

DAMPAK DANA ALOKASI UMUM TERHADAP KETERSEDIAAN PANGAN DENGAN KEMISKINAN SEBAGAI VARIABEL MEDIASI DI PROVINSI ACEH

Adnan¹, Masri Ramadhan², Hasiun Budi³

¹ NIDN: 0101016102 Dosen Tetap Fakultas Ekonomi Universitas Gajah Putih

² NIDN: 0105058701 Dosen Tetap Fakultas Ekonomi Universitas Gajah Putih

³ NIDN: 0125087703 Dosen Tetap Fisipol Universitas Gajah Putih

Abstrak

Kajian ini menganalisis dampak DAU terhadap ketersediaan pangan dimediasi oleh kemiskinan di Provinsi Aceh, tujuannya untuk menentukan prioritas implementasi kebijakan DAU dalam upaya perbaikan ketersediaan pangan dan pengentasan kemiskinan secara berkelanjutan. Data yang digunakan data runtun waktu periode 2004-2018 dianalisis dengan regresi variabel mediasi metode kausal step. Temuan penelitian diperoleh bahwa DAU berdampak signifikan positif terhadap ketersediaan pangan, tetapi kemiskinan tidak memediasi dampak tersebut. Oleh karenanya disimpulkan bahwa tidak terdapat prioritas implementasi kebijakan DAU dalam upaya perbaikan ketersediaan pangan dan pengentasan kemiskinan, tetapi kedua-duanya harus diupayakan secara bersamaan. Untuk keberlanjutannya DAU perlu diarahkan untuk kegiatan-kegiatan produktif dan pengembangan sumber daya manusia wilayah pedesaan yang memiliki kontribusi terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Kata Kunci: Desentralisasi Fiscal, Ketersediaan Pangan, Kemiskinan.

1. Pendahuluan

Pembangunan subsektor tanaman pangan dihadapkan pada beberapa persoalan mendasar, antara lainnya subsektor ini umumnya dilaksanakan di wilayah pedesaan oleh penduduk yang sebagian besar tergolong miskin. Chambers (1996) menyatakan bahwa kemiskinan terutama di daerah pedesaan (*rural poverty*) adalah masalah ketidakberdayaan (*powerlessness*), keterisolasian (*isolation*), kerentanan (*vulnerability*), dan kelemahan fisik (*physical weakness*), dimana satu sama lain saling terkait dan saling mempengaruhi. Pada tahun 2017 Badan Pusat Statistik menyatakan bahwa peranan komoditi makanan terhadap garis kemiskinan jauh lebih besar dibandingkan peranan komoditi bukan makanan, dengan kontribusi beras ke kemiskinan sebesar 26 %, serta kemiskinan ini paling banyak di pedesaan, dan lebih dari 50 persen mereka bekerja sebagai petani. Keadaan ini menunjukkan bahwa di satu sisi kemiskinan dianggap sebagai suatu kendala pembangunan subsektor tanaman pangan, dan di sisi lain subsektor tanaman pangan khususnya beras berkontribusi terhadap kemiskinan.

Pembangunan subsektor tanaman pangan dan penanggulangan kemiskinan merupakan dua persoalan pembangunan yang saling mempengaruhi dan perlu mendapat perhatian yang serius, karena kedua persoalan ini akan berdampak kepada berbagai aspek kehidupan masyarakat dan bangsa. Untuk itu Pemerintah Indonesia berkomitmen untuk memenuhi hak dan akses pangan bagi penduduknya seperti yang telah dinyatakan dalam Undang-Undang Nomor: 7 Tahun 1996 tentang pangan, dan untuk memenuhi amanat undang-undang ini pemerintah Indonesia mengeluarkan kebijakan desentralisasi fiskal (Undang-Undang Nomor: 25 Tahun 2009 dan Undang-Undang Nomor: 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah). Tujuannya untuk peningkatan kesejahteraan rakyat, pemerataan dan keadilan, demokrasi, dan penghormatan terhadap budaya lokal, serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah (Sondakh, 2000 dan Simanjuntak, 2002). Salah satu jenis dana perimbangan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah dinamakan Dana Alokasi Umum (DAU), yaitu dana yang bersumber dari APBN dialokasikan untuk pemerataan kemampuan keuangan antar daerah guna mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi (UU Nomor 33 Tahun 2004). Dana perimbangan ini dinilai berpengaruh terhadap tingkat aktivitas ekonomi dan untuk mengatasi berbagai persoalan di daerah, karena DAU bersifat *Block Grant* yang penggunaannya diserahkan kepada daerah sesuai dengan prioritas dan kebutuhan daerah untuk peningkatan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah. Di samping itu DAU dialokasikan untuk daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota, yang proporsinya ditetapkan sesuai dengan imbalan kewenangan antara provinsi dan kabupaten/kota.

