

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Landasan Teori

1. Kemiskinan

a. Konsep Dasar Kemiskinan

Pengertian mengenai kemiskinan sangatlah beragam, keberagaman dalam definisi kemiskinan dikarenakan masalah tersebut telah merambat pada level multidimensional, artinya kemiskinan berkaitan satu sama lain dengan berbagai macam dimensi kebutuhan manusia. Ketidakmampuan untuk memenuhi standar hidup minimum yang sesuai dengan tingkat kelayakan hidup dapat dikatakan sebagai kemiskinan (Todaro, 2006).

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, kemiskinan dapat didefinisikan sebagai keadaan dimana seseorang atau individu terjadi kekurangan hal-hal seperti kekurangan makanan, pakaian, tempat tinggal, dan hal-hal yang berkaitan dengan kualitas hidup. Kemiskinan juga dapat berarti tidak adanya akses terhadap pendidikan dan pekerjaan yang mampu untuk mengatasi masalah kemiskinan dan mendapatkan kehormatan yang layak sebagai warga negara.

BAPPENAS (2004) mendefinisikan kemiskinan sebagai keadaan dimana kekurangan yang terjadi bukan karena kehendak karena oleh orang miskin, tetapi karena keadaan yang tidak bisa dihindari oleh kekuatan yang

apa adanya. Sedangkan menurut Badan Pusat Statistik mendefinisikan kemiskinan sebagai kondisi dimana seseorang individu atau sekelompok orang tidak mampu memenuhi kebutuhan dasarnya, seperti makanan, pakaian, tempat berlindung, pendidikan, kesehatan yang dianggap sebagai kebutuhan minimal dan mempunyai standar tertentu. Kuncoro dalam Widodo dkk (2014) mendefinisikan kemiskinan sebagai ketidakmampuan untuk memenuhi standar hidup minimum. Permasalahan standar hidup yang rendah berkaitan pula dengan jumlah pendapatan yang sedikit (kemiskinan), perumahan yang kurang layak, kesehatan dan pelayanan kesehatan yang buruk, tingkat pendidikan masyarakat yang rendah sehingga berakibat pada rendahnya sumber daya manusia dan banyaknya pengangguran. Kebutuhan-kebutuhan dasar yang harus dipenuhi tersebut meliputi pangan, sandang, papan, pendidikan, dan kesehatan. Definisi kemiskinan dapat dilihat dari beberapa segi:

- 1) Dilihat dari standar kebutuhan hidup yang layak atau pemenuhan kebutuhan pokok.
- 2) Dilihat dari segi pendapatan atau *income*.
- 3) Dilihat dari segi kesempatan atau *opportunity*.
- 4) Dilihat dari segi penguasaan terhadap sumber-sumber.

Badan Pusat Statistik juga menerangkan bahwa kemiskinan adalah ketidakmampuan seseorang individu atau kelompok dalam memenuhi standar minimum kebutuhan dasar yang meliputi kebutuhan makan maupun non makan. Kemiskinan dapat diukur dengan membandingkan tingkat konsumsi

seseorang dengan garis kemiskinan atau jumlah rupiah yang dikeluarkan untuk konsumsi orang perbulan. Tingkat kemiskinan adalah prosentase dari populasi yang penghasilan keluarganya berada di bawah suatu tingkat mutlak yang disebut garis kemiskinan, dan pengertian dari garis kemiskinan yaitu tingkat mutlak penghasilan yang ditentukan oleh pemerintah untuk setiap ukuran keluarga di bawah tingkat kemiskinan, di mana suatu keluarga dikatakan miskin (Mankiw, 2004). Sedangkan penduduk miskin adalah penduduk yang memiliki rata-rata pengeluaran per kapita perbulan di bawah garis kemiskinan.

Untuk mengukur kemiskinan Badan Pusat Statistik menggunakan konsep kemampuan memenuhi kebutuhan dasar (*basic need approach*). Dengan pendekatan ini kemiskinan dipandang sebagai ketidakmampuan dari sisi ekonomi untuk memenuhi kebutuhan dasar makanan dan bukan makanan yang diukur dari sisi pengeluaran. Todaro (2006) mengatakan bahwa besarnya kemiskinan dapat diukur dengan atau tanpa mengacu kepada garis kemiskinan (*poverty line*). Konsep yang mengacu kepada garis kemiskinan disebut kemiskinan absolut sedangkan konsep yang pengukurannya tidak didasarkan pada garis kemiskinan disebut kemiskinan relatif.

Indikator kemiskinan yang dikeluarkan oleh BAPPENAS dalam Prawoto (2009) mempunyai makna yang relatif luas, yaitu dari berbagai sisi kebutuhan kehidupan, antara lain adalah:

(1) terbatasnya kecukupan dan mutu pangan;

- (2) terbatasnya akses dan rendahnya mutu layanan kesehatan;
- (3) terbatasnya akses dan rendahnya mutu layanan pendidikan;
- (4) terbatasnya kesempatan kerja dan berusaha;
- (5) lemahnya perlindungan terhadap aset usaha, dan perbedaan upah;
- (6) terbatasnya akses layanan perumahan dan sanitasi;
- (7) terbatasnya akses terhadap air bersih;
- (8) lemahnya kepastian kepemilikan dan penguasaan tanah;
- (9) memburuknya kondisi lingkungan hidup dan sumber daya alam, serta terbatasnya akses masyarakat terhadap sumber daya alam;
- (10) lemahnya jaminan rasa aman;
- (11) lemahnya partisipasi;
- (12) besarnya beban kependudukan yang disebabkan oleh besarnya tanggungan keluarga;
- (13) tata kelola pemerintahan yang buruk yang menyebabkan inefisiensi dan inefektivitas dalam pelayanan publik, meluasnya korupsi dan rendahnya jaminan sosial terhadap masyarakat.

b. Penyebab Kemiskinan

Menurut Kuncoro (2006) penyebab kemiskinan dapat dianalisis dari dua faktor, yaitu faktor ekonomi dan faktor sosial. Faktor ekonomi ditunjukkan oleh rendahnya akses terhadap lapangan kerja dan rendahnya akses terhadap faktor produksi seperti modal usaha, akses pasar, serta sedikitnya kepemilikan asset, sedangkan faktor sosial ditunjukkan dengan

rendahnya akses terhadap pendidikan dan rendahnya akses terhadap fasilitas kesehatan.

Menurut Arsyad dalam Mahsunah (2013) kemiskinan dapat ditimbulkan oleh hal-hal yang bersifat alamiah atau kultural dan hal-hal yang bersifat non alamiah atau struktural dan memberikan identifikasi terkait penyebab kemiskinan dipandang dari sisi ekonomi:

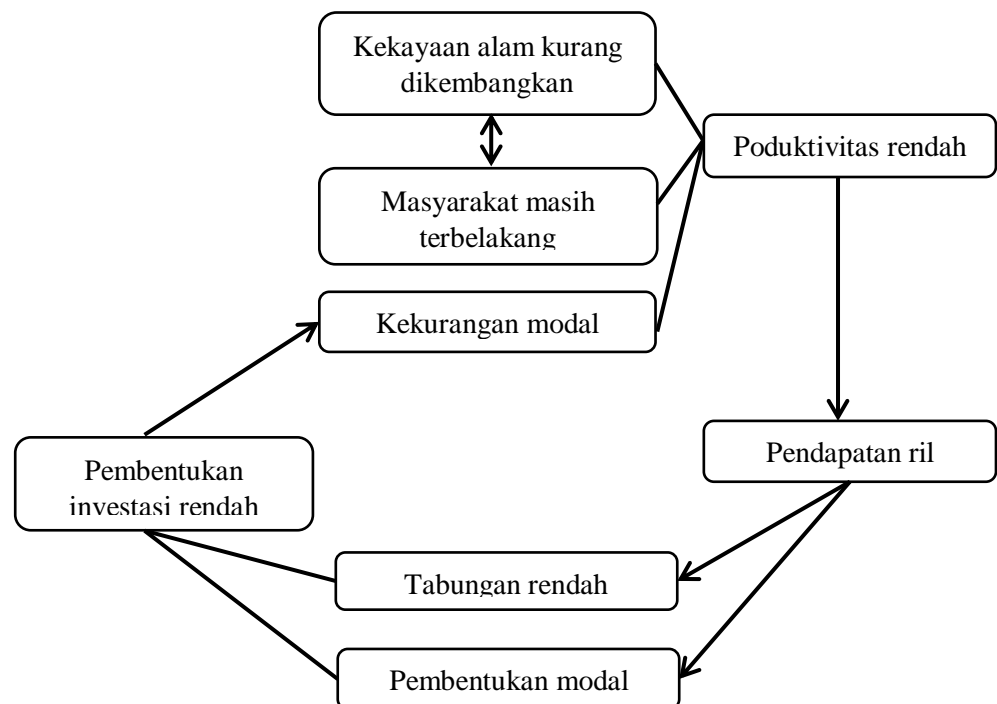
- 1) Secara mikro, kemiskinan muncul karena adanya ketidaksamaan pola kepemilikan sumber daya yang menimbulkan distribusi pendapatan yang timpang.
- 2) Kemiskinan timbul akibat perbedaan dalam kualitas sumber daya manusia. Kualitas sumber daya yang rendah berarti produktivitasnya rendah, yang pada gilirannya upahnya rendah. Rendahnya kualitas sumber daya manusia ini karena rendahnya pendidikan, nasib yang kurang beruntung, adanya diskriminasi, atau karena keturunan.
- 3) Kemiskinan timbul akibat perbedaan akses dalam modal.

Lingkaran kemiskinan merupakan suatu jalinan atau hubungan yang tidak jelas mana sebab mana akibat dan tidak berujung pangkal (Hudiyanto, 2013).

Nurske dalam Prawoto (2009) mengatakan dalam teori lingkaran setan kemiskinan (*Vicious Circle of Poverty*) yang menyatakan bahwa kemiskinan merupakan bahwa kemiskinan ditengarai adanya lingkaran setan (*the vicious circle of poverty*). Jadi lingkaran setan menggambarkan bahwa

tidak adanya ujung pangkal penyebab kemiskinan apakah karena tabungan rendah, investasi rendah, kekurangan modal, rendahnya produktifitas, pendapatan rendah yang kembali menyebabkan tabungan rendah dan seterusnya.

Menurut Sukirno (1985) lingkaran perangkap kemiskinan yang timbul dari hubungan saling mempengaruhi diantara keadaan masyarakat yang masih terbelakang dan tradisional dengan kekayaan alam yang masih belum dikembangkan. Untuk mengembangkan kekayaan alam yang dimiliki dalam suatu masyarakat harus memiliki tenaga kerja yang mempunyai keahlian untuk memimpin dan melaksanakan berbagai kegiatan ekonomi.



Sumber: Sukirno (1985)

Gambar 2.1
Lingkaran Perangkap Kemiskinan

c. Macam-macam Kemiskinan

Menurut Badan Pusat Statistik, kemiskinan adalah ketidakmampuan individu dalam memenuhi kebutuhan dasar minimal untuk hidup layak. Pada dasarnya macam-macam kemiskinan dapat dibagi menjadi 3, yaitu:

1) Kemiskinan Absolut

Individu atau kelompok yang termasuk dalam ukuran kemiskinan absolut apabila memiliki pendapatan di bawah garis kemiskinan dan tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan dasar hidupnya. Ukuran ini digunakan untuk menentukan tingkat pendapatan minimum yang cukup untuk memenuhi kebutuhan dasarnya, seperti makanan, pakaian, dan tempat tinggal untuk melangsungkan hidup. Todaro (2006) mengatakan bahwa kemiskinan absolut yaitu situasi ketidakmampuan atau nyaris tidak mampu untuk memenuhi kebutuhan dasar berupa makanan, pakaian, dan tempat tinggal.

2) Kemiskinan Relatif

Individu atau kelompok yang termasuk dalam ukuran kemiskinan relatif apabila kebutuhan dasarnya telah terpenuhi, namun masih jauh lebih rendah dibandingkan dengan keadaan masyarakat sekitarnya. Berdasarkan ukuran ini, garis kemiskinan akan mengalami perubahan apabila tingkat hidup masyarakat berubah, sehingga pengukuran kemiskinan relatif bersifat dinamis atau akan selalu ada.

3) Kemiskinan Kultural

Individu atau kelompok yang termasuk dalam ukuran kemiskinan kultural apabila individu atau kelompok tersebut tidak mau berusaha memperbaiki tingkat kehidupannya sekalipun ada usaha dari pihak lain maupun ada peluang, dengan kata lain individu atau kelompok tersebut miskin karena sikapnya sendiri, yaitu pemalas dan tidak mau usaha untuk memperbaiki kehidupannya kondisi yang lebih baik.

2. Pengeluaran Pemerintah

a. Pengertian Pengeluaran Pemerintah

Pengeluaran pemerintah mencerminkan kebijakan pemerintah. Apabila pemerintah telah menetapkan suatu kebijakan untuk membeli barang dan jasa, pengeluaran pemerintah mencerminkan biaya yang harus dikeluarkan oleh pemerintah untuk melaksanakan kebijakan tersebut (Mangkoesebroto, 1994). Dasar teori pengeluaran pemerintah adalah dari identitas keseimbangan pendapatan nasional, yaitu: $Y = C + I + G + (X-M)$ yang merupakan sumber legitimasi pandangan kaum Keynesian akan relevansi campur tangan pemerintah dalam perekonomian. Peningkatan atau penurunan pengeluaran pemerintah akan mempengaruhi pendapatan nasional. Dalam mengalokasikan pengeluaran, pemerintah harus melakukan banyak pertimbangan, karena pemerintah tidak cukup hanya meraih tujuan akhir dari setiap kebijaksanaan pengeluarannya. Tetapi harus mempertimbangkan sasaran antara yang akan menikmati kebijaksanaan

tersebut. Meningkatkan pengeluaran pemerintah bukan semata-mata untuk meningkatkan pendapatan nasional atau memperluas kesempatan kerja, melainkan harus memperhitungkan siapa saja yang akan meningkat pendapatannya (Dumairy, 1997).

Pemerintah mempunyai peranan penting dalam memenuhi hajat hidup masyarakat, sehingga pemerintah harus mempertimbangkan dalam pengambilan kebijakan agar berdampak nyata terhadap masyarakat. Banyaknya pos-pos anggaran, sehingga pemerintah harus memprioritaskan alokasi anggaran untuk sektor-sektor yang menyangkut kebutuhan masyarakat luas, kebijakan pemerintah menyangkut sektor pertanian, pendidikan, kesehatan, infrastruktur, kesejahteraan sosial adalah beberapa contoh di antaranya yang perlu diperhatikan lebih, hal ini dikarenakan sektor-sektor tersebutlah masyarakat dapat merasakan secara langsung dampak dari kebijakan pemerintah yang diambil.

Dalam pemerintahan terdapat anggaran belanja yang digunakan dalam kegiatan pemerintahan salah satunya yang cukup penting adalah pengeluaran pembangunan yang dalam hal ini pembangunan tersebut telah direncanakan pemerintah dalam penyusunan anggaran yang akan digunakan dalam pelaksanaan pembangunan. Anggaran yang tersedia adalah variabel penting bagi proses pembangunan suatu negara, sehingga alokasi anggaran tersebut harus dipertimbangkan secara matang sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai yang berpegang teguh pada Pancasila, Trilogi Pembangunan dan Undang-Undang Dasar 1945 (Suparmoko, 2002).

b. Klasifikasi Pengeluaran Pemerintah

Menurut Suparmoko (2002) pengeluaran pemerintah dapat dinilai dari berbagai segi, sehingga dapat dibedakan menjadi sebagai berikut:

- 1) Pengeluaran pemerintah merupakan bentuk investasi langsung untuk memberikan kesejahteraan bagi masyarakat.
- 2) Pengeluaran pemerintah langsung memberikan kesejahteraan bagi masyarakat.
- 3) Pengeluaran pemerintah merupakan pengeluaran yang akan datang.
- 4) Pengeluaran pemerintah merupakan sarana penyedia kesempatan kerja yang lebih banyak dan penyebaran daya beli yang luas.

Oleh karena itu, pengeluaran pemerintah dapat diklasifikasikan menjadi:

- 1) Pengeluaran yang *self liquidating* sebagian atau sepenuhnya, artinya pengeluaran pemerintah mendapatkan pembayaran kembali dari masyarakat yang menerima jasa-jasa atau barang-barang yang bersangkutan. Misalnya, pengeluaran untuk jasa-jasa perusahaan pemerintah atau untuk proyek-proyek produktif barang ekspor.
- 2) Pengeluaran yang reproduktif, artinya mewujudkan keuntungan-keuntungan ekonomis bagi masyarakat, dimana dengan naiknya tingkat penghasilan dan sasaran pajak yang lain pada akhirnya akan menaikkan penerimaan pemerintah. Misalnya, pengeluaran untuk bidang pertanian, pendidikan, dan pengeluaran untuk menciptakan lapangan kerja, serta memicu peningkatan kegiatan perekonomian masyarakat.

- 3) Pengeluaran yang tidak *self liquidating* maupun yang tidak produktif, yaitu pengeluaran yang langsung menambah kegembiraan dan kesejahteraan masyarakat. Misalnya, untuk bidang rekreasi, objek-objek pariwisata dan sebagainya.
- 4) Pengeluaran yang merupakan penghematan dimasa akan datang, misalnya pengeluaran untuk anak-anak yatim piatu, pengeluaran untuk kesehatan dan pendidikan masyarakat

c. Gambaran Umum APBD

Dalam UU No 33 Tahun 2004 pasal 1 ayat 17, menyebutkan bahwa APBD adalah rencana keuangan tahunan Pemerintah Daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh Pemerintah Daerah dan DPRD dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah. APBD merupakan rencana keuangan tahunan daerah, dimana disatu sisi menggambarkan anggaran pengeluaran guna membiayai kegiatan-kegiatan dan proyek-proyek daerah dalam satu tahun anggaran dan di sisi lain menggambarkan penerimaan daerah guna membiayai pengeluaran yang telah dianggarkan.

APBD merupakan dokumen anggaran tahunan, maka seluruh rencana penerimaan dan pengeluaran Pemerintah Daerah yang akan dilaksanakan pada satu tahun anggaran dicatat dalam APBD. Dengan demikian APBD dapat menjadi cerminan kinerja dan kemampuan Pemerintah Daerah dalam membiayai dan mengelola penyelenggaraan pemerintah dan pelaksanaan pembangunan di daerah masing-masing pada satu tahun anggaran. Anggaran daerah pada hakekatnya merupakan salah satu alat yang memegang peranan

penting dalam rangka meningkatkan pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan tujuan otonomi daerah yang luas, nyata, dan bertanggung jawab. Dengan demikian maka APBD harus benar-benar dapat mencerminkan kebutuhan masyarakat dengan memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah.

d. Pengeluaran Pemerintah Sektor Pendidikan

Berdasarkan Perpres No. 13 Tahun 2009 dilanjutkan dengan No.15 Tahun 2010, pemerintah mengembangkan tiga kelompok program kemiskinan, dimana secara operasional, program kegiatan pengentasan kemiskinan terdiri atas kluster-kluster tertentu dengan program yang berbeda. Kluster I berorientasi Bantuan Sosial Terpadu berbasis Keluarga, Kluster II berbasis Pemberdayaan Masyarakat, dan Kluster III berbasis Pemberdayaan Usaha Ekonomi Mikro dan Kecil. Pengeluaran Pemerintah Sektor Pendidikan termasuk Kluster I yaitu fokus dalam pemenuhan hak dasar ditujukan untuk memperbaiki kualitas kehidupan masyarakat miskin untuk kehidupan yang lebih baik, seperti pemenuhan hak atas pangan, pelayanan kesehatan, dan pendidikan, contohnya adalah Bantuan Siswa Miskin (BSM) yaitu, bantuan yang diberikan kepada siswa dari keluarga kurang mampu untuk dapat melakukan kegiatan belajar di sekolah. Bantuan ini memberikan peluang bagi siswa untuk mengikuti pendidikan di level yang lebih tinggi dan Bantuan Operasional Sekolah (BOS) yaitu, program pemerintah untuk penyediaan biaya nonpersonalia bagi satuan pendidikan dasar dan menengah pertama sebagai wujud pelaksanaan program wajib belajar 9 tahun.

Pendidikan merupakan suatu bentuk investasi sumber daya manusia. Seseorang yang memperoleh pendidikan akan memperoleh kesempatan yang lebih baik dan bisa memperbaiki standar hidupnya. Pengaruh pendidikan tidak hanya mempengaruhi kemampuan individu untuk mendapatkan tingkat pendapatan yang tinggi, tetapi juga terhadap perilaku dan pengambilan keputusan, yang akan meningkatkan kemungkinan sukses dalam menjangkau kebutuhan pokok, bahkan pendidikan akan membuat seorang terhindar dari kondisi miskin (Zuluaga dalam Widodo dkk, 2014).

Sukirno (1985) menyatakan dalam bukunya bahwa salah satu faktor yang menimbulkan rendahnya mutu pendidikan dan berbagai permasalahan dalam pendidikan adalah kurangnya fasilitas dan gaji yang relatif rendah yang menurunkan semangat guru-guru dalam memberikan pelajaran bagi murid atau mahasiswa dengan sebaik-baiknya. Hal inilah yang menunjukkan bahwasanya anggaran pembangunan dari Departemen Pendidikan Nasional adalah sumber utama dalam memperbaiki mutu pendidikan.

Menurut Mangkoesobroto (1994) perkembangan teori makro mengenai pengeluaran pemerintah yaitu model pembangunan tentang perkembangan pengeluaran pemerintah. Model ini dikembangkan oleh Rostow dan Musgrave yang menghubungkan perkembangan pengeluaran pemerintah dengan tahap pembangunan ekonomi. Pada tahap awal perkembangan ekonomi, persentase investasi pemerintah lebih besar dari total investasi sebab pada tahap ini pemerintah harus menyediakan sarana prasarana publik, misalnya pendidikan, kesehatan, transportasi, dan

sebagainya. Pada tahap menengah investasi pemerintah tetap diperlukan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi, namun pada tahap ini peranan investasi swasta juga semakin besar. Peranan pemerintah tetap besar pada tahap menengah, oleh karena pada tahap ini banyak terjadi kegagalan pasar yang ditimbulkan karena perkembangan ekonomi.

3. Produk Domestik Regional Bruto

Indikator penting untuk dapat mengetahui kondisi ekonomi suatu daerah dalam kurun waktu tertentu ialah menggunakan data Produk Domestik Regional Bruto (PDRB), dapat menggunakan atas dasar harga berlaku ataupun atas dasar harga konstan. 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, bukan hanya gambaran ekonomi sesaat. Pembangunan daerah serta pembangunan sektoral harus dilaksanakan sejalan agar pembangunan sektoral yang berada di daerah-daerah dapat berjalan sesuai dengan potensi serta prioritas daerah. 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. Laju pertumbuhan ekonomi merupakan kenaikan PDRB tanpa melihat apakah kenaikan itu lebih besar atau lebih kecil. Selanjutnya pembangunan ekonomi tidak semata-mata diukur berdasarkan pertumbuhan PDRB secara keseluruhan, namun harus memperhatikan sejauh mana distribusi pendapatan telah menyebar

kelapisan masyarakat serta siapa saja yang telah menikmati hasil-hasilnya. Sehingga menurunnya PDRB suatu daerah berdampak pada kualitas konsumsi rumah tangga. Dan apabila tingkat pendapatan penduduk sangat terbatas, banyak rumah tangga miskin terpaksa merubah pola makanan pokoknya ke barang paling murah dengan jumlah barang yang berkurang.

Menurut Badan Pusat Statistik (2016) Produk Domestik Regional Bruto ialah sebagai jumlah nilai tambah yang dihasilkan oleh seluruh unit usaha dalam suatu wilayah atau merupakan jumlah seluruh nilai barang dan jasa akhir yang dihasilkan oleh seluruh unit ekonomi di suatu wilayah. PDRB atas harga berlaku menggambarkan nilai tambah barang dan jasa yang dihitung menggunakan harga pada setiap tahun, sedangkan PDRB atas harga konstan menunjukkan nilai tambah barang dan jasa yang dihitung menggunakan harga pada tahun tertentu sebagai dasar dimana dalam perhitungan ini digunakan tahun 2010. Produk Domestik Regional Bruto atas harga konstan digunakan untuk mengetahui pertumbuhan ekonomi dari tahun ke tahun, sedangkan menurut Badan Pusat Statistik (2016) PDRB atas harga berlaku digunakan untuk menunjukkan besarnya struktur perekonomian dan peranan sektor ekonomi.

Menurut Badan Pusat Statistik (2016), salah satu indikator ekonomi makro yang dapat menunjukkan kondisi perekonomian daerah setiap tahunnya ialah data PDRB. Dari data PDRB ini berguna untuk :

- 1) Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) atas dasar harga berlaku (nominal) menunjukkan kemampuan sumber daya ekonomi yang dihasilkan oleh suatu daerah. Nilai PDRB yang besar akan menunjukkan kemampuan sumber daya ekonomi yang besar, ini berlaku sebaliknya.
 - 2) Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) atas dasar harga konstan (riil) dapat digunakan untuk menunjukkan laju pertumbuhan ekonomi secara keseluruhan atau setiap sektor dari tahun ke tahun.
 - 3) Dalam distribusi Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) atas dasar harga berlaku berdasarkan lapangan usaha menunjukkan struktur ekonomi atau peranan setiap lapangan usaha dalam suatu daerah. Lapangan usaha sendiri memiliki peran besar dalam menunjukkan basis ekonomi suatu daerah.
 - 4) Dalam Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) per kapita atas dasar harga berlaku menunjukkan nilai PDRB per kepala atau per satu orang penduduk.
 - 5) Dalam Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) per kapita atas dasar harga konstan bermanfaat untuk mengetahui pertumbuhan yang nyata ekonomi per kapita penduduk suatu daerah.
4. Angkatan Kerja
- a. Teori Ketenagakerjaan

Salah satu masalah yang biasa muncul dalam bidang angkatan kerja adalah ketidakseimbangan antara permintaan akan tenaga kerja (*demand for labor*) dan penawaran tenaga kerja (*supply of labor*), pada suatu tingkat upah

(Kusumosuwidho dalam Mulyadi, 2014). Ketidakseimbangan tersebut dapat berupa:

- 1) Lebih besarnya penawaran dibanding permintaan terhadap tenaga kerja (adanya *excess supply of labor*), dan
- 2) Lebih besarnya permintaan dibanding penawaran tenaga kerja (adanya *excess demand for labor*).

b. Konsep Ketenagakerjaan

Menurut Mulyadi (2014) ada beberapa pengertian yang berhubungan dengan ketenagakerjaan, yaitu:

1) Tenaga Kerja

Tenaga kerja yaitu penduduk dalam usia (15-64 tahun) atau jumlah seluruh penduduk dalam suatu negara yang dapat memproduksi barang dan jasa jika ada permintaan terhadap tenaga mereka, dan jika mereka mau berpartisipasi dalam aktivitas tersebut.

2) Angkatan Kerja

Angkatan kerja yaitu bagian dari tenaga kerja yang sebenarnya terlibat, atau berusaha untuk terlibat, dalam kegiatan produktif, yaitu produksi barang dan jasa. Pengertian angkatan kerja adalah bagian dari tenaga kerja yang terlibat atau masih berusaha untuk terlibat dalam kegiatan produktif yang menghasilkan barang dan jasa. Menurut (Suparmoko, 2002) angkatan kerja adalah penduduk yang belum bekerja namun siap untuk bekerja atau sedang mencari pekerjaan pada tingkat upah yang berlaku.

Angkatan kerja terdiri atas golongan yang bekerja, dan golongan yang menganggur dan mencari pekerjaan (Payaman, 1985). Angkatan kerja adalah bagian dari tenaga kerja yang tidak bekerja, tidak mencari pekerjaan atau dapat dikatakan sebagai dari tenaga kerja yang tidak terlibat dalam kegiatan produksi (Prawoto, 2016).

3) Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja

Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja yaitu menggambarkan jumlah angkatan kerja dalam suatu kelompok umur sebagai prosentase penduduk dalam kelompok umur tersebut.

4) Tingkat Pengangguran

Tingkat Pengangguran yaitu angka yang menunjukkan berapa banyak dari jumlah angkatan kerja yang sedang aktif mencari pekerjaan. Pengertian menganggur di sini merupakan seseorang atau individu yang aktif mencari pekerjaan.

5) Pengangguran Terbuka

Pengangguran Terbuka yaitu bagian dari angkatan kerja yang sekarang ini tidak bekerja dan sedang aktif mencari pekerjaan.

5. Hubungan Antar Variabel

- a. Hubungan antara variabel Pengeluaran Pemerintah Sektor Pendidikan berpengaruh negatif dan signifikan terhadap kemiskinan.

Menurut Suparmoko (2002) bentuk investasi langsung untuk memberikan kesejahteraan bagi masyarakat yaitu tertuang dalam pengeluaran pemerintah. Berdasarkan Perpres No. 13 Tahun 2009 dilanjutkan dengan No.15 Tahun 2010, pemerintah mengembangkan tiga kelompok program kemiskinan, dimana secara operasional, program kegiatan pengentasan kemiskinan terdiri atas kluster-kluster tertentu dengan program yang berbeda. Kluster I berorientasi Bantuan Sosial Terpadu berbasis Keluarga, Kluster II berbasis Pemberdayaan Masyarakat, dan Kluster III berbasis Pemberdayaan Usaha Ekonomi Mikro dan Kecil. Pengeluaran Pemerintah Sektor Pendidikan termasuk Kluster I yaitu fokus dalam pemenuhan hak dasar ditujukan untuk memperbaiki kualitas kehidupan masyarakat miskin untuk kehidupan yang lebih baik, seperti pemenuhan hak atas pangan, pelayanan kesehatan, dan pendidikan.

b. Hubungan antara variabel PDRB berpengaruh positif dan signifikan terhadap kemiskinan.

Dalam proses pertumbuhan ekonomi di suatu daerah atau wilayah PDRB merupakan hal yang sangat penting karena peningkatan PDRB akan mencerminkan kesejahteraan masyarakat. Namun apabila pertumbuhan ekonomi tidak dibarengi dengan lapangan kerja yang memadai maka akan terjadi ketimpangan pendapatan dan pengangguran sehingga akan meningkatkan tingkat kemiskinan.

Menurut Sukirno (2011) laju pertumbuhan ekonomi adalah kenaikan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) tanpa memandang apakah

kenaikan itu lebih besar atau lebih kecil. Selanjutnya pembangunan ekonomi tidak semata-mata diukur berdasarkan pertumbuhan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) secara keseluruhan, tetapi harus memperhatikan sejauh mana distribusi pendapatan telah menyebar ke lapisan masyarakat serta siapa yang telah menikmati hasil-hasilnya. Sehingga menurunnya Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) suatu daerah berdampak pada kualitas konsumsi rumah tangga. Dan apabila tingkat pendapatan penduduk sangat terbatas, banyak rumah tangga miskin terpaksa merubah pola makanan pokoknya ke barang paling murah dengan jumlah barang yang berkurang.

- c. Hubungan antara variabel Angkatan Kerja berpengaruh negatif dan signifikan terhadap kemiskinan.

Salah satu faktor penting yang menentukan kemakmuran masyarakat adalah tingkat pendapatan. Pendapatan masyarakat mencapai maksimum apabila tingkat penggunaan angkatan kerja penuh dapat terwujud, sehingga apabila tidak bekerja atau menganggur maka akan mengurangi pendapatan dan hal ini akan mengurangi tingkat kemakmuran yang mereka capai sehingga dapat menimbulkan buruknya kesejahteraan masyarakat (Sukirno, 2004).

B. Studi Empiris

1. Dalam penelitian Mahsunah (2013) tentang “Analisis Pengaruh Jumlah Penduduk, Pendidikan Dan Pengangguran Terhadap Kemiskinan Di Jawa Timur” Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pengaruh parsial dan

secara bersama-sama jumlah penduduk, pendidikan dan pengangguran terhadap kemiskinan di Jawa Timur. Penelitian ini merupakan jenis penelitian eksplansi asosiatif dengan menggunakan metode analisis regresi berganda. Variabel terikat dalam penelitian ini adalah kemiskinan, sedangkan jumlah penduduk, pendidikan, dan pengangguran sebagai variabel bebas. Hasil regresi menunjukkan bahwa variabel jumlah penduduk dan pendidikan tidak berpengaruh terhadap kemiskinan, sedangkan variabel pengangguran berpengaruh terhadap kemiskinan. Untuk uji F terlihat ketiga variabel bebas secara bersama-sama mempengaruhi variabel terikat (kemiskinan).

2. Dalam penelitian Saputra (2011) “Analisis Pengaruh Jumlah Penduduk Miskin, PDRB, Indeks Pembangunan Manusia (IPM), dan Pengangguran Terhadap Tingkat Kemiskinan di Kabupaten/Kota di Jawa Tengah” peneliti menggunakan variabel tingkat kemiskinan sebagai variabel dependen dan Jumlah Penduduk Miskin, PDRB, Indeks Pembangunan Manusia (IPM), dan Pengangguran sebagai variabel independen. Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang diperoleh dari Badan Pusat Statistik (BPS). Metode penelitian yang digunakan adalah data panel. Berdasarkan hasil dan analisis dan pengujian hipotesis diperoleh hasil prosentase jumlah penduduk miskin mempunyai tanda positif dan signifikan terhadap tingkat kemiskinan, hasil PDRB mempunyai tanda negatif dan signifikan terhadap tingkat kemiskinan, Indeks Pembangunan Manusia (IPM) mempunyai tanda negatif dan signifikan terhadap tingkat kemiskinan, dan pengangguran mempunyai tanda negatif dan tidak signifikan terhadap tingkat kemiskinan.

3. Dalam penelitian Wahyudi dan Rejekingsih (2013) “Analisis Kemiskinan di Jawa Tengah”, metode analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah regresi data panel dengan model *fixed effect*. Model penelitian ini menggunakan daerah *dummy* yang berfungsi untuk membedakan karakter kemiskinan yang berbeda di setiap kabupaten / kota di Jawa Tengah, oleh karena itu model *fixed effect* juga disebut *least square dummy variable* (LSDV). Hasilnya menunjukkan bahwa kesehatan, pendidikan, Pengeluaran Pemerintah, tingkat pengangguran berpengaruh signifikan terhadap tingkat kemiskinan di Jawa Tengah. Sementara itu, pertumbuhan ekonomi tidak signifikan terhadap tingkat kemiskinan. Peningkatan belanja pemerintah terutama dalam fungsi kesehatan, pendidikan, utilitas publik, dan perlindungan sosial secara umum akan berdampak pada tingkat kemiskinan yang rendah. Sementara perawatan kesehatan pemerintah untuk masyarakat miskin sangat penting untuk meningkatkan kesejahteraan mereka. Pendidikan bisa memberhentikan seseorang dari keterbelakangan dan kemiskinan. Pengangguran berdampak pada penurunan kesejahteraan karena pengangguran tidak mendapatkan pendapatan dan mendekati kemiskinan, sehingga menciptakan lapangan kerja dan kesempatan kerja yang lebih banyak dibutuhkan untuk mengurangi kemiskinan. Setiap peningkatan pada variabel pendidikan, kesehatan dan pengeluaran pemerintah akan menyebabkan tingkat kemiskinan turun.
4. Dalam penelitian Wijayanto (2010) tentang “Analisis Pengaruh PDRB, Pendidikan, dan Pengangguran terhadap Kemiskinan di Kabupaten/Kota di

Jawa Tengah Tahun 2005-2008”, peneliti menggunakan variabel tingkat kemiskinan sebagai variabel dependen dan PDRB, Pendidikan, dan Pengangguran sebagai variabel independen. Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang diperoleh dari Badan Pusat Statistik (BPS). Metode penelitian yang digunakan adalah data panel. Berdasarkan hasil dan analisis dan pengujian hipotesis diperoleh hasil variabel PDRB berpengaruh negatif tetapi tidak signifikan terhadap tingkat kemiskinan, variabel pendidikan yang diproksi dengan angka melek huruf dan variabel pengangguran berpengaruh negatif dan signifikan terhadap tingkat kemiskinan di Jawa Tengah.

5. Dalam penelitian Permana (2012) tentang “Analisis Pengaruh PDRB, Pengangguran, Pendidikan, dan Kesehatan Terhadap Kemiskinan di Jawa Tengah Tahun 2004-2009”, peneliti menggunakan variabel tingkat kemiskinan sebagai variabel dependen dan PDRB, pengangguran, pendidikan, dan kesehatan sebagai variabel independen. Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang diperoleh dari Badan Pusat Statistik (BPS). Metode penelitian yang digunakan adalah data panel. Hasil penelitian menunjukkan bahwa variabel laju pertumbuhan PDRB, pendidikan, dan kesehatan berpengaruh negatif dan signifikan terhadap kemiskinan. Sementara itu variabel tingkat pengangguran berpengaruh positif dan tidak signifikan terhadap kemiskinan.
6. Dalam penelitian Wibowo (2014) tentang “Pengaruh Pembiayaan Pendidikan, Tingkat Pendidikan, Pertumbuhan Ekonomi Dan Kemiskinan Di

Jawa Tengah” data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang diperoleh dari Badan Pusat Statistik (BPS). Metode penelitian yang digunakan adalah data panel. Berdasarkan hasil dan analisis dan pengujian hipotesis Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui besarnya pengaruh pembiayaan pendidikan, tingkat pendidikan, pertumbuhan ekonomi secara parsial dan simultan terhadap tingkat kemiskinan Jawa Tengah periode 2002 – 2011. Penelitian ini merupakan penelitian *ex post facto* dengan pendekatan kuantitatif. Metode analisis yang digunakan adalah analisis data panel dengan pendekatan *fixed effect method*. Data diambil menggunakan teknik dokumentasi yang bersumber dari BPS dan lembaga pemerintahan terkait. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa pembiayaan pendidikan, tingkat pendidikan dan pertumbuhan ekonomi berpengaruh negatif terhadap tingkat kemiskinan terhadap tingkat kemiskinan secara parsial dan simultan.

7. Dalam penelitian Susiati (2012) tentang “Analisis Faktor-faktor yang Mempengaruhi Tingkat Kemiskinan Kabupaten/Kota di Provinsi DIY Tahun 2004-2010”, dari hasil analisis menunjukkan bahwa variabel Indeks Pembangunan Manusia (IPM), belanja publik, dan akses terhadap air bersih berpengaruh secara negatif dan signifikan terhadap tingkat kemiskinan. Hal ini berarti bahwa apabila terjadi peningkatan pada ketiga variabel tersebut akan menurunkan tingkat kemiskinan di Provinsi DIY. Variabel PDRB per Kapita tidak berpengaruh secara signifikan terhadap tingkat kemiskinan. Hal ini menunjukkan bahwa pertumbuhan ekonomi saja belum cukup untuk

menurunkan tingkat kemiskinan Kabupaten/Kota di Provinsi DIY selama periode tersebut.

8. Dalam penelitian Widyasworo (2014) tentang “Analisis Pengaruh Pendidikan, Kesehatan, dan Angkatan Kerja Wanita Terhadap Kemiskinan Di Kabupaten Gresik (Studi Kasus Tahun 2008–2012)”, penelitian ini adalah penelitian kuantitatif deskriptif dengan data *time series*. Setelah dilakukan uji asumsi klasik, baru dilanjutkan dengan teknik analisis regresi linear berganda untuk mengetahui besarnya pengaruh masing-masing variabel terhadap tingkat kemiskinan dan untuk mengetahui variabel mana yang berpengaruh paling besar terhadap tingkat kemiskinan. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa ketiga variabel bebas berpengaruh terhadap tingkat kemiskinan. Tingkat pendidikan dan partisipasi angkatan kerja wanita berpengaruh signifikan baik secara parsial maupun simultan sedangkan tingkat kesehatan berpengaruh namun tidak signifikan. Hubungan yang terjalin antara variabel bebas dengan variabel terikat adalah berlawanan arah. Ketika salah satu atau semua variabel bebas mengalami peningkatan maka tingkat kemiskinan akan menurun. Dan variabel partisipasi angkatan kerja wanita berpengaruh paling besar terhadap tingkat kemiskinan karena alasan wanita turun ke dunia kerja lebih dominan disebabkan oleh tuntutan ekonomi keluarga.
9. Dalam penelitian Prawoto (2016) tentang “*The Analysis Of Factors Influencing Unemployment In Indonesia During 1984-2013 The Model Of Vector Error Correction Model (VECM)*”, peneliti menggunakan variabel

Produk Domestik Bruto dan tingkat bunga sebagai variabel independen dan jumlah pengangguran sebagai variabel dependen. Teknik analisis yang digunakan adalah metode regresi VECM. Hasilnya menunjukkan suku bunga berpengaruh signifikan terhadap jumlah pengangguran sementara pengangguran tidak mempengaruhi bunga. Variabel jumlah penduduk secara signifikan mempengaruhi PDB, sementara PDB tidak mempengaruhi jumlah penduduk, suku bunga berpengaruh signifikan terhadap jumlah penduduk sementara jumlah penduduk tidak mempengaruhi suku bunga. Dalam jangka pendek menunjukkan bahwa variabel pengangguran di lag tiga memiliki efek positif. Dalam jangka panjang, variabel jumlah penduduk, PDB, suku bunga berpengaruh terhadap jumlah pengangguran.

10. Dalam Penelitian Zuluaga (2007) tentang "*Different Channels Of Impact Of Education On Poverty: An Analysis For Colombia*", jurnal ini membuat dua kontribusi utama. Pertama, peneliti menggunakan teknik regresi kuantitatif instrumental (IVQR) yang baru dikembangkan untuk menganalisa efek keuangan dari pendidikan. Kedua, menyoroti non-uang kembali ke pendidikan. Pengembalian ke pendidikan tidak terbatas pada dampak uang pada upah dan pendapatan. Ada keuntungan non-uang yang relevan, sebagai akibat pengaruh pendidikan dan kemampuan individu. Hasil simulasi menunjukkan bahwa peningkatan pendidikan terdiri dari semua individu yang mengelola pendidikan minimal 11 tahun, akan mengurangi Indeks kemiskinan sekitar 17 persen.

11. Dalam penelitian Bourguignon, F., & Chakravarty, S. R. (2003) tentang *“The measurement of multidimensional poverty”*, peneliti menjelaskan bahwa konsep kemiskinan, yang intinya tetap merupakan konsep satu dimensi. Jurnal ini mengemukakan bahwa cara alternatif untuk memperhitungkan multidimensi kemiskinan adalah menentukannya garis kemiskinan untuk setiap dimensi kemiskinan dan untuk mempertimbangkan bahwa seseorang miskin jika dia jatuh di bawah garis kemiskinan. Jurnal ini kemudian membahas bagaimana menggabungkan berbagai garis kemiskinan ini dan kesenjangan satu dimensi yang terkait menjadi ukuran kemiskinan multidimensional. Sebuah aplikasi dari tindakan ini terhadap penduduk pedesaan di Brasil juga diberikan dengan kemiskinan yang didefinisikan pada pendapatan dan pendidikan.
12. Dalam penelitian Raghbendra (2001) tentang *“An Empirical Analysis of the Impact of Public Expenditures on Education and Health on Poverty in Indian States”*, tujuan utama dari penelitian ini adalah untuk menguji apakah pengeluaran publik untuk pendidikan, kesehatan dan kegiatan pembangunan lainnya telah efektif dalam mengurangi kemiskinan di India. Penelitian ini menggunakan teknik data panel yang tidak seimbang, uji coba studi efek tetap, efek acak dan Model OLS, dan menyimpulkan bahwa biaya pendidikan, kesehatan dan pembangunan membantu mengurangi kemiskinan. Secara khusus, pengeluaran untuk perguruan tinggi, teknis, dan Pendidikan kejuruan yang bertentangan dengan pendidikan dasar dan menengah lebih banyak efektif dalam pengentasan kemiskinan.

Sementara pada penelitian yang dilakukan penulis di sini menggunakan analisis regresi data panel, data yang digunakan di mulai dari tahun 2011-2016. Adapun variabel-variabel yang digunakan dalam penelitian ini adalah variabel dependen yaitu jumlah penduduk miskin sedangkan variabel independen yaitu Pengeluaran Pemerintah Sektor Pendidikan, Produk Domestik Regional Bruto, dan Angkatan Kerja, dengan menggunakan observasi sebanyak 30 provinsi di Indonesia.

C. Hipotesis

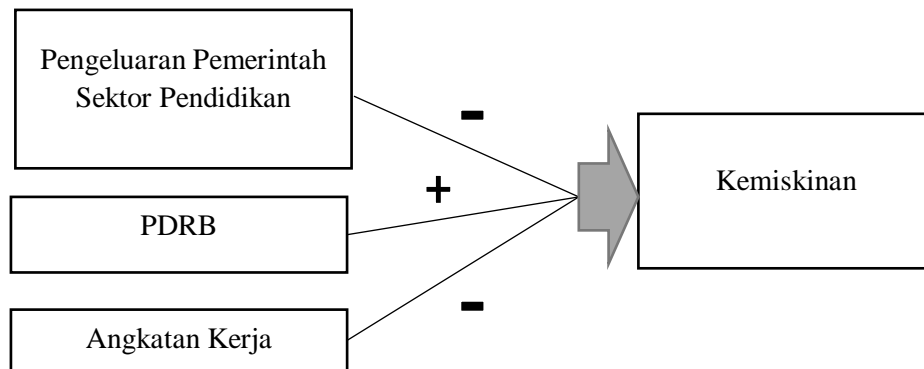
Hipotesis merupakan jawaban sementara ataupun kesimpulan sementara untuk menjawab permasalahan yang terdapat dalam penelitian. Berdasarkan teori yang ada dan penelitian terdahulu, maka dibuatlah hipotesis penelitian ini sebagai berikut:

1. Diduga variabel Pengeluaran Pemerintah Sektor Pendidikan berpengaruh negatif dan signifikan terhadap kemiskinan.
2. Diduga variabel PDRB berpengaruh positif dan signifikan terhadap kemiskinan
3. Diduga variabel Angkatan Kerja berpengaruh negatif dan signifikan terhadap kemiskinan.

D. Model Penelitian

Atas dasar pemikiran teoritis dan beberapa hasil penelitian terdahulu mengenai hubungan antara variabel independen dengan variabel dependen, sebagaimana telah dijelaskan di atas maka faktor-faktor yang mempengaruhi

kemiskinan menurut 30 Provinsi di Indonesia digambarkan dengan pengembangan model sebagai berikut:



Gambar 2.2
Model Penelitian