

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Kemiskinan masih menjadi persoalan sosial yang krusial di Indonesia dan menjadi indikator penting dalam menilai keberhasilan pembangunan nasional. Meskipun angka kemiskinan nasional menunjukkan tren menurun dalam beberapa tahun terakhir, kesenjangan antarwilayah tetap tinggi, terutama antara daerah perkotaan dan pedesaan (Setiawan, 2023). Persoalan kemiskinan tidak hanya berkaitan dengan rendahnya pendapatan, tetapi juga berhubungan erat dengan keterbatasan akses terhadap pendidikan, kesehatan, lapangan kerja, serta sumber daya ekonomi. Dengan demikian, pengentasan kemiskinan tidak cukup diselesaikan melalui bantuan sosial semata, melainkan memerlukan strategi pemberdayaan masyarakat agar mampu mandiri secara ekonomi dan berkelanjutan (Rahmawati, 2025)

Sebagai negara berkembang, Indonesia menghadapi tantangan besar dalam mewujudkan pemerataan kesejahteraan di tengah pertumbuhan ekonomi yang fluktuatif. Menurut (Rahmawati, 2025) kemiskinan merupakan masalah sosial klasik yang bersifat multidimensional, karena menyangkut aspek ekonomi, sosial, budaya, dan lingkungan. Oleh sebab itu, upaya pengentasan kemiskinan harus dilakukan secara terpadu dan melibatkan peran aktif dari berbagai pihak, baik pemerintah, masyarakat, maupun sektor swasta. Hal ini sejalan dengan pandangan (Asih & Tamara, 2022) yang menyebutkan bahwa kompleksitas kemiskinan

menuntut adanya inovasi kebijakan yang adaptif terhadap karakteristik daerah dan kondisi masyarakat setempat.

Di wilayah pedesaan, kemiskinan memiliki dimensi dan karakteristik yang berbeda dibandingkan dengan wilayah perkotaan. Sebagian besar masyarakat desa masih bergantung pada sektor primer seperti pertanian dan perikanan, yang sangat dipengaruhi oleh kondisi cuaca serta fluktuasi harga komoditas (Harini, 2023). Selain itu, rendahnya diversifikasi ekonomi desa, keterbatasan infrastruktur, serta akses terhadap teknologi dan permodalan menjadi faktor penghambat utama peningkatan kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu, pemberdayaan masyarakat berbasis potensi lokal menjadi strategi penting untuk meningkatkan kemandirian ekonomi dan mengurangi ketergantungan terhadap bantuan pemerintah (Pratama & Syarfi, 2023)

Sebagai bentuk komitmen pemerintah dalam memperkuat pembangunan di tingkat desa, diterbitkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang memberikan kewenangan lebih luas bagi pemerintah desa untuk mengatur dan mengelola pembangunan sesuai potensi wilayahnya. Melalui kebijakan ini, desa didorong menjadi subjek utama pembangunan dengan memanfaatkan dana desa untuk menggerakkan ekonomi masyarakat miskin dan meningkatkan kesejahteraan warga (Syaifudin, 2022). Namun, efektivitas pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat masih menghadapi berbagai kendala. Banyak program di tingkat desa masih bersifat top-down, kurang partisipatif, dan belum disesuaikan dengan kondisi sosial ekonomi masyarakat setempat (Setiawan, 2023). Selain itu, keterbatasan kapasitas aparatur desa dalam mengelola program pemberdayaan juga menjadi

faktor penghambat yang signifikan dengan demikian, diperlukan suatu pendekatan pemberdayaan yang bersifat partisipatif dan berorientasi pada kebutuhan masyarakat, agar pelaksanaan program di tingkat desa tidak berhenti pada aspek administratif semata, tetapi benar-benar mampu menjawab permasalahan kemiskinan yang terjadi di lapangan. Pemerintah desa diharapkan dapat berfungsi sebagai fasilitator sekaligus penggerak masyarakat dalam mendorong partisipasi aktif warga melalui penguatan kelembagaan desa, peningkatan kapasitas sumber daya manusia, serta pengelolaan potensi ekonomi lokal secara optimal. Oleh karena itu, pemberdayaan masyarakat hendaknya dipahami bukan sekadar sebagai kegiatan bantuan sosial jangka pendek, melainkan sebagai proses perubahan sosial dan ekonomi yang berkesinambungan menuju kemandirian desa.