Sejauhmana efektivitas penggunaan DAU dalam upaya peningkatan produksi pangan dan penanggulangan kemiskinan masih diperdebatkan oleh berbagai peneliti. Beberapa peneliti mengemukakan bahwa kebijakan desentralisasi fiskal diharapkan akan meningkatkan produksi pangan secara berkelanjutan, dan hanya dapat dicapai dengan pengentasan kemiskinan (Reutingler, 1987 ; Rao, 2000; Baraun and Grote, 2002). Kemudian Krisnamurti (2010) menjelaskan bahwa dalam konteks pengentasan kemiskinan, ketahanan pangan merupakan faktor kunci bagi pengurangan penduduk miskin sehingga penguatan ketahanan pangan akan berdampak secara signifikan terhadap penurunan kemiskinan. Selanjutnya Sudhipongpracha (2016) menemukan bahwa alokasi hibah umum di Indonesia lebih adil dan konsisten dengan situasi kemiskinan lokal. Sebaliknya bertentangan dengan temuan Maharajabdinul, et.al. (2015) bahwa peningkatan rasio dari total transfer pemerintah kepada total pendapatan provinsi tidak secara signifikan mempengaruhi kemiskinan di Indonesia timur.

Beberapa temuan penelitian di atas menghendaki kemiskinan diprioritaskan dalam mengimplementasikan DAU apabila peningkatan produksi pangan dapat dicapai secara berkelanjutan. Temuan ini rasional karena pelaku produksi pangan adalah penduduk yang berdomisili di wilayah pedesaan, bekerja sebagai petani dan sebagian besarnya tergolong miskin dengan kondisi lahan marginal, kualitas SDM relatif rendah, keterbatasan modal, serta belum memadainya fasilitas infrastruktur. Dengan memprioritaskan penanggulangan kemiskinan di wilayah pedesaan diharapkan akan berdampak kepada peningkatan produksi pangan, khususnya padi. Di sisi lain beranggapan bahwa salah satu faktor yang menyebabkan terjadinya kemiskinan adalah tidak terpenuhinya kebutuhan dasar, antara lainnya pangan. Dengan peningkatan produksi pangan maka terpenuhinya kebutuhan dasar sehingga

kemiskinan diharapkan dapat ditanggulangi. Sehubungan dengan permasalahan ini dilakukan penelitian untuk mengkaji dan menganalisis apakah kemiskinan memediasi dampak DAU terhadap ketersediaan pangan di wilayah Provinsi Aceh, dengan tujuan untuk menentukan prioritas implementasi DAU dalam upaya penanggulangan kemiskinan dan/atau penguatan ketersediaan pangan.

2. Tinjauan Literatur

2.1. Desentralisasi Fiskal

Desentralisasi fiskal merupakan pendelegasian tanggung jawab dan pembagian kekuasaan serta kewenangan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah untuk pengambilan keputusan di bidang kebijakan fiskal, meliputi aspek penerimaan dan pengeluaran. Untuk dapat terlaksananya pendelegasian tanggung jawab dan pembagian kekuasaan serta kewenangan ini secara efektif, pemerintah daerah harus memiliki sumber penerimaan yang memadai, baik penerimaan yang digali dari daerahnya sendiri maupun yang ditransfer dari pusat, dan pemerintah daerah harus juga memiliki kewenangan untuk pengambilan keputusan di bidang pengeluaran (JICA, 2002). Dalam kaitan ini peranan pemerintah pusat sangat penting dalam mengatur keseimbangan pendanaan pada tiap-tiap daerah yang sangat beragam kondisinya. Oleh karena itu perlu mekanisme transfer dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah setidaknya didasarkan pada lima alasan berikut (Simanjuntak, 2002): (1) untuk mengatasi persoalan ketimpangan fiskal vertikal (2) untuk mengatasi persoalan ketimpangan fiskal horizontal (3) terkait dengan butir kedua, adanya kewajiban untuk menjaga tercapainya standar pelayanan minimum di setiap daerah (4) untuk mengatasi persoalan yang timbul dari penyebaran atau melimpahnya efek pelayanan publik (5) alasan stabilisasi.

Upaya pemerintah pusat dalam mengatur keseimbangan pendanaan pada tiap-tiap daerah dalam mengatasi berbagai ketimpangan dan persoalan yang timbul adalah memberi dana perimbangan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah, dalam bentuk bagi hasil sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999. Di samping itu pemberian Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004. DAU adalah dana yang bersumber dari APBN dialokasikan untuk pemerataan kemampuan keuangan antar daerah guna mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi (UU Nomor 33 Tahun 2004). Sedangkan DAK adalah alokasi dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara kepada provinsi/kabupaten/kota tertentu dengan tujuan untuk mendanai kegiatan khusus urusan pemerintahan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional.

2.2. Ketahanan Pangan

Dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2015 Tentang Ketahanan Pangan Dan Gizi disebutkan bahwa Ketahanan Pangan dan Gizi adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan Pangan dan Gizi bagi negara sampai dengan perseorangan, yang tercermin dari tersedianya Pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, beragam, memenuhi kecukupan Gizi, merata dan terjangkau serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat, untuk mewujudkan Status Gizi yang baik agar dapat hidup sehat, aktif, dan produktif secara berkelanjutan. Pengertian ketahanan pangan sebagaimana termaktub dalam peraturan pemerintah ini, tidak hanya memenuhi kebutuhan pangan dan gizi bagi perorangan tetapi juga bagi negara. Di samping itu ketahanan pangan dan gizi meliputi tersedianya pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, beragam, memenuhi kecukupan Gizi, merata dan terjangkau serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat. Tujuannya adalah untuk mewujudkan status gizi yang baik agar dapat hidup sehat, aktif, dan produktif secara berkelanjutan.

