

## BAB II

### LANDASAN TEORI

#### 2.1. Desa

Bagian terendah dalam pemerintahan Indonesia adalah desa. Keberadaan desa juga diatur oleh pemerintah dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Dimana dalam undang-undang tersebut desa didefinisikan sebagai:

“Kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Dengan ditetapkannya undang-undang tersebut menegaskan bahwa pemerintah desa tidak akan menyimpang dari tujuan peraturan desa dalam mengatur desa dan menjadikannya sebagai dasar pelaksanaan dan pembangunan, dimana desa menjadi tonggak perubahan paradigma peraturan desa.

Menurut Nurcholis (2011) definisi desa adalah sebagai berikut:

“Suatu kesatuan masyarakat berdasarkan adat dan hukum adat yang menetap dalam suatu wilayah yang tertentu batas-batasnya, memiliki ikatan lahir dan batin yang sangat kuat baik karena seketurunan maupun karena sama-sama memiliki kepentingan publik, ekonomi, sosial dan keamanan; memiliki semua susunan pengurus yang dipilih bersama; memiliki kekayaan dalam jumlah tertentu dan berhak menyelenggarakan urusan rumah tangga sendiri”.

Berdasarkan pengertian tersebut dapat disimpulkan bahwa desa merupakan sekumpulan orang tinggal dalam suatu wilayah dan berhak mengatur serta mengurus urusan masyarakat setempat yang diakui dan dihormati oleh hukum dan peraturan. Terkait hal ini, desa tidak lagi dianggap sebagai objek pembangunan, melainkan ditempatkan menjadi subjek pembangunan dan peningkatan

kesejahteraan masyarakat. Maka dari itu, pembangunan desa diharapkan menjadi salah satu upaya peningkatan kualitas hidup dan kehidupan untuk sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat Desa.

Kewenangan desa adalah kewenangan yang dimiliki desa, meliputi kewenangan di bidang penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa dan pemberdayaan masyarakat desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul dan adat istiadat desa. Kewenangan desa terdiri dari:

1. Kewenangan berdasarkan hak asal usul
2. Kewenangan lokal berskala Desa
3. Kewenangan yang ditugaskan oleh pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota; dan
4. Kewenangan lain yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

Kewenangan tersebut merupakan kewenangan yang dimiliki desa, bukan karena pemberian dari pemerintah pusat melainkan kewenangan yang bersifat otonom. Sedangkan kewenangan lokal berskala desa merupakan kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat desa yang telah dijalankan oleh desa atau mampu dan efektif dijalankan oleh desa atau yang muncul karena perkembangan desa dan prakarsa masyarakat desa.

Desa juga memiliki hak dan kewajiban yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014, dimana hak desa di antaranya:

- 1) Mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat berdasarkan hak asal usul, adat istiadat dan nilai sosial budaya masyarakat desa;
- 2) Menetapkan dan mengelola kelembagaan desa;
- 3) Mendapatkan sumber pendapatan.

Desa juga memiliki kewajiban, yaitu:

- a. Melindungi dan menjaga persatuan, kesatuan serta keturunan masyarakat desa dalam rangka kerukunan nasional dan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- b. Meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat desa
- c. Mengembangkan kehidupan demokrasi
- d. Mengembangkan pemberdayaan masyarakat desa

Tujuan pembentukan desa sendiri adalah untuk meningkatkan kemampuan penyelenggaraan pemerintahan secara berdaya guna dan berhasil guna serta peningkatan pelayanan terhadap masyarakat sesuai dengan tingkat perkembangan dan kemajuan pembangunan.

## **2.2. Kemiskinan**

### **2.2.1. Definisi Kemiskinan**

Kemiskinan adalah suatu keadaan dimana manusia atau penduduk tidak dapat memenuhi kebutuhan pokok (Zakaria, 2009). Kemiskinan merupakan keadaan dimana terjadi kekurangan hal-hal yang biasa untuk dipunyai seperti makanan, pakaian, tempat berlindung dan air minum, hal-hal ini berhubungan erat dengan kualitas hidup. Kemiskinan juga berarti salah satu masalah kompleks yang berkaitan dengan kesejahteraan dan dipengaruhi oleh berbagai faktor yang saling

terkait; antara lain tingkat pendapatan masyarakat, pengangguran, kesehatan, pendidikan, akses terhadap barang dan jasa, lokasi, geografis, jenis kelamin dan lingkungan. Maka dari itu pengentasan kemiskinan masuk dalam agenda pertama dari *Sustainable Development Goals* (SDG's). Permasalahan kemiskinan sangat kompleks dan upaya penanggulangannya harus dilakukan secara komprehensif, mencakup berbagai aspek kehidupan masyarakat dan dilaksanakan secara terpadu (Hendriwan, 2003).

Sifat kemiskinan terkait dengan kondisi tidak terpenuhinya kebutuhan minimum, terutama dalam hal konsumsi dan pendapatan. Penyebab kemiskinan dapat dikaitkan dengan teori lingkaran kemiskinan (*vicious circle of property*) yang dikemukakan Nurkse (1953). Menurutnya lingkaran kemiskinan adalah suatu rangkaian kekuatan saling mempengaruhi satu sama lain sehingga dapat menimbulkan suatu kondisi dimana sebuah negara akan tetap miskin dan akan mengalami banyak kesulitan untuk mencapai tingkat pembangunan yang lebih tinggi. Sehingga dapat disimpulkan bahwa lingkaran kemiskinan disebabkan oleh produktivitas yang rendah akibat keterbelakangan, pasar yang tidak sempurna dan kurangnya modal. Produktivitas rendah menyebabkan penghematan dan investasi menjadi berkurang. Rendahnya investasi berakibat pada keterbelakangan dan seterusnya (Kuncoro, 2010).

Menurut Herlina dan Komariah (2017), ada beberapa cara untuk memahami kemiskinan. Pemahaman utamanya meliputi :

1. Uraian tentang kekurangan materi, biasanya meliputi makanan, sandang, perumahan, dan layanan kesehatan. Dalam pengertian ini,

kemiskinan dipahami sebagai situasi kelangkaan barang-barang dan pelayanan dasar.

2. Penjelasan tentang kebutuhan sosial, ketergantungan dan ketidakmampuan untuk berpartisipasi dalam masyarakat. Pengucilan sosial biasanya dibedakan dari kemiskinan karena mencakup masalah politik dan moral serta tidak dibatasi pada bidang ekonomi.
3. Gambaran tentang kurangnya pendapatan dan kekayaan yang memadai atau sesuai.

