

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tujuan pembangunan nasional Negara Indonesia salah satunya adalah sebagaimana diamanatkan dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yaitu untuk memajukan kesejahteraan umum. Badan Pusat Statistik menjelaskan bahwa kesejahteraan umum merupakan keadaan terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan sosial penduduk negara agar dapat hidup dengan layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosial dan ekonominya. Pembangunan yang dilaksanakan oleh pemerintah merupakan salah satu usaha untuk mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur. Semua kebijakan, program, dan berbagai kegiatan pembangunan diarahkan pada upaya mencapai kesejahteraan tersebut. Pencapaian pembangunan yang diarahkan untuk mewujudkan masyarakat yang sejahtera haruslah dilakukan dengan terarah, terencana, dan sistematis, sehingga semua kebijakan, program dan kegiatan yang dilaksanakan oleh pemerintah dapat mewujudkan cita-cita yang diinginkan.

Salah satu sasaran pembangunan nasional adalah menurunkan atau menekan tingkat kemiskinan yang ada. Menurut Nasir dan Saichudin (2008) persoalan kemiskinan memang merupakan persoalan yang kompleks dan bersifat multidimensi. Kemiskinan merupakan masalah global yang sampai saat ini masih menjadi masalah utama yang dihadapi hampir seluruh negara di dunia.

Kemiskinan yang telah berputar seperti di Negara-negara berkembang salah satunya Indonesia telah menjadi momok dan sangat penting untuk diberikan solusi dalam ekonomi, sehingga harus dihilangkan atau paling tidak dikurangi. Mulai dari masalah sosial yang ditimbulkan sampai masalah ekonomi baik moneter maupun fiskal. Dari sisi sosial, kriminalitas menjadi salah satu akibat yang paling klasik dari adanya kemiskinan. Selain masalah moneter yang menyangkut pertumbuhan, *human development* juga menjadi salah satu faktor yang menentukan seberapa pesat pembangunan suatu Negara tersebut.

Hudiyanto (2013) dalam bukunya mengatakan bahwa kemiskinan masih menjadi masalah yang dialami oleh negara-negara di dunia. Masalah kemiskinan bukan hanya melibatkan negara-negara dunia ketiga melainkan juga negara yang sudah atau sedang berkembang. Hal ini dikarenakan di samping kemiskinan berkaitan dengan orang yang tidak mampu membiayai hidupnya secara layak (kemiskinan absolut) namun juga berkaitan dengan perbandingan yang timpang antara penduduk berpenghasilan tinggi dengan penduduk yang berpenghasilan paling rendah (kemiskinan relatif).

Kondisi kemiskinan yang terjadi didasari oleh ketidakmampuan masyarakat itu sendiri dalam mengatasi permasalahan kemiskinan mereka dan juga terjadi akibat kurang maksimalnya program atau kebijakan pemerintah dalam memberikan bantuan dalam penanggulangan kemiskinan tersebut (Haughton dan Shahidur dalam Wibowo, 2014).

Tabel 1.1

Jumlah Penduduk Miskin dan Presentase Penduduk Miskin Indonesia Tahun 2011-2016

Tahun	Jumlah Penduduk Miskin (juta orang)	Presentase Penduduk Miskin (%)
2011	29,89	12,36
2012	28,59	11,66
2013	28,55	11,47
2014	27,73	10,96
2015	28,51	11,13
2016	27,76	10,70

Sumber: Badan Pusat Statistik (diolah)

Pada tabel 1.1 menunjukkan angka kemiskinan di Indonesia dalam kurun waktu 2011-2016, selama beberapa tahun memang terus menurun, namun pada tahun 2015 mengalami peningkatan presentase penduduk miskin. Badan Pusat Statistik menyebutkan alasan yang menjelaskan sebab dari kenaikan tersebut yaitu disebabkan oleh inflasi yang tinggi. Negara dengan ekonomi terbesar di Asia Tenggara, Indonesia memiliki inflasi memang tinggi dalam dua tahun terakhir ,terutama karena beberapa penyesuaian yang dibuat dalam kebijakan bahan bakar bersubsidi di Indonesia selama dua tahun terakhir, antara September 2014 sampai Maret 2015 tingkat inflasi di Indonesia berakumulasi menjadi 4,03%. Selama periode ini, harga rata-rata beras naik 14,5%. Ini menjadi masalah besar karena penduduk miskin Indonesia menggunakan porsi yang signifikan dari pendapatan mereka yang siap dibelanjakan untuk membeli beras. Dengan pemahaman yang memadai terhadap masalah kemiskinan termasuk berbagai faktor penyebabnya, maka diharapkan para pembuat kebijakan atau pemerintah dapat merumuskan