Ketersediaan pangan adalah kondisi tersedianya pangan dari hasil produksi dalam negeri dan cadangan pangan nasional serta impor apabila kedua sumber utama tidak dapat memenuhi kebutuhan. Berarti untuk memenuhi ketersediaan pangan diprioritaskan dari hasil produksi dalam negeri, sehingga masyarakat memiliki kesempatan seluas-luasnya untuk berperan serta dalam mewujudkan ketahanan pangan dan gizi terhadap (1) pelaksanaan produksi dan pengolahan pangan, distribusi pangan, dan perdagangan pangan (2) penyelenggaraan komunikasi, informasi, edukasi, promosi di bidang konsumsi dan diversifikasi pangan (3) pencegahan dan penanggulangan masalah pangan dan gizi (4) pemberian data dan informasi yang benar dan akurat mengenai masalah ketahanan pangan dan gizi dan (5) pemecahan

permasalahan ketahanan pangan dan gizi (Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2015).

Untuk mewujudkan ketahanan pangan dan gizi dengan prioritas hasil produksi dalam negeri, diperlukan strategi sebagai acuan bagi seluruh stakeholders di tingkat pusat dan daerah, yang harus ditindaklanjuti dalam kebijakan/program yang operasional di propinsi dan kabupaten/kota sesuai dengan potensi dan kondisi wilayahnya masing-masing. Tujuan kebijakan strategis pangan dan gizi tahun 2015 - 2019 (Dewan Ketahanan Pangan, 2015) adalah: (1) meningkatkan ketersediaan pangan melalui peningkatan produksi domestik, pengembangan cadangan pangan, pengaturan perdagangan pangan berdasarkan kepentingan nasional, dan pengembangan produksi pangan lokal dan olahan (2) memperkuat keterjangkauan pangan, melalui efisiensi fasilitasi pemasaran, sistem logistik pangan, stabilisasi pasokan dan harga pangan, penanganan kerawanan pangan darurat, dan bantuan pangan bagi keluarga miskin (3) mengembangkan pemanfaatan pangan, melalui pola promosi konsumsi pangan beragam, bergizi, seimbang, dan aman (B2SA), pengembangan diversifikasi konsumsi pangan berbasis pangan lokal, perbaikan gizi masyarakat, dan peningkatan keamanan pangan segar dan olahan dan (4) penguatan kelembagaan pangan dan penguatan koordinasi ketahanan pangan melalui sinergi program dan pelibatan seluruh stakeholders dalam pembangunan pangan dan gizi serta dukungan kebijakan kementerian/lembaga.

Mengacu kepada tujuan kebijakan strategis pangan dan gizi tahun 2015-2019 di atas, maka kebijakan pengembangan teknologi pangan seharusnya memberikan otonomi yang luas kepada pemerintah daerah, mengingat penguasaan sumber daya, pendanaan, dan otoritas perencanaan ada di daerah. Fasilitasi pengembangan SDM, pengembangan teknologi, pendampingan teknis dan manajemen perlu diberikan secara maksimal pada pemerintah/masyarakat di daerah.

2.3. Kemiskinan

Kemiskinan merupakan suatu masalah yang bersifat multi dimensi tidak hanya berkaitan dengan dimensi ekonomi, tetapi juga berkaitan dengan dimensi nonekonomi. Selama ini kemiskinan dikonsepsikan dengan ketidakcukupan pendapatan dan harta (*lack of income and assets*) dalam memenuhi kebutuhan-kebutuhan dasar. Konsep kemiskinan yang demikian saat ini dinilai sebagai penyebab dari kemiskinan itu sendiri. Chambers (1996) menyatakan bahwa kemiskinan terutama di daerah pedesaan (*rural poverty*) adalah masalah ketidakberdayaan (*powerlessness*), keterisolasian (*isolation*), kerentanan (*vulnerability*), dan kelemahan fisik (*physical weakness*), dimana satu sama lain saling terkait dan saling mempengaruhi.

Kemiskinan tidak bisa dipahami dengan menggunakan satu dimensi atau satu indikator saja. Kemiskinan sangat kompleks, sehingga diperlukan indikator atau ukuran yang multidimensi. Indikator yang banyak digunakan adalah indikator global dengan menggunakan pendekatan moneter seperti garis kemiskinan yang digunakan oleh World Bank dengan batas USD 1.25 *Purchasing Power Parity* (PPP) atau melalui pendekatan konsumsi dasar (*basic need*) yang digunakan pula di Indonesia. Sementara itu, pendekatan tersebut hanya melihat indikator pendapatan atau konsumsi yang dilakukan masyarakat dan Sen (2000) beranggapan bahwa pendekatan ini belum menangkap akar permasalahan kemiskinan yang sebenarnya.

Untuk melihat persoalan kemiskinan secara holistik, dikembangkan IKM (Indeks Kemiskinan Multidimensi). Konsep tersebut pertama kali dikembangkan oleh *Oxford Poverty and Human Initiative (OPHI)* berkolaborasi dengan *Nation Development Programme (UNDP)* pada tahun 2010. Tujuan utama dari dikembangkannya konsep tersebut adalah untuk memetakan indikator-indikator kemiskinan secara lebih komprehensif dan jelas. Hasilnya, ketika diadopsi di Indonesia, ada tiga indikator yang digunakan untuk memahami persoalan kemiskinan, yaitu kesehatan, pendidikan, dan standar kualitas hidup. Indikator-indikator tersebut menunjukkan bahwa pendekatan moneter dan konsumsi saja tidak cukup untuk memberikan gambaran yang jelas tentang kemiskinan, diperlukan indikator-indikator lain seperti kesehatan, pendidikan, dan standar kualitas hidup.

