

BAB II

KAJIAN PUSTAKA, KERANGKA PEMIKIRAN, DAN HIPOTESIS

2.1 Kajian Pustaka

2.1.1 Teori Keuangan Publik (*The Theory of Public Finance*)

Teori keuangan publik membahas peran pemerintah terhadap perekonomian, khususnya terkait pengelolaan penerimaan dan pengeluaran negara untuk mencapai efisiensi ekonomi serta pemerataan kesejahteraan masyarakat. Teori keuangan publik mengklasifikasikan peran pemerintah ke dalam tiga tugas pokok, yaitu tugas alokasi, tugas distribusi, dan tugas stabilisasi. Konsep tersebut dikemukakan oleh Richard A. Musgrave yang menjelaskan bahwa pemerintah memiliki tanggung jawab mengatasi berbagai keterbatasan mekanisme pasar serta memastikan tercapainya kesejahteraan masyarakat secara lebih merata (Musgrave, 1959).

Tugas alokasi berkaitan dengan penyediaan fasilitas maupun layanan untuk masyarakat luas yang tidak dapat disediakan secara optimal oleh sistem pasar, contohnya pembangunan infrastruktur, sarana pendidikan, dan layanan kesehatan. Tugas distribusi berkaitan dengan upaya pemerintah menciptakan pemerataan pendapatan dan kesejahteraan masyarakat melalui berbagai instrumen fiskal, seperti pajak, subsidi, serta belanja sosial. Sementara itu, tugas stabilisasi berkaitan dengan langkah pemerintah dalam memelihara keseimbangan ekonomi makro, seperti

menekan laju inflasi, mengatasi tingginya angka pengangguran, serta memastikan agar perekonomian dapat tumbuh secara konsisten (Musgrave, 1959).

Literatur keuangan publik modern kemudian mengembangkan pembahasan mengenai peran pemerintah, terutama terkait upaya mengatasi kegagalan pasar serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui kebijakan fiskal. Kajian tersebut tetap mempertahankan klasifikasi fungsi pemerintah yang mencakup fungsi alokasi, distribusi, dan stabilisasi sebagai kerangka dasar analisis keuangan publik. Konsep pembagian fungsi pemerintah tersebut hingga saat ini masih digunakan sebagai kerangka dasar dalam menganalisis kebijakan fiskal pemerintah (Stiglitz & Rosengard, 2015). Pendekatan ini juga menjadi acuan dalam perumusan serta evaluasi anggaran pemerintah, termasuk pada tingkat daerah (Auerbach, 2010).

Penelitian ini memfokuskan analisis pada tugas distribusi karena kemiskinan adalah wujud nyata dari kesenjangan ekonomi yang wajib diselesaikan oleh pemerintah melalui kebijakan fiskal. Belanja bantuan sosial sebagai bagian dari pengeluaran daerah mencerminkan pelaksanaan fungsi distribusi tersebut, sehingga secara teoritis berkaitan dengan upaya penurunan tingkat kemiskinan.

2.1.2 Teori Federalisme Fiskal (*Fiscal Federalism*)

Teori federalisme fiskal pada dasarnya membahas bagaimana wewenang dibagi antara otoritas pusat dan otoritas daerah dalam hal urusan keuangan publik. Teori ini berkembang karena adanya kebutuhan untuk meningkatkan efisiensi pengelolaan keuangan publik di lingkup daerah. Inti dari teori ini adalah

Decentralization Theorem yang dikemukakan oleh Oates, yang menekankan bahwa pengadaan fasilitas bagi masyarakat bisa berjalan lebih optimal apabila dikelola oleh pemerintah daerah dibandingkan dengan pengelolaan yang diurus dari pusat. Pandangan ini yang menjadi dasar bagi sistem desentralisasi fiskal, yakni kebijakan yang melimpahkan hak yang lebih luas bagi daerah dalam mengatur keuangannya sendiri (Oates, 1972).

Keunggulan pemerintah daerah dalam federalisme fiskal ditentukan oleh faktor informasi. Pemerintah daerah dinilai lebih mengenali karakteristik serta kebutuhan masyarakat di wilayahnya dibandingkan pemerintah pusat. Kebijakan yang dirumuskan oleh pemerintah daerah dapat lebih sesuai dengan karakteristik lokal, dibandingkan kebijakan yang ditetapkan secara terpusat (Oates, 2006).

Kewenangan yang lebih besar bagi daerah untuk mengatur dananya diharapkan dapat memberikan kontribusi positif terhadap proses pembangunan. Namun hingga saat ini, perkembangan teori tersebut menunjukkan bahwa pelimpahan kewenangan tidak secara otomatis menjamin keberhasilan apabila tidak didukung oleh sistem tata kelola yang memadai. Pada kenyataannya, penerapan otonomi keuangan ini masih menghadapi beberapa isu utama, terutama terkait struktur pendapatan daerah dan mekanisme transfer dari pemerintah pusat (Bird, 1993). Tantangan tersebut membuat keunggulan informasi yang dimiliki pemerintah daerah menjadi sangat penting dalam merumuskan kebijakan yang lebih tepat sasaran. Kondisi ini secara teoritis diyakini mampu memicu penggunaan dana daerah yang lebih efisien guna mendorong perbaikan taraf hidup warganya secara nyata (Oates, 2006).

Penerapan federalisme fiskal di Indonesia dilaksanakan berdasarkan asas *money follows function*, di mana penyerahan tanggung jawab kepada daerah harus disertai dengan ketersediaan anggaran yang proposional. Prinsip ini diterapkan guna menjamin kesiapan daerah dari segi finansial sehingga mereka sanggup melaksanakan tugas pelayanan publik sesuai tugasnya (Azizi, 2018). Penelitian ini menggunakan teori federalisme fiskal karena konsep tersebut relevan untuk menganalisis bagaimana kewenangan fiskal daerah dan alokasi anggaran dapat memengaruhi tingkat kemiskinan.

2.1.3 Desentralisasi Fiskal

2.1.3.1 Pengertian Desentralisasi Fiskal

Landasan hukum mengenai desentralisasi di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Pasal 1 ayat (8) memaparkan bahwa: “Desentralisasi adalah penyerahan Urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan Asas Otonomi”.

Selanjutnya, dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintahan Daerah, menegaskan bahwa pemerintahan daerah memiliki kewajiban untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya. Hal ini menunjukkan kewenangan otonomi yang luas dalam pengelolaan keuangan.

Berdasarkan kajian akademik dan tinjauan literatur, desentralisasi fiskal dapat didefinisikan sebagai berikut:

“The important issue here is fiscal autonomy, the control over sufficient resources to plan and manage the provision of local public services without continuous interference from higher authorities” (Bahl & Linn, 1992).

“Desentralisasi fiskal adalah pendelegasian tanggung jawab dan pembagian kekuasaan dan kewenangan untuk pengambilan keputusan di bidang fiskal yang meliputi aspek penerimaan (*tax assignment*) maupun aspek pengeluaran (*expenditure assignment*)” (Prawirosetoto, 2002).

“Desentralisasi fiskal dipahami sebagai suatu proses distribusi anggaran dari tingkat pemerintahan yang lebih tinggi kepada pemerintahan yang lebih rendah untuk mendukung fungsi atau tugas pemerintahan dan layanan publik sesuai dengan banyaknya kewenangan bidang pemerintahan yang dilimpahkan” (Saragih, 2014).

“Desentralisasi fiskal adalah pelimpahan kewenangan di bidang keuangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah yang mencakup aspek pengelolaan penerimaan dan pengeluaran” (Sidik, 2002).