kebijakan dan program tepat sasaran, sehingga masalah kemiskinan dapat dipecahkan atau setidaknya dapat dikurangi sampai pada tingkat yang serendah mungkin. Sangat ironis memang, Indonesia yang dikenal memiliki dan kaya akan sumber daya alam, namun ternyata memiliki jumlah penduduk miskin yang tidak sedikit. Hal ini menunjukkan bahwa ada sesuatu yang salah di dalam strategi dan kebijakan pembangunan ekonomi Indonesia selama ini. Faktanya di satu sisi pemerintah telah banyak melakukan upaya penanggulangan kemiskinan, tetapi di sisi lain kemiskinan ternyata masih saja menjadi persoalan serius yang dihadapi Indonesia.

Penyebab kemiskinan dapat dilihat dari beberapa faktor lainnya, diantaranya Pengeluaran Pemerintah Sektor Pendidikan (anggaran pendidikan), Produk Domestik Regional Bruto (PDRB), dan Angkatan Kerja.

Sekelompok orang atau individu menjadi tidak miskin dengan bantuan peran pemerintah yaitu sangatlah penting. Dalam menyelesaikan permasalahan pembangunan, kebijakan yang diambil oleh pemerintah tertuang pada anggaran yang dikeluarkan. Pengeluaran pemerintah mencerminkan kebijakan pemerintah, pemerintah yang menetapkan kebijakan tertentu mempunyai konsekuensi biaya yang harus dikeluarkan. Biaya tersebut didanai dari anggaran pemerintah yang menjadi pengeluaran bagi pemerintah. Anggaran yang dialokasikan untuk suatu fungsi mencerminkan komitmen pemerintah terhadap masalah-masalah pada fungsi tersebut (Guritno dalam Wibowo, 2014).

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan instrumen kebijakan yang utama bagi pemerintah daerah. APBD sebagai instrumen kebijakan pemerintah daerah, dalam konteks kebijakan fiskal, harus mampu mendorong pertumbuhan ekonomi yang selanjutnya mengurangi pengangguran dan menurunkan tingkat kemiskinan di daerah (Utama dan Kustiani, 2012).

Dalam mengeluarkan anggaran untuk proses pembangunan, pemerintah membagi kedalam beberapa fungsi. Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006, klasifikasi belanja menurut fungsi terdiri dari (1) fungsi ekonomi, (2) fungsi pelayanan umum, (3) fungsi ketertiban dan keamanan, (4) fungsi lingkungan hidup, (5) fungsi perumahan, (6) fungsi pariwisata dan budaya, (7) fungsi pendidikan, (8) fungsi kesehatan, dan (9) fungsi perlindungan sosial. Prioritas pengeluaran pemerintah dalam rangka peningkatan masyarakat akan berdampak pada peningkatan kesejahteraan sosial. Keberhasilan peningkatan pendidikan masyarakat tercermin pada meningkatnya tingkat pendidikan yang ditamatkan.

Tujuan pengeluaran pemerintah yaitu untuk peningkatan masyarakat yang akan berdampak pada peningkatan kemakmuran masyarakat itu sendiri. Hasil yang didapat dalam peningkatan pendidikan masyarakat tercermin pada meningkatnya tingkat pendidikan yang diselesaikan oleh masyarakat. Jika tingkat pendidikan mengalami peningkatan, maka dapat diduga bahwa tingkat kesejahteraan masyarakat juga akan mengalami peningkatan. Jika tingkat kesejahteraan masyarakat meningkat, pada gilirannya masyarakat miskin menjadi semakin berkurang baik dari segi jumlah maupun kualitasnya (Widodo dkk, 2014). Melalui

investasi pendidikan akan mampu meningkatkan kualitas sumber daya manusia yang diperlihatkan oleh meningkatnya pengetahuan dan ketrampilan yang akan mendorong peningkatan produktivitas kerja seseorang, dan pada akhirnya seseorang yang memiliki produktivitas tinggi akan memperoleh kesejahteraan yang lebih baik dan terhindar dari jurang kemiskinan. Pengeluaran di sektor pendidikan sangat diperlukan oleh masyarakat, oleh karena itu pemerintah harus membangun suatu sarana dan sistem pendidikan yang baik. Raghbendra (2001) menyatakan belanja pendidikan membantu menurunkan tingkat kemiskinan, manfaatnya yaitu dalam mengurangi jumlah penduduk miskin lebih besar dari pada jenis lainnya.