Kemiskinan bisa dikelompokkan dalam dua kategori, yaitu kemiskinan absolut dan kemiskinan relatif. Kemiskinan absolut mengacu pada satu set standard yang konsisten, tidak terpengaruh oleh waktu dan tempat/negara. Bank Dunia mendefinisikan kemiskinan absolut sebagai hidup dengan pendapatan dibawah USD \$1/hari dan kemiskinan menengah untuk pendapatan dibawah \$2 per hari, dengan batasan ini maka diperkirakan pada

tahun 2001 sebanyak 1,1 miliar orang di dunia mengkonsumsi kurang dari \$1/hari dan 2,7 miliar orang di dunia mengkonsumsi kurang dari \$2/hari. Proporsi penduduk negara berkembang yang hidup dalam kemiskinan ekstrem telah turun dari 28% pada tahun 1990 menjadi 21% pada tahun 2001 (The World Bank, 2007).

Badan Pusat Statistik (BPS) menyatakan bahwa peranan komoditi makanan terhadap Garis Kemiskinan jauh lebih besar dibandingkan peranan komoditi bukan makanan. Kontribusi beras ke kemiskinan 26 persen, stabilisasi harga beras itu jadi kunci penting supaya tidak terjadi kemiskinan. Pemerintah telah melakukan upaya pengendalian harga dan menaikkan upah buruh tani secara nominal dan riil, karena kemiskinan ini paling banyak di pedesaan, dan lebih dari 50 persen mereka bekerja sebagai petani. Keadaan penduduk miskin di Indonesia penyebarannya tidak merata antara wilayah pedesaan dengan kota, dimana penduduk miskin yang tinggal di desa lebih banyak dari penduduk yang miskin kota. Keadaan ini disebabkan oleh karena usaha pemerataan yang dilakukan pemerintah melalui dana desa belum bekerja optimal karena birokrasi pencairan dana desa masih lambat. Di samping itu pemberdayaan petani masih kurang.

Kemiskinan ditinjau dari jumlahnya lebih banyak tinggal di wilayah pedesaan yang bekerja sebagai petani, terutama petani yang menghasilkan komoditi bahan makanan, seperti beras. Sementara stabilitas harga bahan makanan berkontribusi cukup besar terhadap kemiskinan. Berbagai upaya telah dilakukan oleh pemerintah, seperti pengendalian harga, menaikkan upah buruh tani, dan mengalokasikan dana desa serta pemberdayaan petani. Upaya ini dilakukan mengingat peranan komoditi makanan terhadap garis kemiskinan jauh lebih besar dibandingkan peranan komoditi bukan makanan.

3. Penelitian Sebelumnya

Valaris, (2012) mengkaji pengaruh otonomi fiskal lokal dan negara terhadap tingkat kemiskinan di A.S dari 1980-2000, menemukan bahwa kesenjangan antara pendapatan dan pengeluaran memiliki pengaruh negatif pada kemiskinan. Kusumaningrum (2013) dengan judul penelitiannya Link of Fiscal Decentralization to Poverty Reduction: Indonesian Context menemukan, mengamati pola keterkaitan antara desentralisasi fiskal dengan penurunan kemiskinan di provinsi-provinsi di Indonesia pada periode sebelum dan setelah pelaksanaan desentralisasi fiskal, menemukan bahwa tidak ada pola keterkaitan yang jelas antara desentralisasi fiskal dan penurunan kemiskinan di Indonesia.

AndreyYushkov (2015) membahas hubungan teoritis dan empiris antara desentralisasi fiskal dan pertumbuhan ekonomi tahun 2005-2012 menunjukkan bahwa desentralisasi belanja yang berlebihan di wilayah tersebut, yang tidak disertai dengan tingkat desentralisasi pendapatan masing-masing, secara signifikan dan negatif terkait dengan pertumbuhan ekonomi regional. Sebaliknya, ketergantungan regional pada transfer fiskal antar pemerintah dari pusat federal secara positif terkait dengan pertumbuhan ekonomi.

Soejoto (2015) menyimpulkan bahwa peningkatan dana desentralisasi terbukti memberikan efek positif yang signifikan terhadap jumlah pengeluaran publik, pertumbuhan ekonomi, IPM, pembangunan manusia di setiap daerah dan kota otonom. Julia at al. (2015), menganalisis dampak perubahan penerimaan dan pengeluaran fiskal terhadap kinerja sektor pertanian di Provinsi Riau, menggunakan persamaan simultan dengan metode pendugaan Two Stage Least Squares (2SLS). Hasil penelitian menunjukkan bahwa perubahan kebijakan fiskal berdampak positif terhadap kinerja sektor pertanian khususnya subsektor tanaman pangan. Kemudian Saragih (2015), untuk mencari alternatif solusi kebijakan ke depan dalam upaya mempercepat mengentaskan kemiskinan di DIY lebih efektif, menggunakan metode deskriptif analisis menemukan bahwa pemerintah pusat dan DIY harus terus berupaya meningkatkan kesejahteraan ekonomi penduduk miskin di daerahnya, dengan menciptakan strategi baru seperti, menciptakan lapangan kerja baru, meningkatkan kesempatan usaha bagi kelompok miskin, serta meningkatkan anggaran baik anggaran negara maupun anggaran daerah.

