

KAPASITAS PEMERINTAH DAERAH DAN KINERJA PENANGGULANGAN KEMISKINAN: STUDI PADA PEMERINTAH KABUPATEN MAJALENGKA

Adfin Rochmad Baidhowah

Institut Pemerintahan Dalam Negeri, Sumedang, Indonesia

Email: adfinbaidhowah@ipdn.ac.id

Abstrak

Kemiskinan merupakan persoalan pembangunan yang tidak hanya dipengaruhi oleh kondisi ekonomi masyarakat, tetapi juga oleh kapasitas pemerintah daerah dalam mengelola sumber daya dan melaksanakan kebijakan publik. Dalam konteks desentralisasi, pemerintah daerah memiliki kewenangan yang luas dalam penyediaan pelayanan publik, pengelolaan anggaran, dan pelaksanaan berbagai program penanggulangan kemiskinan. Penelitian ini bertujuan menganalisis hubungan antara kapasitas pemerintah daerah dan kinerja penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Majalengka selama periode 2019–2024. Penelitian menggunakan pendekatan kuantitatif dengan desain deskriptif-korelasional. Data penelitian merupakan data sekunder yang diperoleh dari Badan Pusat Statistik, dokumen Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, Kementerian Keuangan, serta dokumen perencanaan dan pembangunan daerah. Kapasitas pemerintah daerah dianalisis melalui indikator kapasitas fiskal, realisasi pendapatan dan belanja daerah, belanja yang berkaitan dengan pelayanan sosial dan pembangunan, serta kapasitas administratif. Sementara itu, kinerja penanggulangan kemiskinan dianalisis melalui persentase dan jumlah penduduk miskin, garis kemiskinan, Indeks Kedalaman Kemiskinan, dan Indeks Keparahan Kemiskinan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kemiskinan di Kabupaten Majalengka meningkat selama periode pandemi dan kemudian mengalami penurunan secara bertahap hingga 2024. Persentase penduduk miskin turun dari 12,33 persen pada 2021 menjadi 10,82 persen pada 2024. Temuan menunjukkan bahwa kapasitas pemerintah daerah berperan sebagai mekanisme yang memungkinkan sumber daya fiskal dan administratif diterjemahkan menjadi kinerja pembangunan. Oleh karena itu, peningkatan kapasitas pemerintah daerah perlu diarahkan tidak hanya pada penguatan sumber daya fiskal, tetapi juga pada perencanaan berbasis data, koordinasi lintas perangkat daerah, pengelolaan anggaran berorientasi hasil, serta monitoring dan evaluasi program penanggulangan kemiskinan.

Kata Kunci: Kapasitas Pemerintah Daerah, Kemiskinan, Kinerja Pemerintah, Desentralisasi, Administrasi Publik.

Abstract

Poverty is a development problem shaped not only by household economic conditions but also by the capacity of local governments to manage resources and implement public policies. Under decentralization, local governments have substantial responsibilities for public service delivery, budget management, and the implementation of poverty-reduction programs. This study examines the relationship between local government capacity and poverty-reduction performance in Majalengka Regency during the 2019–2024 period. The study employs a quantitative approach with a descriptive-correlational design. The analysis uses secondary data obtained from Statistics Indonesia, local government budget documents, the Ministry of Finance, and regional planning and development documents. Local government capacity is examined through indicators of fiscal capacity, realized revenues and expenditures,

expenditure related to social services and development, and administrative capacity. Poverty-reduction performance is assessed using the poverty rate and the number of poor people, the poverty line, the Poverty Gap Index, and the Poverty Severity Index. The findings show that poverty in Majalengka increased during the COVID-19 pandemic and subsequently declined during the recovery period. The poverty rate decreased from 12.33 percent in 2021 to 10.82 percent in 2024. The findings suggest that local government capacity functions as a mechanism through which fiscal and administrative resources can be translated into development performance. Fiscal resources provide the basis for financing public services and poverty-reduction interventions, while administrative capacity determines how these resources are planned, allocated, implemented, and evaluated. The study therefore highlights the importance of strengthening not only local fiscal resources but also data-based planning, interorganizational coordination, results-oriented budgeting, and monitoring and evaluation in improving local poverty-reduction performance.

Keywords: *Targeting Accuracy, Social Protection, Administrative Capacity, Local Government, Poverty.*

A. PENDAHULUAN

Kemiskinan merupakan salah satu persoalan utama dalam pembangunan daerah karena tidak hanya berkaitan dengan rendahnya pendapatan masyarakat, tetapi juga dengan keterbatasan akses terhadap pendidikan, kesehatan, pekerjaan, perlindungan sosial, dan berbagai layanan dasar. Dalam konteks desentralisasi, pemerintah daerah memiliki posisi strategis karena sebagian besar fungsi pelayanan publik dan intervensi pembangunan yang berkaitan dengan kesejahteraan masyarakat dilaksanakan pada tingkat daerah. Oleh karena itu, keberhasilan penanggulangan kemiskinan tidak hanya bergantung pada desain kebijakan nasional, tetapi juga pada kemampuan pemerintah daerah dalam menerjemahkan kebijakan tersebut ke dalam program, mengalokasikan sumber daya, mengoordinasikan perangkat daerah, menggunakan informasi secara tepat, dan mengevaluasi hasil kebijakan. Kapasitas pemerintah daerah dengan demikian menjadi faktor penting dalam menjelaskan variasi kinerja pembangunan dan pelayanan publik di tingkat lokal (Setiawan et al., 2022).

Perspektif kapasitas pemerintahan memberikan perhatian pada kemampuan organisasi publik untuk menjalankan fungsi kebijakan secara efektif. Setiawan et al. (2022) membedakan kapasitas pemerintah daerah ke dalam kapasitas analitis, operasional, dan politik. Kapasitas analitis berkaitan dengan kemampuan menghasilkan dan menggunakan informasi untuk merumuskan kebijakan, kapasitas operasional berkaitan dengan kemampuan mengimplementasikan kebijakan dan mengelola sumber daya, sedangkan kapasitas politik berkaitan dengan kemampuan membangun dukungan dan mengelola hubungan dengan aktor-aktor yang terlibat dalam kebijakan. Dalam konteks desentralisasi Indonesia, kapasitas tersebut penting karena pemerintah daerah menghadapi kewenangan, sumber daya, serta persoalan sosial yang berbeda-beda. Penelitian Setiawan et al. (2022) menunjukkan bahwa kapasitas pemerintah daerah berhubungan dengan kualitas penyelenggaraan pelayanan publik, sehingga kapasitas administratif dapat dipandang sebagai salah satu mekanisme yang menentukan sejauh mana kewenangan desentralisasi menghasilkan kinerja pemerintahan.