Tabel 1.2

Jumlah Anggaran Pendidikan dan Jumlah Penduduk Miskin Indonesia Tahun 2011-2016

Tahun	Anggaran Pendidikan (juta rupiah)	Jumlah Penduduk Miskin (juta orang)
2011	156.663.653	29,89
2012	175.083.572	28,59
2013	200.893.552	28,55
2014	193.335.977	27,73
2015	194.559.579	28,51
2016	160.583.294	27,76

Sumber data: Badan Pusat Statistik dan Departemen Jenderal Perimbangan Keuangan

Pada tabel 1.2 menunjukkan anggaran pendidikan di Indonesia dalam kurun waktu 2011-2016, selama beberapa tahun memang terus mengalami naik dan turun. Berdasarkan data di atas dapat dilihat bahwa banyaknya pengeluaran pemerintah sektor pendidikan (anggaran pendidikan) yang dikeluarkan oleh pemerintah belum dapat mensejahterakan masyarakat miskin. Menurut Kemdikbud (2016) anggaran

pemerintah yang diberikan terutama dalam pendidikan belum teralokasi dengan baik, oleh sebab itu banyak masyarakat miskin yang belum mendapatkan bantuan tersebut.

Pertumbuhan ekonomi yang tinggi juga menjadi salah satu prioritas pembangunan suatu negara, yang merupakan salah satu indikator keberhasilan pembangunan. Pertumbuhan ekonomi juga digunakan sebagai indikator untuk mengukur kinerja ekonomi suatu negara. Menurut Sukirno (2000) pertumbuhan ekonomi merupakan kenaikan output per kapita dalam jangka yang panjang, penekanannya ialah pada tiga aspek yakni proses, output per kapita, serta jangka panjang. Pertumbuhan ekonomi merupakan proses dan bukan hanya gambaran ekonomi sesaat. Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) merupakan jumlah nilai tambah yang dihasilkan untuk seluruh wilayah usaha dan jasa dalam suatu wilayah, menerapkan jumlah seluruh nilai barang dan jasa akhir yang dihasilkan seluruh unit ekonomi.

Pada tabel 1.3 menunjukkan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) di Indonesia dalam kurun waktu 2011-2016, selama beberapa tahun memang terus mengalami peningkatan. Jumlah penduduk miskin pun mengalami naik dan turun. Sehingga menurunnya Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) suatu daerah berdampak pada kualitas konsumsi rumah tangga. Apabila tingkat pendapatan penduduk sangat terbatas, banyak rumah tangga miskin terpaksa merubah pola makanan pokoknya ke barang paling murah dengan jumlah barang yang berkurang. Sebaliknya menurut tabel 1.3, jika Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) meningkat maka suatu daerah berdampak pada kualitas konsumsi rumah tangga.

Apabila tingkat pendapatan penduduk sangat terbatas, banyak rumah tangga miskin terpaksa harus merubah pola makanan pokoknya ke barang paling murah dengan jumlah barang yang berkurang juga, hal tersebut menurut Badan Pusat Statistik disebabkan oleh pemerataan distribusi pendapatan yang masih belum maksimal dan peningkatan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) tersebut akan menyebabkan penduduk miskin semakin meningkat.

Tabel 1.3

Produk Domestik Regional Bruto dan Jumlah Penduduk Miskin Indonesia Tahun 2011-2016

Tahun	PDRB (juta rupiah)	Jumlah Penduduk Miskin (juta orang)
2011	7.286	29,89
2012	7.735	28,59
2013	8.177	28,55
2014	8.603	27,73
2015	9.032	28,51
2016	9.498	27,76

Sumber data: Badan Pusat Statistik

Menurut Mulyadi (2014) jumlah atau besarnya penduduk umumnya dikaitkan dengan pertumbuhan *income per capita* suatu negara, yang secara kasar mencerminkan kemajuan perekonomian negara tersebut. Ada pendapat yang mengatakan bahwa jumlah penduduk yang besar adalah sangat menguntungkan bagi pembangunan ekonomi. Tetapi ada pula yang berpendapat lain yaitu bahwa justru penduduk yang jumlahnya sedikit yang dapat mempercepat proses pembangunan ekonomi ke arah yang lebih baik. Di samping kedua pendapat ini,

ada pula pendapat yang mengatakan bahwa jumlah penduduk suatu negara harus seimbang dengan jumlah sumber-sumber ekonominya, baru dapat diperoleh kenaikan pendapatan nasionalnya. Ini berarti jumlah penduduk tidak boleh terlampaui sedikit tetapi juga tidak boleh terlampaui banyak.