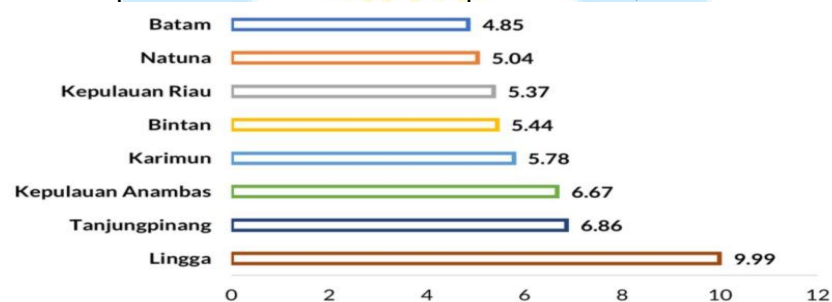
Pemberdayaan masyarakat dapat dipahami sebagai suatu proses yang bertujuan untuk meningkatkan kemampuan, kapasitas, dan kesadaran masyarakat agar dapat mengelola potensi yang dimiliki serta menentukan arah kehidupannya secara mandiri. Pemberdayaan bukan hanya memberikan bantuan secara material, tetapi lebih menekankan pada pengembangan potensi manusia agar mampu berpartisipasi aktif dalam pembangunan.

Menurut Najamudin (2024), pemberdayaan masyarakat merupakan proses peningkatan kemampuan, daya cipta, dan kompetensi individu atau kelompok agar mampu menghadapi situasi secara mandiri dan mengontrol kehidupan mereka sendiri. Senada dengan itu, Masri (2023) menekankan bahwa pemberdayaan masyarakat harus berbasis pada partisipasi aktif warga dan penguatan kapasitas sosial-ekonomi agar pembangunan lebih berkelanjutan. pemberdayaan yang

berkelanjutan menuntut adanya transformasi sosial, di mana masyarakat tidak lagi bergantung pada bantuan pemerintah, tetapi mampu menciptakan solusi atas permasalahan mereka sendiri dan menekankan bahwa keberhasilan pemberdayaan sangat bergantung pada lingkungan sosial yang mendukung, kepemimpinan lokal yang inklusif, dan sinergi antara pemerintah desa serta kelompok masyarakat. Dengan demikian, pemberdayaan masyarakat harus dipandang sebagai investasi sosial jangka panjang dalam meningkatkan kesejahteraan dan mengurangi ketimpangan ekonomi di desa.

Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS) Provinsi Kepulauan Riau, tingkat kemiskinan di setiap kabupaten/kota di wilayah tersebut menunjukkan perbedaan yang cukup signifikan. Seperti terlihat pada grafik di atas, Kabupaten Lingga menempati posisi tertinggi dengan angka kemiskinan sebesar 9,99 persen, sedangkan persentase jumlah penduduk miskin terendah adalah kota Batam yaitu sebesar 4,85%. Provinsi Kepulauan Riau memiliki persentase jumlah penduduk miskin terendah ke 3 setelah kabupaten Natuna yaitu sebesar 5,37%. (BPS Provinsi Kepulauan Riau, 2024)

Gambar Grafik 1.1 Persentase Jumlah Penduduk Miskin menurut Kabupaten/Kota di Provinsi Kepulauan Riau, Maret 2024



Sumber: Badan Pusat Statistik Kabupaten Lingga 2024

Namun, jika dilihat dari perubahan persentase jumlah penduduk miskin sejak tahun 2022, Kabupaten Lingga justru menunjukkan penurunan paling signifikan, yaitu sebesar 1,27 persen, yang merupakan capaian tertinggi di antara seluruh kabupaten/kota di Provinsi Kepulauan Riau. Kota Tanjungpinang berada di posisi kedua dengan penurunan sebesar 1,09 persen. Sementara itu, Kabupaten Natuna dan Kota Batam mencatatkan penurunan paling kecil, masing-masing hanya 0,21 persen dan 0,17 persen, yang menunjukkan bahwa dinamika penurunan kemiskinan di kedua wilayah tersebut berjalan lebih lambat dibandingkan daerah lainnya (BPS Kepulauan Riau, 2024).

