

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

Pada bab ini membahas mengenai teori-teori yang akan mendasari penelitian ini. Pembahasan ini menjadi panduan dalam memahami secara mendalam untuk memecahkan persoalan yang ada. Dasar teori dalam penelitian ini adalah Teori Kemiskinan. Selain itu juga akan dikemukakan penelitian terdahulu yang berkaitan dengan topik yang akan diteliti.

2.1. Landasan Teori

2.1.1. Definisi Kemiskinan

Secara umum, kemiskinan merupakan keadaan saat ketidakmampuan untuk memenuhi kebutuhan dasar seperti makanan, pakaian, tempat tinggal, pendidikan, dan kesehatan. Kemiskinan merupakan standar tingkat hidup yang rendah karena kekurangan materi pada individu ataupun sekelompok orang bila dibandingkan dengan standar kehidupan yang berlaku di masyarakat sekitarnya atau ketidakmampuan rumah tangga untuk memenuhi kebutuhan dasarnya. Menurut Badan Pusat Statistik (2020), kemiskinan adalah ketidakmampuan individu dalam memenuhi kebutuhan dasar minimal untuk hidup layak (baik makanan maupun non makanan).

2.1.2. Dimensi Pengukuran Kemiskinan

Hingga saat ini, kemiskinan di Indonesia masih diukur melalui satu dimensi saja, yakni dimensi rata-rata pengeluaran perkapita perbulan, pengukuran ini lebih dikenal dengan pengukuran dimensi moneter. Badan Pusat Statistik (BPS)

mengukur kemiskinan dengan menggunakan konsep kemampuan memenuhi kebutuhan dasar makanan dan non makanan yang diukur dari sisi pengeluaran. BPS memandang kemiskinan sebagai ketidakmampuan seseorang dari sisi ekonomi dalam memenuhi kebutuhan dasar, sehingga penduduk miskin didefinisikan sebagai penduduk yang memiliki rata-rata pengeluaran perkapita per bulan di bawah Garis Kemiskinan (GK).

Definisi kemiskinan yang dikemukakan oleh *Chambers* dalam Khomsan *et al.* Mendapat perhatian dalam program pengentasan kemiskinan pada negara-negara berkembang. Pandangan yang dikemukakan dalam definisi kemiskinan *Chambers* mengatakan bahwa kemiskinan merupakan suatu kesatuan konsep yang memiliki lima dimensi, yaitu:

1. Kemiskinan (*proper*)

Kondisi ketidakmampuan pendapatan untuk mencukupi kebutuhan-kebutuhan pokok. Konsep atau pandangan ini berlaku untuk semua kelompok baik yang memiliki pendapatan maupun tidak memiliki pendapatan.

2. Ketergantungan (*dependency*)

Keterbatasan kemampuan pendapatan ataupun kekuatan sosial dari seseorang ataupun sekelompok orang yang disebut miskin menyebabkan tingkat ketergantungan terhadap pihak lain yang sangat tinggi dan tidak memiliki kemampuan untuk menciptakan solusi dalam menciptakan pendapatan baru. Bantuan pihak lain sangat diperlukan

untuk mengatasi persoalan terkait dengan kebutuhan akan sumber pendapatan.

3. Ketidakberdayaan (*powerless*)

Rendahnya kemampuan pendapatan akan berdampak pada kekuatan sosial (*social power*) dari seseorang atau sekelompok orang terutama dalam memperoleh keadilan ataupun persamaan hak untuk mendapatkan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.

4. Kerentanan dalam menghadapi situasi darurat (*state of emergency*)

Seseorang atau sekelompok orang yang disebut miskin tidak memiliki kemampuan dalam menghadapi situasi yang tidak terduga di mana situasi ini membutuhkan alokasi pendapatan untuk menyelesaikannya. Misalnya masalah kesehatan dan bencana alam yang membutuhkan alokasi biaya dalam penanganannya.

5. Keterasingan (*isolation*)

Dimensi keterasingan yang maksudnya adalah faktor lokasi yang menyebabkan seseorang atau sekelompok orang menjadi miskin. Pada umumnya masyarakat yang disebut miskin ini berada jauh dari pusat-pusat pertumbuhan ekonomi. Hal ini karena sebagian besar fasilitas kesejahteraan lebih banyak terkonsentrasi di perkotaan atau kota-kota besar. Masyarakat yang tinggal di daerah-daerah terpencil sulit dijangkau oleh fasilitas-fasilitas penunjang kesejahteraan relatif memiliki taraf hidup yang rendah sehingga kondisi ini menyebabkan adanya kemiskinan.

Badan Pusat Statistik menggunakan tiga konsep indikator untuk menentukan kemampuan memenuhi kebutuhan dasar (*basic needs approach*) kemiskinan yaitu, *Head Count Index*, *Poverty Gap Index* (Indeks Kedalaman Kemiskinan), dan *Poverty Severity Index* (Indeks Keparahan Kemiskinan).

1. *Head Count Index*

Yaitu persentase penduduk yang berada di bawah garis kemiskinan.

2. *Poverty Gap Index* (Indeks Kedalaman Kemiskinan)

Merupakan ukuran rata-rata kesenjangan pengeluaran masing-masing penduduk miskin terhadap garis kemiskinan.

3. *Poverty Severity Index* (Indeks Keparahan Kemiskinan)

Memberikan gambaran mengenai penyebaran pengeluaran di antara penduduk miskin. Semakin tinggi nilai indeks, maka semakin tinggi ketimpangan pengeluaran di antara penduduk miskin.

2.1.3. Pengukuran Tingkat Kemiskinan

Badan Pusat Statistik (2020), menggunakan Garis Kemiskinan (GK) sebagai suatu indikator untuk mengukur tingkat kemiskinan. Garis Kemiskinan (GK) merupakan penjumlahan dari Garis Kemiskinan Makanan (GKM) dan Garis Kemiskinan Non Makanan (GKNM). Penduduk yang memiliki rata-rata pengeluaran perkapita per bulan di bawah Garis Kemiskinan dikategorikan sebagai penduduk miskin. Garis Kemiskinan Makanan (GKM) merupakan nilai pengeluaran kebutuhan minimum makanan yang disetarakan dengan 2100 kilo kalori perkapita per hari. Paket komoditi kebutuhan dasar makanan diwakili

oleh 52 jenis komoditi (padi-padian, umbi-umbian, ikan, daging, telur, susu, sayuran, kacang-kacangan, buah-buahan, minyak dan lemak, dll). Garis Kemiskinan Non Makanan (GKNM), merupakan penjumlahan nilai kebutuhan minimum dari komoditi-komoditi non makanan terpilih yang meliputi perumahan, sandang, pendidikan, dan kesehatan. Pemilihan jenis barang dan jasa non makanan mengalami perkembangan dan penyempurnaan dari tahun ke tahun disesuaikan dengan perubahan pola konsumsi penduduk.

2.1.4. Penyebab Kemiskinan

Menurut Biro Analisa Anggaran dan Pelaksanaan APBN (2020), secara umum kemiskinan dapat disebabkan oleh dua kondisi, yaitu kemiskinan alamiah dan buatan. Kemiskinan alamiah terjadi antara lain akibat sumber daya alam yang terbatas, penggunaan teknologi yang rendah dan bencana alam. Kemiskinan "buatan" terjadi karena lembaga-lembaga yang ada di masyarakat membuat sebagian anggota masyarakat tidak mampu menguasai sarana ekonomi dan berbagai fasilitas lain yang tersedia, misalnya seperti penyediaan lapangan pekerjaan yang masih terbatas, masih minim program pemberdayaan masyarakat untuk peningkatan ekonomi kreatif, dan lain-lain. Itulah sebabnya banyak pakar ekonomi yang sering mengkritik pengukuran keberhasilan pembangunan yang hanya terfokus pada pencapaian pertumbuhan ketimbang pemerataan.

Secara lebih terperinci, kemiskinan terjadi karena beberapa sebab:

- a) Penyebab individual, atau patologis, yang melihat kemiskinan sebagai akibat dari perilaku, pilihan, atau kemampuan dari penduduk miskin.
- b) Penyebab keluarga, yang menghubungkan kemiskinan dengan pendidikan keluarga.
- c) Penyebab sub-budaya (*subcultural*), yang menghubungkan kemiskinan dengan kehidupan sehari-hari, dipelajari atau diterapkan dalam lingkungan sekitar.
- d) Penyebab agensi, yang melihat kemiskinan sebagai akibat dari aksi orang lain, termasuk perang, pemerintah, dan ekonomi.
- e) Penyebab struktural, yang memberikan alasan bahwa kemiskinan merupakan hasil dari struktur sosial.

2.1.5. Program Pengentasan Kemiskinan

Kemiskinan merupakan masalah kompleks karena tidak hanya berkaitan dengan keterbatasan dalam memenuhi kebutuhan dasar, rendahnya pendapatan masyarakat, tetapi juga ketidakberdayaan masyarakat dalam mengakses aspek ekonomi, sosial, budaya dan politik. Berbagai kebijakan, strategi serta upaya tentunya sudah dilakukan oleh pemerintah untuk mengentaskan kemiskinan.

Okmal (2019) menjelaskan ada dua strategi yang dianggap paling tepat untuk mengurangi angka kemiskinan pertama adalah strategi pemberdayaan kepada masyarakat miskin mengurangi beban pengeluaran masyarakat miskin, meningkatkan kemampuan dan pendapatan masyarakat miskin, mengembangkan dan menjamin keberlanjutan usaha mikro dan kecil serta

mengnyinergikan kebijakan dan program penanggulangan kemiskinan melalui pemberdayaan, masyarakat dapat berpartisipasi mulai dari identifikasi kebutuhan.

Proses perencanaan, perumusan program sampai pada evaluasi program yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, baik secara ekonomi, sosial, budaya, dan politik. Menurut Kementerian Komunikasi dan Informatika Republik Indonesia (2019), dalam program penanggulangan kemiskinan, kabinet Indonesia bersatu di era pemerintahan Presiden Jokowi program-program penanggulangan kemiskinan sebagai berikut:

1. Program Indonesia Pintar (PIP)

Bertujuan untuk membantu anak-anak usia sekolah dari masyarakat kurang mampu agar mendapatkan layanan pendidikan sampai pendidikan menengah. Melalui program ini pemerintah berupaya menghindari peserta didik putus sekolah, dan diharapkan dapat menarik siswa putus sekolah agar kembali melanjutkan pendidikannya.

2. Program Indonesia Sehat

Program ini bertujuan agar masyarakat Indonesia dapat mengakses pelayanan kesehatan dengan mudah dan memperoleh layanan-layanan kesehatan secara gratis bagi masyarakat yang tergolong miskin.

3. Program Keluarga Harapan (PKH)

Program Keluarga Harapan adalah program pemberian bantuan sosial bersyarat kepada keluarga miskin yang ditetapkan sebagai keluarga penerima manfaat PKH. Melalui PKH keluarga miskin didorong untuk

memiliki akses terhadap pelayanan sosial dasar, kesehatan, pendidikan, pangan, dan berbagai perlindungan sosial lainnya.

4. Beras Sejahtera (Rastra) atau Bantuan Sosial Pangan.

Merupakan program nasional lintas sektoral yang di peruntukkan bagi keluarga penerima manfaat sebagai upaya dari Pemerintah untuk meningkatkan ketahanan pangan dan memberikan perlindungan sosial.

5. Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT)

Bantuan pangan dari pemerintah yang diberikan kepada keluarga penerima bantuan setiap bulannya melalui mekanisme akun elektronik, yang bertujuan untuk mengurangi beban pengeluaran serta memberikan nutrisi yang lebih baik kepada keluarga penerima bantuan.

6. Program dana desa

Program dana desa merupakan kebijakan pengalokasian anggaran untuk mendorong pembangunan dan mempercepat roda perekonomian di pedesaan.

2.1.6. Luas Wilayah Terhadap Kemiskinan

Luas wilayah dan topografi desa dapat menimbulkan persaingan dalam memenuhi kebutuhan hidup dengan sumber daya yang relatif terbatas pada masing-masing wilayah akan berdampak pada semakin terbatasnya kebutuhan-kebutuhan pokok, layanan fasilitas sosial, dan lapangan pekerjaan yang akan meningkatkan pengangguran. Dari konsep pembangunan, hal tersebut dapat menjadi indikator keberhasilan pembangunan dalam melaksanakan fungsi alokasi dan distribusi (Handalani, 2019).

2.1.7. Dana Desa

Menurut Kementerian Keuangan Republik Indonesia (2020), tujuan dana desa direalisasikan adalah untuk meningkatkan pelayanan publik di desa, mengentaskan kemiskinan, memajukan perekonomian desa, mengatasi kesenjangan pembangunan antar desa, serta memperkuat masyarakat desa sebagai subjek dari pembangunan. Dana desa yang dihitung berdasarkan jumlah desa dan dialokasikan dengan memperhatikan kondisi yang ada di desa, di antaranya: jumlah penduduk, angka kemiskinan, luas wilayah, dan tingkat kesulitan geografis. Prinsip-prinsip penggunaan dana desa yaitu keadilan, kebutuhan prioritas, kewenangan desa, partisipatif, swakelola dan berbasis Sumber Daya Manusia (SDM), tipologi desa.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa, dana desa adalah dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang diperuntukan bagi desa yang ditransfer melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) kabupaten/kota dan digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat. Dana desa dalam bidang penyelenggaraan pemerintah diarahkan untuk belanja pegawai, peningkatan kelembagaan, kegiatan penyelenggaraan musyawarah desa dan juga untuk pengelolaan informasi desa. Sementara itu dalam bidang pelaksanaan pembangunan dana desa diarahkan untuk: Program pembangunan, pengembangan dan pemeliharaan sarana/prasarana lingkungan, pengembangan

dan perkantoran, kesehatan, pendidikan dan sosial, pengadaan pembangunan, pengembangan dan pemeliharaan sarana ekonomi.

Pengalokasian dana desa setiap kabupaten/kota:

1. Dana desa setiap kabupaten/kota dialokasikan berdasarkan perkalian antara jumlah desa di setiap kabupaten/kota dan rata-rata dana desa setiap Provinsi.
2. Rata-rata dana desa setiap provinsi dialokasikan berdasarkan jumlah desa dalam provinsi yang bersangkutan serta jumlah penduduk kabupaten/kota, luas wilayah kabupaten/kota, angka kemiskinan kabupaten/kota, dan tingkat kesulitan geografis kabupaten/kota dalam provinsi yang bersangkutan.
3. Jumlah penduduk, luas wilayah, dan angka kemiskinan dihitung dengan bobot: 30% (tiga puluh perseratus) untuk jumlah penduduk kabupaten/kota, 20% (dua puluh perseratus) untuk luas wilayah kabupaten/kota, dan 50% (lima puluh perseratus) untuk angka kemiskinan kabupaten/kota.
4. Tingkat kesulitan geografis ditunjukkan oleh indeks kemahalan konstruksi.
5. Indeks kemahalan konstruksi digunakan sebagai faktor pengali hasil penghitungan.
6. Rata-rata dana desa setiap provinsi dihitung dengan cara:
 - a) $\text{Pagu dana desa nasional yang ditetapkan dalam APBN} \times [(30\% \times \text{persentase jumlah penduduk kabupaten/kota terhadap total}$

penduduk nasional) + (20% x persentase luas wilayah kabupaten/kota terhadap total luas wilayah nasional) + (50% x persentase jumlah penduduk miskin kabupaten/kota terhadap total jumlah penduduk miskin nasional) untuk mendapatkan dana desa setiap kabupaten/kota.

b) Dana desa setiap kabupaten/kota hasil penghitungan indeks kemahalan konstruksi setiap Kabupaten/kota.

c) Hasil penghitungan dana desa setiap kabupaten/kota dijumlahkan berdasarkan provinsi dan jumlah dana desa setiap provinsi dibagi dengan jumlah desa di setiap provinsi untuk mendapatkan rata-rata dana desa setiap provinsi.

7. Data jumlah penduduk, luas wilayah, angka kemiskinan, dan indeks kemahalan konstruksi merupakan data yang digunakan dalam penghitungan dana alokasi umum.

8. Besaran dana desa setiap kabupaten/kota ditetapkan dengan peraturan menteri.

2.1. Studi Terkait

Penelitian yang dilakukan oleh Sari dan Abdullah (2017), tentang Analisis Kebijakan Ekonomi Kebijakan Dana Desa Terhadap Kemiskinan di Kabupaten Tulungagung. Tujuan dari penelitian ini untuk menganalisis perbedaan kemiskinan desa di Kabupaten Tulungagung antara Tahun 2015 dengan 2016 dan untuk menganalisis pengaruh dana desa dan ADD terhadap kemiskinan

desa di Kabupaten Tulungagung tahun 2015-2016. Alat analisis yang digunakan adalah regresi berganda dengan data panel yang kemudian dilakukan pengujian hipotesis dengan uji F, uji t, dan koefisien determinasi (R^2) pada tingkat kesalahan $\alpha = 5\%$. Hasil analisis regresi data panel dengan model terpilih adalah *Fixed Effect Model* menunjukkan bahwa terjadi perbedaan kemiskinan desa di Kabupaten Tulungagung antara tahun 2015 dengan 2016, variabel yang digunakan dalam model yaitu dana desa dan ADD berpengaruh terhadap kemiskinan desa. Sedangkan nilai koefisien determinasi adalah 0,99 atau 99%, ini menunjukkan bahwa kemampuan variabel dana desa dan ADD dalam menjelaskan kemiskinan desa adalah sebesar 99%.

Dewi (2018), tentang Pengaruh Alokasi Dana Desa Terhadap Kemiskinan: Studi Kasus di Provinsi Sumatera Utara. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis alokasi dana desa berpengaruh terhadap kemiskinan di Provinsi Sumatera Utara menurut kabupaten/kota. Populasi penelitian sebanyak 81 desa di Provinsi Sumatera Utara menurut Kabupaten/kota sejak tahun 2014–2016. Sampel yang dipilih dengan menggunakan metode *purposive sampling* yaitu dengan kriteria yang dimiliki yaitu adanya data laporan APBD dan tingkat kemiskinan pemerintah desa Provinsi Sumatera Utara menurut kabupaten/kota secara berturut-turut selama 3 tahun berjumlah 81 kabupaten/kota. Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif kuantitatif dengan menggunakan uji regresi sederhana. Hasil penelitian menunjukkan bahwa alokasi dana desa berpengaruh positif dan signifikan. Kesimpulan hasil penelitian atas alokasi dana desa ini adalah

merupakan salah satu pendapatan desa yang memiliki pengaruh dalam mengentaskan kemiskinan di desa.

Lalira *et al.* (2018), tentang Pengaruh Dana Desa Dan Alokasi Dana Desa Terhadap Tingkat Kemiskinan di Kecamatan Gemeh Kabupaten Kepulauan Talaud. Tujuan dari penelitian ini untuk menganalisis pengaruh Dana Desa (DD) dan Alokasi Dana Desa (ADD) terhadap tingkat kemiskinan di Kecamatan Gemeh Kabupaten Kepulauan Talaud. Data yang digunakan tingkat kemiskinan, dana desa dan alokasi dana desa adalah data *Cross-section* dengan *Time Series* terhitung tahun 2015-2017 dengan fokus penelitian sepuluh desa. Alat analisis yang digunakan adalah regresi berganda dengan data panel. Hasil regresi data panel dengan model terpilih adalah *Random Effect*, dengan hasil olah data menunjukkan nilai koefisien dana desa dan alokasi dana desa terhadap tingkat kemiskinan bertanda sesuai teori akan tetapi tidak signifikan, yang artinya variabel dana desa dan alokasi dana desa tidak berpengaruh terhadap tingkat kemiskinan di Kecamatan Gemeh Kabupaten Kepulauan Talaud.

Sunu dan Utama (2019), tentang Pengaruh Dana Desa Terhadap Tingkat Kemiskinan Dan Kesejahteraan Masyarakat di Kabupaten/Kota Provinsi Bali. Tujuan dari penelitian ini untuk menganalisis pengaruh dana desa terhadap tingkat kemiskinan dan kesejahteraan masyarakat di Kabupaten/Kota Provinsi Bali. Teknik analisis data yang digunakan pada penelitian ini yaitu statistik deskriptif dan *path analysis*. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa dana desa berpengaruh negatif dan signifikan terhadap tingkat kemiskinan. Artinya bahwa semakin tinggi dana desa maka semakin turun tingkat kemiskinan. Dana desa

berpengaruh positif dan signifikan terhadap kesejahteraan masyarakat. Artinya bahwa semakin tinggi dana desa maka akan semakin tinggi kesejahteraan masyarakat di daerah tersebut. Tingkat kemiskinan berpengaruh negatif dan signifikan terhadap kesejahteraan masyarakat artinya semakin tinggi tingkat kemiskinan maka semakin menurun kesejahteraan masyarakat.