Kemiskinan merupakan situasi serba kekurangan yang terjadi bukan karena kehendak si miskin, melainkan karena keadaan yang tidak dapat dihindari dengan kekuatan yang ada padanya. Kemiskinan ini ditandai dengan kondisi penerimaan sikap dan perilaku yang seakan-akan tidak dapat diubah, yang tercermin dari keinginan yang kemah untuk maju, kualitas sumber daya manusia yang rendah, nilai tukar hasil produksi yang rendah, produktivitas yang rendah, dan modal yang terbatas untuk berpartisipasi dalam pembangunan (Bappenas, 2004).

### **2.2.2. Bentuk dan Jenis Kemiskinan**

Kemiskinan sendiri bersifat kompleks dan dinamis, maka muncul berbagai sudut pandang tentang kemiskinan dan penyebabnya. Secara umum kemiskinan dapat ditinjau dari dua dimensi yaitu kemiskinan absolut dan kemiskinan relatif. Kemiskinan absolut adalah kemiskinan yang berkaitan dengan perkiraan tingkat pendapatan dan kebutuhan yang berdasarkan pada kebutuhan pokok atau kebutuhan dasar minimum yang merupakan sebuah patokan seseorang untuk hidup secara layak. Dimana kemiskinan absolut mengacu pada kemiskinan yang diukur

berdasarkan tingkat pendapatan yang dibutuhkan untuk memenuhi kebutuhan dasar dan berada di bawah garis kemiskinan serta tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan dasarnya, sedangkan kemiskinan relatif adalah kemiskinan yang dapat dilihat dari aspek ketimpangan sosial. Kemiskinan relatif mengacu pada penduduk yang pendapatannya telah mencapai kebutuhan dasar namun lebih rendah dari keadaan masyarakat sekitarnya (Arsyad, 2010).

Adapun bentuk-bentuk kemiskinan menurut Suryawati (2004) adalah sebagai berikut:

1. Kemiskinan Absolut

Kemiskinan absolut berarti pendapatan seseorang atau sekelompok orang berada di bawah garis kemiskinan sehingga kurang mencukupi untuk memenuhi kebutuhan standar untuk pangan, sandang, kesehatan, perumahan, dan pendidikan yang dibutuhkan untuk meningkatkan kualitas hidup. Garis kemiskinan didefinisikan sebagai rata-rata pengeluaran atau rata-rata konsumsi kebutuhan dasar yang terkait dengan pemenuhan standar kesejahteraan. Bentuk kemiskinan absolut ini paling banyak dipakai sebagai konsep untuk menentukan atau mendefinisikan kriteria untuk seseorang atau sekelompok orang yang disebut miskin.

2. Kemiskinan Relatif

Kemiskinan relatif diartikan sebagai bentuk kemiskinan yang disebabkan oleh pengaruh kebijakan pembangunan yang belum menjangkau ke semua lapisan masyarakat sehingga mengakibatkan

pendapatan yang tidak merata atau standar kesejahteraan yang tidak merata. Daerah yang belum terjangkau rencana pembangunan tersebut disebut daerah tertinggal.

### 3. Kemiskinan Kultural

Kemiskinan kultural merupakan bentuk kemiskinan yang disebabkan karena sikap dan kebiasaan seseorang atau masyarakat yang umumnya berasal dari budaya atau adat istiadat yang cenderung acuh tak acuh untuk memperbaiki taraf hidup ke arah yang lebih baik. Kebiasaan seperti ini dapat berupa sikap malas, pemboros atau tidak pernah hemat, kurang kreatif, dan cenderung bergantung pada pihak lain.

### 4. Kemiskinan Struktural

Kemiskinan struktural adalah bentuk kemiskinan yang terjadi karena rendahnya akses terhadap sumber daya yang pada umumnya terjadi pada suatu tatanan sosial budaya ataupun sosial politik yang kurang mendukung adanya pembebasan kemiskinan. Bentuk kemiskinan seperti ini juga terkadang memiliki unsur diskriminatif.

Dari bentuk-bentuk kemiskinan di atas, bentuk kemiskinan struktural dianggap paling banyak menimbulkan adanya ketiga bentuk kemiskinan yang telah disebutkan sebelumnya (Jarnasy, 2004). Selain bentuk – bentuk kemiskinan yang sudah dijelaskan, ada pula jenis kemiskinan berdasarkan sifatnya. Jenis-jenis kemiskinan tersebut antara lain:

1) Kemiskinan Alamiah

Kemiskinan alamiah merupakan kemiskinan yang disebabkan karena adanya kelangkaan sumber daya alam dan minimnya atau pra sarana umum, serta keadaan tanah yang kurang subur. Daerah dengan karakteristik tersebut pada umumnya merupakan daerah yang belum terjangkau rencana pembangunan sehingga menjadi daerah tertinggal.

2) Kemiskinan Buatan

Kemiskinan buatan merupakan kemiskinan yang disebabkan karena sistem modernisasi atau dengan kata lain sistem pembangunan yang mengakibatkan masyarakat menjadi tidak memiliki banyak kesempatan untuk menguasai sumberdaya, sarana, dan fasilitas ekonomi secara merata.

Kedua jenis kemiskinan tersebut masih sering dikaitkan dengan konsep pembangunan yang sejak lama telah dijalankan di negara-negara berkembang (Jarnasy, 2004). Sedangkan jenis kemiskinan berdasarkan pola waktunya antara lain :

- a. *Persistent poverty*, merupakan kemiskinan yang telah kronis atau turun temurun yang di antaranya merupakan daerah kritis sumber daya alam atau terisolasi.
- b. *Cyclical poverty*, merupakan kemiskinan yang mengikuti pola siklus ekonomi secara keseluruhan.

- c. *Seasonal poverty*, merupakan kemiskinan musiman seperti yang sering dijumpai pada kasus-kasus nelayan dan petani tanaman pangan.
- d. *Accidental poverty*, merupakan kemiskinan karena bencana alam atau dampak dari suatu kebijakan.

