

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Anggaran merupakan alat untuk merencanakan terkait pengeluaran dan penerimaan (pendapatan) di waktu yang akan datang yaitu dalam rentang waktu satu tahun. Selain itu, anggaran merupakan alat kontrol atau pengawasan terhadap pengeluaran maupun pendapatan belanja di waktu yang akan datang. Setiap struktur pemerintahan mendorong sistem keuangan yang dapat menjamin kelancaran pemerintahan dan pembangunan, khususnya tugas pemerintah sebagai unit pelaksana kegiatan ekonomi yang menyediakan barang-barang publik yang bermanfaat untuk masyarakat luas dan dapat dinikmati oleh banyak orang (Suparmoko, 2003).

Pemerintah memiliki hak untuk campur tangan dalam kegiatan ekonomi nasional. Campur tangan pemerintah memberikan konsekuensi bahwa pemerintah harus memberikan anggaran untuk biaya seluruh kegiatan, karena diperlukan aparat, investasi, sarana dan prasarana sehingga pemerintah harus mengeluarkan biaya untuk dapat mencapai tujuan pembangunan. Rincian tentang penerimaan dan pengeluaran pemerintah setiap tahun terdapat dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Dalam pelaksanaannya, APBD dihadapkan pada kondisi yang sulit dan sistematis. Di satu sisi seiring dengan semakin kompleks kadar permasalahan diperlukan untuk menciptakan stabilitas agar usaha pembangunan perekonomian nasional semakin cepat. Disisi lain, APBD dihadapkan di kondisi perekonomian yang sulit yaitu berkaitan dengan keterbatasan mobilisasi sumber-sumber pembiayaan. Sehingga pemerintah menghadapi permasalahan ekonomi yang kompleks dan harus diselesaikan dengan anggaran yang terbatas.

Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) merupakan dasar pengelolaan keuangan daerah dalam satu tahun anggaran. APBD yaitu rencana pelaksanaan semua pendapatan daerah dan semua belanja daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi dalam satu tahun anggaran tertentu. Pemungutan semua pendapatan

daerah bertujuan untuk mencapai target yang telah ditetapkan dalam APBD. Demikian pula, seluruh pengeluaran daerah dan ikatan yang membebani daerah dalam pelaksanaan desentralisasi dilakukan berdasarkan jumlah dan sasaran yang ditetapkan dalam APBD. Dengan berlakunya Undang-Undang No. 32 tahun 2004 tentang pemerintah daerah dan Undang-Undang No. 33 tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah memberikan konsekuensi terhadap penyediaan sumber-sumber keuangan daerah yang sama dengan banyaknya kegiatan pelayanan yang diberikan kepada masyarakat.

Pemberian otonomi daerah memiliki pengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi di suatu daerah, karena memberikan kebebasan kepada pemerintah daerah untuk membuat rencana keuangan sendiri dan kebijakan-kebijakan lain yang berpengaruh untuk kemajuan daerahnya. Dengan adanya otonomi daerah yang ditetapkan oleh pemerintah berpengaruh besar terhadap APBD, karena setiap daerah memiliki wewenang untuk mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan kemampuan dan kebutuhan yang diperlukan oleh daerah tersebut.

Pemerintah daerah sebagai pengambil kebijakan daerah selalu berusaha untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya. Komitmen pemerintah daerah dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat dapat dilihat pada belanja publik (Onodugo et al., 2017). Oleh sebab itu, belanja publik di suatu daerah yang semakin tinggi, maka dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat, sehingga persoalan pembangunan ekonomi dapat teratasi (C. Onuoha & Agbede, 2019). Belanja publik yang terserap tinggi memberikan arti bahwa pemerintah selalu memperhatikan kebutuhan dan keinginan masyarakat, maka pemerintah daerah seharusnya memberikan porsi belanja publik lebih besar terhadap APBD.

Belanja publik memainkan peran penting dalam ekonomi agregat dalam berbagai dimensi dan tetap menjadi isu penting dalam ekonomi pembangunan (Mandl et al., 2008). Belanja publik telah menempati posisi strategis di berbagai perekonomian dunia dan itu merupakan instrumen penting dalam kebijakan sektor publik. Tidak ada ekonomi yang ada tanpa menimbulkan pengeluaran publik untuk kepentingan warganya dan untuk merangsang kegiatan ekonomi (Akonji et al.,

2013). Dalam sebuah negara terbelakang, belanja publik telah peran aktif untuk dimainkan dalam mengurangi kesenjangan, mengembangkan biaya sosial, penciptaan infrastruktur berupa sarana transportasi dan komunikasi, pendidikan dan pelatihan, pertumbuhan barang modal industri, industri dasar dan utama, penelitian dan pembangunan, mengurangi tingkat pengangguran serta sebagainya (Al-Shatti, 2014)

Kumorotomo (2009) menemukan bahwa sebagian besar belanja publik di daerah memiliki porsi yang kecil terhadap APBD. Hal ini karena banyak dihabiskan untuk administrasi dan birokrasi sehingga tidak memberi manfaat bagi masyarakat, sehingga APBD banyak yang belum fokus digunakan untuk memperbaiki layanan dan menyelesaikan prioritas kebutuhan daerah. Oleh sebab itu, menjadi masalah, sebab terwujudnya kesejahteraan masyarakat akan membutuhkan waktu yang lama.

