

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Pemindahan ibukota negara dari Jakarta yang terletak di Pulau Jawa ke daerah di luar pulau jawa merupakan gagasan yang sudah ada sejak jaman presiden pertama, Ir. Soekarno dan baru ditindaklanjuti oleh Presiden Ir. Joko Widodo pada masa kepemimpinan periode kedua dan hal tersebut telah diwujudkan dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara. Lokasi ibukota yang dipilih untuk menggantikan DKI Jakarta terletak diantara Kabupaten Kutai Kertanegara dengan Kabupaten Penajam Paser Utara pada Provinsi Kalimantan Timur. Pemindahan ibukota merupakan salah satu upaya yang dilakukan untuk mengatasi tingkat pertumbuhan ekonomi yang cenderung melambat, dengan menetapkan ibukota negara di luar Pulau Jawa akan membuat suatu daerah pusat pertumbuhan baru. Pusat pertumbuhan baru adalah salah satu upaya yang dapat menggerakkan dan mempercepat pembangunan demi peningkatan kesejahteraan masyarakat (Kuncoro, 2012:212).

Ibu Kota Negara sebagai pusat pertumbuhan baru diharapkan menghasilkan *trickle down effect*. Trickle down effect menyatakan bahwa konsentrasi pertumbuhan ekonomi di suatu wilayah akan menyebar ke daerah sekitar sehingga diharapkan pertumbuhan ekonomi yang lebih luas (Isnowati, 2007). Daerah-daerah sekitar Ibukota Negara akan berfungsi sebagai daerah penyangga yang mendukung dan menyuplai kebutuhan Pembangunan IKN.

Pemindahan Ibu Kota Negara (IKN) dari Jakarta ke Kalimantan Timur merupakan langkah strategis nasional yang diharapkan menciptakan pusat pertumbuhan ekonomi baru di luar Pulau Jawa. Provinsi Sulawesi Barat, yang

secara geografis berada dekat dengan lokasi IKN dan hanya dipisahkan oleh Selat Makassar, memiliki potensi besar untuk berperan sebagai daerah penyangga. Posisi ini didukung oleh kekayaan sumber daya di sektor pertanian, perikanan, kehutanan, serta posisi strategis sebagai simpul penghubung antara Sulawesi Selatan, Sulawesi Tengah, dan Kalimantan Timur melalui jalur pelayaran nasional dan internasional (ALKI II).

Dengan posisi tersebut, Sulawesi Barat memiliki peluang besar untuk mendorong pertumbuhan ekonomi daerah melalui penguatan konektivitas, peningkatan produksi komoditas unggulan, serta penyediaan kebutuhan logistik dan tenaga kerja untuk IKN. Namun, potensi ini belum sepenuhnya mampu dimanfaatkan secara optimal. Pertumbuhan ekonomi Provinsi Sulawesi Barat dalam lima tahun terakhir menunjukkan fluktuasi dan belum mencapai target RPJMD. Bahkan, dalam dokumen evaluasi RPJMD 2017–2022, sejumlah indikator kinerja makro seperti angka kemiskinan, pengangguran, dan PDRB per kapita menunjukkan capaian yang masih jauh dari target yang telah ditetapkan. Hal ini ditunjukkan dalam tabel 1.1.

*Tabel 1 1 Target dan Capaian RPJMD 2017-2022 pada indikator kinerja makro*

| No | Indikator Kinerja Makro      | Target (2022) | Capaian    |
|----|------------------------------|---------------|------------|
| 1  | Indeks Pembangunan Manusia   | 70,53%        | 69,19%     |
| 2  | Angka Kemiskinan             | 9,06%         | 11,75%     |
| 3  | Pertumbuhan Ekonomi          | 8,0-8,3 %     | 2,31%      |
| 4  | Tingkat Pengangguran terbuka | 2,23%         | 2,34%      |
| 5  | PDRB Per Kapita              | 40,54 juta    | 37,06 juta |

Sumber: Bapperida Sulbar dan BPS Sulbar

Salah satu tantangan utama adalah kapasitas fiskal Provinsi Sulawesi Barat sangat terbatas (data APBD pada tabel 1.2) dan berada pada kategori

rendah sesuai dengan yang tertuang dalam Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 84 Tahun 2023 Tentang Peta Kapasitas Fiskal serta belum optimalnya strategi pengalokasian anggaran. Hal ini menyebabkan ruang fiskal yang tersedia untuk mendanai program prioritas sangat terbatas, sehingga pemilihan program dan pengalokasian anggaran menjadi sangat menentukan. Tantangan ini semakin berat ketika anggaran yang terbatas tersebut tidak sepenuhnya diarahkan pada program-program yang bersifat strategis dan berdampak langsung terhadap penurunan kemiskinan.

*Tabel 1 2 APBD Provinsi Sulawesi Barat 2021 – 2024*

(Dalam Milyar Rupiah)

| No | APBD              | 2021     | 2022     | 2023     | 2024     |
|----|-------------------|----------|----------|----------|----------|
| 1  | Pendapatan        | 2.047,74 | 1.827,08 | 2.006,87 | 1.890,88 |
| 2  | Belanja           | 2.062,54 | 2.015,66 | 2.081,77 | 1.838,08 |
| 3  | Pembiayaan Daerah | 14,80    | 188,59   | 74,90    | -52,80   |

Sumber: Portal Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan

Berdasarkan data alokasi anggaran untuk mengatasi atau penurunan angka kemiskinan pada tahun 2023 dan 2024 diperoleh alokasi anggaran sebesar ±87,1 milyar rupiah dan Rp 131,23 milyar rupiah atau sekitar 5-6 persen dari total APBD Provinsi Sulawesi Barat. Namun angka kemiskinan masih pada angka 11,21 persen (Indikator Kesejahteraan Rakyat Provinsi Sulawesi Barat 2024, BPS Sulawesi Barat). Angka ini masih memiliki deviasi sebesar 2 (dua) persen lebih target yang ingin dicapai pada 2022. hal ini dikarenakan alokasi anggaran tidak diarahkan pada program produktif dan berkelanjutan, akan tetapi mayoritas anggaran digunakan untuk mengurangi beban pengeluaran masyarakat yang bersifat konsumtif dan teknis dan tidak menyelesaikan persoalan lebih lanjut.

