

**TESIS**

**EFEKTIVITAS BELANJA PEMERINTAH TERHADAP  
PENGURANGAN KEMISKINAN DI KABUPATEN BARRU**

**THE EFFECTIVENESS OF THE GOVERNMENT  
SPENDING ON REDUCTION OF THE POOR  
POPULATION AT BARRU DISTRICT**

**SITTI AISYAH  
A032171012**



**PROGRAM MAGISTER  
EKONOMI PEMBANGUNAN DAN PERENCANAAN  
FAKULTAS EKONOMI DAN BISNIS  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR**

**2021**

**TESIS**  
**EFEKTIVITAS BELANJA PEMERINTAH TERHADAP**  
**PENGURANGAN KEMISKINAN DI KABUPATEN BARRU**

Disusun dan diajukan oleh

**SITTI AISYAH**  
**A032171012**



Kepada

**PROGRAM MAGISTER**  
**EKONOMI PEMBANGUNAN DAN PERENCANAAN**  
**FAKULTAS EKONOMI DAN BISNIS**  
**UNIVERSITAS HASANUDDIN**  
**MAKASSAR**  
**2021**



**LEMBAR PENGESAHAN TESIS**

**EFEKTIVITAS BELANJA PEMERINTAH TERHADAP PENGURANGAN KEMISKINAN  
DI KABUPATEN BARRU**

**THE EFFECTIVENESS OF THE GOVERNMENT SPENDING ON REDUCTION OF THE POOR  
POPULATION AT BARRU DISTRICT**

Disusun dan diajukan oleh

**SITTI AISYAH**

**A032171012**

Telah dipertahankan dihadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka Penyelesaian Studi  
Program Magister Program Studi Ekonomi Pembangunan dan Perencanaan  
Pada tanggal 30 Oktober 2021  
dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui,

Pembimbing Utama



Dr. Agus Salim, SE, M.Si  
NIP.19670817 199103 2 006

Pembimbing Pendamping



Dr. Sabir, SE, M.Si  
NIP.197407152002121003

Ketua Program Studi Magister  
Ekonomi Pembangunan dan Perencanaan



Dr. Indraswati Tri Abdireviane, SE, MA  
NIP.19651012 199903 2 001

Dekan Fakultas Ekonomi dan Bisnis  
Universitas Hasanuddin



Prof. Dr. Abd Rahman Kadir, SE, M.Si  
NIP.196402051988101001

## PERNYATAAN KEASLIAN PENELITIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Sitti Aisyah  
NIM : A032171012  
Program Studi : Magister Ekonomi Pembangunan dan Perencanaan  
Universitas Hasanuddin

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa tesis yang berjudul

### **EFEKTIVITAS BELANJA PEMERINTAH TERHADAP PENGURANGAN KEMISKINAN DI KABUPATEN BARRU**

Adalah karya ilmiah saya sendiri dan sepanjang pengetahuan saya di dalam naskah tesis ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan/diterbitkan sebelumnya, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah dan disebutkan dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila dikemudian hari ternyata di dalam naskah ini dapat dibuktikan terdapat unsur – unsur jiplakan, saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut dan diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (UU No.20 Tahun 2003, pasal 254 ayat 2 dan pasal 70).

Makassar, 30 Oktober 2021

**Yang Membuat Pernyataan**



**Sitti Aisyah**

## **PRAKATA**

Segala Puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT yang telah melimpahkan segala rahmatNya sehingga penulis dapat menyelesaikan Tesis dengan judul “Efektivitas Belanja Pemerintah terhadap Pengurangan Kemiskinan di Kabupaten Barru” guna memenuhi sebagian persyaratan untuk memperoleh gelar Magister program studi Ekonomi Pembangunan dan Perencanaan pada Pascasarjana Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Hasanuddin.

Penulis menyadari kelemahan serta keterbatasan yang ada sehingga dalam menyelesaikan tesis ini memperoleh bantuan dari berbagai pihak, dalam kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terimakasih kepada :

1. Bapak Dr. Agussalim, SE, M.Si selaku Pembimbing Utama yang telah memberikan bimbingan dalam penulisan tesis ini.
2. Bapak Dr. Sabir, SE, M.Si selaku Pembimbing Pendamping yang telah memberikan bimbingan dalam penulisan tesis ini.
3. Ibu Dr. Indraswati Tri Abdireviane, SE, MA selaku Ketua Program Studi Ekonomi Pembangunan dan Perencanaan yang telah memberikan kelancaran dalam proses penyelesaian studi dan berbagai urusan Akademik.
4. Para penguji Ibu Prof. Dr. Nursini, Se, M.Si, Bapak Dr. Abd Rahman Razak, SE, M.S dan Bapak Dr. Sultan, SE, M.Si yang telah memberikan saran perbaikan dalam penulisan tesis ini.

5. Keluargaku, Ayah, Ibu, Suami dan Anak-Anakku yang tak henti-hentinya memberikan doa, dukungan dan semangat yang tak terhingga kepada penulis dalam menyelesaikan penulisan tesis ini.
6. Seluruh Dosen Program Studi Pascasarjana Ekonomi Pembangunan dan Perencanaan yang telah memberikan ilmunya kepada penulis.
7. Seluruh teman-teman Magister Ekonomi Pembangunan dan Perencanaan Universitas Hasanuddin atas segala dukungannya
8. Teman-teman lingkup Badan Perencanaan, Penelitian dan Pengembangan Daerah Kabupaten Barru atas segala dukungannya.

Akhirnya saya berharap semoga Allah SWT berkenan membalas segala budi baik semua pihak yang telah membantu, dan semoga tesis ini membawa manfaat bagi pembaca dan pengembangan ilmu.

Barru, Oktober 2021

Penulis

## ABSTRAK

SITTI AISYAH . Efektifitas Belanja Pemerintah terhadap Pengurangan Kemiskinan di Kabupaten Barru (dibimbing oleh Agussalim dan Sabir).

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis efektivitas belanja pemerintah Kabupaten Barru dalam mengurangi penduduk miskin baik secara langsung maupun melalui pertumbuhan ekonomi maupun tingkat pengangguran. Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder dalam bentuk time series dari tahun 2010 hingga 2020. Analisis dilakukan dengan menggunakan metode OLS dan PC menggunakan software SPSS 20.

Hasil Penelitian ini menunjukkan bahwa secara keseluruhan Anggaran Pemerintah terbukti efektif mampu mengurangi penduduk miskin di Kabupaten Barru dalam jangka menengah dan jangka panjang. Semakin besar belanja pemerintah untuk penanggulangan kemiskinan berpengaruh terhadap penurunan angka pengangguran yang akan berdampak pada penurunan tingkat kemiskinan di Kabupaten Barru. Belanja Pemerintah tersebut berupa bantuan sosial dan pemberdayaan masyarakat yang dinilai efektif mengurangi kemiskinan. Begitupun dengan Belanja pemerintah melalui pertumbuhan ekonomi belum mampu menurunkan jumlah penduduk miskin. Sedangkan untuk belanja usaha kecil menengah berdasarkan hasil penelitian ini dinilai belum cukup efektif mengurangi kemiskinan. Hal ini disebabkan oleh realisasi anggaran untuk program ini sangat rendah.

Kata kunci : Efektifitas, Belanja Pemerintah, Penduduk Miskin, Pertumbuhan Ekonomi dan Pengangguran.

## ABSTRACT

SITTI ASYAH . Effectiveness of Government Expenditures on Poverty Reduction in Barru Regency (supervised by Agussalim and Sabir).

This study aims to determine and analyze the effectiveness of government spending in Barru Regency in reducing the poor, either directly or through economic growth and the level of unemployment. The data used in this study is secondary data in the form of time series from 2010 to 2020. The analysis was carried out using the OLS and PC methods using SPSS 20 software.

The results of this study indicate that the overall government budget has proven to be effective in reducing the poor in Barru Regency in the medium and long term. The greater government spending for poverty reduction has an effect on reducing the unemployment rate which will have an impact on reducing the poverty rate in Barru Regency. The government spending is in the form of social assistance and community empowerment which are considered effective in reducing poverty. Likewise, government spending through economic growth is able to reduce the number of poor people. Meanwhile, the expenditure for small and medium enterprises based on the results of this study is considered not effective enough to reduce poverty. This is due to the very low realization of the budget for this program.

Keywords : Effectiveness, Government Spending, Poor Population, Economic Growth and Unemployment.