Kawasan Gerbangkertosusila merupakan satuan wilayah pembangunan yang berlokasi di Provinsi Jawa Timur dimana pada kawasan ini sektor industri menjadi sektor unggulan karena latar belakang lokasi daerah satu dengan daerah yang lain jaraknya dekat dan membentuk suatu aglomerasi industri di daerah Jawa Timur dan dapat mendorong terciptanya suatu kesinambungan dalam kegiatan perekonomian masyarakat. Gerbangkertosusila merupakan gabungan dari tujuh kabupaten atau kota diantaranya yaitu Gresik, Bangkalan, Mojokerto, Mojokerto (Kota), Surabaya, Sidoarjo dan Lamongan.

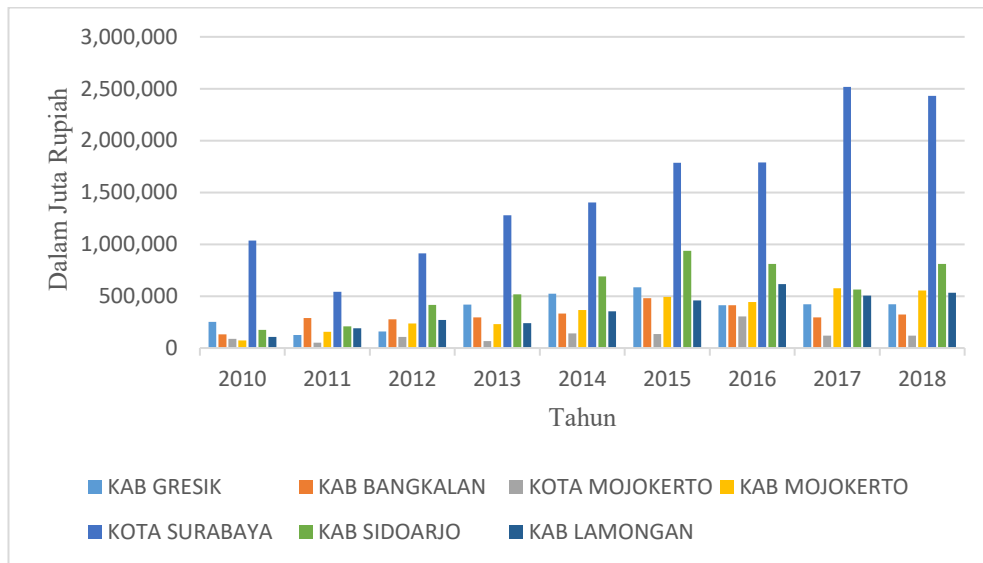
Kawasan Gerbangkertosusila merupakan salah satu kawasan yang mengandalkan belanja publik untuk mengurangi permasalahan pembangunan ekonomi, misalnya masalah pengangguran. Kawasan Gerbangkertosusila merupakan salah satu satuan wilayah pembangunan (SWP) yang berada di Provinsi Jawa Timur. Kawasan Gerbangkertosusila juga telah menjadi pusat kegiatan ekonomi di wilayah lain di sekitarnya, yang berdampak signifikan terhadap perekonomian, terutama untuk meningkatkan kondisi pembangunan ekonomi wilayah sekitarnya.

Belanja publik yang digunakan dalam studi ini yaitu belanja modal, belanja pendidikan, dan belanja kesehatan. Belanja modal digunakan karena wujud nyata dari perbaikan infrastruktur untuk meningkatkan produktivitas masyarakat dan

penyerapan tenaga kerja. Belanja pendidikan digunakan karena memenuhi salah satu hak dasar masyarakat untuk memperoleh pendidikan demi memperoleh *human capital* yang berkualitas. Belanja kesehatan digunakan karena memiliki fungsi untuk tercapainya derajat kesehatan yang semakin baik.