Gambar Grafik 1.2 Perubahan Persentase Jumlah Penduduk Miskin menurut Kabupaten/Kota di Provinsi Kepulauan Riau, Maret 2023-Maret 2024

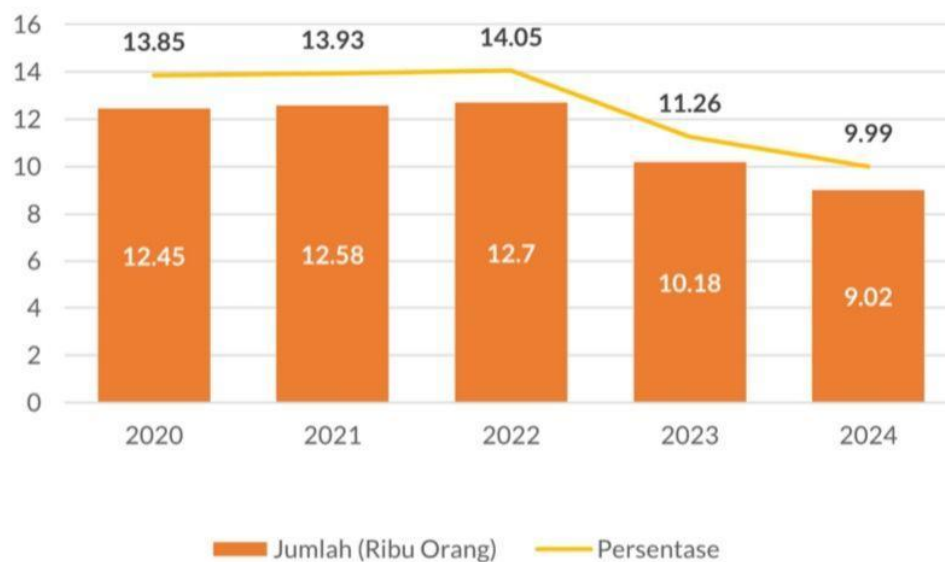


Sumber : Badan Pusat Statistik Kabupaten Lingga 2024

Pada gambar 1.2. Perkembangan jumlah dan persentase penduduk miskin di Kabupaten Lingga selama lima tahun terakhir menunjukkan penurunan yang cukup konsisten dan signifikan. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS) Kabupaten Lingga (2024), jumlah penduduk miskin pada tahun 2020 tercatat sebanyak 12,45 ribu orang atau 13,85 persen. Angka tersebut sempat meningkat sedikit pada tahun 2022 menjadi 12,70 ribu orang atau 14,05 persen, yang menandakan adanya

dampak dari perlambatan ekonomi akibat pandemi COVID-19. Namun setelah tahun 2022, kondisi kemiskinan di Kabupaten Lingga mulai menunjukkan perbaikan yang cukup nyata. Pada tahun 2023, jumlah penduduk miskin menurun menjadi 10,18 ribu orang (11,26 persen) dan terus mengalami penurunan hingga mencapai 9,02 ribu orang (9,99 persen) pada tahun 2024. Penurunan sebesar 1,27 persen ini merupakan penurunan tertinggi di antara seluruh kabupaten/kota di Provinsi Kepulauan Riau (BPS Provinsi Kepulauan Riau, 2024).

Gambar Grafik 1.3 Jumlah dan Persentase Penduduk Miskin Kabupaten Lingga, 2020 – 2024



Sumber : Badan Pusat Statistik Kabupaten Lingga 2024

Data ini menunjukkan bahwa meskipun Kabupaten Lingga masih memiliki tingkat kemiskinan tertinggi di provinsi, arah perubahan yang terjadi mengindikasikan adanya perkembangan positif dalam upaya penanggulangan kemiskinan di wilayah tersebut.

Penurunan ini dapat dihubungkan dengan semakin meningkatnya efektivitas program-program pembangunan berbasis masyarakat, seperti program pemberdayaan ekonomi desa, peningkatan kapasitas sumber daya manusia, serta pengembangan sektor perikanan dan pertanian lokal. Strategi pembangunan yang memprioritaskan potensi lokal dan partisipasi masyarakat terbukti mampu mempercepat penurunan kemiskinan di wilayah kepulauan. Selain itu, dukungan pemerintah daerah melalui kebijakan pembangunan infrastruktur dasar, pemberian bantuan sosial produktif, serta peningkatan akses masyarakat terhadap pendidikan dan kesehatan turut memperkuat proses pemulihan ekonomi di Kabupaten Lingga

