumen pelaksanaan anggaran. Deskripsi analisis pada tahap ini bertujuan untk melihat sejauhmana konsistensi dan relevansi pemerintah provinsi Kalimantan Tengah dalam pengentasan kemiskinan.

Selanjutnya setelah dilakukan analisa deskriptif dalam tiga tahap tersebut peneliti melakukan menafsiran terhadap hasil analisis deskriptif baik dengan cara mengelaborasi data primer maupun data sekunder yang kemudian dikaitkan dengan kerangka teori sehingga dapat dilakukan penarikan kesimpulan dari pemaknaan atas data-data yang ada.

Setelah analisis terhadap data dirasa mencukupi untuk penarikan kesimpulan, peneliti selanjutnya melihat lebih mendalam hasil analisis deskripsi tersebut dari sudut pandang (perspektif) ekonomi syariah. Analisis perspektif dilakukan dengan membandingkan prinsip-prinsip yang terdapat dalam ekonomi syariah dengan kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah provinsi Kalimantan Tengah dalam hal pengentasan kemiskinan, pengurangan angka kesenjangan ekonomi dan akses ekonomi dan pembangunan terhadap anggaran secara adil dalam hal kesejahteraan sosial.

#### **F. Pemeriksaan Keabsahan Data**

Keabsahan data merupakan hal mendasar dalam penelitian. Metode kualitatif sebenarnya tidak menggunakan kata bias dalam penelitian. Peneliti yang menggunakan metode kualitatif memiliki kecenderungan untuk

melakukan interpretasi terhadap hasil penelitian yang dilakukan. Peneliti harus membuat refleksi diri berkaitan dengan peranannya dalam penelitian terkait dengan interpretasi hasil.<sup>111</sup>

Untuk menjamin akurasi dan keabsahan data ada beberapa teknik yang digunakan, yaitu : *triangulasi*, *member checking* dan *auditing*. Triangulasi data berarti menggunakan bermacam-macam data, menggunakan lebih dari satu teori, beberapa teknik analisa dan melibatkan lebih banyak peneliti. *Member checking* dilakukan dengan cara mengonfirmasi kembali hasil wawancara dengan partisipan atau pemberi informasi. Sedangkan, *auditing* menunjukkan peranan para ahli dalam memperkuat penelitian.<sup>112</sup>

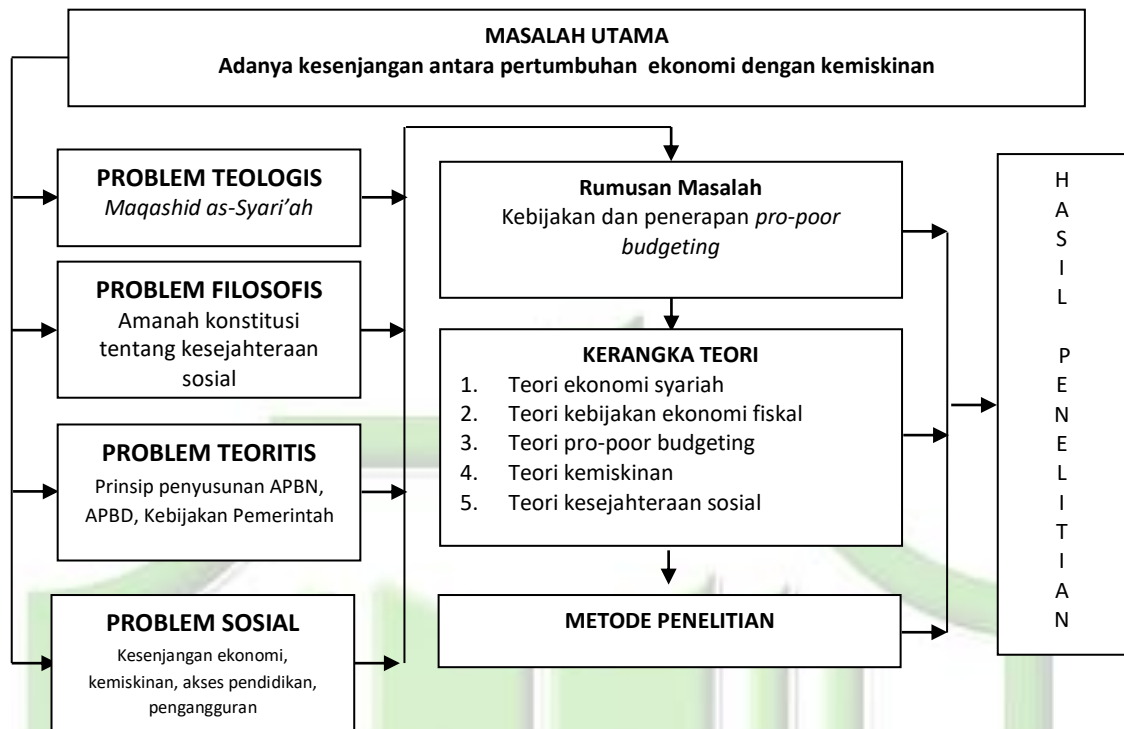
Pada penelitian ini, pemeriksaan keabdahan data dengan teknik *triangulasi* yakni melalui dokumentasi, wawancara dan observasi yang dilakukan dengan memadukan tiga jenis data primer yakni dokumentasi kebijakan, anggaran dan penerapan terkait topik kebijakan dan penerapan *pro-poor budgeting* di Provinsi Kalimantan Tengah dengan melibatkan beberapa teori dan teknik analisa. Sementara itu, *member checking* dilakukan dengan pendokumentasian hasil wawancara dan mengkonfirmasi hasil dokumentasi tersebut ke partisipan. Adapun *auditing*, dilakukan dengan meminta masukan dan saran kepada pembimbing, para ahli, dan teman sejawat terkait data dan analisis data yang ada.

---

<sup>111</sup> J.R. Raco, *Metode Penelitian Kualitatif* ...h. 133

<sup>112</sup> *Ibid*, h. 134

## G. Kerangka Pikir



## BAB IV

### HASIL PENELITIAN

#### A. Gambaran Umum Lokasi dan Kependudukan

Kalimantan Tengah merupakan provinsi dengan wilayah terluas kedua di Indonesia setelah Provinsi Papua, yakni 8,04 persen dari luas Indonesia atau 153.564 km<sup>2</sup> yang terletak antara 0°45' Lintang Utara dan 3°30' Lintang Selatan dan 110°45' – 115°51' Bujur Timur.<sup>113</sup>

Secara geografis, Provinsi Kalimantan Tengah berbatasan sebelah utara dengan Kalimantan Barat dan Kalimantan Timur, bagian timur berbatasan dengan Kalimantan Timur dan Kalimantan Selatan, bagian selatan berbatasan dengan laut Jawa dan bagian barat berbatasan dengan Kalimantan Barat. Daerah administrasi Kalimantan Tengah dibagi menjadi tiga belas kabupaten dan satu kota.<sup>114</sup>

Pembagian daerah administrasi menurut kabupaten/kota terdiri atas; 1) Kabupaten Kotawaringin Barat, 2) Kabupaten Kotawaringin Timur, 3) Kabupaten Kapuas, 4) Kabupaten Barito Selatan, 5) Kabupaten Barito Utara, 6) Kabupaten Sukamara, 7) Kabupaten Lamandau, 8) Kabupaten Seruyan, 9) Kabupaten Katingan, 10) Kabupaten Pulang Pisau, 11) Kabupaten Gunung Mas, 12) Kabupaten Barito Timur, 13) Kabupaten Murung Raya, dan 14) Kota Palangkaraya.<sup>115</sup>

---

<sup>113</sup> Badan Pusat Statistik Kalimantan Tengah, *Provinsi Kalimantan Tengah dalam Angka Tahun 2019*, h. 5

<sup>114</sup> *Ibid.*

<sup>115</sup> Urutan, jumlah dan penulisan nama Kabupaten dan Kota sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor: 137 Tahun 2017. Dapat juga diakses secara online di : <https://www.kemendagri.go.id>

Luas wilayah berdasarkan pembagian administrasi 14 kabupaten/kota sebagai berikut.<sup>116</sup>

Tabel 4.1

Luas Wilayah Administrasi Kabupaten/Kota di Provinsi Kalimantan Tengah

No	Kabupaten/Kota	Luas Wilayah (km <sup>2</sup> )	Persentase
1.	Kotawaringin Barat	10.759	7,01
2.	Kotawaringin Timur	16.796	10,94
3.	Kapuas	14.999	9,77
4.	Barito Selatan	8.830	5,75
5.	Barito Utara	8.300	5,40
6.	Sukamara	3.827	2,49
7.	Lamandau	6.414	4,18
8.	Seruyan	16.404	10,68
9.	Katingan	17.500	11,40
10.	Pulang Pisau	8.997	5,86
11.	Gunung Mas	10.805	7,04
12.	Barito Timur	3.834	2,50
13.	Murung Raya	23.700	15,43
14.	Palangka Raya	2.399,5	1,56
Jumlah		153.564,5	100

Sumber: BPS Kalimantan Tengah tahun 2020

Berdasarkan pada tabel 4.1 kabupaten/kota di Provinsi Kalimantan Tengah yang memiliki daerah administrasi terluas adalah Kabupaten Murung Raya sebesar 23.700 km<sup>2</sup> atau sekitar 15,43 persen dari total luas Provinsi Kalimantan Tengah, sedangkan urutan terakhir dari luas wilayah administrasi kabupaten/kota di Provinsi Kalimantan Tengah adalah Kota Palangka Raya dengan luas administrasi wilayah sebesar 2.399,5 km atau sekitar 1,56 persen dari total luas provinsi Kalimantan Tengah.

<sup>116</sup> Badan Pusat Statistik Kalimantan Tengah, *Provinsi Kalimantan Tengah dalam Angka Tahun 2020*, h. 7

Adapun jumlah kecamatan, kelurahan dan desa di Provinsi Kalimantan Tengah tahun 2020 sebagai berikut.<sup>117</sup>

Tabel 4.2  
Jumlah Kecamatan, Kelurahan dan Desa di Provinsi Kalimantan Tengah  
Tahun 2020

No	Kabupaten/Kota	Jumlah Kecamatan	Jumlah Kelurahan	Jumlah Desa
1.	Kotawaringin Barat	6	13	81
2.	Kotawaringin Timur	17	17	168
3.	Kapuas	17	17	216
4.	Barito Selatan	6	7	86
5.	Barito Utara	9	10	93
6.	Sukamara	5	3	29
7.	Lamandau	8	3	87
8.	Seruyan	10	3	97
9.	Katingan	13	7	154
10.	Pulang Pisau	8	4	95
11.	Gunung Mas	12	13	115
12.	Barito Timur	10	3	100
13.	Murung Raya	10	9	116
14.	Palangka Raya	5	30	-
Jumlah		136	139	1.437

Sumber: BPS Kalimantan Tengah tahun 2020

Tabel 4.2 menunjukkan bahwa daerah administrasi tingkat kabupaten dengan jumlah kecamatan terbanyak adalah Kabupaten Kotawaringin Timur dan Kabupaten Kapuas sebanyak 17 kecamatan. Sedangkan daerah administrasi tingkat kabupaten dengan jumlah kecamatan paling sedikit adalah Kabupaten Sukamara sebanyak 5 kecamatan. Adapun kabupaten dengan jumlah desa dan kelurahan terbanyak terletak di Kabupaten Kapuas dengan jumlah desa sebanyak 216 dan kelurahan

<sup>117</sup> Badan Pusat Statistik Kalimantan Tengah, *Provinsi Kalimantan Tengah dalam Angka Tahun 2020*, h.9

sebanyak 17. Sedangkan kabupaten dengan jumlah desa dan kelurahan paling sedikit terletak di kabupaten Sukamara dengan jumlah desa sebanyak 29 dan kelurahan sebanyak 3.

Berdasarkan data tahun 2016, jumlah penduduk Kalimantan Tengah pada tahun 2015 sebanyak 2.495,04 ribu jiwa yang terdiri dari 1.302,79 ribu jiwa penduduk laki-laki dan 1.192,25 ribu jiwa penduduk perempuan. Dengan luas wilayah Kalimantan Tengah sebesar 153.564 km<sup>2</sup>, kepadatan penduduk tahun 2015 mencapai 16 jiwa/km<sup>2</sup>. Kepadatan penduduk di 14 kabupaten/kota cukup beragam dengan kepadatan penduduk tertinggi berada di Kota Palangka Raya, yakni sebesar 108 jiwa/km<sup>2</sup> dan terendah di Kabupaten Murung Raya sebesar 5 jiwa/km<sup>2</sup>.<sup>118</sup>

Jumlah persebaran penduduk Provinsi Kalimantan Tengah dengan tingkat kepadatan penduduk berdasarkan kabupaten/kota pada tahun 2015 sebagai berikut.<sup>119</sup>

Tabel 4.3  
Jumlah Persebaran dan Tingkat Kepadatan Penduduk  
Provinsi Kalimantan Tengah tahun 2015

No	Kabupaten/Kota	Jumlah Penduduk	Persentase Penduduk	Tingkat Kepadatan
1.	Kotawaringin Barat	278.141	11,15	26
2.	Kotawaringin Timur	426.176	17,08	25
3.	Kapuas	348.049	13,95	23
4.	Barito Selatan	131.987	5,29	15
5.	Barito Utara	127.479	5,11	15

<sup>118</sup> Badan Pusat Statistik Kalimantan Tengah, *Provinsi Kalimantan Tengah dalam Angka Tahun 2018*, h. 83

<sup>119</sup> Badan Pusat Statistik Kalimantan Tengah, *Provinsi Kalimantan Tengah dalam Angka Tahun 2016* h. 87



6.	Sukamara	55.321	2,22	14
7.	Lamandau	73.975	2,96	12
8.	Seruyan	174.859	7,01	11
9.	Katingan	160.305	6,42	9
10.	Pulang Pisau	124.845	5,00	14
11.	Gunung Mas	109.947	4,41	10
12.	Barito Timur	113.696	4,56	30
13.	Murung Raya	110.390	4,42	5
14.	Palangka Raya	259.865	10,42	108
Kalimantan Tengah		2.495.035	100,00	16

Sumber: BPS Kalimantan Tengah tahun 2016

Pada tabel 4.3 kabupaten/kota dengan jumlah penduduk tertinggi pada tahun 2015 terletak Kabupaten Kotawaringin Timur dengan jumlah penduduk sebanyak 426.176 jiwa atau sebesar 17,08 persen dari jumlah penduduk di Provinsi Kalimantan Tengah dan jumlah penduduk terendah berada di Kabupaten Sukamara dengan jumlah penduduk sebanyak 55.321 jiwa atau sebesar 2,22 persen dari jumlah penduduk di Provinsi Kalimantan Tengah.

Berdasarkan data yang dirilis Badan Pusat Statistik (BPS) jumlah penduduk Provinsi Kalimantan Tengah dari tahun 2015 – 2018 sebagai berikut.

Tabel 4.4

Jumlah Penduduk Provinsi Kalimantan Tengah tahun 2015 – 2018

No	Kabupaten/Kota	2015	2016	2017	2018
1.	Kotawaringin Barat	278.141	286.714	295.349	304.100
2.	Kotawaringin Timur	426.176	436.276	446.094	456.400
3.	Kapuas	348.049	351.043	353.844	356.400
4.	Barito Selatan	131.987	133.043	134.543	135.700
5.	Barito Utara	127.479	128.400	129.287	130.000

6.	Sukamara	55.321	57.504	59.775	62.000
7.	Lamandau	73.975	76.160	78.341	80.500
8.	Seruyan	174.859	182.307	189.975	197.800
9.	Katingan	160.305	162.837	165.306	167.700
10.	Pulang Pisau	124.845	125.484	126.181	126.700
11.	Gunung Mas	109.947	112.484	115.054	117.500
12.	Barito Timur	113.696	116.946	120.254	123.600
13.	Murung Raya	110.390	112.976	115.604	118.200
14.	Palangka Raya	259.865	267.192	275.667	283.600
	Kalimantan Tengah	2.495.035	2.550.192	2.605.274	2.660.200

Sumber: BPS Kalimantan Tengah, data diolah dari tahun 2016 sampai 2019

Laju pertumbuhan penduduk Kalimantan Tengah pada tahun 2015 hingga 2018 rata-rata naik 2,21 persen atau sebesar 55.055 jiwa per tahun, laju pertumbuhan penduduk Kalimantan Tengah masih lebih tinggi dibandingkan dengan laju pertumbuhan penduduk secara nasional yang rata-rata pertambah 1,36 persen per tahun. Laju pertumbuhan penduduk di Provinsi Kalimantan Tengah tertinggi berada di Kabupaten Seruyan dengan tingkat pertumbuhan 4,19 persen atau rata-rata 7.647 jiwa per tahun. Sedangkan laju pertumbuhan terendah berada di Kabupaten Pulang Pisau dengan tingkat pertumbuhan sebesar 0,49 persen atau sekitar 618 jiwa per tahun.

Pada tabel 4.4 juga menunjukkan bahwa Kabupaten Kotawaringin Timur pada dari tahun 2015 hingga 2018 menempati jumlah penduduk terbesar yakni rata-rata 441.236 jiwa atau sebesar 17,12 persen dari total jumlah penduduk Provinsi Kalimantan Tengah, sedangkan Kabupaten Sukamara menempati jumlah penduduk terkecil, yakni 2,28 persen dari total

jumlah penduduk Provinsi Kalimantan Tengah atau rata-rata 58.650 jiwa per tahun.

## **B. Penyajian Data dan Pembahasan Hasil Penelitian**

### **1. Kondisi Umum Kemiskinan di Provinsi Kalimantan Tengah**

Sesuai dengan Peraturan Gubernur Kalimantan Tengah tahun 2018 tentang Rencana Aksi Daerah Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (TPB)/ *Sustainable Development Goals* (SDGs) tahun 2018 – 2021, bahwa ada tujuh belas tujuan yang akan dicapai dalam rencana aksi tersebut, yakni : 1) Menghapus kemiskinan; 2) Menghapus kelaparan; 3) Kehidupan yang sehat dan sejahtera; 4) Pendidikan berkualitas; 5) Kesetaraan gender; 6) Air bersih dan sanitasi yang layak; 7) Energi yang bersih dan terjangkau; 8) pekerjaan layak dan pertumbuhan ekonomi; 9) Industri, inovasi dan infrastruktur; 10) Berkurang kesenjangan; 11) Kota dan Pemukiman yang berkelanjutan; 12) Konsumsi dan produksi yang berkelanjutan; 13) Penanganan perubahan iklim; 14) Ekosistem lautan; 15) Ekosistem daratan; 16) Perdamaian, keadilan, dan kelembagaan yang tangguh; dan 17) Kemitraan untuk mencapai tujuan.<sup>120</sup>

Pada point pertama, yakni menghapus kemiskinan merupakan agenda penting yang harus menjadi prioritas dalam setiap rencana aksi daerah-daerah di Indonesia termasuk Provinsi Kalimantan Tengah sebagai kelanjutan dari pelaksanaan program *Millenium Development Goals* (MDGs) yang telah dicanangkan sejak tahun 2004 hingga 2015 dengan

---

<sup>120</sup> Peraturan Gubernur Kalimantan Tengah Nomor 58 tahun 2018

strategi *pro-growht*, *pro-job*, *pro-poor*, dan *pro-environment* serta akselerasi penghapusan kemiskinan sesuai dengan Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (TPB) /*Sustainable Development Goals* (SDGs) tahun 2015 – 2030 melalui strategi *pro-poor budgeting*.<sup>121</sup>

Persoalan kemiskinan dan ekonomi kerakyatan termasuk isu yang strategis dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) di Provinsi Kalimantan Tengah. Dalam Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) tahun 2016, ada enam isu strategis yang menjadi arah kebijakan dan prioritas pembangunan Provinsi Kalimantan Tengah tahun 2016, yakni: 1) jaringan infrastruktur wilayah; 2) ekonomi kerakyatan; 3) tata ruang, sumber daya alam, lingkungan hidup dan penanggulangan bencana; 4) kualitas SDM; 5) penanggulangan kemiskinan; dan 6) kualitas birokrasi dan tata kelola pemerintahan.<sup>122</sup>

Isu strategis dalam Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) khususnya pada arah kebijakan terkait ekonomi kerakyatan dan penanggulangan kemiskinan adalah untuk mendukung Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) tahap ketiga 2016 – 2020 berupa memantapkan kemandirian dan ketahanan ekonomi secara menyeluruh di berbagai bidang dengan menekankan pencapaian daya saing kompetitif perekonomian berlandaskan keunggulan sumber daya alam dan sumber daya manusia serta kemampuan ilmu dan teknologi yang terus meningkat. RPJMD tahap ketiga (2016 – 2020) merupakan turunan dari

---

<sup>121</sup>Siaran Pers BAPPENAS, *Komitmen Serious Indonesia dalam Melaksanakan Sustainable Development Goals 2015-2030*, Jakarta: 13 Juli 2017

<sup>122</sup> Materi Paparan BAPPEDA Kalimantan Tengah tahun 2015

Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) 2005 – 2025 yang bervisi: Kalimantan Tengah yang Maju, Mandiri dan Adil.<sup>123</sup>

Dilihat dari angka kemiskinan, berdasarkan data tematik peta kemiskinan di Provinsi Kalimantan Tengah, pada tahun 2015 kemiskinan masih berada pada angka 6,07 persen atau sebanyak 148.820 orang. Demikian halnya dengan kondisi kemiskinan di Kabupaten/kota di Provinsi Kalimantan Tengah sebagian besar masih berada di atas 6 persen. Ada delapan Kabupaten yang masuk dalam daftar kemiskinan di atas angka enam persen, yakni Kabupaten Barito Utara dengan jumlah penduduk miskin sebesar 8,55 persen atau sebanyak 9.520 orang, Kabupaten Seruyan dengan angka kemiskinan sebesar 8,39 persen atau sebanyak 14.210 orang, Kabupaten Gunung Mas dengan angka kemiskinan sebesar 6,7 persen atau sebanyak 7.240 orang, Kabupaten Kotawaringin Timur sebesar 6,67 persen atau sebanyak 27.940 orang, Kabupaten Katingan sebesar 6,42 persen atau sebanyak 10.160 orang, Kabupaten Murung Raya dengan angka kemiskinan sebesar 6,24 persen atau sebanyak 6.760 orang penduduk dalam kondisi miskin, Kabupaten Barito Selatan dengan angka kemiskinan sebesar 6,13 persen atau sebanyak 8.030 orang dan Kabupaten Kapuas dengan angka kemiskinan sebesar 6,12 pesen atau sebanyak 21.180 orang.