Belanja modal memiliki hubungan negatif dengan pengangguran. Pemerintah Daerah merealisasikan belanja modal untuk kegiatan ekonomi seperti investasi, sehingga tingkat kesejahteraan masyarakat meningkat (Solikin, 2012). Hal ini menunjukkan peran pemerintah di daerah. Sarana dan prasarana yang dihasilkan tersebut dihasilkan dari pembentukan modal melalui pengeluaran pemerintah yaitu berupa belanja modal (Orimolade & Olusola, 2019). Hal ini akan memperbanyak penyerapan tenaga kerja sehingga tingkat pengangguran mengalami penurunan (Sengul & Tasci, 2020).

Gambar 1.1. menunjukkan bahwa belanja modal paling tinggi berada di Kota Surabaya. Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah kota Surabaya memberikan perhatian yang lebih terhadap infrastruktur guna kenyamanan masyarakatnya, sehingga mempermudah masyarakat dalam menggunakan sarana dan prasarana. Gambar 1.1. juga menunjukkan bahwa belanja modal di kota Mojokerto paling rendah dibandingkan dengan kabupaten atau kota yang lain. Hal ini menunjukkan bahwa APBD yang dimiliki kota Mojokerto relatif kecil sehingga penyerapan belanja modal juga kecil.



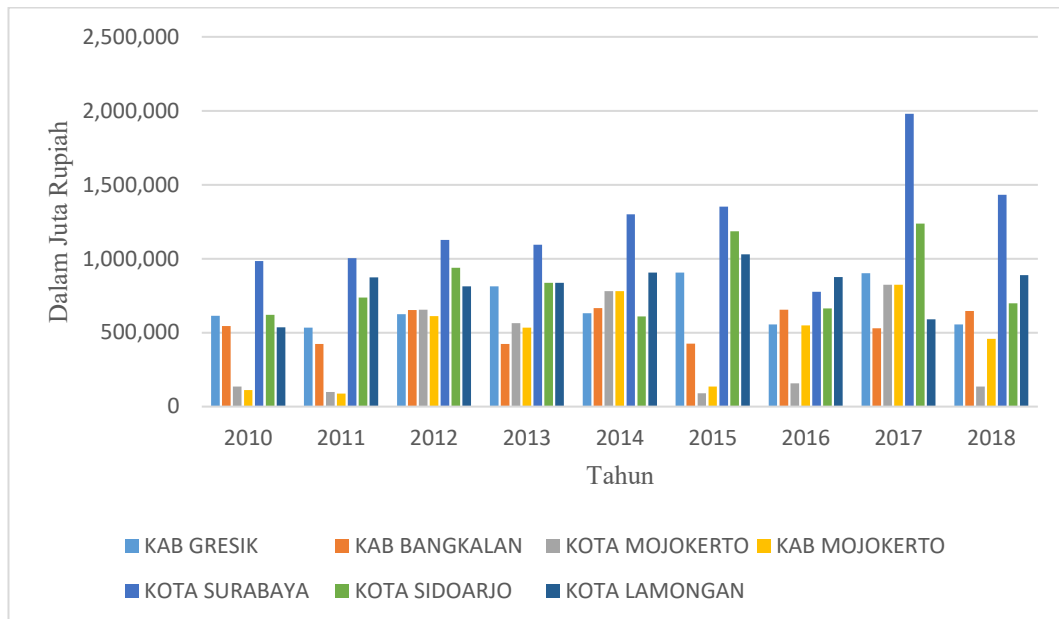
Sumber: DPJK

Gambar 1.1.

Belanja Modal di Wilayah Gerbangkertosusila Tahun 2010-2018

Belanja sektor pendidikan diatur dalam undang-undang. Belanja pendidikan merupakan belanja yang dialokasikan untuk peningkatan kualitas pendidikan (Sagarik, 2014). Belanja pendidikan sebagai investasi untuk kepentingan publik pada sumber daya manusia sehingga kesejahteraan masyarakat dapat didorong dari sisi pendidikan. Belanja pendidikan sebagai instrumen kebijakan publik yang menghasilkan manfaat bagi seluruh masyarakat dalam jangka panjang sebagai eksternalitas positif. Rajkumar & Vinaya (2008) melihat dampak positif dari belanja pendidikan, maka mendorong pertumbuhan ekonomi, dan pada akhirnya pengangguran berkurang.