Sasana (2018) menganalisis pengaruh implementasi desentralisasi fiskal terhadap kemiskinan di tingkat kabupaten / kota di Provinsi Jawa Tengah. Menggunakan data selama 2009 – 2015 diambil dari 35 kabupaten / kota di provinsi Jawa Tengah dan Fixed Effect Model (FEM) menemukan bahwa desentralisasi fiskal mampu mengurangi jumlah orang miskin di Jawa Tengah. Selain itu, meningkatnya jumlah investasi swasta dan fungsi pekerjaan sebagai instrumen untuk mengurangi jumlah orang miskin. Nursini (2019) menggunakan model

regresi panel untuk 33 provinsi di Indonesia selama 2010-2016, menemukan bahwa pendapatan pemerintah daerah dan transfer antar pemerintah memiliki pengaruh yang signifikan secara statistik pada pengurangan kemiskinan sementara pengeluaran pemerintah daerah tidak. Selanjutnya Roy D, et al. (2019) menilai situasi ketahanan pangan saat ini di Bangladesh, dengan metode studi sistematis dengan menyelidiki literatur yang tersedia dan mencatat dimensi ketahanan pangan terkait dan berbeda di Bangladesh. Hasilnya Bangladesh telah membuat peningkatan luar biasa dalam ketersediaan, akses, dan pemanfaatan pangan dalam beberapa dekade terakhir, tetapi tidak demikian halnya dengan stabilitas pangan. Negara ini mengalami banyak tantangan terkait kerawanan pangan. Bangladesh telah membuat peningkatan yang signifikan dalam produksi beras.

4. Metode Penelitian

Penelitian ini dilakukan di wilayah Provinsi Aceh, dengan ruang lingkup pembahasan kebijakan publik, dan dibatasi hanya pada dampak DAU terhadap ketersediaan pangan, serta kemiskinan diasumsikan dalam penelitian ini sebagai variabel mediasi. Data yang digunakan dalam penelitian ini data runtun waktu selama periode 2004-2018 bersumber dari Badan Pusat Statistik (BPS) Indonesia dan Provinsi Aceh (2) Departemen Keuangan RI (3) Kementerian Dalam Negeri RI, dan (4) Dewan Ketahanan Pangan. Metode analisis data yang digunakan adalah deskriptif secara kuantitatif, dengan model regresi linier variabel mediasi metode *kausal step* (Baron and Kenny, 1986; Suliyanto,2011), dengan tahapan-tahapan sebagai berikut:

$$PP_t = \alpha_{1t} + \beta_{1t}DAU_t + \varepsilon_{1t} \quad ; \beta_{1t} > 0 \quad \dots\dots\dots (1)$$

$$PM_t = \alpha_{2t} + \beta_{2t}DAU_t + \varepsilon_{2t} \quad ; \beta_{2t} < 0 \quad \dots\dots\dots (2)$$

$$PP_t = \alpha_{3t} + \beta_{3t}DAU_t + \beta_{4t}PM_t + \varepsilon_{3t} \quad ; \beta_{3t} > 0 ; \beta_{4t} < 0 \quad \dots\dots\dots (3)$$

Dimana: PP (Produktivitas Padi), DAU (Dana Alokasi Umum), dan PM (Penduduk Miskin). $\alpha_{1t}, \dots, \dots, \dots, \alpha_{5t}$ (konstanta), yaitu estimasi terhadap variabel terikat tanpa variabel bebas diprediksikan tetap setiap tahunnya. $\beta_{1t}, \dots, \dots, \dots, \beta_{4t}$ (koefisien regresi), yaitu perubahan variabel terikat sebagai akibat terjadinya perubahan variabel bebas. $\varepsilon_{1t}, \dots, \dots, \dots, \varepsilon_{3t}$ (error), yaitu kesalahan estimasi. t (tahun), yaitu $t = 1,2,3, \dots, \dots, \dots, 15$ atau 2004-2018. Persamaan (1), (2) dilakukan uji signifikansi dengan uji-t pada $\alpha = 0,05$, Sedangkan persamaan (3) dilakukan uji signifikansi secara parsial dan secara simultan pada $\alpha = 0,05$.

Untuk mendeteksi apakah kemiskinan memediasi dampak DAU terhadap ketersediaan pangan, dilakukan perbandingan tingkat signifikansi DAU pada persamaan (1) dan persamaan (3), dengan ketentuan (Suliyanto,2011):

4.1. Apabila DAU pada persamaan (1) adalah signifikan, tetapi pada persamaan (3) tidak signifikan atau dampak DAU terhadap ketersediaan pangan menurun menjadi nol ($\beta_3 = 0$) akibat dimasukkannya variabel kemiskinan pada persamaan (3), maka dapat disimpulkan bahwa kemiskinan memediasi secara sempurna (*perfect mediation*) dampak DAU terhadap ketersediaan pangan. Artinya pengentasan kemiskinan menjadi prioritas dari kebijakan desentralisasi fiskal.