Jumlah penduduk yang semakin besar telah membawa akibat jumlah angkatan kerja yang semakin besar pula. Artinya semakin besar pula jumlah orang yang mencari pekerjaan atau menganggur. Prawoto (2016), menyatakan bahwa pengangguran adalah masalah yang sangat kompleks yang dialami setiap negara berkembang, di Indonesia banyak orang yang tidak mempunyai pekerjaan atau pengangguran. Agar dapat dicapai keadaan yang seimbang maka seyogyanya mereka semua dapat tertampung dalam suatu pekerjaan yang cocok dan sesuai dengan keinginan serta keterampilan mereka. Ini akan membawa konsekuensi bahwa perekonomian harus selalu menyediakan lapangan-lapangan pekerjaan bagi angkatan kerja baru.

Pemerintah sebagai pelaksana pembangunan ekonomi membutuhkan manusia yang berkualitas sebagai modal dasar dari pembangunan guna mengentaskan kemiskinan. Oleh karena itu, dibutuhkan investasi untuk dapat menciptakan pembentukan sumber daya manusia (SDM) yang produktif yang dapat memenuhi kebutuhan hidup mereka dan mengantarkan mereka jauh dari jurang kemiskinan. Menurut Mankiw (2003) pengembangan sumber daya manusia dapat dilaksanakan dengan perbaikan kualitas modal manusia. Pembentukan sumber daya manusia (SDM) yang produktif yang dapat memenuhi kebutuhan hidup mereka dan mengantarkan mereka jauh dari jurang kemiskinan.

Bila melihat kembali akan tujuan negara yaitu untuk menghidupi rakyatnya dengan penghasilan yang layak maka permasalahan ketenagakerjaan juga merupakan suatu aspek kependudukan yang perlu dikaji. Apalagi dengan pertumbuhan penduduk yang tinggi, hal ini akan mempengaruhi pertumbuhan angkatan kerja muda. Selain angkatan kerja yang tumbuh dengan cepat, masalah pokok ketenagakerjaan di Indonesia adalah bagaimana meningkatkan produktivitas tenaga kerja. Salah satu perkembangan sektor ketenagakerjaan yang perlu mendapat perhatian besar dalam pelaksanaan pembangunan adalah semakin pentingnya peranan angkatan kerja (Widyasworo, 2014).

Besarnya tingkat partisipasi angkatan kerja untuk bekerja di pasar tenaga kerja dipengaruhi oleh faktor umum, yakni tingkat kemiskinan ekonomi, serta keterbatasan untuk memenuhi kebutuhan hidup keluarganya. Di samping faktor umum di atas, meningkatnya partisipasi angkatan kerja dalam kegiatan ekonomi secara garis besar dapat disebabkan oleh hal-hal yang satu sama lainnya saling berkaitan. Pertama, lapangan kerja produktif yang tersedia semakin meningkat yang sangat erat kaitannya dengan pembangunan ekonomi dan dukungan penguasaan Iptek serta perluasan pasar tenaga kerja karena meningkatnya permintaan terhadap barang dan jasa. Kedua, pembangunan secara keseluruhan telah meningkatkan kebutuhan masyarakat baik material maupun immaterial, sehingga mendorong masyarakat untuk memenuhi pasar tenaga kerja guna memenuhi kebutuhan tersebut.

Tabel 1.4

Jumlah Angkatan Kerja dan Jumlah Penduduk Miskin Indonesia Tahun 2011-2016

Tahun	Angkatan Kerja (juta orang)	Jumlah Penduduk Miskin (juta orang)
2011	116.097.701	29,89
2012	119.849.734	28,59
2013	120.172.003	28,55
2014	121.872.931	27,73
2015	122.380.021	28,51
2016	125.443.748	27,76

Sumber data: Badan Pusat Statistik dan BAPPENAS

Pada tabel 1.4 menunjukkan angkatan kerja di Indonesia dalam kurun waktu 2011-2016, selama beberapa tahun memang terus mengalami peningkatan. Jumlah penduduk miskin pun mengalami naik dan turun. Menurut Badan Pusat Statistik masalah angkatan kerja atau pengangguran saat ini masih menjadi ancaman bagi pemerintah. Pasalnya, pertumbuhan ekonomi di Indonesia masih belum berdampak pada peningkatan jumlah lapangan tenaga kerja. Hal ini juga belum terlepas dari efektifnya program pemerintah pada sektor pariwisata dan sektor industri. Adapun keinginan pemerintah untuk menekan angka kemiskinan dan angkatan kerja atau pengangguran. Caranya, dengan menambah alokasi dana desa lebih besar kepada desa tertinggal yang memiliki jumlah penduduk banyak dengan tujuan untuk menekan angka kemiskinan.