Gambar 1.2. menunjukkan kota Surabaya memiliki realisasi belanja pendidikan yang paling besar. Belanja Pendidikan tersebut tinggi karena APBD yang dimiliki kota Surabaya juga tinggi. Gambar 1.2. juga menunjukkan bahwa belanja pendidikan di kota Mojokerto paling rendah. Hal ini menunjukkan bahwa APBD yang dimiliki kota Mojokerto relatif kecil sehingga penyerapan pendidikan kecil. Kondisi ini juga memberikan arti bahwa pemerintah kota Mojokerto kurang memperhatikan kualitas pendidikan masyarakatnya



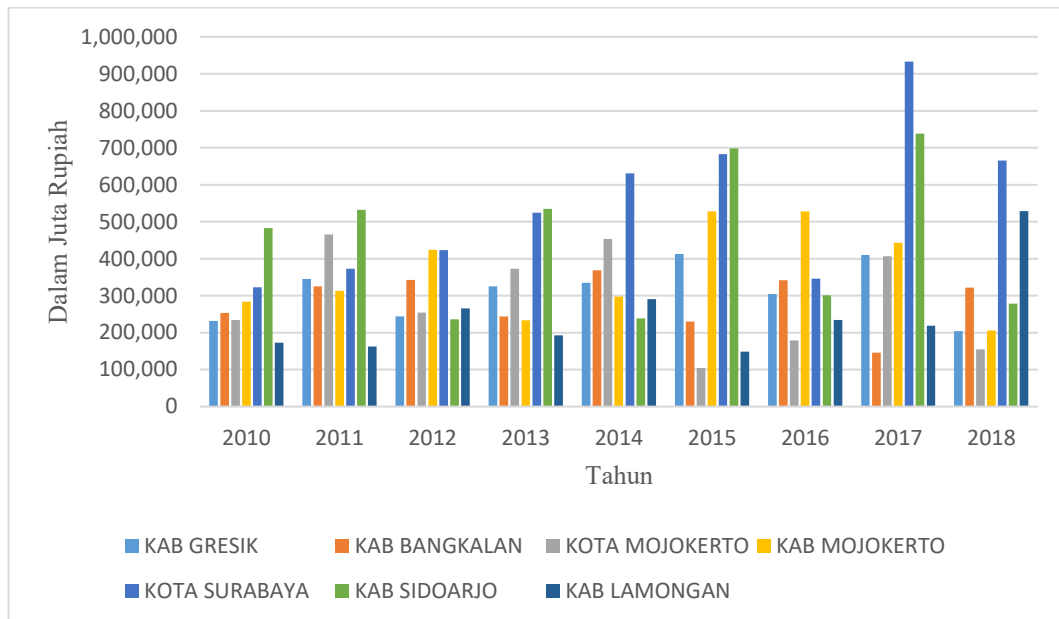
Sumber: DPJK

Gambar 1.2.

Belanja Pendidikan di Wilayah Gerbangkertosusila Tahun 2010-2018

Belanja kesehatan juga berperan dalam meningkatkan kualitas sumber daya manusia, sehingga mampu bersaing dan pengangguran bisa dikurangi. Kebutuhan kesehatan masyarakat yang mengalami peningkatan, akan mendorong realisasi belanja kesehatan semakin tinggi (Akinlo & Sulola, 2019). Dengan demikian, belanja kesehatan yang semakin tinggi akan memberikan manfaat kesehatan yang baik dan itu telah diakui dalam literatur ekonomi. Masyarakat yang sehat baik fisik maupun mental akan mampu berkompetisi dalam pencarian kerja, sehingga pengangguran dapat berkurang.

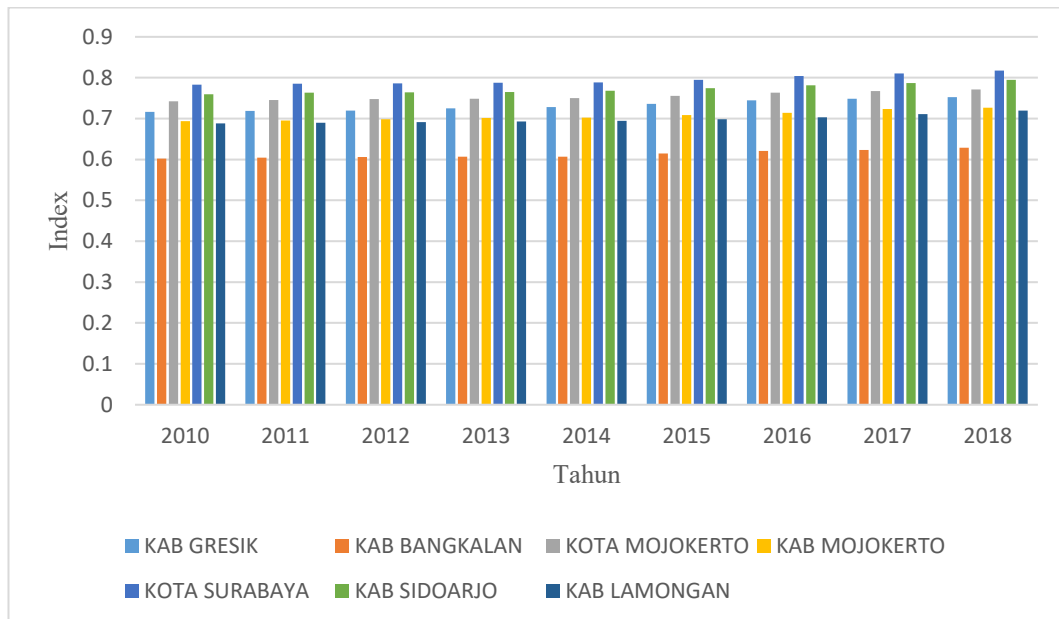
Gambar 1.3. menunjukkan kota Surabaya memiliki realisasi belanja kesehatan yang paling besar. Belanja kesehatan tersebut tinggi karena APBD yang dimiliki kota Surabaya juga tinggi. Hal ini berarti kesehatan warga di Surabaya lebih terjamin.