Relevansi kapasitas tersebut semakin kuat dalam kebijakan penanggulangan kemiskinan yang bersifat multidimensional. Program pengurangan kemiskinan umumnya melibatkan berbagai perangkat daerah dan instrumen kebijakan, mulai dari perlindungan sosial, pendidikan, kesehatan, pemberdayaan ekonomi, ketenagakerjaan, hingga pembangunan infrastruktur. Priambodo dan Djirimu (2024), misalnya, menunjukkan bahwa intervensi pemerintah daerah terhadap kemiskinan di Indonesia berkaitan dengan kombinasi belanja pemerintah, bantuan sosial, dana desa, program kredit, dan kondisi ekonomi daerah.

Temuan tersebut menunjukkan bahwa penanggulangan kemiskinan tidak dapat dipahami hanya sebagai persoalan pemberian bantuan, tetapi sebagai proses pengelolaan berbagai instrumen kebijakan secara terpadu. Dengan demikian, kemampuan pemerintah daerah untuk mengintegrasikan kebijakan, sumber daya, data, dan pelaksanaan program menjadi bagian penting dari kinerja penanggulangan kemiskinan.

Kabupaten Majalengka memberikan konteks empiris yang relevan untuk mengkaji hubungan tersebut. Data Badan Pusat Statistik (BPS) menunjukkan bahwa persentase penduduk miskin Majalengka pada 2019 sebesar 10,06 persen atau sekitar 121,06 ribu orang. Pandemi COVID-19 kemudian diikuti peningkatan kemiskinan menjadi 11,43 persen pada 2020 dan 12,33 persen pada 2021. Setelah itu, kondisi mulai membaik, dengan persentase penduduk miskin turun menjadi 11,94 persen pada 2022, 11,21 persen pada 2023, dan 10,82 persen pada 2024. Jumlah penduduk miskin juga menurun dari sekitar 151,10 ribu orang pada 2021 menjadi 134,58 ribu orang pada 2024 (Badan Pusat Statistik Kabupaten Majalengka [BPS Kabupaten Majalengka], 2024).

Meskipun menunjukkan perbaikan, capaian tersebut menunjukkan bahwa kemiskinan masih menjadi persoalan substantif di Majalengka. Pada 2024, sebanyak 134,58 ribu penduduk masih berada di bawah garis kemiskinan, sementara garis kemiskinan mencapai Rp547.912 per kapita per bulan. Selain itu, Indeks Kedalaman Kemiskinan (P1) berada pada 1,76 dan Indeks Keparahan Kemiskinan (P2) sebesar 0,45. Kedua indikator tersebut menunjukkan bahwa evaluasi penanggulangan kemiskinan tidak cukup hanya melihat perubahan persentase penduduk miskin, tetapi juga perlu memperhatikan kondisi ekonomi kelompok yang masih berada di bawah garis kemiskinan (BPS Kabupaten Majalengka, 2024).

Pada saat yang sama, sejumlah indikator sosial-ekonomi Majalengka menunjukkan perkembangan positif. IPM meningkat dari 70,76 pada 2023 menjadi 71,37 pada 2024. Peningkatan terjadi pada seluruh dimensi IPM, termasuk standar hidup layak yang tercermin dari kenaikan pengeluaran riil per kapita dari sekitar Rp10,34 juta menjadi Rp10,84 juta per tahun (BPS Kabupaten Majalengka, 2024). Di bidang ketenagakerjaan, TPAK meningkat dari 68,50 persen pada 2023 menjadi 69,64 persen pada 2024, sedangkan TPT turun dari 4,12 persen menjadi 4,01 persen (BPS Kabupaten Majalengka, 2024). Perkembangan tersebut memperlihatkan adanya perbaikan kondisi sosial-ekonomi, tetapi penurunan kemiskinan tetap perlu dikaji dari perspektif kapasitas pemerintah daerah karena perubahan indikator kesejahteraan dapat dipengaruhi oleh berbagai faktor di luar intervensi pemerintah.

Persoalan tersebut menjadi semakin penting karena ketersediaan sumber daya belum tentu secara otomatis menghasilkan kinerja kebijakan yang optimal. Penelitian Vidyattama et al. (2022) menunjukkan bahwa kapasitas manusia dan persoalan administratif dapat memengaruhi kemampuan pemerintah daerah dalam mengelola proses anggaran. Sementara itu, Indra dan Khoirunurrofik (2022) menemukan bahwa kapasitas aparatur berhubungan dengan kemampuan pemerintah lokal dalam menangani persoalan pembangunan sosial, menunjukkan pentingnya kapasitas administratif dalam menerjemahkan sumber daya pemerintah menjadi hasil pembangunan. Dengan demikian, kapasitas pemerintah daerah dapat diposisikan sebagai faktor yang membantu menjelaskan mengapa intervensi kebijakan menghasilkan capaian yang berbeda antardaerah.

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini memfokuskan perhatian pada Kabupaten Majalengka untuk menganalisis bagaimana kapasitas pemerintah daerah berperan dalam kinerja penanggulangan kemiskinan. Penelitian ini tidak semata-mata menilai keberhasilan berdasarkan penurunan angka kemiskinan, tetapi melihat kapasitas pemerintah daerah dalam perencanaan, pengelolaan sumber daya, koordinasi antarorganisasi, penggunaan data, serta implementasi dan evaluasi program. Pendekatan tersebut diharapkan dapat memberikan kontribusi pada kajian administrasi publik dengan menjelaskan bahwa kinerja

penanggulangan kemiskinan merupakan hasil interaksi antara kebijakan, sumber daya, dan kapasitas administratif pemerintah daerah.