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN SAMPUL</b> .....	<b>i</b>
<b>HALAMAN JUDUL</b> .....	<b>ii</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN</b> .....	<b>lv</b>
<b>HALAMAN PERNYATAAN KEASLIAN PENELITIAN</b> .....	<b>v</b>
<b>PRAKATA</b> .....	<b>vi</b>
<b>ABSTRAK</b> .....	<b>vii</b>
<b>ABSTRACT</b> .....	<b>VIII</b>
<b>DAFTAR ISI</b> .....	<b>IX</b>
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	<b>X</b>
<b>DAFTAR GAMBAR</b> .....	<b>XI</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	<b>1</b>
1.1 LATAR BELAKANG.....	1
1.2 RUMUSAN MASALAH .....	7
1.3 TUJUAN PENELITIAN.....	7
1.4 MANFAAT PENELITIAN.....	8
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	<b>9</b>
2.1 TINJAUAN PUSTAKA DAN KONSEP .....	9
2.1.1 <i>Teori Efektivitas</i> .....	9
2.1.2 <i>Kemiskinan</i> .....	13
2.1.3 <i>Pro-Poor Budgeting</i> .....	14
2.1.4 <i>Program Penanggulangan Kemiskinan</i> .....	26
2.2 HUBUNGAN ANTAR VARIABEL .....	28
2.2.1 <i>Hubungan Antara Belanja Pemerintah dengan Kemiskinan</i> .....	28
2.2.2 <i>Hubungan Belanja Sosial, Belanja Pemberdayaan Masyarakat dan Belanja Usaha Mikro Kecil Menengah dengan Kemiskinan</i> .....	31
2.2.3 <i>Hubungan Belanja Pemerintah dengan Pertumbuhan Ekonomi dan Pengangguran</i> .....	33
2.3.3 <i>Hubungan Pertumbuhan Ekonomi dan Pengangguran dengan Kemiskinan</i> .....	35
2.3 TINJAUAN EMPIRIS .....	36
<b>BAB III KERANGKA KONSEPTUAL</b> .....	<b>44</b>
3.1 KERANGKA KONSEPTUAL .....	44
3.2 HIPOTESIS.....	47
<b>BAB IV METODE PENELITIAN</b> .....	<b>48</b>
4.1 RANCANGAN PENELITIAN .....	48
4.2 JENIS DAN SUMBER DATA .....	48
4.3 METODE PENGUMPULAN DATA .....	48
4.4 TEKNIS ANALISIS DATA .....	49
4.4 DEFINISI OPERASIONAL .....	53

<b>BAB V HASIL DAN PEMBAHASAN PENELITIAN .....</b>	<b>4</b>
5.1 GAMBARAN UMUM PENANGGULANGAN KEMISKINAN DI KABUPATEN BARRU .....	55
5.2 DESKRIPSI DATA.....	56
5.2.1 <i>Perkembangan Penduduk Miskin di Kabupaten Barru Tahun 2010 - 2020</i> .....	57
5.2.2 <i>Perkembangan Belanja Pemerintah untuk Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Barru Tahun 2010 - 2020</i> .....	58
5.2.3 <i>Perkembangan Pertumbuhan Ekonomi di Kabupaten Barru Tahun 2010 - 2020</i> .....	60
5.2.4 <i>Perkembangan Tingkat Pengangguran di Kabupaten Barru Tahun 2010 - 2020</i> .....	62
5.3 HASIL ANALISIS .....	63
5.3.1 <i>Uji Asumsi Klasik</i> .....	63
5.3.2 <i>Estimasi Hasil Regresi</i> .....	67
5.3.3 <i>Pembahasan Hasil Penelitian</i> .....	75
<b>BAB VI penutup.....</b>	<b>84</b>
6.1 KESIMPULAN .....	84
6.2 SARAN .....	85
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>87</b>

## DAFTAR GAMBAR

No	Gambar	Halaman
1.1	Belanja Pemerintah untuk penanggulangan Kemiskinan Kabupaten Barru Tahun 2010 – 2020.....	4
1.2	Jumlah Penduduk Miskin Kabupaten Barru Tahun 2010 – 2010 .....	5
3.1	Kerangka Konseptual .....	47
5.1	Perkembangan Penduduk Miskin Kabupaten Barru Tahun 2010 – 2020	58
5.2	Perkembangan Belanja Pemerintah Untuk Penanggulangan Kemiskinan Kabupaten Barru Tahun 2010 – 2020 .....	59
5.3	Perkembangan Proporsi Belanja Pemerintah Untuk Penanggulangan Kemiskinan Kabupaten Barru Tahun 2010 – 2020.....	60
5.4	Perkembangan Pertumbuhan Ekonomi Kabupaten Barru Tahun 2010 – 2020 .....	61
5.5	Perkembangan Tingkat Pengangguran Kabupaten Barru Tahun 2010 – 2020 .....	62
5.5	Uji Heteroskedstisitas dengan scater Plot.....	66

## DAFTAR TABEL

No	Tabel	Halaman
5.1	Hasil Perhitungan Multikolinearitas .....	46
5.3	Uji Heteroskedastisitas .....	47
5.4	Hasil Uji Durbin Watson.....	48
5.5	Hasil Estimasi Regresi.....	49

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang**

Sinkronisasi perencanaan dan penganggaran pembangunan dilaksanakan untuk meningkatkan keterpaduan perencanaan dan penganggaran, yang lebih berkualitas dan efektif dalam rangka pencapaian sasaran pembangunan sesuai dengan visi dan misi yang dituangkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) yang dilaksanakan melalui pendekatan anggaran berbasis kinerja. Anggaran berbasis kinerja merupakan sistem perencanaan, penganggaran dan evaluasi yang menekankan pada keterkaitan antara anggaran dengan hasil yang diinginkan. Penerapan penganggaran kinerja harus dimulai dengan perencanaan kinerja yang berisi komitmen tentang kinerja yang akan dihasilkan kemudian dijabarkan kedalam program-program dan kegiatan-kegiatan yang akan dilakukan.

Penganggaran kinerja bertujuan untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi pengeluaran pemerintah dengan menghubungkan antara pengeluaran pemerintah dengan hasil yang mereka berikan. Ini menggunakan informasi kinerja yang sistematis (indikator, evaluasi, biaya program, dll) dan saling terkait. Dampak penganggaran kinerja dapat dirasakan dalam peningkatan prioritas

pengeluaran, dan dalam peningkatan efektivitas dan atau efisiensi layanan (Robinsons, 2011). Bentuk penganggaran yang paling mendasar adalah penggunaan informasi kinerja secara sistematis dalam penyusunan anggaran belanja pemerintah. Alat yang umum digunakan dalam penganggaran berbasis kinerja adalah penganggaran program, dimana penganggaran diklasifikasikan berdasarkan tujuan (hasil dan keluaran) untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas. Penerapan anggaran berbasis kinerja diharapkan akan lebih terarah, terukur dan dapat dipertanggungjawabkan. Serta dapat meningkatkan kualitas pelayanan publik dan memperkuat dampak yang dihasilkan. Implementasi perencanaan dan penganggaran berbasis kinerja diharapkan dapat menyelesaikan berbagai masalah pembangunan salah satunya kemiskinan.

Pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan serta anggaran yang telah disediakan pemerintah pusat dan daerah tidak akan dapat mengurangi kemiskinan secara komprehensif jika dilaksanakan dengan tidak tepat sasaran dan tepat guna. Sebagaimana yang tertuang dalam UUNo. 23 Tahun 2014 tentang pemerintah daerah serta peraturan presiden nomor 15 tahun 2010 tentang percepatan penanggulangan kemiskinan, yang menuntut adanya upaya-upaya untuk mengatasi kemiskinan dan peningkatan kualitas pelayanan kepada masyarakat miskin yang dilakukan secara efektif dan efisien. Melalui penargetan yang tepat dan sinergis antara

upaya dan penganggaran.

Penanggulangan kemiskinan di Indonesia secara garis besar dilakukan melalui pendekatan *community development* dan *social net with community based approach*. Begitupun di Kabupaten Barru mengimplementasikan berbagai program/kegiatan terkait *food security, social protection, education, health dan income generation*. Penerapan anggaran berbasis kinerja untuk penanggulangan kemiskinan melalui berbagai program/kegiatan yang ada dengan indikator kinerja output yang telah ditentukan diharapkan telah terlaksana. Namun, jika dilihat dari sisi ketersediaan anggaran dibandingkan dengan pengurangan penduduk miskin tiap tahunnya terjadi anomali. Peningkatan anggaran tidak diikuti oleh penurunan penduduk miskin. Secara rinci keterkaitan antara penganggaran dan penurunan angka kemiskinan dapat dilihat pada gambar 1.1 tentang persentase penduduk miskin dan gambar 1.2 tentang Belanja Pemerintah untuk Penanggulangan kemiskinan berikut ini:

**Gambar 1.1**  
**Belanja Pemerintah Untuk Penanggulangan Kemiskinan**  
**Kabupaten Barru Tahun 2010 – 2020**



*Sumber: Laporan Realisasi Anggaran Tahun 2010-2020*

Pada gambar 1.1 diatas memperlihatkan bahwa dalam kurun waktu 11 tahun belanja pemerintah yang disediakan untuk penanggulangan kemiskinan. Selama kurun waktu 2010 – 2020 mengalami peningkatan sebesar 218,94 persen dengan rata rata peningkatan per tahun sebesar 19,90 persen. Peningkatan belanja pemerintah untuk penanggulangan kemiskinan belum mampu menurunkan jumlah penduduk miskin sesuai dengan target yang ingin dicapai. Hal tersebut dapat dilihat melalui perkembangan penduduk miskin di Kabupaten Barru berikut ini :

**Gambar 1.2**

**Perkembangan Penduduk Miskin Kabupaten Barru Tahun 2010 – 2020**



*Sumber: Badan Pusat Statistik, 2021*

Gambar 1.2 diatas menunjukkan perkembangan jumlah penduduk miskin sejak tahun 2010 – 2020. Pada kurun waktu 2010 – 2013 pendudukmiskin mengalami penurunan dari 17.700 orang pada tahun 2010 menjadi 14.500 orang pada tahun 2013. Namun, pada tahun 2014 jumlah pendudukmiskin mengalami peningkatan menjadi 16.600 orang.