Dari latar belakang di atas penulis merasa tertarik untuk meneliti **“Analisis Pengeluaran Pemerintah Sektor Pendidikan, Pengaruh Produk Domestik Regional Bruto, dan Angkatan Kerja Terhadap Tingkat Kemiskinan di**

Indonesia Periode 2011-2016 (Pendekatan Data Panel 30 Provinsi di Indonesia)” adapun variabel-variabel independen yang digunakan pada penelitian ini yaitu Pengeluaran Pemerintah Sektor Pendidikan, PDRB, dan Angkatan Kerja, sedangkan variabel dependen dalam penelitian ini adalah kemiskinan.

B. Batasan Masalah

Agar penelitian ini lebih terarah dan tidak meluas, penulis membatasi penelitian pada pengaruh Pengeluaran Pemerintah Sektor Pendidikan, Produk Domestik Regional Bruto (PDRB), dan Angkatan Kerja terhadap kemiskinan di Indonesia periode 2011-2016 di 30 Provinsi Indonesia. Adapun untuk mengukur pengaruh Pengeluaran Pemerintah Sektor Pendidikan, Produk Domestik Regional Bruto (PDRB), dan Angkatan Kerja terhadap kemiskinan di Indonesia periode 2011-2016 di 30 Provinsi Indonesia adalah menggunakan metode data panel dengan menggunakan data yang didapatkan dari Badan Pusat Statistik, BAPPENAS, dan Departemen Jenderal Perimbangan Keuangan dari 30 provinsi di Indonesia periode tahun 2011-2016.

C. Rumusan Masalah

Kemiskinan sudah lama menjadi masalah di berbagai negara, terlebih lagi di negara berkembang seperti Indonesia, dimana tingkat kemiskinan Indonesia masih cukup tinggi apabila dibandingkan dengan beberapa negara sekitarnya. Untuk itu diperlukan penelitian lebih lanjut mengenai kemiskinan dan beberapa faktor yang dapat mempengaruhi kemiskinan di Indonesia, sehingga dapat diketahui faktor-faktor apa saja yang perlu dipacu untuk mengatasi masalah

kemiskinan di Indonesia. Berdasarkan penjelasan pada latar belakang maka dapat dirumuskan beberapa rumusan masalah untuk melakukan penelitian, yaitu:

1. Bagaimana pengaruh variabel Pengeluaran Pemerintah Sektor Pendidikan terhadap kemiskinan di 30 Provinsi Indonesia periode 2011-2016?
2. Bagaimana pengaruh variabel Produk Domestik Regional Bruto terhadap kemiskinan di 30 Provinsi Indonesia periode 2011-2016?
3. Bagaimana pengaruh variabel Angkatan Kerja terhadap kemiskinan di 30 Provinsi Indonesia periode 2011-2016?

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah di atas maka tujuan yang akan dicapai dalam penelitian ini, yaitu:

1. Untuk mengetahui pengaruh variabel Pengeluaran Pemerintah Sektor Pendidikan terhadap kemiskinan di 30 Provinsi Indonesia periode 2011-2016.
2. Untuk mengetahui pengaruh variabel Produk Domestik Regional Bruto terhadap kemiskinan di 30 Provinsi Indonesia periode 2011-2016.
3. Untuk mengetahui pengaruh variabel Angkatan Kerja terhadap kemiskinan di 30 Provinsi Indonesia periode 2011-2016.

E. Manfaat Penelitian

Dari hasil penelitian ini dapat diharapkan memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Bagi Mahasiswa

Hasil penelitian ini dapat sebagai bahan latihan terhadap teori-teori yang di dapat di bangku kuliah untuk dipublikasikan dalam kenyataan.

2. Bagi Pembaca

Hasil penelitian ini dapat memberikan pengetahuan bagi para pembaca dan dapat menjadi referensi untuk penelitian selanjutnya.

3. Bagi Departemen Terkait

Hasil penelitian ini dapat sebagai bahan referensi dalam penulisan serta sebagai bahan pertimbangan dan masukan dalam mengambil kebijakan yang berhubungan dengan kemiskinan.