Sumber: DPJK

Gambar 1.3.
Belanja Kesehatan di Wilayah Gerbangkertosusila Tahun 2010-2018

Indeks pembangunan manusia sebagai indikator kualitas manusia juga dapat digunakan untuk mempengaruhi pengangguran (NurAfiat et al., 2020). Kualitas manusia yang semakin bagus sangat membutuhkan pendidikan dan perawatan kesehatan yang lebih baik. Oleh sebab itu, peningkatan kualitas manusia menyiratkan peningkatan pengeluaran untuk pendidikan dan kesehatan. Napitupulu (2007), indeks pembangunan manusia mengandung tiga aspek pokok dalam pembangunan, yaitu yang berkaitan dengan aspek pemuasan kebutuhan hidup panjang umur dan sehat, memperoleh pengetahuan, dan sanggup melaksanakan standar hidup yang memadai. Semakin bagus derajat kesehatan tenaga kerja, semakin tinggi pengetahuan dan memperoleh penghidupan yang memadai, maka akan semakin efektif dan berkualitas hasil kerjanya, sebaliknya semakin buruk kondisi tenaga kerja maka hasil kerja akan terus menjadi kurang baik ataupun tidak bermutu (Sagarik, 2014). Ini membuktikan bahwa tiga aspek pokok dalam pembangunan manusia merupakan parameter untuk mengukur kualitas sumber daya manusia yang sedia kerja sehingga dapat meredakan tingginya tingkat pengangguran pada daerah tertentu (Samiullah, 2014).



Sumber: DPJK

Gambar 1.4.
Indeks Pembangunan Manusia di Wilayah Gerbangkertosusila Tahun 2010-2018

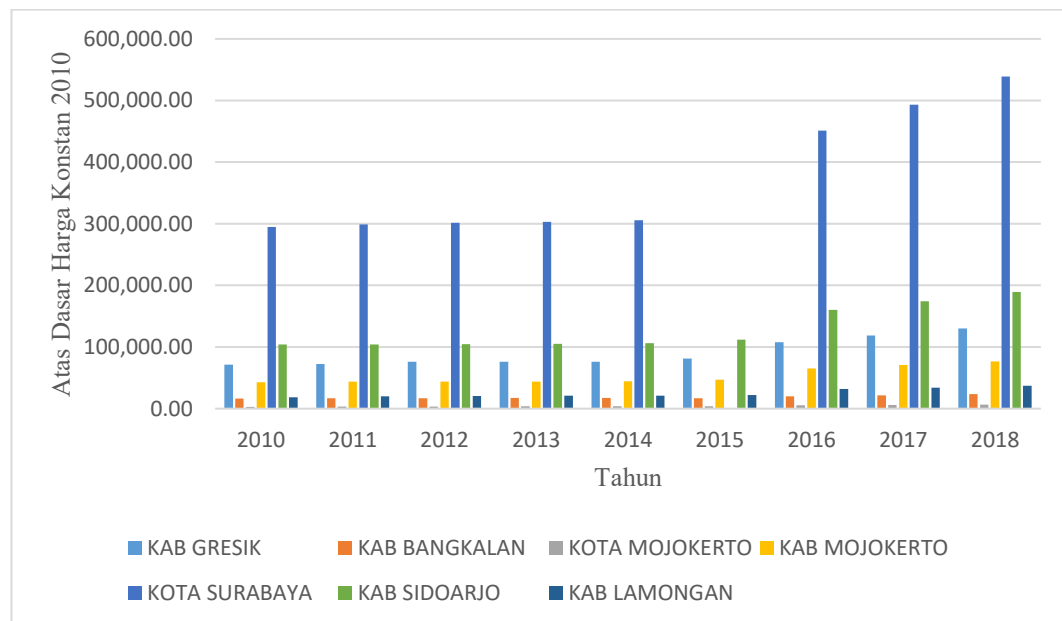
Gambar 1.4. menunjukkan bahwa indeks pembangunan manusia di kawasan tersebut berbeda-beda. Hal ini terjadi karena perbedaan indikator pembangunan manusia, artinya indikator kesehatan, pendidikan, dan pendapatan di setiap region berbeda. Indeks pembangunan manusia di kawasan tersebut secara rata-rata memiliki nilai diatas 0,7, sehingga tergolong dalam pembangunan manusia yang sedang. Kondisi ini perlu ditingkatkan lebih baik kedepannya.