Pada tahun 2016 - 2017 jumlah penduduk miskin kembali mengalami peningkatan yaitu 16.250 orang pada tahun 2016 dan 16.760 orang pada tahun 2017. Dan pada tahun 2018 – 2019 mengalami penurunan yaitu sebesar 15.680 orang pada tahun 2018 dan 14.920 orang pada tahun 2019. Sementara itu, kenaikan dan penurunan yang terjadi tidak sejalan dengan alokasi belanja pemerintah untuk penanggulangan kemiskinan yang didistribusikan ke perangkat daerah yang terus meningkat dari tahun 2010 – 2020.

Jika dilihat dari perbandingan antara penurunan/kenaikan anggaran dengan kenaikan/penurunan jumlah masyarakat miskin, belanja pemerintah yang tersedia belum mampu berpengaruh secara signifikan terhadap penurunan kemiskinan di Kabupaten Barru bahkan terjadi anomali.

Studi mengenai dampak kebijakan publik (pengeluaran pemerintah terhadap kemiskinan sebenarnya sudah berlangsung sejak lama, katakanlah oleh Filmer dan Pritchett (1997), Fan, Zhang dan Zhang (2002), Dollar dan Kraay (2001). Namun studi mengenai dampak ganda kebijakan publik, yaitu mendorong pertumbuhan di satu sisi dan memperbaiki ketimpangan dan menurunkan kemiskinan di sisi lain. Penelitian Fan, Zhang dan Rao (2004) meneliti hubungan antara pengeluaran pemerintah, pertumbuhan dan penurunan kemiskinan di daerah pedesaan di Uganda, menemukan hasil investasi pemerintah seperti infrastruktur pedesaan, pelayanan pertanian, pendidikan dan kesehatan mempunyai kontribusi terhadap pertumbuhan produktivitas pertanian dan penurunan kemiskinan pedesaan. (Agussalim, 2008).

Hasil penelitian diatas bertentangan dengan kondisi belanja pemerintah terhadap kemiskinan di Kabupaten Barru. Berdasarkan data yang ditampilkan diatas peningkatan/penurunan belanja kadang tidak diikuti oleh penurunan/peningkatan kemiskinan di Kabupaten Barru. Oleh karena itu, belanja pemerintah yang semakin besar distribusinya ke perangkat daerah dinilai belum dapat dipastikan

dampaknya terhadap pengurangan jumlah penduduk miskin secara. Sehubungan dengan hal tersebut, mendorong penulis tertarik untuk menyusun tesis berjudul **“Efektifitas Belanja Pemerintah terhadap Pengurangan Penduduk Miskin di Kabupaten Barru”**.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian dari latar belakang, maka rumusan masalah dari penelitian ini adalah :

1. Bagaimana efektifitas belanja pemerintah untuk penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Barru dalam mengurangi penduduk miskin?
2. Bagaimana efektifitas masing-masing belanja dalam mengurangi kemiskinan?
3. Bagaimana efektifitas belanja pemerintah melalui pertumbuhan ekonomi dan tingkat pengangguran dalam mengurangi kemiskinan)

## **1.3. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini dilaksanakan dengan tujuan untuk mengetahui :

1. Efektifitas belanja pemerintah untuk penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Barru dalam mengurangi penduduk miskin.
2. Efektifitas masing-masing belanja dalam mengurangi kemiskinan.
3. Efektifitas belanja pemerintah melalui pertumbuhan ekonomi dan tingkat pengangguran dalam mengurangi kemiskinan.

#### **1.4. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat yang dapat diperoleh dari penelitian ini adalah:

1. Dapat memberikan masukan kepada para pengambil kebijakan pada Pemerintah Daerah dalam menyusun prioritas kebijakan belanja dalam menunjang keberhasilan penanggulangan kemiskinan di daerah.
2. Bagi peneliti dan akademisi diharapkan penelitian ini dapat menambah khasanah ilmu pengetahuan dan dapat dijadikan sebagai referensi untuk penelitian selanjutnya.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1 Tinjauan Teori dan Konseptual**

##### **2.1.1. Teori Efektifitas**

Efektifitas berasal dari kata kerja efektif yaitu terjadinya suatu akibat atau efek yang dikehendaki dalam perbuatan yang mengandung pengertian dicapainya keberhasilan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Pengertian efektivitas sering dikaitkan dengan pengertian efisien. Setiap pekerjaan yang efektif belum tentu efisien. Meskipun kata efektivitas sering diikuti kata efisiensi, dimana kedua kata itu berhubungan dengan produktivitas dari suatu tindakan atau hasil yang diinginkan. Namun, jika efektivitas menekankan pada hasil yang dicapai, sedangkan pengertian efisien lebih melihat pada bagaimana cara mencapai hasil yang dicapai dengan membandingkan antara input dan output (M. Alie Humaedi, dkk. 2015).

Efektifitas adalah tingkat pencapaian tujuan atau sasaran organisasional sesuai yang telah ditetapkan. Efektifitas adalah seberapa baik pekerjaan dilakukan, sejauh mana seseorang menghasilkan keluaran sesuai dengan yang diharapkan. Ini dapat diartikan bahwa apabila sesuatu pekerjaan dapat dilakukan dengan baik sesuai dengan yang direncanakan, maka dapat dikatakan efektif. Dengan mengukur efektivitas suatu program. Dapat menilai

keberhasilan dari program tersebut dalam mencapai tujuannya. (Annas, Aswar. 2017). Dengan demikian penggunaan istilah efektif adalah melakukan pekerjaan yang benar dan sesuai dengan cara yang tepat untuk mencapai suatu tujuan yang direncanakan. Sedangkan efisiensi adalah hasil dari usaha yang telah dicapai dan lebih besar dari usaha yang dilakukan. Sehingga dapat ditarik kesimpulan bahwa efektivitas dapat dikatakan sebagai keberhasilan pencapaian tujuan organisasi dari dua sudut pandang. Sudut pandang pertama yaitu dari segi 'hasil' maka tujuan atau akibat yang dikehendaki telah tercapai sesuai dengan yang ditentukan. Sudut pandang kedua dari segi 'usaha' yang telah ditempuh atau dilaksanakan telah tercapai sesuai dengan yang ditentukan.

Efektifitas pada kesimpulannya dikatakan sebagai taraf tercapainya suatu tujuan tertentu, baik ditinjau dari segi hasil maupun segi usaha yang diukur dengan mutu, jumlah serta ketepatan waktu sesuai dengan prosedur dan ukuran-ukuran tertentu. Efektifitas berfokus pada outcome (hasil), program, atau kegiatan yang dinilai efektif, apabila output yang dihasilkan dapat memenuhi tujuan yang diharapkan.

Sehubungan dengan hal tersebut di atas, maka efektifitas adalah menggambarkan seluruh siklus input, proses dan output yang mengacu pada hasil guna daripada suatu organisasi, program atau kegiatan yang menyatakan sejauhmana tujuan (kualitas, kuantitas,

dan waktu) telah dicapai, serta ukuran berhasil tidaknya suatu organisasi mencapai tujuan dan mencapai target-targetnya. Efektifitas merupakan hubungan antara output dengan tujuan, semakin besar kontribusi output terhadap pencapaian tujuan, maka semakin efektif organisasi, program atau kegiatan.

Konsep efektif berasal dari bahasa Inggris yaitu *effective* yang berarti berhasil, atau sesuatu yang dilakukan berhasil dengan baik. Efektifitas berasal dari kata efektif yang mengandung dicapainya keberhasilan dalam mencapai tujuan yang telah Efektivitas selalu terkait dengan hubungan antara hasil yang dengan hasil yang telah dicapai (Muhammad Sawir, 2020).

Efektifitas mengacu pada dua kepentingan yaitu baik secara teoritis maupun secara praktis, artinya adanya ketelitian yang bersifat komprehensif dan mendalam dari efisiensi serta kebaikan-kebaikan untuk memperoleh masukan tentang produktivitas. Efektifitas merupakan keadaan yang berpengaruh terhadap suatu hal yang berkesan, kemanjuran, keberhasilan usaha, tindakan ataupun hal yang berlakunya.