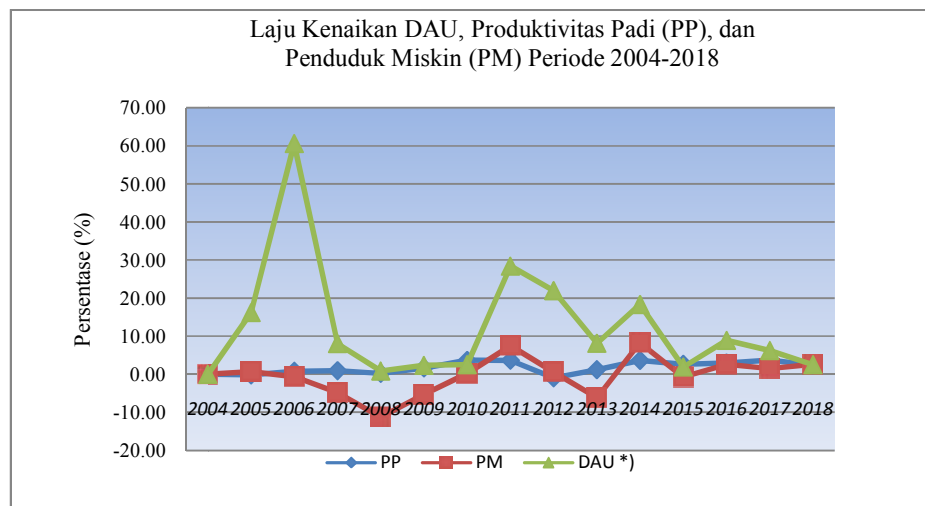
4.2. Apabila yang terjadi sebaliknya dampak DAU pada persamaan (1) dan (3) signifikan atau dampaknya menurun tetapi tidak sama dengan nol ($\beta_3 \neq 0$), maka kemiskinan memediasi secara parsial (*partial mediation*) dampak DAU terhadap ketersediaan pangan. Artinya keduanya, yaitu kemiskinan dan ketersediaan pangan harus diupayakan secara bersamaan tanpa adanya prioritas.

4.3. Apabila dampak DAU pada persamaan (1) dan (3) signifikan dengan dampaknya meningkat, maka dilakukan pengujian dengan *Sobel test* pada $\alpha = 0,01$ dengan asumsi data berdistribusi normal (Preacher and Hayes, 2004). Pengujian ini dapat dilakukan secara online di <http://quantpsy.org/sobel/sobel.htm>. Apabila *p-value* < 0,01 maka dapat disimpulkan bahwa adanya variabel mediasi.

5. Hasil dan Pembahasan

Dana perimbangan khususnya bersumber dari DAU secara rata-rata mengalami peningkatan selama periode 2004-2018 baik yang diterima oleh provinsi maupun oleh

kabupaten/kota, tetapi laju peningkatannya cenderung mengalami penurunan, terutama DAU yang ditransfer ke kabupaten/kota. Laju penurunan dana perimbangan ini disebabkan oleh karena (1) penerimaan pemerintah daerah disesuaikan dengan naik turunnya penerimaan negara (2) semakin ketatnya pencairan DAU oleh pemerintah pusat agar berdampak langsung pada pembangunan di daerah. Kemudian laju penurunan jumlah penduduk miskin di Provinsi Aceh terdapat suatu kecenderungan semakin meningkat sejak tahun 2008 baik di daerah perkotaan maupun di daerah pedesaan. Keadaan ini mengindikasikan bahwa belum optimalnya upaya penanggulangan kemiskinan, sehingga diperlukan penerapan strategi penanggulangan kemiskinan di Provinsi Aceh secara lebih optimal, terutama melalui pemanfaatan program dana desa yang bersumber dari APBN, karena jumlah penduduk miskin lebih banyak di daerah pedesaan dibandingkan dengan daerah perkotaan. Selanjutnya produktivitas padi selama periode 2004-2018 mengalami peningkatan rata-rata sebesar 46,65 % per tahun, dengan peningkatan yang lebih proporsional. Demikian juga dengan laju kenaikan produktivitas padi memiliki kecenderungan untuk meningkat. Meningkatnya produktivitas padi di Provinsi Aceh/Kabupaten/Kota karena adanya berbagai upaya dan kebijakan pemerintah, khususnya pemerintah Provinsi mengingat Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2015 yang mengamanahkan bahwa (1) Pemerintah dan Pemerintah Daerah memberikan bantuan pangan kepada masyarakat miskin dan masyarakat yang mengalami rawan pangan dan gizi diutamakan bersumber dari produksi dalam negeri (2) dalam melaksanakan ketahanan pangan dan gizi, pemerintah berwenang melakukan pengawasan terhadap pemenuhan ketersediaan dan/atau kecukupan pangan pokok yang aman, bergizi, dan terjangkau oleh daya beli masyarakat (3) pengawasan terhadap ketersediaan dan/atau kecukupan pangan pokok di tingkat provinsi dilakukan oleh gubernur; dan kabupaten/kota dilakukan oleh bupati/wali kota.



