

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Hambatan pada pembangunan ekonomi suatu negara disebabkan sekaligus sebagai akibat dari kemiskinan. Arti kemiskinan lebih dari kurangnya pendapatan dan sumber daya untuk memastikan mata pencaharian yang berkelanjutan. Masalah kemiskinan merupakan masalah yang sangat kompleks yang bersifat negatif dan berdampak buruk bagi kemajuan suatu daerah, jadi masalah kemiskinan ini harus dapat diberantas sampai ke akar-akarnya (Wirawan, 2015). Masih adanya penduduk miskin di beberapa wilayah artinya strategi pemerintah untuk menaikkan taraf hidup masyarakatnya belum benar-benar efektif dilaksanakan.

Menurut Irfan dan Laily (2017) dengan melihat dari kondisi masyarakat Indonesia yang terperangkap akan kemiskinan dan ketidakberdayaan dalam hidup, maka diperlukan perwujudan untuk mensejahterakan masyarakat melalui upaya penanggulangan untuk mengatasi kemiskinan. Kemiskinan merupakan masalah multidimensi karena berkaitan dengan ketidakmampuan secara ekonomi, sosial, budaya, politik dan partisipasi dalam masyarakat.

Selain itu, kemiskinan juga memiliki arti yang lebih luas dari sekedar lebih rendahnya tingkat pendapatan atau konsumsi seseorang dari standar kesejahteraan seperti kebutuhan kalori minimum atau garis kemiskinan. Akan tetapi kemiskinan memiliki arti yang lebih dalam karena berkaitan juga dengan ketidakmampuan

untuk mencapai aspek diluar penghasilan seperti akses kebutuhan minimum seperti kesehatan, pendidikan, air bersih dan sanitasi dan lain-lain. Dalam dimensi ekonomi, konsep yang sering digunakan dalam mengidentifikasi kemiskinan adalah banyaknya kelompok masyarakat yang hidup di bawah garis kemiskinan (*below poverty line*). Dalam ukuran lainnya, UNDP mengidentifikasikan kemiskinan sebagai kelompok masyarakat dengan pendapatan kurang dari 1,25 dollar perhari sesuai kemampuan daya beli atau *purchasing power parity*. Hal ini seperti yang telah ditunjukkan pada World Development Report 2000/2001 dalam Liu, Liu, & Zhou (2017), yang menunjukkan bahwa kemiskinan merupakan fenomena multidimensi yang mencakup kurangnya kesempatan, kurangnya pemberdayaan, kurangnya keamanan, dan kekurangan gizi dan kesehatan yang buruk. Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) telah menentukan 17 tujuan pembangunan berkelanjutan atau Sustainable Development Goals (SDG) sebagai agenda dunia dalam pembangunan untuk kemaslahatan manusia dan planet bumi dimana pengentasan kemiskinan menjadi tujuan pertama pada Sustainable Development Goals (SDG) periode 2015-2030. Hal tersebut dengan harapan dapat mengentaskan segala bentuk kemiskinan di semua tempat.

Badan Pusat Statistik (BPS) mendefinisikan kemiskinan sebagai ketidakmampuan dari sisi ekonomi untuk memenuhi kebutuhan dasar makanan dan bukan makanan yang diukur dari sisi pengeluaran. Sedangkan penduduk miskin merupakan penduduk yang memiliki rata-rata pengeluaran perkapita perbulan dibawah garis kemiskinan. Tingkat kemiskinan penduduk Indonesia di pedesaan selalu lebih tinggi dibandingkan di perkotaan. Per Maret 2020