Untuk melakukan berbagai aktivitas manusia sangat dibutuhkan perangsangan yang datangnya dari berbagai peristiwa, pengalaman, tuntutan kehidupan, dan lain sebagainya. Unsur-unsur dari kriteria efektifitas menurut (Muhammad Sawir, 2020) yaitu sebagai berikut ;

1. Ketepatan penentuan waktu.
2. Ketepatan perhitungan biaya.
3. Ketepatan dalam pengukuran keberhasilan.
4. Ketepatan dalam menentukan pilihan.
5. Ketepatan berpikir.
6. Ketepatan dalam melakukan perintah.
7. Ketepatan dalam menentukan tujuan.
8. Ketepatan sasaran.

Efektifitas merupakan suatu ukuran yang memberikan gambaran seberapa jauh target yang telah ditetapkan sebelumnya oleh lembaga atau organisasi dapat tercapai target tersebut sangat penting pada setiap lembaga atau organisasi dan berguna untuk melihat perkembangan dan kemajuan yang dicapai oleh suatu lembaga atau organisasi itu sendiri.

Berdasarkan pendapat di atas, maka efektivitas merupakan suatu konsep yang sangat penting karena mampu memberikan gambaran mengenai keberhasilan suatu organisasi dalam mencapai sasaran atau tujuan yang diharapkan. Unsur yang penting dalam konsep efektivitas adalah pencapaian tujuan yang sesuai dengan apa yang telah disepakati secara maksimal, tujuan merupakan harapan yang dicita-citakan atau suatu kondisi tertentu yang ingin dicapai oleh serangkaian proses.

### 2.1.2. Kemiskinan

Kemiskinan merupakan sebuah kondisi yang berada di bawah garis nilai standar kebutuhan minimum, baik untuk makanan maupun nonmakanan yang disebut garis kemiskinan (*poverty Line*) atau batas kemiskinan (*poverty threshold*). Garis kemiskinan adalah sejumlah rupiah yang diperlukan oleh setiap individu untuk dapat membayar kebutuhan makanannya setara 2100 kilo kalori/orang/hari dan kebutuhan non makanan yang terdiri dari perumahan, pakaian, kesehatan, pendidikan, transportasi, serta aneka barang dan jasa lainnya (BPS dan Depsos, 2002).

Chambers (Hadiwijoyo, 2019) menyebutkan inti masalah kemiskinan terletak pada apa yang disebut jebakan kekurangan atau *deprivation trap* yang melilit keluarga miskin. Kelima ketidakberuntungan itu adalah : (a) kemiskinan itu sendiri; (b) kelemahan fisik; (c) keterasingan; (d) kerentanan; dan (e) ketidakberdayaan. Kelimanya sangat berhubungan satu sama lain di mana kerentanan menurut Chambers dilihat dari ketidakmampuan keluarga miskin untuk menyediakan sarana untuk menghadapi situasi darurat seperti datangnya bencana, penyakit, dan sebagainya yang tiba-tiba menimpa keluarga itu. Sementara itu, ketidakberdayaankeluarga miskin tercermin dalam kasus-kasus di mana mereka tidak dapat melakukan perlawanan pada saat mereka dipojokkan pada posisi tidak menguntungkan oleh pihak-pihak lain.

Merujuk pada hal tersebut, dapat dikatakan bahwa kemiskinan merupakan permasalahan yang kompleks dan bersifat multidimensi, yang tidak dapat ditangani secara instan tanpa kerja sama dari berbagai pihak.

Oleh karena itu, upaya penanggulangan kemiskinan dilakukan dengan melibatkan setiap unsur pemangku kepentingan (*stakeholders*), mulai dari pemerintah, swasta (*private sector*), dan masyarakat sipil (*Civil Society*). Dalam agenda pembangunan global, kemiskinan masih menjadi isu strategis yang menjadi fokus perhatian dunia. Hal tersebut secara jelas tertuang dalam tujuan Pembangunan berkelanjutan atau *Sustainable Development Goals* (SDGs), yang tujuan pertamanya (Goal 1) adalah menghapus kemiskinan dalam segala bentuk di mana pun. Hal ini menunjukkan bahwa kemiskinan yang sifatnya multidimensi masih menjadi fokus perhatian global dan targetnya pada tahun 2030 dunia akan bebas dari segala bentuk kemiskinan.

### 2.1.3. ***Pro-Poor Budgeting***

Anggaran yang berpihak pada kaum miskin (*pro-poor-budgetting*) dapat diterjemahkan sebagai praktek perencanaan dan penganggaran yang sengaja ditujukan untuk membuat kebijakan, program, dan kegiatan yang dampaknya dapat meningkatkan kesejahteraan atau terpenuhinya kebutuhan hak-hak dasar masyarakat (Rinusu, 2006). Tahap penyusunan anggaran harus

memegang beberapa prinsip, di antaranya harus mengedepankan: (a) partisipasi masyarakat dalam penyusunan anggaran; (b) transparansi dan akuntabilitas anggaran; (c) disiplin anggaran; (d) Keadilan Anggaran; (e) Efisiensi dan efektivitas anggaran; (f) taat asas dalam penyusunan anggaran. Jika prinsip-prinsip tersebut dapat dilaksanakan dengan baik, pengalokasian anggaran untuk kepentingan rakyat (*pro-poor-budget*) akan dapat tercapai dengan hasil yang maksimal.

Dalam kajian yang dipublikasikan oleh Bappenas dalam Wibisono, *Pro-poor planning and budgeting* atau perencanaan dan penganggaran akan dapat dikatakan bersifat "*pro-poor*" apabila memerhatikan beberapa hal sebagai berikut:

1. Orang miskin ditargetkan untuk mendapat perhatian khusus ,sehingga proporsi orang miskin yang menerima manfaat lebih besar dari proporsi orang miskin dalam populasi.
2. Perencanaan dan penganggaran difokuskan pada akar maslaah dari kemiskinan, serta memberikan kemampuan pada orang miskin agar dapat mengakses dan menggunakan sumber daya yang dapat membantu mereka untuk keluar dari kemiskinan.
3. Perencanaan dan penganggaran yang dapat memaksimumkan manfaat bagi orang miskin melalui program yang dihubungkan dengan pembangunan berkelanjutan. Orang miskin dapat berpartisipasi dalam perencanaan, implementasi, monitoring,

dan evaluasi atas langkah-langkah penanggulangan kemiskinan.

Selanjutnya Rinusu menguraikan nilai lebih upaya penanggulangan kemiskinan melalui pro-poor budgeting, yaitu sebagai berikut.

1. Fungsi kesejahteraan sosial masyarakat (*social welfare function*)
2. menjadi lebih optimal.
3. Proses demokratisasi menjadi lebih cepat melalui mekanisme proses perencanaan dan penganggaran yang partisipatif, misalnya, memberikan ruang bagi kaum miskin untuk mengaktualisasikan hak-hak politiknya terhadap kebijakan anggaran publik.
4. Faktor pendorong terciptanya stabilitasi politik dan sosial karena kepentingan kaum miskin yang selama ini cenderung tertinggal, sehingga mengakibatkan frustrasi yang berkepanjangan.
5. Mempercepat proses penanggulangan kemiskinan. Dengan menerapkan pro-poor budgeting, upaya penanggulangan kemiskinan menjadi lebih fokus dan transparan. Kebutuhan-kebutuhan sosial dasar kaum miskin seperti sarana kesehatan, pendidikan dan pengembangan usaha-usaha produktif menjadi lebih mudah terpenuhi.

Dalam wacana yang lebih luas, kebijakan *pro-poor*

*bedgeting* sebenarnya merupakan bagian tak terpisahkan dari prinsip-prinsip penganggaran yang baik. IMF (*International Monetary Fund*) dan FITRA (*Forum Transparansi Anggaran*), sebagaimana diuraikan oleh Mawardi dan Sumarto (2003) mengidentifikasi prinsip-prinsip umum penganggaran yang baik antara lain dicirikan oleh faktor sebagai berikut :

1. *Transparan*, dengan beberapa indikator yang dapat dijadikan acuan antara lain sebagai berikut :
  - a. Dokumen anggaran dapat dengan mudah diakses oleh publik.
  - b. Dibukanya akses/partisipasi aktif publik dalam proses perumusan program dan pengambilan keputusan. Hal ini antara lain di indikasikan oleh : (a) dibukanya ruang bagi keterlibatan publik secara langsung dalam proses penyusunan anggaran; (b) adanya hubungan yang kuat antara program dan nilai alokasi anggaran dengan kondisi aktual kebutuhan masyarakat; dan (c) persentase usulan publik yang dijadikan acuan dalam penyusunan dan penetapan nilai anggaran. Hal ini akan tercermin dari nilai keputusannya itu sendiri, seperti seberapa besar penetapan anggaran mengakomodasi kepentingan publik, khususnya masyarakat miskin dan masyarakat berpenghasilan rendah.