### 2.2.3. Penyebab Kemiskinan

Pembahasan terkait kemiskinan dan penyebab kemiskinan hingga saat ini masih menjadi perdebatan, baik di lingkungan akademik maupun di tingkat penyusun kebijakan pembangunan (Suryawati, 2004). Salah satu hal yang menjadi perdebatan ialah menetapkan definisi terhadap seseorang atau sekelompok orang yang disebut miskin. Pada umumnya, untuk mengidentifikasi kemiskinan hanya dilakukan pada indikator yang lebih terukur seperti pendapatan per kapita dan pengeluaran / rata-rata konsumsi. Berikut terdapat beberapa faktor yang dianggap sebagai penyebab dari kemiskinan menurut Herlina dan Komariah (2017), antara lain yaitu:

1. Kesempatan kerja, dimana seseorang disebut miskin karena menganggur sehingga tidak mendapatkan penghasilan atau jika seseorang bekerja tidak penuh, baik dalam itungan hari, minggu, bulan maupun tahun.
2. Upah dan gaji dibawah minimum
3. Produktivitas kerja yang rendah
4. Tidak tersedianya aset
5. Diskriminasi

6. Tekanan harga
7. Penjualan tanah

Sedangkan menurut Kuncoro (2010), penyebab dari kemiskinan adalah sebagai berikut:

- 1) Secara makro, kemiskinan muncul karena adanya perbedaan pola kepemilikan sumber daya yang dapat menimbulkan distribusi perbedaan pendapatan, maka dari itu penduduk miskin hanya memiliki sumber daya yang terbatas dan kualitas rendah.
- 2) Kemiskinan sendiri muncul karena adanya perbedaan kualitas sumber daya manusia yang rendah yang mengakibatkan produktivitas juga rendah, sehingga pendapatannya pun juga rendah.
- 3) Kemiskinan muncul karena adanya perbedaan akses dan modal.

Adapun ciri-ciri kemiskinan yang sampai saat ini masih digunakan untuk menentukan keadaan miskin, antara lain:

- a. Tidak memiliki faktor produksi sendiri seperti tanah, modal, peralatan kerja, dan keterampilan yang memadai.
- b. Tingkat pendidikan yang cenderung rendah.
- c. Bekerja di lingkup dan modal yang kecil atau sebutan lain bekerja di lingkungan sektor informal sehingga terkadang disebut setengah menganggur.
- d. Berada di lingkungan pedesaan atau di tempat yang jauh dari pusat pertumbuhan regional, dengan kata lain berada pada kawasan tertentu di perkotaan.

- e. Rendahnya kesempatan yang dimiliki untuk mendapatkan kebutuhan pokok yang mencukupi, termasuk dalam mendapatkan pelayanan kesehatan dan pendidikan sesuai dengan standar kesejahteraan pada umumnya.

Tetapi dapat dikatakan bahwa ciri-ciri kemiskinan yang telah disebutkan di atas tidak memiliki sifat yang mutlak (absolut) untuk digunakan sebagai kebenaran secara umum terlebih dalam menjelaskan faktor penyebab terjadinya kemiskinan ataupun terbentuknya kemiskinan. Sifat-sifat kemiskinan di atas hanyalah temuan hasil penelitian yang paling sering diidentifikasi atau diukur.

### **2.3. Pengentasan Kemiskinan**

Strategi pengentasan kemiskinan yang dikemukakan oleh Bank Dunia menunjukkan bahwa strategi pengentasan kemiskinan berkembang setiap sepuluh tahun mulai dari penciptaan lapangan kerja, peningkatan pendapatan, pembangunan kesehatan dan pendidikan, perlindungan hingga pemberdayaan masyarakat miskin. Andre Bayo Ala (1981) mengutip dari Gunnar Adler Karlsson yang mengemukakan tentang strategi pengentasan kemiskinan, di antaranya meliputi:

1. Strategi jangka pendek, yaitu memindahkan / mentransfer sumber daya kepada masyarakat miskin dalam jumlah yang memadai. Pengentasan kemiskinan dalam jangka pendek di antaranya termasuk menciptakan lapangan kerja, meningkatkan pendapatan, dan memperbaiki distribusi kemiskinan.

2. Strategi jangka panjang, yaitu dengan menumbuhkan swadaya lokal. Pengentasan kemiskinan dalam jangka panjang dengan meningkatkan dan mewujudkan harkat hidup pribadi dan sosial.

Pengentasan kemiskinan merupakan seperangkat tindakan, baik yang bersifat ekonomi maupun kemanusiaan yang dimaksudkan untuk mengangkat seseorang atau sekelompok orang keluar dari kemiskinan secara permanen. Menurut Undang – Undang Nomor 25 Tahun 2000 tentang Proenas, penanggulangan kemiskinan dicapai melalui dua strategi utama. Strategi yang pertama yaitu melindungi keluarga dan kelompok masyarakat yang menderita kemiskinan. Kedua, membantu masyarakat yang mengalami kemiskinan kronis melalui pemberdayaan dan pencegahan kemiskinan baru. Selanjutnya hal ini diuraikan dalam tiga program untuk masyarakat miskin; yaitu menyediakan bahan pokok, mengembangkan sistem jaminan sosial, dan mengembangkan budaya usaha masyarakat.

Konsep kebijakan yang digunakan pemerintah dalam program pengentasan kemiskinan dapat dibedakan menurut tradisi dan metode perencanaan yang melandasinya. Ada empat jenis tradisi perencanaan menurut Friedman (1987), yaitu:

- 1) Perencanaan sebagai reformasi sosial (*social reform*), dimana negara menyusun dan merencanakan berbagai arahan dan pedoman pembangunan untuk diikuti dan dilaksanakan oleh masyarakat;
- 2) Perencanaan sebagai analisis kebijakan (*policy analysis*), dimana para pengambil keputusan (pemerintah dan pihak terkait lainnya) berdasarkan analisis data ilmiah menyusun dan merencanakan

berbagai petunjuk dan pedoman pembangunan yang dapat diterima dan dilaksanakan oleh masyarakat;

- 3) Perencanaan sebagai pembelajaran sosial (*social learning*), dimana memperoleh pengetahuan perencanaan melalui pengalaman dan meningkatkan pengetahuan perencanaan melalui praktik (*learning by doing*) serta merencanakan dan melaksanakan pembangunan bersama masyarakat dengan bimbingan para ahli;
- 4) Perencanaan sebagai mobilisasi sosial (*social mobilization*), dimana pembangunan harus dilaksanakan oleh masyarakat dan didorong oleh berbagai konsep / ideologi yang tertanam dalam jiwa dan kebudayaan mereka.

Adapun jenis – jenis program pengentasan kemiskinan yang dilaksanakan dapat dilihat dari model pembangunan yang menjadi dasar program – program tersebut untuk melihat sejauh mana strategi dari program tersebut dapat terlaksana. Evaluasi program pengentasan kemiskinan antara lain dapat dilaksanakan dengan pendekatan perencanaan, model pembangunan yang digunakan dan pelaksanaan program tersebut. Sedangkan kriteria yang digunakan dalam mengevaluasi pelaksanaan program pengentasan kemiskinan yaitu meliputi penentuan sasaran dan data yang digunakan dalam penentuan sasaran; peranan pemerintah daerah, masyarakat umum dan penerima sasaran program; serta implementasi program di tingkat pemerintah dan masyarakat. Model pembangunan yang dianut oleh negara berkembang secara umum terdapat empat model. Model I berfokus pada pertumbuhan pendapatan nasional, model II berfokus pada pemerataan dan

pemenuhan kebutuhan pokok, model III berupaya dalam peningkatan kualitas sumber daya manusia melalui partisipasi masyarakat dan kelompok sasaran dalam menentukan kebutuhan serta partisipasi dalam proses pembangunan, dan model IV berfokus pada meningkatkan daya saing dalam menghadapi era globalisasi dan otonomi daerah.