Dalam jangka pendek, hubungan antara output dan tingkat pengangguran mungkin positif. Salah satu alasan mengapa pengangguran mungkin tidak turun secara signifikan ketika output meningkat yaitu beberapa perusahaan mungkin memiliki karyawan yang kurang dimanfaatkan dalam daftar gaji sehingga memberhentikan pekerja ketika permintaan produk menurun, dan mempekerjakan kembali ketika permintaan produk meningkat (Arranz & García-Serrano, 2020).

Selama periode waktu yang lama (dalam jangka panjang), ada hubungan negatif antara output dan pengangguran. Hubungan jangka panjang antara dua variabel ekonomi ini paling terkenal ditunjukkan pada awal 1960-an oleh ekonom Okun, yaitu memperkenalkan istilah Hukum Okun (Nusair, 2020). Hukum tersebut

menjelaskan bahwa pengangguran akan berkurang jika output tumbuh tinggi. Menurut Soylu et al., (2018), kunci hubungan jangka panjang antara output dan pengangguran adalah output potensial. Jika output aktual kurang dari output potensial, maka pengangguran akan meningkat.

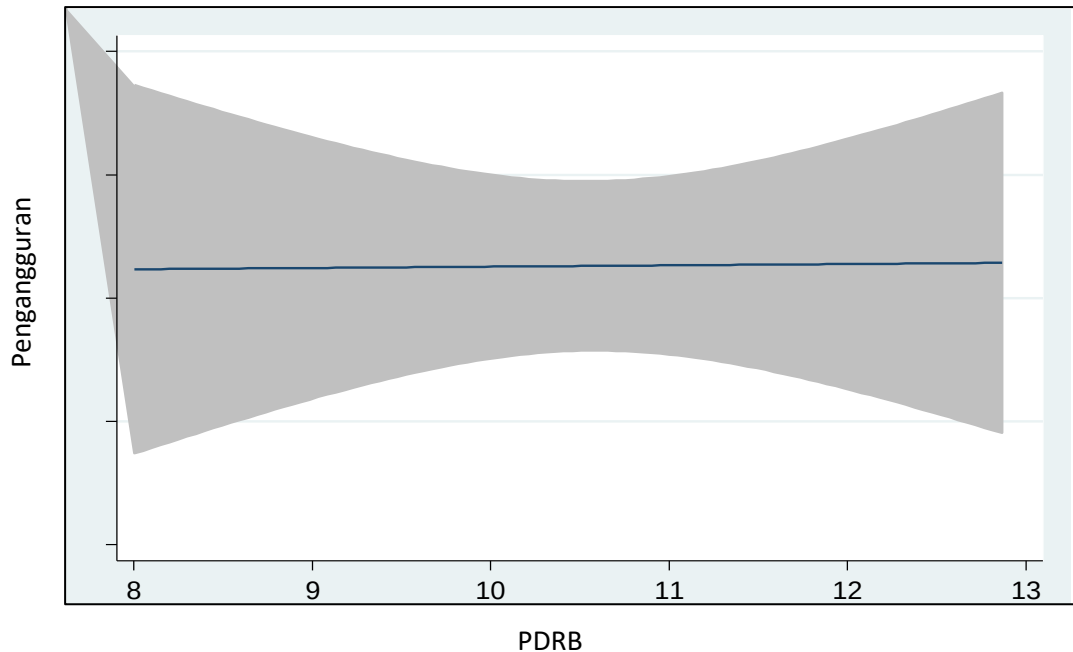
Indikator lain yang digunakan untuk melihat tingkat kesejahteraan masyarakat yaitu dengan melihat nilai Produk Domestik Regional Bruto (PDRB). PDRB merupakan nilai bersih barang dan jasa akhir yang dihasilkan oleh berbagai macam kegiatan ekonomi di suatu wilayah pada periode waktu tertentu (Sukmaraga, 2011). PDRB memiliki pengaruh terhadap jumlah angkatan kerja yang memiliki pekerjaan dengan asumsi apabila nilai PDRB meningkat, maka jumlah nilai barang dan jasa dalam kegiatan ekonomi pada suatu wilayah juga mengalami peningkatan, sehingga dengan meningkatnya barang dan jasa tersebut akan menyebabkan terjadinya peningkatan jumlah tenaga kerja yang diminta dan akan mengurangi angka pengangguran.



