



BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Kemiskinan merupakan salah satu masalah sosial ekonomi yang dihadapi hampir semua negara di dunia, bahkan oleh negara-negara maju sekalipun. Oleh karena itu, upaya penanggulangan kemiskinan merupakan inti dari masalah pembangunan dan merupakan tujuan utama dalam setiap kebijakan ekonomi. Kemiskinan dikaitkan dengan kemampuan untuk menjalankan suatu fungsi dalam masyarakat, yaitu bahwa kemiskinan timbul apabila masyarakat tidak memiliki kemampuan utama, seperti tidak memiliki pendapatan, tidak mendapatkan pendidikan yang memadai, memiliki kondisi kesehatan yang buruk, merasa tidak aman, memiliki kepercayaan diri yang rendah atau suatu perasaan tidak berdaya, tidak memiliki hak seperti kebebasan berbicara (Sen dalam Haughton dan Khandker, 2009).

Kemiskinan tidak hanya dapat dipahami dengan rendahnya tingkat kesejahteraan semata, tetapi juga merupakan masalah yang bersifat kompleks dan multidimensi. Artinya, kemiskinan berkaitan satu sama lain dengan berbagai macam dimensi kebutuhan manusia (Todaro dan Smith, 2015). Tingkat kemiskinan digunakan sebagai ukuran agregat untuk mengukur tingkat kesejahteraan di suatu wilayah. Kemiskinan dilihat dari segi perspektif luas, yaitu rendahnya pendapatan, tidak tersedianya akses pengetahuan, sumber daya, layanan sosial, kesehatan yang memadai, serta keterbatasan dalam hal pembangunan dan ketidakmampuan dalam memenuhi kebutuhan pokok. Unsur-unsur tersebut dapat menyebabkan rendahnya kesejahteraan masyarakat, sehingga mengakibatkan kemiskinan (Gemmel, 1992) dan (Sen, 2000).



Kondisi ini menjadi semakin relevan ketika melihat realitas di Provinsi Papua, salah satu wilayah di Indonesia yang dikenal memiliki kekayaan sumber daya alam yang melimpah. Hal ini membuat Papua pantas disebut sebagai daerah yang kaya, baik pada sumber daya alam maupun sumber daya manusia. Seharusnya, potensi tersebut dapat memberikan keuntungan besar untuk perekonomian di Papua. Namun, kenyataannya, Papua masih menghadapi tantangan besar dalam mengoptimalkan pemanfaatan sumber daya alam dan manusia yang melimpah. Faktanya, Papua merupakan daerah yang memiliki tingkat kemiskinan tertinggi di Indonesia (Marlina dan Usman, 2020).

Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS) Provinsi Papua, pada Maret 2023, persentase penduduk miskin di Papua tercatat sebesar 26,03 persen, dengan jumlah penduduk miskin sebanyak 915,15 ribu orang dan indeks kedalaman kemiskinan pada Maret 2023 sebesar 6.25 persen. Angka ini menunjukkan penurunan dibandingkan dengan September 2022 yang mencapai 7,28 persen, namun masih jauh lebih tinggi dibandingkan dengan rata-rata indeks kedalaman kemiskinan nasional sebesar 1,53 persen. Sementara untuk data garis kemiskinan per rumah tangga di Papua pada Maret 2023 naik dibandingkan dengan September 2022. Garis kemiskinan per rumah tangga adalah gambaran besarnya nilai rata-rata rupiah minimum yang harus dikeluarkan oleh rumah tangga untuk memenuhi kebutuhannya agar tidak dikategorikan miskin. Secara rata-rata, rumah tangga miskin di Provinsi Papua memiliki anggota rumah tangga sebanyak 4 hingga 5 orang dengan garis kemiskinan sebesar Rp686.469, maka rata-rata garis kemiskinan per rumah tangga pada Maret 2023 adalah sebesar Rp 3.418.616/bulan, naik sebesar 8,94 persen



dibanding kondisi September 2022 yang sebesar Rp3.112.747/bulan (BPS Papua, 2023).