Tahun 2016 tren angka kemiskinan kabupaten/kota di Provinsi Kalimantan Tengah mengalami penurunan rata-rata sebesar 4,7 persen dibandingkan dengan angka kemiskinan pada tahun 2015. Tercatat jumlah penduduk miskin di Provinsi Kalimantan Tengah mengalami penurunan

---

<sup>123</sup> *Ibid.*

3,58 persen, yakni dari tahun 2015 sebanyak 148.820 orang menjadi 143.490 orang pada tahun 2016. Penurunan angka kemiskinan diikuti oleh sebagian besar Kabupaten/Kota yang ada di Provinsi Kalimantan Tengah. Namun ada tiga kabupaten dan satu kota yang justru mengalami kenaikan, yakni Kabupaten Murung Raya naik 5,03 persen dari yang sebelumnya pada tahun 2015 berjumlah 6.760 naik menjadi 7.100 pada tahun 2016. Selanjutnya Kabupaten Pulang Pisau, naik sebesar 3,46 persen, Kabupaten Seruyan naik sebesar 2,53 persen dan Kota Palangka Raya mengalami kenaikan angka kemiskinan sebesar 2,89 persen.

Pada tahun 2017 ada empat kabupaten yang masuk urutan dengan angka kemiskinan tertinggi, yaitu Kabupaten Kotawaringin Timur sebanyak 27.940 orang, Kabupaten Kapuas sebanyak 21.180 orang, Kabupaten Kotawaringin Barat dengan jumlah penduduk miskin sebanyak 14.330 orang dan Kabupaten Seruyan sebanyak 14.210 orang. tahun 2017 ada tiga Kabupaten yang masuk dalam daftar urutan dengan angka kemiskinan tertinggi, yakni Kabupaten Seruyan sebesar 7,46 persen dengan jumlah penduduk miskin sebanyak 14.040 orang, Kabupaten Barito Timur dengan angka kemiskinan sebesar 7,17 persen atau sebanyak 8.560 orang dan Kabupaten Kotawaringin Timur dengan angka kemiskinan sebesar 6,24 persen atau sebanyak 27.700 orang.<sup>124</sup>

Angka kemiskinan secara umum Provinsi Kalimantan Tengah pada tahun 2018 semakin turun dibandingkan dengan tahun 2015, 2016 dan 2017. Namun demikian masih terdapat 136.930 orang atau sebesar 5,17 persen

---

<sup>124</sup> Badan Pusan Statistik, *Peta Tematik Kemiskinan Menurut Kabupaten/Kota di Provinsi Kalimantan Tengah 2006 – 2017*, Palangkaraya: BPS Kalimantan Tengah, 2019, h. 25

yang masih dalam kondisi miskin dan bahkan sangat miskin.<sup>125</sup> Mayoritas penduduk miskin di Provinsi Kalimantan Tengah pada tahun 2018 terdapat di empat kabupaten, yakni Kabupaten Kotawaringin Barat, Kabupaten Kotawaringin Timur, Kabupaten Kapuas, dan Kabupaten Seruyan, dengan total 54,17 persen dari total penduduk miskin di Provinsi Kalimantan Tengah. Sementara kabupaten yang cukup berhasil menekan angka kemiskinan adalah Kabupaten Lamandau yakni sebesar 3,15 persen atau lebih rendah dari angka kemiskinan yang ada di Provinsi Kalimantan Tengah. Sejak tahun 2015 hingga 2018 Kabupaten Lamandau berhasil mempertahankan angka kemiskinan di bawah rata-rata angka kemiskinan Provinsi Kalimantan Tengah 5,57 persen.

Jumlah penduduk miskin di Provinsi Kalimantan Tengah tahun 2015 sampai 2018 sebagai berikut.

Tabel 4.5  
Jumlah Penduduk Miskin di Provinsi Kalimantan Tengah  
tahun 2015 – 2018 Berdasarkan Kabupaten/Kota

No	Kabupaten/Kota	2015	2016	2017	2018
1.	Kotawaringin Barat	14.330	14.110	13.270	12.900
2.	Kotawaringin Timur	27.940	27.390	27.700	28.200
3.	Kapuas	21.180	19.960	18.800	18.520
4.	Barito Selatan	8.030	6.090	5.950	6.160
5.	Barito Utara	7.450	6.900	6.720	6.500
6.	Sukamara	2.300	2.120	1.990	1.960
7.	Lamandau	3.370	2.880	2.740	2.520
8.	Seruyan	14.210	14.570	14.040	14.699
9.	Katingan	10.160	10.100	9.510	8.754
10.	Pulang Pisau	6.650	6.880	6.540	5.712

<sup>125</sup> Badan Pusat Statistik, *Potret Kemiskinan Provinsi Kalimantan Tengah 2018*, Palangkaraya: BPS Kalimantan Tengah, 2019, h. 5

11.	Gunung Mas	7.240	6.550	6.670	5.990
12.	Barito Timur	9.520	8.880	8.560	8.105
13.	Murung Raya	6.760	7.100	6.750	7.390
14.	Palangka Raya	9.680	9.960	9.910	9.780
	Kalimantan Tengah	148.820	143.490	139.150	137.190

Sumber: BPS Kalimantan Tengah, data diolah dari tahun 2016 sampai 2019

Pada tabel 4.5 menunjukkan bahwa laju pertambahan angka kemiskinan di Provinsi Kalimantan Tengah mengalami penurunan. Pada tahun 2016 angka kemiskinan di Provinsi Kalimantan Tengah mengalami penurunan sebesar 3,58 persen dibanding angka kemiskinan pada tahun 2015 atau berkurang sebanyak 5.330 orang. Tahun 2017 laju pertambahan angka kemiskinan Provinsi Kalimantan Tengah mengalami penurunan sebesar 3,02 persen dari tahun 2016, atau sekitar 4.340 orang. Sedangkan tahun 2018, angka kemiskinan di Provinsi Kalimantan Tengah turun sebesar 1,41 persen dari tahun 2017 atau sebesar 1.960 orang.

Tren penurunan angka kemiskinan sejak tahun 2015 hingga tahun 2018 di Provinsi Kalimantan Tengah ternyata tidak selalu diikuti oleh penurunan angka kemiskinan di Kabupaten/Kota. Tahun 2018 laju pertambahan jumlah penduduk yang berada di bawah garis kemiskinan bergerak turun secara lambat. Jika pada tahun 2017 penurunan angka kemiskinan bisa sampai kisaran 3 persen, tahun 2018 penurunan angka kemiskinan hanya berkisar 1 persen. Terlebih lagi terdapat tiga kabupaten yang justru mengalami kenaikan angka kemiskinan sangat signifikan. *Pertama*, Kabupaten Murung Raya mengalami laju pertambahan angka kemiskinan sebesar 9,48 persen pada tahun 2018 atau penambahan jumlah



penduduk miskin sebanyak 640 orang. *Kedua*, Kabupaten Seruyan mengalami kenaikan angka kemiskinan sebesar 4,69 persen atau bertambah sebanyak 659 orang jumlah penduduk miskin. *Ketiga*, Kabupaten Barito Selatan mengalami pertambahan angka kemiskinan pada tahun 2018 sebesar 3,53 persen atau sebanyak 210 orang. Selain Kabupaten Murung Raya, Kabupaten Seruyan dan Kabupaten Barito Selatan, terdapat juga kabupaten yang mengalami penambahan angka kemiskinan sekalipun tidak sebesar tiga kabupaten tersebut, yakni Kabupaten Kotawaringin Timur.

Berbeda dengan kabupaten/kota di Provinsi Kalimantan Tengah yang mengalami tren penurunan jumlah penduduk yang berada di bawah garis kemiskinan, Kabupaten Kotawaringin Timur tahun 2017 dan 2018 justru mengalami kenaikan. Jumlah penduduk yang masuk kategori miskin pada tahun 2017 di Kabupaten Kotawaringin Timur bertambah sebanyak 310 orang atau naik sebesar 1,13 persen dibanding tahun 2016, sedangkan pada tahun 2018 bertambah sebanyak 500 orang atau naik 1,81 persen dari tahun 2017.

Kenaikan angka kemiskinan di Kabupaten Kotawaringin Timur, bukan disebabkan oleh bertambahnya keluarga miskin yang pada tahun sebelumnya masih berada di atas garis kemiskinan, akan tetapi disebabkan oleh jumlah pendatang yang mencari pekerjaan dengan kualifikasi pekerja kasar dan dengan tingkat pendidikan yang rendah. Hal ini yang menjadi kendala utama dalam penurunan angka kemiskinan di Kabupaten Kotawaringin Timur. Namun demikian secara umum dari tahun 2013 hingga 2018 tren angka kemiskinan mengalami penurunan sebesar 0,95

persen, yang berarti program-program pengentasan kemiskinan di Kabupaten Kotawaringin Timur, meskipun berjalan agak lambat tapi cukup berhasil.<sup>126</sup>

Pengukuran kategori kemiskinan adalah isu yang sering menjadi perdebatan lantaran sulit untuk diukur sehingga perlu kesepakatan mengenai pendekatan pengukuran yang dipakai. Ukuran tingkat kemiskinan Provinsi Kalimantan Tengah menggunakan standar ketidakmampuan seseorang dalam memenuhi kebutuhan hidup secara ekonomi, yakni dengan mengacu pada ukuran pengeluaran konsumsi makanan setara 2.100 kilo kalori per orang per hari ditambah kebutuhan dasar non makanan seperti pendidikan, kesehatan dasar, fasilitas perumahan dan pakaian. Kebutuhan dasar makanan dan non makanan tersebut dikonversi dalam hitungan uang yang disebut dengan garis kemiskinan. Pendekatan ini mengacu pada standar WHO (*World Health Organization*) yang berlaku secara universal.<sup>127</sup>

Provinsi Kalimantan Tengah memiliki ukuran yang beragam dalam batas garis kemiskinan berdasarkan nilai uang yang ditetapkan oleh masing-masing kabupaten/kota. Garis kemiskinan tersebut berubah seiring dengan pertumbuhan ekonomi suatu daerah. Pada tahun 2015 misalnya, Provinsi Kalimantan Tengah menetapkan garis kemiskinan sebesar Rp. 340.727 per orang per bulan, yang berarti bahwa jika seseorang berpenghasilan di bawah angka tersebut maka termasuk kategori penduduk miskin. Jika sebuah rumah tangga beranggotakan 4 orang terdiri dari suami, istri dan 2 orang anak, maka rumah tangga itu termasuk keluarga miskin jika pendapatan

---

<sup>126</sup> Wawancara dengan Kepala BAPPEDA Kotawaringin Timur, 27 Juni 2020

<sup>127</sup> Badan Pusan Statistik, *Peta Kemiskinan Provinsi Kalimantan Tengah 2018*, Palangkaraya: BPS Kalimantan Tengah, 2019, h. 3

mereka di bawah 4 kali Rp. 340.727 atau sama dengan Rp. 1.362.908 per bulan. Angka tersebut terkesan sangat rendah bagi sebagian orang, akan tetapi bagi orang tertentu uang senilai Rp. 1.362.908 masih cukup untuk memenuhi kebutuhan minimal untuk bertahan hidup bagi rumah tangga yang berjumlah 4 orang dengan membeli pakaian sederhana setahun sekali dan berobat gratis di puskesmas.<sup>128</sup>

Penetapan garis kemiskinan Provinsi Kalimantan Tengah di masing-masing kabupaten/kota sebagaimana berikut.

Tabel 4.6  
Garis Kemiskinan Provinsi Kalimantan Tengah (Rupiah/Kapita/Bulan)  
Tahun 2015 – 2018

No	Kabupaten/Kota	2015	2016	2017	2018
1.	Kotawaringin Barat	293.436	319.064	338.230	334.337
2.	Kotawaringin Timur	325.234	353.640	381.776	393.474
3.	Kapuas	252.866	266.943	283.222	291.820
4.	Barito Selatan	333.917	355.068	377.932	389.405
5.	Barito Utara	408.241	420.100	446.807	450.936
6.	Sukamara	384.739	418.026	427.101	442.086
7.	Lamandau	350.294	380.888	409.912	411.088
8.	Seruyan	357.090	387.592	415.798	428.539
9.	Katingan	356.695	387.848	412.113	420.418
10.	Pulang Pisau	314.673	335.165	347.878	349.978
11.	Gunung Mas	356.866	365.198	388.415	388.964
12.	Barito Timur	415.710	442.068	467.091	478.510
13.	Murung Raya	378.062	402.682	421.903	442.639
14.	Palangka Raya	307.796	324.082	345.417	353.853
Kalimantan Tengah		340.727	373.484	401.537	413.529

Sumber: BPS Kalimantan Tengah Tahun 2018

<sup>128</sup> Badan Pusat Statistik, *Potret Kemiskinan Provinsi Kalimantan Tengah 2018*, Palangkaraya: BPS Kalimantan Tengah, 2019, h. 4

Tabel 4.6 menunjukkan garis kemiskinan yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah Provinsi Kalimantan Tengah antara tahun 2015 sampai 2018. Pada tahun 2015 garis kemiskinan ditetapkan Rp. 340.727 per orang per bulan, naik 9,61 persen pada tahun 2016 menjadi Rp. 373.484/orang/bulan, kemudian naik kembali 7,51 persen menjadi Rp. 401.537 orang/bulan pada tahun 2017 dan garis kemiskinan naik kembali sebesar 2,99 persen pada tahun 2018 menjadi Rp. 413.529/orang/bulan. Rata-rata garis kemiskinan Provinsi Kalimantan Tengah tahun 2015 sampai 2018 sebesar Rp. 382.319 per orang per bulan.

Garis kemiskinan yang ditetapkan oleh masing-masing kabupaten/kota di Provinsi Kalimantan Tengah juga mengalami perubahan seiring dengan pertumbuhan ekonomi daerah tersebut. Tahun 2015 penetapan garis kemiskinan terendah terdapat di Kabupaten Kapuas yakni sebesar Rp. 252.866 per orang per bulan dan penetapan garis kemiskinan tertinggi terdapat di Kabupaten Barito Timur sebesar Rp. 415.710 per orang per bulan. Sedangkan tahun 2016 garis kemiskinan terendah di Provinsi Kalimantan Tengah terdapat di Kabupaten Kapuas sebesar Rp. 266.943 per orang per bulan dan tertinggi berada di Kabupaten Barito Timur sebesar Rp. 442.068 per orang per bulan.

Tahun 2017 garis kemiskinan terendah berada di Kabupaten Kapuas sebesar Rp. 283.222 per orang per bulan, dan garis kemiskinan tertinggi terdapat di Kabupaten Barito Timur sebesar Rp. 467.091 per orang per bulan. Garis kemiskinan kabupaten/kota di Provinsi Kalimantan Tengah pada tahun 2018 terendah di Kabupaten Kapuas sebesar Rp. 291.820 per

orang per bulan dan tertinggi di Kabupaten Barito Timur sebesar Rp. 478.510 per orang per bulan. Pada tabel 4.6 menunjukkan bahwa antara tahun 2015 hingga 2018 secara terus menerus Kabupaten Kapuas menempati garis kemiskinan terendah dan Kabupaten Barito Timur menempati garis kemiskinan tertinggi.

## **2. Analisis Kebijakan dan Penerapan Pro-Poor Budgeting**

### **a. Alur Kebijakan RPJPD, RPJMD, RKPD dan APBD**

Sesuai dengan Undang-undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025 pada pasal 6, bahwa rencana pembangunan nasional jangka panjang menjadi acuan dalam penyusunan rencana pembangunan daerah jangka panjang yang di dalamnya memuat Visi, Misi dan Program Kepala Daerah. Rencana pembangunan daerah jangka panjang disusun dengan memperhatikan rencana pembangunan nasional.<sup>129</sup>

Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) menjadi acuan kebijakan dalam penyusunan Rencana Pembangunan Daerah baik yang bersifat jangka panjang (RPJPD) maupun yang bersifat jangka menengah (RPJMD), baik untuk Pemerintah Daerah provinsi maupun

---

<sup>129</sup> Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007

Pemerintah Daerah kabupaten/kota di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Muatan dalam dokumen Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) bersifat visioner Kepala Daerah yang bersifat mendasar sehingga memberikan keleluasaan yang cukup bagi penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) lima tahunan dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) tahunan.

Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) merupakan satu dokumen resmi pemerintah daerah yang dipersyaratkan untuk mengarahkan pembangunan daerah dalam jangka 20 (dua puluh) tahun kedepan. Oleh karenanya, sebagai dokumen yang penting seharusnya Pemerintah Daerah, DPRD dan masyarakat memberikan perhatian penting pada kualitas penyusunan dokumen RPJPD dan mengikutinya dengan pemantauan, evaluasi, dan review secara berkala atas implementasinya. Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) memuat arah pembangunan daerah 20 (dua puluh) tahun mendatang, cara-cara dan tahap pencapaiannya, indikator-indikator capaian, serta langkah-langkah strategis untuk mencapai tujuan.

Tahap dalam penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah meliputi<sup>130</sup>:

- 1) Tahap Persiapan

Tahap persiapan dimulai dengan orientasi perencanaan daerah, penyusunan rencana kerja persiapan dokumen RPJPD,

---

<sup>130</sup> Dadang Solihin, *Penyusunan RPJPD, RPJMD, Renstra SKPD dan Renja SKPD*, Jakarta, Naskah Presentasi BAPPENAS, 2012.

penentuan *stakeholders* untuk konsultasi publik dan Focus Groups Discussion (FGD), dan sosialisasi rencana penyusunan RPJPD ke masyarakat.

## 2) Tahap Penyusunan Rencana Awal

Pada tahap ini tim penyusun RPJPD mulai mengumpulkan data dan informasi daerah, penyusunan profile serta melihat perkembangan masa depan. Sinkronisasi dengan rencana tata ruang, review terhadap RPJPN, membuat rumusan isu atrategis daerah jangka panjang dan mulai menyusun formulasi dokumen rancangan RPJPD

## 3) Tahap Pelaksanaan Musrenbang Akhir RPJPD

Tahap ini formulasi dokumen rancangan RPJPD dibawa pada Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) untuk memperoleh masukan dan usulan terkait pengembangan rancangan RPJPD. Di tingkat provinsi, Musrenbang melibatkan seluruh *stakeholder* pembangunan daerah provinsi, antara lain: Gubernur, Wakil Gubernur, DPRD, unsur Forum Komunikasi Pimpinan Daerah (Forkopinda), Kepala Organisasi Perangkat Daerah, Tim Percepatan Pembangunan, tokoh masyarakat, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), organisasi masyarakat, asosiasi dan profesi, akademisi, serta seluruh Bupati/Walikota beserta dinas dan instansi terkait.

## 4) Tahap Penyusunan Rancangan RPJPD

Pada tahap keempat ini, dilakukan penyempurnaan dokumen rancangan akhir Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) serta penyusunan naskah akademik rancangan Peraturan Daerah (Perda) tentang RPJPD.