“Fiscal decentralization exists when subnational governments have the power, given to them by the constitution or by particular laws, to raise (some) taxes and carry out spending activities within clearly established legal criteria” (Tanzi, 1996).

Berdasarkan beberapa definisi tersebut, desentralisasi fiskal dalam penelitian ini dimaknai sebagai pelimpahan hak dan tanggung jawab dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dalam pengelolaan anggaran. Kebijakan ini bertujuan agar pemerintah memiliki kemampuan yang lebih mandiri untuk mendanai proses pembangunan wilayahnya, sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat (Bahl & Linn, 1992; Prawirosetoto, 2002; Saragih, 2014; Sidik, 2002; Tanzi, 1996).

2.1.3.2 Tujuan Desentralisasi Fiskal

Implementasi kebijakan desentralisasi fiskal bertujuan untuk memperbaiki tata kelola pemerintahan, baik dari sisi ekonomi maupun administrasi.

Desentralisasi secara teoritis diarahkan untuk meningkatkan efisiensi alokasi sumber daya. Asumsi dasarnya adalah bahwa pemerintah daerah dinilai lebih memahami apa saja yang menjadi prioritas serta kebutuhan masyarakatnya dibandingkan pemerintah pusat, yang pada akhirnya membuat penyediaan layanan publik dapat dilakukan secara lebih tepat sasaran (Bahl & Linn, 1992).

Pada konteks pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia, penerapan desentralisasi fiskal ini difokuskan untuk mendorong kemandirian setiap daerah. Kebijakan ini dirancang guna menekan tingginya ketergantungan finansial pemerintah daerah kepada pemerintah pusat sekaligus memperkuat mekanisme perumusan kebijakan publik yang jauh lebih terbuka serta dapat dipertanggungjawabkan (Sidik, 2002). Desentralisasi fiskal diharapkan mampu memperbaiki mutu pelayanan bagi masyarakat. Melalui wewenang yang lebih luas, pemerintah daerah diharapkan bisa merespons kebutuhan masyarakat secara lebih cepat dan sesuai dengan kondisi masing-masing wilayah (Zaufi et al., 2016).

Keberhasilan pelaksanaan desentralisasi fiskal dipengaruhi oleh empat aspek utama dalam desain kebijakannya. Aspek pertama adalah sistem transfer antar pemerintah yang berfungsi menyalurkan sumber daya fiskal dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah guna menekan ketimpangan finansial antar wilayah. Aspek kedua adalah sistem perpajakan daerah yang memberi hak bagi daerah untuk mengatur pendapatan aslinya. Aspek ketiga adalah sistem pinjaman daerah yang memerlukan pengaturan dan batasan tertentu guna menjaga disiplin fiskal. Aspek keempat adalah pengelolaan pengeluaran daerah yang menekankan

kedisiplinan administrasi dan efektivitas penyediaan layanan publik agar efisiensi anggaran dapat tercapai (Bahl & Linn, 1992).

2.1.3.3 Jenis Desentralisasi Fiskal

Desentralisasi dapat dipandang dari berbagai sudut pandang, mulai dari aspek konstitusi hingga cakupan kekuasaan yang diserahkan oleh pemerintah pusat kepada daerah. Bila ditinjau dari perspektif konstitusi, desentralisasi dibedakan berdasarkan dasar yang membentuk lembaga-lembaga yang menjalankan kekuasaan.

Desentralisasi teritorial merujuk pada pelimpahan kewenangan melalui pembentukan daerah otonom yang didasarkan pada batas wilayah administrasi tertentu. Bentuk desentralisasi ini menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia, di mana kewenangan diberikan kepada pemerintahan di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota untuk mengurus kepentingan internalnya masing-masing namun tetap berada dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (Sidik, 2002).

Desentralisasi fiskal bisa pula dikelompokkan menurut besaran penyerahan kewenangannya ke dalam tiga bentuk utama. Bentuk pertama adalah dekonsentrasi, yaitu pelimpahan kewenangan yang bersifat terbatas karena hanya mencakup tanggung jawab administratif tanpa kewenangan politik. Bentuk kedua adalah delegasi, di mana pemerintah daerah berperan sebagai pelaksana tugas tertentu atas nama pemerintah pusat. Bentuk ketiga adalah devolusi, yaitu bentuk desentralisasi dengan tingkat kewenangan tertinggi, yakni ketika pemerintah

daerah memperoleh kewenangan yang lebih luas untuk menetapkan kebijakan sekaligus mengatur keuangannya secara mandiri (Bahl & Linn, 1992).

Penerapan desentralisasi di Indonesia lebih banyak diarahkan pada pelimpahan kewenangan kepada pemerintah daerah yang bersifat otonom, khususnya pada tingkat kabupaten/kota. Langkah ini dinilai penting sebab pemerintah kabupaten/kota memiliki kedekatan yang lebih langsung dengan masyarakat setempat. Posisi yang lebih dekat ini membuat pemerintah daerah lebih leluasa dalam mengidentifikasi keunggulan wilayahnya sekaligus merespons kebutuhan publik secara lebih efektif dibandingkan pengelolaan yang dilakukan pada tingkat yang lebih tinggi (Sidik, 2002). Penelitian ini memfokuskan pembahasan pada desentralisasi fiskal yang dilaksanakan melalui mekanisme otonomi daerah.

2.1.3.4 Pengukuran Desentralisasi Fiskal

Pengukuran desentralisasi fiskal dilakukan untuk mengetahui sejauh mana kemandirian fiskal suatu daerah guna mengatur keuangannya. Adapun pendekatan yang sering diterapkan untuk mengukur ini adalah melalui perhitungan rasio keuangan daerah. Rasio tersebut menggambarkan kemampuan daerah dalam membiayai kebutuhan belanja, baik yang bersumber dari pemasukan internal wilayahnya sendiri maupun dana transfer dari pemerintah pusat.

Salah satu indikator yang digunakan adalah Rasio Ketergantungan Daerah, yaitu perbandingan antara pendapatan alokasi dana dari pusat dengan keseluruhan penerimaan daerah. Rasio ini memperlihatkan seberapa besar daerah masih

mengandalkan penerimaan dari luar. Apabila angkanya semakin membesar, artinya pemerintah lokal masih sangat bergantung pada bantuan dana dari pusat (Direktoral Jenderal Perbendaharaan Provinsi Jawa Timur, 2024). Rumus untuk menghitung rasio ketergantungan daerah adalah sebagai berikut:

$$\text{Rasio Ketergantungan} = \frac{\text{Pendapatan Transfer}}{\text{Total Pendapatan Daerah}} \times 100\%$$

Selain rasio ketergantungan, tingkat desentralisasi fiskal juga dapat dilihat dari kemampuan daerah dalam membiayai kebutuhan keuangannya secara mandiri. Kemampuan tersebut tercermin dalam Rasio Kemandirian Keuangan Daerah, yakni perhitungan yang membandingkan besaran Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap alokasi dana yang diberikan oleh pemerintah pusat maupun pemerintah provinsi (Badan Pusat Statistik Indonesia, 2024b). Rasio ini menunjukkan sejauh mana kegiatan pemerintahan dan pembangunan daerah dapat didukung oleh pemasukan dari wilayahnya masing-masing. Semakin tinggi proporsi PAD dibandingkan dana transfer, semakin tinggi tingkat kemandirian fiskal suatu daerah. Adapun perhitungan rasio kemandirian keuangan daerah dapat dijabarkan melalui rumus sebagai berikut:

$$\text{Rasio Kemandirian} = \frac{\text{Pendapatan Asli Daerah}}{\text{Pendapatan Transfer}} \times 100\%$$

Berbeda dengan rasio ketergantungan dan kemandirian, penelitian ini secara spesifik mengukur tingkat desentralisasi fiskal menggunakan rasio Derajat Desentralisasi Fiskal (DDF). Pengukuran ini merujuk pada penelitian terdahulu

yang mengkaji dampak desentralisasi fiskal di Indonesia, (Mahi & Supriyanti, 2019), dengan rumus derajat desentralisasi fiskal sebagai berikut:

$$\text{Derajat Desentralisasi Fiskal} = \frac{\text{Pendapatan Asli Daerah}}{\text{Total Pendapatan Daerah}} \times 100\%$$

Komponen Pendapatan Asli Daerah (PAD) dalam rumus tersebut mengacu pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 Pasal 1 angka 20, di mana cakupannya terdiri dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, serta lain-lain PAD yang sah. Sementara itu, komponen Total Pendapatan Daerah didasarkan pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Pasal 285 ayat (1), yang menyatakan bahwa keseluruhan pendapatan daerah terdiri dari PAD, pendapatan transfer, dan lain-lain pendapatan daerah yang sah.