Padahal tantangan kemiskinan di Sulawesi Barat masih tergolong tinggi dan bersifat struktural

Oleh karena itu, meskipun posisi Sulawesi Barat sebagai penyangga IKN merupakan peluang besar, tantangan internal berupa tingginya angka kemiskinan dan lemahnya strategi pengalokasian anggaran menjadi isu yang lebih mendesak untuk diselesaikan terlebih dahulu. Tanpa penguatan dari sisi ini, potensi sebagai penyangga IKN akan sulit diwujudkan secara optimal dan merata. Dengan kata lain, strategi pengentasan kemiskinan merupakan prasyarat bagi penguatan posisi daerah sebagai bagian dari kawasan penunjang pembangunan IKN.

Dalam konteks tersebut, dibutuhkan pendekatan strategis yang mampu memetakan kekuatan, kelemahan, peluang, dan ancaman yang dihadapi pemerintah daerah dalam proses perencanaan dan penganggaran. Pendekatan SWOT dapat membantu mengidentifikasi faktor internal dan eksternal yang memengaruhi efektivitas pengalokasian anggaran, sedangkan metode QSPM (Quantitative Strategic Planning Matrix) digunakan untuk menentukan strategi yang paling tepat dan prioritas berdasarkan bobot kepentingan dan daya tarik strategis masing-masing alternatif.

Dengan menggunakan kombinasi pendekatan SWOT dan QSPM, penelitian ini diarahkan untuk merumuskan strategi pengalokasian anggaran Pemerintah Provinsi Sulawesi Barat yang lebih efektif, berkelanjutan, dan tepat sasaran dalam rangka pengentasan kemiskinan. Strategi ini diharapkan mampu menjadi rujukan dalam merancang kebijakan anggaran yang tidak hanya responsif terhadap tantangan pembangunan, tetapi juga mampu mewujudkan kesejahteraan masyarakat sebagai bagian dari transformasi struktural daerah dalam menghadapi era baru pembangunan nasional.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang, maka rumusan masalah penelitian dapat dijabarkan menjadi “Bagaimana strategi pengalokasian anggaran yang tepat dan prioritas bagi Pemerintah Provinsi Sulawesi Barat dalam upaya pengentasan kemiskinan, berdasarkan analisis faktor internal dan eksternal dengan pendekatan SWOT dan QSPM?”

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang ada, maka tujuan penelitian adalah merumuskan strategi pengalokasian anggaran yang tepat dan prioritas bagi Pemerintah Provinsi Sulawesi Barat dalam upaya pengentasan kemiskinan, dengan menggunakan pendekatan analisis SWOT untuk mengidentifikasi faktor-faktor strategis internal dan eksternal, serta metode QSPM untuk menentukan strategi alternatif yang paling sesuai

## **1.4 Kegunaan Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kegunaan dari segi teoritis, praktis, dan kebijakan :

### **1.4.1 Kegunaan Teoritis**

- a. Pengembangan teori pengalokasian anggaran dan memberikan wawasan baru terkait strategi alokasi sumber daya fiskal yang efektif dan efisien berbasis pendekatan SWOT dan QSPM.
- b. Memberikan contoh penerapan pendekatan SWOT dan QSPM dalam penyusunan strategi pengalokasian anggaran, sehingga menjadi referensi bagi studi-studi selanjutnya yang menggunakan metode serupa.

- c. Penelitian ini dapat menjadi dasar bagi penelitian lebih lanjut mengenai pengelolaan fiskal dan kebijakan pembangunan di daerah-daerah lain yang memiliki karakteristik serupa

#### **1.4.2 Kegunaan Praktis**

##### **a. Panduan Kebijakan untuk Pemerintah Daerah:**

Hasil penelitian dapat digunakan sebagai panduan bagi Pemerintah Provinsi Sulawesi Barat dalam menyusun kebijakan anggaran yang lebih strategis, efisien, dan tepat sasaran dalam rangka menurunkan angka kemiskinan dan mendukung peran daerah sebagai penyangga Ibu Kota Negara (IKN).

##### **b. Optimalisasi Sumber Daya:**

Dengan memahami faktor-faktor yang mempengaruhi pengalokasian anggaran, pemerintah daerah dapat mengoptimalkan penggunaan sumber daya yang ada, baik dari segi finansial maupun non-finansial, untuk mencapai tujuan pembangunan yang diinginkan.

##### **c. Peningkatan Kualitas Infrastruktur:**

Temuan penelitian dapat membantu dalam merencanakan dan mengimplementasikan proyek infrastruktur yang diperlukan untuk meningkatkan konektivitas dan layanan publik di Sulawesi Barat.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1. Landasan Teori**

##### **2.1.1. Anggaran**

Anggaran merupakan pernyataan mengenai estimasi kinerja pemerintah yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu yang dinyatakan dalam ukuran finansial (rupiah) (Mahmudi, 2007). Sedangkan menurut M. Nafarin (2007) Anggaran merupakan rencana tertulis mengenai kegiatan suatu organisasi yang dinyatakan secara kuantitatif untuk jangka waktu tertentu dan umumnya dinyatakan dalam satuan uang.

Menurut Indra Bastian (2006;163), anggaran adalah rencana operasi keuangan, yang mencakup estimasi pengeluaran yang diusulkan, dan sumber pendapatan yang diharapkan untuk membiayainya dalam periode waktu tertentu.