#### 5) Tahap Penetapan Peraturan Daerah tentang RPJPD

Pada tahap terakhir dari alur penyusunan RPJPD, naskah rancangan Perda RPJPD disampaikan dan dikonsultasikan kepada Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia (Mendagri) dan Gubernur untuk dilakukan penyesuaian dan evaluasi terhadap naskah yang ada, penyampaian naskah rancangan Perda RPJPD ke DPRD, pembahasan dan evaluasi terhadap rancangan Perda RPJPD di DPRD, sampai dilakukan penetapan rancangan Perda RPJPD menjadi Peraturan Daerah tentang RPJPD.

Mengacu pada Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Tengah Nomor 4 Tahun 2010 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Provinsi Kalimantan Tengah Tahun 2005-2025 yang mengangkat visi "Kalimantan Tengah yang Maju, Mandiri dan Adil", disebutkan bahwa pembangunan jangka panjang daerah tahun 2005-2025 merupakan kelanjutan dari pembangunan sebelumnya untuk mencapai tujuan pembangunan daerah dalam jangka waktu 20 tahun yang berisi langkah-langkah pembangunan yang sangat penting dan mendesak menyangkut bidang infrastruktur, pendidikan, kesehatan, pertanian, pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup, dan bidang pemerintahan untuk mengejar



ketertinggalan Provinsi Kalimantan Tengah dan meningkatkan daya saing yang kuat dalam rangka peningkatan perekonomian daerah.

Perencanaan pembangunan daerah adalah satu kesatuan dalam sistem pembangunan nasional yang disusun dalam jangka panjang (RPJPD), jangka menengah (RPJMD), dan jangka pendek (RKPD) dan dilaksanakan dengan melihat kondisi dan potensi yang dimiliki masing-masing daerah yang dirumuskan secara transparan, responsif, efisien, efektif, akuntabel, partisipatif, terukur, berkeadilan dan berkelanjutan.<sup>131</sup>

Kurun waktu pelaksanaan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) Provinsi Kalimantan Tengah tahun 2005-2025 terbagi dalam beberapa tahap perencanaan pembangunan dalam periodisasi pelaksanaan rencana pembangunan daerah jangka menengah 5 (lima) tahunan, yang dituangkan dalam RPJM Daerah tahun pertama (I) Tahun 2005-2010, RPJM Daerah tahun kedua (II) Tahun 2011-2015, RPJM Daerah tahun ketiga (III) Tahun 2016-2020, dan RPJM Daerah tahun keempat (IV) Tahun 2021-2025.

Penetapan RPJPD Provinsi Kalimantan Tengah Tahun 2005-2025 bertujuan untuk : 1) Mendukung koordinasi antarpelaku pembangunan dalam pencapaian tujuan pembangunan daerah; 2) Menjamin terciptanya integrasi, sinkronisasi dan sinergi, baik antar ruang, antar waktu, maupun antar fungsi pemerintah; 3) Menjamin keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan; 4) Menjamin tercapainya

---

<sup>131</sup> Penjelasan atas Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Tengah Nomor 4 Tahun 2010

penggunaan sumber daya secara efisien, efektif, berkeadilan dan berkelanjutan; dan 5) Mengoptimalkan partisipasi masyarakat.<sup>132</sup>

Dari Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) Provinsi Kalimantan Tengah tahun 2005-2025 selanjutnya diturunkan menjadi RPJMD 5 (lima) tahunan. Setiap tahap dalam RPJMD memiliki visi, misi dan sasaran masing. Pada RPJMD tahap kesatu (2005-2010) pembangunan jangka menengah Provinsi Kalimantan Tengah memantapkan visi: “Pembukaan keterisolasian, serta penguatan dan peningkatan keterkaitan ekonomi antar pusat-pusat pertumbuhan di wilayah Provinsi Kalimantan Tengah”.

Sedangkan pada RPJMD tahap kedua (2010-2015) Provinsi Kalimantan Tengah bervisi: “Meneruskan dan menuntaskan pembangunan Kalimantan Tengah agar rakyat lebih sejahtera dan bermartabat demi kejayaan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI)”.

Tahap ketiga (2016-2021) dari Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Provinsi Kalimantan Tengah mengangkat visi:” Kalimantan Tengah maju, mandiri dan adil untuk kesejahteraan segenap masyarakat menuju Kalimantan Tengah BERKAH (Bermartabat, Elok, Religius, Kuat, Amanah dan Harmonis”.

Selanjutnya, pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Provinsi Kalimantan Tengah tahap keempat (2021-2025) memiliki visi: “ Mewujudkan masyarakat Kalimantan Tengah yang mandiri, maju, dan adil melalui percepatan pembangunan di berbagai bidang dengan menekankan

---

<sup>132</sup> *Ibid*

terbangunnya struktur perekonomian yang kokoh berlandaskan keunggulan kompetitif di berbagai wilayah didukung oleh SDM berkualitas dan berdaya saing”.

Sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 86 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tatacara Penyusunan, Pengendalian, dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah pasal 16, bahwa penyusunan RPJMD terbagi menjadi enam tahap, yakni: 1) Persiapan penyusunan; 2) Penyusunan rencana awal; 3) Penyusunan Rancangan; 4) Pelaksanaan Musrenbang; 5) Perumusan rencana akhir; dan 6) Penetapan.<sup>133</sup>

Tahap persiapan penyusunan RPJMD merupakan langkah awal persiapan penyusunan rencana yang didasarkan pada hasil evaluasi dan capaian RPJMD sebelumnya serta data-data dan informasi yang menggambarkan kondisi umum daerah baik dari sisi keuangan, permasalahan sosial dan isu-isu strategis, tata ruang, serta telaah terhadap RPJMN, RPJPD dan Rencana Pembangunan Pemerintah Daerah lainnya. Selain itu pada tahap awal ini merupakan tahap telaah terhadap Visi-Misi Kepala Daerah, kajian akademik RPJDM serta visi-misi dan sasaran penyusunan RPJMD.

Selanjutnya pada tahap kedua, yakni pada Rancangan Awal RPJMD melalui Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Pemerintah Daerah menyelenggarakan forum konsultasi publik untuk menyerap aspirasi masyarakat dengan mengundang *stakeholder* terkait, misalnya Perguruan

---

<sup>133</sup> Materi Paparan Kepala BAPPEDA Provinsi Kalimantan Tengah 2019

Tinggi, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), Forum Kepemimpinan Pemerintah Daerah (FKPD) dan pihak lainnya. Selanjutnya, setelah melaksanakan forum konsultasi publik, rancangan awal RPJMD dibahas oleh Pemerintah Daerah dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) tingkat provinsi untuk dilakukan pembahasan awal sebelum ditetapkan sebagai draft rancangan awal RPJMD. Alur selanjutnya, hasil dari pembahasan di DPRD tersebut yakni berupa Rancangan Awal (Ranwal) RPJMD dikonsultasikan dengan Menteri Dalam Negeri dan/atau Gubernur untuk dilakukan penyesuaian dan koreksi atas rancangan awal.

Tahap ketiga, yakni Rancangan RPJMD. Pada tahap ini rancangan awal RPJMD yang telah dikonsultasikan dengan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia (Mendagri) dan Gubernur selanjutnya disusun menjadi Rancangan RPJMD yang dilengkapi dengan rancangan Rencana Strategis (Renstra) Satuan Kerja Pemerintah Daerah (SKPD).

Pada tahap keempat, setelah Rancangan RPJMD tersusun, untuk menggali kembali aspirasi, permasalahan dan usulan-usulan masyarakat dan SKPD yang belum termuat dalam rancangan RPJMD, maka dilaksanakan Musyawarah Perencana Pembangunan (Musrenbang) yang melibatkan semua *stakeholder* daerah, mulai dari SKPD, FKPD, Bupati-bupati, Wali Kota, tokoh adat, tokoh masyarakat, organisasi sosial keagamaan, akademisi, tokoh pemuda dan sebagainya.

Selanjutnya, pada tahap kelima, hasil Musrenbang di tingkat provinsi tersebut selanjutnya disusun menjadi Rancangan Akhir (Rankir) RPJMD. Dari Rankir inilah yang nantinya akan dijadikan dasar dalam penyusunan

Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda). Pembahasan Ranperda dilakukan oleh Pemerintah Daerah bersama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

Tahap keenam, yakni tahap terakhir dari alur penyusunan RPJMD adalah tahap Penetapan RPJMD. Tahap ini dimulai dengan evaluasi terhadap Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) tentang RPJMD yang memakan waktu kurang lebih tiga bulan. Evaluasi dilakukan baik oleh DPRD maupun Pemerintah Daerah. Proses penyusunan RPJMD dari persiapan (tahap kesatu) sampai penetapan (tahap keenam) memakan waktu kurang lebih enam bulan. RPJMD inilah sebagai dokumen perencanaan pembangunan sebuah daerah yang menjadi rujukan dan pedoman dalam penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD), Rencana Strategis (Renstra) SKPD, penyusunan Kebijakan Umum Anggaran (KUA), Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) dan Rencana Anggaran dan Belanja Daerah (RAPBD).<sup>134</sup>

Setiap tahap pada RPJMD Provinsi Kalimantan Tengah yang dilaksanakan pada kurun waktu lima tahunan, memiliki fokus masing-masing dan saling terkait. Evaluasi capaian pada setiap RPJMD dapat dilihat pada indikator-indikator sesuai dengan prioritas pembangunan yang ingin dicapai. Hasil evaluasi pada RPJMD Provinsi Kalimantan Tengah pada tahap kesatu salah satunya dapat dilihat dari pertumbuhan ekonomi Provinsi Kalimantan Tengah pada kurun waktu 2005 sampai 2010.

---

<sup>134</sup> Hasil Wawancara dengan Kepala BAPPEDA Kabupaten Kotawaringin Timur pada Rabu, 27 Juni 2020

Pertumbuhan ekonomi antara tahun 2005 hingga 2010 relatif mengalami kenaikan. Pada tahun 2006 mengalami kenaikan sebesar 5,84 dibandingkan dengan tahun 2005. Sementara tahun 2007 naik sebesar 6,06 persen, tahun 2008 mengalami kenaikan sebesar 6,2 persen. Sementara pada tahun 2009 mengalami penurunan sebesar 0,7 persen dari tahun 2008, atau hanya mengalami kenaikan sebesar 5,48 persen, namun demikian pertumbuhan ekonomi Provinsi Kalimantan Tengah tahun 2009 lebih tinggi dari pertumbuhan ekonomi nasional yang berada pada angka 4,5 persen. Tahun 2010 pertumbuhan ekonomi Kalimantan Tengah mengalami kenaikan sebesar 6,42 persen.<sup>135</sup>

Selain pada pertumbuhan ekonomi, evaluasi pelaksanaan RPJMD tahap kesatu (2005-2010) juga dapat dilihat dari sisi jumlah kemiskinan dan tingkat kesejahteraan penduduk. Berdasarkan peta tematik kemiskinan Provinsi Kalimantan Tengah menunjukkan bahwa jumlah penduduk miskin antara tahun 2005 sampai 2010 mengalami penurunan yang cukup signifikan sebesar 3,21 persen, dimana pada tahun 2005 jumlah penduduk miskin sebesar 10,73 persen atau sekitar 230.900 jiwa menjadi 7,52 persen atau sekitar 166.030 jiwa pada tahun 2010.<sup>136</sup>

#### **b. Kebijakan *Pro-Poor Budgeting***

Kebijakan anggaran pemerintah daerah yang berpihak pada masyarakat miskin (*Pro-Poor Budgeting*) tahun 2015 hingga tahun 2018 dapat dilihat dari isu-isu utama dan indikator-indikator capaian yang menjadi dasar dalam pengambilan kebijakan Pemerintah Provinsi

---

<sup>135</sup> Lampiran RPJMD Provinsi Kalimantan Tengah 2010 – 2015

<sup>136</sup> BPS Kalimantan Tengah, *Peta Tematik Kemiskinan Menurut Kabupaten/Kota Provinsi Kalimantan Tengah tahun 2005 – 2016*, Palangkaraya, 2018, h. 15 – 62

Kalimantan Tengah yang terdapat dalam RPJMD Provinsi Kalimantan Tengah tahap kedua (2010-2015) dan RPJMD Provinsi Kalimantan Tengah tahap ketiga (2016-2021).

Selanjutnya melakukan analisis bagaimana kebijakan yang tertuang dalam perencanaan pembangunan jangka menengah tersebut diturunkan dalam bentuk Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) yang dilakukan secara tahunan serta dengan membandingkan alokasi anggaran Pemerintah Daerah Provinsi Kalimantan Tengah dari tahun 2015 hingga 2018 khususnya terkait dengan alokasi anggaran yang *pro* pengentasan kemiskinan (*pro-poor budgeting*).

Kebijakan Pemerintah Daerah Kalimantan Tengah yang tertuang dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Provinsi Kalimantan Tengah tahap kedua (2010-2015) memprioritaskan penggunaan anggaran untuk mendanai kegiatan-kegiatan di bidang pendidikan, kesehatan, pengembangan wilayah dan peningkatan infrastruktur guna mendukung ekonomi kerakyatan dan pertumbuhan ekonomi daerah serta diarahkan untuk penanggulangan kemiskinan secara berkelanjutan.<sup>137</sup>

Prioritas penggunaan anggaran pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Provinsi Kalimantan Tengah tahun 2010-2015 didasarkan pada analisis isu-isu strategis baik secara internal yang menjadi persoalan dalam pembangunan Kalimantan Tengah, maupun analisis isu-isu eksternal yang diambil dari berbagai informasi dari dunia internasional, misalnya *Millenium Development Goals* (MDGs), kerjasama-kerjasama

---

<sup>137</sup> Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Tengah Nomor 1 Tahun 2011 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Provinsi Kalimantan Tengah tahun 2010-2015

bilateral dan sebagainya, serta analisis terhadap kebijakan nasional yang terdapat pada Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN), dan kerjasama regional kawasan yang berdampak langsung pada pembangunan Provinsi Kalimantan Tengah.

Secara internal permasalahan pokok yang dihadapi Pemerintah Daerah Kalimantan Tengah antara:

- 1) Masalah infrastruktur pembangunan
- 2) Masalah pengembangan ekonomi lokal
- 3) Masalah kualitas dan jangkauan pendidikan
- 4) Masalah kesejahteraan sosial
- 5) Masalah pengembangan kapasitas birokrasi
- 6) Masalah pengelolaan sumber daya alam

Sementara analisis isu-isu strategis nasional sebagaimana tertuang dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) antara lain:

- 1) Isu demokrasi yang menuntut pemenuhan hak-hak masyarakat lebih besar dalam berbagai sisi pembangunan
- 2) Keterbatasan sumber daya listrik untuk mendukung perkembangan ekonomi lokal
- 3) Isu-isu terkait hak azasi manusia (HAM)
- 4) Isu lingkungan hidup; dan
- 5) Isu otonomi daerah yang menjadikan beberapa daerah gagal meningkatkan kesejahteraan rakyat



Selain itu, RPJMD Provinsi Kalimantan Tengah 2010-2015 juga mempertimbangkan isu-isu yang menjadi indikator pembangunan secara internasional. Sebagaimana agenda percepatan pembangunan yang disepakati pada Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) oleh 189 negara anggota Perserikayan Bangsa-Bangsa (PBB) pada September 2000 dalam agenda *Millenium Development Goals* (MDGs). Kesepakatan dalam MDGs selanjutnya dimasukkan sebagai salah satu indikator pembangunan nasional dan daerah dalam Rancangan Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2005-2025 dan Rancangan Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2004-2009 dan 2010-2014 dengan strategi *pro-growht*, *pro-job*, *pro-poor*, dan *pro-environment*, serta Rencana Kerja Tahunan berikut penganggarannya yang diprioritaskan target capaiannya pada tahun 2004 hingga tahun 2015.<sup>138</sup>

Ada delapan indikator capaian dalam agenda Tujuan Pembangunan Milenium (*Millenium Development Goals/MDGs*), yakni : 1) Menanggulangi kemiskinan dan kelaparan; 2) Mencapai pendidikan dasar untuk semua; 3) Mendorong kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan; 4) Menurunkan angka kematian anak; 5) Meningkatkan kesehatan ibu; 6) Memerangi HIV/AIDS, malaria dan penyakit menular lainnya; 7) Memastikan kelestarian lingkungan hidup; dan 8) Membangun mitra global untuk pembangunan.<sup>139</sup>

Visi Pemerintah Daerah Provinsi Kalimantan Tengah sebagaimana tertuang dalam RPJMD tahap kedua (2010-2015), yakni: “Meneruskan dan

---

<sup>138</sup> BAPPENAS, *Laporan Pencapaian Tujuan Pembangunan Milenium Di Indonesia 2011*

<sup>139</sup> *Ibid*

menuntaskan pembangunan Kalimantan Tengah agar rakyat lebih sejahtera dan bermantabat demi kejayaan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI)” memuat beberapa indikator capaian yang menjadi tolak ukur dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat, yaitu:

- 1) Peningkatan angka pertumbuhan ekonomi dan pemerataan pembangunan di seluruh wilayah Kalimantan Tengah
- 2) Peningkatan kuantitas dan kualitas infrastruktur dasar
- 3) Penurunan jumlah penduduk miskin dan penurunan kesenjangan pendapatan
- 4) Terciptanya lapangan pekerjaan dan pengurangan jumlah pengangguran
- 5) Peningkatan kualitas hidup manusia dengan terpenuhinya hak-hak sosial dan perbaikan mutu lingkungan hidup

Indikator-indikator capaian kesejahteraan yang merupakan penjabaran dari visi Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Provinsi Kalimantan Tengah 2010-2015 diperkuat dalam misi sebagai bentuk komitmen Pemerintah Daerah Provinsi Kalimantan Tengah untuk melaksanakan agenda-agenda yang menjadi penentu keberhasilan dalam pencapaian visi pembangunan sehingga kontinuitas dan arah pembangunan Kalimantan Tengah selama lima tahun dapat berjalan secara maksimal.

Secara garis besar misi dari rencana jangka menengah dari pembangunan Provinsi Kalimantan Tengah tahap kedua tahun 2010-2015 adalah sebagai berikut.<sup>140</sup>

---

<sup>140</sup> Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Tengah Nomor 1 Tahun 2011 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Provinsi Kalimantan Tengah tahun 2010-2015

- 1) Harmonisasi pembangunan kewilayahan antara tata ruang, kesejahteraan rakyat dan lingkungan hidup
- 2) Pendidikan berkualitas dan merata
- 3) Jaminan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat
- 4) Peningkatan infrastruktur sebagai penghubung antar daerah guna memfasilitasi pembangunan ekonomi rakyat
- 5) Pengembangan dan penguatan ekonomi kerakyatan
- 6) Penguatan Sumber Daya Manusia (SDM) masyarakat dan pemerintah
- 7) Harmonisasi kehidupan masyarakat

Kebijakan Pemerintah Daerah Provinsi Kalimantan Tengah dalam prioritas pengentasan kemiskinan (*pro-poor*) dapat ditemukan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) tahun 2010-2015 dimana prioritas penggunaan anggaran digunakan untuk mendanai kegiatan-kegiatan di bidang pendidikan, kesehatan, pengembangan wilayah dan peningkatan infrastruktur dalam upaya mendukung ekonomi kerakyatan dan pertumbuhan ekonomi daerah serta diarahkan untuk penanggulangan kemiskinan secara berkelanjutan.

Kebijakan yang berorientasi pada kesejahteraan rakyat dalam bentuk capaian meningkatnya pendapatan rakyat dan ekonomi kerakyatan juga termuat dengan jelas dalam penjabaran visi dan misi Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Provinsi Kalimantan Tengah tahap kedua (2010-2015). Sehingga dapat dikatakan bahwa garis besar dari arah dan orientasi pembangunan Kalimantan Tengah tahun 2010-2015 adalah

ekonomi kerakyatan, ekonomi yang berbasis pada kesejahteraan rakyat, peningkatan pendapatan, peningkatkan daya beli, akses infrastruktur yang mudah, pendidikan dan kesehatan yang berkualitas dan terjangkau sehingga pada akhirnya mengurangi angka kemiskinan dan kesenjangan pembangunan antar daerah serta menurunkan tingkat kesenjangan sosial.

Untuk memperoleh hasil analisis kebijakan Pemerintah Daerah Provinsi Kalimantan Tengah tahun 2015-2018 yang lebih mendalam, selain melakukan kajian terhadap kebijakan Pemerintah Daerah Kalimantan Tengah yang termuat dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) tahap kedua (2010-2015), juga harus dilengkapi dan dibandingkan dengan kajian atas kebijakan Pemerintah Daerah Kalimantan Tengah yang termuat dalam RPJMD tahap ketiga (2016-2021).