Masih tingginya jumlah penduduk miskin di Papua disebabkan oleh berbagai faktor antara lain sulitnya aksesibilitas antara wilayah perkotaan dan pedalaman serta konektivitas antar daerah yang belum terhubung, minimnya ketersediaan infrastruktur pendidikan, kesehatan dan penunjang aktivitas perekonomian di wilayah pedalaman. Wilayah dengan angka kemiskinan yang tinggi merupakan wilayah yang perekonomiannya didominasi oleh sektor pertanian. Sebagian besar penduduk Papua sejumlah 1,163,328 jiwa bekerja pada lapangan usaha sektor pertanian, kehutanan, perburuan dan perikanan (BAKN DPR RI, 2020).

Fenomena tingginya angka kemiskinan di Papua ini menunjukkan adanya ketimpangan yang signifikan antara potensi sumber daya yang dimiliki dengan kondisi kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu, perlu adanya upaya serius dari pemerintah untuk mengatasi permasalahan ini melalui kebijakan yang tepat sasaran dan berkelanjutan. Jumlah dan persentase penduduk miskin yang terus meningkat membawa dampak signifikan terhadap penurunan tingkat kesejahteraan masyarakat. Kenaikan angka kemiskinan menunjukkan bahwa sebagian masyarakat tidak mampu memenuhi kebutuhan hidupnya secara layak. Untuk mengukur fenomena ini secara akurat, Badan Pusat Statistik (BPS) menggunakan pendekatan kemampuan memenuhi kebutuhan dasar (*basic needs approach*), yang memandang kemiskinan sebagai ketidakmampuan ekonomi dalam memenuhi kebutuhan dasar makanan dan non-makanan, yang diukur dari sisi pengeluaran.

Sebagai pelengkap dalam mengukur kondisi kemiskinan, salah satu indikator penting yang digunakan adalah *Indeks Kedalaman Kemiskinan (Poverty Gap Index -*



P1). Indeks ini mencerminkan rata-rata kesenjangan antara pengeluaran penduduk miskin dengan garis kemiskinan. Nilai indeks ini menunjukkan seberapa jauh rata-rata pengeluaran penduduk miskin dari garis kemiskinan, dan secara tidak langsung menggambarkan besarnya upaya yang dibutuhkan untuk mengentaskan mereka dari kemiskinan. Semakin rendah nilai indeks ini, semakin dekat pengeluaran penduduk miskin terhadap garis kemiskinan, yang berarti ketimpangan di antara kelompok miskin semakin kecil.

Berangkat dari indikator tersebut, terlihat bahwa kemiskinan bukan hanya masalah ekonomi, tetapi juga terkait erat dengan kualitas sumber daya manusia. Oleh karena itu, pengentasan kemiskinan tidak terlepas dari peningkatan kualitas pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur yang menjadi fondasi utama kesejahteraan masyarakat. Dalam konteks ini, pengeluaran pemerintah memegang peran strategis untuk menciptakan peluang pembangunan yang inklusif. Pengeluaran tersebut harus diarahkan secara tepat pada sektor-sektor yang mampu mendorong peningkatan kapasitas dan produktivitas masyarakat miskin.

Dalam kerangka pembangunan ekonomi, pemerintah memiliki peran strategis melalui kebijakan fiskal, khususnya dalam bentuk pengeluaran pemerintah. Klasen (2000) menyatakan bahwa pengeluaran pemerintah merupakan bentuk intervensi tidak langsung untuk menciptakan pertumbuhan yang pro terhadap kelompok miskin. Hal ini dikuatkan oleh Barro dan Sala-i-Martin (2004) dalam model *endogenous growth theory*, yang menekankan pentingnya kebijakan fiskal sebagai pendorong pertumbuhan ekonomi sekaligus alat untuk mengurangi tingkat kemiskinan. Dalam kerangka teori pertumbuhan ekonomi neoklasik dan model *human capital*, pengeluaran pemerintah diarahkan untuk meningkatkan kualitas tenaga kerja melalui



pendidikan dan kesehatan sebagai bentuk investasi jangka panjang dalam pembangunan.