Penganggaran merupakan perencanaan yang digambarkan secara kuantitatif dalam bentuk keuangan dan ukuran kuantitatif lainnya (Supriyono, 2002).

Dari beberapa uraian pendapat para ahli tentang pengertian anggaran, dapat disimpulkan bahwa anggaran merupakan rencana keuangan suatu organisasi yang disusun secara formal dalam jangka waktu tertentu yang dinyatakan dalam satuan uang untuk memenuhi kebutuhan.

##### **2.1.2 Pengalokasian Anggaran**

Pengalokasian anggaran merupakan proses penting dalam manajemen keuangan publik yang menentukan bagaimana sumber daya keuangan dialokasikan untuk berbagai program dan kegiatan pemerintah. Proses ini melibatkan serangkaian langkah yang dimulai dari perencanaan, penganggaran,

hingga pelaksanaan. Pengalokasian merupakan asal kata dari alokasi berarti menempatkan besaran anggaran pada setiap program dan kegiatan dalam Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD) yang dilatar belakangi kebijakan umum APBD (Rosmery Elsy, 2020). Program dan kegiatan yang disusun oleh pemerintah daerah merupakan penjabaran dari Rencana Jangka Panjang Daerah (RPJPD) yang dituangkan dalam Rencana Jangka Menengah Daerah (RPJMD) dan dijabarkan ke dalam Rencana Strategis Daerah selama lima tahun, yang dituangkan ke dalam rencana kerja pemerintah daerah yang dibuat pada setiap tahunnya (Rosmery Elsy, 2020).

Pengalokasian anggaran yang tepat akan memastikan bahwa anggaran digunakan secara efisien dan efektif, sehingga dapat mendukung pencapaian target pembangunan dan memenuhi kebutuhan Masyarakat sesuai tujuan yang dicanangkan dalam RPJPD dan RPJMD. Alokasi anggaran merupakan hasil ketetapan UU APBN yang disetujui bersama antara pemerintah dan DPR menjadi batas tertinggi anggaran pengeluaran yang dapat dialokasikan kepada setiap Kementerian/Lembaga negara yang dikenal (Setianto Hadi, Widiadi, et., 2014), dalam hal konteks pemerintah daerah adalah ketetapan perda APBD yang disetujui bersama antara pemerintah daerah dengan DPRD.

Pada tahun 2002 pemerintah menerbitkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 Tahun 2002 yang berisi panduan untuk membuat anggaran kinerja, pelaksanaan sampai pelaporan. Selanjutnya disempurnakan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 yang dijabarkan melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 dan Nomor 59 Tahun 2007.

Anggaran berbasis kinerja merupakan anggaran yang menghubungkan anggaran negara (pengeluaran negara) dengan hasil yang diinginkan (output dan

outcome) sehingga setiap rupiah yang dikeluarkan dapat dipertanggungjawabkan kemanfaatannya (Bambang Sancoko, dkk, 2008).

Prinsip-prinsip pengalokasian anggaran mencakup efisiensi, efektivitas, transparansi, dan akuntabilitas. Efisiensi berhubungan dengan penggunaan sumber daya yang optimal, sedangkan efektivitas berkaitan dengan pencapaian tujuan yang telah ditetapkan. Transparansi dalam pengalokasian anggaran penting untuk membangun kepercayaan publik, sementara akuntabilitas memastikan bahwa pengelolaan anggaran dapat dipertanggungjawabkan. Penerapan prinsip-prinsip ini menjadi tantangan tersendiri bagi pemerintah daerah, terutama dalam konteks keterbatasan sumber daya. Prinsip-prinsip penganggaran menurut Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 memiliki fungsi sebagai berikut:

1. Anggaran merupakan pernyataan kebijakan publik;
2. Anggaran merupakan pernyataan target fiskal yang menggambarkan antara belanja, pendapatan, dan pembiayaan yang diinginkan;
3. Anggaran merupakan landasan pengendalian yang memiliki konsekuensi hukum;
4. anggaran menjadi landasan penilaian kinerja;
5. Hasil pelaksanaan anggaran dituangkan dalam laporan keuangan pemerintah sebagai pernyataan pertanggungjawaban pemerintah kepada publik.

Terdapat dua pendekatan utama dalam pengalokasian anggaran, yaitu pendekatan bottom-up dan top-down. Pendekatan bottom-up melibatkan partisipasi masyarakat dan pemangku kepentingan dalam merumuskan prioritas anggaran, sedangkan pendekatan top-down biasanya ditentukan oleh pemerintah pusat ataupun kebijakan kepala daerah. Keduanya memiliki kelebihan dan

kekurangan, dan pemilihan pendekatan yang tepat akan sangat bergantung pada konteks daerah serta tujuan pembangunan yang ingin dicapai.

Studi kasus dari berbagai daerah menunjukkan bahwa pengalokasian anggaran yang baik dapat berdampak positif pada sektor-sektor prioritas, seperti pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur. Misalnya, daerah yang mampu mengalokasikan anggaran pendidikan dengan baik dapat meningkatkan kualitas pendidikan dan aksesibilitas layanan pendidikan bagi masyarakat. Sebaliknya, pengalokasian anggaran yang kurang tepat dapat menyebabkan ketimpangan dan menghambat pertumbuhan ekonomi daerah.

Dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (HKPD), pengalokasian anggaran untuk belanja pegawai telah dibatasi maksimal 30 persen dan belanja infrastruktur pelayanan publik minimal 40 persen. Hal tersebut akan membuat alokasi anggaran untuk belanja infrastruktur yang dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi makin besar dan belanja pegawai dilakukan penyesuaian, yang mana pada beberapa daerah total belanja pegawai diatas 30 persen dan bahkan ada yang mencapai 60-70 persen dari total APBD. Dengan pembatasan belanja pegawai maksimal 30 persen akan membuat kapasitas fiskal daerah meningkat bagi daerah yang memiliki pembiayaan belanja pegawai lebih dari 30 persen dan dapat dialihkan ke belanja yang lebih berpengaruh pada pencapaian target pembangunan.