Penggunaan indikator Derajat Desentralisasi Fiskal dipilih karena mampu menunjukkan seberapa besar kebebasan keuangan suatu daerah. Sumber pendapatan yang mengandalkan transfer pemerintah pusat mengakibatkan daerah seringkali memiliki ketergantungan yang tinggi sehingga tidak leluasa dalam menentukan prioritas pembangunan lokal (Pasholihah & Anwar, 2023). Sebaliknya, proporsi Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang besar dalam struktur penerimaan pendapatannya akan mendorong kemandirian dan keleluasaan bagi pemerintah daerah dalam menyusun anggarannya (Anggraeni et al., 2022). Oleh karena itu, pengukuran menggunakan rasio DDF dinilai paling tepat karena fokus utamanya adalah menilai kemandirian daerah dalam mengoptimalkan sumber pendapatan sendiri sebagai inti dari desentralisasi fiskal.

Nilai rasio derajat desentralisasi fiskal yang semakin tinggi menandakan bahwa peran PAD terhadap total pendapatan daerah semakin dominan, sehingga berdampak pada peningkatan kemandirian fiskal yang lebih baik. Sebaliknya, nilai rasio yang rendah mencerminkan masih tingginya ketergantungan pemerintah daerah kepada dana dari pusat guna mendanai jalannya kegiatan operasional dan pembangunan daerah (Mahi & Supriyanti, 2019).

2.1.4 Belanja Bantuan Sosial

2.1.4.1 Pengertian Belanja Bantuan Sosial

Definisi belanja bantuan sosial dapat ditinjau melalui regulasi pemerintah serta pandangan para ahli. Peraturan Pemerintah (PP) No. 12 Tahun 2019 dan Permendagri No. 77 Tahun 2020, belanja bantuan sosial didefinisikan sebagai berikut:

“Belanja bantuan sosial digunakan untuk menganggarkan pemberian bantuan berupa uang dan/atau barang kepada individu, keluarga, kelompok dan/atau masyarakat yang sifatnya tidak secara terus menerus dan selektif, serta bertujuan untuk melindungi dari kemungkinan terjadinya risiko sosial, kecuali dalam keadaan tertentu dapat berkelanjutan”.

Komite Standar Akuntansi Pemerintahan (2006) telah memberikan pedoman mengenai batasan bantuan sosial di dalam kerangka Standar Akuntansi Pemerintahan . Penjelasan ini tertuang pada Buletin Teknis No. 04 sebagai berikut:

“Bantuan Sosial adalah transfer uang atau barang yang diberikan kepada masyarakat guna melindungi dari kemungkinan terjadinya risiko sosial. Bantuan sosial dapat langsung diberikan kepada anggota masyarakat dan/atau lembaga kemasyarakatan termasuk di dalamnya bantuan untuk lembaga non pemerintah bidang pendidikan dan keagamaan. Jadi Belanja Bantuan Sosial adalah pengeluaran pemerintah dalam bentuk uang/barang atau jasa kepada

masyarakat yang bertujuan untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat, yang sifatnya tidak terus-menerus dan selektif”.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, khususnya Pasal 15 ayat (1) dan (2), memberikan batasan mengenai bantuan sosial sebagai berikut:

“Bantuan sosial dimaksudkan agar seseorang, keluarga, kelompok, dan/atau masyarakat yang mengalami guncangan dan kerentanan sosial dapat tetap hidup secara wajar. Bantuan sosial bersifat sementara dan/atau berkelanjutan dalam bentuk: bantuan langsung; penyediaan aksesibilitas; dan/atau penguatan kelembagaan”.

Berdasarkan berbagai kajian akademik dan tinjauan literatur, belanja bantuan sosial dapat didefinisikan sebagai berikut:

“Belanja bantuan sosial adalah pengeluaran berupa transfer uang, barang atau jasa yang diberikan oleh Pemerintah Pusat/Daerah kepada masyarakat guna melindungi masyarakat dari kemungkinan terjadinya risiko sosial, meningkatkan kemampuan ekonomi dan/atau kesejahteraan masyarakat” (Dharmakarja, 2017).

“Bantuan sosial diposisikan sebagai instrumen pemerintah dalam penanggulangan kemiskinan melalui pemberian bantuan kepada kelompok miskin dan rentan guna menjaga pemenuhan kebutuhan dasar” (Gemiharto & Rosfiantika, 2017).

“Dari perspektif akuntansi publik, belanja bantuan sosial dipahami sebagai pengeluaran pemerintah daerah yang dialokasikan untuk membantu masyarakat yang mengalami risiko sosial dengan karakteristik selektif dan tidak berkelanjutan” (Majid, 2019).

“Program bantuan sosial merupakan intervensi langsung dari pemerintah berupa pemberian bantuan tunai maupun non-tunai yang dirancang khusus untuk mengurangi beban pengeluaran masyarakat miskin dan mempercepat penanggulangan kemiskinan” (Salsabila et al., 2024).

“Bantuan sosial dipahami sebagai bagian dari sistem perlindungan sosial formal yang diselenggarakan oleh negara untuk melindungi kelompok masyarakat kurang beruntung dari risiko sosial” (Suharto, 2009).

Merujuk pada beberapa definisi di atas, belanja bantuan sosial dalam penelitian ini disimpulkan sebagai penyaluran anggaran dari pemerintah daerah (baik dalam wujud uang, barang, maupun jasa) yang diberikan melalui kriteria ketat serta tidak bersifat rutin kepada kelompok masyarakat rentan. Kebijakan ini merupakan instrumen perlindungan sosial formal yang berfungsi untuk mengurangi beban pengeluaran, melindungi masyarakat dari risiko sosial, serta mempercepat upaya penanggulangan kemiskinan guna meningkatkan kesejahteraan dasar (Dharmakarja, 2017; Gemiharto & Rosfiantika, 2017; Majid, 2019; Salsabila et al., 2024; Suharto, 2009).

2.1.4.2 Tujuan dan Kriteria Belanja Bantuan Sosial

Alokasi dana bantuan sosial secara khusus diarahkan untuk memberikan perlindungan kepada masyarakat dari beragam potensi kerentanan sosial. Dana ini memiliki fungsi strategis untuk mendanai tindakan pencegahan dan penanganan permasalahan sosial yang dihadapi penduduk. Konteks tersebut mengindikasikan bahwa penyaluran bantuan sosial bukan sekedar bantuan sementara, melainkan menjadi langkah strategis pemerintah guna menjamin keberlangsungan hidup kelompok masyarakat yang kurang beruntung (Muaja et al., 2014).