Dengan demikian, jelas bahwa pendidikan dan kesehatan merupakan dua pilar mendasar dari pembangunan manusia. Menurut Todaro (2003), kedua aspek ini merupakan indikator utama dari kapabilitas manusia, yang secara langsung mempengaruhi produktivitas dan pada akhirnya kesejahteraan masyarakat. Apabila pengeluaran pemerintah di sektor ini rendah, maka pembangunan daerah berisiko berjalan lambat dan tidak efektif, yang pada akhirnya menjadikan belanja rutin pemerintah sebagai satu-satunya penggerak ekonomi, dengan hasil yang terbatas.

Pertumbuhan ekonomi juga menjadi indikator penting dalam mengukur keberhasilan pembangunan suatu wilayah. Dalam jangka panjang, pertumbuhan ekonomi menggambarkan peningkatan kapasitas suatu negara atau daerah dalam menyediakan barang dan jasa bagi masyarakatnya. Oleh karena itu, pertumbuhan ekonomi dan penanggulangan kemiskinan tidak dapat dipisahkan. Dalam konteks Papua, pertumbuhan ekonomi yang terjadi perlu dianalisis secara kritis apakah benar-benar berdampak pada perbaikan taraf hidup masyarakat miskin.

Data Badan Pusat Statistik (BPS) menunjukkan bahwa perekonomian Papua mencatat pertumbuhan signifikan pada tahun 2021. Berdasarkan PDRB atas dasar harga berlaku (ADHB), ekonomi Papua mencapai Rp 235,34 triliun. Jika dilihat dari PDRB atas dasar harga konstan (ADHK) 2010, pertumbuhan ekonomi mencapai 15,11 persen. Pada Tahun 2023 Berdasarkan PDRB atas dasar harga berlaku (ADHB), ekonomi Papua mencapai Rp 287,90 triliun dan pertumbuhan ekonomi mencapai 5,22 persen. Pertumbuhan ini merupakan capaian tertinggi dalam satu dekade terakhir, yang secara teoritis memberikan harapan akan membaiknya



kesejahteraan masyarakat. Namun, pertumbuhan ekonomi yang tinggi belum tentu menjamin penurunan angka kemiskinan, terutama jika pertumbuhan tersebut tidak bersifat inklusif. Oleh karena itu, penting untuk memahami struktur Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) dan bagaimana kontribusi masing-masing sektor terhadap pertumbuhan dan penciptaan lapangan kerja. Apakah sektor yang tumbuh menyerap tenaga kerja lokal, atau justru hanya memperkuat sektor ekstraktif tanpa dampak signifikan pada masyarakat miskin.

Dalam konteks pembangunan daerah, belanja pemerintah daerah menjadi instrumen utama dalam menyalurkan kebijakan pembangunan. Sejak tahun 2016 hingga 2023, Pemerintah Provinsi Papua telah meningkatkan belanja daerah, baik dalam bentuk belanja langsung maupun tidak langsung melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Upaya ini diperkuat dengan adanya Undang-Undang Otonomi Khusus Nomor 21 Tahun 2001 dan perubahannya melalui UU Nomor 2 Tahun 2021, yang memberikan kewenangan lebih luas bagi Papua untuk merancang kebijakan yang sesuai dengan kebutuhan lokal, terutama untuk mempercepat pembangunan dan menurunkan angka kemiskinan di kalangan orang asli Papua.

Sebagai implementasi dari otonomi khusus, Papua mendapatkan pendapatan daerah tambahan melalui Dana Otonomi Khusus (Otsus) yang besarnya setara 2 persen dari pagu Dana Alokasi Umum (DAU) nasional selama 20 tahun. Dana ini secara khusus diarahkan untuk membiayai sektor-sektor prioritas seperti pendidikan dan kesehatan, yang secara langsung berkaitan dengan pembangunan kualitas sumber daya manusia dan pengurangan kemiskinan (BPKAD Papua, 2021).