Sumber: BPS

Gambar 1.5.
PDRB Atas Dasar Harga Konstan 2010 di Wilayah Gerbangkertosusila
Tahun 2010-2018

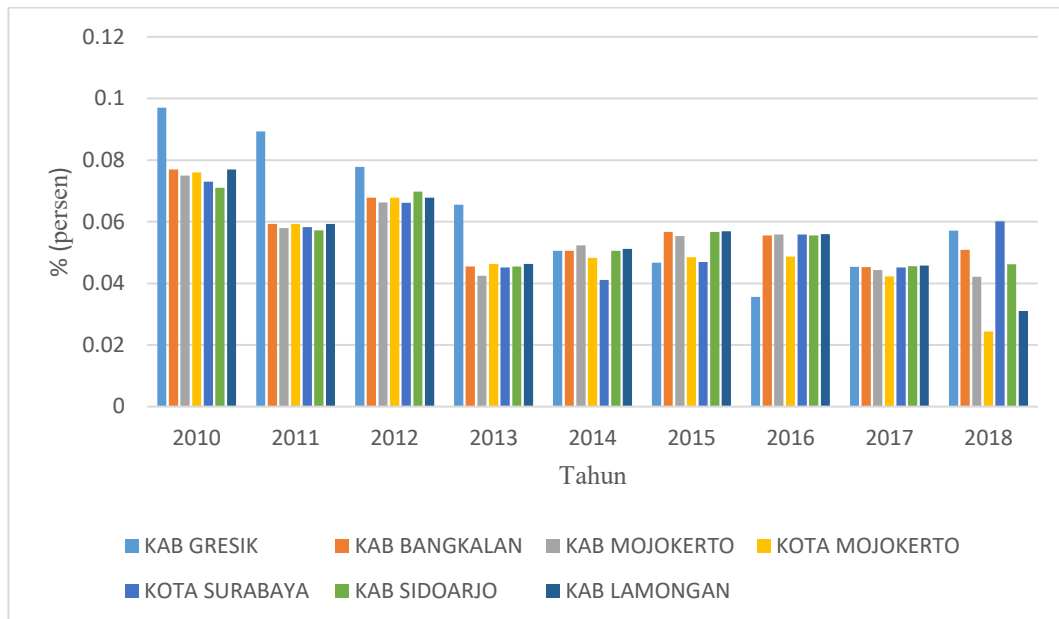
Gambar 1.6. menunjukkan bahwa PDRB memiliki garis yang lebih ke arah positif. Hasil Gambar 1.6. memberikan arti bahwa PDRB di kawasan GERBANGKERTOSUSILA masih belum cukup untuk menekan tingginya angka tingkat pengangguran. PDRB semakin tinggi, maka tingkat pengangguran juga tinggi.



Sumber: BPS, 2018

Gambar 1.6.
Korelasi Pengangguran dan PDRB Tahun 2010-2018

Gambar 1.7. menunjukkan bahwa tingkat pengangguran di masing-masing daerah berbeda-beda. Hal ini menunjukkan bahwa penyerapan tenaga kerja dan jumlah lapangan usaha di masing-masing daerah juga berbeda. Diharapkan bahwa masing-masing pemerintah daerah dapat memperluas lapangan pekerjaan sehingga tingkat pengangguran juga semakin menurun.



Sumber: BPS

Gambar 1.7.
Tingkat Pengangguran di Gerbangkertosusila Tahun 2010-2018

Penelitian tentang belanja publik dengan pengangguran telah diteliti oleh Onodugo dkk (2017). Hasil estimasi menunjukkan bahwa belanja publik berpengaruh signifikan terhadap tingkat pengangguran. Tagkalakis (2013) menganalisis tingkat pengangguran dan kebijakan fiskal di negara Yunani. Hasil estimasi menunjukkan bahwa kebijakan fiskal dengan meningkatkan belanja publik mendorong pengangguran di negara Yunani. Egbulonu & Amadi (2016) melakukan penelitian tentang pengangguran dan kebijakan fiskal di negara Nigeria. Hasil estimasi menunjukkan bahwa kebijakan fiskal di negara Nigeria dapat mengurangi tingkat pengangguran. Studi yang dilakukan Egbulonu & Amadi (2016) merekomendasikan agar pemerintah meningkatkan belanja publik terutama untuk pendidikan dan kesehatan karena hal ini akan membantu meningkatkan kualitas modal manusia, sehingga dapat lebih bersaing lagi.