Berdasarkan ketentuan di dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 81/PMK.05/2012 pemanfaatan anggaran pada program ini mencakup berbagai tipe penanganan di bidang sosial. Tujuan-tujuan tersebut meliputi rehabilitasi sosial yang bertujuan untuk mengembalikan kemampuan individu sehingga mereka bisa menjalani fungsi sosial secara normal, perlindungan sosial sebagai

langkah untuk mencegah serta mengelola risiko sosial, dan pemberdayaan sosial yang berfokus pada peningkatan kapasitas masyarakat agar dapat secara mandiri memenuhi kebutuhan dasar mereka. Dana bantuan sosial juga dialokasikan untuk mendukung implementasi jaminan sosial, mengatasi kemiskinan di antara individu atau kelompok yang tidak memiliki sumber penghidupan yang memadai, serta menangani dampak bencana melalui upaya tanggap darurat dan rehabilitasi setelah bencana terjadi.

Pengeluaran bantuan sosial perlu dilaksanakan secara akuntabel dan tepat sasaran melalui penetapan kriteria alokasi yang jelas. Kriteria tersebut mencakup kesesuaian penggunaan dana dengan aktivitas sosial yang telah ditetapkan, kejelasan mengenai sumber pembiayaan dari anggaran pemerintah pusat atau daerah, pemilihan penerima bantuan berdasarkan kebutuhan tertentu, serta karakteristik bantuan yang bisa bersifat sementara maupun tetap, dengan mempertimbangkan evaluasi secara berkala (Muaja et al., 2014).

2.1.4.3 Bentuk dan Jenis Belanja Bantuan Sosial

Praktik penyelenggaraan pemerintahan daerah menunjukkan bahwa belanja bantuan sosial tidak disalurkan dalam satu bentuk yang seragam, melainkan disesuaikan dengan tujuan program dan kebutuhan penerimanya. Secara umum, belanja bantuan sosial dapat dikelompokkan ke dalam beberapa bentuk utama, yaitu bantuan sosial untuk konsumsi, bantuan sosial untuk peningkatan produktivitas, serta bantuan sosial yang disalurkan melalui lembaga (Dharmakarja, 2017; Rochmatullah & Probohudono, 2014).

Bantuan sosial untuk konsumsi berfungsi sebagai jaring pengaman sosial yang ditujukan untuk membantu pemenuhan kebutuhan dasar masyarakat, khususnya kelompok miskin dan rentan. Bantuan ini umumnya diberikan dalam bentuk uang tunai atau barang untuk menopang kebutuhan hidup sehari-hari penerima manfaat (Rochmatullah & Probohudono, 2014).

Pemerintah daerah juga menyalurkan bantuan sosial yang bersifat produktif. Bantuan sosial produktif diarahkan untuk memperkuat kemampuan ekonomi masyarakat melalui dukungan modal atau sarana usaha, dengan tujuan mendorong penerima agar dapat meningkatkan kemandirian ekonomi dalam jangka menengah hingga panjang (Dharmakarja, 2017).

Bentuk lain dari belanja bantuan sosial adalah bantuan yang disalurkan melalui lembaga tertentu, seperti lembaga pendidikan, kesehatan, atau lembaga pelayanan sosial. Mekanisme tersebut menempatkan lembaga sebagai penerima bantuan yang kemudian memanfaatkannya bagi kepentingan kelompok sasaran sesuai dengan tujuan program yang ditetapkan pemerintah daerah (Rochmatullah & Probohudono, 2014).

2.1.4.4 Pengukuran Belanja Bantuan Sosial

Pengukuran penyaluran belanja bantuan sosial dalam penelitian ini menggunakan pendekatan rasio alokasi anggaran. Pendekatan ini mengadopsi konsep Analisis Kerasian Belanja, yakni metode untuk mengevaluasi sejauh mana komitmen pemerintah daerah pada jenis pengeluaran tertentu. Prinsip perhitungan yang diterapkan adalah membandingkan realisasi anggaran belanja

bantuan sosial dengan keseluruhan belanja daerah, sejalan dengan pendekatan pada penelitian terdahulu (Hidayat et al., 2022). Nilai rasio didapatkan dengan membandingkan realisasi belanja bantuan sosial terhadap total belanja daerah, menggunakan rumus berikut:

$$\text{Belanja Bantuan Sosial} = \frac{\text{Realisasi Belanja Bantuan Sosial}}{\text{Total Belanja Daerah}} \times 100\%$$

2.1.5 Tingkat Kemiskinan

2.1.5.1 Definisi Kemiskinan

Persoalan kemiskinan hingga kini terus menjadi tantangan utama dalam pembangunan daerah, khususnya di tingkat kabupaten/kota (Yacoub, 2012). Konsep kemiskinan dapat dipahami melalui beberapa definisi kemiskinan yang bersumber dari lembaga resmi dan literatur akademik.

Badan Pusat Statistik (BPS) mengartikan kondisi kemiskinan sebagai ketidakberdayaan secara finansial guna mencukupi kebutuhan pokok, baik yang berupa pangan maupun nonpangan. Ketidakmampuan tersebut menandakan adanya hambatan bagi seseorang maupun keluarga guna mencapai taraf kehidupan yang pantas (Badan Pusat Statistik, 2024a).

World Bank merumuskan kemiskinan sebagai kondisi hilangnya kesejahteraan (*deprivation in well-being*). Penilaian masalah ini tidak sebatas melihat dari kemampuan daya beli, namun turut memperhitungkan kesulitan masyarakat dalam mengakses layanan pendidikan, layanan kesehatan, serta

kondisi tak berdaya seseorang saat menghadapi guncangan ekonomi (World Bank, 2001).

Berdasarkan kajian akademik dan tinjauan literatur, kemiskinan dapat didefinisikan sebagai berikut:

“The five clusters of disadvantage consisting of poverty, physical weakness, isolation, vulnerability, and powerlessness interlock like a web to trap people in their deprivation” (Chambers, 1983).

“Poverty is pronounced deprivation in well-being, which includes not only having inadequate income but also lacking key capabilities such as good health, education, security, and empowerment” (Haughton & Khandker, 2009).

“Kemiskinan adalah kondisi di mana seseorang atau kelompok mengalami keterbatasan dalam memenuhi hak-hak dasar untuk bertahan hidup dan berkembang, termasuk kebutuhan pangan, kesehatan, pendidikan, perumahan, serta akses terhadap layanan dasar sosial dan ekonomi” (Khairiroh, 2025).

“Masalah kemiskinan tidak dapat direduksi secara sederhana hanya sebagai masalah kurangnya pendapatan (*income poverty*). Kemiskinan juga mengambil bentuk lain seperti lemahnya kapabilitas (*lack of capabilities*), lemahnya kelembagaan, serta kerentanan individu atau masyarakat dalam menghadapi guncangan ekonomi yang menyebabkan ketidakmampuan memenuhi kebutuhan dasar” (Siregar, 2019).

“Kemiskinan tidak bisa hanya dipandang dari satu sisi rendahnya pendapatan semata, melainkan harus dilihat dari banyak aspek yang saling terkait (multidimensi). Kemiskinan dapat menjadi penentu dan faktor dominan yang mempengaruhi berbagai persoalan kemanusiaan, mulai dari keterbelakangan, pendidikan, hingga ketelantaran yang menyebabkan seseorang berada di bawah standar hidup minimum” (Yacoub, 2012).