- c. Adanya kebijakan yang memberikan tempat/ruang kontrol dan monitoring oleh lembaga independen dan masyarakat, baik secara perorangan maupun kelembagaan sebagai media check and balance.
  - d. Adanya prosedur pertanggungjawaban pelaksanaan/ pengelolaan keuangan (negara dan daerah) yang transparan dan menjamin hak informasi publik.
2. *Rasional*: Perhitungan besaran penerimaan dan pengeluaran dilakukan dengan cermat berdasarkan data yang akurat sesuai dengan kondisi aktual ekonomi makro dan mikro. Perhitungan dilakukan dengan metode yang jelas dan terukur, bukan dengan perkiraan-perkiraan dan kepentingan pihak tertentu.
3. *Akuntabel*: adanya tanggung jawab yang tinggi dari pemerintah (daerah) dalam mengelola anggaran sebagai amanat rakyat. Hal ini dicerminkan oleh :
- a. Adanya komitmen pemerintah untuk mengelola anggaran secara transparan;
  - b. Adanya jaminan yang jelas terhadap hak-hak masyarakat dalam pelaksanaan anggaran; dan
  - c. Adanya prosedur pertanggungjawaban anggaran oleh pemerintah kepada publik yang diatur dalam suatu kebijakan/peraturan (daerah).

4. *Keadilan dan Proporsional* : Anggaran dialokasikan secara proporsional pada sektor-sektor tertentu yang sifatnya mendesak dan berhubungan dengan kepentingan masyarakat luas, sekaligus sebagai kompensasi pemerintah kepada kelompok masyarakat tertentu (miskin) untuk mengurangi ketimpangan pendapatan yang telah menciptakan ketidakadilan ekonomi.

Lebih lanjut, anggaran yang berpihak pada orang miskin atau *pro-poor budgeting* dapat dikategorikan menjadi dua, yaitu pertama, alokasi anggaran yang secara langsung diperuntukkan dan diterima oleh rakyat miskin. Alokasi anggaran yang secara tidak langsung diperuntukkan bagi rakyat miskin, tetapi memberikan dampak dan manfaat positif terhadap mereka. Selanjutnya, ciri-ciri anggaran yang berpihak pada orang miskin (*pro-poor budgeting*) dapat dilihat dari dua sisi, yaitu sebagai berikut:

1. Sisi Pendapatan daerah

- a. Sedapat mungkin tidak memungut pajak dan retribusi terhadap transaksi pemenuhan pelayanan dasar publik, misalnya: retribusi puskesmas, rumah sakit, sekolah, dan lain-lain.
- b. Tidak menjadikan pajak dan retribusi untuk pemenuhan kebutuhan dasar orang miskin sebagai sumber pendapatan

utama daerah.

- c. Tidak membebani orang miskin dengan berbagai jenis pungutan pajak dan retribusi.

## 2. Sisi belanja daerah

- a. Adanya alokasi anggaran untuk subsidi pemenuhan kebutuhan dasar warga miskin. Misalnya kebutuhan pokok, pembebasan bea pendidikan, dan lain-lain.
- b. Adanya alokasi anggaran untuk penyediaan sarana dan prasarana publik yang berpihak kepada orang miskin, misalnya puskesmas, puskesmas pembantu (pustu), jalan desa, dan sanitasi dan air bersih.
- c. Adanya alokasi anggaran untuk melakukan pendataan kelompok miskin dan asesment kebutuhan kelompok miskin.
- d. Adanya alokasi anggaran untuk memberikan ruang partisipasi dan aktualisasi diri bagi kelompok miskin.
- e. Adanya alokasi anggaran untuk perencanaan dan menilai dampak program/kegiatan terhadap orang miskin.

Aspek Pengelolaan *Pro-Poor Budgeting* terdiri atas :

### 1. Aspek Penyusunan Anggaran

Salah satu elemen strategi yang bisa membuka peluang bagi terciptanya kebijakan *pro-poor bedgeting* adalah melalui mekanismeparticipatory budgeting. Sayangnya, di Indonesia, juga

umumnya di negara lain, penentuan keputusan mengenai persoalan-persoalan yang berkaitan dengan ekonomi, sosial, kemiskinan, dan juga soal anggaran, masih sering dilakukan di belakang pintu tertutup dan hanya melibatkan segelintir elit saja. Kelompok masyarakat lokal dan kelompok masyarakat miskin tidak di dorong atau diberikan kesempatan untuk berpartisipasi Untuk mengaplikasikan partisipatory budgeting, beberapa pelajaran yang bisa dipetik dari negara lain di antaranya meliputi sebagai berikut:

- a. Perumusan anggaran dilakukan melalui *public hearings* (dengar pendapat), debat di media massa, dan proses pengambilan keputusan politik dilakukan secara terbuka.
- b. Analisis anggaran dilakukan dengan melibatkan kelompok-kelompok masyarakat, termasuk kelompok masyarakat miskin, sehingga mereka mempunyai akses terhadap informasi mengenai mata anggaran yang pokok, biaya, dan dampaknya terhadap kelompok miskin.

Kedua hal itu perlu dilakukan karena pada dasarnya menjadi hak masyarakat untuk tahu dan menjadi kewajiban pemerintah untuk memberitahu mengenai kebijakan-kebijakan yang akan dilaksanakan. Dengan melibatkan mereka secara langsung dalam proses itu, pemerintah daerah dapat mengetahui secara tepat apa yang sungguh-sungguh dibutuhkan oleh kelompok

masyarakat, termasuk oleh kelompok masyarakat miskin. Aspirasi mereka dapat dengan cepat diterjemahkan ke dalam formulasi kebijakan operasional, sehingga dapat mengurangi distorsi kebijakan.

Keterlibatan masyarakat seperti itu tidak harus diartikan akan meminggirkan peran DPRD maupun jajaran pemerintahan daerah lainnya. Mereka justru merupakan mitra dialog bagi pihak legislatif dan eksekutif untuk bersama-sama memecahkan problem daerah dalam upaya penanggulangan kemiskinan. Dengan pola pengambilan putusan yang bersifat partisipatif, DPRD dan juga pihak eksekutif justru diuntungkan, karena prinsip-prinsip pemerintahan yang transparan dan akuntabel telah di praktekkan, dan hal ini pada gilirannya justru akan memperkuat legitimasi mereka.

## 2. Aspek Penerimaan Daerah

Komponen penerimaan daerah yang dapat direkayasa oleh pemerintah daerah dalam rangka membuat anggaran yang pro orang miskin adalah pendapatan Asli Daerah (PAD). Mengingat sumber PAD yang bersentuhan langsung dengan masyarakat adalah pajak dan retribusi daerah, pemerintah daerah dapat membuat kebijakan anggaran yang bersifat pro orang miskin antara lain dengan :

a. Tidak membuat kebijakan pungutan daerah yang secara

langsung membebani orang miskin, misalnya dengan membebaskan mereka dari keharusan membayar pengobatan di Puskesmas, SPP, retribusi KTP, dan sebagainya.

- b. Tidak membuat kebijakan pungutan daerah yang secara tidak langsung membebani orang miskin, misalnya pajak dan/ atau retribusi daerah yang dikenakan terhadap hasil produksi pertanian, perikanan, peternakan, industri rumah tangga, industri kecil, yang diproduksi oleh kelompok masyarakat miskin.

Jika dua pilhan tersebut tidak dapat dilaksanakan, setidaknya pemerintah daerah dapat membuat kebijakan pungutan yang bersifat progresif, yakni mengenakan tarif khusus (lebih murah) terhadap kelompok masyarakat yang **dikategorikan miskin.**

### 3. Aspek Pembelanjaan Daerah

Langkah berikutnya yang dapat dilakukan pemerintah daerah untuk menciptakan anggaran yang bersifat pro orang miskin adalah melalui perekayasa aspek pembelanjaan daerah. Dalam hal ini menurut Mawardi dan Sumarto, terdapat dua pendekatan yang dapat ditempuh sekaligus, yakni sebagai berikut.

- a. Pembelanjaan Sektoral dan Lintas Sektor

Alokasi Pembelanjaan pemerintah daerah (juga pemerintah

pusat) yang ditujukan untuk program penanggulangan kemiskinan secara langsung umumnya relatif kecil. Untuk mengatasi masalah ini, alternatif kebijakan yang tidak kalah pentingnya adalah dengan meningkatkan efektivitas setiap pembelanjaan yang berkaitan dengan orang miskin. Hal tersebut dapat dikatakan bahwa pembelanjaan di berbagai sektor seperti pendidikan dasar, kesehatan, infrastruktur, dan sebagainya, kemanfaatannya harus diupayakan agar benar-benar dapat menikmati oleh kelompok masyarakat miskin.

Pembelanjaan pemerintah untuk mendukung upaya penanggulangan kemiskinan tidak selalu harus diterjemahkan sebagai sekadar menambah belanja untuk program ini atau program itu. Upaya penanggulangan kemiskinan memerlukan perubahan dan menghindari pembelanjaan yang tidak efisien dan "bad targeted". Strategi penanggulangan kemiskinan justru akan mengalami kekurangan atau cacat secara mendasar jika hal itu tidak dikaitkan dengan dampak yang ditimbulkan oleh kebijakan pembelanjaan pemerintah secara umum terhadap aspek kemiskinan.