Sumber: 1. BPS Jakarta:” Statistik Keuangan Pemerintah Daerah Provinsi”, 2019
 2. BPS Jakarta:” Statistik Keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota”, 2019
 (Data diolah)

Selama periode 2004-2018 rata-rata laju kenaikan DAU sebesar 12,78 % per tahun dan produktivitas padi sebesar 1,76 % per tahun. Sedangkan rata-rata laju penurunan kemiskinan selama periode tersebut sebesar 2,08 % per tahun. Data ini mengindikasikan bahwa kebijakan DAU yang diimplementasikan di Provinsi Aceh dapat mendorong peningkatan ketersediaan pangan (produktivitas padi) dan mengentaskan kemiskinan. Berarti terdapat dampak positif dari DAU terhadap ketersediaan pangan dan dampak negatif dari DAU terhadap kemiskinan. Untuk mengidentifikasi apakah kemiskinan memediasi dampak DAU terhadap ketersediaan pangan di Provinsi Aceh, dilakukan estimasi dan uji signifikansi dengan hasil sebagaimana disajikan pada Tabel 1 sebagai berikut :

5.1. Pada persamaan (1) DAU berdampak positif terhadap ketersediaan pangan dengan koefisien $\beta_1 = 0,948$ dan signifikan pada $\alpha = 0,05$

Tabel: 1
Hasil Estimasi dan Uji Signifikansi

Persamaan	Variabel Terikat	Variabel Bebas	Standardized Koefisien		Uji Parsial		Uji Simultan	
					t	Sig.	F	Sig.
(1)	Ketersediaan Pangan	DAU	β_1	0,948	10,711	0,000	-	-
(2)	Kemiskinan	DAU	β_2	-0,849	-5,805	0,000	-	-
(3)	Ketersediaan Pangan	DAU	β_3	1,052	6,152	0,000	55,469	0,000
		Kemiskinan	β_4	0,122	0,716	0,488		

Sumber: data primer (diolah),2019

- 5.2. Pada persamaan (2) DAU berdampak negatif terhadap kemiskinan dengan koefisien $\beta_2 = -0,849$ dan signifikan pada $\alpha = 0,05$
- 5.3. Pada persamaan (3) secara parsial DAU berdampak positif terhadap ketersediaan pangan dengan koefisien $\beta_3 = 1,052$ dan signifikan pada $\alpha = 0,05$. Sedangkan dampak parsial kemiskinan terhadap ketersediaan pangan positif dengan koefisien $\beta_4 = 0,122$ dan tidak signifikan pada $\alpha = 0,05$. Secara simultan DAU dan kemiskinan berdampak signifikan terhadap ketersediaan pangan pada $\alpha = 0,05$.
- 5.4. Dampak DAU terhadap ketersediaan pangan mengalami peningkatan ($\beta_3 > \beta_1$) dan signifikan pada $\alpha = 0,05$ setelah dimasukkannya variabel kemiskinan pada persamaan (3). Ini berarti bahwa kemiskinan tidak terdeteksi, baik sebagai variabel mediasi sempurna (*perfect mediation*) maupun sebagai variabel mediasi parsial (*partial mediation*). Untuk mengatasi persoalan ini akan dilakukan *Sobel test* pada $\alpha = 0,01$, dengan hasil sebagai berikut:

Tabel: 2
Uji Signifikansi Dampak Tidak Langsung DAU Terhadap Ketersediaan Pangan dan Kemiskinan Sebagai Variabel Mediasi

Input:		Test statistic:		p-value:	
t_a	-5.805	Sobel test:	0.71061503		0.47732283
t_b	0.716	Aroian test:	0.70045144		0.48364542
		Goodman test:	0.72123427		0.47076539
Reset all			Calculate		

Catatan: $t_a = t_{\beta_2}$ dan $t_b = t_{\beta_4}$

Hasil pengujian diperoleh nilai statistik *Sobel test* sebesar 0,71061503 dan p-value sebesar 0,47732283 lebih besar dari $\alpha = 0,01$ atau $p > 0,01$ karenanya dapat disimpulkan bahwa kemiskinan tidak memediasi dampak DAU terhadap ketersediaan pangan. Kemudian besarnya dampak total (β_1) sebesar 0,948 yang terdiri dari dampak langsung (β_3) sebesar 1,052 dan dampak tidak langsung (β_2, β_4) sebesar - 0,103578. Dampak langsung lebih besar dari dampak tidak langsung, berarti kemiskinan tidak berperan untuk mediasi dampak DAU terhadap ketahanan pangan.

6. Kesimpulan

Berdasarkan temuan di atas dapat disimpulkan bahwa kemiskinan tidak memediasi dampak DAU terhadap ketersediaan pangan di Provinsi Aceh, karenanya tidak terdapat prioritas kebijakan DAU dalam upaya penanggulangan kemiskinan atau peningkatan ketersediaan pangan. Sebaiknya kebijakan tersebut diupayakan secara bersamaan baik untuk peningkatan ketersediaan pangan maupun untuk penanggulangan kemiskinan, dan untuk keberlanjutannya DAU perlu diarahkan untuk kegiatan-kegiatan produktif dan pengembangan sumber daya manusia wilayah pedesaan yang memiliki kontribusi terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD).