Namun, pengalokasian anggaran pada daerah juga dihadapkan pada berbagai tantangan, termasuk keterbatasan pendapatan asli daerah, ketidakpastian ekonomi, dan hambatan administrasi termasuk ketergantungan

daerah pada dana transfer dari pemerintah pusat yang sewaktu-waktu dapat berubah sesuai dengan peraturan perundang-undangan seperti adanya pemilihan umum serentak serta adanya bencana nasional seperti terjadinya covid 19. Oleh karena itu, penting bagi pemerintah daerah untuk menerapkan strategi yang tepat dalam pengelolaan anggaran, termasuk penggunaan teknologi informasi untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas, serta pelibatan masyarakat dalam proses perencanaan anggaran. Dengan demikian, pengalokasian anggaran yang baik akan berkontribusi pada pembangunan yang berkelanjutan dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat.

### **2.1.3 Pembangunan Daerah**

Pembangunan oleh pemerintah dilakukan melalui proses perencanaan yang matang seperti yang dikemukakan oleh Siagian (1994) bahwa pembangunan sebagai “suatu usaha atau rangkaian usaha pertumbuhan dan perubahan yang berencana dan dilakukan secara sadar oleh suatu bangsa, negara dan pemerintah, menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa (nation building)”. Pembangunan membuat suatu daerah mengalami proses transformasi dari daerah tertinggal menjadi daerah maju yang mendorong peningkatan kualitas hidup masyarakat.

Pembangunan adalah suatu upaya terkoordinasi untuk menciptakan alternatif yang lebih banyak secara sah kepada setiap warga negara untuk memenuhi dan mencapai aspirasinya yang paling manusiawi (Nugroho dan Rochmin Dahuri, 2004). Dalam pembangunan terdapat tema-tema pokok, yaitu koordinasi, terciptanya alternatif yang lebih banyak secara sah, dan mencapai aspirasi yang paling manusiawi.

Proses pembangunan bukan hanya menjadi tanggung jawab pemerintah, dengan diberlakukannya desentralisasi melalui undang undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, proses pembangunan membutuhkan partisipasi bersama antara pemerintah dan masyarakat. Pelibatan masyarakat dalam proses pembangunan yang mencakup perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan dapat menjawab kebutuhan dan aspirasi masyarakat di daerah.

Pembangunan daerah adalah suatu proses dimana pemerintah daerah dan masyarakat mengelola sumber daya yang ada dan membentuk suatu pola kemitraan antara pemerintah daerah dengan sektor swasta untuk menciptakan suatu lapangan kerja baru dan merangsang perkembangan kegiatan ekonomi dalam wilayah tersebut (Arsyad, 1999).

Sedangkan pembangunan daerah menurut Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 merupakan perwujudan dari pelaksanaan urusan pemerintahan yang telah diserahkan ke daerah sebagai bagian integral dari pembangunan nasional. Salah satu tujuan pembangunan daerah adalah meningkatkan kualitas pembangunan manusia, kemandirian ekonomi dan peningkatan kualitas layanan publik.

#### **2.1.4 Target atau Sasaran Pembangunan Daerah**

Target pembangunan merujuk pada tujuan dan sasaran yang ditetapkan oleh pemerintah dan pemangku kepentingan lainnya untuk mencapai kemajuan sosial, ekonomi, dan lingkungan dalam suatu daerah. Di Indonesia, target pembangunan mengacu melalui rencana pembangunan jangka menengah daerah (RPJMD) dan tujuan pembangunan berkelanjutan (SDGs). Kewajiban pemerintah daerah untuk menyusun Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah

(RPJMD) diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tentang Pemerintahan Daerah. Dokumen-dokumen ini berfungsi sebagai panduan bagi pemerintah daerah dalam merancang kebijakan dan program yang bertujuan meningkatkan kualitas hidup masyarakat dan mendorong pertumbuhan ekonomi yang inklusif.

RPJMD merupakan dokumen perencanaan pembangunan daerah untuk jangka periode selama 5 (lima) tahunan yang berisi penjabaran dari visi, misi, dan program kepala daerah dengan berpedoman pada RPJP Daerah serta memperhatikan RPJM Nasional (Undang-Undang Nomor 17, 2007). Pada dokumen RPJMD penting untuk menjawab tiga pertanyaan yaitu dimana kita sekarang?, kemana kita akan pergi?, dan bagaimana cara kita mencapainya?

Penyusunan RPJMD memiliki 3 alur proses yaitu proses teknokratik, partisipatif, serta proses legislasi dan politik sehingga menghasilkan RPJMD yang terpadu dan telah melibatkan semua sektor untuk berkontribusi termasuk masyarakat. Proses teknokratik dilakukan oleh para analis perencanaan dan pakar perencanaan daerah sehingga menghasilkan informasi, analisis, proyeksi, alternatif-alternatif tujuan, strategi, kebijakan, dan program sesuai kaidah teknis perencanaan yang diharapkan dapat memberikan masukan pada proses partisipatif. Proses partisipatif merupakan proses yang melibatkan masyarakat, salah satu proses rangkaianannya adalah musrembang daerah. Pada proses partisipatif menghasilkan kesepakatan atas tahap-tahap penting dalam pengambilan keputusan perencanaan dengan mengkaji ulang dan mengevaluasi hasil-hasil dari proses teknokratik. Sedangkan proses legislasi dan politik merupakan proses konsultasi dengan DPRD untuk menghasilkan peraturan daerah terkait RPJMD.