Namun demikian, penurunan kemiskinan tersebut belum sepenuhnya mengatasi ketimpangan sosial ekonomi yang masih cukup tinggi. Kabupaten Lingga masih menghadapi tantangan serius berupa keterbatasan infrastruktur ekonomi, rendahnya diversifikasi lapangan kerja, serta ketergantungan tinggi pada sektor primer. Untuk itu, diperlukan strategi pemberdayaan masyarakat desa yang lebih inovatif dan berkelanjutan agar hasil pembangunan dapat dirasakan secara merata oleh seluruh lapisan masyarakat (Nurismail, 2024)

Memahami dinamika perubahan kemiskinan di Kabupaten Lingga menjadi hal yang sangat penting dalam merumuskan arah kebijakan pembangunan lokal yang tepat sasaran. Kabupaten Lingga sebagai wilayah kepulauan memiliki karakteristik sosial, ekonomi, dan geografis yang khas, sehingga menuntut pendekatan pembangunan yang adaptif terhadap kondisi masyarakat setempat. Pemerintah desa, sebagai ujung tombak pembangunan, memiliki peran strategis dalam mengatasi persoalan kemiskinan melalui berbagai program yang berorientasi

pada peningkatan kapasitas dan kemandirian masyarakat. Pendekatan yang berpusat pada masyarakat dinilai lebih efektif dibandingkan program top-down, karena mampu menumbuhkan partisipasi dan rasa memiliki terhadap hasil pembangunan (Setiawan,2023).

Di Kabupaten Lingga, Provinsi Kepulauan Riau. Meskipun memiliki potensi sumber daya alam yang melimpah, terutama di sektor perikanan, pertanian, dan pariwisata bahari, potensi tersebut belum mampu dioptimalkan secara maksimal untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik Kabupaten Lingga (2025), persentase penduduk miskin di Kabupaten Lingga pada Maret 2025 mencapai 9,12 persen. Angka ini menunjukkan bahwa Kabupaten Lingga masih menghadapi tantangan serius dalam upaya pengentasan kemiskinan, yang salah satunya disebabkan oleh keterbatasan infrastruktur dasar, sulitnya akses transportasi antar pulau, serta ketergantungan terhadap sektor perikanan tradisional (Harun, 2024).

Salah satu desa yang merepresentasikan kondisi tersebut adalah Desa Kelumu, Kecamatan Lingga. Berdasarkan data demografis terbaru, Desa Kelumu memiliki 896 jiwa penduduk yang tersebar dalam 287 kepala keluarga (KK). Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Desa Kelumu (Wawancara, 10 Oktober 2025). Struktur sosial masyarakatnya yang relatif kecil dan homogen mencerminkan kuatnya nilai-nilai kekerabatan serta solidaritas antar warga. Sebagai desa pesisir, kehidupan masyarakat masih didominasi oleh aktivitas tradisional di sektor perikanan tangkap, budidaya laut, dan pertanian skala kecil. Kepadatan penduduk yang rendah juga menjadi cerminan karakter wilayah pesisir

yang mengandalkan sumber daya alam sebagai tumpuan utama ekonomi lokal. Kondisi tersebut memberikan tantangan tersendiri dalam perencanaan pembangunan, terutama dalam penyediaan layanan publik, peningkatan kualitas sumber daya manusia, serta diversifikasi ekonomi yang mampu memperkuat ketahanan sosial masyarakat desa. Akses terhadap fasilitas pendidikan, kesehatan, air bersih, serta jaringan internet juga masih terbatas. Minimnya lapangan pekerjaan di luar sektor perikanan membuat masyarakat sangat bergantung pada musim dan kondisi laut, sehingga pendapatan mereka tidak stabil (BKKBN, 2024).

Menurut (Nurhidayati, 2025) bahwa Data pada tabel menunjukkan besaran Dana Desa yang diterima oleh beberapa desa di Kecamatan Lingga. Berdasarkan angka tersebut, Desa Kelumu menerima dana sebesar Rp789.014.000.

Hal ini menunjukkan bahwa Desa Kelumu memiliki tantangan struktural yang lebih berat dibanding desa lain, sehingga meskipun dana cukup besar, hasil pembangunan tetap kurang signifikan. Dengan demikian, data ini dapat digunakan untuk memperkuat argumen bahwa ketertinggalan Desa Kelumu bukan hanya disebabkan oleh faktor anggaran, tetapi oleh ketimpangan struktural, geografis, dan kualitas tata kelola desa. Data dana desa menjadi bukti bahwa alokasi anggaran bukan satu-satunya faktor penentu pembangunan, sehingga perlu analisis lebih mendalam mengenai bagaimana program dan dana tersebut dikelola di Kelumu.