Berdasarkan beberapa definisi di atas, kemiskinan dalam penelitian ini disimpulkan sebagai kondisi ketidakmampuan masyarakat, baik secara ekonomi maupun kapabilitas, dalam memenuhi kebutuhan dasarnya secara layak. Keterbatasan ini tidak hanya menyangkut kekurangan materi, tetapi juga membuat masyarakat menjadi rentan dan tidak berdaya dalam menghadapi guncangan

ekonomi, sehingga mereka kesulitan untuk mencapai standar hidup minimum di suatu wilayah (Chambers, 1983; Haughton & Khandker, 2009; Khairiroh, 2025; Siregar, 2019; Yacoub, 2012).

2.1.5.2 Konsep dan Pendekatan Kemiskinan

Persoalan kemiskinan pada dasarnya adalah isu pembangunan yang sangat kompleks dan melibatkan berbagai aspek. Fenomena ini tidak semata-mata diukur dari minimnya pendapatan, tetapi juga meliputi minimnya kemudahan untuk mengakses layanan dasar, kesempatan ekonomi, serta kerentanan individu dalam menghadapi guncangan sosial dan ekonomi. Berdasarkan kondisi tersebut, permasalahan ini tidak dapat dipandang sebagai persoalan ekonomi saja, melainkan merupakan kondisi kehilangan kesejahteraan secara menyeluruh (World Bank, 2001).

Kondisi kehilangan kesejahteraan terlihat dari ketidakmampuan individu guna mencapai standar kehidupan yang memadai, seperti sulitnya menjangkau pendidikan maupun layanan kesehatan, lemahnya akses terhadap pekerjaan yang produktif, serta rendahnya kapasitas individu dalam berpartisipasi pada proses sosial dan ekonomi. Karakteristik tersebut menunjukkan bahwa analisis kemiskinan memerlukan pendekatan yang mampu mengukur standar kesejahteraan secara lebih jelas, sehingga dapat digunakan dalam merancang kebijakan publik (World Bank, 2001).

Kemiskinan sering dianalisis melalui dua sudut pandang utama, yaitu kemiskinan relatif dan kemiskinan absolut. Penelitian ini menggunakan

pendekatan kemiskinan absolut, yaitu pendekatan yang menetapkan standar minimum pemenuhan kebutuhan hidup untuk membedakan penduduk miskin dan penduduk tidak miskin. Pendekatan ini dinilai relevan dalam konteks kebijakan publik karena bersifat operasional dan memungkinkan perbandingan kondisi kemiskinan antar wilayah maupun antar periode waktu secara konsisten. (World Bank Institute, 2005).

Pendekatan kemiskinan absolut diterapkan secara resmi oleh Badan Pusat Statistik (BPS) di Indonesia. Penerapan pendekatan tersebut selaras dengan fokus agenda pembangunan nasional, yang memandang kemiskinan sebagai situasi di mana seseorang atau sebuah komunitas kesulitan untuk mencukupi keperluan dasar dan hak-hak sosial ekonomi secara layak. Indikator kemiskinan digunakan sebagai dasar dalam perumusan kebijakan fiskal dan program bantuan sosial di tingkat pusat maupun daerah (Badan Pusat Statistik, 2024b).

2.1.5.3 Penyebab Kemiskinan

Kemiskinan adalah suatu kondisi sosial dan ekonomi yang tidak terjadi secara terpisah, tetapi dipengaruhi oleh berbagai aspek yang saling berkaitan satu sama lain. Literatur pembangunan menekankan bahwa kemiskinan tidak semata-mata diakibatkan oleh rendahnya penghasilan, melainkan turut didorong oleh sulitnya menjangkau sumber daya produktif, tingginya kerentanan terhadap risiko, serta peran kebijakan dan kelembagaan yang membentuk kesempatan ekonomi masyarakat. Analisis penyebab kemiskinan perlu dilakukan secara komprehensif dan tidak bersifat parsial (World Bank, 2001).

World Bank menjelaskan bahwa faktor penentu utama dari kondisi tersebut adalah terbatasnya akses masyarakat terhadap aset produktif dan kesempatan kerja yang layak. Rumah tangga miskin umumnya memiliki tingkat pendidikan dan keterampilan yang rendah, akses terbatas terhadap modal dan pasar tenaga kerja, serta terjebak dalam pekerjaan berupah rendah dan tidak stabil. Kondisi ini menyebabkan rendahnya kemampuan masyarakat miskin untuk meningkatkan pendapatan secara berkelanjutan (World Bank, 2001).

Kemiskinan juga berkaitan erat dengan tingkat kerentanan yang tinggi terhadap berbagai risiko. World Bank Institute menegaskan bahwa rumah tangga miskin memiliki risiko yang jauh lebih besar saat berhadapan dengan tekanan finansial seperti kehilangan pekerjaan, fluktuasi harga, serta bencana alam. Ketiadaan jaminan sosial dan tabungan yang memadai menyebabkan kelompok miskin sulit mempertahankan tingkat kesejahteraan ketika menghadapi kondisi tidak terduga (World Bank Institute, 2005).

Kajian kebijakan sosial tidak dapat mengabaikan hubungan kemiskinan dengan struktur kelembagaan dan sistem perlindungan sosial. Fenomena kemiskinan sering kali muncul akibat kegagalan sistem sosial dan kebijakan publik dalam memberikan perlindungan yang memadai terhadap risiko ekonomi, seperti pengangguran, sakit, dan ketidakmampuan bekerja. Oleh karena itu, kemiskinan tidak semata-mata dipandang sebagai kegagalan individu, tetapi juga mencerminkan kelemahan institusi sosial dan negara kesejahteraan (Spicker, 1993).

Spicker menjelaskan bahwa struktur negara kesejahteraan dan kebijakan publik berperan penting dalam membentuk distribusi sumber daya dan kesempatan ekonomi. Ketidakseimbangan dalam kebijakan fiskal, kelemahan institusi publik, serta tidak meratanya fasilitas pendidikan maupun sarana kesehatan berpotensi memperkuat kemiskinan untuk jangka panjang. Konteks tersebut menempatkan kemiskinan sebagai hasil dari proses struktural dan kebijakan, bukan sekadar akibat karakteristik individu (Spicker, 2000).

Penyebab kemiskinan dipahami sebagai hasil interaksi antara keterbatasan akses terhadap aset dan kesempatan ekonomi, tingginya tingkat kerentanan terhadap berbagai risiko, serta peran kebijakan publik dalam menyediakan perlindungan sosial. World Bank menegaskan bahwa upaya pengurangan kemiskinan memerlukan intervensi publik yang mampu memperluas kesempatan ekonomi dan meningkatkan keamanan ekonomi penduduk miskin, dengan demikian kemiskinan tidak hanya dilihat sebagai persoalan individu, melainkan juga sebagai persoalan kebijakan dan institusi (World Bank, 2001).

2.1.5.4 Pengukuran Tingkat Kemiskinan

Pengukuran kemiskinan merupakan faktor penting dalam pembangunan ekonomi karena menjadi landasan utama bagi pemerintah dalam merumuskan kebijakan. Pengukuran yang tepat sangat diperlukan agar kondisi penduduk miskin dapat digambarkan secara jelas. Tujuan utamanya adalah untuk memastikan perhatian pemerintah terarah pada kebutuhan penduduk miskin, menentukan sasaran penerima bantuan agar lebih tepat, serta memantau

keberhasilan program penanggulangan kemiskinan yang telah berjalan (Haughton & Khandker, 2009).