Target pembangunan daerah yang tertuang dalam dokumen RPJMD merupakan sasaran program prioritas yang akan dicapai secara terukur, spesifik, rasional dan dapat dicapai dalam jangka waktu 5 (lima) tahun. Target pembangunan disusun salah satunya dengan mendasari indikator kinerja utama (IKU) yang menjadi target utama yang ingin dicapai oleh pemerintah daerah dalam 5 (lima) tahun kedepan serta telah memiliki kerangka pendanaan pada setiap penjabaran program dan kegiatan.

Penetapan target pembangunan juga melibatkan indikator-indikator yang dapat diukur untuk menilai kemajuan. Misalnya, dalam sektor pendidikan, indikator tersebut dapat berupa angka partisipasi sekolah atau tingkat kelulusan dan peningkatan kemampuan/skill untuk dapat memenuhi kebutuhan tenaga kerja. Dengan menggunakan indikator yang tepat, pemerintah dapat memantau dan mengevaluasi efektivitas program yang dijalankan, serta melakukan penyesuaian jika diperlukan.

Tantangan dalam mencapai target pembangunan daerah sering kali berasal dari faktor eksternal dan internal. Faktor eksternal mencakup jumlah dana transfer dari pusat ke daerah, perubahan ekonomi global, bencana alam, dan dinamika sosial yang dapat mempengaruhi stabilitas dan keberlangsungan program pembangunan. Sementara itu, faktor internal seperti kapasitas administrasi, kualitas sumber daya manusia, dan integritas pengelolaan anggaran juga sangat menentukan. Menurut Turner dan Hulme (1997) sumber daya manusia merupakan sumber daya yang bernilai dalam suatu organisasi. Oleh karena itu, penguatan kapasitas instansi pemerintah dan kolaborasi dengan berbagai pihak, termasuk masyarakat sipil dan sektor swasta, menjadi esensial

untuk memaksimalkan potensi daerah dan mendukung pencapaian target pembangunan.

Akhirnya, penting untuk menyadari bahwa pencapaian target pembangunan tidak hanya bergantung pada kebijakan dan alokasi anggaran, tetapi juga pada partisipasi aktif masyarakat. Keterlibatan masyarakat dalam perencanaan dan pelaksanaan program pembangunan dapat meningkatkan rasa memiliki dan tanggung jawab terhadap hasil yang dicapai. Dengan demikian, pendekatan yang inklusif dan partisipatif akan menciptakan iklim yang kondusif untuk mencapai tujuan pembangunan yang berkelanjutan dan berkeadilan.

#### *2.1.4.1 Kemiskinan*

Kemiskinan salah satu permasalahan yang dihadapi oleh daerah dan pengentasan kemiskinan menjadi salah satu tujuan atau indikator kinerja makro yang harus menjadi capaian pembangunan

Badan Pusat Statistik (BPS, 2023) mendefinisikan kemiskinan sebagai kondisi ketidakmampuan dari sisi ekonomi untuk memenuhi kebutuhan dasar makanan dan bukan makanan yang diukur dari pengeluaran per kapita. Garis kemiskinan ditetapkan berdasarkan nilai pengeluaran minimum yang diperlukan untuk memenuhi kebutuhan tersebut. Pada tahun 2025 BPS mengkategorikan pengeluaran dibawah Rp 609.160 per kapita masuk sebagai garis kemiskinan (CNBC Indonesia, 2025)

Menurut Bank Dunia (World Bank, 2018), kemiskinan ekstrem diartikan sebagai kondisi ketika seseorang hidup dengan pengeluaran kurang dari USD

2,15 per hari berdasarkan paritas daya beli (purchasing power parity). Definisi ini menekankan pada dimensi ekonomi, khususnya pendapatan dan konsumsi.

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin mendefinisikan kemiskinan sebagai kondisi seseorang atau sekelompok orang yang tidak memiliki sumber mata pencaharian dan/atau tidak mampu memenuhi kebutuhan dasar yang layak bagi kehidupan. Definisi ini mencakup aspek sosial, ekonomi, dan akses terhadap pelayanan publik.

Secara konseptual, kemiskinan dapat dibedakan menjadi:

1. **Kemiskinan Absolut** – kemiskinan yang diukur berdasarkan standar minimum kebutuhan hidup yang ditetapkan secara nasional.
2. **Kemiskinan Relatif** – kemiskinan yang diukur berdasarkan kesenjangan distribusi pendapatan dan standar hidup masyarakat di suatu wilayah.
3. **Kemiskinan Struktural** – kemiskinan yang disebabkan oleh struktur sosial, ekonomi, dan politik yang tidak adil.
4. **Kemiskinan Kultural** – kemiskinan yang dipengaruhi oleh sikap, perilaku, dan budaya masyarakat

#### 2.1.5 Strategi

Strategi adalah sarana dalam mencapai tujuan jangka panjang atau aksi potensial yang membutuhkan keputusan di tingkat top management dan sumber daya organisasi yang sangat banyak yang berpengaruh pada keberlangsungan dalam jangka panjang setidaknya lima tahun, dengan demikian strategi berorientasi pada masa depan (Fred R. David, 2011).

Kotler dalam Sitinjak (2000) menyatakan bahwa strategi adalah sekumpulan cara-cara untuk mencapai tujuan, dan strategi adalah suatu pendekatan logis yang akan menentukan arah sebuah aksi.

Sedangkan menurut Minzberg (1994) strategi bukan hanya sekadar rencana, tetapi juga mencerminkan pola tindakan yang muncul dari keputusan yang diambil.