Meskipun demikian, realisasi dana Otsus yang terus meningkat belum menunjukkan hasil optimal. Berdasarkan data Kementerian Dalam Negeri, pada tahun



2021, sekitar 63,7 persen dari APBD Provinsi Papua berasal dari dana Otonomi Khusus. Namun, indeks pembangunan manusia (IPM) Papua masih tergolong rendah, yakni sebesar 60,62 dibandingkan dengan rata-rata nasional sebesar 72,29. Hal ini menunjukkan adanya kesenjangan antara besar dana yang dikelola dengan hasil pembangunan yang diperoleh.

Di sisi lain, pemerintah pusat juga mengalokasikan dana desa sejak tahun 2015 sebagai bentuk komitmen pengentasan kemiskinan di tingkat desa. Dana Desa yang bersumber dari APBN ditujukan untuk membiayai pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa secara langsung. Dengan adanya Dana Desa, diharapkan ketimpangan antardaerah dapat ditekan dan angka kemiskinan di kabupaten/kota di Papua dapat terus menurun secara signifikan.

Rekapitulasi alokasi transfer ke daerah dan dana desa Provinsi Papua pada Tahun Anggaran 2022 mencatat bahwa pemerintah pusat telah menyalurkan dana sebesar Rp 15,75 triliun melalui pos belanja daerah, ditambah Rp 5,28 triliun dana Otsus dan sekitar Rp 5,43 miliar dana desa (djp,kemenkeu,go,id, 2022). Jumlah ini tergolong besar dan mencerminkan komitmen pemerintah pusat dalam mendukung pembangunan Papua. Namun demikian, tantangan utama terletak pada efektivitas penggunaan dana tersebut agar benar-benar mampu meningkatkan kualitas hidup masyarakat dan menekan angka kemiskinan yang tinggi.

Berkaitan dengan berbagai fenomena dan dinamika tersebut, maka menjadi penting untuk mengkaji lebih dalam bagaimana arah kebijakan fiskal, khususnya pengeluaran pemerintah, mampu memberikan kontribusi terhadap pengurangan kemiskinan di Papua. Berdasarkan hal tersebut, maka topik dalam penelitian ini



dirumuskan dengan judul **“Pengeluaran Pemerintah dan Kedalaman Kemiskinan di Provinsi Papua: Analisis Kritis terhadap Kebijakan Fiskal.”**

1.1. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah pengeluaran pemerintah belanja daerah berpengaruh terhadap kedalaman kemiskinan baik secara langsung maupun tidak langsung melalui kualitas sumber daya manusia dan pertumbuhan ekonomi di Provinsi Papua
2. Apakah pengeluaran pemerintah dana otonomi khusus berpengaruh terhadap kedalaman kemiskinan baik secara langsung maupun tidak langsung melalui kualitas sumber daya manusia dan pertumbuhan ekonomi di Provinsi Papua
3. Apakah pengeluaran pemerintah dana desa berpengaruh terhadap kedalaman kemiskinan baik secara langsung maupun tidak langsung melalui kualitas sumber daya manusia dan pertumbuhan ekonomi di Provinsi Papua

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah maka penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis:

1. Pengaruh pengeluaran pemerintah belanja daerah terhadap kemiskinan baik secara langsung maupun tidak langsung melalui kualitas sumber daya manusia dan pertumbuhan ekonomi di Provinsi Papua;
2. Pengaruh pengeluaran pemerintah dana otonomi khusus terhadap kemiskinan baik secara langsung maupun tidak langsung melalui kualitas sumber daya manusia dan pertumbuhan ekonomi di Provinsi Papua;



3. Pengaruh pengeluaran pemerintah dana desa terhadap kemiskinan baik secara langsung maupun tidak langsung melalui kualitas sumber daya manusia dan pertumbuhan ekonomi di Provinsi Papua.