Menurut Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Tengah Nomor 1 Tahun 2017 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Provinsi Kalimantan Tengah Tahun 2016-2021 bahwa pembangunan Kalimantan Tengah harus diupayakan menjadi daerah yang maju, mandiri dan adil. Maju dalam arti bahwa adanya peningkatan dalam indikator-indikator kinerja sektor perekonomian dan sosial. Misalnya peningkatan pendapatan, keterserapan tenaga kerja, keterpaduan antar sektor ekonomi, penurunan angka kemiskinan, dan kualitas sumber daya manusia.<sup>141</sup>

Sedangkan mandiri mencerminkan adanya keseimbangan antara kemandirian sosial dan ekonomi serta keharmonisan antara pembangunan

---

<sup>141</sup> Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Tengah Nomor 1 Tahun 2017 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Provinsi Kalimantan Tengah tahun 2016-2021

sosial-ekonomi dengan aspek lingkungan hidup sehingga dengan kemandirian dapat memutus mata rantai ketergantungan baik secara ekonomi maupun sosial terhadap daerah lain.

Adapun adil dalam konteks pembangunan daerah Kalimantan Tengah sebagaimana tertuang dalam RPJMD tahap ketiga tahun 2016-2021 dijabarkan sebagai adanya hak yang sama terhadap akses pembangunan yang ditandai dengan peningkatan taraf hidup masyarakat, hak memperoleh akses terhadap lapangan pekerjaan, mendapatkan pelayanan sosial, pendidikan dan kesehatan, mengemukakan pendapat dan hak politik, pertahanan dan keamanan, serta adanya perlindungan dan kesamaan di depan hukum.

Penegasan terhadap arah kebijakan yang tertuang dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah daerah (RPJMD) Provinsi Kalimantan Tengah tahun 2016-2021 dipertegas dalam visi pembangunan daerah, yakni: “Kalimantan Tengah yang manu, mandiri dan adil untuk kesejahteraan segenap masyarakat menuju Kalimantan Tengah BERKAH (Bermartabat, Elok, Religius, Kuat, amanah dan Harmonis)”<sup>142</sup>.

Selanjutnya, sebagai penjaaran visi pembangunan daerah yang terdapat pada RPJMD Provinsi Kalimantan Tengah 2016-2021, ada delapan misi sebagai bentuk komitmen dan konsistensi kinerja yang harus dijalankan oleh segenap *stakeholders* pembangunan, yakni :

- 1) Pemantapan tata ruang
- 2) Pengelolaan infrastruktur

---

<sup>142</sup> *Ibid*

- 3) Pengelolaan sumber daya air, pesisir dan pantai
- 4) Pengendalian inflasi, pertumbuhan ekonomi, dan pengentasan kemiskinan
- 5) Pemantapan tata kelola pemerintahan daerah
- 6) Peningkatan pendidikan, kesehatan dan pariwisata
- 7) Pengelolaan pendapatan daerah.

Kebijakan terkait pengentasan kemiskinan sebagaimana tertuang dalam visi maju, mandiri dan adil serta pada misi kedua, keempat, dan keenam secara spesifik memberikan penegasan bahwa pembangunan daerah tidak serta merta hanya bertujuan pada pertumbuhan ekonomi semata dengan ukuran peningkatan pendapatan perkapita, tapi lebih jauh lagi harus diiringi dengan pemerataan pendapatan masyarakat sehingga mengurangi angka kesenjangan ekonomi dan sosial.

Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Provinsi Kalimantan Tengah tahun 2016-2021 secara konsisten masih menjadikan ekonomi kerakyatan sebagai bagian penting dalam mendorong perekonomian daerah. Ada beberapa paket kebijakan sebagai bentuk dorongan pemerintah daerah dalam menggerakkan perekonomian rakyat diantaranya adalah menjaga stabilitas inflasi sehingga meningkatkan daya beli masyarakat, program perkreditan seperti Kredit Usaha Kecil (KUK), Kredit Modal Kerja Permanan (KMKP), Kredit Umum Pedesaan (Kupedes), dan program-program perkreditan yang lain, peningkatan produktifitas

masyarakat melalui program dukungan dunia usaha, koperasi dan Usaha Mikro Kecil Menengah (UMKM).<sup>143</sup>

Penekanan visi dan misi dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Provinsi Kalimantan Tengah tahap ketiga didasarkan pada analisis terhadap isu-isu strategis yang menjadi permasalahan utama dalam pembangunan daerah. Dari hasil identifikasi dan analisis terhadap permasalahan pembangunan selanjutnya dirumuskan permasalahan utama pembangunan Kalimantan Tengah, yaitu bahwa kesejahteraan masyarakat perlu ditingkatkan dengan pembangunan daya saing daerah yang berkelanjutan. Ada beberapa indikator yang menjadi masalah pokok dalam pembangunan daerah yang membutuhkan perhatian dan penyelesaian tahun 2016-2021, yakni :

- 1) Masih rendahnya kapasitas ekonomi daerah
- 2) Ketersediaan infrastruktur dan aksesibilitas yang belum memadai
- 3) Belum optimalnya pelaksanaan tata kelola pemerintahan yang baik
- 4) Rendahnya daya saing SDM; dan
- 5) Degradasi kualitas lingkungan hidup

Pada pokok permasalahan pertama (rendahnya kapasitas ekonomi daerah) lebih jauh dapat dilakukan analisisnya bahwa ada beberapa faktor penyebab rendahnya kapasitas ekonomi daerah antara lain:

- 1) Pengelolaan Sumber Daya Alam (SDA) belum dilakukan secara maksimal. Hal ini dapat dilihat dari data Badan Pusat Statistik

---

<sup>143</sup> *Ibid*

terkait struktur perekonomian pada Pendapatan Domestik Regional Bruto (PDRB) hanya didominasi oleh hasil pertanian pada sub perkebunan sebesar 13,41 persen pada tahun 2015. Sedangkan potensi SDA yang lain masih belum tergarap secara optimal.

- 2) Belum berdayanya ekonomi masyarakat secara optimal. Hal ini dapat dilihat dengan angka pengangguran yang fluktuatif, dimana pada tahun 2015 Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja (TPAK) sebesar 71,11 persen dari total angkatan kerja 1.272.461 orang, yang berarti bahwa ada sekitar 367.613 orang yang belum bekerja atau 28,89 persen dari total angkatan kerja. Disamping itu angka kemiskinan sekalipun cenderung turun juga harus tetap diwaspadai.
- 3) Belum berkualitasnya kehidupan masyarakat pesisir. Selain potensi ekonomi laut yang belum tergarap secara optimal, masyarakat pesisir lebih banyak dihadapkan pada permasalahan lingkungan seperti pencemaran air laut, erosi pantai, banjir, penurunan fungsi mangrove serta permasalahan sosial ekonomi.

Untuk sampai pada penerapan kebijakan, dokumen RPJMD sebagai pedoman dan acuan dalam pembangunan daerah selama 5 (lima) diterjemahkan dalam Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) yang dijalankan secara tahunan. Proses rumusan RKPD sebagaimana penyusunan RPJPD maupun RPJMD juga melibatkan partisipasi masyarakat sebagai peran serta warga masyarakat untuk menyalurkan aspirasi, pemikiran, dan



kepentingannya dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah mulai dari pembahasan RKPD tingkat desa, kecamatan, kabupaten/kota dan provinsi.

Sesuai Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah, bahwa Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) adalah dokumen perencanaan daerah untuk periode 1 (satu) tahun. Dokumen RKPD menjadi dasar dari Kebijakan Umum Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (KUA). Kebijakan Umum Anggaran (KUA) merupakan dokumen yang memuat kebijakan bidang pendapatan, belanja dan pembiayaan serta asumsi yang mendasarinya untuk digunakan dalam periode 1 (satu) tahun. Setelah KUA dilakukan pembahasan oleh DPRD, selanjutnya dirumuskan Peraturan Daerah (Perda) Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) sebagai rencana keuangan tahunan daerah yang ditetapkan dengan Perda.

Proses penyusunan, perencanaan dan penetapan anggaran (APBD) yang pertama adalah perencanaan. Sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 86 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tatacara Penyusunan, Pengendalian, dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah, bahwa dalam perencanaan pembangunan daerah adalah berbedoman pada RPJPD yaitu 20 tahunan, RPJMD 5 tahunan dan RKPD tahunan.

Proses penyusunan RKPD inilah nanti yang akan menjadi acuan dalam menyusun KUA (Kebijakan Umum Anggaran) dan PPAS (Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara) yang disepakati oleh Pemerintah Daerah dan DPRD Kepala Daerah dan DPRD. Sehingga ini nanti menjadi

pedoman penyusunan APBD. Dalam proses penyusunan RKPD ada beberapa tahap yang dilakukan : yang pertama adalah melalui Musrenbang RKPD di kecamatan. Sebelum Musrenbang RKPD di kecamatan ini dilaksanakan, dilakukan Musrenbang kelurahan. Sedangkan Desa melakukan Musrenbang desa yang nanti dibawa dan diusulkan oleh desa pada Musrenbang RKPD kecamatan.

Musrenbang RKPD di kecamatan melibatkan seluruh *stakeholder* yang ada di kecamatan. Hasil Musrenbang RKPD di kecamatan dibawa hasilnya pada Musrenbang di RKPD Kabupaten. Sebelum Musrenbang RKPD di kabupaten dilaksanakan Forum Datuan Kerja Perangkat Daerah (forum SKPD). Forum SKPD adalah forum seluruh perangkat daerah yang ada di kabupaten untuk mensinkronkan hasil Musrenbang di kecamatan dengan Rencana Kerja Perangkat Daerah (RKPD). Setelah forum SKPD dilaksanakan, ini dilaksanakan Musrenbang RKPD kabupaten.<sup>144</sup>

Sebelum pelaksanaan Musrenbang Provinsi, Pemerintah Daerah Provinsi melaksanakan forum SKPD Provinsi untuk menyusun Rencana Kerja (Renja) Provinsi. Hasil dari Renja Provinsi di kompilasi dengan hasil Musrenbang Provinsi untuk ditetapkan menjadi Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) Provinsi. RKPD yang telah ditetapkan melalui Peraturan Daerah (Perda) menjadi pedoman dan acuan dalam penyusunan kebijakan umum anggaran (KUA) atau Plafon Anggaran Sementara (PPAS). Rancangan KUA dan PPAS ini disampaikan oleh Pemerintah Daerah

---

<sup>144</sup> Wawancara dengan Kepala BAPPEDA Kabupaten Kotawaringin Timur, 27 Juni 2020.

kepada DPRD. Jadi KUA disepakati setelah itu disepakati Plafon Anggaran Sementara.<sup>145</sup>

Setelah KUA dan PPAS disepakati, maka seluruh perangkat daerah (SKPD) berdasarkan plafon anggaran sementara menyusun Rencana Kerja Anggaran (RKA). Setelah itu RKA disampaikan kepada DPRD melalui tim anggaran pemerintah daerah. Rencana Kerja Anggaran dibahas masing-masing komisi DPRD dengan mitra kerja. Selanjutnya dari hasil pembahasan antara komisi DPRD dengan mitra kerja dilakukan kompilasi hasil seluruh pembahasan, kemudian diparipurnakan oleh DPRD menjadi RAPBD.

Rencana Anggaran dan Belanja Daerah (RAPBD) hasil dari paripurna DPRD dievaluasi oleh Menteri Dalam Negeri (Mendagri) untuk dilakukan penyesuaian dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Setelah hasil evaluasi dan disetujui oleh Mendagri, maka RAPBD ditetapkanlah menjadi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

### **c. Strategi Pengentasan Kemiskinan**

Program pengentasan kemiskinan yang dilakukan oleh pemerintah daerah terbagi dalam empat strategi<sup>146</sup>:

- 1) Mengurangi beban pengeluaran masyarakat miskin, dengan fokus prioritas I yang dikelompokkan dalam Klaster I, yaitu: peningkatan dan penyempurnaan kualitas kebijakan perlindungan sosial

---

<sup>145</sup> BAPPEDA Provinsi Kalimantan Tengah, “*Arah Kebijakan dan Prioritas Pembangunan Provinsi Kalimantan Tengah 2016*”, disampaikan pada acara Forum Gabungan SKPD Provinsi Kalimantan Tengah tahun 2015.

<sup>146</sup> Wawancara dengan Kepala BAPPEDA Kabupaten Kotawaringin Timur, 27 Juni 2020

- 2) Meningkatkan kemampuan dan pendapatan masyarakat miskin, dengan fokus prioritas II (Klaster II), yaitu menyempurnakan dan meningkatkan efektifitas program berbasis pemberdayaan masyarakat
- 3) Strategi mengembangkan dan menjamin keberlanjutan Usaha Mikro dan Kecil, dimana fokus prioritas III ini adalah peningkatan akses usaha mikro dan kecil pada sumber daya produktif
- 4) Fokus prioritas IV adalah fokus prioritas lainnya atau program pro rakyat lainnya.

Rencana program dan kegiatan dalam penanggulangan kemiskinan sebagaimana strategi tadi klaster I yaitu kelompok program berbasis bantuan dan perlindungan sosial ini ada di Dinas pendidikan, Dinas Kesehatan, Dinas Sosial, dan Dinas Perumahan dan Kawasan Pemukiman. *Pertama*, melalui Dinas Pendidikan program pada klaster I ini dilakukan dengan adanya alokasi anggaran setiap tahun dalam APBD yaitu Bantuan Operasional Sekolah Daerah (BOSDA) yang diintegrasikan dengan BOSDA APBN. Jadi ada BOSDA yang dialokasikan dari APBD dan BOSDA APBN. Kedua adalah bantuan seragam untuk siswa miskin dan lainnya. Jadi setiap tahun ada program-program atau kegiatan yang dilaksanakan oleh Dinas Pendidikan untuk penanggulangan kemiskinan yang tertuang dalam APBD.

*Kedua*, melalui Dinas Kesehatan dilakukan dengan bentuk Jaminan Kesehatan Daerah (JAMKESDA). Jaminan Kesehatan Daerah ini dulunya diintegrasikan ke Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) atau BPJS. Artinya, JAMKESDA diberikan kepada seluruh masyarakat miskin yang terdata di

Dinas Sosial, yang dikelompokkan dalam data kemiskinan mikro, yakni ada desil 1, desil 2, desil 3 dan desil 4.

Desil 1 itu adalah sangat miskin, desil 2 miskin, desil 3 hampir miskin, desil 4 rentan miskin. Data tersebut menjadi acuan pemerintah daerah untuk mengalokasikan pembayaran iuran BPJS atau masyarakat seperti itu disebut PBI (Penerima Bantuan Iuran). Program ini sangat efektif dalam mengurangi beban masyarakat miskin. Sebab, ketika seseorang sakit maka bebannya akan semakin besar.

*Keempat*, melalui Dinas Perumahan dan Kawasan Pemukiman berupa pengalokasian anggaran dalam APBD dalam bentuk program atau kegiatan perbaikan rumah tidak layak huni. Ini sudah teralokasi setiap tahun melalui data-data yang dihimpun oleh kelurahan maupun desa, sesuai dengan kemampuan dan ketersediaan alokasi anggaran untuk perbaikan rumah tidak layak huni.

Selanjutnya adalah klaster II, yaitu kelompok program pemberdayaan masyarakat. Prioritas klaster II berada di Dinas Pertanian dan Dinas Perikanan dengan program kegiatan Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga (PKK). Dinas Pertanian dalam bentuk peningkatan produktifitas tanaman pangan hortikultura dan peternakan, peningkatan produksi perkebunan dan kesejahteraan petani. Dengan program ini, masyarakat miskin yang berada di sektor-sektor pertanian dapat terbantu melalui program-program yang ada di Dinas Pertanian yang alokasi anggarannya tersusun melalui hasil musrembang maupun rencana kerja Dinas Pertanian.

Sedangkan yang berada di Dinas Perikanan, yaitu dengan program pengembangan budidaya ikan dan pemberdayaan nelayan, pemberdayaan kelompok usaha budidaya. Program ini guna mendorong masyarakat-masyarakat yang miskin khususnya yang bekerja di sektor perikanan atau nelayan terbantu dengan program-program yang ada di Dinas Perikanan.

Pada Klaster III, yaitu kelompok program berbasis pemberdayaan usaha mikro dan kecil, ini pertama berada di Dinas Koperasi dan UMKM yaitu dengan kegiatan penyelenggaraan pelatihan kewirausahaan. Kedua adalah berada di Dinas Perdagangan dan Perindustrian yaitu penyediaan pasar rakyat. Ketiga adalah Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi melalui latihan kerja dan pelatihan kewirausahaan. Inilah yang menjadi dasar dalam penyusunan program-program penanggulangan kemiskinan yang dialokasikan di dalam APBD.

Di klaster ke IV, ini ada kelompok program pro rakyat lainnya yang berada di Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang. Ini banyak selaki program-programnya, diantaranya adalah pembangunan jalan tembus antar desa. Melalui program pembangunan jalan tembus antar desa ini akan membantu dalam distribusi barang hasil pertanian, hasil-hasil masyarakat sehingga ini diharapkan mampu meningkatkan perekonomian masyarakat pedesaan.

Melalui program-program yang tergabung dalam keempat klaster tersebut berimplikasi pada penurunan angka kemiskinan meskipun tidak langsung secara drastis. Kasus di Kabupaten Kotawaringin Timur misalnya dapat dilihat dari angka tren atau penurunan kemiskinan. Pada tahun 2013

angka kemiskinan berada di angka 6,85 persen turun pada 2019 menjadi 5,90 persen atau mengalami penurunan sebesar 0,95 persen.<sup>147</sup>

#### **d. Indikator Penerapan Pro-Poor Budgeting**

Ada beberapa indikator untuk menilai sejauhmana kebijakan anggaran telah berpihak masyarakat miskin (*pro-poor budgeting*) diterapkan dalam dokumen kebijakan anggaran. Anggaran yang *pro-poor* adalah anggaran yang digunakan untuk menilai apakah alokasi terhadap anggaran untuk pemenuhan hak-hak perekonomian rakyat seperti: pendidikan, kesehatan, ketersediaan lapangan kerja, akses permodalan untuk mengembangkan ekonomi kreatif dan lainnya telah sesuai terhadap besar alokasinya yang berkaitan dengan pengentasan kemiskinan.<sup>148</sup>

Anggaran yang berpihak pada masyarakat miskin (*pro-poor budgeting*) dapat dilihat dari dua sisi yaitu, sisi pendapatan daerah dan sisi belanja daerah. Dari sisi pendapatan daerah memiliki ciri antara lain: 1) Kebijakan untuk tidak memungut pajak dan retribusi terhadap transaksi pemenuhan pelayanan dasar publik, misalnya: retribusi puskesmas, rumah sakit, sekolah dan lain-lain; 2) Tidak menjadikan pajak dan retribusi untuk pemenuhan kebutuhan dasar masyarakat miskin sebagai sumber pendapatan utama daerah; 3) Tidak membebani masyarakat miskin dengan berbagai jenis pungutan pajak dan retribusi.<sup>149</sup>

---

<sup>147</sup> *Ibid*

<sup>148</sup> Padriyansyah, *Analisis Penerapan dan Perkembangan pro-poor budgeting di Provinsi Sumatera Selatan Tahun 2009-2013*, Jurnal Ilmiah Global Masa Kini. Volume 06 No. 01 Desember 2015, h. 487. Penelitian ini juga dapat diakses di <http://dx.doi.org/10.35908/jiegmk.v6i2.62>

<sup>149</sup> Padriyansyah, *Analisis Penerapan...*, h. 491

Sedangkan *pro-poor budgeting* dari sisi belanja daerah memiliki ciri antara lain: 1) Adanya alokasi anggaran dan subsidi pemenuhan dasar masyarakat miskin, misalnya : kebutuhan pokok, pembebasan biaya pendidikan, jaminan kesehatan daerah dan lain-lain; 2) Adanya alokasi anggaran untuk penyediaan sarana prasarana publik yang berpihak kepada masyarakat miskin, seperti: puskesmas, pustu, jalan desa, ketersediaan air bersih, saluran irigasi, ketersediaan angkutan umum dan lain-lain; 3) Adanya alokasi anggaran untuk melakukan pendataan kelompok masyarakat miskin dan kebutuhannya; 4) Adanya alokasi anggaran untuk perencanaan dan penilaian dampak program yang diarahkan kepada masyarakat miskin.<sup>150</sup>

Dilihat dari sisi pendapatan daerah menunjukkan bahwa antara tahun 2015 hingga 2018 pendapatan daerah Provinsi Kalimantan Tengah terus mengalami peningkatan. Dimana selama lima tahun terakhir pendapatan daerah mengalami kenaikan secara konsisten dengan pendapatan rata-rata 3,74 triliun per tahun. Pada tahun 2016 terjadi kenaikan sebesar 9,09 persen dibandingkan tahun 2015, yakni dari total pendapatan daerah 3,25 triliun di tahun 2015 menjadi 3,55 triliun rupiah di tahun 2016. Tahun 2017, pendapatan daerah Provinsi Kalimantan Tengah juga mengalami kenaikan sebesar 15,5 persen, yakni dari 3,55 triliun rupiah di tahun 2016 naik menjadi 4,10 triliun rupiah di tahun 2017. Pada tahun 2018 pendapatan daerah Provinsi Kalimantan Tengah mengalami kenaikan sebesar 14,2 persen dibandingkan tahun 2017.