persentase penduduk miskin sebesar 9,78 persen, meningkat 0,56 persen poin terhadap September 2019 dan meningkat 0,37 persen poin terhadap Maret 2019. Dalam prosentase tersebut menunjukkan bahwa jumlah penduduk miskin pada Maret 2020 sebesar 26,42 juta orang, meningkat 1,63 juta orang terhadap September 2019 dan meningkat 1,28 juta orang terhadap Maret 2019. Dimana Persentase penduduk miskin di daerah perkotaan pada September 2019 sebesar 6,56 persen, naik menjadi 7,38 persen pada Maret 2020. Sementara persentase penduduk miskin di daerah perdesaan pada September 2019 sebesar 12,60 persen, naik menjadi 12,82 persen pada Maret 2020. Dibanding September 2019, jumlah penduduk miskin Maret 2020 di daerah perkotaan naik sebanyak 1,3 juta orang (dari 9,86 juta orang pada September 2019 menjadi 11,16 juta orang pada Maret 2020). Sementara itu, daerah perdesaan naik sebanyak 333,9 ribu orang (dari 14,93 juta orang pada September 2019 menjadi 15,26 juta orang pada Maret 2020).

Menurut Suharto (2010), adapun penyebab kemiskinan paling tidak ada empat penyebab terjadinya kemiskinan. Pertama, faktor individual, di mana seseorang menjadi miskin karena faktor pribadinya, seperti cacat permanen yang menyebabkan ia menjadi miskin. Kedua, faktor sosial, di mana kemiskinan terjadi akibat diskriminasi sosial yang dilakukan. Ketiga, faktor kultural, di mana seseorang menjadi miskin karena perilaku buruknya., seperti malas untuk bekerja dan berusaha. Keempat, faktor struktural, di mana kemiskinan terjadi akibat ketidakadilan sistem ekonomi, orang menjadi miskin akibat di miskinkan oleh sistem yang ada.

Kemiskinan bukan hanya masalah Indonesia, tetapi merupakan masalah dunia sehingga lembaga-lembaga dunia seperti Bank Dunia lewat laporannya *World Development Report on Poverty* mendeklarasikan bahwa suatu peperangan yang berhasil melawan kemiskinan perlu dilakukan secara serentak pada tiga tempat (Irfan & Laily: 2017).

1. Pertumbuhan ekonomi yang luas dan padat karya yang menciptakan kesempatan kerja dan pendapatan bagi kelompok miskin.
2. Pengembangan SDM (pendidikan, kesehatan, dan gizi) yang memberi mereka kemampuan yang lebih baik untuk memanfaatkan kesempatan-kesempatan yang diciptakan oleh pertumbuhan ekonomi.
3. Membuat sarana jaringan pengaman sosial untuk mereka diantara penduduk miskin yang sama sekali tidak mampu untuk mendapatkan keuntungan dari pertumbuhan ekonomi dan kesempatan pengembangan SDM akibat ketidakmampuan fisik dan mental, bencana alam dan konflik sosial.

Kemiskinan telah menjadi masalah yang sangat besar karena melibatkan berbagai aspek kehidupan, karena substansi kemiskinan merupakan suatu kondisi serba kekurangan terhadap sumber-sumber pemenuhan kebutuhan dasar yang berupa makanan, pakaian, tempat berlindung, pendidikan dan kesehatan. Kemiskinan disebabkan oleh kelangkaan untuk mendapatkan alat pemenuhan kebutuhan dasar ataupun sulitnya untuk mendapatkan pendidikan maupun pekerjaan.

Di Indonesia sendiri, pemerintah telah berupaya untuk dapat menurunkan angka kemiskinan dengan meluncurkan berbagai program nasional untuk pemberdayaan masyarakat yang dijalankan oleh berbagai kementerian dan lembaga. Program pengentasan kemiskinan yang telah banyak dilakukan oleh pemerintah seperti; Inpres Desa Tertinggal (IDT), Program Keluarga Harapan (PKH), Program Beras Sejahtera (Rastra), Program Bantuan Langsung Tunai (BLT), Kredit Usaha Rakyat (KUR), dan Kredit Usaha Bersama (KUBE), Raskin, Kartu Indonesia Pintar (KIP) dll. Namun program pengentasan kemiskinan yang dilaksanakan oleh pemerintah pusat dan daerah belum memberikan implikasi yang cukup signifikan (Arif, 2010). Masih terjadi ketimpangan pembangunan dan kesejahteraan masyarakat dipedesaan. Menanggapi permasalahan tersebut, maka strategi pembangunan yang dilakukan pemerintah saat ini untuk mengatasi masalah tersebut yaitu melaksanakan pembangunan nasional yang berorientasi dan memberi perhatian besar terhadap pembangunan desa. Pembangunan desa merupakan bagian yang sangat penting dan strategis dalam rangka mewujudkan pembangunan nasional dan pembangunan daerah berdasarkan visi dan misi pemerintah pusat dan pemerintah daerah karena di dalamnya terkandung unsur pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya serta menyentuh secara langsung kepentingan masyarakat upaya mengentaskan kemiskinan masyarakat desa. Dalam mewujudkan pembangunan desa pemerintah desa merupakan subsistem dari sistem penyelenggaraan pemerintah Indonesia, sehingga Indonesia memiliki kewenangan, tugas dan