1.4. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan memberi manfaat terhadap:

1. Pengembangan ilmu pengetahuan, melalui metode induktif, memberikan hasil studi empirik yang menunjukkan korelasi antar variabel-variabel yang diteliti.
2. Studi lebih lanjut sehubungan dengan pengaruh alokasi belanja daerah, dana otonomi khusus dan dana desa terhadap kualitas sumber daya manusia, pertumbuhan ekonomi serta kedalaman kemiskinan di Indonesia.
3. Penetapan dan implementasi kebijakan pemerintah, khususnya pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Papua dalam mengalokasikan belanja pemerintah pada APBD, dana desa dan dana otonomi khusus untuk mengatasi masalah kedalaman kemiskinan melalui kualitas sumber daya manusia yang di respon oleh pertumbuhan ekonomi.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Tinjauan Teoritis dan Konseptual

2.1.1 Teori Kemiskinan

Konsep kemiskinan dari sudut pandang penggunaan ekonomi makro untuk mengukur pendapatan per kapita mulai berkembang pada tahun 60an, kemudian konsep ini berkembang luas pada aspek kesejahteraan. Secara umum, kemiskinan adalah ketidakmampuan seseorang untuk memenuhi kebutuhan dasar standar atas setiap aspek kehidupan. Kemiskinan dikaitkan dengan kemampuan untuk menjalankan suatu fungsi dalam masyarakat yaitu, bahwa kemiskinan timbul apabila masyarakat tidak memiliki kemampuan utama, seperti tidak memiliki pendapatan, tidak mendapatkan pendidikan yang memadai, memiliki kondisi kesehatan yang buruk, merasa tidak aman, memiliki kepercayaan diri yang rendah atau suatu perasaan tidak berdaya, tidak memiliki hak seperti kebebasan berbicara (Sen dalam Haughton dan Khandker, 2009).

Yao (2007) menyebut kemiskinan sebagai akibat kurangnya pendapatan, pangan, papan, kesempatan kerja, atau yang berbasis asset fisik seperti hewan ternak, dan lahan. Kemiskinan juga berarti ketiadaan akses terhadap air minum, fasilitas kesehatan ketika dibutuhkan, atau ketidakmampuan membaca dan menulis. Menurut Todaro dan Smith (2015) kemiskinan tidak hanya dapat dipahami dengan rendahnya tingkat kesejahteraan semata, tetapi kemiskinan juga merupakan masalah yang bersifat kompleks dan multidimensi. Artinya, kemiskinan berkaitan satu sama lain dengan berbagi macam dimensi kebutuhan manusia. Tingkat kemiskinan



digunakan sebagai ukuran agregat untuk mengukur tingkat kesejahteraan di suatu wilayah.

Paradigma Neo-Liberal yang bersumber dari karya tulis Thomas Hobbes, Jhon Lock dan Jhon Stuart Mill, menyerukan kebebasan individu sebagai komponen penting dalam masyarakat, kemudian Adam Smith melalui karyanya "*The Wealth of Nation*" (1766), sebagai azas *Laissez Fiaire* dalam Ekonomi dan dilanjutkan oleh Frederick Heyek dalam karyanya "*The Road to Serfdont*" (1945), menjadikannya sebagai rujukan oleh kaum Neo-Liberal yang mengedepankan azas *Laissez Fiaire*.

Argumen pendukung Neo-Liberal dalam menetapkan konsep kemiskinan adalah persoalan individual yang disebabkan oleh kelemahan-kelemahan individu yang bersangkutan, sehingga yang merupakan kunci utama untuk menyelesaikan masalah kemiskinan adalah melalui penggunaan pendekatan kekuatan pasar. Oleh karena itu untuk menghapus kemiskinan, diperlukan perencanaan perluasan kekuatan pasar dan pertumbuhan ekonomi yang tinggi. Dengan demikian strategi penanggulangan kemiskinan yang diterapkan melibatkan keluarga, kelompok-kelompok swadaya atau lembaga-lembaga keagamaan. Peran negara dalam hal ini, diperlukan jika lembaga-lembaga tersebut tidak mampu lagi menjalankan tugasnya (Cheyne, O'Brien dan Belgrave, 1998).