- b. Pembelanjaan untuk program penanggulangan kemiskinan  
Di era otonomi sekarang, meskipun penyeragaman mata

anggaran masih berlaku, daerah sebenarnya mempunyai kewenangan penuh untuk membelanjakan dananya sesuai dengan kepentingannya. Jika dikehendaki, daerah dapat membuat mata anggaran khusus yang diperuntukkan bagi program penanggulangan kemiskinan. Meningkatkan pembelanjaan yang bersifat program langsung penanggulangan kemiskinan disertai dengan prinsip dan praktik pembelajaran yang lebih baik.

Secara praktis, pendekatan untuk mencapai target program penanggulangan kemiskinan dapat dibagi menjadi dua kategori, yaitu target secara luas (broad targeting) dan target secara sempit (narrow targeting). Pendekatan pertama ini tidak menargetkan orang miskin secara langsung sebagai individu-individu. Program yang ada lebih diarahkan pada penyediaan pelayanan yang dibutuhkan orang miskin. Dalam hal ini pemerintah daerah dapat mengalokasikan anggaran untuk menyediakan pelayanan sosial yang mendasar seperti pendidikan, kesehatan, air bersih, sanitasi. Pendekatan kedua langsung ditujukan kepada individu, keluarga atau kelompok yang secara tegas dinyatakan sebagai orang miskin. Diantara dua pendekatan ini, masing-masing mempunyai kelebihan dan kekurangan.

#### **2.1.4. Program Penanggulangan Kemiskinan**

Menurut Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 tentang percepatan penanggulangan kemiskinan didefinisikan bahwa Penanggulangan kemiskinan adalah kebijakan dan program pemerintah dan pemerintah daerah yang dilakukan secara sistematis, terencana, dan bersinergi dengan dunia usaha dan masyarakat untuk mengurangi jumlah penduduk miskin dalam rangka meningkatkan derajat kesehatan masyarakat.

Program penanggulangan Kemiskinan adalah kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, dunia usaha dan masyarakat untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat miskin melalui kegiatan yang pro rakyat kecil yaitu berupa pemberian bantuan pemerintah, perlindungan sosial, pemberdayaan masyarakat, pemberdayaan usaha ekonomi mikro dan kecil, agar dapat meningkatkan kegiatan ekonomi. Penanggulangan kemiskinan melalui mekanisme ekonomi dengan menerbitkan serangkaian kebijakan yang bersifat makro dapat mendorong percepatan pertumbuhan ekonomi melalui penciptaan lapangan kerja dan pemberdayaan masyarakat yang berpihak kepada masyarakat miskin (Rahayu, 2012).

Berbagai kebijakan penanggulangan kemiskinan yang dikeluarkan dan diimplementasikan bertujuan untuk mengurangi

jumlah masyarakat miskin di Indonesia. Penanggulangan kemiskinan pada akhirnya juga menjadi aspek pembangunan yang tidak dapat dipisahkan karena pertumbuhan ekonomi yang dicapai tidak secara otomatis mengurangi angka kemiskinan tetapi malah yang terjadi adalah tingkat kesenjangan yang semakin tinggi. Strategi mengembangkan dan meningkatkan peranan usaha masyarakat dalam mencapai kemandirian serta kemampuan dan otonomi daerah adalah wujud nyata dari pelaksanaan demokrasi ekonomi.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 166 Tahun 2014 tentang percepatan penanggulangan kemiskinan, di mana program pemerintah dalam penanggulangan kemiskinan berbasis bantuan sosial terdiri dari 3 program, yaitu (1) Program bantuan sosial; (2) Program pemberdayaan masyarakat; (3) Program usaha ekonomi kecil dan mikro. Selain itu, ditambah dengan tiga program baru dengan cakupan yang lebih luas kepada rumah tangga sangat miskin yang meliputi : Kartu Indonesia Sehat (KIS), Kartu Indonesia Pintar (KIP) dan Kartu Program Simpanan Keluarga Sejahtera (PSKS) (Rustanto, 2015).

Berdasarkan data perlindungan sosial global, memperkirakan bahwa program perlindungan sosial yang saat ini mencegah 150 juta orang jatuh ke dalam kemiskinan. Bahkan jika semua negara-negara berpenghasilan rendah bisa mencapai efisiensi penargetan yang

terbaik yang diamati dunia, hanya 50% yang dapat mengurangi memperbaiki indikator-indikator pembangunan manusia, sehingga dapat mengatasi kemiskinan.

## **2.2 Hubungan antar Variabel**

### **2.2.1. Hubungan Belanja Pemerintah dengan Kemiskinan**

Pengurangan angka kemiskinan menjadi salah satu tujuan pelaksanaan kebijakan pemerintah di setiap negara terutama negara berkembang yang memiliki tingkat kemiskinan yang relatif masih tinggi. Beberapa kajian menunjukkan bahwa belanja pemerintah melalui desentralisasi fiskal dianggap dapat menjadi salah satu strategi yang efektif dalam pengurangan kemiskinan. Tetapi hal tersebut tergantung pada komposisi alokasi pengeluaran pemerintah.

Alokasi anggaran pemerintah adalah salah satu instrumen penting yang digunakan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan pengurangan kemiskinan secara absolut. Kebijakan publik khususnya dari sisi pengeluaran dapat memengaruhi kemiskinan melalui dua cara. Pertama, pengeluaran publik dapat meningkatkan kinerja pertumbuhan ekonomi dimana penduduk miskin dapat terkena dampak positifnya. Kedua, pengeluaran publik tersebut dapat meningkatkan kesempatan masyarakat miskin untuk berkontribusi dalam proses pertumbuhan tersebut.

Hal tersebut sesuai dengan pendekatan Keynesian dimana

pengeluaran pemerintah dapat meningkatkan permintaan agregat separuh kesenjangan kemiskinan melalui perlindungan sosial (Fizzbein, Kanbur, & Yemstsov, 2014).

Program pengentasan kemiskinan yang ditargetkan dan dilakukan oleh pemerintah dan organisasi non-pemerintah, kemiskinan tetap pada tingkat agregat. Seringkali tindakan korektif yang diadopsi oleh pemerintah untuk mengurangi kemiskinan dapat menghasilkan masalah lebih lanjut, seperti sebagai penerima manfaat dari program mentransfer sumber daya diterima dari non-miskin yang mungkin tidak menjadi kelompok sasaran, yang pada gilirannya dapat membuat orang miskin masih miskin (Chakravarty & D'Ambrosio, 2013)

Menurut World Bank dalam laporan Era Baru dalam pengentasan kemiskinan Indonesia (2006), pemerintah dapat membantu dalam menghadapi kemiskinan baik dari segi pendapatan maupun non pendapatan. Pengeluaran pemerintah dapat membantu mereka yang rentan terhadap kemiskinan dari aspek pendapatan melalui sistem perlindungan sosial, sedangkan dari aspek non pendapatan, pengeluaran pemerintah dapat digunakan untuk meningkatkan pendapatan dan kesempatan kerja. Tantangan kritisnya adalah alokasi anggaran seperti apa yang dapat menghasilkan suatu kondisi kondusif bagi peningkatan kontribusi masyarakat miskin tersebut baik secara langsung maupun tidak

langsung. Harapannya, jika masyarakat miskin semakin banyak terlibat dalam proses pertumbuhan tersebut, maka kemiskinan secara absolut juga dapat diturunkan. Pada era desentralisasi fiskal, kebijakan pemerintah daerah memegang peranan penting dalam pengurangan kemiskinan tersebut.

Argumen klasik yang disampaikan Oates (1972) terkait peranan desentralisasi fiskal dalam memengaruhi kesejahteraan adalah melalui pengeluaran publik. Melalui desentralisasi fiskal, maka pengeluaran pemerintah dapat disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat setempat. Desentralisasi fiskal sendiri merupakan suatu strategi dalam rangka reorganisasi operasional sektor publik dengan tujuan membuatnya lebih efisien. Tetapi desentralisasi fiskal yang efektif tergantung pada faktor sosioekonomi, institusional, dan historikal suatu bangsa.

Hasil kajian World Bank (2007), pengeluaran pemerintah dapat digunakan untuk membantu orang miskin dan rentan miskin dengan menciptakan suatu sistem perlindungan sosial modern yang dapat meningkatkan kemampuan mereka sendiri untuk menghadapi ketidakpastian ekonomi.

Penelitian yang dilakukan oleh Jung et al. (2009) dan Anderson (2009) menyatakan bahwa pengeluaran pemerintah memegang peranan penting dalam pengentasan kemiskinan. Pengentasan kemiskinan diperlukan kebijakan yang tepat dan

terarah terhadap daerah-daerah kantong kemiskinan.

Wilhelm dan Fiestas (2005) menyatakan bahwa jika tujuan utama pemerintah daerah adalah mengurangi kemiskinan terutama di perdesaan, maka pengeluaran publik di bidang pertanian memiliki kecenderungan paling efektif. Hanya saja sekali lagi perlu diperhatikan kemampuan, kapasitas, dan kualitas masyarakatnya itu sendiri. Terakhir, anggaran belanja daerah untuk UKM terbukti menurunkan kemiskinan baik di perdesaan maupun perkotaan.