Dalam hal ini, pembangunan pedesaan sendiri merupakan segala upaya yang dilakukan secara bersama oleh pemerintah dan masyarakat dalam mendayagunakan seluruh potensi sumber daya yang ada untuk mencapai pertumbuhan desa yang adil, merata, sejahtera, mandiri, dan berkelanjutan. Beberapa prinsip yang harus dipenuhi dalam pembangunan pedesaan; di antaranya yaitu pertumbuhan (*growth*), pemerataan (*equity*), kesejahteraan (*welfare*), kemandirian, keberlanjutan, dan partisipatif (Muta'ali, 2016). Ruang lingkup dalam pengembangan daerah pedesaan yaitu meliputi:

- a. Pembangunan sarana dan pra sarana pedesaan
- b. Pemberdayaan masyarakat
- c. Penguatan aset pedesaan melalui pengelolaan SDA dan SDM
- d. Penciptaan lapangan kerja, kesempatan berusaha, peningkatan pendapatan (khususnya terhadap kawasan – kawasan miskin)
- e. Penataan keterkaitan antar kawasan pedesaan dengan kawasan perkotaan
- f. Penguatan sistem kelembagaan dan penataan tata ruang kawasan pedesaan.

### 2.3.1. Pengukuran Pengentasan Kemiskinan

Kemiskinan merupakan masalah yang hampir ada di seluruh dunia dan merupakan fenomena yang beraneka macam. Maka dari itu, fenomena ini mempersulit pengukuran kemiskinan tetapi kemiskinan tetap harus diukur dan dijadikan inti dari kebijakan pengentasan kemiskinan. Menurut Bank (2020), ada empat hal terkait kemiskinan yang harus diukur, yaitu agar orang miskin terus berada dalam agenda dan diperhatikan; pengidentifikasian orang miskin dan keperluan intervensi mengenai pengentasan kemiskinan; pemantauan dan evaluasi proyek atau intervensi terhadap orang miskin; serta evaluasi efektivitas lembaga – lembaga pemerintah dalam pengentasan kemiskinan.

Di Indonesia, penanggulangan kemiskinan merupakan prioritas utama pembangunan nasional sesuai yang disebutkan dalam RPJMN. Untuk mempercepat pengentasan kemiskinan secara internasional ada lima indikator yang dikembangkan untuk memantau pencapaian target, di antaranya yaitu:

1. Proporsi penduduk yang pendapatannya kurang dari US \$1 per hari atau proporsi penduduk yang berada di bawah garis kemiskinan.
2. Indeks Kedalaman Kemiskinan (*proverti gapratio*)
3. Rasio pendapatan atau konsumsi penduduk termiskin
4. Prevalensi balita kurang gizi di bawah usia lima tahun.

Sedangkan di Indonesia, indikator yang digunakan yaitu persentase penduduk miskin atau di bawah garis kemiskinan; Indeks Kedalaman Kemiskinan; proporsi penduduk termiskin; anak balita kurang gizi; dan persentase penduduk yang konsumsi energi per kapita hariannya kurang dari 1.440 kkl. Khusus untuk

pengukuran penduduk miskin meskipun berbagai metode telah ditemukan dalam berbagai literatur kemiskinan di Indonesia, pengukuran kemiskinan dilakukan dengan menggunakan pendekatan konsumsi (Marbun dan Suryahadi, 2009).

#### **2.4. Indikator Mengenai Kemiskinan**

Selama ini pengukuran kemiskinan secara luas didasarkan pada pengukuran pendapatan rata – rata dan rata – rata pengeluaran masyarakat di suatu daerah. Perluasan rentang pengukuran yang mengikutsertakan pandangan tentang kemiskinan digunakan sebagai ukuran jumlah orang yang menerima layanan atau fasilitas kesehatan dan pendidikan. Beberapa perluasan standar pengukuran lainnya termasuk penggunaan dimensi sosial politik sebagai acuan untuk menjelaskan terbentuknya kemiskinan. Kemudian hasil keseluruhan dari pengukuran tersebut disebut sebagai indikator kemiskinan yang termasuk sebagai indikator sosial dalam pembangunan.

##### **2.4.1. Indikator Kemiskinan Berdasarkan Dimensi Peran Pemerintah**

Pemerintah sebagai regulator dan sekaligus dinamisator dalam perekonomian merupakan salah satu pihak yang berperan sentral terkait upaya pengentasan kemiskinan. Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan bekerja sama dengan Departemen Kesehatan dan Departemen Sosial menjadi koordinator dalam pelaksanaan pengentasan kemiskinan yang ada di Indonesia. Pengentasan kemiskinan ini dibiayai dari Anggaran Pembangunan dan Belanja Nasional (APBN). Pengentasan kemiskinan ini memiliki prinsip bahwa program ini dilaksanakan melalui upaya untuk peningkatan pembangunan sumber daya manusia dan pemenuhan sarana maupun pra sarana fisik. Dua bentuk pelaksanaan tersebut

dalam APBN termasuk dalam investasi pemerintah untuk sumber daya manusia dan investasi pemerintah di bidang fisik.

1. Investasi Pemerintah di Bidang Sumber Daya Manusia

Investasi ini memiliki tujuan untuk peningkatan kualitas sumber daya manusia yang diimplementasikan pada bidang pendidikan, agama, kebudayaan, kesejahteraan, pembinaan wanita dan anak – anak, pengembangan kualitas tenaga kerja, pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, serta pendidikan agama. Keseluruhan dari aspek tersebut merupakan salah satu syarat yang mendasar dalam program pengentasan kemiskinan.

2. Investasi Pemerintah di Bidang Fisik

Investasi ini merupakan pengeluaran pemerintah yang secara umum ditujukan bagi kesejahteraan masyarakat yang diimplementasikan dalam pembangunan fisik. Dalam APBN, pos pengeluaran investasi fisik pemerintah ini adalah keseluruhan pos pengeluaran pembangunan terkecuali investasi sumber daya manusia.

## **2.5. Peran Pemerintah**

### **2.5.1. Definisi Peran**

Menurut Poerwadarminta (1976), mendefinisikan peran sebagai berikut:

“Pemain yang diandaikan dalam sandiwara maka ia adalah pemain sandiwara atau pemain utama, peran adalah bagian yang dimainkan oleh seorang pemain dalam sandiwara, ia berusaha bermain dengan baik dalam semua peran yang diberikan, peran adalah bagian dari tugas utama yang harus dilaksanakan”.