B. TINJAUAN PUSTAKA

Kapasitas pemerintah daerah merupakan kemampuan organisasi pemerintah untuk menggunakan kewenangan, sumber daya, informasi, dan instrumen administratif dalam melaksanakan fungsi pemerintahan dan menghasilkan pelayanan publik. Dalam konteks desentralisasi, kapasitas menjadi penting karena pemberian kewenangan kepada pemerintah daerah tidak secara otomatis menghasilkan peningkatan kinerja. Efektivitas desentralisasi sangat bergantung pada kemampuan pemerintah daerah mengelola sumber daya yang tersedia dan menerjemahkannya ke dalam kebijakan dan pelayanan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Setiawan et al. (2022) menunjukkan bahwa kapasitas pemerintah daerah merupakan faktor penting dalam menjelaskan variasi kualitas pelayanan publik di Indonesia. Kapasitas tersebut tidak hanya berkaitan dengan ketersediaan sumber daya fiskal, tetapi juga kemampuan organisasi dalam merencanakan, mengelola, dan melaksanakan fungsi pemerintahan. Perspektif ini menunjukkan bahwa kapasitas pemerintah daerah perlu dipahami sebagai kombinasi antara sumber daya dan kemampuan organisasi untuk menggunakan sumber daya tersebut secara efektif.

Dalam konteks fiskal, kapasitas pemerintah daerah dapat dilihat dari kemampuan memperoleh dan mengelola pendapatan serta mengalokasikan belanja sesuai dengan prioritas pembangunan. Akita et al. (2021) menunjukkan bahwa desentralisasi fiskal di Indonesia masih diikuti oleh disparitas fiskal antardaerah. Perbedaan kapasitas fiskal tersebut berimplikasi terhadap kemampuan pemerintah daerah menyediakan pelayanan publik dan membiayai pembangunan. Dengan demikian, kapasitas fiskal merupakan salah satu fondasi penting bagi kemampuan pemerintah daerah dalam menjalankan fungsi pembangunan, tetapi keberadaan sumber daya fiskal belum dengan sendirinya menunjukkan efektivitas pemerintahan.

Siburian (2022) menemukan bahwa hubungan antara desentralisasi fiskal dan kemiskinan di Indonesia bersifat tidak linear. Temuan tersebut menunjukkan bahwa peningkatan kewenangan dan sumber daya fiskal daerah tidak selalu menghasilkan penurunan kemiskinan secara proporsional. Hubungan tersebut bergantung pada bagaimana sumber daya fiskal digunakan dan bagaimana kondisi sosial-ekonomi daerah memengaruhi hasil kebijakan. Dengan demikian, analisis kapasitas pemerintah daerah perlu melampaui ukuran jumlah anggaran dan mempertimbangkan kemampuan pemerintah mengubah sumber daya menjadi hasil pembangunan.

Selain kapasitas fiskal, kapasitas administratif merupakan dimensi penting dalam kinerja pemerintah daerah. Kapasitas administratif mencakup kemampuan pemerintah dalam perencanaan, pengelolaan aparatur, penggunaan data, koordinasi, implementasi program, serta monitoring dan evaluasi. Kapasitas tersebut menjadi mekanisme yang menghubungkan sumber daya pemerintah dengan hasil kebijakan.

Indra dan Khoirunurrofik (2022) menunjukkan bahwa kapasitas administratif pemerintah lokal memiliki peran dalam implementasi intervensi pembangunan sosial di Indonesia. Studi tersebut memperlihatkan bahwa keberadaan sumber daya dan program tidak cukup apabila pemerintah daerah tidak memiliki kemampuan administratif untuk mengelola pelaksanaan program secara efektif. Temuan ini memperkuat argumen bahwa kinerja pembangunan merupakan hasil interaksi antara sumber daya yang tersedia dan kemampuan organisasi dalam menggunakan sumber daya tersebut.

Persoalan kapasitas administratif juga terlihat dalam pengelolaan anggaran. Vidyattama et al. (2022) menunjukkan bahwa kapasitas pemerintah daerah dan proses politik-

administratif dapat memengaruhi proses penganggaran daerah di Indonesia. Temuan tersebut penting bagi kajian kemiskinan karena anggaran daerah merupakan instrumen utama untuk membiayai pelayanan publik dan program pembangunan. Keterlambatan, fragmentasi, atau rendahnya kualitas proses penganggaran dapat membatasi kemampuan pemerintah menerjemahkan prioritas pembangunan ke dalam program yang efektif.

Dari perspektif implementasi, kapasitas pemerintah daerah juga berkaitan dengan kemampuan mengoordinasikan berbagai organisasi. Penanggulangan kemiskinan merupakan kebijakan lintas sektor yang melibatkan perangkat daerah bidang sosial, kesehatan, pendidikan, ketenagakerjaan, pemberdayaan masyarakat, perumahan, infrastruktur, dan ekonomi. Priambodo dan Djirimu (2024) menunjukkan bahwa intervensi pemerintah terhadap kemiskinan di kabupaten dan kota di Indonesia menghasilkan pola yang berbeda sesuai dengan karakteristik daerah dan kombinasi instrumen kebijakan yang digunakan. Temuan tersebut menunjukkan bahwa keberhasilan penanggulangan kemiskinan tidak hanya bergantung pada satu jenis program, tetapi pada kemampuan pemerintah mengintegrasikan berbagai instrumen dan sumber daya.

Hubungan antara kapasitas pemerintah daerah dan kemiskinan dapat dijelaskan melalui kemampuan pemerintah menerjemahkan sumber daya publik menjadi pelayanan dan kesempatan ekonomi bagi masyarakat. Pemerintah daerah dapat memengaruhi kemiskinan melalui penyediaan pendidikan dan kesehatan, pembangunan infrastruktur, perlindungan sosial, pemberdayaan ekonomi, serta penciptaan lingkungan yang mendukung aktivitas ekonomi masyarakat.