kewajiban untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat desa yang bersangkutan.

Lahirnya Undang-Undang No 6 tahun 2014 tentang Desa merupakan landasan yang kuat dalam pelaksanaan pembangunan desa dalam rangka peningkatan perekonomian dan penurunan angka kemiskinan. Sebelumnya Undang-Undang tentang desa bukanlah suatu hal yang baru di Indonesia, pada Tahun 1979 Undang-Undang No. 5 tentang Pemerintah Desa yang menyeragamkan susunan kelembagaan dan organisasi desa. Kedudukan desa berada di bawah Kecamatan kemudian di perkuat dengan adanya Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang otonomi daerah, namun Undang-Undang tersebut tidaklah berlansung lama, kemudian digantikan oleh Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 yang kemudian direvisi menjadi undang-undang No 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah. Daerah diberikan otonomi yang seluas-luasnya untuk mengurus semua penyelenggaraan pemerintah diluar kewenangan pemerintah pusat untuk membuat kebijakan daerah yang berhubungan dengan peningkatan pelayanan dan pemberdayaan masyarakat, serta otonomi yang nyata dan bertanggung jawab, membuat kedudukan desa semakin baik dan mampu mandiri untuk memajukan daerah masing-masing, namun yang terjadi sebaliknya. Undang-undang tersebut mencantumkan pengaturan mengenai keuangan desa dan asset desa. Pasal 72 ayat 1 menyebutkan bahwa pendapatan desa bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Untuk memberikan pedoman lebih lanjut mengenai pendapatan desa, pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014. Pendapatan desa yang dimaksud adalah dana desa.

Dana Desa (DD) merupakan dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) diperuntukkan bagi desa ditransfer melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota. Dana desa dimaksudkan sebagai bantuan stimulant atau dana perangsang untuk mendorong dalam membiayai program pemerintah desa. Tujuan penggunaan dana desa di dalamnya adalah untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan dan pemberdayaan masyarakat.

Data menunjukkan anggaran dana desa di kabupaten Sidoarjo selalu mengalami kenaikan yang cukup signifikan, pada tahun 2018 jumlah dana desa adalah sebesar Rp. 492,558,412,034, tahun 2019 sebesar Rp 495,899,068,000, tahun 2020 sebesar Rp. 554,939,666,932, dan kemudian pada tahun 2021 sebesar Rp. 600.917.915.196. Dana desa tersebut diprioritaskan untuk pembangunan desa. Selain itu, sumber pendapatan desa yang lain adalah alokasi dana desa (Peraturan Bupati).