Secara operasional, Badan Pusat Statistik (BPS) menerapkan metode pemenuhan keperluan pokok (*Basic Needs Approach*). Metode ini mendefinisikan kemiskinan sebagai ketidakberdayaan secara finansial untuk mencukupi kebutuhan dasar, baik berupa pangan maupun nonpangan. Penduduk tergolong dalam kelompok miskin apabila tingkat pengeluarannya belum mampu melampaui batas ambang Garis Kemiskinan (GK) yang telah ditetapkan. Metode ini digunakan secara resmi oleh pemerintah dan sejalan dengan standar pengukuran internasional (Badan Pusat Statistik, 2024b).

Penentuan Garis Kemiskinan (GK) dibentuk oleh dua komponen utama, yakni Garis Kemiskinan Makanan (GKM) dan Garis Kemiskinan Bukan Makanan (GKBM). Komponen GKM merepresentasikan besaran nominal pengeluaran paling rendah untuk mencukupi kebutuhan energi sebesar 2.100 kkal per kapita per hari, yang dipenuhi melalui 52 jenis komoditas makanan. Di sisi lain, indikator GKBM mewakili batas terbawah dari kebutuhan tempat tinggal, pakaian, pendidikan, beserta layanan kesehatan. Kedua komponen ini dijumlahkan untuk mendapatkan batas ambang kemiskinan suatu wilayah (Badan Pusat Statistik, 2024b).

Sebagai gambaran empiris, berdasarkan rilis Berita Resmi Statistik BPS Provinsi Jawa Timur pada Maret 2024, besaran rata-rata Garis kemiskinan (GK) di Jawa Timur ditetapkan sebesar Rp536.122 per kapita per bulan, dengan rincian wilayah perkotaan sebesar Rp551.702 dan pedesaan sebesar Rp516.684. Jika

diakumulasikan dalam skala rumah tangga, rata-rata Garis Kemiskinan per rumah tangga di Jawa Timur mencapai Rp2.273.157 per bulan. Ketidakmampuan masyarakat dalam melampaui batas pengeluaran minimum ini terbukti secara riil pada aspek konsumsi. Data BPS mencatat bahwa rata-rata konsumsi energi masyarakat miskin di Jawa Timur hanya mencapai 1.563,01 kkal per kapita per hari, yang berarti masih jauh berada di bawah standar ideal 2.100 kkal yang telah ditetapkan (Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Timur, 2024a).

Seseorang atau sebuah rumah tangga dinyatakan sebagai penduduk miskin apabila nominal konsumsi rata-rata per kapitanya dalam satu bulan tidak berhasil melewati batas ambang Garis Kemiskinan tersebut. Penelitian ini menggunakan indikator tingkat kemiskinan berupa Persentase Penduduk Miskin (P_0) Atau *Headcount Ratio* yang dipublikasikan secara resmi oleh Badan Pusat Statistik. Secara konseptual, indikator ini dihitung dengan membandingkan jumlah penduduk miskin dengan jumlah penduduk keseluruhan, sebagaimana dirumuskan dalam penelitian terdahulu (Aptaribowo et al., 2025).

Adapun BPS merumuskan perhitungan persentase penduduk miskin adalah sebagai berikut:

$$\text{Tingkat Kemiskinan} = \frac{\text{Jumlah Penduduk yang Tergolong Miskin}}{\text{Jumlah Total Penduduk}} \times 100\%$$

Rumus tersebut merupakan penjabaran dari konsep *Head Count Index* (HCI- P_0) yang secara resmi dipakai oleh Badan Pusat Statistik (BPS). Indikator ini secara spesifik mengukur persentase penduduk dengan pengeluaran rata-rata bulanan yang belum mencapai batas Garis Kemiskinan. BPS menghitung

persentase ini dengan membagi total penduduk miskin (q) dengan jumlah penduduk (n) berdasarkan hasil estimasi dari data Survei Sosial Ekonomi Nasional atau Susenas (Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Timur, 2024b).

2.2 Penelitian Terdahulu

Tabel 2.1 Penelitian Terdahulu

No	Peneliti	Judul	Variabel	Hasil Penelitian
1	Amelya Rossa, Candra Fajri Ananda (2022)	Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi, Belanja Bantuan Sosial, dan Belanja Pendidikan terhadap Kemiskinan	Variabel Independen: Pertumbuhan Ekonomi, Belanja Bantuan Sosial, dan Belanja Pendidikan Variabel Dependen: Kemiskinan	Belanja Bantuan Sosial terbukti mampu menekan angka kemiskinan. Sementara itu, Belanja Pendidikan juga berpengaruh negatif, sedangkan Pertumbuhan Ekonomi berpengaruh positif.
2	Fitri Awal Pasholihah, Aminuddin Anwar (2023)	Desentralisasi Fiskal dan Kemiskinan Regional di Jawa Timur	Variabel Independen: Desentralisasi Fiskal, Laju Produk Domestik Regional Bruto (PDRB), Indeks Pembangunan Manusia (IPM), dan	Desentralisasi Fiskal memiliki dampak penurunan yang nyata pada angka kemiskinan. IPM juga berpengaruh negatif, Jumlah Penduduk memicu

No	Peneliti	Judul	Variabel	Hasil Penelitian
			Jumlah Penduduk Variabel Dependen: Tingkat Kemiskinan	kenaikan, sedangkan PDRB tidak memberikan dampak.
3	Dahlia Destari Inayah Ali, Sri Endang Saleh (2019)	<i>The Effect Of Fiscal Decentralization And Economic Growth On Poverty In Gorontalo Province</i>	Variabel Independen: Desentralisasi Fiskal, dan Pertumbuhan Ekonomi Variabel Dependen: Kemiskinan	Desentralisasi Fiskal memiliki dampak penurunan yang nyata pada angka kemiskinan. Sejalan dengan itu, Pertumbuhan Ekonomi juga berkontribusi nyata dalam menurunkan angka kemiskinan di Provinsi Gorontalo
4	Toni Triyulianto, Baiq Syafa Rizkia Nurvita, Hidayaturahmi (2024)	Pengaruh Realisasi Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, Belanja Bantuan Sosial dan Belanja Modal terhadap Tingkat Kemiskinan	Variabel Independen: Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, Belanja Bantuan Sosial dan Belanja Modal Variabel Dependen: Tingkat Kemiskinan	DAU memicu peningkatan angka kemiskinan dan DAK terbukti menurunkan angka kemiskinan. Namun, Belanja Bantuan Sosial dan Belanja Modal tidak memberikan dampak pada jumlah

No	Peneliti	Judul	Variabel	Hasil Penelitian
				penduduk miskin.
5	Meri Marya, Edi Ariyanto, Hefrizal Handra (2024)	Pengaruh Desentralisasi Fiskal terhadap Pertumbuhan Ekonomi dan Tingkat Kemiskinan di Provinsi Sumatera Barat	Variabel Independen: Desentralisasi Fiskal Variabel Dependen: Pertumbuhan Ekonomi dan Tingkat Kemiskinan	Desentralisasi fiskal berdampak pada peningkatan angka kemiskinan secara langsung, maupun secara tidak langsung melalui mediasi pertumbuhan ekonomi.
6	Dinar Islami Sari, Feny Marissa (2023)	Pengaruh Belanja Subsidi, Belanja Hibah dan Belanja Bantuan Sosial terhadap Kemiskinan di Indonesia	Variabel Independen: Belanja Subsidi, Belanja Hibah dan Belanja Bantuan Sosial Variabel Dependen: Kemiskinan	Secara parsial, alokasi Belanja Bantuan Sosial tidak berpengaruh terhadap kemiskinan. Namun secara simultan ketiga variabel ini terbukti menurunkan angka kemiskinan.
7	Rima Melati Anggraeni, Mohamad Khusaini, Ferry Prasetyia (2022)	<i>Fiscal Decentralization and Its Effect on Poverty Alleviation: A Case Study of Indonesia</i>	Variabel Independen: Desentralisasi Fiskal Variabel Dependen: Kemiskinan	Desentralisasi fiskal berhubungan signifikan dengan pengentasan kemiskinan di Indonesia. Hasil penelitian menunjukkan bahwa setiap