Kelemahan pendekatan Neo-Liberal adalah memandang kemiskinan sebagai persoalan individu, dan permasalahan pendapatan yang merupakan pokok persoalan, sehingga orang miskin hanya dijadikan tujuan dari program, bahkan tidak dilibatkan dalam permasalahan kemiskinan itu sendiri, akibatnya bentuk-bentuk kemiskinan yang disebabkan oleh dimensi sosial tidak menjadi perhatian, meskipun demikian



kemiskinan dengan pendekatan neo-liberal lebih mudah terbaca dan terukur serta manfaat perbaikan program-program lebih mudah dirasakan oleh masyarakat.

Sedangkan pendekatan demokrasi sosial (*Social Democratic*) menyatakan penyebab kemiskinan bukan persoalan individu, tapi persoalan struktural sebagai fokus utama penyebab kemiskinan, dimana pendekatan ini menyatakan bahwa kemiskinan terjadi karena adanya ketimpangan dan terhambatnya akses kelompok tertentu terhadap sumber-sumber kemasyarakatan. Menurut Cheyne, O'Brien dan Belgrave (1998), Karl Max dan Frederik Engel merupakan pendukung Demokrasi Sosial, yang mengkritik pendekatan Neo-Liberal dengan menyatakan bahwa pasar bebas tidaklah meningkatkan kesejahteraan sosial, tetapi lebih pada peningkatan kemiskinan dan eksploitasi, namun demikian tidak serta merta menghapuskan pandangan kapitalis karena mereka masih memandang sistem ini sebagai sistem ekonomi yang efektif. Peran negara diperlukan untuk bisa memberikan jaminan bagi setiap individu untuk dapat beradaptasi dalam transaksi-transaksi kemasyarakatan, dimana mereka dimungkinkan untuk menentukan pilihan-pilihan untuk memenuhi kebutuhannya, sehingga peran negara sangat penting dalam merumuskan strategi dalam penanggulangan kemiskinan.

Sebagaimana pendekatan neo-liberal yang memiliki kelemahan-kelemahan, pendekatan demokrasi sosial memiliki pula kelemahan-kelemahan, yakni adanya ketergantungan yang tinggi pada negara dalam membentuk struktur dan institusi untuk menanggulangi kemiskinan, dilain pihak, pencapaian pembentukan struktur dan institusi yang tepat dalam menangani kemiskinan itu sendiri tergantung pada kapabilitas kelompok miskin. Penanggulangan kemiskinan relatif dalam pendekatan ini, dan lebih menyulitkan dalam membentuk kebutuhan standar yang diperlukan oleh



kelompok miskin, Hal ini dikarenakan kemiskinan tidak dilihat dari kebutuhan minimal yang harus dicapai tetapi lebih pada rata-rata kemampuan penduduk dalam memenuhi kebutuhan hidupnya.

Menurut Sharp (1996) penyebab kemiskinan dipandang dari sisi ekonomi mikro, (a) kemiskinan muncul karena adanya ketidaksamaan pola kepemilikan sumber daya yang menimbulkan distribusi pendapatan yang timpang. Penduduk miskin hanya memiliki sumber daya dalam jumlah terbatas dan kualitasnya rendah. (b) Kemiskinan muncul akibat perbedaan dalam kualitas sumber daya manusia. Kualitas sumber daya manusia 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, dan (c) Kemiskinan muncul akibat perbedaan akses dalam modal.