### **2.2.2. Hubungan Belanja Sosial, Belanja Pemberdayaan Masyarakat, Belanja Usaha Mikro Kecil Menengah dengan Kemiskinan**

Upaya pengentasan kemiskinan tercermin dalam perumusan kebijakan, program, dan kegiatan yang direncanakan dan dilaksanakan oleh pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Program dan kegiatan yang terkait dengan pengentasan kemiskinan dapat dibagi menjadi beberapa klaster. Salah satunya adalah Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan yang disebut oleh TNP2K yang terbagi dalam tiga klaster, yaitu: (i) klaster penanggulangan kemiskinan berbasis keluarga, (ii) klaster pemberdayaan masyarakat, dan (iii) klaster usaha mikro dan kecil. skala klaster pemberdayaan ekonomi. Klaster berbasis keluarga meliputi Jaminan Kesehatan Masyarakat, Program Keluarga Harapan, Beras untuk Miskin, Bantuan Siswa Miskin. Klaster berbasis pemberdayaan masyarakat adalah Program

Nasional misalnya Pemberdayaan Masyarakat-PNPM, dan program berbasis pemberdayaan pengusaha kecil menengah adalah kredit usaha rakyat-KUR. (Nursini, Agussalim, Sultan, Tawakkal, 2018)

Rono dan Getachew (2016) mendefinisikan anggaran pro masyarakat miskin dalam dua aspek: Pertama, aspek pengeluaran adalah alokasi anggaran untuk sektor sosial dan ekonomi yang langsung diterima oleh masyarakat miskin, dan alokasi anggaran untuk sektor sosial dan ekonomi yang secara tidak langsung diterima oleh masyarakat miskin namun memiliki peluang akses yang signifikan kepada orang miskin. Kedua, aspek perpajakan, pengaturan pajak progresif sesuai dengan pendapatan yang diterima oleh masyarakat miskin. Lebih lanjut World Bank (2008) mencatat ciri-ciri anggaran yang pro-poor adalah: Pertama, sisi pendapatan Daerah seperti; tidak memungut pajak, retribusi dari masyarakat miskin, tidak mengenakan pajak dan retribusi atas pemenuhan kebutuhan pokok masyarakat miskin sebagai sumber utama pendapatan daerah, tidak membebani masyarakat miskin dengan berbagai jenis pelayanan pajak dan retribusi. Kedua, belanja daerah seperti; alokasi anggaran untuk subsidi pemenuhan kebutuhan dasar masyarakat miskin, alokasi anggaran untuk penyediaan sarana dan prasarana umum yang berpihak pada masyarakat miskin, meliputi pusat pelayanan kesehatan masyarakat (Puskesmas), pusat pelayanan kesehatan masyarakat (Pustu), jalan desa , dan air

bersih; Ketiga, adanya alokasi anggaran untuk pendataan masyarakat miskin dan penilaian kebutuhan masyarakat miskin, Keempat, adanya alokasi anggaran untuk memberikan ruang partisipasi dan aktualisasi diri masyarakat miskin, dan kelima, adanya alokasi anggaran untuk merencanakan dan menilai dampak program/kegiatan terhadap masyarakat miskin. Ada dua pendekatan yang berbeda terkait dengan pengeluaran untuk orang miskin:

### **2.2.3. Hubungan Belanja Pemerintah dengan Pertumbuhan Ekonomi dan Pengangguran**

Alokasi belanja dari pemerintah daerah merupakan salah satu indikator percepatan pembangunan yang terjadi di daerah, dimana alokasi belanja ini kemudian dibagi dalam dua kategori utama yakni belanja langsung dan belanja tidak langsung.

Fan, Hazel dan Thorat (1999) menganalisis hubungan antara pengeluaran pemerintah, pertumbuhan dan kemiskinan di daerah pedesaan di India. Studi ini mempertimbangkan banyak variable endogen yang relevan dalam modelnya. Hasil studi menunjukkan bahwa peningkatan investasi pemerintah di sector pertanian dan infrastruktur pedesaan serta pengeluaran untuk Pendidikan dan Kesehatan, mempunyai dampak nyata terhadap kemiskinan. Bahkan pengeluaran untuk pembangunan jalan mempunyai dampak paling besar terhadap penurunan kemiskinan.

Teori Rostow dan Musgrave menjelaskan belanja pemerintah

harus searah dengan perkembangan ekonomi. Pada awal perkembangan ekonomi diperlukan belanja pemerintah yang sangat besar untuk investasi pemerintah, menyediakan sarana dan prasarana kesehatan, pendidikan dan transportasi. Ditahap menengah peran investasi dibutuhkan tetapi investasi swasta sangat tinggi, peran swasta sangat tinggi dapat terjadi kegagalan pasar sangat besar dan membuat pemerintah harus menyediakan barang dan jasa publik lebih banyak. Pada selanjutnya pemerintah beralih dari penyediaan sarana ke aktivitas sosial seperti program kesejahteraan, dan kesehatan warga. (Dumairy, 1997).

Mankiw (2006) menyatakan bahwa pendapatan total perekonomian dalam jangka pendek sangat ditentukan oleh keinginan rumah tangga, perusahaan dan pemerintah untuk membelanjakan pendapatannya. Kenaikan pengeluaran yang direncanakan akan menyebabkan peningkatan permintaan agregat. Permintaan agregat akan mendorong produksi barang dan jasa yang akan menyebabkan pendapatan juga akan meningkat. Teori Harrod-Domar menyatakan bahwa pembentukan modal dianggap sebagai pengeluaran yang akan menambah kemampuan suatu perekonomian untuk menghasilkan barang dan atau jasa, maupun sebagai pengeluaran yang akan menambah permintaan efektif seluruh masyarakat. Dimana apabila pada suatu masa tertentu dilakukan sejumlah pembentukan modal, maka pada masa

berikutnya perekonomian tersebut mempunyai kemampuan untuk menghasilkan barang-barang dan atau jasa yang lebih besar sehingga dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi.

Menurut Harrod-Domar, bahwa investasi merupakan kunci utama dalam pertumbuhan ekonomi suatu daerah. Semakin meningkatnya pertumbuhan ekonomi pada suatu daerah, maka semakin tinggi pula investasi suatu daerah, semakin tingginya investasi, pengangguran akan menurun, apabila tingkat pengangguran rendah maka akan berbanding lurus terhadap tingkat kemiskinan (Fosu, 2010)

Belanja pemerintah merupakan kebijakan fiskal pemerintah mengatur perekonomian dan menentukan besar penerimaan dan pengeluaran setiap tahunnya, tujuan dari kebijakan fiskal tersebut untuk menyeimbangkan harga, tingkat output, kesempatan kerja, dan pertumbuhan ekonomi.

#### **2.2.4. Hubungan Pertumbuhan Ekonomi dan Pengangguran dengan Kemiskinan**

Pertumbuhan ekonomi menunjukkan sejauh mana aktivitas perekonomian dapat menghasilkan tambahan pendapatan atau kesejahteraan masyarakat pada periode tertentu. Pertumbuhan ekonomi suatu negara atau suatu daerah yang terus menunjukkan peningkatan menggambarkan bahwa perekonomian negara atau daerah tersebut berkembang dengan baik. Secara teoritis,

pertumbuhan ekonomi, pengangguran, dan kemiskinan memiliki hubungan yang erat. Pertumbuhan ekonomi yang tinggi akan menciptakan sebuah skema pengurangan angka pengangguran yang menyebabkan kemiskinan.

Pertumbuhan ekonomi yang tinggi diharapkan akan menciptakan pertumbuhan output yang meningkat, untuk meningkatkan output diperlukan tenaga kerja yang lebih banyak, sehingga akan mendorong terbukanya lapangan pekerjaan.

Jika jumlah pengangguran tinggi, berarti banyak masyarakat yang tidak memiliki pendapatan untuk memenuhi kebutuhannya sehingga mengakibatkan harus mengurangi kebutuhannya (Sukirno, 2004). Kemiskinan biasanya digambarkan sebagai rendahnya pendapatan yang dimiliki seseorang untuk memenuhi kebutuhan pokok. Ketidakmampuan seseorang dalam memenuhi kebutuhannya karena tidak memiliki pendapatan yang cukup akan mengakibatkan dia berada di garis kemiskinan.

Berdasarkan teori Arthur Okun tentang adanya hubungan yang negative antara pertumbuhan ekonomi dan pengangguran, maka dapat kita simpulkan jika pertumbuhan ekonomi menurun secara otomatis akan menambah jumlah penduduk yang menganggur dan mengakibatkan kemiskinan.