---

<sup>150</sup> *Ibid*, h. 491



Secara berurutan realisasi pendapatan daerah Provinsi Kalimantan Tengah tahun 2015 sampai 2018 sebagaimana berikut.

Tabel 4.7  
Realisasi Pendapatan Daerah Provinsi Kalimantan Tengah (Ribu Rupiah)  
Tahun 2015-2018

Jenis Pendapatan	2015	2016	2017	2018
<b>A. Pendapatan Asli Daerah</b>	1.174.969.267	1.158.303.928	1.342.330.619	1.616.521.660
1. Pajak daerah	1.019.293.669	941.491.438	1.091.749.859	1.354.700.324
2. Retribusi daerah	9.674.080	10.680.538	11.521.594	12.549.086
3. Pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan	37.075.679	44.908.112	54.057.991	64.096.645
4. Lain-lain PAD yang sah	108.925.838	161.223.841	185.001.175	185.175.605
<b>B. Dana Perimbangan</b>	1.673.376.687	1.878.977.521	2.590.877.895	2.907.967.886
1. Bagi hasil pajak/bukan pajak	320.254.879	342.879.620	372.437.952	582.760.139
2. Dana Alokasi Umum	1.280.595.484	1.294.850.243	1.574.382.856	1.574.382.856
3. Dana Alokasi Khusus	72.525.960	241.247.568	644.057.087	750.824.891
C. Lain-lain pendapatan yang sah	404.401.621	511.223.329	167.749.241	157.565.330
<b>Total Pendapatan Daerah</b>	<b>3.252.747.574</b>	<b>3.548.504.779</b>	<b>4.100.957.755</b>	<b>4.682.054.876</b>

Sumber : BPS Kalimantan Tengah tahun 2017 dan 2019

Tabel 4.7 menunjukkan bahwa antara tahun 2015 hingga 2018 pendapatan daerah lebih banyak ditopang oleh dana perimbangan (transfer) dari Pemerintah Pusat yang rata-rata di atas 52 persen. Hal ini dapat berarti adanya komitmen Pemerintah Pusat untuk melaksanakan pembangunan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat di Provinsi Kalimantan Tengah. Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 141 Tahun 2018 tentang Petunjuk Teknis Dana Alokasi Khusus Fisik (DAK), merupakan dana yang dialokasikan dalam APBN kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus fisik yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional. Penentuan besaran DAK diputuskan berdasarkan usulan kebutuhan daerah yang selaras dengan prioritas nasional, untuk peningkatan dan pemerataan penyediaan infrastruktur

pelayanan publik. DAK memiliki tiga lingkup rencana bidang, yaitu DAK regular, DAK afirmasi, dan DAK penugasan.

Kenaikan Dana Alokasi Khusus (DAK) yang sangat signifikan dari tahun 2015 sebesar 72,5 miliar rupiah menjadi 750,8 miliar rupiah di tahun 2018 atau naik sebesar 936 persen pada realisasi pendapatan daerah Provinsi Kalimantan Tengah menunjukkan keseriusan dalam mendukung pembangunan daerah di Provinsi Kalimantan Tengah.

Sesuai dengan indikator anggaran yang *pro-poor* dimana dari sisi pendapatan pemerintah daerah tidak membebankan retribusi yang dipungut dari masyarakat miskin sebagai penopang utama Pendapatan Asli Daerah (PAD) dapat dilihat pada tabel 4.7 yang menunjukkan bahwa antara tahun 2015 hingga 2018 pendapatan asli daerah Provinsi Kalimantan Tengah lebih banyak didominasi dari sektor pajak. Pendapatan Asli Daerah (PAD) dari sektor pajak tahun 2016 sempat mengalami penurunan sekalipun tidak signifikan dibandingkan tahun 2015, yakni turun dari 1,02 triliun rupiah di tahun 2015 menjadi 941 miliar rupiah di tahun 2016 atau turun sebesar 7,6 persen. Akan tetapi pada tahun 2017 dan 2018 PAD dari sektor pajak terus mengalami kenaikan.

Sedangkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dari sektor retribusi dapat dilihat juga pada tabel 4.7. Retribusi daerah merupakan pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan pribadi atau badan.<sup>151</sup>

---

<sup>151</sup> Undang-Undang No. 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

Retribusi termasuk bagian dari sumber pendapatan asli daerah yang nantinya ikut mendukung pembiayaan pembangunan daerah, namun menjadikan retribusi daerah sebagai penotang utama pendapatan tentu membebani masyarakat, sebab retribusi berupa pungutan yang secara langsung dibebankan kepada masyarakat dalam pemanfaatan jasa layanan yang dilakukan oleh pemerintah daerah, terlebih retribusi berupa layanan kesehatan di Puskesmas, Balai Pengobatan, Pendidikan, dan layanan umum yang disediakan oleh Pemerintah Daerah atas pelayanan dasar masyarakat. Oleh sebab itu, besaran pendapatan asli daerah dari sektor retribusi dapat dijadikan indikator untuk menilai keberpihakan Pemerintah Daerah terhadap kebijakan anggaran yang *pro-poor* dari sisi pendapatan.

Berdasarkan realisasi anggaran Pemerintah Daerah Provinsi Kalimantan Tengah tahun 2015-2018 sebagaimana terdapat pada tabel 4.7, bahwa kontribusi retribusi daerah terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) memberikan porsi kurang dari 1 persen atau memberikan masukan rata-rata 0,85 persen dari pendapatan asli daerah atau hanya 0,29 persen dari total pendapatan daerah Provinsi Kalimantan Tengah. Tahun 2015 sumbangan retribusi daerah atas Pendapatan Asli Daerah (PAD) sebesar 0,82 persen atau sebanyak 9,7 miliar rupiah. Tahun 2016 mengalami kenaikan 0,1 persen menjadi 0,92 persen atau naik menjadi 10,7 miliar rupiah. Sedangkan pada tahun 2017 mengalami penurunan menjadi 0,86 persen dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) atau sebesar 11,5 miliar rupiah dan tahun 2018 mengalami penurunan kembali menjadi 0,78 persen dari Pendapatan

Asli Daerah (PAD) atau sebesar 12,6 miliar rupiah atau hanya 0,27 persen dari total pendapatan daerah.

Tren penurunan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dari 0,82 persen di tahun 2015 menjadi 0,78 persen di tahun 2018 dapat dilihat sebagai komitmen Pemerintah daerah Provinsi Kalimantan Tengah untuk menempatkan retribusi daerah bukan sebagai penopang utama pendapatan asli daerah, sehingga biaya pembangunan daerah tidak bertumpu sepenuhnya pada pungutan-pungutan dan biaya-biaya yang dibebankan pada masyarakat atas pemakaian jasa pelayanan dasar masyarakat.

Sedangkan dari sisi belanja daerah ada beberapa indikator yang menjadi ukuran anggaran yang *pro-poor* antara lain :

- 1) Adanya alokasi anggaran pemenuhan dasar masyarakat miskin, misalnya: kebutuhan pokok, pembebasan biaya pendidikan, jaminan kesehatan daerah dan lain-lain;
- 2) Adanya alokasi anggaran untuk penyediaan sarana prasarana publik yang berpihak kepada masyarakat miskin, seperti: puskesmas, pustu, jalan desa, ketersediaan air bersih, saluran irigasi, ketersediaan angkutan umum dan lain-lain;
- 3) Adanya alokasi anggaran untuk melakukan pendataan kelompok masyarakat miskin dan kebutuhannya;
- 4) Adanya alokasi anggaran untuk perencanaan dan penilaian dampak program yang diarahkan kepada masyarakat miskin.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, ada beberapa urusan yang menjadi kewenangan

Pemerintah Daerah, yakni urusan pemeritahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan. Urusan pemerintahan wajib terbagi menjadi urusan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Urusan wajib berkaitan dengan pelayanan dasar meliputi : Pendidikan, kesehatan, pekerjaan umum dan tata ruang, perumahan rakyat dan kawasan pemukiman, ketentraman, ketertiban umum, perlindungan masyarakat dan urusan sosial.<sup>152</sup>

Sedangkan urusan Pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar meliputi: tenaga kerja, pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak, pangan, pertanahan, lingkungan hidup, administrasi kependudukan, pemberdayaan masyarakat desa, keluarga berencana, perhubungan, informatika, koperasi usaha kecil dan menengah, penanaman modal, kepemudaan dan olah raga, statistik, persandian, kebudayaan, perpustakaan dan kearsipan.

Mengacu pada aturan ketentuan dalam prioritas pembangunan dimana alokasi anggaran dan penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) harus mengacu pada aturan dan undang-undang yang berlaku, yakni Alokasi anggaran dalam APBD harus memuat minimal 20 persen dari total APBD untuk fungsi pendidikan dan 10 persen dari APBD dialokasikan untuk kesehatan diluar gaji, dapat menjadi ukuran sejauhmana komitmen Pemerintah Daerah dalam memenuhi urusan wajib pelayanan dasar bidang pendidikan dan kesehatan.<sup>153</sup>

---

<sup>152</sup> Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014, Pasal 12

<sup>153</sup> Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Pasal 49 ayat (1)

Anggaran belanja pemerintah daerah terhadap urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar bidang pendidikan dan kesehatan merupakan bagian paling penting dalam prioritas belanja untuk pembangunan daerah, sehingga secara khusus ada undang-undang yang mengatur alokasi anggaran untuk kedua bidang tersebut. Rencana anggaran belanja Pemerintah Daerah Provinsi Kalimantan Tengah dalam memenuhi urusan pemerintahan wajib berkaitan pelayanan dasar antara tahun 2015 hingga 2018 sebagaimana berikut.

Tabel 4.8  
Anggaran Belanja Pemerintah Daerah Provinsi Kalimantan Tengah  
Terhadap Urusan Wajib Pelayanan Dasar Tahun 2015 – 2018 (Ribu  
Rupiah)

Bidang Urusan	2015	2016	2017	2018
Pendidikan	323.364.743	75.800.000	219.051.600	814.956.940
Kesehatan	139.876.136	198.998.595	276.514.928	340.446.774
Pekerjaan umum dan tata ruang	935.663.925	711.260.891	542.317.266	870.560.375
Perumahan rakyat	7.423.111	63.270.077	59.237.690	76.977.210
Kamtibmas	7.788.288	25.315.857	14.342.410	54.210.381
Sosial	7.864.550	14.850.000	17.472.127	35.142.027
Total Anggaran	1.421.980.753	1.089.495.420	1.128.936.021	2.192.293.707

Sumber : Raperda APBD Kalimantan Tengah

Anggaran Pemerintah Daerah Provinsi Kalimantan Tengah atas urusan pemerintahan wajib berkaitan dengan pelayanan dasar sebagaimana tertera pada tabel 4.8 menunjukkan bahwa antara tahun 2015 hingga 2018 alokasi anggaran belanja untuk pembiayaan pembangunan dalam hal pelayanan dasar kurang dari 50 persen dari total anggaran belanja pemerintah daerah atau rata-rata 36,9 persen. Tahun 2015 total anggaran belanja untuk urusan pemerintahan wajib pelayanan dasar sebesar 1,42 triliun rupiah atau sebesar 40,8 persen dari total anggaran belanja

Pemerintah Provinsi Kalimantan Tengah sebesar 3,48 triliun rupiah, dimana anggaran tertinggi pada urusan pemerintah wajib pelayanan dasar pada urusan pekerjaan umum dan tata ruang yakni sebesar 65,8 persen dari total belanja urusan wajib pelayanan dasar.

Tahun 2016 Pemerintah Daerah Provinsi Kalimantan Tengah menganggarkan urusan pemerintahan wajib pelayanan dasar sebesar 1,09 triliun rupiah atau sebesar 34,3 persen dari total belanja Pemerintah Daerah sebesar 3,17 triliun rupiah, dimana pengeluaran terendah untuk pelayanan dasar urusan wajib berada di urusan bidang sosial yakni sebesar 1,36 persen dari total belanja urusan pemerintahan wajib.

Tahun 2017 total anggaran belanja Pemerintah Daerah Provinsi Kalimantan Tengah untuk urusan pemerintahan wajib terkait pelayanan dasar sebesar 1,13 triliun rupiah atau 30,6 persen dari anggaran belanja Pemerintah Daerah sebesar 3,69 triliun rupiah. Pada tahun 2017 anggaran belanja untuk urusan pemerintahan wajib pelayanan dasar mengalami penurunan dari tahun 2015 sebesar 3,7 persen.

Pada tahun 2018 rata-rata anggaran belanja untuk urusan pemerintahan wajib pelayanan dasar mengalami kenaikan dari 30,6 persen pada tahun 2017 dari total anggaran belanja Pemerintah Daerah Provinsi Kalimantan Tengah menjadi 40,2 persen, atau naik 94 persen dari 1,13 triliun rupiah di tahun 2017 menjadi 2,19 triliun rupiah di tahun 2018. Kenaikan anggaran belanja untuk pemerintahan wajib pelayanan dasar paling signifikan dipengaruhi oleh kenaikan anggaran belanja urusan pendidikan yang sebelumnya pada tahun 2017 sebesar 19,4 persen naik

sebesar 37,2 persen dari total anggaran belanja urusan wajib pelayanan dasar.

Sementara untuk anggaran belanja pemerintahan wajib urusan pendidikan sebagaimana amanah undang-undang harus dialokasikan minimal 20 persen dari total anggaran belanja daerah, Pemerintah Daerah Provinsi Kalimantan Tengah selama tahun 2015 sampai 2018 belum dapat memenuhi aturan tersebut. Rata-rata anggaran belanja untuk pendidikan hanya sebesar 8,14 persen dari total anggaran belanja daerah. Bahkan pada tahun 2016 Pemerintah Daerah baru memenuhi 2,39 persen dari total anggaran belanja.

Secara berurutan anggaran belanja urusan pemerintahan wajib pelayanan dasar bidang pendidikan sebagaimana tampak pada tabel 4.8, yakni pada tahun 2015 sebesar 323,36 miliar rupiah atau 9,19 persen dari total APBD, tahun 2016 sebesar 75,8 miliar rupiah atau hanya 2,39 persen dari total APBD, tahun 2017 naik menjadi 219,5 miliar rupiah atau 5,94 persen dari total APBD, dan pada tahun 2018 mengalami kenaikan yang signifikan menjadi 814,96 miliar rupiah atau 14,9 persen dari total APBD Provinsi Kalimantan Tengah.

Adapun untuk urusan pemerintahan wajib terkait pelayanan dasar bidang kesehatan yang alokasi anggarannya minimal 10 persen diluar gaji juga belum terpenuhi. Dari tahun 2015 hingga 2018 rata-rata anggaran belanja untuk kesehatan sebesar 6,01 persen dari total APBD. Tahun 2015, Pemerintah Daerah Provinsi Kalimantan Tengah menetapkan anggaran untuk kesehatan sebesar 139,87 miliar rupiah atau 4,02 persen dari total



APBD, tahun 2016 sebesar 199 miliar rupiah atau 6,27 persen dari total APBD, tahun 2017 ditetapkan sebesar 276,5 miliar rupiah atau 7,50 persen dari total APBD, dan pada tahun 2018 Pemerintah Daerah Provinsi Kalimantan Tengah menetapkan anggaran untuk kesehatan sebesar 340,45 miliar rupiah atau 6,24 persen dari total APBD.

Dari besaran anggaran belanja yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah Provinsi Kalimantan Tengah tahun 2015 – 2018 khususnya dalam urusan pendidikan dan kesehatan terlihat masih belum maksimal, hal ini tentu berdampak pada akses layanan masyarakat khususnya masyarakat yang tidak mampu terhadap akses pendidikan dan kesehatan. Demikian halnya dengan program-program pengentasan kemiskinan pada urusan pemerintahan wajib pelayanan dasar bidang sosial hanya rata-rata sebesar 0,45 persen dari total Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Alokasi anggaran pelayanan dasar pada tabel 4.8 menunjukkan bahwa prioritas program pengentasan kemiskinan Pemerintah Provinsi Kalimantan Tengah tidak sepenuhnya dilakukan dengan memberikan bantuan secara langsung berupa bantuan tunai langsung kepada masyarakat miskin, aka tetapi dilakukan dengan memberikan stimulus-stimulus pembangunan di berbagai sektor khususnya infrastruktur yang dalam jangka panjang mampu mendorong pemerataan pembangunan, menghubungkan jalan lintas wilayah, dan pembangunan-pembangunan kawasan pemukiman sehingga mampu meningkatkan perputaran roda perekonomian masyarakat, pemerataan pendapatan dan nantinya mengurangi angka kemiskinan.

### 3. Implementasi Kebijakan dan Penerapan *Pro-Poor Budgeting*

Implikasi anggaran pro kemiskinan (*pro-poor budgeting*) dapat dilihat dari beberapa fungsi. *Pertama*, anggaran itu harus berfungsi menggerakkan ekonomi, artinya menggerakkan ekonomi agar berjalan dan secara khusus mendorong pertumbuhan sektor-sektor tertentu bagi kelompok miskin sehingga program dan kegiatan yang ada di Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dengan alokasi anggaran tersebut mampu memberikan efek pengganda atau *multiplier effect* pada sektor kehidupan yang lain. Misalnya dalam bentuk memberikan kesempatan kerja, membuka peluang kerja dan dapat meningkatkan pendapatan kelompok miskin.<sup>154</sup>

*Kedua*, anggaran yang dialokasikan itu mampu memperbaiki indikator-indikator pembangunan manusia, misalnya melalui alokasi anggaran bidang pendidikan, dan alokasi anggaran untuk bidang kesehatan. Indikator pembangunan manusia merupakan indikator makro daerah dimana dalam komponen indikator pembangunan manusia ini ada empat yaitu:

- 1) Usia harapan hidup
- 2) Rata-rata lama sekolah
- 3) Harapan lama sekolah
- 4) Daya beli masyarakat

Apabila indeks pembangunan manusia meningkat artinya masyarakat dapat mengakses layanan pendidikan, kesehatan dan ekonomi.

---

<sup>154</sup> Wawancara dengan Kepala BAPPEDA Kotawaringin Timur, 27 Juni 2020

*Ketiga*, anggaran dapat memperbaiki ketimpangan kondisi wilayah. Di antara program pro rakyat dalam fungsi memperbaiki ketimpangan wilayah ini adalah program pembangunan infrastruktur untuk membuka akses jalan antar wilayah, atau akses jalan antar desa. Alokasi anggaran yang digunakan mampu membuka keterisolasian daerah. Dengan adanya infrastruktur yang menghubungkan antar wilayah dengan sendirinya dapat meningkatkan jumlah produksi masyarakat sehingga produk-produk hasil unggulan yang ada di desa atau di kecamatan dapat terdistribusi daerah-daerah lain yang membutuhkan sehingga mampu meningkatkan pendapatan masyarakat dan masyarakat miskin.

Dari ketiga fungsi tersebut, implikasi anggaran yang *pro* kemiskinan (*pro-poor budgeting*) dapat dilihat dari capaian-capaian kinerja Pemerintah Daerah Provinsi Kalimantan Tengah antara tahun 2015 – 2018 berdasarkan indikator berikut :

#### 1) **Ketenagakerjaan**

Penduduk yang termasuk angkatan kerja adalah penduduk usia kerja (15 tahun atau lebih) yang bekerja, atau punya pekerjaan namun sementara tidak bekerja (pengangguran).<sup>155</sup> Tenaga kerja merupakan salah satu faktor produksi yang sangat penting dalam menggerakkan roda perekonomian suatu daerah. Dengan ketersediaan tenaga kerja yang tinggi maka akan berdampak pada kenaikan pendapatan perkapita, peningkatan daya beli dan pertumbuhan ekonomi sehingga berimplikasi pada penurunan angka kemiskinan. Sebaliknya, semakin tinggi angka

---

<sup>155</sup> Badan Pusat Statistik Provinsi Kalimantan Tengah, *Indikator Kesejahteraan Rakyat Provinsi Kalimantan Tengah tahun 2019*, Palangkaraya, 2020, h. 27

pengangguran di suatu daerah semakin rendah pendapatan perkapita masyarakatnya, semakin rendah daya belin dan semakin lambat pertumbuhan ekonomi daerah tersebut sehingg berimplikasi pada kenaikan angka kemiskinan.