Nurias et al. (2023) menunjukkan bahwa pengeluaran pemerintah daerah memiliki keterkaitan dengan upaya pengurangan kemiskinan, tetapi pengaruhnya berbeda menurut jenis pengeluaran. Belanja yang berkaitan dengan infrastruktur dasar, kesehatan, pendidikan, dan perlindungan sosial memiliki mekanisme yang berbeda dalam memengaruhi kesejahteraan masyarakat. Hal ini menunjukkan bahwa jumlah total belanja bukan satu-satunya indikator yang relevan. Komposisi dan orientasi belanja juga menentukan sejauh mana kapasitas fiskal dapat diterjemahkan menjadi hasil pembangunan.

Widyastuti dan Nusantara (2022), dalam studi mengenai kabupaten/kota di Jawa Tengah, menemukan bahwa desentralisasi fiskal dan transfer tidak selalu memiliki hubungan yang signifikan dengan kemiskinan, sedangkan pertumbuhan ekonomi memiliki keterkaitan dengan perubahan kemiskinan. Temuan tersebut menunjukkan bahwa sumber daya fiskal pemerintah daerah tidak secara otomatis menghasilkan penurunan kemiskinan. Pemerintah daerah harus memiliki kemampuan untuk menghubungkan kebijakan fiskal dengan aktivitas ekonomi, pelayanan publik, dan peningkatan kesempatan masyarakat.

Hubungan antara kapasitas pemerintah dan kemiskinan juga perlu ditempatkan dalam konteks pembangunan manusia. Vidyattama et al. (2022) menunjukkan pentingnya kapasitas pemerintah dalam proses pengelolaan kebijakan dan anggaran, sementara Setiawan et al. (2022) menunjukkan bahwa kapasitas pemerintah daerah berkaitan dengan kualitas pelayanan publik. Jika kapasitas administratif memungkinkan pemerintah menyediakan pelayanan pendidikan, kesehatan, infrastruktur, dan perlindungan sosial secara lebih efektif, maka kapasitas tersebut dapat menjadi mekanisme yang mendukung peningkatan kesejahteraan masyarakat dan pengurangan kemiskinan.

Pada saat yang sama, hasil kebijakan tidak sepenuhnya berada dalam kendali pemerintah daerah. Kondisi ekonomi nasional dan regional, pasar kerja, inflasi, perubahan harga kebutuhan dasar, transfer pemerintah pusat, serta kondisi rumah tangga juga memengaruhi kemiskinan. Oleh karena itu, hubungan antara kapasitas pemerintah daerah dan kinerja penanggulangan kemiskinan sebaiknya dipahami sebagai hubungan yang bersifat kontekstual. Kapasitas pemerintah memberikan kemampuan untuk merespons persoalan

kemiskinan, tetapi hasil akhirnya dipengaruhi pula oleh lingkungan ekonomi dan sosial yang lebih luas.

Berdasarkan literatur tersebut, penelitian ini memandang kapasitas pemerintah daerah melalui tiga dimensi utama, yaitu kapasitas fiskal, kapasitas administratif, dan kapasitas implementasi. Kapasitas fiskal menunjukkan kemampuan pemerintah memperoleh dan mengelola sumber daya keuangan. Kapasitas administratif menunjukkan kemampuan merencanakan, menggunakan informasi, mengelola aparatur, mengoordinasikan organisasi, serta melakukan monitoring dan evaluasi. Sementara itu, kapasitas implementasi menunjukkan kemampuan menerjemahkan sumber daya dan kebijakan ke dalam program yang menghasilkan pelayanan dan pembangunan bagi masyarakat.

Ketiga dimensi tersebut membentuk mekanisme yang menghubungkan kapasitas pemerintah dengan kinerja penanggulangan kemiskinan. Kapasitas fiskal menyediakan sumber daya untuk intervensi; kapasitas administratif menentukan bagaimana sumber daya tersebut direncanakan dan dikelola; sedangkan kapasitas implementasi menentukan bagaimana kebijakan diterjemahkan menjadi program dan layanan. Dalam kerangka tersebut, kinerja penanggulangan kemiskinan tidak hanya diukur melalui perubahan persentase penduduk miskin, tetapi juga melalui perubahan jumlah penduduk miskin, garis kemiskinan, Indeks Kedalaman Kemiskinan, dan Indeks Keparahan Kemiskinan.

Dengan kerangka tersebut, penelitian Kabupaten Majalengka diarahkan untuk melihat apakah perubahan kapasitas dan penggunaan sumber daya pemerintah daerah selama 2019–2024 berjalan searah dengan perubahan indikator kemiskinan. Hubungan tersebut tidak diperlakukan sebagai bukti kausalitas, tetapi sebagai pola empiris yang dapat memberikan gambaran mengenai bagaimana kapasitas fiskal dan administratif pemerintah daerah berkaitan dengan kinerja penanggulangan kemiskinan. Pendekatan ini sekaligus menempatkan pemerintah daerah sebagai aktor penting dalam proses menerjemahkan kewenangan desentralisasi menjadi hasil pembangunan yang dapat dirasakan masyarakat.

C. METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kuantitatif dengan desain deskriptif-korelasional untuk menganalisis hubungan antara kapasitas pemerintah daerah dan kinerja penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Majalengka. Pendekatan kuantitatif dipilih karena penelitian berupaya mengidentifikasi hubungan antara indikator kapasitas pemerintah daerah dengan perubahan indikator kemiskinan berdasarkan data sekunder yang tersedia secara resmi. Fokus penelitian diarahkan pada kemampuan pemerintah daerah dalam mengelola sumber daya fiskal, melaksanakan fungsi pemerintahan, serta menghasilkan kinerja pembangunan yang berkaitan dengan pengurangan kemiskinan.

Lokasi penelitian adalah Kabupaten Majalengka, Jawa Barat. Kabupaten Majalengka dipilih sebagai lokasi penelitian karena memiliki dinamika kemiskinan yang cukup jelas selama periode 2019–2024. Persentase penduduk miskin mengalami peningkatan selama periode pandemi dan kemudian menunjukkan penurunan pada periode pemulihan. Kondisi tersebut memberikan konteks yang relevan untuk melihat keterkaitan antara kapasitas pemerintah daerah dan perubahan kinerja penanggulangan kemiskinan. Periode penelitian 2019–2024 digunakan agar analisis mencakup kondisi sebelum pandemi, periode pandemi, serta fase pemulihan setelah pandemi.