Namun pengelolaan dana desa untuk pembangunan dan pemberdayaan masyarakat belum optimal, terutama bidang perencanaan, pencapaian sasaran dan pemanfaatan tenaga kerja lokal. Hasil penelitian Lalira dkk. (2018), menemukan bahwa dana desa tidak berpengaruh secara signifikan terhadap penurunan angka kemiskinan di Kecamatan Gemeh Kabupaten Talaud, pengalokasian dana desa untuk pemberdayaan masyarakat dan penurunan angka kemiskinan belum jelas, dalam pembangunan infrastruktur tidak memprioritaskan tenaga kerja dari masyarakat desa, sehingga pemberdayaan masyarakat belum terwujud dan angka kemiskin tidak menurun. Penelitian Sari dan Abdullah (2017), di Kabupaten

Tulung Agung tentang Analisis Ekonomi Kebijakan Dana Desa terhadap Kemiskinan juga menemukan bahwa dana desa tidak efektif mengurangi kemiskinan. Menurut Sari sebanyak 114 Desa (84 persen) penggunaan dana desa untuk pembangunan sarana dan prasarana perdesaan dengan perencanaan yang kurang baik dan kualitas bangunan yang buruk, sedangkan dana desa untuk pemberdayaan ekonomi masyarakat hanya 6,5 persen. Demikian juga penelitian Hendra dkk. (2017), menemukan bahwa dana desa belum dapat berkontribusi dalam penurunan angka kemiskinan, karena pemerintah desa belum dapat memilih pembangunan infrastruktur yang berdampak ekonomi.

Desa juga mendapatkan kucuran Alokasi Dana Desa (ADD) yang merupakan dukungan dana oleh pemerintah pusat dan daerah pada pemerintah desa dalam upaya peningkatan pelayanan dasar kepada masyarakat, dan pemberdayaan masyarakat desa. ADD merupakan substansi baru didalam Alokasi Dana Desa (ADD) merupakan dana yang dialokasikan oleh pemerintah kabupaten/kota untuk desa yang bersumber dari bagian dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh kabupaten. Alokasi dana desa merupakan dana yang cukup signifikan bagi desa untuk menunjang program-program desa. Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) untuk mendukung dana rangsangan pembangunan desa dalam pemberdayaan masyarakat dan publik. Besar ADD tersebut berjumlah 30% dialokasikan untuk aparatur pemerintah desa sedangkan 70% digunakan untuk program pemberdayaan masyarakat dan publik. Hal ini sangat membuktikan arti penting



desa dan potensi desa secara luas dalam menunjang kesuksesan pemerintah nasional (Purbasari, et.al. 2018)

Menurut (peraturan Pemerintah, 2005) Republik Indonesia No 72 Tentang Desa Alokasi Dana Desa merupakan bagian dari dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh Kabupaten/Kota untuk Desa paling sedikit 10% (sepuluh persen) yang pembagiannya untuk desa secara proporsional. Pelimpahan wewenang dan tanggung jawab kepada daerah untuk mewujudkan daerah otonom memerlukan peran serta aktif masyarakat setempat dalam setiap langkah pembangunan. Oleh karena itu, pengelolaan keuangan daerah baik ditingkat pusat maupun ditingkat daerah secara bertahap perlu disempurnakan sesuai dengan kekuatan, kelemahan, peluang serta kendala dari setiap daerah (Sudarti, 2012).

Dana Alokasi Umum merupakan dana yang bersumber dari APBD yang di alokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Kabupaten dan kota yang terletak di pulau Jawa menunjukkan kemandirian dalam peningkatan pertumbuhan ekonomi di daerah. Proporsi pendapatan asli daerah terhadap total pendapatan mencapai lebih dari 50%. Hal tersebut mengidentifikasi bahwa telah terjadi peningkatan peran aktivitas ekonomi daerah dalam menyumbang pendapatan. Pemerintah pusat dapat mengurangi proporsi DAU yang kemudian diganti dengan DAK untuk membantu pemerintah daerah pada masalah yang paling substansi yaitu peningkatan kualitas sumber daya manusia (Kusuma, 2016). Alokasi DAU bagi daerah yang potensi fiskalnya besar, tetapi kebutuhan

fiskal kecil akan memperoleh alokasi DAU relatif kecil. Sebaliknya daerah yang potensi fiskalnya kecil, namun kebutuhan fiskal besar, akan memperoleh alokasi DAU relatif besar (Dana et al., 2014).