Dalam konteks pemberdayaan masyarakat miskin, karakteristik demografis Desa Kelumu menjadi aspek strategis yang perlu mendapatkan perhatian khusus. Ketergantungan ekonomi yang tinggi pada sektor perikanan dan pertanian tradisional menyebabkan tingkat kerentanan sosial ekonomi masyarakat masih

cukup besar, terutama saat terjadi perubahan musim atau fluktuasi hasil tangkapan. Oleh karena itu, strategi pemberdayaan perlu difokuskan pada penguatan kapasitas masyarakat melalui pelatihan keterampilan, pengembangan usaha mikro berbasis potensi lokal, serta penguatan kelembagaan kelompok nelayan dan petani. Pendekatan partisipatif yang menempatkan masyarakat sebagai subjek pembangunan sangat penting diterapkan, agar setiap program benar-benar menjawab kebutuhan riil di lapangan dan mendorong terwujudnya transformasi sosial-ekonomi yang inklusif, mandiri, dan berkelanjutan. Kondisi tersebut memperlihatkan bahwa masyarakat Desa Kelumu menghadapi kemiskinan struktural, yaitu kemiskinan yang disebabkan oleh faktor-faktor sistemik seperti keterbatasan akses ekonomi dan kebijakan pembangunan yang belum merata. Menjelaskan bahwa wilayah kepulauan umumnya memiliki hambatan ganda berupa keterbatasan infrastruktur dan fluktuasi ekonomi musiman yang memperlambat peningkatan kesejahteraan masyarakat. Sementara itu, menegaskan bahwa rendahnya diversifikasi ekonomi di wilayah pesisir memperkuat siklus kemiskinan karena masyarakat sulit beralih ke sektor ekonomi lain ketika hasil tangkapan menurun.

Masyarakat miskin di Desa Kelumu juga memiliki beberapa tingkatan yang disebut desil. Desil merupakan pembagian kelompok masyarakat berdasarkan tingkat kesejahteraan, dari yang paling miskin sampai yang paling sejahtera. Tingkatan desil dapat dilihat pada tabel berikut ini:

Tabel 1.1 Mengenal Desil Penentuan Kelompok Penerima Bantuan Sosial

No	Desil	Keterangan
1	D1	Sangat Miskin
2	D2	Miskin
3	D3	Hampir Miskin
4	D4	Rentan Miskin
5	D5	Paspasan
6	D6-10	Menengah Ke Atas (Tidak Prioritas Bansos)

Sumber : Olahan Peneliti,2025

Dalam Tabel diatas dapat dilihat dalam bentuk tingkatan kemiskinan dan kesejahteraan, dan ada juga beberapa pengaruh desil terhadap penerima bansos yang bisa dilihat pada tabel di bawah ini:

Tabel 1.2 Keterangan Pengertian Mengenal Desil

Program Keluarga Harapan (PKH)	Desil 1-4
Program Sembako (BPNT)	Desil 1-5
Bantuan Iuran Jaminan Kesehatan (BPIJK)	Desil 1-5 (atau asesmen)
Asistensi Rehabilitas Sosial (ATENSI)	
Bansos Lain Dari Kemensos	

Sumber : Olahan Peneliti,2025

Dapat dilihat pada tabel di atas bahwa Desil 1-4 adalah kelompok paling berpeluang menerima semua jenis bansos, sedangkan Desil 5 masih bisa menerima sebagian bantuan, tapi lebih terbatas. Dan Menurut Kepala Desa kelumu, bahwa di Desa kelumu memiliki beberapa desil yang bisa di lihat pada tabel di bawah ini sebagai berikut:

Tabel 1.3 Jumlah Desil di Desa Kelumu (2024)

No	Desil	Kartu Keluarga (KK)	Anggota Keluarga (AK)
1	D 1	84	285
2	D 2	64	214
3	D 3	53	166
4	D 4	36	88
5	Jumlah	237	753

Sumber : Olahan Peneliti,2025

Dapat di lihat dari tabel di atas bawasanya di Desa Kelumu Desil 1 memiliki 84 KK / 285 AK, Desil 2 memiliki 64 KK / 214 AK, Desil 3 memiliki 53 KK/ 166 AK, dan Desil 4 memiliki 36 KK/ 88 AK. Maka dapat disimpulkan Desa kelumu memiliki tingkat kemiskinan Desil 1 sampai 4 dalam jumlah 237 KK dan 753 AK, dengan demikian dapat dilihat bahwa desa kelumu memiliki tingkat kemiskinan sebesar 82,6 % dari 17,4 % tingkat kesejahteraan.