Jumlah angkatan kerja, keterserapan angkatan kerja (tingkat partisipasi angkatan kerja) dan angka pengangguran terbuka di Provinsi Kalimantan Tengah tahun 2015-2018 sebagaimana pada tabel berikut.

Tabel 4.9  
Jumlah Angkatan Kerja, Keterserapan Angkatan Kerja dan Angka Pengangguran Provinsi Kalimantan Tengah  
Tahun 2015-2018

Ketenagakerjaan/tahun	2015	2016	2017	2018
Angkatan kerja	1.272.461	1.311.427	1.276.669	1.355.399
Keterserapan (%)	71,11	71,30	67,74	71,04
Pengangguran Terbuka (%)	4,54	4,82	4,23	4,01

Sumber: diolah dari data BPS Kalimantan Tengah tahun 2018, 2019, 2020

Antara tahun 2015-2018 Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja (TPAK) atau keterserapan angkatan kerja Provinsi Kalimantan Tengah naik turun secara fluktiatif, namun demikian keterserapan angkatan kerja masih berada pada angka rata-rata 70,3 persen, yang berarti masih cukup tinggi dibanding angka ketersepatan kerja secara nasional yang berada pada angka 66 persen. Sedangkan angka pengangguran (Tingkat Pengangguran Terbuka/TPT) Provinsi Kalimantan Tengah di tahun 2015-2018 rata-rata sebesar 4,4 persen yang berarti masih lebih rendah

dibanding dengan tingkat pengangguran terbuka secara nasional yang masih di rata-rata angka 6,5 persen.<sup>156</sup>

Berdasarkan pada tabel 4,9 Pemerintah Daerah Provinsi Kalimantan Tengah selama tahun 2015-2018 cukup berhasil dalam menekan laju pertumbuhan Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT), yakni dari angka 4,54 persen di tahun 2015 turun sebesar 0,53 persen menjadi 4,01 di tahun 2018. Hal ini menunjukkan bahwa langkah-langkah kebijakan Pemerintah Daerah Provinsi Kalimantan Tengah dalam menekan angka pengangguran cukup berhasil.

Pada hasil server Badan Pusat Statistik Republik Indonesia (BPS RI) bulan Februari tahun 2016 hingga Agustus 2018, secara regional Kalimantan tingkat pengangguran terbuka di Provinsi Kalimantan Tengah menempati tingkat terendah dibanding provinsi-provinsi yang di Kalimantan yang lain. Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) tertinggi berada di Provinsi Kalimantan Timur rata-rata sebesar 7,63 persen, kemudian ditempati oleh Provinsi Kalimantan Utara dengan angka TPT sebesar 4,96 persen, Provinsi Kalimantan Barat dengan TPT sebesar 4,30 persen, Provinsi Kalimantan Selatan dengan TPT sebesar 4,29 persen dan terendah berada di Provinsi Kalimantan Tengah dengan Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) rata-rata sebesar 3,84 persen.<sup>157</sup>

Penurunan angka Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) di Provinsi Kalimantan Tengah tahun 2015-2018, menunjukkan bahwa

---

<sup>156</sup> Badan Pusat Statistik Republik Indonesia, *Keadaan Angkatan Kerja Nasional Februari 2020*, Jakarta, 2020, h. 7

<sup>157</sup> Badan Pusat Statistik Republik Indonesia, *Keadaan Angkatan Kerja Nasional Agustus 2018*, Jakarta, 2018, h. 8

langkah-langkah kebijakan Pemerintah Daerah Provinsi Kalimantan Tengah dalam kebijakan dan penerapan anggaran pembangunan yang *pro-poor budgeting* berimplikasi pada penurunan angka pengangguran yang signifikan.

## 2) Indeks Pembangunan Manusia (IPM)

Pembangunan manusia menunjukkan kemampuan masyarakat dalam mengakses berbagai kebutuhan hidupnya. Semakin luas seseorang dapat mengakses kebutuhan hidupnya, semakin tinggi kualitas hidupnya. Berdasarkan aturan *United Nation Development Programme* (UNDP), pembangunan manusia diukur dengan memperhatikan tiga aspek pilihan kebutuhan manusia hampir tidak pernah berubah (esensial) yakni: umur panjang dan hidup sehat, pengetahuan dan standar hidup layak.<sup>158</sup>

Status Indeks Pembangunan Manusia (IPM) menggambarkan pencapaian pembangunan manusia dalam suatu periode tertentu. Capaian pembangunan manusia dikelompokkan menjadi empat kriteria: 1) Sangat tinggi jika capaian IPM lebih dari sama dengan 80; 2) Tinggi, jika capaian IPM lebih dari sama dengan 70 dan kurang dari 80; 3) Sedang, jika capaian IPM lebih dari sama dengan 60 dan kurang dari 70; dan 4) Rendah, jika IPM kurang dari 60.

Implikasi dari kebijakan dan penerapan anggaran belanja Provinsi Kalimantan Tengah yang pro rakyat selama tahun 2015-2018 dapat dilihat sejauhmana keberhasilan pembangunan kualitas hidup

---

<sup>158</sup> Badan Pusat Statistik Provinsi Kalimantan Tengah, *Indeks Pembangunan Manusia Kalimantan Tengah 2019*, Palangkaraya, 2020, h. 1

masyarakat Kalimantan Tengah dari sisi pembangunan manusianya sebagaimana pada tabel berikut.

Tabel 4.10  
Indeks Pembangunan Manusia (IPM)  
Provinsi Kalimantan Tengah tahun 2015 – 2018

Indeks/tahun	2015	2016	2017	2018
IPM	68,53	69,13	70,42	70,91
Pertumbuhan (%)	1,13	0,88	0,95	0,70
Status	Sedang	Sedang	Tinggi	Tinggi

Sumber : BPS Kalimantan Tengah 2020

Pertumbuhan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Provinsi Kalimantan Tengah tahun 2015 – 2018 terus mengalami pertumbuhan rata-rata 0,92 persen per tahun. Hal ini menunjukkan bahwa kebijakan anggaran yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah Provinsi Kalimantan Tengah berimplikasi positif pada peningkatan kualitas pembangunan manusia, dimana pada tahun 2015 IPM Provinsi Kalimantan Tengah mengalami kenaikan sebesar 1,13 persen dari tahun 2014 atau mencapai angka 68,53 dengan capaian Indeks Pembangunan Manusia (IPM) berstatus SEDANG.

Sedangkan pada tahun 2016 tercatat mengalami kenaikan agak melambat dari tahun 2015 sebesar 0,88 persen pada atau mencapai angka 69,13. Tahun 2017 IPM Provinsi Kalimantan Tengah mengalami kenaikan status cukup signifikan yang sebelumnya pada tahun 2016 capaian IPM berstatus SEDANG, menjadi status TINGGI dengan kenaikan sebesar 0,95 persen pada angka 70,42. Pada tahun 2018,

capaian IPM bertahan pada status TINGGI dengan kenaikan hanya 0,70 persen pada angka 70,91.

### 3) Rata-rata lama sekolah

Angka rata-rata lama sekolah menunjukkan jenjang pendidikan yang pernah/sedang diduduki oleh seseorang. Semakin tinggi angka rata-rata lama sekolah berarti semakin lama/tinggi jenjang pendidikan yang ditamatkannya. Daerah yang memiliki angka rata-rata lama sekolah tinggi menunjukkan bahwa daerah tersebut upaya dalam pembangunan manusia dari sisi pendidikan juga tinggi.<sup>159</sup> Adapun tahun konversi dari pendidikan yang ditamatkan adalah:

- 1) Sekolah Dasar : 6 tahun
- 2) SMP : 9 tahun
- 3) SMA : 12 tahun
- 4) Diploma I : 13 tahun
- 5) Diploma II : 14 tahun
- 6) Akademi : 15 tahun
- 7) Sarjana : 16 tahun
- 8) Pasca Sarjana : 18 tahun
- 9) Doktor : 21 tahun

Rata-rata lama sekolah Provinsi Kalimantan Tengah dari 2015 hingga tahun 2018 terus mengalami kenaikan dari 8,03 tahun pada tahun 2015 menjadi 8,37 tahun pada tahun 2018, atau naik sebesar 0,34

---

<sup>159</sup> Badan Pusat Statistik, *Ensiklopedi Indikator Sosial Ekonomi*, Jakarta: BPS RI, 2011, h. 119



tahun.<sup>160</sup> Hal ini berarti bahwa rata-rata jenjang pendidikan terakhir penduduk di Provinsi Kalimantan Tengah antara tahun 2015 hingga 2018 adalah pada jenjang pendidikan Sekolah Menengah Pertama (SMP).

Dibandingkan dengan rata-rata lama sekolah di regional Kalimantan, Provinsi Kalimantan Tengah menempati urutan ke tiga dari lima provinsi di Kalimantan. Peringkat pertama berada di Provinsi Kalimantan Timur dengan rata-rata lama sekolah 9,31 tahun, Provinsi Kalimantan Utara dengan rata-rata lama sekolah 8,60 tahun, Provinsi Kalimantan Tengah dengan rata-rata lama sekolah 8,21 tahun, Provinsi Kalimantan Selatan dengan rata-rata lama sekolah 7,91 tahun dan Provinsi Kalimantan Barat dengan rata-rata lama sekolah 7,02 tahun.

Rata-rata lama sekolah di Provinsi Kalimantan Tengah antara tahun 2015-2018 masih lebih tinggi sedikit dari angka rata-rata lama sekolah di Indonesia yang menempati angka 8,02 tahun atau dengan jenjang pendidikan Sekolah Menengah Pertama (SMP) kelas 8.

Upaya menaikkan angka rata-rata lama sekolah 1 (satu) digit merupakan pekerjaan yang sangat berat bagi suatu daerah, sebab hal ini menyangkut kebijakan pemerintah dan hal rencana strategis terkait pembangunan daerah dari sisi pendidikan dan pelaksanaan anggaran pendidikan serta kesadaran masyarakat akan pentingnya pendidikan bagi pembangunan manusia dan daerah. Dari sisi kebijakan dan penerapan anggaran belanja Provinsi Kalimantan Tengah yang pro rakyat selama

---

<sup>160</sup> Badan Pusat Statistik Provinsi Kalimantan Tengah, *Statistik Prioritas Pembangunan Provinsi Kalimantan Tengah Tahun 2019*, Palangkaraya: BPS Kalimantan Tengah, 2019, h.28

tahun 2015-2018, berimplikasi pada kenaikan angka rata-rata lama sekolah, yakni dari 8,03 tahun pada tahun 2015 menjadi 8,37 tahun pada tahun 2018, bahkan masih tergolong lebih tinggi dari rata-rata lama sekolah secara nasional.

#### 4) Harapan Lama Sekolah

Harapan Lama Sekolah (HLS) didefinisikan sebagai lamanya sekolah (dalam hitungan tahun) yang diharapkan akan dirasakan oleh anak pada umur tertentu di masa mendatang. Angka harapan lama sekolah berfungsi untuk mengetahui kondisi pembangunan sistem pendidikan di berbagai jenjang. Semakin sejahtera penduduk suatu daerah, semakin tinggi harapan lama sekolahnya. Sebaliknya semakin susah (miskin) keadaan penduduk suatu daerah, maka semakin tipis (rendah) harapan lama sekolahnya.<sup>161</sup>

Harapan lama sekolah Provinsi Kalimantan Tengah tahun 2015 berada di angka 12,22 tahun, artinya rata-rata anak yang masuk sekolah pada usia 7 (tujuh) tahun di tahun 2015 memiliki peluang untuk melanjutkan sekolah selama 12,22 tahun atau setara dengan Diploma I. Tahun 2016 harapan lama sekolah mengalami kenaikan menjadi 12,33 tahun, kemudian naik kembali pada tahun 2017 menjadi 12,45 tahun dan pada tahun 2018 naik lagi menjadi 12,55 tahun atau setara dengan Diploma I akhir.<sup>162</sup>

---

<sup>161</sup> <https://sirusa.bps.go.id/> Diakses pada tanggal 29 Juli 2020 pukul 10.42

<sup>162</sup> Badan Pusat Statistik Provinsi Kalimantan Tengah, *Statistik Prioritas Pembangunan Provinsi Kalimantan Tengah Tahun 2019*, Palangkaraya: BPS Kalimantan Tengah, 2019, h.27

Dibandingkan dengan angka Harapan Lama Sekolah (HLS) nasional yang rata-rata 12,76 tahun, angka HLS di Provinsi Kalimantan Tengah tahun 2015-2018 lebih rendah 0,37 tahun, yakni rata-rata 12,39 tahun. Sedangkan dibandingkan dengan lima provinsi di Kalimantan, angka HLP Provinsi Kalimantan Tengah juga tergolong rendah, yakni menempati urutan keempat setelah Provinsi Kalimantan Timur, Provinsi Kalimantan Utara, dan Provinsi Kalimantan Barat. Sedangkan urutan terendah angka Harapan Lama Sekolah (HLS) berada di Provinsi Kalimantan Selatan dengan angka 12,39 tahun.

#### **5) Umur Harapan Hidup**

Umur Harapan Hidup ditunjukkan dengan angka dalam tungan tahun yang merupakan alat untuk mengevaluasi kinerja pemerintah dalam meningkatkan kesejahteraan penduduk pada umumnya, dan meningkatkan derajat kesehatan pada khususnya. Angka Harapan Hidup (AHH) yang rendah di suatu daerah menunjukkan tingkat kesejahteraan dan kesehatan daerah tersebut juga rendah sehingga harus diikuti dengan program pembangunan kesehatan, dan program sosial lainnya termasuk kesehatan lingkungan, kecukupan gizi dan kalori termasuk program pemberantasan kemiskinan.<sup>163</sup>

Masyarakat yang memiliki akses untuk kesehatan tinggi karena tercukupi kebutuhan dasarnya, memiliki harapan hidup yang lebih tinggi dibandingkan dengan masyarakat dengan kebutuhan dasar terbatas serta akses kesehatan yang rendah. Masyarakat dengan tingkat ekonomi tinggi

---

<sup>163</sup> <https://sirusa.bps.go.id/> Diakses pada tanggal 27 Juli 2020 Pukul 11.31

lebih besar kemungkinannya untuk dapat mencukupi kebutuhan kesehatannya seperti konsumsi makanan sehat, hidup dengan lingkungan rumah yang sehat, berolahraga, rekreasi, berobat, sehingga memiliki harapan hidup lebih lama dibandingkan dengan masyarakat dengan tingkat pendapatan ekonomi rendah (miskin).

Angka Harapan Hidup (AHH) Provinsi Kalimantan Tengah di tahun 2015 tercatat pada angka 69,54 tahun, yang berarti rata-rata anak-anak yang lahir pada tahun 2015 memiliki peluang untuk hidup sampai usia 69,54 tahun. Pada tahun 2016 AHH naik menjadi 69,57 tahun, tahun 2017 mengalami kenaikan sebesar 0,02 tahun naik lagi menjadi 69,59 tahun dan pada tahun 2018 naik lagi menjadi 69,64 tahun. Rata-rata Angka Harapan Hidup (AHH) Provinsi Kalimantan Tengah tahun 2015-2018 adalah 69,59 tahun.<sup>164</sup>

Umur harapan hidup rata-rata penduduk Kalimantan Tengah pada tahun 2015 hingga 2018 lebih rendah dibandingkan dengan rata-rata umur harapan hidup secara nasional yang mencapai 71,11 tahun. Dibandingkan dengan lima provinsi di Kalimantan, AHH Provinsi Kalimantan Tengah juga termasuk rendah dengan peringkat keempat setelah Provinsi Kalimantan Timur, Provinsi Kalimantan Utara, dan Provinsi Kalimantan Barat, sedangkan AHH terendah berada di Provinsi Kalimantan Selatan yang mencapai 67,99 tahun.

---

<sup>164</sup> Badan Pusat Statistik Provinsi Kalimantan Tengah, *Statistik Prioritas Pembangunan Provinsi Kalimantan Tengah Tahun 2019*, Palangkaraya: BPS Kalimantan Tengah, 2019, h.27

Capaian rata-rata angka harapan hidup Provinsi Kalimantan Tengah pada angka 69,59 tahun yang lebih rendah dari rata-rata nasional 71,11 tahun menunjukkan bahwa tingkat kesejahteraan penduduk secara umum dan tingkat kesehatan secara khusus belum tercapai secara maksimal sehingga masih diperlukan kebijakan-kebijakan yang diprioritaskan pada peningkatan kesejahteraan seperti perluasan Jaminan Kesehatan Daerah (JAMKESDA), perbaikan layanan kesehatan, kesehatan lingkungan, memenuhi kecukupan gizi dan sebagainya.

#### **6) Daya Beli Masyarakat**

Daya beli masyarakat dapat dilihat dari angka rata-rata pengeluaran perkapita rumah tangga yang terjadi pada tahun tertentu di Provinsi Kalimantan Tengah. Seiring dengan berubahnya kebutuhan hidup masyarakat, komposisi pengeluaran perkapita masyarakat juga mengalami perubahan. Maka untuk menganalisis tingkat kesejahteraan masyarakat dari sisi daya beli (pengeluaran) dapat dilakukan perbandingan antara pengeluaran (konsumsi) untuk makanan dan bukan makanan. Menikatnya pengeluaran bukan makanan mengindikasikan adanya tingkat kesejahteraan masyarakat. Masyarakat yang sejahtera pada umumnya menunjukkan bahwa pengeluaran rumah tangga tidak lagi sebatas untuk mencukupi kebutuhan primer, seperti: makanan, belanja listrik, air, dan sebagainya, akan tetapi sudah pada tingkat pengeluaran (konsumsi) barang/jasa yang bersifat kebutuhan sekunder atau bahkan

tersier (lux), seperti: kendaraan, belanja rekreasi, peningkatan pendidikan, perawatan kecantikan, olahraga, investasi dan sebagainya.<sup>165</sup>

Rata-rata pengeluaran per kapita Provinsi Kalimantan Tengah tahun 2015 – 2018, sebagaimana terdapat pada tabel berikut.

Tabel. 4.11  
Rata-rata Pengeluaran Perkapita Menurut Jenis Pengeluaran  
Di Provinsi Kalimantan Tengah tahun 2015 – 2018

Jenis pengeluaran	Pengeluaran rata-rata Perkapita Perbulan (Rp/orang/bulan)							
	2015		2016		2017		2018	
	Nominal	%	Nominal	%	Nominal	%	Nominal	%
Makanan	494.858	53,74	546.306	52,29	621.622	54,77	632.493	51,66
Non makanan	425.928	46,26	498.464	47,71	513.358	45,23	591.814	48,34
Jumlah	920.786	100	1.044.770	100	1.134.980	100	1.224.307	100

Sumber : BPS Kalimantan Tengah tahun 2016 dan 2018

Pengeluaran perkapita perbulan Provinsi Kalimantan Tengah tahun 2015-2018 masih didominasi oleh konsumsi makanan, akan tetapi secara persentase konsumsi bukan makanan terus mengalami kenaikan meskipun tidak secara signifikan. Sedangkan, dari segi total pengeluaran yakni jenis pengeluaran makanan dan non makanan dari tahun 2015-2018 menunjukkan tren kenaikan. Tahun 2015 rata-rata pengeluaran perkapita penduduk Kalimantan Tengah sebesar 920.786 rupiah, yang berarti bahwa jika dalam satu keluarga ada 4 (empat) anggota keluarga, maka total pengeluaran keluarga tersebut sebesar 3.683.144 rupiah perbulan. Angka tersebut tentu jauh lebih besar dari garis kemiskinan yang ditetapkan Pemerintah Daerah Provinsi

<sup>165</sup> Badan Pusat Statistik Provinsi Kalimantan Tengah, *Indikator Kesejahteraan Rakyat Provinsi Kalimantan Tengah tahun 2018*, Palangkaraya, BPS Provinsi Kalimantan Tengah, 2018, h. 33

Kalimantan Tengah tahun 2015 sebesar 340.727 rupiah perorang perbulan.

Tahun 2016 rata-rata pengeluaran perkapita penduduk Kalimantan Tengah naik menjadi 1.044.770 rupiah perbulan, atau mengalami kenaikan sebesar 13 persen. Sedangkan tahun 2018 naik menjadi 1.134.980 rupiah perbulan atau mengalami kenaikan sebesar 9 persen, dan mengalami kenaikan lagi sebesar 8 persen pada tahun 2018 atau naik menjadi 1.224.307 rupiah perbulan.