No	Peneliti	Judul	Variabel	Hasil Penelitian
				kenaikan 1% pada penerimaan PAD terbukti mampu menurunkan tingkat kemiskinan sebesar 0,59%.
8	Nurul Dieniah Alfath, Puti Andiny, Yani Rizal, Safuridar (2025)	Pengaruh Belanja Bantuan Sosial dan Belanja Subsidi terhadap Kemiskinan di Provinsi Sumatera Utara	Variabel Independen: Belanja Bantuan Sosial dan Belanja Subsidi Variabel Dependen: Kemiskinan	Belanja Bantuan Sosial memicu kenaikan angka kemiskinan dan tidak signifikan terhadap kemiskinan. Sebaliknya, variabel Belanja Subsidi memberikan kontribusi nyata bagi kesejahteraan masyarakat miskin.
9	Magdalena Silawati Samosir, Abd. Hamid Paddu, Agussalim Sabir (2024)	<i>The Impact of Fiscal Decentralization on Poverty In The Nine Provinces of Eastern Indonesia which are above National Poverty For The 2006-2022 Period</i>	Variabel Independen: Desentralisasi Fiskal (yang dipecah menjadi 4 indikator: Dana Alokasi Umum/DAU, Dana Alokasi Khusus/DAK, Dana Bagi Hasil/DBH, dan	Desentralisasi fiskal memiliki pengaruh terhadap tingkat kemiskinan, namun besar dan arah pengaruhnya berbeda-beda antar daerah.

No	Peneliti	Judul	Variabel	Hasil Penelitian
			Kemandirian Fiskal/PAD). Variabel Dependen: Tingkat Kemiskinan	
10	Annisa Marni Melati, Sudrajat, Dian Imanina Burhany (2021)	Pengaruh Belanja Pendidikan, Belanja Kesehatan dan Belanja Bantuan Sosial terhadap Kemiskinan Pada Kabupaten Dan Kota di Provinsi Jawa Barat	Variabel Independen: Belanja Pendidikan, Belanja Kesehatan dan Belanja Bantuan Sosial Variabel Dependen: Kemiskinan	Belanja Pendidikan dan Kesehatan terbukti menekan angka kemiskinan. Namun, Belanja Bantuan Sosial tidak berpengaruh terhadap penduduk miskin.
11	Eko Agung Wibowo, Alfia Oktivalerina, (2022)	Analisis Dampak Kebijakan Desentralisasi Fiskal terhadap Penurunan Tingkat Kemiskinan pada Kabupaten/Kota: Studi Kasus Indonesia pada 2010 - 2018	Variabel Independen: Desentralisasi Fiskal, Infrastruktur Dasar, Kepadatan Penduduk, dan Pengangguran Variabel Dependen: Tingkat Kemiskinan	Kebijakan desentralisasi fiskal terbukti berdampak nyata dalam menekan kemiskinan secara nasional. Hal ini menunjukkan implementasi desentralisasi fiskal yang baik terbukti mampu menurunkan angka kemiskinan.
12	Gusti Pratiwi, Safuridar, Martahadi (2022)	Pengaruh Belanja Bantuan Sosial dan	Variabel Independen:	Belanja Bantuan Sosial menunjukkan

No	Peneliti	Judul	Variabel	Hasil Penelitian
		Pertumbuhan Ekonomi terhadap Tingkat Kemiskinan di Kabupaten Langkat	Belanja Bantuan Sosial dan Pertumbuhan Ekonomi Variabel Dependen: Tingkat Kemiskinan	arah penurunan namun tidak signifikan terhadap kemiskinan sedangkan Pertumbuhan Ekonomi memberikan kontribusi nyata dalam menurunkan kemiskinan
13	Hadi Sasana, Nugroho SBM (2018)	Is Fiscal Decentralization Able to Reduce Poverty? Empiric Cases in Indonesia	Variabel Independen: Desentralisasi Fiskal Variabel Dependen: Kemiskinan	Desentralisasi fiskal terbukti mampu menurunkan angka kemiskinan. Semakin tinggi implementasi desentralisasi fiskal yang diiringi dengan peningkatan alokasi belanja produktif oleh pemerintah daerah, maka akan semakin mampu menurunkan angka kemiskinan.
14	Dewi Lisa Afriyanti, Ahmad Mifdlol Muthohar (2023)	Pengaruh Upah Minimum, Belanja Bantuan Sosial, dan ZIS terhadap Kemiskinan Melalui	Variabel Independen: Upah Minimum, Belanja Bantuan	Belanja Bantuan Sosial terbukti memberikan dampak nyata dalam menurunkan

No	Peneliti	Judul	Variabel	Hasil Penelitian
		Pertumbuhan Ekonomi sebagai Variabel Intervening	Sosial, dan ZIS Variabel Dependen: Kemiskinan	angka kemiskinan.
15	Anugerah Surya Pramana, Juan Pradana Putra, Milla Rusydiana (2020)	Dampak Derajat Desentralisasi Fiskal Terhadap Kemiskinan pada Daerah di Provinsi Jawa Tengah 2020-2023	Variabel Independen: Desentralisasi fiskal, Indeks Pembangunan Manusia (IPM), dan Pertumbuhan Ekonomi Variabel Dependen: Kemiskinan	Desentralisasi Fiskal dan IPM berpengaruh signifikan negatif terhadap persentase penduduk miskin sedangkan pertumbuhan ekonomi menunjukkan pengaruh signifikan positif terhadap Kemiskinan.
16	Celeste. Ch. E. Rarun, George M.V. Kawung, Audie O. Niode (2018)	Analisis Pengaruh Belanja Bantuan Sosial dan Investasi Swasta terhadap Kemiskinan di Provinsi Sulawesi Utara	Variabel Independen: Belanja Bantuan Sosial dan Investasi Swasta Variabel Dependen: Kemiskinan	Belanja Bantuan sosial dan Investasi Swasta tercatat mampu menekan angka kemiskinan secara nyata.
17	Ariyani Widyastuti, Agung Nusantara (2022)	Does Fiscal Decentralization Affect Poverty? An Empirical Study	Variabel Independen: Desentralisasi Fiskal, Dana Perimbangan, Pertumbuhan Ekonomi	Derajat desentralisasi fiskal berkontribusi pada penurunan angka kemiskinan walaupun

No	Peneliti	Judul	Variabel	Hasil Penelitian
			Variabel Dependen: Kemiskinan	pengaruhnya tidak signifikan.
18	Nuraniah (2019)	Analisis Pengaruh Kesempatan Kerja, Belanja Bantuan Sosial dan Pertumbuhan Ekonomi terhadap Tingkat Kemiskinan di Provinsi Kalimantan Selatan	Variabel Independen: Kesempatan Kerja, Belanja Bantuan Sosial dan Pertumbuhan Ekonomi Variabel Dependen: Tingkat Kemiskinan	Belanja Bantuan Sosial mampu menekan angka kemiskinan secara nyata. Selain itu, Belanja Bantuan Sosial juga terbukti menjadi variabel yang paling dominan pengaruhnya dibandingkan variabel lainnya.
19	Reliusman Dachi, Didi Nuryadin, Joko Susanto (2022)	Determinan Tingkat Kemiskinan Di Kepulauan Nias Tahun 2011 – 2019: Pendekatan Regresi Spasial	Variabel Independen: Tingkat Pengangguran Terbuka, Derajat Desentralisasi Fiskal, Belanja Modal Variabel Dependen: Tingkat Kemiskinan	Derajat Desentralisasi berkontribusi secara nyata dalam menurunkan angka kemiskinan di Kota Gunungsitoli dan Kabupaten Nias Utara.
20	Nurul Dieniah Alfath, Nurlina, Safuridar (2025)	Pengaruh Belanja Bantuan Sosial, Subsidi, dan Dana Hibah terhadap Kemiskinan Di Provinsi Sumatera Utara	Variabel Independen: Pengaruh Belanja Bantuan Sosial, Subsidi, dan Dana Hibah	Belanja Bantuan Sosial dan Hibah terbukti mampu menekan angka kemiskinan di

No	Peneliti	Judul	Variabel	Hasil Penelitian
			Variabel Dependen: Kemiskinan	Sumatera Utara sedangkan Subsidi juga memiliki pengaruh negatif, namun tidak signifikan secara statistik.