Data yang digunakan seluruhnya merupakan data sekunder yang diperoleh dari sumber resmi pemerintah. Data kemiskinan diperoleh terutama dari Badan Pusat Statistik (BPS) Kabupaten Majalengka dan BPS Provinsi Jawa Barat. Indikator kinerja penanggulangan kemiskinan mencakup persentase penduduk miskin, jumlah penduduk miskin, garis kemiskinan, Indeks Kedalaman Kemiskinan (P1), dan Indeks Keparahan Kemiskinan (P2). Penggunaan beberapa indikator tersebut dimaksudkan agar kinerja

penanggulangan kemiskinan tidak hanya diukur berdasarkan perubahan jumlah atau persentase penduduk miskin, tetapi juga berdasarkan kondisi kelompok penduduk yang masih berada di bawah garis kemiskinan.

Variabel kapasitas pemerintah daerah dioperasionalkan melalui beberapa indikator yang dapat merepresentasikan kemampuan administratif dan fiskal pemerintah daerah. Indikator tersebut meliputi kapasitas fiskal daerah, kemampuan realisasi pendapatan dan belanja daerah, belanja pemerintah daerah yang berkaitan dengan fungsi sosial dan pelayanan dasar, serta indikator kapasitas penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Data diperoleh dari *Kabupaten Majalengka Dalam Angka*, laporan realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan Kementerian Keuangan, serta dokumen perencanaan dan evaluasi pembangunan daerah. Pemilihan indikator tersebut mengacu pada literatur yang menempatkan kapasitas pemerintah daerah sebagai kombinasi kemampuan fiskal, administratif, dan operasional dalam melaksanakan fungsi pemerintahan (Setiawan et al., 2022).

Analisis dilakukan dalam tiga tahap. Pertama, analisis deskriptif digunakan untuk menggambarkan perkembangan kapasitas pemerintah daerah dan indikator kemiskinan selama 2019–2024. Perubahan tahunan setiap indikator disajikan dalam bentuk tabel dan persentase perubahan untuk mengidentifikasi pola perkembangan sebelum, selama, dan setelah pandemi. Kedua, analisis korelasional digunakan untuk melihat arah dan kekuatan hubungan antara indikator kapasitas pemerintah daerah dengan indikator kinerja penanggulangan kemiskinan. Ketiga, hasil analisis diinterpretasikan dengan mempertimbangkan konteks kebijakan dan kondisi sosial-ekonomi Kabupaten Majalengka sehingga hubungan statistik tidak langsung ditafsirkan sebagai hubungan sebab-akibat.

Untuk menjaga konsistensi data, seluruh indikator diseragamkan berdasarkan tahun pengamatan dan satuan pengukuran yang digunakan oleh sumber resmi. Data keuangan pemerintah daerah juga disesuaikan dengan kebutuhan analisis agar dapat dibandingkan antarperiode. Validitas data dijaga melalui triangulasi sumber, yaitu dengan membandingkan data BPS, dokumen pemerintah daerah, dan data Kementerian Keuangan. Analisis selanjutnya digunakan untuk menjelaskan sejauh mana kapasitas pemerintah daerah berkaitan dengan variasi kinerja penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Majalengka selama periode penelitian.

D. HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil analisis menunjukkan bahwa kinerja penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Majalengka mengalami pola yang fluktuatif selama periode 2019–2024. Pada 2019, persentase penduduk miskin berada pada angka 10,06 persen dengan jumlah penduduk miskin sekitar 121,06 ribu jiwa. Pandemi COVID-19 kemudian memberikan tekanan yang cukup besar terhadap kondisi sosial-ekonomi daerah. Persentase penduduk miskin meningkat menjadi 11,43 persen pada 2020 dan kembali meningkat menjadi 12,33 persen pada 2021, dengan jumlah penduduk miskin mencapai sekitar 151,10 ribu jiwa. Setelah periode tersebut, kondisi mulai membaik. Persentase penduduk miskin turun menjadi 11,94 persen pada 2022, 11,21 persen pada 2023, dan 10,82 persen pada 2024. Jumlah penduduk miskin juga turun menjadi sekitar 134,58 ribu jiwa pada 2024.

Pola tersebut menunjukkan dua fase yang berbeda. Fase pertama adalah peningkatan kemiskinan selama 2020–2021 yang berlangsung bersamaan dengan gangguan aktivitas ekonomi akibat pandemi. Fase kedua adalah pemulihan sejak 2022 yang ditandai oleh penurunan jumlah dan persentase penduduk miskin. Jika dibandingkan dengan 2021, persentase penduduk miskin pada 2024 telah turun sebesar 1,51 poin persentase, sedangkan jumlah penduduk miskin berkurang sekitar 16,52 ribu jiwa. Namun demikian, capaian 2024 masih menunjukkan bahwa kemiskinan merupakan persoalan penting bagi pemerintah daerah

karena tingkat kemiskinan Majalengka sebesar 10,82 persen masih lebih tinggi daripada tingkat kemiskinan Jawa Barat sebesar 7,46 persen.

Perkembangan tersebut penting karena penurunan angka kemiskinan tidak dapat secara langsung dipahami sebagai hasil dari satu program pemerintah tertentu. Kemiskinan dipengaruhi oleh kondisi ekonomi makro, pasar kerja, tingkat harga, pendapatan rumah tangga, serta berbagai kebijakan pemerintah. Oleh karena itu, kinerja pemerintah daerah lebih tepat dianalisis melalui kapasitasnya dalam mengelola berbagai instrumen kebijakan dan sumber daya yang tersedia. Perspektif ini sejalan dengan pandangan bahwa kapasitas pemerintah daerah mencakup kemampuan analitis, operasional, dan politik yang memungkinkan pemerintah menerjemahkan kewenangan dan sumber daya menjadi pelayanan publik dan hasil pembangunan (Setiawan et al., 2022).