Elsayed (2020) melakukan penelitian tentang hipotesis Okun di negara Egypt. Hasil estimasi menunjukkan bahwa output berpengaruh signifikan terhadap pengangguran di Egypt, namun hipotesis Okun tidak berlaku. Stober (2015,) menemukan korelasi negatif kecil antara pengangguran dan tingkat pertumbuhan ekonomi di Inggris (jika PDB meningkat sebesar 1%, tingkat pengangguran akan

menurun sebesar 0,074%). Ball et al., (2016) berpendapat bahwa banyak dari perbedaan koefisien ini mungkin disebabkan oleh perbedaan data atau metode estimasi, tetapi hubungannya tetap kuat.

Penelitian Nurcholis (2014) menganalisis pengaruh Indeks Pembangunan Manusia terhadap tingkat pengangguran di Provinsi Jawa Timur tahun 2008-2012. Berdasarkan hasil regresi data panel menunjukkan bahwa indeks pembangunan manusia berpengaruh signifikan terhadap tingkat pengangguran. Mahroji dan Nurkhasanah (2019) melakukan penelitian tentang Indeks Pembangunan Manusia (IPM) terhadap tingkat pengangguran di Provinsi Banten. Hasil analisis data panel pada penelitian Mahroji dan Nurkhasanah (2019) menunjukkan bahwa variabel Indeks Pembangunan Manusia (IPM) berpengaruh signifikan dan negatif pada taraf 5% terhadap tingkat pengangguran. Napitupulu (2007) memberikan hasil estimasi bahwa semakin teratur tingkat kesehatan tenaga kerja, semakin tinggi pengetahuan dan mendapatkan penghidupan yang memadai, maka akan bertambah efektif dan berkualitas hasil kerjanya, sebaliknya semakin buruk kondisi tenaga kerja maka hasil kerja akan semakin buruk atau tidak berkualitas. Ini membuktikan bahwa pembangunan manusia merupakan parameter untuk mengevaluasi kapasitas sumber daya manusia yang sedia kerja sehingga dapat menurunkan tingginya tingkat pengangguran pada daerah tertentu.

Berdasarkan latar belakang diatas, maka beberapa alasan yang mendasari studi ini yaitu, belanja publik memiliki proporsi yang rendah terhadap APBD padahal belanja publik berperan penting dalam mengurangi tingkat pengangguran, sehingga ditulis judul ***“Pengaruh Belanja Publik, PDRB dan Pembangunan Manusia Terhadap Tingkat Pengangguran di Kawasan Gerbangkertosusila”***

1.2. Kesenjangan Penelitian

Penelitian ini menganalisis tingkat pengangguran yang dipengaruhi oleh belanja publik, PDRB, dan pembangunan manusia di kawasan Gerbangkertosusila. Ada perbedaan yang dalam studi ini dengan studi sebelumnya. Studi yang dilakukan Onodugo dkk (2017) menggunakan metode ECM, sedangkan studi ini

menggunakan regresi data panel. Onodugo dkk (2017) menggunakan sampel negara sedangkan sampel penelitian ini lebih sempit.

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian dalam studi ini yaitu menguji dan menganalisis pengaruh belanja publik, PDRB, dan pembangunan manusia terhadap tingkat pengangguran di kawasan Gerbangkertosusila.

1.4. Ringkasan Penelitian

Studi ini membahas pengangguran di kawasan Gerbangkertosusila. Sampel penelitian di kawasan tersebut, karena masih banyak permasalahan dalam bahwa belanja publik di Gerbangkertosusila memiliki porsi yang kecil terhadap APBD. Studi ini menggunakan belanja publik, PDRB, dan pembangunan manusia sebagai variabel yang mempengaruhi pengangguran. Metode yang digunakan yaitu regresi data panel. Tahap pertama yaitu mengolah model PLS, FEM, dan REM, selanjutnya menggunakan uji Chow untuk menguji PLS atau FEM, selanjutnya menggunakan uji Hausman untuk menguji FEM dengan REM. Hasil uji Hausman menunjukkan bahwa REM yang terpilih, sehingga variabel belanja modal, belanja kesehatan, belanja pendidikan, PDRB, dan IPM berpengaruh signifikan terhadap pengangguran.

1.5. Manfaat Penelitian

Hasil dari penelitian ini dapat menjadi landasan dalam pengembangan penelitian. Selain itu juga menjadi sebuah nilai tambah khasanah pengetahuan ilmiah dalam bidang ekonomi, terutama konsentrasi ekonomi publik.

1.6. Sistematika Skripsi

Sistematika skripsi dalam studi ini terdiri dari 5 bab, yaitu bab latar belakang, bab tinjauan pustaka, bab metode penelitian, bab hasil dan pembahasan, serta bab simpulan dan saran