7. Kepustakaan

- AndreyYushkov, (2015), Fiscal decentralization and regional economic growth: Theory, empirics, and the Russian experience, *Russian Journal of Economics*, Vol.1, Issue 4, December 2015, Pages 404-418
- Anonimus (2015), *Kebijakan Strategis Pangan dan Gizi Tahun 2015-2019*, Dewan Ketahanan Pangan, Departemen Pertanian, Jakarta.
- Braun, V.J. and U. Grote (2002), Does Decentralization Serve the Poor ?. In: *Ahmad and Tanji (Eds). Managing Fiscal Decentralization. Roadledge Studies in the Modern World Economy*, London and New York.
- Baron, R.M. and Kenny, D.A. (1986), The Moderator-Mediator Variable Distinction in Social Psychological Research: Conceptual, and Statistical Consideration, *Journal of Personality and Social Psychology*, Vol. 51, No. 6, pp. 1173-1182.
- Chambers, R. (1996), *Rural Development: Putting the Last First*, Longman Group Limited, London, Reprinted.
- JICA (2002), Kebijakan Fiskal. *Bunga Rampai Kebijakan Fiskal*, 1 (8): 187-204.
- Julia et al. (2015), Dampak Kebijakan Fiskal Terhadap Kinerja Sektor Pertanian Di Provinsi Riau, *Jurnal Dinamika Pertanian*, ISSN 0215-2525, Volume XXX Nomor 3 Desember 2015 (233–248)
- Krisnamurti, Bayu (2010) ,” Ketahanan Pangan, Kunci Bagi Pengurangan Penduduk Miskin, Disampaikan dalam Seminar Nasional ‘Pertanian Indonesia Menuju Milenium Development Goals (MDGs) 2015’, diselenggarakan oleh Fakultas Pertanian Universitas Muhammadiyah Yogyakarta (UMY) bekerja sama dengan Perhimpunan Ekonomi Pertanian Indonesia (Perhepi) di Kampus Terpadu Sabtu (13/6).
- Kusumaningrum, Sita Dewi, Rr. (2013), Link of Fiscal Decentralization to Poverty Reduction: Indonesian Context, *Jurnal Economia*, Volume 9, Nomor 2, Oktober 2013, p. 116-129
- Maharajabdinul, et.al. (2015), Contribution Of Fiscal Decentralization To Poverty Reduction In Eastern Indonesia, *IOSR Journal of Business and Management (IOSR-JBM)*, Volume 17, Issue 12, PP 53-60
- Nursini, N. & Tawakkal (2019), Poverty Alleviation In The Context Of Fiscal Decentralization In Indonesia, *Journal Of Scientific Papers Economics & Sociology*, Vol. 12, No 1, 2019 p.270-285 doi:10.14254/2071-789X.2019/ 12-1/16
- Preacher, K.J., and Hayes, A.F. (2004), SPSS and SAS Procedures for Estimating Indirect Effects in Simple Mediation Models. *Behavior Research Methods, Instruments, & Computers*, 36(4): 717-731.
- Rao, M.G. (2000), Poverty Alleviation Under Decentralization, www.worldbank.org/decentralization
- Reutingler, S. (1987), *Food Security and Poverty in Developing Countries*, In: *Gittinger et al. (Eds)*. Food Policy Published for the World Bank. The Johns Hopkins University Press, Baltimore and London.
- Roy D, et al. (2019), Food Security in Bangladesh: Insight from Available Literature. *Journal of Nutrition and Food Security (JNFS)*, 2019; 4 (1): 66-75
- Saragih, Julia Panglima (2015), Kebijakan Pengentasan Kemiskinan di Daerah Istimewa Yogyakarta, *Jurnal Ekonomi dan Kebijakan Publik*, Vol. 6, Issue 1, p. 45-59
- Sasana, Hadi and Nugroho SBM (2018), Is Fiscal Decentralization Able to Reduce Poverty? Empirical Cases in Indonesia, *International Journal of Civil Engineering and Technology (IJCIET)* Volume 9, Issue 6, June 2018, pp. 544–552,
- Sen, Amartya (2000), *Social Exclusion: Concept, Application, and Scrutiny*, Manila: Office of Environment and Social Development, Asia Development Bank.
- Simanjuntak, R.A., (2001), Kajian Kemampuan Daerah untuk Melakukan Pinjaman di Era Otonomi Daerah. *Makalah Seminar Nasional: Evaluasi Persiapan Pelaksanaan Pertimbangan Keuangan Antar Pemerintah Pusat dan Daerah*, 6 Pebruari, Jakarta.
- (2002), *Transfer Pusat ke Daerah: Konsep dan Praktik di Beberapa Negara dalam Dana Alokasi Umum*. Konsep, Hambatan dan Prospek di Era Otonomi Daerah. Penerbit Buku Kompas, Jakarta.

- Sondakh, L.W. (1999), Mencari Platform Otonomi Daerah Dalam Krisis Ekonomi. *Makalah Dalam Seminar Nasional Otonomi Daerah dan Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah Dalam Rangka Pemberdayaan Potensi, Jakarta.*
- Sudhipongpracha, Tatchalerm (2016), Do the Poor Count in Fiscal Decentralization Policy? A comparative analysis of the general grant allocation systems in Indonesia and Thailand, *Journal of Asian Public Policy, Published online: 09 Jun 2016, Pages 1-18.*
- Soejoto, Ady, et al (2015), Fiscal Decentralization Policy in Promoting Indonesia Human Development, *International Journal of Economics and Financial Issues, Vol.5 No.3, pp. 763-771.*
- Suliyanto (2011), *Ekonometrika Terapan: Teori & Aplikasi dengan SPSS*, CV. Andi Offset, Yogyakarta.
- Valaris, Nicholas, "Fiscal Decentralization and Its Effect on Poverty Evidence from Panel Data on the lower 48 American States" (2012). *Capstone Projects-Economics. 2, p. 1-22* <https://ir.library.illinoisstate.edu/cpe/2>

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor: 7 Tahun 1996 Tentang Pangan
Undang-Undang Republik Indonesia Nomor: 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik
Undang-Undang Republik Indonesia Nomor: 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintahan Daerah
Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2015 Tentang Ketahanan Pangan dan Gizi.