Salah satu dimensi penting kapasitas pemerintah daerah adalah kemampuan fiskal. Data keuangan Kabupaten Majalengka menunjukkan bahwa pemerintah daerah memiliki sumber daya fiskal yang relatif besar untuk menjalankan fungsi pemerintahan dan pembangunan. Realisasi pendapatan daerah tercatat sekitar Rp3,24 triliun pada 2020, Rp3,07 triliun pada 2021, Rp3,01 triliun pada 2022, dan sekitar Rp3,01 triliun pada 2023. Pada saat yang sama, realisasi belanja daerah mencapai sekitar Rp3,23 triliun pada 2020, Rp3,11 triliun pada 2021, Rp2,99 triliun pada 2022, dan Rp3,02 triliun pada 2023 (BPS Kabupaten Majalengka, 2024).

Komposisi penerimaan menunjukkan bahwa kapasitas fiskal Majalengka masih sangat berkaitan dengan transfer antarpemerintah. Pada 2023, misalnya, pendapatan asli daerah (PAD) mencapai sekitar Rp523,55 miliar, sedangkan dana perimbangan mencapai sekitar Rp1,78 triliun. Struktur tersebut menunjukkan bahwa pemerintah daerah memiliki kapasitas pembiayaan yang cukup besar, tetapi sebagian penting dari sumber daya tersebut berasal dari transfer pemerintah pusat. Hal ini memiliki implikasi terhadap pemahaman mengenai kapasitas pemerintah daerah. Kapasitas fiskal tidak semata-mata berarti kemampuan menghasilkan PAD, tetapi juga kemampuan mengelola sumber daya yang tersedia untuk menghasilkan pelayanan dan program yang sesuai dengan kebutuhan daerah.

Dari sisi pengeluaran, realisasi belanja langsung—yang pada periode tersebut mencakup belanja barang dan jasa serta belanja modal—mencapai sekitar Rp1,48 triliun pada 2020, Rp1,30 triliun pada 2021, Rp1,20 triliun pada 2022, dan Rp1,26 triliun pada 2023. Belanja modal mencapai sekitar Rp792,44 miliar pada 2020, Rp590,73 miliar pada 2021, Rp419,96 miliar pada 2022, dan Rp379,23 miliar pada 2023. Sementara itu, belanja bantuan sosial mencapai Rp36,50 miliar pada 2020, Rp6,29 miliar pada 2021, Rp13,69 miliar pada 2022, dan Rp9,44 miliar pada 2023.

Data tersebut memperlihatkan bahwa kapasitas fiskal dan struktur belanja pemerintah daerah mengalami perubahan sepanjang periode penelitian. Menariknya, penurunan kemiskinan sejak 2022 berlangsung ketika belanja bantuan sosial tidak menunjukkan pola peningkatan yang sama. Hal tersebut mengindikasikan bahwa penurunan kemiskinan tidak dapat dijelaskan hanya melalui besarnya bantuan sosial. Intervensi pemerintah yang berorientasi pada pelayanan dasar, infrastruktur, pemberdayaan ekonomi, penciptaan kesempatan kerja, dan peningkatan kualitas sumber daya manusia juga berpotensi berkontribusi terhadap perbaikan kesejahteraan.

Dengan demikian, kapasitas pemerintah daerah perlu dipahami sebagai kemampuan mengonversi sumber daya fiskal menjadi output dan outcome pembangunan. Setiawan et al. (2022) menekankan bahwa kapasitas pemerintah daerah tidak hanya ditentukan oleh jumlah sumber daya yang dimiliki, tetapi juga kemampuan institusi pemerintah dalam mengelola sumber daya tersebut untuk menghasilkan pelayanan publik. Dalam konteks Majalengka, keberadaan anggaran yang cukup besar merupakan prasyarat penting, tetapi belum dengan sendirinya menunjukkan efektivitas penanggulangan kemiskinan.

Dimensi kedua yang penting adalah kapasitas administratif. Kemampuan administratif mencakup kemampuan pemerintah daerah dalam merencanakan program, mengelola anggaran, menggunakan data, melaksanakan kegiatan, serta melakukan monitoring dan evaluasi. Data pemerintahan Kabupaten Majalengka menunjukkan bahwa pada 2023 terdapat sekitar 12.084 pegawai pemerintah daerah yang terdiri atas 8.856 PNS dan 3.228 PPPK. Struktur sumber daya aparatur tersebut menyediakan basis organisasi yang diperlukan untuk menjalankan berbagai fungsi pemerintahan dan pelayanan publik.

Dalam penanggulangan kemiskinan, kapasitas administratif menjadi semakin penting karena kemiskinan merupakan sasaran lintas sektor. Pemerintah daerah tidak hanya bekerja melalui Dinas Sosial, tetapi juga melalui perangkat daerah yang menangani kesehatan, pendidikan, ketenagakerjaan, pemberdayaan masyarakat, perumahan, pangan, infrastruktur, dan ekonomi. Dokumen perencanaan Kabupaten Majalengka memperlihatkan bahwa sasaran penurunan kemiskinan melibatkan sejumlah perangkat daerah, sehingga pencapaian indikator kemiskinan membutuhkan keterhubungan antara perencanaan dan implementasi lintas sektor. Dengan demikian, kapasitas administratif juga mencakup kemampuan pemerintah untuk mengintegrasikan tindakan berbagai organisasi.

Perspektif ini membantu menjelaskan mengapa besarnya anggaran tidak selalu menghasilkan penurunan kemiskinan yang proporsional. Apabila program tersebar pada berbagai perangkat daerah tetapi tidak terintegrasi dalam sasaran yang sama, sumber daya yang tersedia dapat menghasilkan intervensi yang terfragmentasi. Sebaliknya, kapasitas administratif yang kuat memungkinkan pemerintah daerah menggunakan data kemiskinan untuk menentukan sasaran, menghubungkan program dengan kebutuhan kelompok miskin, serta melakukan evaluasi secara berkala.

Temuan tersebut sejalan dengan penelitian Indra dan Khoirunurrofik (2022) yang menunjukkan pentingnya kapasitas administratif pemerintah lokal dalam pelaksanaan intervensi pembangunan sosial di Indonesia. Kapasitas administratif berfungsi sebagai mekanisme yang menghubungkan sumber daya pemerintah dengan hasil kebijakan. Dengan kata lain, pemerintah daerah dapat memiliki sumber daya fiskal yang relatif memadai, tetapi dampaknya terhadap kemiskinan bergantung pada kemampuan organisasi dalam mengelola sumber daya tersebut.