Suryawati (2005) berpendapat bahwa hidup dalam kemiskinan bukan hanya kekurangan uang dan tingkat pendapatan rendah, tetapi juga banyak hal lain seperti tingkat kesehatan dan pendidikan yang rendah, perlakuan tidak adil dalam hukum, kerentanan terhadap ancaman tindak kriminal, ketidakberdayaan dalam menentukan jalan hidupnya sendiri. Secara konsep menurut Suryawati (2005), kemiskinan dapat dibagi dalam empat jenis yaitu: (1) Kemiskinan absolut, suatu kondisi dimana seseorang memiliki pendapatan di bawah garis kemiskinan atau tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan dasar seperti pangan, sandang, kesehatan, perumahan dan pendidikan; (2) Kemiskinan relatif, suatu kondisi seseorang menjadi miskin karena pengaruh kebijakan pembangunan yang belum menjangkau seluruh masyarakat sehingga menyebabkan ketimpangan pada pendapatan; (3) Kemiskinan kultural,



suatu kondisi dimana kemiskinan seseorang atau masyarakat yang disebabkan oleh faktor budaya, seperti tidak mau berusaha memperbaiki tingkat kehidupan, malas, pemboros, tidak kreatif meskipun ada bantuan dari pihak luar; (4) Kemiskinan struktural, suatu kondisi dimana kemiskinan yang disebabkan oleh rendahnya akses terhadap sumber daya yang terjadi dalam suatu sistem sosial budaya dan sosial politik yang tidak mendukung pembebasan kemiskinan, tetapi seringkali menyebabkan suburnya kemiskinan.

Menurut Nurkse dalam Jhingan (2000) dan Kuncoro (2003) menjelaskan penyebab kemiskinan bermuara pada teori lingkaran kemiskinan (*viscious circle of poverty*). Lingkaran kemiskinan adalah suatu lingkaran rangkaian yang saling mempengaruhi satu sama lain sedemikian rupa, sehingga menimbulkan suatu keadaan dimana negara akan tetap miskin dan akan banyak mengalami kesukaran untuk mencapai tingkat pembangunan yang lebih baik. Kemiskinan bertumpuh pada teori lingkaran setan kemiskinan, adanya ketidaksempurnaan pasar, kurangnya modal, dan keterbelakangan sumber daya manusia menyebabkan produktivitas rendah. Rendahnya produktivitas mengakibatkan pendapatan yang diterima rendah, pendapatan yang rendah mengakibatkan investasi dan tabungan menurun. Jika pendapatan terus menurun menyebabkan kemiskinan, karena modal untuk mencukupi kebutuhan hidup tidak maksimal. Oleh karena itu, upaya penanggulangan kemiskinan merupakan inti dari masalah pembangunan dan merupakan tujuan utama dalam setiap kebijakan pembangunan (Todaro dan Smith, 2011).

Dalam mengukur tingkat kemiskinan, Indonesia memiliki standar dengan menggunakan konsep perhitungan atas kemampuan individu dalam memenuhi kebutuhan dasarnya. Menurut Badan Pusat Statistik (BPS), kemiskinan dipandang



sebagai ketidakmampuan dari sisi ekonomi untuk memenuhi kebutuhan dasar berdasarkan pengeluaran. Untuk mengukur kondisi kemiskinan, BPS menggunakan acuan berdasarkan tiga indikator yaitu: *Head Count Index* (HCI-P0) merupakan persentase penduduk miskin yang berada dibawah garis kemiskinan; Indeks Kedalaman Kemiskinan (*Poverty Gap Index-P1*) merupakan ukuran rata-rata kesenjangan pengeluaran perkapita penduduk miskin terhadap garis kemiskinan. Semakin tinggi nilai indeks, semakin jauh nilai rata-rata pengeluaran penduduk dari garis kemiskinan; indeks Keparahan Kemiskinan (*Poverty Severity Index-P2*) merupakan gambaran mengenai penyebaran pengeluaran diantara penduduk miskin. Semakin tinggi nilai indeks, semakin tinggi ketimpangan pengeluaran di antara penduduk miskin (BPS, 2022).