Strategi adalah penentuan tujuan dan sasaran jangka panjang perusahaan, diterapkannya aksi dan alokasi sumber daya yang dibutuhkan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan (Chandler, 1962)

#### **2.1.6 Strategi Pengalokasian Anggaran**

Kebijakan pengalokasian anggaran merupakan instrumen kebijakan fiskal yang bertujuan untuk mencapai sasaran pembangunan dalam bidang pertumbuhan ekonomi dan pemerataan. Hal ini sejalan dengan Hukum Wagner dan pendapat beberapa ahli seperti Erik Canton (2000), Dustin Chambers (2002) dan beberapa hasil kajian lain menunjukkan bahwa pengeluaran pemerintah berpengaruh positif pada laju pertumbuhan ekonomi yang meningkatkan pendapatan per kapita dan distribusi pendapatan.

Namun tidak semua pengeluaran pemerintah memberikan dampak pada peningkatan laju pertumbuhan ekonomi seperti studi yang dilakukan oleh Gandhi (1971), Hondroyiannis et al (1995) serta Dritsaki dan Adamapoulus (2004). Komponen dari pengeluaran pemerintah yang berpengaruh pada pertumbuhan ekonomi diantaranya rasio pengeluaran untuk pertahanan, rasio pengeluaran untuk belanja barang, rasio pengeluaran untuk pendidikan dan rasio pengeluaran untuk pertanian. Rasio pengeluaran tersebut terhadap pengeluaran total.

Strategi pengalokasian anggaran untuk meningkatkan laju pertumbuhan ekonomi juga dikemukakan Irfan dkk (2015) yang menemukan bahwa pertumbuhan ekonomi akan dapat meningkat apabila diikuti dengan bertambahnya infrastruktur dan sarana prasarana suatu daerah. Yang mana belanja infrastruktur dan sarana prasarana merupakan pengeluaran pemerintah dalam bentuk belanja modal.

Kondisi perekonomian Indonesia membaik dari sejak terjadinya krisis moneter pada tahun 1997-1998, yang mana pada tahun itu pertumbuhan ekonomi -15%. Salah satu strategi yang digunakan terkait dengan kebijakan pola alokasi anggaran yang menyentuh masyarakat miskin untuk meningkatkan permintaan melalui program jaring pengaman sosial (JPS). Pertumbuhan ekonomi di Indonesia kembali mengalami perlambatan pada masa pandemi covid 19 pada tahun 2020-2021 menjadi dibawah 5% dan untuk mengatasi perlambatan ekonomi dan pandemi covid 19, pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Penetapan Perppu Nomor 1 Tahun 2020 Menjadi Undang-Undang untuk melakukan penyelamatan perekonomian nasional. Dalam undang-undang tersebut diamanatkan agar pemerintah dan pemerintah daerah melakukan peningkatan alokasi belanja kesehatan, belanja untuk jaring pengaman sosial (JPS) dan belanja untuk pemulihan ekonomi.

#### **2.1.7 SWOT**

Penentuan strategi pengalokasian anggaran dilakukan dengan menentukan faktor eksternal dan internal. Untuk mendapatkan faktor-faktor eksternal dan internal yang dianggap cocok pada kerangka strategi dapat dilakukan dengan

salah satunya menggunakan pendekatan Analisis SWOT sebagai alat perencanaan strategis.

Menurut Pearce dan Robinson (2014), SWOT merupakan akronim dari Strength (kekuatan) dan Weakness (kelemahan) internal dari suatu perusahaan serta Opportunities (peluang) dan Threat (ancaman) lingkungan yang dihadapinya. Analisa SWOT adalah teknik historis yang terkenal dimana para manajer menciptakan gambaran umum secara cepat mengenai situasi strategis. Dalam melakukan analisa SWOT digunakan matriks SWOT untuk membantu visualisasi hasil analisis dan memberikan gambaran menyeluruh,

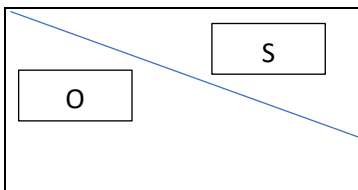
Menurut Santoso (2013) Matriks SWOT merupakan Matching Tool yang penting dalam mencari alternatif strategi dan menurut Fred R. David (2011) Matriks SWOT adalah alat pencocokan penting yang membantu pimpinan dalam mengembangkan empat tipe strategi yaitu SO (strenght-opportunities) strategies, WO (weakness-opportunities) Startegies, ST (strenght-threats) Strategies, WT (weakness-threats) Strategies.

1. SO strategi menggunakan kekuatan internal untuk memanfaatkan peluang eksternal
2. WO staretegi bertujuan untuk meningkatkan kelemahan internal dengan mengambil kekuatan eksternal peluang
3. ST strategi menggunakan kekuatan untuk menghindari atau mengurangi dampak ancaman eksternal
4. Strategi WT adalah taktik bertahan yang diarahkan untuk mengurangi kelemahan internal dan menghindari ancaman eksternal.

Menurut Fred R. David (2011) ada delapan langkah dakam membangun matriks, yaitu:

1. Daftar peluang
2. Daftar ancaman
3. Daftar kekuatan internal
4. Daftar kelemahan internal
5. Cocokkan kekuatan internal dengan peluang eksternal, dan mencatat SO strategi dalam sel yang tepat
6. Cocokkan kelemahan internal dengan peluang eksternal, dan mencatat resultan WO strategi
7. Cocokkan kelemahan internal dengan ancaman eksternal, dan catat resultan ST strategi
8. Cocokkan kelemahan internal dengan ancaman eksternal, dan catat resultan WT strategi.