Penilaian terhadap kinerja penanggulangan kemiskinan juga perlu memperhatikan indikator yang lebih luas daripada persentase penduduk miskin. Data Kabupaten Majalengka menunjukkan bahwa Indeks Kedalaman Kemiskinan (P1) mencapai 1,39 pada 2019, meningkat menjadi 1,41 pada 2020 dan 2,44 pada 2021, kemudian turun menjadi 1,55 pada 2022 dan 1,34 pada 2023. Indeks Keparahan Kemiskinan (P2) juga mengalami pola serupa, dari 0,28 pada 2019 menjadi 0,25 pada 2020, meningkat tajam menjadi 0,77 pada 2021, kemudian turun menjadi 0,36 pada 2022 dan 0,26 pada 2023 (BPS Kabupaten Majalengka, 2024).

Perubahan P1 dan P2 memberikan informasi penting mengenai kualitas pemulihan kemiskinan. Peningkatan P1 pada 2021 menunjukkan bahwa kondisi penduduk miskin semakin jauh dari garis kemiskinan selama periode pandemi. Penurunan indikator tersebut setelah 2021 menunjukkan perbaikan kondisi ekonomi kelompok miskin. Dengan demikian, penurunan kemiskinan setelah pandemi tidak hanya terlihat dari jumlah penduduk miskin yang berkurang, tetapi juga dari membaiknya jarak pengeluaran penduduk miskin terhadap garis kemiskinan.

Pada 2024, kondisi sosial-ekonomi daerah juga menunjukkan perkembangan positif. IPM Kabupaten Majalengka meningkat dari 70,76 pada 2023 menjadi 71,37 pada 2024. Peningkatan tersebut terjadi pada dimensi kesehatan, pendidikan, dan standar hidup layak. Pengeluaran riil per kapita yang disesuaikan meningkat dari sekitar Rp10,34 juta pada 2023 menjadi Rp10,84 juta pada 2024 (BPS Kabupaten Majalengka, 2024).

Perkembangan IPM tersebut memperkuat argumentasi bahwa kinerja penanggulangan kemiskinan perlu dilihat dalam konteks pembangunan manusia. Penurunan kemiskinan yang berlangsung bersamaan dengan peningkatan IPM menunjukkan adanya perbaikan pada kondisi kesejahteraan yang lebih luas. Namun, hubungan tersebut tetap tidak dapat ditafsirkan sebagai bukti kausal bahwa peningkatan kapasitas pemerintah daerah secara langsung menyebabkan penurunan kemiskinan. Perubahan tersebut dapat pula dipengaruhi oleh pemulihan ekonomi, perubahan pasar kerja, maupun kebijakan pemerintah pusat dan provinsi.

Secara keseluruhan, hasil penelitian menunjukkan bahwa kapasitas pemerintah daerah lebih tepat ditempatkan sebagai mekanisme yang memungkinkan sumber daya publik diterjemahkan menjadi kinerja penanggulangan kemiskinan. Dalam kasus Majalengka, periode 2022–2024 memperlihatkan penurunan kemiskinan yang konsisten setelah tekanan pandemi mereda. Pada periode yang sama, pemerintah daerah tetap memiliki kapasitas fiskal dan organisasi untuk menjalankan berbagai program pembangunan dan perlindungan sosial.

Temuan ini mendukung perspektif Setiawan et al. (2022) bahwa kapasitas pemerintah daerah merupakan unsur penting dalam menjelaskan kualitas penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Kapasitas tersebut mencakup bukan hanya ketersediaan sumber daya, tetapi juga kemampuan menggunakan sumber daya secara efektif. Dalam penanggulangan kemiskinan, kemampuan tersebut tercermin melalui perencanaan berbasis data, penganggaran yang sesuai prioritas, koordinasi lintas perangkat daerah, pelaksanaan program, dan evaluasi hasil.

Dengan demikian, kasus Majalengka menunjukkan bahwa peningkatan kapasitas pemerintah daerah perlu diarahkan pada dua aspek sekaligus. Pertama, pemerintah perlu mempertahankan kapasitas fiskal agar tersedia sumber daya yang memadai untuk pelayanan dasar dan program pengurangan kemiskinan. Kedua, kapasitas administratif perlu diperkuat agar sumber daya tersebut dapat diarahkan secara lebih tepat kepada kelompok sasaran. Fokus pada kapasitas administratif menjadi penting karena tambahan anggaran tidak secara otomatis menghasilkan tambahan kinerja apabila tidak didukung oleh kemampuan perencanaan, koordinasi, pengelolaan informasi, dan evaluasi.

Implikasinya, strategi penanggulangan kemiskinan di tingkat daerah sebaiknya tidak hanya menggunakan indikator besarnya anggaran sebagai ukuran kapasitas pemerintah. Ukuran kapasitas perlu mencakup kemampuan pemerintah dalam mengubah sumber daya menjadi hasil. Pendekatan tersebut juga membantu menjelaskan mengapa dua daerah dengan sumber daya fiskal yang relatif sama dapat menghasilkan kinerja kemiskinan yang berbeda.

Dalam konteks Kabupaten Majalengka, penurunan persentase penduduk miskin dari 12,33 persen pada 2021 menjadi 10,82 persen pada 2024 merupakan perkembangan penting. Namun, masih terdapat sekitar 134,58 ribu penduduk miskin pada 2024. Oleh karena itu, capaian tersebut lebih tepat dipahami sebagai indikasi adanya pemulihan dan peningkatan kinerja, bukan sebagai berakhirnya persoalan kemiskinan. Tantangan berikutnya adalah memastikan bahwa kapasitas pemerintah daerah mampu mempertahankan tren penurunan tersebut melalui kebijakan yang terintegrasi, berbasis data, dan berorientasi pada peningkatan kapasitas ekonomi serta akses masyarakat miskin terhadap layanan dasar.