Peran merupakan aspek dinamis kedudukan (status), apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, maka ia menjalankan suatu peranan (Soekanto, 2002).

Terkait dengan peranan, Suharto (2006) mengemukakan bahwa dimensi peran adalah sebagai suatu kebijakan. Dimana yang menganut pada paham ini berpendapat bahwa peran merupakan suatu kebijaksanaan yang tepat dan baik dilaksanakan, atau dengan kata lain peran adalah sebagai sebuah strategi. Penganut paham ini juga berpendapat bahwa peran merupakan strategi untuk mendapat dukungan dari masyarakat (*public support*). Pendapat tersebut didasarkan pada suatu paham bahwa keputusan dan kepedulian masyarakat pada tiap tingkatan keputusan didokumentasikan dengan baik, maka keputusan tersebut akan memiliki kredibilitas bahwa peran dapat digunakan sebagai alat komunikasi.

Dalam ruang lingkup yang besar, organisasi masyarakat atau yang disebut sebagai struktur sosial, ditentukan oleh hakikat (*nature*) dari peran-peran ini, hubungan antara peran-peran tersebut, serta distribusi sumber daya yang langka di antara orang-orang yang memainkannya. Hal itu berarti peran sendiri digunakan sebagai instrument atau alat untuk bisa mendapatkan masukan berupa informasi dalam proses pengambilan keputusan. Pandangan ini didasarkan oleh suatu pemikiran yang berpendapat bahwa pemerintah dirancang untuk melayani masyarakat, sehingga pandangan dan preferensi dari masyarakat tersebut adalah masukan yang bernilai dalam rangka mewujudkan keputusan yang responsif dan responsible, atau dapat dikatakan peran sebagai alat penyelesaian permasalahan. Tetapi masyarakat yang berbeda pandangan akan merumuskan,

mengorganisasikan, dan memberi imbalan (*reward*) terhadap aktivitas-aktivitas mereka dengan cara yang berbeda pula, sehingga setiap masyarakat memiliki struktur sosial yang berbeda pula.

Terdapat tiga pendekatan yang dapat dilakukan untuk menganalisis perilaku peranan, yaitu ketentuan peranan; gambaran peranan; dan harapan peranan. Ketentuan peranan merupakan pernyataan formal dan terbuka tentang perilaku yang harus ditampilkan seseorang dalam membawa perannya. Gambaran peranan merupakan suatu gambaran tentang perilaku yang secara aktual ditampilkan seseorang dalam membawakan perannya. Sedangkan harapan peranan dapat disimpulkan dari berbagai pengertian peranan yang telah dijelaskan di atas dimana dalam hal ini peran pemerintah dalam melaksanakan fungsi dan tujuannya dalam pelayanan, pembangunan, pemberdaya dan pengatur masyarakat. Menurut Levinson dalam Soekanto (2009) mengemukakan bahwa peranan itu meliputi norma-norma yang dihubungkan dengan posisi atau tempat seseorang dalam masyarakat.

Peranan lebih banyak mengacu pada fungsi, penyesuaian diri, dan sebagai suatu proses. Jadi, seseorang menempati suatu posisi di dalam masyarakat serta menjalankan suatu peranan. Dimana peranan itu sendiri mencakup tiga hal, yaitu:

1. Peran mencakup norma-norma yang dihubungkan dengan posisi atau tempat seseorang dalam masyarakat. Dalam pengertian ini, peranan merupakan serangkaian peraturan-peraturan yang membimbing seseorang dalam kehidupan bermasyarakat.

2. Peran merupakan suatu konsep tentang apa yang dapat dilaksanakan oleh individu dalam masyarakat sebagai organisasi.
3. Peran juga dapat disebut sebagai perilaku individu yang penting bagi struktur sosial masyarakat.

Soekanto (2002) juga menjelaskan mengenai jenis-jenis peran, di antaranya yaitu:

- 1) Peranan normatif, adalah peran yang dilaksanakan seseorang atau lembaga yang didasarkan pada seperangkat norma yang berlaku dalam kehidupan.
- 2) Peranan ideal, adalah peranan yang dilaksanakan oleh seseorang atau lembaga yang didasarkan pada nilai-nilai ideal atau yang seharusnya dilakukan sesuai dengan kedudukannya dalam suatu sistem.
- 3) Peranan faktual, meruakan peranan yang dilaksanakan seseorang atau lembaga yang didasarkan pada kenyataan secara konkret di lapangan atau kehidupan sosial yang terjadi secara nyata.

Tetapi menurut Setiadi dan Kolip (2011) mengartikan peranan sebagai pola tindakan atau perilaku yang diharapkan dari orang yang memiliki status tertentu, dalam arti jika seseorang melakukan hak-hak dan kewaibannya sesuai dengan kedudukannya maka ia telah melaksanakan peranannya. Peranan sendiri mengatur pola perilaku individu dan memiliki batasan-batasan tertttentu pada perilaku dalam pola kehidupan sosial. Maka dari itu, hubungan sosial yang terdapat di dalam masyarakat merupakan hubungan antara peranan setiap individu dalam kehidupan berkelompok.

Dengan demikian perangkat peran adalah kelengkapan dari hubungan-hubungan berdasarkan peran yang dimiliki oleh karena menduduki status-status sosial khusus. Peran yang dimaksud dalam penelitian ini merupakan perilaku seseorang sesuai dengan status kedudukannya di masyarakat. Jadi dapat disimpulkan, bahwa peran adalah suatu aspek dinamis yang berupa tindakan atau perilaku yang dilaksanakan oleh orang atau badan lembaga (organisasi) yang menempati atau memegang suatu posisi dalam situasi sosial.

### **2.5.2. Peran Pemerintah Desa**

Kedudukan merupakan suatu wadah yang meliputi hak dan kewajiban tertentu, sedangkan hak dan kewajiban tersebut dapat dikatakan sebagai peran. Maka dari itu, seseorang atau individu yang memiliki kedudukan tertentu dapat disebut sebagai pemegang-pemegang peran (*role occupant*). Suatu hak merupakan wewenang untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu, sedangkan kewajiban adalah suatu beban atau tugas (Bakir, 2009). Secara umum, peran merupakan kehadiran dalam menentukan suatu proses keberlangsungan yang bersifat dinamisasi dari statis ataupun penggunaan dari pihak dan kewajiban atau bisa disebut juga subyektif.