*Tabel 2. 1 Diagram tabel matrix SWOT*

|                                                                                     |                                                                                    |                                                                                |
|-------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------|
|  | <b>Strenghts-S</b><br>Daftar catatan kekuatan internal                             | <b>Weakness-S</b><br>Daftar catatan kelemahan internal                         |
| <b>Opportunitinies-O</b><br>Daftar catatan peluang eksternal                        | <b>Strategi SO</b><br>Penggunaan kekuatan untuk memanfaatkan peluang               | <b>Strategi WO</b><br>Mengatasi kelemahan dengan memanfaatkan peluang yang ada |
| <b>Threats-T</b><br>Daftar catatan ancaman eksternal                                | <b>Strategi ST</b><br>Penggunaan kekuatan untuk menghindari atau mengatasi ancaman | <b>Strategi WT</b><br>Minimalkan kelemahan dan hindari ancaman                 |

Sumber : Artiprasetyo (2009)

Penggunaan pendekatan matriks SWOT sebagai alat perencanaan strategis mengutip dari laman online gramedia blog bertujuan memudahkan pemetaan faktor-faktor penting, memprediksi berbagai masalah yang mungkin timbul, mengetahui posisi perusahaan di tengah pusaran persaingan, memberi kesempatan untuk perusahaan berkembang lebih pesat dan memudahkan pengambilan keputusan.

#### **2.1.8 Pendekatan QSPM**

QSPM merupakan cara yang didisain untuk menentukan daya tarik yang relative atas tindakan alternative yang layak (Fred R.David, 2011). QSPM merupakan tahap keputusan pada bagian kerangka perencanaan strategis, menggunakan informasi dari input dari kerangka formulasi yang terdiri atas matrix EFE dan IFE yang digunakan untuk mengevaluasi strategi alternatif yang diidentifikasi pada pendekatan SWOT sehingga mengungkapkan daya tarik relatif dari strategi alternatif dan memberikan dasar tujuan untuk memilih strategi khusus.

Langkah penyusunan pendekatan QSPM (Fred R. David, 2011):

1. Buat daftar kesempatan / ancaman kunci eksternal serta kelemahan / kekuatan internal di kolom kiri
2. Tetapkan bobot dari setiap kunci eksternal dan internal
3. Uji / periksa stage 2 matching matrix dan kenali strategi alternative yang harus dipertimbangkan untuk dijalankan
4. Tentukan nilai atraktif (AS)
5. Hitung total nilai atraktif
6. Hitung jumlah total nilai atraktif (TAS)

Langkah-langkah diatas dapat dibuatkan dalam bentuk tabel sebagai berikut:

*Tabel 2. 2 pemilihan alternatif strategi melalui QSPM*

| Faktor Kunci<br>eksternal/<br>internal | Bobot | Alternatif Strategi |     |            |     |            |     |
|----------------------------------------|-------|---------------------|-----|------------|-----|------------|-----|
|                                        |       | Strategi 1          |     | Strategi 2 |     | Strategi 3 |     |
|                                        |       | AS                  | TAS | AS         | TAS | AS         | TAS |
| Kekuatan                               |       |                     |     |            |     |            |     |
| 1                                      |       |                     |     |            |     |            |     |
| 2                                      |       |                     |     |            |     |            |     |
| 3                                      |       |                     |     |            |     |            |     |
| Kelemahan                              |       |                     |     |            |     |            |     |
| 1                                      |       |                     |     |            |     |            |     |
| 2                                      |       |                     |     |            |     |            |     |
| Peluang                                |       |                     |     |            |     |            |     |
| 1                                      |       |                     |     |            |     |            |     |
| 2                                      |       |                     |     |            |     |            |     |
| 3                                      |       |                     |     |            |     |            |     |
| Ancaman                                |       |                     |     |            |     |            |     |
| 1                                      |       |                     |     |            |     |            |     |
| 2                                      |       |                     |     |            |     |            |     |
|                                        | Total |                     |     |            |     |            |     |

Sumber: Herza K. F. (2022)

Pada matriks QSPM diatas tabel 2.2 diatas nilai bobot sesuai dengan nilai pembobotan pada matriks IFE dan EFE. Nilai atraktif (AS) diperoleh dari hasil wawancara atau melalui kuesioner, sedangkan total nilai atraktif (TAS) diperoleh dari hasil perkalian antara Bobot dengan nilai AS.

Nilai atraktif merupakan nilai yang menunjukkan daya tarik secara relatif setiap strategi pada fase alternatif khusus. Nilai AS diberikan skor dari 1 sampai dengan 4 (skor 1=tidak menarik, skor 2=cukup menarik, skor 3=menarik, skor4=sangat menarik).

Pendekatan QSPM memiliki keunggulan dan kelemahan (Fred R. David, 2011), keunggulan QSPM adalah kumpulan strategi dipertimbangkan secara serentak dan berurutan serta penggabungan faktor-faktor internal dan eksternal yang relevan dalam proses pengambilan keputusan. Sedangkan kekurangannya adalah membutuhkan penilaian secara intuitif dan asumsi ilmiah serta hanya bagus sebagai prasyarat input.

#### **2.1.9 Tahapan Penginputan**

Perumusan kerangka strategis dalam teknik strategi dimulai dengan tahapan penginputan yang berupa formulasi yang terdiri atas matrix EFE (Eksternal Factor Evaluation) dan IFE (Internal Factor Evaluation). Pada tahapan ini dilakukan untuk merangkum dasar informasi yang dibutuhkan dalam merumuskan strategi pada matriks SWOT dan QSPM.

##### **a. Internal Factor Evaluation (IFE)**

Matriks IFE meringkas dan mendiskusikan kekuatan dan kelemahan utama dalam berbagai bidang fungsional dari suatu usaha dan juga memberikan dasar untuk mengenali dan memahami di antara bidang-bidang tersebut (Fred R. David, 2006). Sedangkan menurut Santoso (2013), matriks IFE merupakan alat perumusan strategi yang digunakan untuk meringkas dan mengevaluasi kekuatan dan kelemahan utama dalam area-area fungsional bisnis, dan juga menjadi landasan untuk mengidentifikasi serta mengevaluasi hubungan diantara area tersebut.