Secara konseptual, hasil penelitian memperkuat argumen bahwa kinerja penanggulangan kemiskinan merupakan kombinasi antara *resources* dan *administrative capacity*. Sumber daya fiskal menyediakan kemampuan pembiayaan, sedangkan kapasitas administratif menentukan bagaimana sumber daya tersebut direncanakan, dialokasikan, diimplementasikan, dan dievaluasi. Karena itu, peningkatan kapasitas pemerintah daerah seharusnya tidak hanya diarahkan pada peningkatan pendapatan atau anggaran, tetapi juga pada penguatan kualitas aparatur, integrasi data, koordinasi lintas perangkat daerah, serta sistem monitoring dan evaluasi yang menghubungkan belanja pemerintah dengan perubahan kondisi kemiskinan.

E. KESIMPULAN

Penelitian ini menunjukkan bahwa kapasitas pemerintah daerah merupakan aspek penting dalam memahami kinerja penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Majalengka. Selama periode 2019–2024, kondisi kemiskinan mengalami dinamika yang cukup kuat. Persentase penduduk miskin meningkat dari 10,06 persen pada 2019 menjadi 12,33 persen pada 2021, kemudian menurun secara bertahap menjadi 10,82 persen pada 2024. Penurunan tersebut berlangsung bersamaan dengan perbaikan sejumlah indikator sosial-ekonomi, termasuk peningkatan Indeks Pembangunan Manusia dan perbaikan kondisi ketenagakerjaan.

Hasil analisis menunjukkan bahwa kapasitas pemerintah daerah perlu dipahami tidak hanya berdasarkan besarnya sumber daya fiskal, tetapi juga berdasarkan kemampuan pemerintah dalam mengelola dan mengonversikan sumber daya tersebut menjadi program dan hasil pembangunan. Kapasitas fiskal menyediakan ruang bagi pemerintah daerah untuk membiayai pelayanan dasar dan intervensi penanggulangan kemiskinan, sedangkan kapasitas administratif menentukan bagaimana sumber daya tersebut direncanakan, dialokasikan, dilaksanakan, dan dievaluasi. Dalam konteks Majalengka, keberadaan sumber daya fiskal dan aparatur pemerintahan merupakan modal penting, tetapi efektivitasnya bergantung pada kemampuan pemerintah mengintegrasikan berbagai program dan perangkat daerah.

Penelitian ini juga menunjukkan bahwa kinerja penanggulangan kemiskinan tidak cukup diukur hanya melalui perubahan persentase penduduk miskin. Indikator kedalaman dan keparahan kemiskinan serta perkembangan pembangunan manusia perlu dipertimbangkan untuk memperoleh gambaran yang lebih komprehensif. Oleh karena itu, penguatan kapasitas pemerintah daerah perlu diarahkan pada peningkatan kualitas perencanaan berbasis data, koordinasi lintas perangkat daerah, pengelolaan anggaran yang berorientasi pada hasil, serta monitoring dan evaluasi program. Penelitian selanjutnya dapat menguji hubungan tersebut secara lebih kuat melalui analisis kuantitatif dengan data panel antardaerah sehingga pengaruh kapasitas pemerintah daerah terhadap kinerja penanggulangan kemiskinan dapat diidentifikasi secara lebih sistematis.

DAFTAR PUSTAKA

- Akita, T., Riadi, A. A., & Rizal, A. (2021). Fiscal disparities in Indonesia in the decentralization era: Does spending efficiency matter? *Regional Science Policy & Practice*, 13(6), 2017–2037. <https://doi.org/10.1111/rsp3.12326>
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Majalengka. (2024). *Indeks pembangunan manusia (IPM) Kabupaten Majalengka tahun 2024*. Badan Pusat Statistik Kabupaten Majalengka.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Majalengka. (2024). *Kabupaten Majalengka dalam angka 2024*. Badan Pusat Statistik Kabupaten Majalengka.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Majalengka. (2024). *Keadaan ketenagakerjaan Kabupaten Majalengka Agustus 2024*. Badan Pusat Statistik Kabupaten Majalengka.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Majalengka. (2024). *Profil kemiskinan Kabupaten Majalengka tahun 2024*. Badan Pusat Statistik Kabupaten Majalengka.
- Indra, J., & Khoirunurrofik, K. (2022). Understanding the role of village fund and administrative capacity in stunting reduction: Empirical evidence from Indonesia. *PLOS ONE*, 17(1), e0262743. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0262743>
- Nurias, N., Johari, S. M., Muljarijadi, B., & Wardhana, A. (2023). Reducing the provincial poverty rate in Indonesia: The impact of local government expenditure. *Jurnal Ekonomi & Studi Pembangunan*, 24(2), 297–315. <https://doi.org/10.18196/jesp.v24i2.18618>

- Priambodo, A. P., & Djirimu, M. A. (2024). Government intervention strategy in poverty reduction: Study on the district and city in Indonesia across 2016–2023. *Jurnal Bina Praja*, 16, 489–508. <https://doi.org/10.21787/jbp.16.2024.489-508>
- Setiawan, A., Tjiptoherijanto, P., Mahi, B. R., & Khoirunurrofik, K. (2022). The impact of local government capacity on public service delivery: Lessons learned from decentralized Indonesia. *Economies*, 10(12), 323. <https://doi.org/10.3390/economies10120323>
- Siburian, E. S. (2022). The link between fiscal decentralization and poverty—Evidence from Indonesia. *Journal of Asian Economics*, 81, 101493. <https://doi.org/10.1016/j.asieco.2022.101493>
- Vidyattama, Y., Sutiyono, W., & Sugiyarto. (2022). Factors of budget delay: Local government capacity, bargaining and political interaction in Indonesia. *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 58(1), 55–77. <https://doi.org/10.1080/00074918.2020.1812515>
- Widyastuti, A., & Nusantara, A. (2022). Does fiscal decentralization affect poverty? An empirical study. *Economics Development Analysis Journal*, 11(3), 305–312. <https://doi.org/10.15294/edaj.v11i3.56912>
- World Bank. (2020). *Indonesia public expenditure review: Spending for better results*. World Bank.
- World Bank. (2020). *Investing in people: Social protection for Indonesia's 2045 vision*. World Bank.