### **2.3 Tinjauan Empiris**

Penelitian yang berkaitan dengan efektifitas alokasi belanja

pemerintah untuk penanggulangan kemiskinan telah dilakukan oleh para peneliti terdahulu, diantaranya adalah :

1. Penelitian Sri Lestari Rahayu (2012) menganalisis Efektivitas Alokasi Anggaran Program Kemiskinan pada Kementerian Negara/Lembaga. Hasil dari penelitian ini adalah penurunan jumlah penduduk miskin dalam periode 2006 – 2011, tidak hanya tergantung dari besarnya anggaran saja, melainkan juga disebabkan oleh faktor lainnya. Salah satunya karena adanya peningkatan daya beli masyarakat yang dapat dilihat dari indikator nilai tukar petani (NTP) yang menunjukkan daya tukar dari produk pertanian dengan barang dan jasa yang dikonsumsi maupun untuk biaya produksi. Anggaran program kemiskinan pada K/L antara tahun 2006-2011 (sekitar 5 Tahun ) menunjukkan jumlah yang relative tinggi yaitu sebesar Rp 351,5 triliun melalui 24 K/L hanya mampu mengurangi jumlah penduduk miskin sebanyak 9,3 Juta (23,7 persen), sedang penduduk miskin pada tahun 2011 masih sekitar 30,02juta. Dengan demikian apabila dibandingkan antara besarnya anggaran dan waktu pelaksanaannya, besarnya anggaran pada K/L menjadi kurang efektif.
2. Penelitian Azhari (2019) tentang Efektifitas Dana Desa Terhadap Pengentasan Kemiskinan di Kabupaten Lebak, Provinsi Banten. pengelolaan Dana Desa di 340 desa Kabupaten Lebak dapat dikatakan sudah efektif dengan rasio

efektivitas 90-100 persen. Hanya 3 desa yang berada pada kategori Cukup Efektif yaitu Desa dampaknya baru bisa dirasakan lima hingga sepuluh tahun mendatang. Dana Desa bidang penyelenggaraan pemerintahan desa efektif dalam mengurangi tingkat kemiskinan di seluruh desa yang ada di Kabupaten Lebak dengan nilai koefisien yang beragam. Dana Desa bidang pemberdayaan masyarakat desa efektif menurunkan tingkat kemiskinan pada desa-desa yang berada di barat daya dan selatan Kabupaten Lebak. Dana Desa bidang pembinaan kemasyarakatan desa efektif dalam mengurangi tingkat kemiskinan di hampir seluruh desa di Kabupaten Lebak.

3. Penelitian Sarah Nita Hasibuan (2019) tentang Efektifitas Penggunaan Dana Desa Dalam Menurunkan Kemiskinan di Kabupaten Bandung. Hasil penelitian menunjukkan bahwa terdapat autokorelasi positif yang menunjukkan adanya keterkaitan kemiskinan di Kabupaten Bandung Barat dengan pola sebaran kemiskinan yang bersifat mengelompok (*clustered*). Hasil pola sebaran kemiskinan dipetakan ke dalam empat kategori wilayah yakni sebanyak 17 desa yang berada pada kategori desa dengan tingkat kemiskinan yang tinggi dan dikelilingi oleh desa dengan tingkat kemiskinan tinggi (*high-high*), 31 desa berada pada kriteria desa dengan tingkat

kemiskinan rendah dikelilingi oleh desa dengan tingkat kemiskinan rendah (*low-low*), 5 desa pada kriteria desa dengan tingkat kemiskinan rendah dikelilingi oleh desa dengan tingkat kemiskinan tinggi (*low-high*) dan 1 desa berada pada kriteria desa Malingping Selatandan Desa Rahong dari Kecamatan Malingping, serta Desa Parungsari dari Kecamatan Wanasalam. Secara umum dapat disimpulkan bahwa sebagian besar dana desa digunakan untuk pembangunan sarana dan prasarana fisik perdesaan yaitu sekitar 68,22 persen, diikuti bidang pemerintahan desa sebesar 19,8 persen sementara itu penggunaan Dana Desa bidang pemberdayaan ekonomi masyarakat dan pembinaan kemasyarakatan desa masih terbilang kecil yaitu hanya sebesar 8,97 persen dan 3 persen.

Hasil analisis GWR untuk pengaruh Dana Desa terhadap kemiskinan menunjukkan bahwa Dana Desa memberikan pengaruh yang beragam pada setiap lokasi amatan. Dana Desa bidang pembangunan belum efektif dalam menurunkan tingkat kemiskinan. Hal ini dapat terjadi karena penggunaan Dana Desa berfokus pada pembenahan dan pembangunan infrastruktur desa sehingga dengan tingkat kemiskinan tinggi dikelilingi oleh desa dengan tingkatkemiskinan rendah (*high-low*).

Hasil analisis GWR untuk pengaruh dana desa dan faktor lain terhadapkemiskinan menunjukkan bahwa dana desa memiliki pengaruh yang beragam di Kabupaten Bandung Barat. Dana desa pada bidangpenyelenggaraan

pemerintah tidak berpengaruh dalam menurunkan kemiskinan. Hal ini terjadi karena penggunaan dana desa bidang ini difokuskan untuk kegiatan-kegiatan desa yang bersifat pelayanan kantor, administrasi kependudukan dan kewilayahan. Dana desa bidang pelaksanaan pembangunan fisik desa memiliki pengaruh dalam menurunkan kemiskinan, kecuali di bagian selatan Kabupaten Bandung Barat yaitu Kecamatan Gununghalu, Rongga, Sindangkerta dan sebagian desa di Kecamatan Cipongkor. Dana bidang pemberdayaan masyarakat berpengaruh terhadap kemiskinan. Dana desa bidang pembinaan masyarakat juga memiliki pengaruh dalam menurunkan kemiskinan hampir di seluruh desa di Kabupaten Bandung Barat. Faktor lain seperti kepadatan penduduk, jarak desa ke ibukota kabupaten memiliki pengaruh positif terhadap kemiskinan, sedangkan variable tingkat pendidikan, indeks desa membangun persentase toko kelontong, dan persentase rumah tangga pengguna listrik PLN berpengaruh negatif terhadap kemiskinan di Kabupaten Bandung Barat. Efektifitas penggunaan dana desa pada 165 desa di Kabupaten Bandung Barat yakni dana bidang penyelenggaraan pemerintah desa 92,73 persen efektif dan 6,67 sangat efektif. Bidang pelaksanaan pembangunan fisik desa 88,48 persen

efektif, 4,24 sangat efektif dan 7,27 cukup efektif. Efektifitas penggunaan dana pada bidang pemberdayaan masyarakat sebesar 81,21 persen efektif, 6,06 cukup efektif dan 7,27 persen tidak efektif. Efektifitas penggunaan anggaran pada bidang pembinaan masyarakat sebesar 75,15 persen efektif, 9,09persen cukup efektif, 4,85 persen kurang efektif dan 3,03 persen tidak efektif. Alternatif kebijakan yang dapat mengurangi kemiskinan adalah penerapan kebijakan dilakukan pada setiap desa, hal ini karena adanya perbedaan karakteristik setiap desa. Pemanfaatan dana desa sebaiknya memperhatikan faktor-faktor yang berpengaruh secara lokal terhadap kemiskinan.

4. Victor E. Orivwote dan Andrew Ukawe (2018) tentang Pengeluaran Pemerintah dan Pengurangan Kemiskinan di Nigeria. Penelitian ini menganalisis tentang relevansi pengeluaran pemerintah terhadap pengurangan kemiskinan. Meneliti upaya penanggulangan kemiskinan melalui pengeluaran pemerintah mampu menurunkan tingkat kemiskinan. Studi ini mencakup periode antara 1980 – 2016. Model ECM dan model kointegrasi OLS serta teknik kausalitas granger digunakan untuk menganalisis data. Hasil uji akar unit ADF menunjukkan bahwa semua variabel adalah I (1). Hasil kointegrasi Johansen menunjukkan adanya hubungan

ekuilibrium jangka panjang antar variabel. Hasil ECM menunjukkan bahwa meskipun satu periode, pengeluaran pemerintah untuk kesehatan berdampak signifikan dan positif terhadap pendapatan per kapita, namun memiliki elastisitas yang rendah. Hasilnya menunjukkan lebih lanjut bahwa pengeluaran pemerintah untuk pendidikan memiliki pengaruh yang signifikan dan positif terhadap pendapatan per kapita. Hasil tersebut menunjukkan lebih lanjut bahwa pengeluaran pemerintah untuk bangunan dan konstruksi berpengaruh signifikan dan positif terhadap pendapatan per kapita, namun elastisitasnya sangat rendah. Hasil uji kausalitas granger menunjukkan tidak adanya kausalitas antara pengeluaran pemerintah untuk kesehatan dan pendidikan. Namun ada hubungan bikausal antara pengeluaran pemerintah untuk pendidikan dan pendapatan per kapita. Hasil penelitian menunjukkan tidak ada kausalitas antara pengeluaran pemerintah untuk bangunan dan konstruksi dengan pendapatan per kapita. Hasilnya merekomendasikan antara lain peningkatan dan pemantauan yang tepat atas pengeluaran pemerintah yang dapat ditingkatkan melalui kemitraan publik swasta.

5. Penelitian Reza Fachrudin (2015) tentang Evaluasi Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan Pemerintah Kota Balikpapan

dengan teknik analisis deskriptif kualitatif bahwa kebijakan penanggulangan kemiskinan yang dimiliki pemerintah Kota Balikpapan perlu dibenahi agar tepat dan relevan dalam menjawab persoalan kemiskinan yang dinamis.