Dilihat secara umum terdapat kontradiksi antara jumlah pengeluaran perkapita dengan garis kemiskinan. Disatu sisi tahun 2015, pengeluaran perkapita perbulan sebesar 920.786 rupiah sedangkan pada sisi yang lain jumlah penduduk di Kalimantan Tengah yang berada di bawah garis kemiskinan, yakni dengan pendapatan kurang dari 340.727 rupiah perbulan sebanyak 148.820 orang atau sebesar 6,07 persen dari jumlah penduduk di Kalimantan Tengah. Namun secara analisis, kontradiksi ini dapat dipahami, karena perhitungan pengeluaran dihitung berdasarkan pengeluaran perkapita perbulan, baik konsumsi yang dikeluarkan oleh masyarakat dengan tingkat ekonomi tinggi (kaya) maupun konsumsi yang dikeluarkan oleh masyarakat tingkat ekonomi rendah (miskin). Sedangkan garis kemiskinan diukur berdasarkan pengeluaran yang didasarkan hanya pada konsumsi kebutuhan dasar hidup yang dikeluarkan oleh masyarakat miskin.

Berdasarkan tabel 4.11 secara nilai pengeluaran bukan makanan terus mengalami kenaikan yakni dari 425.928 rupiah perorang perbulan

pada tahun 2015 menjadi 591.814 rupiah perorang perbulan pada tahun 2018 atau mengalami kenaikan sebesar 39 persen. Sedangkan secara persentase, jenis pengeluaran bukan makanan (non makanan) dibandingkan pengeluaran makanan meningkat dari 46,26 persen di tahun 2015 menjadi 48,34 persen di tahun 2018. Hal ini mengindikasikan adanya peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Adanya peningkatan indikator kesejahteraan dari segi daya beli masyarakat (jumlah pengeluaran) Provinsi Kalimantan Tengah tahun 2015-2018 mengindikasikan bahwa terdapat implikasi positif atas adanya kebijakan penerapan anggaran yang pro kemiskinan (*pro-poor budgeting*). Kebaikan daya beli akan mendorong perputaran ekonomi dimasyarakat sehingga dapat memicu pertumbuhan ekonomi, pemerataan pendapatan masyarakat dan pada akhirnya mengurangi angka kemiskinan di Provinsi Kalimantan Tengah.

#### **7) Infrastruktur**

Pembangunan infrastuktur merupakan pembangunan daerah yang terkait langsung dengan urusan pemerintahan wajib terkait dengan pelayanan dasar. Pemerintah Daerah Provinsi Kalimantan Tengah di tahun 2015-2018 menetapkan anggaran yang cukup besar yakni rata-rata 21,29 persen dari total anggaran belanja Pemerintah Daerah untuk infrastruktur baik terkait dengan pekerjaan umum dan tata ruang maupun perumahan rakyat dan kawasan pemukiman. Hal ini mengingat bahwa secara geografis, daerah-daerah di Provinsi Kalimantan Tengah



didominasi oleh kawasan hutan dan area perkebunan, sehingga salah satu prioritas utama Pemerintah Daerah Provinsi Kalimantan Tengah sebagaimana terdapat dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RJPJD) tahun 2005 – 2025 adalah membuka keterisolasian antar daerah.

Implikasi dari anggaran belanja untuk infrastruktur, tata ruang, perumahan rakyat dan kawasan pemukiman dapat dilihat antara lain: 1) Akses jalan; 2) Kualitas perumahan; 3) Kapasitas listrik; dan 4) Kapasitas produksi dan distribusi air bersih.

Dari sisi akses jalan yakni pembangunan akses jalan yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi yang disebut dengan jalan provinsi, dari tahun 2015 hingga tahun 2018 terus mengalami kenaikan, yakni dari panjang jalan 1.100 kilometer di tahun 2015 bertambah menjadi 1,272 kilometer di tahun 2018, atau bertambah sebanyak 172 kilometer. Sedangkan total panjang seluruh jalan, baik jalan nasional, jalan provinsi maupun jalan kabupaten sepanjang 15.081 kilometer di tahun 2015 menjadi 17.393 kilometer di tahun 2018.<sup>166</sup>

Sementara itu dilihat dari kualitas perumahan, persentase rumah tangga di Kalimantan Tengah dengan dinding terluas tembok, mengalami kenaikan dari 28,04 persen di tahun 2015 bertambah menjadi 33,26 persen di tahun 2018. Persentase rumah tangga dengan lantai terluas tanah mengalami penurunan dari 0,91 persen di tahun 2015 berkurang menjadi 0,46 persen di tahun 2018. Untuk persentase rumah

---

<sup>166</sup> Badan Pusat Statistik Provinsi Kalimantan Tengah, *Statistik Prioritas Pembangunan Provinsi Kalimantan Tengah Tahun 2019*, Palangkaraya: BPS Kalimantan Tengah, 2019, h.21

tangga dengan fasilitas tempat buah air besar sendiri mengalami kenaikan cukup signifikan, yakni di tahun 2015 sebanyak 70,24 persen bertambah di tahun 2018 menjadi 78,02 persen. Sedangkan, persentase rumah tangga dengan sumber penerangan listrik PLN bertambah dari 77,81 persen di tahun 2015 menjadi 84,45 persen di tahun 2018.<sup>167</sup>

Dari sisi kapasitas listrik yang terpasang diseluruh wilayah Provinsi Kalimantan Tengah antara tahun 2015 hingga 2017 mengalami pertambahan dari kapasitas 242,15 megawatt (MW) di tahun 2015 menjadi 356,76 megawatt (MW) di tahun 2017.<sup>168</sup>

Adapun kapasitas produksi dan volume distribusi air bersih seluruh wilayah di Provinsi Kalimantan Tengah tahun 2015 – 2017 juga mengalami kenaikan meskipun pada tahun 2017 distribusi air bersih mengalami penurunan volume. Kapasitas produksi potensial perusahaan air bersih mengalami kenaikan dari kapasitas 2.069 liter per detik di tahun 2015 menjadi 2.173 liter per detik di tahun 2017. Sedangkan volume distribusi air bersih di tahun 2016 mengalami kenaikan sebesar 3388 meter kubik (m<sup>3</sup>) dari 32.904 meter kubik (m<sup>3</sup>) di tahun 2015 menjadi 36.292 meter kubik (m<sup>3</sup>) di tahun 2017.<sup>169</sup>

## 8) Angka Kemiskinan

Implikasi kebijakan dan penerapan anggaran yang pro kemiskinan (*pro-poor budgeting*) selain yang diuraikan sebelumnya yakni berdasarkan pada capaian-capaian indikator keterserapan tenaga

---

<sup>167</sup> *Ibid.*

<sup>168</sup> Data kapasitas listrik terpasang yang dikeluarkan Badan Pusat Statistik Provinsi Kalimantan Tengah pada tahun 2019 hanya dari tahun 2013 sampai 2017. Lihat pada *Statistik Prioritas Pembangunan ...* h. 22

<sup>169</sup> *Ibid*, h. 23

kerja, indeks pembangunan manusia, rata-rata lama sekolah, harapan lama sekolah, dan capaian pada pembangunan infrastruktur yang berdampak secara langsung pada tingkat kesejahteraan masyarakat, juga harus diiringi dengan penurunan angka kemiskinan.

Persentase penduduk miskin di Provinsi Kalimantan Tengah dari tahun 2015 hingga 2018 mengalami penurunan yang signifikan mendekati level 1 (satu) digit, yakni turun sebesar 0,90 persen dari 6,07 persen menjadi 5,17 persen atau rata-rata turun 0,30 persen pertahun. Jumlah penduduk miskin di tahun 2015 mencapai 148.820 orang atau 6,07 persen, kemudian turun menjadi 143.490 orang atau sebesar 5,66 persen di tahun 2016. Tahun 2017 kembali mengalami penurunan menjadi 139.150 orang atau sebesar 5,37 persen, dan di tahun 2018 turun lagi menjadi 137.190 orang atau sebesar 5,17 persen.<sup>170</sup>

Turunnya angka kemiskinan dari tahun ke tahun harus dilihat secara nyata sebagai salah satu implikasi penerapan anggaran yang *pro-poor budgeting*. Sebab kemiskinan tidak mungkin dengan sendirinya hilang tanpa adanya upaya serius Pemerintah Daerah Kalimantan Tengah dalam menetapkan kebijakan dan penerapan anggaran yang pro rakyat miskin, baik secara langsung dalam bentuk bantuan sosial berupa bantuan tunai langsung, bantuan sembako, bantuan modal UMKM, maupun melalui pelaksanaan program-program yang berdampak pada peningkatan kesejahteraan masyarakat dan pada akhirnya ikut menurunkan angka kemiskinan, seperti pembangunan infrastruktur

---

<sup>170</sup> Badan Pusat Statistik Provinsi Kalimantan Tengah, *Protrek Kemiskinan Provinsi Kalimantan Tengah Tahun 2018*, Palangkaraya: BPS Kalimantan Tengah, 2019, h.4

berupa jalan, pasar, jembatan dan fasilitas ekonomi lainnya untuk mempermudah produksi dan distribusi barang, program pendampingan desa, pemberian insentif pada guru tidak tetap (honorar), menjaga stabilitas retribusi daerah, membuka lapangan pekerjaan, pelatihan UMKM dan sebagainya.

#### **4. Kebijakan dan Penerapan *Pro-Poor Budgeting* Perspektif Ekonomi Syariah**

Tujuan utama ekonomi syariah didasarkan pada konsep mengenai kesejahteraan umat manusia (*falah*) dan kehidupan yang baik (*al-hayah al-tayyibah*) yang sangat menekankan aspek persaudaraan (*ukhuwah*), keadilan sosial-ekonomi, dan pemenuhan kebutuhan-kebutuhan spiritual manusia. Oleh karenanya kebijakan dalam sistem ekonomi syariah bercirikan pada kemaslahatan manusia dan kehidupan yang baik secara material maupun spiritual.<sup>171</sup>

Kesejahteraan bermakna terpenuhinya segala kebutuhan hidup, baik material maupun spiritual secara merata bagi segenap rakyat. Dalam makna yang luas, kesejahteraan juga bisa diartikan terpenuhinya hak-hak asasi manusia. Dengan demikian pembangunan seharusnya diarahkan untuk memenuhi hak-hak sipil secara merata. Berdasarkan konsep Islam, kesejahteraan bertujuan membentuk masyarakat ekonomi yang berpegang

---

<sup>171</sup> Nurul Huda (dkk), *Ekonomi Pembangunan Islam ...*, h. 120

pada nilai-nilai keutamaan, seperti: nilai *Tauhid, khalifah, 'adalah, amanah, syura, ta'awun, ta'aruf, mizan, washathan, dan ukhuwah*.<sup>172</sup>

Adapun di antara hal yang utama dalam membangun kesejahteraan umat adalah dengan pengentasan kemiskinan. Karena pentingnya perhatian terhadap pengentasan kemiskinan, Al-Qur'an menyebut istilah  *miskin* dan  *masakin* sebanyak 23 kali. Dilihat dari segi kebahasaan kata  *miskin* berasal dari kata  *sakana* yang mengandung arti diam, tetap, jumul. Hal ini menunjukkan bahwa istilah  *miskin* menggambarkan akibat dari keadaan diri seseorang seseorang atau kelompok orang yang lemah. Di mana potensi-potensi yang ada pada dirinya kurang dioptimalkan sehingga apa yang diusahakannya tidak mencukupi untuk memenuhi kebutuhan dasar hidupnya. Al-Qur'an memandang bahwa kemiskinan itu merupakan  *al-maskanah* (kehinaan), karena manusia yang seharusnya bertanggung jawab terhadap dirinya sendiri menjadi beban orang lain.<sup>173</sup>

Kebijakan anggaran (fiskal) dalam sistem ekonomi syariah menempati posisi strategis dalam membangun tata kelola keuangan negara secara terencana dan terarah. Ada beberapa instrumen kebijakan fiskal yang diterapkan dalam sistem ekonomi syariah pada masa awal pemerintahan Islam, antara lain.<sup>174</sup>

#### a. Mengatur Pendapatan Nasional

---

<sup>172</sup> M. Dawam Raharjo, *Arsitektur Ekonomi Islam; Menuju Kesejahteraan Sosial*, Bandung: Mizan Media Utama, 2015, h. 235-236

<sup>173</sup> Asep Usman Ismail, *Al-Qur'an dan Kesejahteraan Sosial; Sebuah Rintisan Membangun Paradigma Sosial Islam yang Berkeadilan dan Berkesejahteraan*, Tangerang: Lentera Hati, 2012, h.38-39

<sup>174</sup> Adiwarmanto Azwar Karim, *Sejarah Pemikiran ekonomi Islam*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2006, h. 24-26

Pada masa awal pemerintahan Islam Rasulullah SAW selaku pemimpin tertinggi melakukan langkah-langkah strategis yang bertujuan meningkatkan pendapatan nasional, di antaranya kebijakan distribusi kekayaan melalui ikatan persaudaraan kaum anshar dan kaum muhajirin.

b. Mendorong Partisipasi Kerja.

Distribusi kekayaan yang dilakukan melalui jalan persaudaraan kaum anshar dan muhajirin berdampak pada ketersediaan lapangan kerja bagi kaum muhajirin sehingga kedatangan kaum muhajirin yang berjumlah sekitar 150 keluarga tidak menjadi beban negara dalam bentuk pengangguran.<sup>175</sup>

c. Kebijakan Pajak

Penerapan kebijakan pajak yang dilakukan oleh Rasulullah seperti *kharaj*, *jizyah*, *khumus*, dan *zakat* berdampak pada kestabilan harga dan mengurangi tingkat inflasi. Pajak tersebut, khususnya *khumus*, mendorong stabilitas pendapatan dan produksi total pada saat terjadi stagnasi dan penurunan permintaan dan penawaran.

d. Kebijakan Anggaran

Penyusunan anggaran selalu diprioritaskan untuk pembelanjaan yang mengarah pada kepentingan umum, seperti pembangunan infrastruktur. Sehingga tercipta pertumbuhan dan pemerataan ekonomi di masyarakat.

Dengan pengaturan APBN secara cermat, efektif dan efisien serta

---

<sup>175</sup> Adiwarmarman Azwar Karim, *Sejarah Pemikiran ekonomi Islam*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2006, h. 24-26

memprioritaskan pada pembangunan sektor riil, menyebabkan hampir jarang terjadi defisit anggaran sekalipun sering terjadi peperangan.<sup>176</sup>

e. Penerapan Kebijakan Fiskal Khusus

Rasulullah SAW menerapkan beberapa kebijakan fiskal khusus guna mendorong distribusi dan keseimbangan pendapatan. Di antaranya adalah: 1) Menghimpun bantuan sukarela baik berupa pendanaan maupun peralatan dalam situasi-situasi khusus seperti pada situasi kekurangan dan peperangan; 2) Meminjam dana sosial kepada masyarakat yang tergolong kaya sebagai modal usaha masyarakat yang baru masuk Islam; 3) Menerapkan kebijakan pemberian intensif.<sup>177</sup>

Kebijakan Pemerintah Daerah Provinsi Kalimantan Tengah dalam program pengentasan kemiskinan dapat dilihat dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) 2005-2025, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) 2011-2015 dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) 2016-2021 serta program-program tahunan dalam Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) dan Rencana Kerja Anggaran (RKA) yang menjadi rujukan dalam menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Untuk menganalisis kebijakan anggaran yang *pro-poor* dengan kebijakan fiskal ekonomi syariah dapat menggunakan instrumen berikut:

1) Pengaturan Pendapatan Daerah

Selaras dengan instrumen kebijakan fiskal pada masa Rasulullah, yang pertama, yakni mengatur pendapatan daerah, instrumen yang

---

<sup>176</sup> *Ibid*, h. 252

<sup>177</sup> *Ibid*, h. 252

digunakan oleh Pemerintah Daerah Kalimantan Tengah adalah menjadi pendapatan retribusi bukan sebagai pendapatan utama dalam menopang pembangunan daerah, hal ini bertujuan agar retribusi tidak menjadi beban pengeluaran masyarakat miskin.

Berdasarkan realisasi anggaran Pemerintah Daerah Provinsi Kalimantan Tengah tahun 2015-2018 (Tabel 4.7), dalam hal pendapatan daerah pemerintah lebih mengutamakan pendapatan daerah dari pajak dan dana perimbangan. Hal ini dapat dilihat bahwa dana perimbangan dan pajak daerah terus mengalami kenaikan dari tahun 2015 hingga tahun 2018. Selain kedua pendapatan tersebut, pendapatan daerah juga banyak ditopang dari bagi hasil keuntungan pengelolaan kekayaan aset daerah dan bagi hasil dana Badan Usaha Milik Daerah (BUMD).

Pendapatan daerah dari sisi pengelolaan aset dan kekayaan daerah terus mengalami kenaikan dari 37,08 miliar rupiah di tahun 2015, naik menjadi 44,91 miliar rupiah di tahun 2016. Kemudian naik lagi di tahun 2017 menjadi 54,06 miliar rupiah dan di tahun 2018 mengalami kenaikan cukup signifikan menjadi 64,1 miliar rupiah.

Sedangkan dari sisi retribusi sebagaimana terdapat pada tabel 4.7, menunjukkan bahwa kontribusi retribusi daerah terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) memberikan porsi kurang dari 1 persen atau memberikan masukan rata-rata 0,85 persen dari pendapatan asli daerah atau hanya 0,29 persen dari total pendapatan daerah Provinsi Kalimantan Tengah. Secara berturut-turut di tahun 2017 dan 2018 retribusi turun menjadi 0,86 persen



dan 0,78 persen dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) atau hanya 0,27 persen dari total pendapatan daerah.

Menekan pendapatan dari pungutan retribusi yang membebani masyarakat dengan menaikkan pendapatan dari sektor pengelolaan aset daerah dan BUMD merupakan langkah yang sangat produktif dalam mendorong pertumbuhan sektor riil sehingga akan berdampak secara langsung pada produktifitas masyarakat yang merupakan ciri dari ekonomi syariah.

Sebagaimana pendapat Nejatullah Siddiqi dalam Yadi Janwari bahwa ciri ekonomi syariah adalah: *Pertama*, adanya hak relatif dan terbatas bagi individu, masyarakat, dan negara. Setiap orang diberi kebebasan untuk memiliki, memanfaatkan dan mengatur hak miliknya. Namun, semua hak yang diberikan harus didasari dengan adanya kewajiban manusia sebagai kepercayaan Allah SWT di muka bumi.<sup>178</sup>

*Kedua*, negara dalam sistem ekonomi Islam memiliki peranan yang positif dan aktif dalam kegiatan ekonomi. *Ketiga*, sistem ekonomi Islam mengimplementasikan zakat dan pelarangan riba. *Keempat*, ciri dari sistem ekonomi Islam adalah adanya jaminan kebutuhan dasar bagi masyarakat yang termuat program-program pemenuhan kesejahteraan sosial ekonomi yang diimplementasikan dengan cara distribusi aset dan kekayaan yang berdampak pada pemerataan pendapatan yang adil dalam jangka waktu yang terus berkelanjutan.<sup>179</sup>

## 2) Mendorong Partipasi Kerja

---

<sup>178</sup> Yadi Janwari, *Pemikiran Ekonomi Islam dari Masa Rasulullah Hingga Masa Kontemporer*, Bandung: Remaja Rosdakarya, 2016, h. 300

<sup>179</sup> *Ibid*, h. 301

Pada instrumen kebijakan fiskal sistem ekonomi Islam yang kedua, yakni partisipasi kerja, upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Provinsi Kalimantan Tengah adalah melalui upaya meningkatkan angka partisipasi angkatan kerja dan mengurangi angka pengangguran. Antara tahun 2015-2018 Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja (TPAK) atau keterserapan angkatan kerja Provinsi Kalimantan Tengah naik turun secara fluktuatif, namun demikian keterserapan angkatan kerja masih berada pada angka rata-rata 70,3 persen, yang berarti masih cukup tinggi dibanding angka ketersepatan kerja secara nasional yang berada pada angka 66 persen.