Prioritas penggunaan dana desa untuk program dan kegiatan bidang pembangunan desa yang mengedepankan kebersamaan, kekeluargaan, dan kegotongroyongan guna mewujudkan pengarusutamaan perdamaian dan keadilan sosial dialokasikan untuk mendanai pembangunan, pengembangan dan pemeliharaan sarana dan prasarana serta infrastruktur. Infrastruktur merupakan salah satu roda penggerak perekonomian dan mempunyai pengaruh yang besar terhadap pembangunan perekonomian daerah. Menurut Tim LPEM-PSEKP-PSP dalam Wibowo (2014) salah satu cara untuk menanggulangi kemiskinan yang cukup efektif adalah melalui pembangunan infrastruktur. Pembangunan infrastruktur dasar yang penting seperti pembangunan jalan, jembatan, irigasi, penyediaan air bersih, sanitasi dan penyediaan tenaga listrik yang terintegrasi dengan baik akan meningkatkan kondisi pembangunan daerah maupun nasional. Infrastruktur juga berpengaruh penting bagi peningkatan kualitas hidup dan kesejahteraan manusia, antara lain dalam peningkatan nilai konsumsi, peningkatan produktivitas tenaga kerja dan akses kepada lapangan kerja, serta peningkatan kemakmuran yang nyata (Atmaja dan Mahalli, 2015).

Sedangkan prioritas penggunaan Dana Desa untuk program dan kegiatan bidang pemberdayaan masyarakat desa dialokasikan untuk meningkatkan kapasitas dan kapabilitas masyarakat desa dengan mendayagunakan potensi dan sumberdayanya sendiri sehingga desa dapat menghidupi dirinya secara mandiri.

Pemberdayaan telah menempati posisi sentral dalam wacana prioritas pembangunan sejak awal 1990-an. Penelitian menunjukkan bahwa pemberdayaan memberikan peran penting bagi perkembangan masyarakat dan pemberdayaan keluarga (Hughes, 2015). Hughes juga menyimpulkan bahwa masalah pedesaan yang sudah berlangsung tidak dapat cepat dihilangkan, namun melalui strategi pemberdayaan dapat memberikan satu dasar untuk merancang program, layanan, dan kebijakan yang berpotensi bermanfaat. Kemudian Wahyono, et al. (dalam Nugroho dan Surjono, 2008) menyatakan bahwa pendekatan pemberdayaan masyarakat dengan penekanan pada pentingnya masyarakat lokal yang mandiri (self-reliant communities) sebagai suatu sistem yang mengorganisasikan diri mereka sendiri. Pendekatan tersebut diharapkan dapat memberikan peran kepada individu masyarakat bukan sebagai objek namun sebagai pelaku (aktor) yang menentukan hidup mereka sendiri.

Pemberdayaan Masyarakat Desa dilaksanakan melalui upaya pengembangan kemandirian dan kesejahteraan masyarakat dengan meningkatkan pengetahuan, sikap, keterampilan, perilaku, kemampuan, kesadaran, serta memanfaatkan sumber daya melalui penetapan kebijakan, program, kegiatan, dan pendampingan yang sesuai dengan esensi masalah dan prioritas kebutuhan masyarakat desa. Dana Desa dalam penggunaannya dialokasikan untuk mendanai kegiatan yang bertujuan meningkatkan kapasitas warga atau masyarakat desa dalam pengembangan wirausaha, peningkatan pendapatan, serta perluasan skala ekonomi individu warga atau kelompok masyarakat desa. Data menunjukkan anggaran alokasi dana desa di Kabupaten Sidoarjo selalu mengalami kenaikan

yang signifikan, pada tahun 2018 jumlah alokasi dana desa di Kabupaten Sidoarjo adalah sebesar Rp 118,305,455,317, tahun 2019 sebesar Rp 126,805,665,497, tahun 2020 sebesar Rp 129,864,695,997, dan pada tahun 2021 sebesar Rp 132,705,455,395,. Salah satu tujuan dari alokasi dana desa adalah pengentasan kemiskinan. Akan tetapi seiring dengan besarnya jumlah dana desa, masalah kemiskinan masih sulit untuk diselesaikan.