Dalam banyak kasus, keberhasilan atau kegagalan bergantung pada apakah setiap orang memiliki keinginan untuk bekerja sama atau tidak. Dalam situasi seperti ini, yang terbaik adalah memahami dengan baik siapa orang-orang yang memiliki kepentingan, apa yang dapat diharapkan dari mereka, apakah dan bagaimanakah mereka akan berpengaruh. Hal tersebut untuk memastikan bahwa perilaku mereka konsisten dengan pencapaian tujuannya. Pemegang kepentingan

tersebut bisa dikatakan sebagai aktor yang mengacu pada individu, organisasi atau kelompok yang dapat secara mandiri dan sadar mengambil tindakan atau keputusan yang nantinya berdampak pada masalah kepentingan atau sistem kepentingan.

Aktor tersebut dapat disebut sebagai aktor strategis, dimana ketika seorang aktor mampu melakukan tindakan yang memiliki tujuan untuk memberikan pengaruh signifikan pada sebuah kepentingan, baik secara langsung maupun tidak langsung. Aktor strategis umumnya terdiri dari beberapa aktor kecil yang bersama-sama membentuk aktor atau organisasi gabungan. Yang dimaksud dengan aktor yang lebih kecil ini bisa merupakan individu atau unit organisasi di tingkat yang lebih rendah. Pada prinsipnya, seorang individu juga dapat menjadi aktor strategis jika ia sangat berpengaruh dalam suatu situasi tertentu. Namun biasanya, individu yang dianggap lebih memiliki kuasa karena peran mereka yang diakui sebagai perwakilan formal dari aktor gabungan. Aktor gabungan sendiri mengambil tindakan bersama melalui keputusan yang merupakan koordinasi antara anggotanya. Koordinasi dapat dicapai dengan cara hierarki *top-down* yang ketat, dengan konsensus, kesepakatan, atau pemungutan suara (Scharpf, 1997).

Perangkat desa sebagai salah satu unsur pelaku desa memiliki peran penting tersendiri dalam proses pengembangan kemajuan negara melalui desa. Perangkat desa sendiri merupakan bagian dari unsur Pemerintahan Desa yang terdiri dari Sekretaris Desa dan Perangkat Desa lainnya dimana merupakan aparat desa yang menjalankan tugasnya di bawah naungan Kepala Desa. Perangkat desa dituntut untuk dapat mengelola dan mengembangkan masyarakatnya serta sumber daya yang dimiliki secara baik dan dengan optimal (*Good Governance*) yang

bercirikan demokratis dan desentralisastis (Indrianasari, 2017). Perangkat desa secara rinci terdiri atas:

1. Sekretariat Desa
2. Pelaksanaan Kewilayahan
3. Pelaksana Teknis

Kepala Desa dalam menjalankan tugasnya dan wewenangnya dibantu oleh perangkat desa. Perangkat desa sendiri bertanggungjawab kepada Kepala Desa. Perangkat desa terdiri dari Sekretaris Desa, Pelaksana Kewilayahan, dan Pelaksana Teknis. Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, perangkat desa diangkat dari masyarakat desa yang memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- 1) Berpendidikan paling rendah lulusan SMA atau sederajat
- 2) Berusia 20 tahun samapi dengan 42 tahun
- 3) Terdaftar sebagai penduduk desa dan bertempat tinggal di desa paling kurang 1 tahun sebelum pendaftaran
- 4) Syarat lain yang ditentukan dalam Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

Kepala Desa bersama perangkat desa merupakan orang yang memiliki peran penting dalam mengorganisir dan memimpin masyarakat desa untuk bergerak maju menuju pencapaian cita-cita bersama dalam upaya mengembangkan kemandirian dan kesejahteraan masyarakat desa 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. Dari uraian tersebut dapat dikatakan bahwa pemerintahan desa

terdiri dari Kepala Desa dan perangkat desa lainnya yang dipercaya oleh masyarakat untuk mengatur, menata, melayani, memelihara, dan melindungi berbagai aspek kehidupan masyarakat. Oleh karena itu, kepemimpinan dan peran dari Perangkat Desa sangat mempengaruhi keberhasilan dari kinerja Pemerintahan Desa dalam melaksanakan tugas-tugasnya (Ghozali, 2015).

Kepala Desa berkedudukan sebagai alat pemerintah desa yang memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa. Kepala desa memiliki kewenangan sebagai pemegang kekuasaan tertinggi dalam melaksanakan tugas dan kewajiban pemerintahan dalam pembangunan desa, kemasyarakatan, urusan pemerintahan umum yang meliputi pembinaan; ketentraman, dan ketertiban (PP Nomor 72, 2005). Oleh karena itu Kepala Desa dituntut untuk aktif dan selektif dalam pembangunan dengan menggunakan potensi serta sarana yang ada di wilayah desa. Ada pun hak dan kewajiban Kepala Desa adalah sebagai berikut:

- a. Melaksanakan segala upaya dan kegiatan politik dalam negeri dan persatuan bangsa sesuai dengan penghayatan dan pengalaman Pancasila, sesuai dengan kebijakan pemerintah.
- b. Mendorong perdamaian dan ketertiban wilayah sesuai dengan kebijakan dan pedoman yang dilaksanakan oleh pemerintah.
- c. Dalam hal perencanaan dan pelaksanaan pembangunan, meningkatkan koordinasi semua kegiatan masyarakat untuk mencapai efektivitas yang maksimal.
- d. Memimpin pemerintahan desa dan melaksanakan segala sesuatu yang menjadi tanggung jawab pemerintah di tingkat yang lebih tinggi.

- e. Upaya yang berkelanjutan untuk membuat warga mematuhi peraturan yang dikeluarkan.
- f. Membimbing dan mengawasi semua kegiatan dan/atau organisasi dan lembaga kemasyarakatan.

Berdasarkan pernyataan di atas, dapat diketahui bahwa Kepala Desa bertanggungjawab kepada masyarakat dan pertanggungjawabannya dikomunikasikan kepada Bupati atau melalui Camat. Kepala Desa juga bekerja sama dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) untuk menyampaikan pertanggungjawaban kepada masyarakat secara transparan dan akuntabel. Pemerintahan yang baik dapat diukur dari bagaimana pemerintah desa bekerja secara mandiri dalam mengelola-potensi yang ada di desa (Bawias, dkk. 2017).