Sumber: Berbagai literatur, dirangkum Penulis (2026)

2.3 Kerangka Pemikiran

2.3.1 Pengaruh Desentralisasi Fiskal terhadap Tingkat Kemiskinan

Penerapan desentralisasi fiskal pada dasarnya melimpahkan kewenangan yang lebih luas bagi pemerintah daerah dalam mengelola keuangan publik dan menetapkan prioritas belanja daerah. Pelimpahan kewenangan tersebut memberikan keleluasaan bagi pemerintah daerah guna menyelaraskan alokasi pengeluarannya terhadap kondisi dan kebutuhan masyarakat setempat, terutama dalam penyediaan layanan dasar yang berkaitan dengan peningkatan kesejahteraan masyarakat (Oates, 2006).

Konsep *Fiscal Federalism* menjelaskan bahwa pemerintah daerah memiliki keunggulan informasi dibandingkan pemerintah pusat terkait karakteristik dan kebutuhan masyarakat di wilayahnya (Oates, 1972). Keunggulan informasi tersebut diharapkan mendorong pengelolaan anggaran yang lebih tepat sasaran serta sesuai dengan prioritas di wilayahnya. Pengelolaan dana daerah yang lebih tepat sasaran berpotensi mengoptimalkan penyediaan fasilitas umum sekaligus mempermudah

masyarakat dalam menjangkau sarana pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur dasar, yang secara konseptual berkaitan dengan kondisi kemiskinan (Azizi, 2018). Penentuan prioritas belanja yang efisien dan tepat sasaran inilah yang secara teoritis dapat menekan jumlah penduduk miskin secara cepat pada wilayah yang bersangkutan (Pasholihah & Anwar, 2023).

Secara konseptual, pengaruh desentralisasi fiskal terhadap kemiskinan diasumsikan memiliki hubungan yang negatif, di mana peningkatan derajat desentralisasi fiskal pada suatu daerah akan berkontribusi pada penurunan jumlah masyarakat miskin. Hubungan tersebut sejalan dengan penelitian terdahulu yang menyimpulkan bahwa desentralisasi fiskal berpengaruh negatif terhadap kemiskinan di tingkat nasional (Sasana & SBM, 2018; Wibowo & Oktivalerina, 2022). Secara spesifik di tingkat regional, tingginya derajat desentralisasi fiskal juga terbukti berpengaruh negatif dalam menekan persentase penduduk miskin (Ali & Saleh, 2019; Dachi et al., 2022; Pasholihah & Anwar, 2023; Pramana et al., 2025). Dukungan teori dan hasil penelitian tersebut memperkuat rumusan hipotesis bahwa desentralisasi fiskal berpengaruh negatif terhadap tingkat kemiskinan.

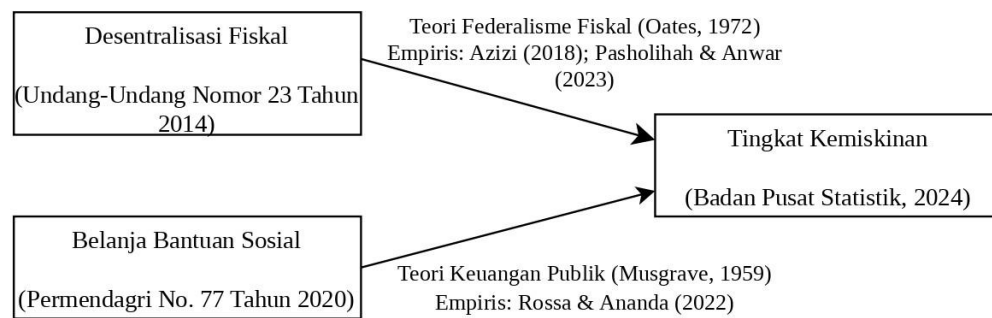
2.3.2 Pengaruh Belanja Bantuan Sosial terhadap Tingkat Kemiskinan

Teori Keuangan Publik menjelaskan bahwa pemerintah memiliki fungsi distribusi yang bertujuan untuk memperbaiki pemerataan kesejahteraan masyarakat melalui berbagai kebijakan fiskal (Musgrave, 1959). Salah satu bentuk implementasi fungsi distribusi tersebut dilakukan melalui kebijakan belanja bantuan sosial. Belanja bantuan sosial dalam struktur kebijakan fiskal

diklasifikasikan sebagai pengeluaran transfer (*transfer payments*) yang bertujuan untuk menyalurkan kembali sumber daya ekonomi kepada kelompok masyarakat berpendapatan rendah. Mekanisme ini secara teoritis dapat meningkatkan kemampuan konsumsi mereka dalam memenuhi kebutuhan dasar dan mengurangi ketimpangan pendapatan (Stiglitz & Rosengard, 2015). Penyaluran bantuan sosial yang tepat sasaran akan menjadi langkah strategis yang efektif dalam menekan jumlah penduduk miskin di suatu wilayah (Rossa & Ananda, 2024). Oleh karena itu, keberhasilan fungsi distribusi pemerintah melalui program ini berperan penting dalam mendukung tingkat penurunan kemiskinan.

Belanja bantuan sosial secara konseptual diperkirakan memiliki hubungan negatif dengan tingkat kemiskinan. Semakin besar alokasi belanja bantuan sosial yang direalisasikan, tingkat kemiskinan di suatu wilayah cenderung semakin menurun. Konsep tersebut selaras dengan berbagai penelitian terdahulu yang membuktikan bahwa alokasi belanja bantuan sosial berpengaruh negatif terhadap tingkat kemiskinan (Afriyanti & Muthohar, 2023; Alfath, Nurlina, et al., 2025; Nuraniah, 2019; Pratiwi et al., 2022; Rarun et al., 2018; Rossa & Ananda, 2024). Dukungan teori dan hasil penelitian tersebut memperkuat asumsi bahwa belanja bantuan sosial berpengaruh negatif terhadap tingkat kemiskinan.

Berdasarkan uraian konseptual dan empiris mengenai desentralisasi fiskal dan belanja bantuan sosial, kerangka pemikiran dalam penelitian ini digambarkan pada bagan di bawah ini:



Gambar 2.1 Kerangka Pemikiran

2.4 Hipotesis

Berdasarkan kerangka pemikiran di atas, maka hipotesis dalam penelitian ini adalah:

Hipotesis 1: Desentralisasi fiskal berpengaruh negatif terhadap tingkat kemiskinan pada kabupaten/kota di Provinsi Jawa Timur tahun 2023–2024.

Hipotesis 2: Belanja bantuan sosial berpengaruh negatif terhadap tingkat kemiskinan pada kabupaten/kota di Provinsi Jawa Timur tahun 2023–2024.