Permasalahan tersebut semakin kompleks karena strategi pemberdayaan masyarakat miskin yang dijalankan oleh pemerintah desa belum sepenuhnya mampu menjawab tantangan nyata di lapangan. Banyak program yang dijalankan masih berorientasi pada bantuan finansial jangka pendek, bukan pada peningkatan kapasitas masyarakat. Padahal, pemberdayaan yang efektif seharusnya diarahkan pada peningkatan partisipasi, penguatan kapasitas ekonomi, dan pengembangan potensi lokal secara berkelanjutan Selain itu, menurut (Hasdiansyah 2021) keberhasilan program pemberdayaan masyarakat sangat bergantung pada kemampuan pemerintah desa dalam melibatkan masyarakat sejak tahap perencanaan, pelaksanaan, hingga evaluasi program.

Berdasarkan kondisi tersebut, penelitian ini menjadi penting untuk dilakukan guna menganalisis strategi pemerintah desa dalam pemberdayaan masyarakat miskin di Desa Kelumu, Kabupaten Lingga. Kajian ini relevan karena masih terdapat kesenjangan antara potensi sumber daya alam yang melimpah dan efektivitas strategi pemberdayaan yang telah dijalankan. Meskipun telah ada beberapa penelitian sebelumnya mengenai pemberdayaan masyarakat di tingkat

desa, namun kajian yang secara khusus menyoroti strategi pemerintah desa dalam konteks wilayah kepulauan seperti Desa Kelumu masih terbatas.

Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis bentuk strategi yang digunakan pemerintah desa dalam memberdayakan masyarakat miskin, menilai efektivitas pelaksanaannya, serta mengidentifikasi faktor pendukung dan penghambat yang mempengaruhinya. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan rekomendasi bagi pemerintah desa dalam merumuskan strategi pemberdayaan masyarakat miskin yang lebih inovatif, partisipatif, dan berkelanjutan guna mewujudkan pembangunan desa yang inklusif dan berkeadilan sosial

Berdasarkan uraian tersebut, maka peneliti tertarik meneliti **“Strategi Pemerintah Desa Dalam Pemberdayaan Masyarakat Miskin Desa Kelumu”**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah, Perumusan masalah dalam penelitian ini yaitu “Bagaimana strategi pemerintah Desa Kelumu dalam menjalankan program pemberdayaan masyarakat miskin kabupaten lingga?”

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut: “Menganalisis strategi yang diterapkan oleh pemerintah desa kelumu dalam pemberdayaan masyarakat miskin di Desa Kelumu, Kabupaten Lingga”.

1.4 Manfaat Penelitian

Dilihat dari tujuan diadakan penelitian ini, maka manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut:

1.4.1 Manfaat Teoritis

- a. Hasil Penelitian ini diharapkan bahan informasi dan referensi bagi dunia pendidikan atau peneliti selanjutnya yang ingin mendalami studi/penelitian dengan tema yang sama.
- b. Hasil Penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi bahan untuk mengembangkan penelitian ini lebih lanjut dan menjadi rujukan untuk penelitian mendatang khususnya Studi Ilmu Pemerintahan.

1.4.2 Manfaat Praktis

- a. Bagi pemerintah Menjadi dasar evaluasi dan perbaikan kebijakan sehingga pemerintah desa dapat menyusun strategi pemberdayaan masyarakat yang lebih efektif dan sesuai kebutuhan warga.
- b. Bagi masyarakat Meningkatkan pemahaman dan kesadaran masyarakat mengenai pentingnya keterlibatan aktif dalam program pemberdayaan yang dijalankan pemerintah desa.
- c. Bagi peneliti Menambah wawasan dan pengalaman empiris peneliti terkait pelaksanaan strategi pemberdayaan masyarakat pada tingkat desa dan menjadi salah satu persyaratan dalam memperoleh gelar Sarjana (S.IP) di jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Maritim Raja Ali Haji.