Secara umum, pada periode 2002-2020 tingkat kemiskinan di Kabupaten Sidoarjo berfluktuasi. Pada tahun 2008 tingkat kemiskinan mengalami penurunan tertinggi yakni sebesar 4,70 persen poin kemudian turun lagi pada tahun berikutnya sebesar 1,44 persen poin. Sejak tahun 2008 tingkat kemiskinan tidak pernah turun tajam lagi dan bergerak pada kisaran sempit 5-8 persen. Pada tahun 2020 tingkat kemiskinan Kabupaten Sidoarjo mengalami kenaikan sebesar 0,27 persen poin akibat pandemi covid-19.

Sehubungan dengan hal tersebut, pembangunan daerah di Kabupaten Sidoarjo merupakan salah satu bagian integral dari pembangunan nasional yang terus melaksanakan upaya-upaya pengentasan kemiskinan melalui berbagai pendekatan dan terobosan sesuai dengan strategi pembangunan nasional, dan potensi yang dimiliki oleh setiap wilayah baik potensi sumber daya alam dan potensi sumber daya manusia maupun berbagai potensi yang dapat mendukung proses pembangunan. Dari paparan diatas penulis tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut dengan mengangkat permasalahan tersebut ke dalam skripsi yang berjudul “Analisis Ekonomi Kebijakan Dana Desa di Bidang Pembangunan

Desa dan Bidang Pemberdayaan Masyarakat Terhadap Kemiskinan Desa di Kabupaten Sidoarjo”

## **1.2 Rumusan Masalah**

Dari uraian tersebut maka muncul rumusan masalah yang terjadi adalah sebagai berikut:

1. Adakah pengaruh dana desa terhadap kemiskinan desa di Kabupaten Sidoarjo?
2. Adakah pengaruh dana desa di bidang pembangunan desa terhadap angka kemiskinan di Kabupaten Sidoarjo?
3. Adakah pengaruh dana desa di bidang pemberdayaan masyarakat terhadap angka kemiskinan di Kabupaten Sidoarjo?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pengaruh dana desa terhadap kemiskinan desa di Kabupaten Sidoarjo.
2. Untuk mengetahui pengaruh dana desa di bidang pembangunan desa terhadap angka kemiskinan di Kabupaten Sidoarjo.
3. Untuk mengetahui pengaruh dana desa di bidang pemberdayaan masyarakat terhadap angka kemiskinan di Kabupaten Sidoarjo.

## **1.4 Ruang Lingkup Penelitian**

Dalam penelitian ini agar permasalahan dapat dibahas dengan lebih jelas dan terfokus, maka penulis merasa perlu untuk memberikan batasan-batasan penelitian antara lain adalah:

1. Penelitian ini merupakan penelitian kuantitatif dengan menggunakan metode data panel. Penelitian ini menggunakan data sekunder yang diperoleh dari BPS Kabupaten Sidoarjo pada periode 2019-2020.
2. Penelitian ini dibatasi pada pengaruh variabel *dana desa*, dana desa di bidang pembangunan desa, dan dana desa di bidang pemberdayaan masyarakat terhadap angka kemiskinan di Kabupaten Sidoarjo tahun 2019-2020

### **1.5 Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

a. Manfaat Praktis

Sebagai bahan masukan dan informasi bagi pihak terkait khususnya Pemerintah Kabupaten Sidoarjo mengenai hal-hal yang dapat membantu pembangunan desa dan mengenai bagaimana cara efektif dalam menurunkan angka kemiskinan.

b. Manfaat Bagi Penulis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran bagaimana pengaruh dana desa dan alokasi dana desa terhadap angka kemiskinan di Kabupaten Sidoarjo.

c. Manfaat Akademis

Dari hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai referensi atau kajian bagi penelitian-penelitian berikutnya, dimana memungkinkan untuk menyempurnakan kelemahan yang terdapat

dalam penelitian ini. Penelitian ini diharapkan juga dapat memberikan tambahan informasi bagi para peneliti yang lainnya.