Sedangkan angka pengangguran (Tingkat Pengangguran Terbuka/TPT) Provinsi Kalimantan Tengah di tahun 2015-2018 rata-rata sebesar 4,4 persen yang berarti masih lebih rendah dibanding dengan tingkat pengangguran terbuka secara nasional yang masih di rata-rata angka 6,5 persen.<sup>180</sup>

Meningkatkan partisipasi angkatan kerja melalui penyediaan lapangan kerja dan menurunkan angka pengangguran merupakan bentuk nyata dari distribusi aset. Ekonomi syariah menekankan pentingnya distribusi aset sehingga kekayaan tidak hanya berputar pada kalangan tertentu saja. Selain dapat dilakukan melalui instrumen zakat, infaq dan shadaqah, distribusi aset yang penting juga dalam ekonomi syariah adalah melalui partisipasi kerja. Dengan bekerja orang akan memperoleh harta yang menjadi haknya tanpa harus meminta sehingga tidak kehilangan harga dirinya. Kerja mendorong kemandirian, sehingga untuk mencukupi

---

<sup>180</sup> Badan Pusat Statistik Republik Indonesia, *Keadaan Angkatan Kerja Nasional Februari 2020*, Jakarta, 2020, h. 7

kebutuhan hidupnya tidak menjadi beban orang lain dan negara. Al-Ghazali berpandangan bahwa kerja adalah bagian dari ibadah. Bahkan secara khusus ia memandang bahwa memproduksi barang-barang kebutuhan pokok/dasar adalah sebuah kewajiban sosial (*Fardu Kifayah*).<sup>181</sup>

### 3) Pengaturan Kebijakan Pajak

Instrumen kebijakan fiskal pada masa Rasulullah yang ketiga, yakni berupa kebijakan pajak. Upaya Pemerintah Daerah Provinsi Kalimantan Tengah terhadap kebijakan pajak dapat dilihat pada struktur pendapatan daerah, di mana pendapatan asli daerah berupa pajak merupakan penyokong terbesar pendapatan asli daerah. Pendapatan pajak Pemerintah Daerah Provinsi Kalimantan Tengah tahun 2015-2018 terus mengalami kenaikan dari 1,02 triliun rupiah di tahun 2015 menjadi 1,35 triliun rupiah di tahun 2018.

Berdasarkan undang-undang nomor 28 tahun 2009 tentang pajak daerah pada pasal 2 menyebutkan bahwa pajak yang boleh dipungut oleh Pemerintah Provinsi (pajak provinsi) terdiri atas: pajak kendaraan bermotor, pajak balik nama kendaraan bermotor, pajak bahan bakar kendaraan bermotor, pajak air permukaan dan pajak rokok. Penerapan kebijakan pajak berdampak pada kestabilan harga dan mengurangi tingkat inflasi.

Pajak daerah digunakan untuk membiayai semua kepentingan umum. Termasuk untuk membuka lapangan kerja baru, bantuan modal UMKM, pembangunan irigasi, pencetakan area persawahan, beasiswa pendidikan, bantuan pertanian dan sebagainya sehingga terjadi pemerataan

---

<sup>181</sup> Adiwarman A. Karim, *Sejarah...*, h. 330

pendapatan dan mengurangi kesenjangan ekonomi antara yang kaya dan miskin. Pajak daerah sangat membantu dalam meningkatkan pemerataan di setiap daerah. Penyaluran pajak yang baik akan meningkatkan kualitas pembangunan daerah.

#### 4) Kebijakan Alokasi Anggaran Belanja

Pada instrumen kebijakan fiskal ekonomi syariah yang keempat, yakni kebijakan alokasi anggaran belanja untuk kepentingan umum, dapat dilihat dari pelaksanaan belanja pemerintahan wajib terkait pelayanan dasar Pemerintah Daerah Provinsi Kalimantan Tengah. Sedangkan untuk melihat sejauhmana komitmen pemerintah dalam pembangunan daerah terkait dengan pelayanan publik dapat dilihat pada besaran belanja modal.

Belanja modal adalah komponen belanja langsung dalam anggaran pemerintah yang menghasilkan *output* berupa aset tetap. Dalam pemanfaatan aset tetap yang dihasilkan tersebut, ada yang bersinggungan langsung dengan pelayanan publik atau dipakai oleh masyarakat (seperti jalan, jembatan, trotoar, gedung olah raga, stadion, *jogging track*, halte, dan rambu lalu lintas) dan ada yang tidak langsung dimanfaatkan oleh publik (seperti gedung kantor pemerintahan). Dalam perspektif kebijakan publik, sebagian besar belanja modal berhubungan dengan pelayanan publik, sehingga pada setiap anggaran tahunan jumlahnya relatif besar.

Kebijakan Pemerintah Daerah Provinsi Kalimantan Tengah terkait anggaran belanja pada jenis belanja modal terus mengalami kenaikan yakni dari 959,1 miliar rupiah di tahun 2015 menjadi 1,44 triliun rupiah di tahun

2018.<sup>182</sup> Alokasi anggaran belanja yang besar pada struktur belanja modal memiliki dampak besar terhadap pembangunan daerah. Hal ini bisa dilihat dari penambahan infrastruktur yang terus meningkat, ketersediaan aliran listrik, distribusi air bersih, kualitas perumahan rakyat, pembangunan irigasi dan hal lain yang berkaitan langsung dengan kepentingan umum. Pemanfaatan belanja modal secara efektif dengan mengedepankan prinsip transparansi dan menghindari dari praktik korupsi akan mendorong pembangunan daerah lebih baik dan bermanfaat bagi kemaslahatan bersama sehingga pada akhirnya mendorong kemakmuran ekonomi, keadilan, kesejahteraan masyarakat dan mengurangi angka kemiskinan yang selaras dengan prinsip ekonomi syariah.

---

<sup>182</sup> Badan Pusat Statistik Provinsi Kalimantan Tengah, *Provinsi Kalimantan Tengah dalam Angka 2019*, Palangkaraya, 2019, h. 84

## BAB V

### KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

#### A. Kesimpulan

1. Kebijakan Pemerintah Daerah Provinsi Kalimantan Tengah dan penerapan *pro-poor budgeting* pada tahun 2015-2018 memiliki arah yang cukup jelas dalam keberpihakannya terhadap pengentasan kemiskinan. Dokumen-dokumen resmi pemerintah daerah baik dalam RPJPD, RPJMD 2011-2015, RPJMD 2016-2021, rencana kerja tahunan maupun dalam pengalokasian pendapatan dan belanja daerah menunjukkan arah kebijakan terkait pengentasan kemiskinan. Pada alokasi belanja urusan pemerintahan wajib terkait pelayanan dasar sekalipun belum mencapai alokasi maksimal khususnya anggaran pendidikan minimal 20 persen dan kesehatan minimal 10 persen di luar gaji, tetapi perkembangannya dari tahun 2015 hingga 2018 terus mengalami peningkatan hingga 54,17 persen, yakni dari 1,42 triliun pada tahun 2015 menjadi 2,19 triliun di tahun 2018. Upaya pengentasan kemiskinan dilihat dari sisi alokasi pendapatan terlihat pada komitmen pemerintah daerah untuk tidak membebankan sepenuhnya anggaran pendapatan daerah pada sisi retribusi yang selama ini menjadi perputaran ekonomi masyarakat miskin dengan menekan retribusi di bawah 1 persen. Porsi pendapatan dari sisi retribusi terus mengalami penurunan dari 0,82 persen pada tahun 2015 turun menjadi 0,78 persen pada 2018 dari total pendapatan asli daerah.

2. Implikasi kebijakan dan penerapan *pro-poor budgeting* Provinsi Kalimantan Tengah tahun 2015-2018 dapat dilihat dari adanya perubahan-perubahan dari indikator-indikator yang menunjukkan tingkat kesejahteraan rakyat. Mulai dari indikator terkait dengan Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja (TPAK), Indeks Pembangunan Manusia (IPM), Usia harapan hidup, rata-rata lama sekolah, harapan lama sekolah, daya beli masyarakat, infrastruktur dan angka kemiskinan. Penelitian ini menemukan bahwa pertumbuhan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Provinsi Kalimantan Tengah tahun 2015 – 2018 terus mengalami pertumbuhan rata-rata 0,92 persen per tahun, yakni dari status IPM SEDANG kurang dari 70 pada tahun 2015 naik menjadi status TINGGI pada tahun 2018 dengan capaian angka 70,91. Pembangunan infrastruktur selama tahun 2015 hingga 2018 juga terus mengalami kenaikan yakni dari panjang jalan 1.100 kilometer di tahun 2015 bertambah menjadi 1.272 kilometer di tahun 2018, atau bertambah sebanyak 172 kilometer. Sedangkan, jumlah penduduk miskin mengalami penurunan dari 148.820 orang di tahun 2015 menjadi 137.190 orang di tahun 2018, atau turun sebanyak 0,90 persen.
3. Ditinjau dari perspektif ekonomi syariah, kebijakan dan penerapan anggaran *pro-poor budgeting* Pemerintah Daerah Provinsi Kalimantan Tengah telah sesuai dengan unsur-unsur kebijakan anggaran ekonomi syariah, dimana Instrumen kebijakan anggaran perspektif ekonomi syariah yang terdiri dari: 1) Pengaturan pendapatan daerah; 2) Upaya-upaya mendorong partisipasi kerja; 3) Kebijakan terhadap pajak, dan 4)

Kebijakan terhadap prioritas anggaran, telah digunakan dalam menentukan kebijakan daerah. Pada instrumen pengaturan pendapatan daerah dapat dilihat dari struktur pendapatan asli daerah Pemerintah Daerah Provinsi Kalimantan Tengah yang tidak membebankan pendapatan sepenuhnya pada retribusi, tetapi lebih pada pengelolaan aset dan kekayaan daerah. Pengelolaan aset dan kekayaan daerah tergolong kebijakan riil yang terkait langsung dengan partisipasi dan penyerapan angkatan kerja, mendorong pertumbuhan ekonomi dan meningkatkan daya beli masyarakat.

## **B. Rekomendasi**

1. Penerapan kebijakan *pro-poor budgeting* yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah Kalimantan Tengah perlu adanya komitmen lebih kuat khususnya berkaitan dengan anggaran belanja urusan pemerintah wajib pelayanan dasar yang meliputi bidang pendidikan, kesehatan, pekerjaan umum, perumahan rakyat, keamanan dan ketertiban masyarakat, dan bidang sosial.
2. Program-program pengentasan kemiskinan harus lebih diperluas pada keterserapan angkatan kerja, memberikan kemudahan pada akses permodalan usaha mikro kecil serta pembangunan infrastruktur yang lebih merata sehingga mendorong peningkatan pendapatan riil masyarakat miskin.
3. Pengawasan pada pelaksanaan belanja modal perlu ditingkatkan sebab sebaik apapun kebijakan anggaran untuk meningkatkan pembangunan



daerah dan pelayanan masyarakat jika tidak diimbangi dengan pengawasan yang ketat dan proporsional terhadap tindak pidana korupsi dan penyelewengan, maka akibatnya kebijakan anggaran tersebut tidak akan berdampak positif terhadap kesejahteraan masyarakat.

4. Studi terhadap *pro-poor budgeting* perlu terus dikembangkan agar terbangun kesadaran intelektual akan pentingnya pengambilan kebijakan anggaran yang dibuat baik oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah yang terarah pada pengentasan kemiskinan, pemerataan ekonomi, dan kesejahteraan sosial.



## DAFTAR PUSTAKA

- Al Arif, M. Nur Rianto, *Pengantar Ekonomi Syariah; Teori dan Praktik*, Bandung: Pustaka Setia, 2017.
- Al-Quran Terjemahan, *Departemen Agama RI*. Bandung: CV Darus Sunnah, 2015
- Antonio, Muhammad Syafii, *Bank Syariah dari Teori Ke Praktik*, Jakarta: Gema Insani, 2001.
- Arikunto, Suharsini, *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktek*, Jakarta: Rineka Cipta, 2002.
- Ash-Shadr, Muhammad Baqir, *Buku Induk Ekonomi Islam "Iqtishaduna"*, Terjemahan Yudi, Jakarta: Zahra Publishing House, 2008.
- Asshiddiqie, Jimly, *Konstitusi Ekonomi*, Jakarta : Kompas Media Nusantara, 2016.
- Badan Piset Statistik Republik Indonesia, *Keadaan Angkatan Kerja Nasional Februari 2020*
- Badan Piset Statistik Republik Indonesia, *Keadaan Angkatan Kerja Nasional Agustus 2018*
- Badan Pusat Statistik Provinsi Kalimantan Tengah, *Indeks Pembangunan Manusia Kalimantan Tengah 2019*, Palangkaraya, 2020
- Badan Pusat Statistik Provinsi Kalimantan Tengah, *Indikator Kesejahteraan Rakyat Provinsi Kalimantan Tengah tahun 2019*, Palangkaraya, 2020
- Badan Pusat Statistik Provinsi Kalimantan Tengah, *Peta Temakin Kemiskinan Menurut Kabupaten/Kota Provinsi Kalimantan Tengah tahun 2005 – 2016*, Palangkaraya, 2018.
- Badan Pusat Statistik Provinsi Kalimantan Tengah, *Peta Tematik Kemiskinan Menurut Kabupaten/Kota di Provinsi Kalimantan Tengah 2006 – 2017*
- Badan Pusat Statistik Provinsi Kalimantan Tengah, *Potret Kemiskinan Provinsi Kalimantan Tengah 2018*, Palangkaraya: BPS Kalimantan Tengah, 2019
- Badan Pusat Statistik Provinsi Kalimantan Tengah, *Provinsi Kalimantan Tengah dalam Angka Tahun 2018*

Badan Pusat Statistik Republik Indonesia, *Ensiklopedi Indikator Sosial Ekonomi*, Jakarta: BPS RI, 2011.

BAPPEDA Provinsi Kalimantan Tengah, Materi Paparan Penyusunan RPJMD 2016-2021, tahun 2015

BAPPEDA Provinsi Kalimantan Tengah, Arah Kebijakan dan Prioritas Pembangunan Provinsi Kalimantan Tengah 2016, disampaikan pada acara Forum Gabungan SKPD Provinsi Kalimantan Tengah tahun 2015.

BAPPEDA Provinsi Kalimantan Tengah, Materi Paparan Kalimantan Tengah tahun 2015

BAPPEDA Provinsi Kalimantan Tengah, Materi Paparan Kepala BAPPEDA Provinsi Kalimantan Tengah Tahun 2019

BAPPENAS, *Komitmen Serious Indonesia dalam Melaksanakan Sustainable Development Goals 2015-2030*, Siaran Pers, Jakarta: 13 Juli 2017

BAPPENAS, Laporan Pencapaian Tujuan Pembangunan Milenium Di Indonesia 2011

BAPPENAS, *Strategi Penanggulangan Kemiskinan 2005-2009*, dapat diakses di: <https://www.bappenas.go.id/files/5513/5071/6566/bab4snpk11juni.pdf>

Dakhoir, Ahmad dan Itsla Yuniswa Aviva, *Ekonomi Islam dan Mekanisme Pasar; Refleksi Pemikiran Ibnu Taymiyah*, Surabaya: Laksbang PRESSindo, 2017.

Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Bahasa Indonesia*, Jakarta: Pusat Bahasa, 2008.

Fathurrahman, Ayief, *Kebijakan Fiskal Indonesia dalam Prespektif Ekonomi Islam; Studi Kasus dalam Mengentaskan Kemiskinan*, Jurnal Ekonomi dan Studi Pembangunan volume 13, nomor 1, 2012.

<https://sirusa.bps.go.id/> Diakses pada tanggal 29 Juli 2020 pukul 10.42

<https://www.kemendagri.go.id>

Huda, Nurul (dkk), *Ekonomi Pembangunan Islam*, Jakarta: Prenada Media Grup, 2015.

Husna, Nurul, *Ilmu Kesejahteraan Sosial Dan Pekerjaan Sosial*, Jurnal Al-Bayan / VOL. 20, NO. 29, JANUARI - JUNI 2014.

- Iqbal, Hasan, *Metodologi Penelitian dan Aplikasinya*, Jakarta:Ghalia Indonesia, 2002.
- Irawan, Prasetyo, *Logika dan Prosedur Penelitian*, Jakarta:STIA-LAN Press, 1999.
- Ismail, Asep Usman, *Al-Quran dan Kesejahteraan Sosial; Sebuah Rintisan Membangun Paradigma Sosial Islam yang Berkeadilan dan Berkesejahteraan*, Tangerang: Lentera Hati, 2012.
- Jaelani, Aan, *Pengelolaan APBN dan Politik Anggaran di Indonesia dalam Perspektif Ekonomi Syariah*, Jurnal Al-Qalam, IAIN Sultan Maulana Hasanudin Banten , Vol. 1, No. Islam dan Ekonomi, 2012.
- Janwari, Yadi, *Pemikiran Ekonomi Islam dari Masa Rasulullah Hingga Masa Kontemporer*, Bandung: Remaja Rosdakarya, 2016.
- Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) versi *online*, dapat diakses di: <https://kbbi.web.id/miskin> diakses pada tanggal 26 Januari 2020
- Karim, Adiwarman Azwar, *Ekonomi Makro Islam*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2015.
- Karim, Adiwarman Azwar, *Sejarah Pemikiran ekonomi Islam*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2006.
- Kementerian Keuangan Republik Indonesia, *Nota Keuangan Republik Indonesia beserta APBN tahun 2020*, Jakarta
- Kholis, Nur, *Kesejahteraan Sosial Di Indonesia Perspektif Ekonomi Islam*, AKADEMIKA, Vol. 20, No. 02 Juli – Desember 2015.
- Kholis, Nur, *Pendidikan Islam Dalam Usaha Mengatasi Kemiskinan*, Jurnal Kependidikan, Vol. II No. 2 November 2014.
- Kurniandi, Bayu Dandias (ed.), *Praktik Penelitian Kualitatif; Pengalaman UGM*, Yogyakarta: PolGav, 2011.
- Lucyanda, Jurica dan Maylia P. Sari, *Reformasi Penyusunan Anggaran dan Kualitas Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)*, Jurnal Dinamika Akuntansi, Vol. 1, No. 2 September 2009.
- Meleong, Lexi J, *Metodelogi Penelitian Kualitatif*, Bandung: PT. Remaja Rosda Karya, 2002.

- Muhammad, *Prinsip-Prinsip Ekonomi Islam*, Yogyakarta: Ghara Ilmu, 2007.
- Mukhtar, *Metode Penelitian Deskriptif Kualitatif*, Jakarta : GP Press Group, 2013.
- Myers, Michael D., *Penelitian Kualitatif di Manajemen dan Bisnis*, M.S Idrus dan Priyono (Penyd.), Sidoarjo: Zifatama Publisher, 2014.
- Nawawi, Hadari, H. Murni Martini, *Penelitian Terapan*, Yogyakarta : Gajah Mada University Press, 1996.
- Nazir, Moh., *Metode Penelitian*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1988.
- Padriyansyah, *Analisis Penerapan dan Perkembangan pro-poor budgeting di Provinsi Sumatera Selatan Tahun 2009-2013*, Jurnal Ilmiah Global Masa Kini. Volume 06 No. 01 Desember 2015
- Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Tengah Nomor 1 Tahun 2011 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Provinsi Kalimantan Tengah tahun 2010-2015
- Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Tengah Nomor 1 Tahun 2017 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Provinsi Kalimantan Tengah tahun 2016-2021
- Raco, J.R., *Metode Penelitian Kualitatif; Jenis, Karakteristik dan Keunggulannya*, Jakarta: PT. Gresindo, 2010.
- Raharjo, M. Dawam, *Arsitektur Ekonomi Islam; Menuju Kesejahteraan Sosial*, Bandung: Mizan Media Utama, 2015.
- Rama, Ali, *Konstruksi Indeks Keislaman Ekonomi dan Kajian Empirisnya di Indonesia*, Jurnal Bimas Islam Vol. 9 nomor III tahun 2016.
- Saifuddin, Azwar, *Metode Penelitian*, Yogyakarta:Pustaka Pelajar, 2005.
- Solihin, Dadang, *Penyusunan PRJPD, PRJMD, Renstra SKPD dan Renja SKPD*, Jakarta, Naskah Presentasi BAPPENAS, 2012.
- Sugiyono, *Memahami Penelitian Kualitatif*, Bandung: Alfabeta, 2010.
- Suharto, Edi, *Menengok Kriteria Kemiskinan di Indonesia; Menimbang Indikator Kemiskinan Berbasis Hak*, Jurnal Analisis Sosial Vol. 14 No. 2 September 2009.
- Sukmadinata, Nana Syaodih, *Metode Penelitian Pendidikan*, (Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2007.

Suma, Muhammad Amin, *Tafsir Ayat Ekonomi; Teks, Terjemahan, dan Tafsir*, Jakarta: AMZAH, 2018.

Suyanto, Bagong, *Kemiskinan dan Pemberdayaan Masyarakat Miskin*, Jurnal Masyarakat, Kebudayaan dan Politik, Tahun XIV, Nomor 4, 2001.

Undang-Undang Dasar 1945.

Undang-Undang No. 28 tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional 2005 - 2025

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2019 Tentang APBN 2020

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2011 Tentang Kesejahteraan Sosial.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 tahun 2014 Tentang Otonomi Daerah

Wawancara dengan Kepala BAPPEDA Kotawaringin Timur, 27 Juni 2020

Wisono, Agus (dkk), *Ketidakadilan, Kesenjangan dan Ketimpangan: Jalan Panjang Menuju Pembangunan Berkelanjutan Pasca 2015*, Jakarta: INFID, 2013.