### **2.5.3. Akuntabilitas**

Dalam pengertian sempit, akuntabilitas dapat dipahami sebagai bentuk pertanggungjawaban yang mengacu pada kepada siapa organisasi (atau pekerja individu) bertanggungjawab dan untuk apa organisasi (pekerja individu) bertanggungjawab (Mahsun, 2006). Sedangkan dalam pengertian luas, akuntabilitas dapat dipahami sebagai kewajiban pihak pemegang amanah (*agent*) untuk memberikan pertanggungjawaban, menyajikan, melaporkan, dan mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan yang menjadi tanggung jawabnya kepada pihak pemberi amanah (*principal*) yang memiliki hak dan kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban tersebut. Dalam konteks organisasi pemerintah, biasanya terdapat istilah akuntabiitas publik yang berarti memberikan

informasi serta pengungkapan kegiatan dan kinerja finansial pemerintah kepada pihak-pihak yang berkepentingan untuk pelaporan.

Akuntabilitas harus merujuk kepada sebuah spektrum yang luas dengan standar kinerja yang bertumpu pada harapan publik sehingga dapat digunakan untuk menilai kinerja, responsivitas, dan juga moralitas dari para penganan amanah publik (Mahsun, 2006). Konsep akuntabilitas dalam artian yang luas ini menyadarkan kita bahwa pejabat pemerintah tidak hanya bertanggungjawab kepada otoritas yang lebih tinggi dalam rantai komando institusional, tetapi juga bertanggungjawab kepada masyarakat umum, media massa, dan banyak *stakeholders* lain. Oleh karena itu, penerapan sistem akuntabilitas ini selain berhubungan dengan penggunaan kebijakan administratif yang sehat dan legal, juga harus meningkatkan kepercayaan publik terhadap bentuk akuntabilitas formal yang ditetapkan (Mahsun, 2006).

Dalam Mahsun *et al* (2013), membagi akuntabilitas menjadi 2 macam, yaitu akuntabilitas vertikal dan akuntabilitas horizontal. Akuntabilitas vertikal adalah pertanggungjawaban atas pengelolaan dana kepada otoritas yang lebih tinggi, sedangkan akuntabilitas horizontal adalah pertanggungjawaban kepada masyarakat luas. Dalam hal ini akuntabilitas vertikal ditunjukkan dengan pertanggungjawaban aparat pemerintah desa kepada Bupati, sedangkan akuntabilitas horizontal ditunjukkan dengan pertanggungjawaban aparat pemerintah desa kepada masyarakat desa.

Akuntabilitas kinerja dari peran pemerintah desa melalui pemanfaatan Dana Desa dalam rangka mengentaskan kemiskinan dinilai menjadi hal yang

penting, karena melalui akuntabilitas tersebut setiap kinerja dari peran pemerintah desa dapat dipertanggungjawabkan secara terbuka kepada masyarakat desa serta mendapatkan legitimasi masyarakat dan juga mendapatkan kepercayaan publik. Dalam rangka pelaksanaan kinerja pemerintah desa yang baik, faktor manusia merupakan kunci utama dalam pelaksanaan manajemen, karena manusia adalah aktor yang menggerakkan, mengatur dan mengelola unsur-unsur manajemen lainnya seperti keuangan, material maupun metode kerja. Untuk itu pengukuran dari peran pemerintahan desa juga tidak terlepas dari kualitas SDM aparat desa itu sendiri. Akuntabilitas peran pemerintah desa dalam pemanfaatan Dana Desa sebagai upaya mengentaskan kemiskinan merupakan penilaian kinerja di organisasi pemerintahan desa yang dimaksudkan untuk mengetahui sejauh mana keberhasilan aparat pemerintah desa dalam mencapai misi atau tujuannya.

## **2.6. Dana Desa**

Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018 tentang Pengeolaan Keuangan Desa, Dana Desa adalah dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang diperuntukkan bagi desa yang ditransfer melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota dan digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan dan pemberdayaan masyarakat desa. Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2020 tentang Penetapan Prioritas Penggunaan Dana Desa, Dana Desa diprioritaskan untuk membiayai pelaksanaan program dan kegiatan di bidang pembangunan desa dan pemberdayaan masyarakat desa. Dana Desa yang

digunakan untuk membiayai pembangunan desa ditujukan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa, peningkatan kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan dengan prioritas penggunaan Dana Desa diarahkan untuk pelaksanaan program dan kegiatan pembangunan desa, yang meliputi antara lain :

1. Pengadaan, pembangunan, pengembangan, dan pemeliharaan sarana dan prasarana dasar untuk pemenuhan kebutuhan:
  - a. Lingkungan pemukiman
  - b. Transportasi
  - c. Energi
  - d. Informasi dan komunikasi
2. Pengadaan, pembangunan, pengembangan, dan pemeliharaan sarana dan prasarana pelayanan sosial dasar untuk pemenuhan kebutuhan:
  - a. Kesehatan masyarakat
  - b. Pendidikan dan kebudayaan
3. Pengadaan, pembangunan, pengembangan, dan pemeliharaan sarana dan prasarana ekonomi untuk mewujudkan Lumbung Ekonomi Desa, meliputi:
  - a. Usaha ekonomi pertanian berskala produktif untuk ketahanan pangan.
  - b. Usaha ekonomi pertanian berskala produktif meliputi aspek produksi, distribusi dan pemasaran yang difokuskan kepada

pembentukan dan pengembangan produk unggulan desa dan/atau produk unggulan kawasan pedesaan.

- c. Usaha ekonomi non pertanian berskala produktif meliputi aspek produksi, distribusi, dan pemasaran yang difokuskan kepada pembentukan dan pengembangan produk unggulan desa dan/atau produk unggulan kawasan pedesaan.
4. Pengadaan, pembangunan, pengembangan, dan pemeliharaan sarana dan prasarana lingkungan untuk pemenuhan kebutuhan:
  - a. Kesiapsiagaan menghadapi bencana alam
  - b. Penanganan menghadapi bencana alam
  - c. Pelestarian lingkungan hidup
5. Pengadaan, pembangunan, pengembangan, dan pemeliharaan sarana dan prasarana lainnya sesuai dengan kewenangan desa dan ditetapkan dalam musyawarah desa.

Dana Desa digunakan untuk membiayai program dan kegiatan bidang pemberdayaan masyarakat desa yang ditujukan untuk meningkatkan kapasitas dan kapabilitas masyarakat desa dengan mendayagunakan potensi dan sumber dayanya sendiri sehingga desa dapat menghidupi dirinya sendiri secara mandiri. Dana Desa harus dikelola berdasarkan asas-asas pengelolaan Dana Desa. Asas adalah nilai-nilai yang menjiwai Pengelolaan Keuangan Desa. Asas yang dimaksud yaitu melahirkan prinsip-prinsip yang menjadi dasar dan harus tercemin dalam setiap tindakan Pengelolaan Keuangan Desa. Asas dan prinsip tidak berguna apabila tidak

terwujud dalam tindakan. Berikut merupakan asas-asas pengelolaan keuangan desa menurut Permendagri Nomor 20 Tahun 2018:

1) Transparan

Prinsip keterbukaan yang memungkinkan masyarakat untuk mengetahui dan mendapatkan akses informasi seluas-luasnya tentang keuangan daerah, dalam artian menjamin segala kegiatan dan informasi terkait dengan Pengelolaan Keuangan Desa dapat diketahui dan diawasi oleh pihak lain yang berwenang. Tidak ada sesuatu hal yang ditutup-tutupi atau disembunyikan.