Pada matrix ini memberikan pertimbangan tentang faktor-faktor pada lingkungan internal mana saja yang menjadi pertimbangan dalam melakukan pengalokasian anggaran. Faktor-faktor kunci kekuatan dan kelemahan pada

lingkungan internal diberikan bobot dari 0,0 (tidak penting) sampai dengan 1,0 (sangat penting). Setelah diberikan penilaian bobot pada setiap faktor faktor utama pada lingkungan internal dilanjutkan dengan memberikan nilai peringkat dari peringkat 1 sampai dengan peringkat 4 pada masing-masing faktor untuk mendapatkan apakah faktor tersebut kekuatan utama (4) atau kelemahan utama (1).

Tabel 2. 3 Matrix IFE

| No    | Faktor Kunci Internal | Bobot             | Peringkat | Nilai                           |
|-------|-----------------------|-------------------|-----------|---------------------------------|
|       | Kekuatan              | $A_i$             | 1-4       | Bobot x Peringkat               |
| 1     |                       |                   |           |                                 |
| 2     |                       |                   |           |                                 |
| 3     |                       |                   |           |                                 |
| 1     | Kelemahan             |                   |           |                                 |
| 2     |                       |                   |           |                                 |
| 3     |                       |                   |           |                                 |
| Total |                       | $\sum A_i = 1,00$ |           | $\sum \text{bobot x peringkat}$ |

Sumber: Siti Nurhayati (2008)

#### b. Eksternal Factor Evaluation (EFE)

Matriks EFE merupakan matrix yang mengevaluasi faktor faktor eksternal, dengan mengidentifikasi peluang dan ancaman yang datang dari eksternal atau dari luar yang dapat mempengaruhi dalam pengambilan keputusan. Hal ini bertujuan untuk menilai kondisi yang ada pada saat ini.

Pada dasarnya matrix IFE dan EFE sangatlah sama, perbedaannya terletak pada faktor faktor yang mempengaruhi matriksnya. Pada matriks IFE meninjau pada kekuatan dan kelemahan pada lingkungan internal organisai sedangkan

matriks EFE meninjau faktor faktor kunci atau utama yang datangnnya dari luar lingkungan organisasi yang bersifat peluang dan ancaman. Sehingga matriks EFE membuat ahli strategis meringkas dan mengevaluasi informasi ekonomi, sosial, budaya, demografi, politik, lingkungan, pemerintah, hukum, dan persaingan.

Tahapan dalam penyusunan matriks EFE mirip dengan tahapan penyusunan matriks IFE. Berikut tabel matriks EFE:

*Tabel 2. 4 Tabel Matriks EFE*

| No        | Faktor Kunci | Bobot             | Peringkat | Nilai                           |
|-----------|--------------|-------------------|-----------|---------------------------------|
| Eksternal |              |                   |           |                                 |
|           | Peluang      | Ai                | 1-4       | Bobot x Peringkat               |
| 1         |              |                   |           |                                 |
| 2         |              |                   |           |                                 |
|           | Ancaman      |                   |           |                                 |
| 1         |              |                   |           |                                 |
| 2         |              |                   |           |                                 |
| Total     |              | $\sum A_i = 1,00$ |           | $\sum \text{bobot x peringkat}$ |

Sumber: Siti Nurhayati (2008)

## 2.2 Penelitian Terdahulu

Beberapa penelitian sebelumnya yang memiliki hubungan dengan penelitian ini:

Asri Dwi Asmarani (2010) dalam penelitiannya tentang strategi kebijakan daerah Kabupaten Klaten dengan pendekatan SWOT dan AHP, menyimpulkan beberapa prioritas strategi kebijakan, sebagai berikut:

- a. Memperkuat ekonomi mikro;
- b. Memanfaatkan segala sumber daya untuk mengoptimalkan otonomi daerah;
- c. Memperbaiki kinerja lembaga;
- d. Mengembangkan potensi wisata yang dimiliki pemerintah daerah Kabupaten Klaten;
- e. Mempertahankan Kabupaten Klaten sebagai daerah pertanian/lumbung padi bagi Provinsi Jawa Tengah.

Fitria Mahardika (2020), menyimpulkan dalam penelitian Analisis Pemilihan Strategi Pemasaran Menggunakan Metode SWOT dan QSPM Pada PT. XYZ, strategi utama yang harus dijalankan perusahaan adalah meningkatkan kualitas SDM sales dengan nilai TAS 1,4177.

Herza K. F. (2022), dalam penelitian Penyusunan Strategi Pemasaran Menggunakan Metode SWOT dan Quantitive Strategic Planning Matrix (QSPM) menarik kesimpulan bahwa alternatif strategi yang diprioritaskan adalah menjalin kerjasama dengan pihak instansi atau perusahaan guna melakukan promosi untuk meningkatkan minat beli pelanggan produk dengan nilai TAS yang diperoleh sebesar 7,18

Natta Sanjaya (2020), dalam jurnal penelitian Kebijakan Penganggaran Daerah Dimas Pandemi Covid-19 (Study Kasus Pada Pemerintah Daerah Provinsi Banten) menarik kesimpulan agar Pemerintah Provinsi Banten focus pada bidang penanganan kesehatan, pemulihan sektor ekonomi, dan jaringan pengaman sosial.

Baban Soebandi (2004), dalam jurnanya Kebijakan Pengeluaran Pemerintah: Antara Pertumbuhan Ekonomi dan Pemerataan, memberikan kesimpulan agar pemerintah pusat dan daerah dalam merumuskan pengeluaran perlu memperhatikan konteks, situasi masyarakat, dan pola alokasinya, sehingga kebijakan tersebut akan optimal bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat.