

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Landasan Teori

1. Pengangguran

Menurut Badan Pusat Statistik (BPS) dalam indikator ketenagakerjaan, pengangguran merupakan penduduk yang tidak bekerja tetapi sedang mencari pekerjaan atau sedang mempersiapkan suatu usaha baru atau penduduk yang tidak mencari pekerjaan karena sudah diterima bekerja tetapi belum mulai bekerja.

Menurut Sadono Sukirno (1994), pengangguran adalah suatu keadaan di mana seseorang yang tergolong dalam angkatan kerja ingin mendapatkan pekerjaan tetapi belum dapat memperolehnya. Seseorang yang tidak bekerja, tetapi tidak secara aktif mencari pekerjaan tidak tergolong sebagai penganggur. Faktor utama yang menimbulkan pengangguran adalah kekurangan pengeluaran agregat. Para pengusaha memproduksi barang dan jasa dengan maksud untuk mencari keuntungan. Keuntungan tersebut hanya akan diperoleh apabila para pengusaha dapat menjual barang yang mereka produksikan. Semakin besar permintaan, semakin besar pula barang dan jasa yang akan mereka wujudkan. Kenaikan produksi yang dilakukan akan menambah penggunaan tenaga kerja. Dengan demikian, terdapat hubungan yang erat diantara tingkat pendapatan nasional yang dicapai (GDP) dengan penggunaan tenaga kerja yang dilakukan; semakin tinggi pendapatan nasional (GDP), semakin banyak penggunaan tenaga kerja dalam perekonomian.

Untuk mengukur tingkat pengangguran pada suatu wilayah bisa didapat dari prosentase membagi jumlah pengangguran dengan jumlah angkaran kerja.

Tingkat Pengangguran = Jumlah pengangguran/ Jumlah Angkatan Kerja x 100%

a. Teori – Teori Pengangguran

Ada beberapa teori yang menjelaskan tentang Teori-Teori Pengangguran di Indonesia yaitu :

1) Teori Klasik

Teori Klasik memberikan pandangan bahwa pengangguran dapat dicegah melalui *sisi penawaran* dan mekanisme harga di pasar bebas dapat menjamin terciptanya permintaan yang akan menyerap semua penawaran (*supply*). Menurut pandangan klasik, pengangguran terjadi akibat adanya mis-alokasi sumber daya yang bersifat sementara karena kemudian dapat diatasi dengan mekanisme harga (Gilarso. T. 2004)

Jadi dalam Teori Klasik jika terjadi *kelebihan penawaran tenaga kerja* maka upah akan turun dan ini membuat biaya produksi perusahaan menjadi turun. Sehingga *permintaan tenaga kerja* akan meningkat karena perusahaan mampu melakukan perluasan produksi akibat keuntungan yang diperoleh dari rendahnya biaya tadi. Peningkatan permintaan tenaga kerja selanjutnya mampu menyerap kelebihan tenaga kerja yang ada di pasar, bila harga relatif stabil (M. Tohar. 2000)

Atau dalam kata lain teori klasik menyerahkan semuanya pada mekanisme pasar dalam mengatasi pengangguran.

2) Teori Keynes

Dalam menanggapi masalah pengangguran Teori Keynes mengatakan hal yang berlawanan dengan Teori Klasik, menurut Teori Keynes sesungguhnya masalah pengangguran timbul karena *permintaan agregat* yang rendah. Sehingga terhambatnya pertumbuhan ekonomi bukan disebabkan oleh rendahnya produksi tetapi rendahnya konsumsi. Menurut Keynes, hal ini tidak bisa diserahkan kepada mekanisme pasar bebas. Ketika *tenaga kerja* meningkat, upah akan turun dan penurunan upah ini akan merugikan bukan menguntungkan, karena penurunan upah berarti menurunkan daya beli masyarakat terhadap barang-barang. Akibatnya produsen akan mengalami kerugian dan tidak akan dapat menyerap kelebihan tenaga kerja. Selain itu, pada kenyataannya upah cenderung sulit untuk turun. Sehingga Teori Klasik dianggap tidak tepat.

Keynes menganjurkan adanya campur tangan pemerintah untuk mempertahankan tingkat permintaan agregat agar sektor swasta dapat menciptakan lapangan pekerjaan untuk mengurangi pengangguran (Hadi Soesastro, dkk, 2005). Perlu diingat pemerintah hanya bertugas untuk menjaga tingkat permintaan agregat, penyediaan lapangan kerja adalah jatah sektor swasta. Pada saat perekonomian mengalami resesi, pemerintah dapat mengeluarkan kebijakan untuk pemotongan pajak. Hal ini bertujuan untuk mempertahankan

pendapatan masyarakat, agar daya beli masyarakat terjaga. Sehingga tidak memperparah resesi dan diharapkan dapat mengatasi pengangguran akibat resesi.

3) Teori kependudukan dari Malthus

Pokok teori Malthus ini adalah pemikiran bahwa pertumbuhan penduduk cenderung melampaui pertumbuhan persediaan makanan. Dalam dia punya esai yang orisinal, Malthus menyuguhkan idenya dalam bentuk yang cukup kaku. Dia bilang, penduduk cenderung tumbuh secara “deret ukur” (misalnya, dalam lambang 1, 2, 4, 8, 16 dan seterusnya) sedangkan persediaan makanan cenderung bertumbuh secara “deret hitung” (misalnya, dalam deret 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 dan seterusnya). Dalam karya-karyanya yang terbit belakangan, Malthus menekankan lagi tesisnya, tetapi tidak sekaku semula, dengan hanya berkata bahwa penduduk cenderung bertumbuh secara tak terbatas hingga mencapai batas persediaan makanan. Dari kedua bentuk uraian tesis itu, Malthus berkesimpulan bahwa kuantitas manusia akan kejeblos ke dalam kemiskinan kelaparan. Dalam jangka panjang, tak ada kemajuan teknologi yang dapat mengalihkan keadaan itu, karena kenaikan suplai makanan terbatas, sedangkan “pertumbuhan penduduk tak terbatas, dan bumi tak mampu memproduksi makanan buat menjaga eksistensi manusia.”

Apabila ditelaah lebih dalam teori Malthus ini yang menyatakan penduduk cenderung bertumbuh secara tak terbatas hingga mencapai batas persediaan makanan, dan hal ini menimbulkan manusia saling bersaing untuk melanjutkan kelangsungan hidupnya dengan cara mencari sumber makanan,

dengan persaingan ini maka akan ada sebagian manusia yang tersisih dan tidak mampu lagi memperoleh bahan makanan. Pada masyarakat modern dapat diartikan bahwa dengan semakin pesatnya jumlah penduduk menghasilkan angkatan kerja yang semakin banyak pula, namun hal ini tidak diimbangi dengan kesempatan kerja yang ada. Karena jumlah kesempatan kerja yang semakin sedikit itulah kemudian antara individu satu dengan yang lain saling bersaing untuk memperoleh pekerjaan, dan yang tersisih dalam persaingan tersebut menjadi golongan penganggur. Sehingga dapat dikatakan bahwa teori ini bisa digunakan untuk menganalisis tentang pengangguran.

4) Teori Sosiologi Ekonomi Neo-Marxian

Berawal dari analisis Marx pada awal abad 20 tentang struktur dan proses ekonomi yang dapat dibayangkan sebagai sistem kapitalisme kompetitif. Industri kapitalis yang ada pada zaman itu tergolong masih kecil dan belum ada satupun yang memegang perekonomian dan mengendalikan pasar. Namun Marx yakin pada suatu saat apabila kapitalisme sudah muncul dengan demikian pesatnya maka akan memunculkan kompetisi antar industri yang menjadi semakin pesat dan kemudian menghasilkan sistem monopoli dari industri yang paling kuat dalam persaingan tersebut. Dengan munculnya monopoli modal ini maka akan ada satu perusahaan besar yang akan mengendalikan perusahaan-perusahaan lain dalam perekonomian kapitalis.

Dalam pengembangan analisis Marx yang dianut oleh para penganut Marxian yang baru ini konsep "kelas buruh" tidak mendeskripsikan sekelompok

orang atau sekelompok pekerjaan tertentu, tetapi lebih merupakan pembelian dan penjualan tenaga kerja. Para tenaga kerja tidak mempunyai alat produksi sama sekali sehingga golongan orang terpaksa menjual tenaga mereka kepada sebagian kecil orang yang mempunyai alat produksi (Beverment dalam Ritzer 2003).

Dari uraian diatas maka dapat kita telaah lagi bahwa dengan adanya pergantian antara sistem kapitalis kompetitif menjadi kearah sistem kapitalis monopoli, maka akan terdapat sebagian perusahaan yang masi tidak mampu bersaing dan menjadi terpuruk. Apabila semua proses produksi dan pemasaran semua terpengaruh oleh sebuah perusahaan raksasa saja, maka akan mengakibatkan perusahaan kecil menjadi sangat sulit dan hal pemasaran, bisa saja perusahaan kecil tersebut mengalami kebangkrutan dan tidak lagi mampu menggaji pekerjanya. Setelah perusahaan tersebut tidak mampu baroperasi lagi, maka para pekerja yang semula bekerja dalam perusahaan tersebut menjadi tidak mempunyai pekerjaan lagi. Kemudian akhirnya pekerja tersebut menjadi pengangguran.

b. Pengangguran Berdasarkan Penyebabnya

Berdasarkan penyebabnya pengangguran dapat dibagi empat kelompok (Sadono Sukirno, 1994) :

1) Pengangguran normal atau friksional

Apabila dalam suatu ekonomi terdapat pengangguran sebanyak dua atau tiga persen dari jumlah tenaga kerja maka ekonomi itu sudah dipandang sebagai

mencapai kesempatan kerja penuh. Pengangguran sebanyak dua atau tiga persen tersebut dinamakan pengangguran normal atau pengangguran friksional. Para penganggur ini tidak ada pekerjaan bukan karena tidak dapat memperoleh kerja, tetapi karena sedang mencari kerja lain yang lebih baik. Dalam perekonomian yang berkembang pesat, pengangguran adalah rendah dan pekerjaan mudah diperoleh. Sebaliknya pengusaha susah memperoleh pekerja, Akibatnya pengusaha menawarkan gaji yang lebih tinggi. Hal ini akan mendorong para pekerja untuk meninggalkan pekerjaannya yang lama dan mencari pekerjaan baru yang lebih tinggi gajinya atau lebih sesuai dengan keahliannya. Dalam proses mencari kerja baru ini untuk sementara para pekerja tersebut tergolong sebagai penganggur. Mereka inilah yang digolongkan sebagai pengangguran normal.

2) Pengangguran siklikal

Perekonomian tidak selalu berkembang dengan teguh. Adakalanya permintaan agregat lebih tinggi, dan ini mendorong pengusaha menaikkan produksi. Lebih banyak pekerja baru digunakan dan pengangguran berkurang. Akan tetapi pada masa lainnya permintaan agregat menurun dengan banyaknya. Misalnya, di negara-negara produsen bahan mentah pertanian, penurunan ini mungkin disebabkan kemerosotan harga-harga komoditas. Kemunduran ini menimbulkan efek kepada perusahaan-perusahaan lain yang berhubungan, yang juga akan mengalami kemerosotan dalam permintaan terhadap produksinya. Kemerosotan permintaan agregat ini mengakibatkan perusahaan-perusahaan mengurangi pekerja atau menutup perusahaannya, sehingga pengangguran akan

bertambah. Pengangguran dengan wujud tersebut dinamakan pengangguran siklikal.

3) Pengangguran struktural

Tidak semua industri dan perusahaan dalam perekonomian akan terus berkembang maju, sebagiannya akan mengalami kemunduran. Kemerosotan ini ditimbulkan oleh salah satu atau beberapa faktor berikut: wujudnya barang baru yang lebih baik, kemajuan teknologi mengurangi permintaan ke atas barang tersebut, biaya pengeluaran sudah sangat tinggi dan tidak mampu bersaing, dan ekspor produksi industri itu sangat menurun oleh karena persaingan yang lebih serius dari negaranegara lain. Kemerosotan itu akan menyebabkan kegiatan produksi dalam industri tersebut menurun, dan sebagian pekerja terpaksa diberhentikan dan menjadi penganggur. Pengangguran yang wujud digolongkan sebagai pengangguran struktural. Dinamakan demikian karena disebabkan oleh perubahan struktur kegiatan ekonomi.

4) Pengangguran teknologi

Pengangguran dapat pula ditimbulkan oleh adanya penggantian tenaga manusia oleh mesin-mesin dan bahan kimia. Racun lalang dan rumput, misalnya, telah mengurangi penggunaan tenaga kerja untuk membersihkan perkebunan, sawah dan lahan pertanian lain. Begitu juga mesin telah mengurangi kebutuhan tenaga kerja untuk membuat lubang, memotong rumput, membersihkan kawasan, dan memungut hasil. Sedangkan di pabrik-pabrik, ada kalanya robot telah menggantikan kerja-kerja manusia. Pengangguran yang ditimbulkan oleh

penggunaan mesin dan kemajuan teknologi lainnya dinamakan pengangguran teknologi.

c. Pengangguran Berdasarkan Cirinya

Berdasarkan cirinya, Pengangguran dibagi ke dalam empat kelompok

(Sadono Sukirno, 1994) :

1) Pengangguran terbuka

Pengangguran ini tercipta sebagai akibat penambahan lowongan pekerjaan yang lebih rendah dari penambahan tenaga kerja. Sebagai akibatnya dalam perekonomian semakin banyak jumlah tenaga kerja yang tidak dapat memperoleh pekerjaan. Efek dari keadaan ini di dalam suatu jangka masa yang cukup panjang mereka tidak melakukan suatu pekerjaan. Jadi mereka menganggur secara nyata dan separuh waktu, dan oleh karenanya dinamakan pengangguran terbuka. Pengangguran terbuka dapat pula wujud sebagai akibat dari kegiatan ekonomi yang menurun, dari kemajuan teknologi yang mengurangi penggunaan tenaga kerja, atau sebagai akibat dari kemunduran perkembangan sesuatu industri.

2) Pengangguran tersembunyi

Pengangguran ini terutama wujud di sektor pertanian atau jasa. Setiap kegiatan ekonomi memerlukan tenaga kerja, dan jumlah tenaga kerja yang digunakan tergantung pada banyak faktor, faktor yang perlu dipertimbangkan adalah besar kecilnya perusahaan, jenis kegiatan perusahaan, mesin yang digunakan (apakah intensif buruh atau intensif modal) dan tingkat produksi yang dicapai. Di banyak negara berkembang seringkali didapati bahwa jumlah pekerja dalam suatu kegiatan ekonomi adalah lebih banyak dari yang sebenarnya

diperlukan supaya ia dapat menjalankan kegiatannya dengan efisien. Kelebihan tenaga kerja yang digunakan digolongkan dalam pengangguran tersembunyi. Contoh-contohnya ialah pelayan restoran yang lebih banyak dari yang diperlukan dan keluarga petani dengan anggota keluarga yang besar yang mengerjakan luas tanah yang sangat kecil.

3) Pengangguran bermusim

Pengangguran ini terutama terdapat di sektor pertanian dan perikanan. Pada musim hujan penyadap karet dan nelayan tidak dapat melakukan pekerjaan mereka dan terpaksa menganggur. Pada musim kemarau pula para petani tidak dapat mengerjakan tanahnya. Di samping itu pada umumnya para petani tidak begitu aktif di antara waktu sesudah menanam dan sesudah menuai. Apabila dalam masa tersebut para penyadap karet, nelayan dan petani tidak melakukan pekerjaan lain maka mereka terpaksa menganggur. Pengangguran seperti ini digolongkan sebagai pengangguran bermusim.

4) Setengah menganggur

Pada negara-negara berkembang migrasi dari desa ke kota sangat pesat. Sebagai akibatnya tidak semua orang yang pindah ke kota dapat memperoleh pekerjaan dengan mudah. Sebagiannya terpaksa menjadi penganggur sepenuh waktu. Di samping itu ada pula yang tidak menganggur, tetapi tidak pula bekerja sepenuh waktu, dan jam kerja mereka adalah jauh lebih rendah dari yang normal. Mereka mungkin hanya bekerja satu hingga dua hari seminggu, atau satu hingga empat jam sehari. Pekerja-pekerja yang mempunyai masa kerja seperti yang

dijelaskan ini digolongkan sebagai setengah menganggur (*underemployed*). Dan jenis penganggurannya dinamakan *underemployment*.

2. Pertumbuhan Ekonomi

Pertumbuhan ekonomi diartikan sebagai peningkatan produk nasional (GNP,GDP) karena ada peningkatan kuantitas faktor produksi yang digunakan dalam proses produksi itu (Hudiyanto, 2001). Pertumbuhan ekonomi merupakan suatu perubahan tingkat kegiatan ekonomi yang berlangsung dari tahun ke tahun (Sadono, 1985). Sehingga untuk menilai pertumbuhan ekonomi harus dibandingkan besarnya nilai GNP/GDP dari berbagai tahun.

Menurut Sadono Sukirno (2008) pertumbuhan ekonomi berarti perkembangan kegiatan dalam perekonomian yang menyebabkan barang dan jasa yang diproduksi dalam masyarakat bertambah dan kemakmuran masyarakat meningkat. Dengan demikian untuk menentukan tingkat pertumbuhan ekonomi yang dicapai perlu dihitung pendapatan nasional riil menurut harga tetap yaitu pada harga-harga yang berlaku ditahun dasar yang dipilih. Jadi pertumbuhan ekonomi mengukur prestasi dari perkembangan suatu perekonomian.

Oleh karena itu konsep yang sesuai dengan pertumbuhan ekonomi adalah GDP dengan harga konstan. GDP adalah nilai barang-barang dan jasa-jasa yang diproduksi di dalam negara tersebut dalam satu tahun tertentu (Sadono Sukirno, 1994). Sedangkan Produk Nasional Bruto nilai barang dan jasa yang dihitung dalam pendapatan nasional hanyalah barang dan jasa yang

diproduksikan oleh faktor-faktor produksi yang dimiliki oleh warga negara dari negara yang pendapatannya nasionalnya dihitung.

Menurut pandangan ahli-ahli ekonomi klasik ada empat faktor yang mempengaruhi pertumbuhan ekonomi, yaitu : jumlah penduduk, jumlah stok barang-barang modal, luas tanah dan kekayaan alam, serta tingkat teknologi yang digunakan. Walaupun menyadari bahwa pertumbuhan ekonomi tergantung kepada banyak faktor, ahli-ahli ekonomi klasik terutama menitikberatkan perhatiannya kepada pengaruh penambahan penduduk kepada pertumbuhan ekonomi.

Berdasarkan penjelasan ahli-ahli ekonomi klasik, dikemukakan suatu teori yang menjelaskan perkaitan di antara pendapatan per kapita dan jumlah penduduk. Teori tersebut dinamakan teori penduduk optimum. Dari uraian tersebut dapat dilihat apabila kekurangan penduduk, produksi marjinal adalah lebih tinggi daripada pendapatan per kapita. Akibatnya penambahan penduduk akan menaikkan pendapatan per kapita. Di sisi lain, apabila penduduk sudah terlalu banyak, hukum hasil tambahan yang semakin berkurang akan mempengaruhi fungsi produksi, maka produksi marjinal akan mulai mengalami penurunan. Berdasarkan hal tersebut, pendapatan nasional dan pendapatan per kapita menjadi semakin lambat pertumbuhannya.

Ahli-ahli ekonomi klasik, di dalam menganalisis masalah-masalah pembangunan, terutama ingin mengetahui tentang sebab-sebab perkembangan ekonomi dalam jangka panjang dan corak proses pertumbuhannya. Beberapa ahli ekonomi klasik yang terkemuka untuk dibahas satu demi satu (Sukirno, 2000) :

a. Teori–Teori Pertumbuhan Ekonomi

1) Teori Adam Smith

Smith mengemukakan beberapa pandangan mengenai beberapa faktor yang penting peranannya dalam pertumbuhan ekonomi. Pandangan yang pertama adalah peranan sistem pasar bebas, Smith berpendapat bahwa sistem mekanisme pasar akan mewujudkan kegiatan ekonomi yang efisien dan pertumbuhan ekonomi yang teguh. Kedua perluasan pasar. Perusahaan-perusahaan melakukan kegiatan memproduksi dengan tujuan untuk dilakukan spesialisasi dalam kegiatan ekonomi. Seterusnya spesialisasi dan perluasan kegiatan ekonomi akan menggalakkan perkembangan teknologi dan produktivitas meningkat. Kenaikan produktivitas akan menaikkan pendapatan pekerja dan kenaikan ini akan memperluas pasaran.

2) Teori Malthus dan Ricardo

Tidak semua ahli ekonomi klasik mempunyai pendapat yang positif mengenai prospek jangka panjang pertumbuhan ekonomi. Malthus dan Ricardo berpendapat bahwa proses pertumbuhan ekonomi pada akhirnya akan kembali ke tingkat subsisten. Jumlah penduduk atau tenaga kerja adalah berlebihan apabila dibandingkan dengan faktor produksi yang lain, penambahan penduduk akan menurunkan produksi per kapita dan taraf kemakmuran masyarakat. Maka, penambahan penduduk yang terus berlaku tanpa diikuti penambahan sumber-sumber daya yang lain akan menyebabkan kemakmuran masyarakat mundur kembali ke tingkat subsisten.

3) Teori Schumpeter

Pada permulaan abad ini berkembang pula satu pemikiran baru mengenai sumber dari pertumbuhan ekonomi dan sebabnya konjungtur berlaku. Schumpeter menyatakan bahwa pertumbuhan ekonomi tidak akan terjadi secara terus menerus tetapi mengalami keadaan dimana adakalanya berkembang dan mengalami kemunduran. Konjungtur tersebut disebabkan oleh kegiatan para pengusaha. Konjungtur tersebut disebabkan oleh kegiatan para pengusaha melakukan inovasi atau pembaruan dalam kegiatan mereka menghasilkan barang dan jasa. Untuk mewujudkan inovasi yang seperti ini investasi akan dilakukan, dan penambahan investasi ini akan meningkatkan kegiatan ekonomi.

4) Teori Harrod-Domar

Teori ini pada dasarnya melengkapi analisis Keynes mengenai penentuan tingkat kegiatan ekonomi. Teori Keynes pada hakikatnya menerangkan bahwa perbelanjaan agregat akan menentukan tingkat kegiatan ekonomi. Analisis yang dikembangkan oleh Keynes menunjukkan bagaimana konsumsi rumah tangga dan investasi perusahaan akan menentukan tingkat pendapatan nasional. Analisis Harrod-Domar berpendapat bahwa sebagai akibat investasi yang dilakukan tersebut pada masa berikutnya kapasitas barang-barang modal dalam perekonomian akan bertambah. Seterusnya teori Harrod-Domar dianalisis keadaan yang perlu wujud agar pada masa berikutnya barang-barang modal yang tersedia tersebut akan sepenuhnya digunakan. Sebagai jawaban tersebut menurut Harrod-Domar, agar seluruh barang modal yang tersedia digunakan sepenuhnya, permintaan agregat

haruslah bertambah sebanyak kenaikan kapasitas barang-barang modal yang terwujud sebagai akibat dari investasi di masa lalu.

Penilaian mengenai cepat atau lambatnya pertumbuhan ekonomi harus dibandingkan dengan pertumbuhan di masa lalu dan pertumbuhan yang dicapai oleh daerah lain (Sadono Sukirno, 1994). Dengan kata lain, suatu daerah dapat dikatakan mengalami pertumbuhan yang cepat apabila dari tahun ke tahun mengalami kenaikan yang cukup berarti. Sedangkan dikatakan mengalami pertumbuhan yang lambat apabila dari tahun ke tahun mengalami penurunan atau fluktuatif.

b. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Pertumbuhan Ekonomi

Faktor-faktor yang dianggap sebagai sumber penting yang mempengaruhi pertumbuhan ekonomi (Sadono Sukirno, 1994) antara lain:

- 1) Tanah dan Kekayaan lainnya.
- 2) Jumlah, Mutu Penduduk dan Tenaga Kerja
- 3) Barang Modal dan Tingkat Teknologi
- 4) Sistem Sosial dan Sikap Masyarakat.
- 5) Luas Pasar dan Sumber Pertumbuhan

c. Ciri-Ciri Pertumbuhan Ekonomi

Kuznets (Sadono Sukirno, 1994) memberikan enam ciri pertumbuhan yang muncul dalam analisis yang didasarkan pada produk nasional dan komponennya,

di mana ciri-ciri tersebut seringkali terkait satu sama lain dalam hubungan sebab akibat. Keenam ciri tersebut adalah :

- 1) Laju pertumbuhan penduduk yang cepat dan produk per kapita yang tinggi.
- 2) Peningkatan produktifitas yang ditandai dengan meningkatnya laju produk perkapita .
- 3) Laju perubahan struktural yang tinggi yang mencakup peralihan dari kegiatan pertanian ke non pertanian, dari industri ke jasa, perubahan dalam skala unit-unit produktif dan peralihan dari usaha-usaha perseorangan menjadi perusahaan yang berbadan hukum serta perubahan status kerja buruh.
- 4) Semakin tingginya tingkat urbanisasi
- 5) Ekspansi dari negara lain.
- 6) Peningkatan arus barang, modal dan orang antar bangsa.

3. Tenaga Kerja dan Angkatan Kerja

Menurut Payaman Simanjutak (1985), konsep dari tenaga kerja terdiri atas angkatan kerja dan bukan angkatan kerja. Angkatan kerja (labor force) merupakan bagian dari tenaga kerja yang sesungguhnya terlibat atau berusaha untuk terlibat dalam kegiatan produktif yaitu menghasilkan barang dan jasa. Angkatan kerja adalah penduduk yang sudah memasuki usia kerja. Baik yang sudah bekerja maupun belum bekerja atau sedang mencari pekerjaan. Menurut ketentuan pemerintah Indonesia, penduduk yang sudah memasuki usia kerja adalah berusia minimal 15 tahun sampai 65 tahun. Akan tetapi tidak semua

penduduk yang memasuki usia kerja termasuk angkatan kerja. Sebab penduduk yang tidak aktif dalam kegiatan ekonomi tidak termasuk dalam kelompok angkatan kerja. Misalnya ibu rumah tangga, pelajar, mahasiswa dsb.

Angkatan kerja adalah penduduk yang belum bekerja namun siap untuk bekerja atau sedang mencari kerja pada tingkat upah yang berlaku. Angkatan kerja ini terdiri atas golongan yang bekerja dan golongan yang menganggur. Golongan yang bekerja (*employed persons*) merupakan sebagian masyarakat yang sudah aktif dalam kegiatan yang menghasilkan barang dan jasa. Sedangkan sebagian masyarakat lainnya yang tergolong siap bekerja dan sedang mencari pekerjaan termasuk di dalam golongan menganggur.

Sedangkan yang disebut bukan angkatan kerja adalah bagian dari tenaga kerja yang tidak bekerja ataupun mencari pekerjaan, atau bisa dikatakan sebagai bagian dari tenaga kerja yang sesungguhnya tidak terlibat atau tidak berusaha terlibat dalam kegiatan produksi. Kelompok bukan angkatan kerja ini terdiri atas golongan yang bersekolah, golongan yang mengurus rumah tangga, dan golongan lain yang menerima pendapatan.

Kelompok angkatan kerja yang digolongkan kedalam bekerja adalah setiap orang yang didalam seminggu sebelum pencacahan melakukan suatu pekerjaan dengan maksud memperoleh atau membantu memperoleh penghasilan atau keuntungan, lama bekerja paling sedikit dua hari. Dan setiap orang yang didalam seminggu sebelum pencacahan tidak melakukan pekerjaan atau bekerja kurang dari dua hari tetapi mereka adalah pekerja tetap (*pegawai-pegawai yang*

tidak masuk kerja karena cuti, sakit dan sebagainya), petani-petani yang mengusahakan tanah pertanian yang tidak bekerja karena mereka menunggu panen, orang-orang yang bekerja didalam bidang keahlian seperti dokter, tukang pangkas dan sebagainya.

Kelompok angkatan kerja yang digolongkan mencari pekerjaan adalah penduduk 15 tahun keatas yang sedang berusaha mencari pekerjaan (mereka yang belum pernah bekerja, mereka yang sudah bekerja tapi akhirnya mereka berhenti bekerja karena hal tertentu). Kegiatan untuk mencari pekerjaan tidak terbatas didalam jangka waktu seminggu yang lalu saja tetapi bisa dilakukan dalam beberapa waktu yang lalu. Jadi kedalam kategori mencari pekerjaan juga dimasukkan, misalnya mereka yang sedang memasukkan lamaran pekerjaan atau pesan pada saudara mereka dan mereka sedang menunggu jawaban.

Banyak sedikitnya jumlah angkatan kerja tergantung komposisi jumlah penduduknya. Kenaikan jumlah penduduk terutama yang termasuk golongan usia kerja akan menghasilkan angkatan kerja yang banyak pula. Angkatan kerja yang banyak tersebut diharapkan akan mampu memacu peningkatan kegiatan ekonomi yang pada akhirnya akan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Menurut Todaro (2000) pertumbuhan penduduk dan pertumbuhan Angkatan kerja (AK) secara tradisional dianggap sebagai salah satu faktor positif yang memacu pertumbuhan ekonomi. Jumlah tenaga kerja yang lebih besar berarti akan menambah tingkat produksi, sedangkan pertumbuhan

penduduk yang lebih besar berarti ukuran pasar domestiknya lebih besar. Meski demikian hal tersebut masih dipertanyakan apakah benar laju pertumbuhan yang cepat benar-benar akan memberikan dampak positif atau negatif dari pembangunan ekonominya.

a. Ukuran Dasar Angkatan Kerja

Beberapa ukuran dasar dalam angkatan kerja yaitu :

1) Tingkat partisipasi angkatan kerja

Tingkat partisipasi angkatan kerja, menggambarkan jumlah angkatan kerja dalam suatu kelompok umur. Dan dapat juga merupakan tingkat partisipasi total dari seluruh penduduk dalam usia kerja (tingkat aktifitas umum).

2) Tingkat aktifitas umum

Tingkat aktifitas umum adalah tingkat aktifitas untuk seluruh penduduk dalam usia kerja. Untuk Indonesia adalah angkatan kerja dibagi seluruh penduduk berumur 10 tahun keatas.

3) Tingkat aktifitas menurut umur dan jenis kelamin

Tingkat aktifitas menurut umur dan jenis kelamin ini yang paling banyak dipakai dalam menyelesaikan tugas ini. Ini merupakan suatu tarif dasar yang dipelajari dan diproyeksikan dalam analisa populasi aktif ekonomi. Hal tersebut bisa dilakukan untuk berbagai karakteristik dari angkatan kerja seperti tingkat pendidikan, status perkawinan, tingkat pendapatan di rumah tangga.

Perbandingan internasional bisa juga dilakukan dengan mengadakan plotting dari kurva tingkat aktifitas menurut umur dan jenis kelamin ini.

4) Tingkat aktivitas menurut jenis kelamin :

Tingkat aktivitas (tingkat partisipasi) ini disajikan terpisah antara laki-laki dan wanita. Dilihat dari polanya, biasanya tingkat aktivitas untuk laki-laki lebih tinggi dibanding wanita.

5) Tingkat aktivitas kasar

Tingkat aktivitas kasar adalah jumlah populasi yang aktif secara ekonomi dibagi jumlah seluruh penduduk dan dinyatakan dalam persentase. Tingkat aktivitas kasar ini sangat dipengaruhi oleh komposisi umur dari penduduk. Ini digunakan untuk perbandingan dimana penganalisa ingin menunjukkan jumlah relative orang dalam angkatan kerja tanpa memperhatikan faktor-faktor yang mempengaruhi. Ini juga berguna dalam perbandingan dimana ingin ditunjukkan pengaruh berbagai tingkat kenaikan alamiah dan migrasi terhadap aktivitas ekonomi.

6) Tingkat pengangguran

Adalah angka yang menunjukkan berapa banyak dari jumlah angkatan kerja yang sedang aktif mencari pekerjaan. Pengertian pengangguran disini adalah aktif mencari pekerjaan. Dan pengertian dari penduduk yang sedang mencari pekerjaan (menganggur) adalah orang yang tidak bekerja dan sekarang ini sedang aktif mencari pekerjaan menurut referensi waktu tertentu. Ini termasuk dalam

kelompok menganggur ini adalah orang yang pernah bekerja atau sekarang sedang dibebastugaskan, tetapi sedang menganggur atau mencari pekerjaan.

- 7) Tingkat bekerja penuh
- 8) Tingkat bekerja tidak penuh
- 9) Rasio beban ketergantungan

Rasio ini diartikan untuk mendapat gambaran mengenai beberapa persen penduduk yang dianggap mempunyai aktivitas konsumtif harus ditanggung oleh penduduk usia 15-64 tahun, yang dianggap sebagai penduduk yang secara potensial disebut produktif.

b. Teori-Teori Angkatan Kerja

Beberapa teori yang menjelaskan tentang Tenaga Kerja dan Angkatan Kerja yaitu :

- 1) Teori Permintaan Tenaga Kerja

Permintaan adalah suatu hubungan antar harga dan kuantitas. Apabila kita membicarakan permintaan akan suatu komoditi, merupakan hubungan antara harga dan kuantitas komoditi yang para pembeli bersedia untuk membelinya. Sehubungan dengan tenaga kerja, permintaan adalah hubungan antara tingkat upah (yang ditilik dari perspektif seorang majikan adalah harga tenaga kerja) dan kuantitas tenaga kerja yang dikehendaki oleh majikan untuk dipekerjakan (dalam hal ini dapat dikatakan, dibeli). Secara khusus, suatu kurva permintaan menggambarkan jumlah maksimum yang dikehendaki seorang pembeli untuk

membelinya pada setiap kemungkinan harga dalam jangka waktu tertentu (Bellante, 1990)

a) Permintaan tenaga kerja dalam jangka pendek

Fungsi produk memperlihatkan hubungan yang terjadi antara berbagai input produksi dan output perusahaan. Dengan teknologi tertentu, semakin banyak input pekerja dan modal yang digunakan semakin besar output yang dihasilkan (Ananta, 1990)

b) Permintaan tenaga kerja dalam jangka panjang

Perbedaan antara permintaan terhadap pekerja dalam jangka pendek dan jangka panjang adalah bahwa dalam jangka panjang semua input produksi dapat berubah. Dalam jangka pendek, yang bisa berubah hanya input yang menjadi fokus pembahasan

2) Teori Penawaran Tenaga Kerja

Penawaran terhadap suatu barang adalah hubungan antara harga dan jumlah barang yang disetujui oleh *pensupply* untuk ditawarkan. Penawaran terhadap pekerja adalah hubungan antara tingkat upah dan jumlah satuan pekerja yang disetujui oleh *pensupply* untuk ditawarkan (Ananta,1990).

Jumlah satuan pekerja yang ditawarkan tergantung pada besarnya penduduk, persentase penduduk yang memilih berada dalam angkatan kerja, jam kerja yang ditawarkan oleh peserta angkatan kerja. Ketiga komponen tersebut tergantung pada upah pasar.

a) Penawaran tenaga kerja dalam jangka pendek

Jumlah tenaga kerja keseluruhan yang disediakan bagi suatu perekonomian tergantung pada jumlah penduduk, persentase jumlah penduduk yang memilih masuk dalam angkatan kerja dan jumlah jam kerja yang ditawarkan oleh angkatan kerja. Jadi, dari ketiga komponen tersebut jumlah tenaga kerja keseluruhan yang ditawarkan tergantung pada upah pasar (Arfida,2003)

Jangka pendek diartikan sebagai periode waktu dimana tidak mungkin dilakukan sejumlah penyesuaian dan sejumlah keadaan tidak dapat diubah. Penyesuaian jam kerja dan penyesuaian angkatan kerja yang akan dibahas dari individu-individu dalam rumah tangga yang ada dengan ukuran jumlah tertentu.

b) Penawaran tenaga kerja dalam jangka panjang

Dalam jangka pendek, individu diasumsikan tidak dapat mengubah modal manusia. Individu hanya dapat menyesuaikan jam kerjanya. Dia dapat meningkatkan keahliannya. Dalam jangka panjang, individu dapat mengubah modal manusianya. Usaha ini disebut investasi dalam modal manusia. Investasi ini berwujud pengorbanan penggunaan waktu pasar untuk meningkatkan keahlian individu tersebut. Pengorbanan penggunaan waktu pasar berarti kesediaan mengalami penurunan jumlah komoditi pasar yang digunakan dalam proses produksi rumah tangganya. Dengan kata lain, investasi dalam modal manusia dapat mengurangi kepuasan dimasa kini, walaupun diharapkan dapat meningkatkan kepuasan dimasa depan (Ananta,1990).

4. Pendidikan dan Peningkatan Kualitas SDM

Pendidikan pada diri seseorang dapat meningkatkan kemampuan dalam memperoleh dan menggunakan informasi dan memperoleh pemahaman akan perekonomian serta memberikan pilihan apakah seseorang ingin menjadi konsumen, produsen atau menjadi warga negara biasa. Secara tidak langsung pendidikan juga berpengaruh dalam pemenuhan kebutuhan pribadi seseorang dengan cara meningkatkan produktivitas sehingga akan mencapai standar hidup yang lebih baik. Angkatan kerja yang bekerja, modal fisik dan tanah dapat mengalami diminishing return sedangkan ilmu pengetahuan tidak bisa. Jadi investasi modal manusia merupakan faktor utama dalam peningkatan produktivitas faktor produksi secara total (Kuncoro,2004).

Tingkat pendidikan yang tinggi dapat meningkatkan kapasitas inovasi pengetahuan dalam perekonomian sehingga akan muncul teknologi baru, produk baru dan proses produksi baru . Munculya sesuatu yang baru dan lebih bermanfaat akan mendorong terjadinya pertumbuhan ekonomi yang lebih baik. Tingkat pendidikan juga sangat mempengaruhi tingkat pertumbuhan ekonomi suatu negara. Apabila pada suatu negara tingkat pendidikanya memiliki jenjang secara baik maka penduduknya akan memiliki kualitas pendidikan yang baik, sehingga akan mendorong penemuan baru yang dapat meningkatkan produktivitas individu maupun perusahaan.

Peningkatan kualitas sumber daya manusia adalah upaya meningkatkan kualitas manusia yang menyangkut pengembangan aktivitas dalam bidang

pendidikan dan latihan. Pendidikan merupakan salah satu sarana dalam mengembangkan kecerdasan, kemampuan pengetahuan dan keterampilan, melalui pendidikan yang baik. Kualitas sumberdaya manusia suatu bangsa dapat lebih ditingkatkan, hal ini sesuai dengan tujuan dari pendidikan itu sendiri, yaitu merubah sikap pengetahuan dan perilaku peserta pendidikan sesuai yang diharapkan.

a. Teori-Teori Pendidikan

1) Teori Modal Manusia

Pendidikan tersebut termasuk kedalam salah satu investasi pada bidang sumber daya manusia, yang mana investasi tersebut dinamakan dengan *Human Capital* (teori modal manusia). Investasi pendidikan merupakan kegiatan yang dapat dinilai stock manusia, dimana nilai stock manusia setelah mengikuti pendidikan dengan berbagai jenis dan bentuk pendidikan diharapkan dapat meningkatkan berbagai bentuk nilai berupa peningkatan penghasilan individu, peningkatan produktivitas kerja, dan peningkatan nilai rasional (*social benefit*) individu dibandingkan dengan sebelum mengesap pendidikan. (Idris, 2007).

Teori modal manusia menjelaskan proses dimana pendidikan memiliki pengaruh positif pada pertumbuhan ekonomi. Teori ini mendominasi literatur pembangunan ekonomi dan pendidikan pada pasca perang dunia kedua sampai pada tahun 70-an. Termasuk para pelopornya adalah pemenang hadian Nobel ilmu ekonomi Gary Becker dari Universitas Chicago, Amerika Serikat, Edward Denison dan Theodore Schultz, juga pemenang hadiah nobel ekonomi atas

penelitiannya tentang masalah ini. Argumen yang disampaikan pendukung teori ini adalah manusia yang memiliki tingkat pendidikan lebih tinggi, yang diukur juga dengan lamanya waktu sekolah, akan memiliki pekerjaan dan upah yang lebih baik dibanding yang pendidikannya lebih rendah. Apabila upah mencerminkan produktivitas, maka semakin banyak orang yang memiliki pendidikan tinggi, semakin tinggi produktivitas dan hasilnya ekonomi nasional akan bertumbuh lebih tinggi.

2) Teori Alokasi atau Persaingan

Pada tahun 70-an, teori Human Capital mendapat kritik tajam. Argumen yang disampaikan adalah tingkat pendidikan tidak selalu sesuai dengan kualitas pekerjaan, sehingga orang yang berpendidikan tinggi ataupun rendah tidak berbeda produktivitasnya dalam menangani pekerjaan yang sama. Juga ditekankan bahwa dalam ekonomi modern sekarang ini, angkatan kerja yang berkeahlian tinggi tidak begitu dibutuhkan lagi karena perkembangan teknologi yang sangat cepat dan proses produksi yang semakin dapat disederhanakan.

Dengan demikian, orang berpendidikan rendah tetapi mendapat pelatihan (yang memakan periode jauh lebih pendek dan sifatnya non formal) akan memiliki produktivitas relatif sama dengan orang berpendidikan tinggi dan formal. Argumen ini diformalkan dalam suatu teori yang dikenal dengan teori alokasi atau persaingan status yang mendapat dukungan dari Meyer (1977) dan Collins (1979).

Teori persaingan status ini memperlakukan pendidikan sebagai suatu lembaga sosial yang salah satu fungsinya mengalokasikan personil secara sosial menurut strata pendidikan. Keinginan mencapai status lebih tinggi menggiring orang untuk mengambil pendidikan lebih tinggi. Meskipun orang-orang berpendidikan tinggi memiliki proporsi lebih tinggi dalam pendapatan nasional, tetapi peningkatan proporsi orang yang berpendidikan lebih tinggi dalam suatu bangsa tidak akan secara otomatis meningkatkan ekspansi ataupun pertumbuhan ekonomi.

5. Pengeluaran Pemerintah

Pengeluaran Pemerintah (*government expenditure*) adalah bagian dari kebijakan fiskal, yaitu suatu tindakan pemerintah untuk mengatur jalannya perekonomian dengan cara menentukan besarnya penerimaan dan pengeluaran pemerintah setiap tahunnya, yang tercermin dalam dokumen Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) untuk nasional dan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) untuk daerah atau regional. Tujuan dari kebijakan fiskal ini adalah dalam rangka menstabilkan harga, tingkat output, maupun kesempatan kerja dan memacu atau mendorong pertumbuhan ekonomi (Sadono Sukirno, 2000).

Menurut pendapat Keynes dalam Sadono Sukirno (2000) bahwa peranan atau campur tangan pemerintah masih sangat diperlukan yaitu apabila perekonomian sepenuhnya diatur oleh kegiatan di pasar bebas, bukan saja perekonomian tidak selalu mencapai tingkat kesempatan kerja penuh tetapi juga kestabilan kegiatan ekonomi tidak dapat diwujudkan. Akan tetapi fluktuasi

kegiatan ekonomi yang lebar dari satu periode ke periode lainnya dan ini akan menimbulkan implikasi yang serius kepada kesempatan kerja dan pengangguran dan tingkat harga.

Keynes juga berpendapat bahwa dalam sistem pasar bebas penggunaan tenaga kerja penuh tidak selalu tercipta sehingga perlu dilakukan usaha dan kebijakan pemerintah untuk menciptakan penggunaan tenaga kerja penuh dan pertumbuhan ekonomi yang teguh (Sukirno, 2004). Salah bentuk campur tangan yang dapat dilakukan adalah dengan menjalankan kebijakan fiskal. Dalam hal ini Keynes mengisyaratkan kebijakan fiskal yang ekspansif melalui pengurangan pajak dan penambahan pengeluaran pemerintah (Government Expenditure).

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.

a. Pengelompokan Pengeluaran Pemerintah

Dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) pengeluaran pemerintah Indonesia secara garis besar dikelompokkan ke dalam dua golongan sebagai berikut :

1) Pengeluaran Rutin

Pengeluaran rutin adalah pengeluaran yang secara rutin setiap tahunnya dilakukan oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan dan pemeliharaan roda

pemerintahan, yang terdiri dari belanja pegawai yaitu untuk pembayaran gaji pegawai termasuk gaji pokok dan tunjangan, belanja barang, yaitu untuk pembelian barang - barang yang digunakan untuk penyelenggaraan pemerintah sehari - hari, subsidi, pembayaran angsuran dan bunga utang negara, belanja pemeliharaan yaitu pengeluaran untuk memelihara agar milik atau kekayaan pemerintah tetap terpelihara secara baik dan belanja perjalanan yaitu untuk perjalanan kepentingan penyelenggaraan pemerintahan.

2) Pengeluaran Pembangunan

Pengeluaran pembangunan merupakan pengeluaran yang dilakukan pemerintah untuk pembangunan fisik dan non fisik dalam rangka menambah modal masyarakat. Contoh pembangunan fisik adalah pembangunan jalan, jembatan, sekolah dan ruman sakit. Sedangkan pembangunan non fisik seperti pelaksanaan program pengentasan kemiskinan.

b. Macam-macam Pengeluaran Negara Menurut Organisasi

Menurut organisasi, pengeluaran pemerintah digolongkan menjadi 3, yakni :

1) Pemerintah Pusat

Dalam pemerintah pusat, terdapat Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yaitu dana yang digunakan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Dalam APBN, pengeluaran Pemerintah Pusat dibedakan menjadi 2 yang meliputi pengeluaran untuk belanja dan pengeluaran untuk pembiayaan.

Pengeluaran untuk belanja antara lain digunakan untuk belanja pemerintah pusat seperti, belanja pegawai, belanja barang, belanja modal, pembayaran bunga utang, subsidi, belanja hibah, bantuan sosial, dll. Juga untuk dialokasikan ke daerah untuk dana perimbangan serta dana otonomi khusus dan penyesuaian. Sedangkan pengeluaran untuk pembiayaan meliputi pengeluaran untuk obligasi pemerintah, pembayaran pokok pinjaman luar negeri, dll.

2) Pemerintah Provinsi

Jika pada pemerintah pusat terdapat APBN, maka di pemerintah provinsi terdapat APBD yang merupakan hasil dari dana alokasi APBN dari pemerintah pusat dan hasil dari pungutan pajak dari masyarakat. Dana APBD digunakan untuk pengeluaran untuk belanja meliputi belanja operasi dan belanja modal. Belanja operasi berupa belanja pegawai, belanja barang dan jasa, belanja pemeliharaan, belanja perjalanan dinas, belanja pinjaman, belanja subsidi, belanja hibah, belanja bantuan sosial, dan belanja operasi lainnya. Sedangkan belanja modal seperti belanja aset tetap, belanja aset lain-lain, dan belanja tak terduga.

3) Pemerintah Kabupaten/Kota

APBD dalam Kabupaten/Kota digunakan antara lain untuk pengeluaran untuk belanja, bagi hasil pendapatan ke Desa/Kelurahan, bagi hasil pendapatan ke Desa/Kelurahan, terdiri dari bagi hasil pajak ke Desa/Kelurahan, bagi hasil retribusi ke Desa/Kelurahan, bagi hasil pendapatan lainnya ke Desa/Kelurahan, pengeluaran untuk pembiayaan, terdiri dari, pembayaran Pokok Pinjaman,

penyertaan modal pemerintah, pemberian pinjaman kepada BUMD/BUMN/Pemerintah Pusat/Kepala Daerah otonom lainnya.

c. Macam-macam Pengeluaran Pemerintah Menurut Sifatnya

1) Pengeluaran Investasi

Pengeluaran investasi adalah pengeluaran yang ditujukan untuk menambah kekuatan dan ketahanan ekonomi di masa datang. Misalnya, pengeluaran untuk pembangunan jalan tol, pelabuhan, bandara, satelit, peningkatan kapasitas SDM, dll.

2) Pengeluaran Penciptaan Lapangan Kerja

Pengeluaran untuk menciptakan lapangan kerja, serta memicu peningkatan kegiatan perekonomian masyarakat.

3) Pengeluaran Kesejahteraan Rakyat

Pengeluaran Kesejahteraan Rakyat adalah pengeluaran yang mempunyai pengaruh langsung terhadap kesejahteraan masyarakat, atau pengeluaran yang dan membuat masyarakat menjadi bergembira. Misalnya pengeluaran untuk pembangunan tempat rekreasi, subsidi, bantuan langsung tunai, bantuan korban bencana, dll

4) Pengeluaran Penghematan Masa Depan

Pengeluaran penghematan masa depan adalah pendapatan yang tidak memberikan manfaat langsung bagi negara, namun bila dikeluarkan saat ini akan mengurangi pengeluaran pemerintah yang lebih besar di masa yang akan datang. Pengeluaran untuk kesehatan dan pendidikan masyarakat, pengeluaran untuk anak-anak yatim, dll.

5) Pengeluaran Yang Tidak Produktif

Pengeluaran yang tidak produktif adalah pengeluaran yang tidak memberikan manfaat secara langsung kepada masyarakat, namun diperlukan oleh pemerintah. Misalnya pengeluaran untuk biaya perang.

d. Teori-teori Pengeluaran Pemerintah

1) Pengeluaran Pemerintah Secara Makro

Teori mikro mengenai pengeluaran pemerintah menyangkut faktor – faktor yang mempengaruhi timbulnya permintaan akan barang – barang publik dan faktor – faktor yang mempengaruhi tersedianya barang publik. Interaksi antara permintaan dan penawaran barang publik menentukan jumlah barang publik yang disediakan yang selanjutnya akan menimbulkan permintaan terhadap barang lain. Beberapa faktor yang mempengaruhi pengeluaran pemerintah yaitu:

- a) Perubahan permintaan akan barang publik.
- b) Perubahan dari aktivitas pemerintah dalam menghasilkan barang publik dan perubahan dari kombinasi faktor produksi yang digunakan.
- c) Perubahan kualitas barang publik.
- d) Perubahan harga faktor – faktor produksi.

2) Pengeluaran Pemerintah Secara Makro

a) Teori Keynes

Persamaan keseimbangan pendapatan nasional menurut Keynes adalah $Y = C + I + G$. Dimana (Y) merupakan pendapatan nasional, (C) merupakan pengeluaran konsumsi dan (G) adalah Pengeluaran pemerintah. Dengan membandingkan nilai (G) terhadap Y serta mengamati dari waktu ke waktu dapat diketahui seberapa besar kontribusi pengeluaran pemerintah dalam pembentukan pendapatan nasional. Menurut Keynes, untuk menghindari timbulnya stagnasi dalam perekonomian, pemerintah berupaya untuk meningkatkan jumlah

pengeluaran pemerintah (G) dengan tingkat yang lebih tinggi dari pendapatan nasional, sehingga dapat mengimbangi kecenderungan mengkonsumsi (C) dalam perekonomian.

Perpajakan dan pengeluaran pemerintah saling berkaitan dalam pengertian fiskal atau anggaran pendapatan dan belanja pemerintah secara keseluruhan. Pengeluaran total dalam perekonomian dikurangi efek pengganda dari peningkatan pajak dan pemotongan pajak merupakan kebijakan dimana pemerintah melaksanakan anggaran surplus dalam menekan pengeluaran pemerintah. Jika tujuannya adalah untuk meningkatkan pengeluaran, maka pemerintah mengoperasikan anggaran defisit dengan mengurangi pajak dan meningkatkan pengeluaran pemerintah.

Suatu penurunan dalam pengeluaran pemerintah dan peningkatan dalam pajak dari aliran sirkulasi pendapatan nasional akan mengurangi permintaan agregat dan melalui proses pengganda (*multiplier effect*) akan memberikan penurunan tekanan inflasi ketika perekonomian mengalami peningkatan kegiatan yang berlebihan (*over-heating*). Sebaliknya adanya peningkatan dalam pengeluaran pemerintah dan penurunan dalam pajak, maka suatu suntikan (*injection*) ke dalam aliran sirkulasi pendapatan nasional akan menaikkan permintaan agregat dan melalui efek pengganda akan menciptakan tambahan lapangan pekerjaan.

b) Teori Rostow dan Musgrave

Teori ini dikemukakan oleh Rostow dan Musgrave yang didasarkan pada pandangan mereka melalui pengamatan terhadap pembangunan ekonomi di beberapa Negara. Model ini menghubungkan tahap – tahap pembangunan ekonomi dengan pengeluaran pemerintah yang terdiri dari tahap awal, tahap menengah dan tahap lanjut. Pada tahap awal perkembangan ekonomi, persentase investasi pemerintah terhadap total investasi besar sebab pada tahap ini pemerintah harus menyediakan sarana dan prasarana seperti pendidikan, kesehatan, transportasi dan sebagainya.

Di tahap menengah peranan investasi pemerintah masih dibutuhkan namun investasi swasta semakin besar. Peran swasta yang semakin besar ini menyebabkan kegagalan pasar juga semakin besar yang pada akhirnya membuat pemerintah harus menyediakan barang dan jasa publik lebih banyak dan lebih baik. Pada tahap lanjut, aktivitas pemerintah beralih dari penyediaan prasarana ke aktivitas – aktivitas sosial seperti program kesejahteraan hari tua, pelayanan kesehatan masyarakat dan sebagainya.

c) Teori Wagner

Teori ini menekankan pada perkembangan persentase pengeluaran pemerintah yang semakin besar terhadap GNP. Menurutnya apabila dalam suatu perekonomian pendapatan perkapita meningkat, secara relatif pengeluaran pemerintah akan ikut meningkat, terutama karena pemerintah harus mengatur hubungan yang timbul dalam masyarakat, hukum, pendidikan dan sebagainya.

Pertumbuhan ekonomi akan menyebabkan hubungan antara industri-industri dan hubungan antara industri dengan masyarakat akan semakin rumit dan kompleks sehingga potensi terjadinya kegagalan eksternalitas negatif menjadi semakin besar.

d) Teori Peacock dan Wiseman

Teori ini memandang bahwa pemerintah selalu berusaha untuk memperbesar pengeluaran sedangkan masyarakat tidak suka membayar pajak yang semakin besar untuk membiayai pengeluaran pemerintah yang semakin besar, sehingga teori Peacock dan Wiseman merupakan dasar dari pemungutan suara. Mereka percaya bahwa masyarakat mempunyai tingkat toleransi pajak, yaitu suatu tingkat dimana masyarakat dapat memahami besarnya pungutan pajak yang dibutuhkan pemerintah untuk membiayai pengeluaran pemerintah. Jadi masyarakat menyadari bahwa pemerintah membutuhkan dana untuk membiayai aktivitas pemerintah sehingga mereka memiliki kesediaan untuk membayar pajak. Tingkat toleransi pajak ini merupakan kendala bagi pemerintah untuk menaikkan pemungutan pajak secara semena-mena.

Menurut mereka perkembangan ekonomi menyebabkan pemungutan pajak yang semakin meningkat walaupun tarif pajak tidak berubah, dan meningkatnya penerimaan pajak menyebabkan pengeluaran pemerintah juga semakin meningkat. Oleh karena itu dalam keadaan normal, meningkatnya GNP menyebabkan penerimaan pemerintah yang menjadi semakin besar. Apabila keadaan normal tersebut terganggu, misalnya karena ada perang, maka

pemerintah harus memperbesar pengeluarannya untuk membiayai perang. Karena itu penerimaan pemerintah dari pajak juga harus meningkat, dan pemerintah meningkatkan penerimaannya dengan cara menaikkan tarif pajak sehingga dana swasta untuk investasi dan konsumsi menjadi berkurang. Keadaan ini disebut efek pengalihan (*displacement effect*), yaitu adanya suatu gangguan sosial menyebabkan aktivitas swasta dialihkan pada aktivitas pemerintah. Selain itu banyak aktivitas pemerintah yang baru kelihatan setelah terjadinya perang, yang disebut efek inspeksi (*inspection effect*). Adanya gangguan sosial juga akan menyebabkan terjadinya konsentrasi kegiatan ke tangan pemerintah, yang disebut efek konsentrasi (*concentration effect*).

B. Penelitian Terdahulu

1. Penelitian Zulhanafi, Hasdi Aimon, Efrizal Syofyan

Pada penelitian yang berjudul Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Produktivitas Dan Tingkat Pengangguran tersebut, peneliti menggunakan variabel produktivitas, pertumbuhan ekonomi, investasi, pengeluaran pemerintah, upah, dan inflasi untuk mengetahui tingkat pengangguran di Indonesia pada tahun 2000 sampai 2011.

Dengan pengolahan data yang menggunakan metode regresi linier, metode ini memberikan kesimpulan bahwa, produktivitas, pertumbuhan ekonomi, investasi, pengeluaran pemerintah, upah, berpengaruh secara signifikan terhadap jumlah pengangguran di Indonesia secara parsial. Sedangkan variabel inflasi tidak berpengaruh secara signifikan terhadap pengangguran di Indonesia

secara parsial. Adapun secara bersama-sama semua variabel berpengaruh signifikan terhadap pengangguran di Indonesia.

2. Penelitian Novlin Sirait

Penelitian mahasiswa Jurusan Ekonomi Pembangunan Fakultas Ekonomi Universitas Udayana tersebut berjudul Analisis Beberapa Faktor Yang Mempengaruhi Terhadap Jumlah Pengangguran Kabupaten/Kota Di Provinsi Bali. Dilakukannya penelitian tersebut bertujuan untuk mengetahui pengaruh pertumbuhan ekonomi, upah minimum regional, dan tingkat pendidikan baik secara simultan atau parsial terhadap jumlah pengangguran kabupaten/kota di Provinsi Bali. Selain itu penelitian tersebut juga untuk mengetahui variabel yang berpengaruh dominan terhadap jumlah pengangguran kabupaten/kota di Provinsi Bali.

Pengambilan data pada penelitian ini menggunakan metode purposive sampling menggunakan data periode 7 tahun dan menggunakan 63 titik data sebagai sampelnya. Pengumpulan data dilakukan melalui observasi non partisipan. Teknik analisis yang digunakan adalah regresi linier berganda. Berdasarkan hasil analisis secara serempak, ditemukan bahwa pertumbuhan ekonomi, upah minimum regional dan tingkat pendidikan berpengaruh secara signifikan terhadap jumlah pengangguran kabupaten/kota di Provinsi Bali. Pengujian secara parsial dilakukan dengan membandingkan t hitung dan t tabel atau melihat signifikansinya atau melihat signifikansinya dengan keyakinan 95 persen diperoleh bahwa pertumbuhan ekonomi berpengaruh positif nyata, upah

minimum regional berpengaruh negatif nyata terhadap jumlah pengangguran kabupaten/kota di Provinsi Bali, sedangkan tingkat pendidikan negatif tidak nyata, dan pertumbuhan ekonomi memiliki pengaruh yang paling dominan terhadap jumlah pengangguran kabupaten/kota di Provinsi Bali.

3. Penelitian Ronny Pitartono, Banatul Hayati

Ronny Pitartono dan Banatul Hayati dalam penelitiannya Analisis Tingkat Pengangguran Di Jawa Tengah Tahun 1997-2010 mengungkapkan tingkat pengangguran di Jawa Tengah telah berfluktuasi dari tahun ke tahun dari tahun 1997 sampai 2010. Dengan tingkat pengangguran tertinggi sebesar 7,70% pada tahun 2007. Sementara pada tahun 2001 tingkat pengangguran berada pada titik terendah yaitu sebesar 3,70%.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis hubungan antara penduduk, inflasi, upah kabupaten/kota, dan tingkat pertumbuhan PDB dengan tingkat pengangguran. Hasil tes menunjukkan koefisien korelasi variabel independen yang memiliki hubungan positif dan signifikan dengan variabel dependen yaitu jumlah penduduk dan upah minimum kabupaten/kota di Jawa Tengah. Variabel jumlah penduduk memiliki koefisien korelasi 0,755 sedangkan variabel upah minimum kabupaten/kota memiliki koefisien korelasi sejumlah 0.878, sehingga dapat disimpulkan bahwa semakin tinggi populasi, dan semakin besar upah minimum kabupaten/kota akan memberikan pengaruh positif dan signifikan terkait dengan tingkat pengangguran di Jawa Tengah. Variabel tingkat inflasi memiliki koefisien korelasi -0,173 poin sementara tingkat variabel pertumbuhan PDB mempunyai koefisien korelasi -0,179, sehingga dapat disimpulkan bahwa

variabel tingkat inflasi dan variabel tingkat pertumbuhan PDB memiliki hubungan negatif dan signifikan dengan tingkat pengangguran di Jawa Tengah . Koefisien korelasi tingkat inflasi dan tingkat pertumbuhan PDB yang ditunjukkan oleh tanda negatif berarti tingkat inflasi dan tingkat pertumbuhan GDP tidak memiliki hubungan yang signifikan dengan pengangguran.

4. Penelitian Farid Alghofari

Penelitian Farid Alghofari yang berjudul Analisis Tingkat Pengangguran Di Indonesia tersebut menunjukkan adanya jumlah angkatan kerja di Indonesia yang meningkat selama periode 1980-2007. Tetapi peningkatan yang terjadi tidak diimbangi dengan perluasan lapangan kerja atau kapasitas produksi. Hal itu mengakibatkan jumlah pengangguran yang meningkat yang menjadikan masalah yang sangat serius kepada negara, karena jumlah pengangguran merupakan indikator kemajuan ekonomi suatu negara.

Penelitian yang dilakukan oleh Farid Alghofari bertujuan untuk menganalisis hubungan antara penduduk, inflasi, upah dan pertumbuhan ekonomi terhadap total pengangguran di Indonesia dari tahun 1980-2007. Teori yang digunakan dalam penelitian ini didasarkan pada teori pertumbuhan klasik, teori pertumbuhan David Ricardo, teori pertumbuhan ekonomi, teori AW Phillips yang merupakan teori hubungan antara inflasi dan pengangguran, teori inflasi, dan teori metode wages. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis kuantitatif dengan deskriptif pendekatan statistik, yang menggambarkan data dan

grafik yang disajikan dan analisis korelasi yang mengetahui tingkat hubungan antara variabel.

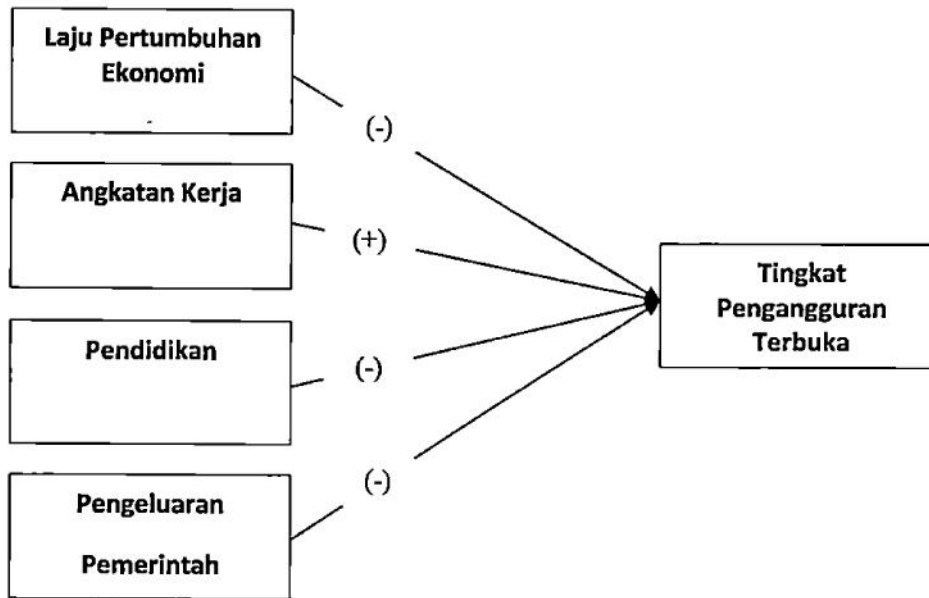
Berdasarkan analisis yang dilakukan menunjukkan bahwa jumlah penduduk, upah, dan pertumbuhan ekonomi memiliki hubungan yang positif dan kecenderungan kuat terhadap pengangguran. Hal ini menunjukkan bahwa peningkatan populasi dan angkatan kerja, upah, dan pertumbuhan ekonomi sejalan dengan peningkatan jumlah pengangguran. Sementara tingkat inflasi memiliki hubungan positif yang lemah, yang berarti bahwa tingkat inflasi tidak memiliki hubungan terhadap jumlah pengangguran. Analisis kurva Phillips menggambarkan hubungan antara inflasi dengan tingkat pengangguran tidak cocok diterapkan di Indonesia. Hal ini disebabkan inflasi di Indonesia disebabkan oleh kenaikan barang-barang, dan bukan karena peningkatan permintaan kenaikan upah yang tinggi.

C. Kerangka Pemikiran

Atas dasar pemikiran teoritis dan beberapa hasil penelitian terdahulu mengenai berbagai hubungan antara variabel independen (Laju Pertumbuhan Ekonomi, Angkatan Kerja, Pendidikan dan Pengeluaran Pemerintah) dengan variabel dependen (Tingkat Pengangguran Terbuka), sebagaimana dijelaskan diatas dan disesuaikan dengan kondisi yang ada di Daerah Istimewa Yogyakarta dari tahun 2007 sampai dengan 2012, maka faktor-faktor yang mempengaruhi banyaknya tingkat pengangguran terbuka di 4 Kabupaten dan 1 Kota Madya

(Kabupaten Bantul, Gunung Kidul, Kulon Progo, Sleman dan Kota Yogyakarta)

dapat digambarkan dengan mengembangkan model sebagai berikut :



Gambar 2.1

Kerangka Pemikiran

D. Penurunan Hipotesa

Berdasarkan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian dan kerangka pemikiran dari penelitian ini, maka dapat diajukan hipotesis penelitian sebagai berikut :

1. Diduga Laju Pertumbuhan Ekonomi berpengaruh negatif terhadap jumlah Tingkat Pengangguran Terbuka di Daerah Istimewa Yogyakarta.
2. Diduga Angkatan Kerja berpengaruh positif dan signifikan terhadap jumlah Tingkat Pengangguran Terbuka di Daerah Istimewa Yogyakarta.

3. Diduga Pendidikan berpengaruh negatif dan signifikan terhadap jumlah Tingkat Pengangguran Terbuka di Daerah Istimewa Yogyakarta.
4. Diduga Pengeluaran Pemerintah berpengaruh negatif dan signifikan terhadap jumlah Tingkat Pengangguran Terbuka di Daerah Istimewa Yogyakarta.