Transparansi menjadi sangat penting bagi pelaksanaan fungsi-fungsi pemerintahan dalam menjalankan mandat dari masyarakat. Mengingat pemerintah memiliki kewenangan mengambil berbagai keputusan penting yang akan berdampak bagi banyak orang, pemerintah pun harus menyediakan informasi lengkap mengenai apa yang sedang dikerjakannya. Dengan transparansi, kebohongan atau kecurangan sulit untuk disembunyikan.

2) Akuntabel

Merupakan setiap tindakan atau kinerja pemerintah/lembaga dapat dipertanggungjawabkan kepada pihak-pihak yang memiliki hak atau berkewenangan akan pertanggungjawaban. Dengan demikian, pelaksanaan kegiatan dan penggunaan anggaran harus dapat dipertanggungjawabkan dengan baik, mulai dari proses perencanaan hingga pertanggungjawaban.

Asas ini juga menuntut aparat pemerintah desa untuk mempertanggungjawabkan dan melaporkan pelaksanaan APBDes secara tertib kepada masyarakat maupun kepada jajaran pemerintahan di atasnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

### 3) Partisipatif

Merupakan setiap tindakan yang dilakukan dengan mengikutsertakan keterlibatan masyarakat baik secara langsung maupun tidak langsung melalui lembaga perwakilan yang dapat menyalurkan aspirasinya.

Pengelolaan keuangan desa sejak tahap perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan dan pertanggungjawaban wajib melibatkan masyarakat para pemangku kepentingan di desa dan masyarakat luas.

## 2.7. Teori *Stewardship*

Teori *stewardship* merupakan pengembangan dari teori agensi (*agency theory*). Dimana teori agensi mengasumsikan bahwa manajer (agen) akan berusaha untuk memaksimalkan kepentingan pribadinya, sehingga tidak selaras dengan kepentingan *principal*. Sedangkan teori *stewardship* mengasumsikan bahwa tindakan manajemen mengarah pada kebutuhan kolektif demi kepentingan organisasi (Keay, 2017). Asumsi mengenai teori ini dibangun berdasarkan sifat manusia yang dapat dipercaya, mampu bertindak dengan penuh tanggung jawab, memiliki integritas, serta dapat berlaku jujur untuk pihak lainnya (Kaihatu, 2006). Konsep inti dari teori *stewardship* ini adalah kepercayaan. Teori ini menjelaskan bahwa pihak eksekutif adalah sebagai pihak *steward* dan publik adalah sebagai

*principal*. *Steward* akan tetap melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya dalam mencapai tujuan organisasi.

Teori *stewardship* memiliki akar psikologi dan sosiologi yang didesain untuk menjelaskan situasi dimana manajer sebagai *steward* dan bertindak sebagai kepentingan pemilik. Teori ini juga mengasumsikan bahwa adanya hubungan yang kuat antara kepuasan dan kesuksesan organisasi. Tindakan *steward* juga didasari pada kesadaran akan keajaran, keadilan, dan perhatian akan kebutuhan orang lain (Keay, 2017). Kesuksesan organisasi dapat dicapai dengan maksimal utilitas *principal* dan manajemen. Filosofi manajemen berkaitan dengan komitmen tinggi yang ditunjukkan *steward* dengan adanya partisipasi, komunikasi yang terbuka, pemberdayaan anggota organisasi, dan upaya mempertahankan kepercayaan. Lingkungan manajemen yang berorientasi pada keterlibatan anggota akan mengarah pada perilaku organisasi yang konsisten dengan teori *stewardship*. Keterlibatan anggota yang dijalankan secara konsisten akan membentuk kultur organisasi yang mengutamakan kolektivitas yang berorientasi pada jangka panjang. Kolektivitas sendiri memicu keharmonisan dalam organisasi, sehingga dapat terhindar dari konflik dan konfrontasi.

Teori *stewardship* juga dapat dilihat dari sudut pandang sekular yang terbatas, dimana teori ini merefleksikan akuntabilitas manajer dan karyawan perusahaan kepada pemegang saham untuk menjaga dan meningkatkan nilai aset perusahaan. Dalam konteks organisasi sektor publik, akuntabilitas merupakan kewajiban pemerintah sebagai pemegang amanah (*steward*) untuk mempertanggungjawabkan kegiatannya kepada masyarakat sebagai pihak pemberi

amanah (*principal*) dengan mengungkap segala informasi, baik keberhasilan maupun kegagalan yang dialami organisasi tersebut. Dalam penelitian yang dilakukan oleh Morgan *et al.* (1996) menyatakan bahwa manajer menengah di pemerintahan daerah lebih banyak bersikap *steward* daripada *agent* yang menyebabkan kinerja organisasi dapat ditingkatkan. Hasil penelitian yang dilakukan oleh Slyke (2006) juga menyatakan bahwa manajemen pemerintah lebih banyak bertindak sebagai *steward* karena dipengaruhi oleh jenis layanan yang diberikan, tingkat kapasitas manajemen publik, jenis insentif dan sanksi yang digunakan, serta frekuensi informasi yang diperlukan.

Implikasi teori *stewardship* terhadap penelitian ini yaitu dapat menjelaskan kinerja dari peran aparat pemerintah desa melalui pemanfaatan Dana Desa dalam upaya mengatasi pengentasan kemiskinan dan melihat sejauh mana pemanfaatan Dana Desa tersebut dapat digunakan. Karena eksistensi aparat pemerintah desa sendiri dipercaya sebagai lembaga untuk bertindak sesuai dengan kepentingan publik dengan melaksanakan tugas dan fungsinya dengan tepat, seperti menampung aspirasi masyarakat, dapat dipercaya, dapat memberikan kualitas pelayanan yang baik bagi masyarakat desa dan bertanggung jawab atas keuangan yang sudah dipercayakan, sehingga tujuan ekonomi dan kesejahteraan sosial dapat tercapai. Untuk melaksanakan tanggung jawab tersebut, maka *steward* mengarahkan semua kemampuan untuk dapat menghasilkan akuntabilitas kinerja yang baik. Kesepakatan yang terjadi antara *steward* dan *principal* didasari kepercayaan sesuai dengan tujuan organisasi, dalam hal ini adalah memberikan pelayanan publik yang dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat desa.