2.1.2 Teori Pertumbuhan Ekonomi

Kesuksesan suatu negara dilihat dari pertumbuhan ekonominya, Pertumbuhan ekonomi harus berada dalam fokus perhatian sehingga dapat ditingkatkan secara terus menerus, karena menjadi indikator keberhasilan kinerja pemerintah dalam menciptakan kehidupan yang sejahtera dan menuju keadaan yang lebih baik bagi rakyatnya.

Menurut Kuznets dalam Boediono (1999), dan Todaro (2003), pertumbuhan ekonomi adalah kenaikan kapasitas dalam jangka panjang dari negara yang bersangkutan, untuk menyediakan berbagai barang ekonomi kepada penduduknya. Menurut ahli-ahli ekonomi klasik ada empat faktor yang mempengaruhi pertumbuhan ekonomi yaitu jumlah penduduk, jumlah stok barang dan modal, luas tanah dan kekayaan alam serta tingkat teknologi yang digunakan. Pertumbuhan penduduk



terkait dengan pertumbuhan ekonomi yang memandang penduduk sebagai faktor produksi, peningkatan jumlah penduduk akan meningkatkan jumlah angkatan kerja (*labour force*). Semakin banyak angkatan kerja (tenaga kerja) semakin meningkat tenaga produktif, sehingga akan meningkatkan produksi.

Namun berbeda dengan pandangan Solow dalam Nopirin (1999), Sumodiningrat (1996), Suparmoko (2004), dan Suryahadi (2006) model pertumbuhan ekonomi neo klasik, menegaskan bahwa pertumbuhan ekonomi akan tercapai jika ada pertumbuhan output. Pertumbuhan output terjadi jika dua faktor input, yakni modal dan tenaga kerja dikombinasikan, sedangkan faktor teknologi dianggap konstan (tidak berubah). Pertumbuhan ekonomi merupakan salah satu indikator dari kemajuan ekonomi suatu wilayah. Pembangunan ekonomi adalah suatu proses kenaikan pendapatan total dan pendapatan perkapita dengan memperhitungkan adanya penambahan penduduk disertai dengan perubahan fundamental dalam struktur ekonomi suatu negara. Pembangunan ekonomi tak dapat lepas dari pertumbuhan ekonomi (*economic growth*); pembangunan ekonomi mendorong pertumbuhan ekonomi, dan sebaliknya, pertumbuhan ekonomi memperlancar proses pembangunan ekonomi. Pertumbuhan ekonomi merupakan pembangunan ekonomi dalam jangka panjang.

Pertumbuhan ekonomi adalah proses kenaikan kapasitas produksi suatu perekonomian yang diwujudkan dalam bentuk kenaikan pendapatan nasional. Suatu negara dikatakan mengalami pertumbuhan ekonomi apabila terjadi peningkatan pendapatan nasional bruto (PNB) riil di negara tersebut. Adanya pertumbuhan ekonomi merupakan indikasi keberhasilan pembangunan ekonomi (Todaro dan Smith 2003).



Ada beberapa teori pertumbuhan ekonomi menurut para ahli ekonom antara lain

- (i) Teori Sollow-Swan. Menurut teori ini, pertumbuhan ekonomi bergantung pada pertambahan penyediaan faktor-faktor produksi (penduduk, tenaga kerja, akumulasi modal) dan tingkat kemajuan teknologi dimana perekonomian akan berkembang tergantung pada pertumbuhan penduduk, akumulasi modal dan kemajuan teknologi.
- (ii) Teori Harrod-Domar merupakan perluasan dari analisis Keynes mengenai kegiatan ekonomi secara nasional dan masalah tenaga kerja. Teori ini berusaha menunjukkan syarat yang dibutuhkan agar perekonomian dapat tumbuh dan berkembang secara mantap (*steady growth*).
- (iii) Teori Schumpeter, faktor utama yang menyebabkan pertumbuhan ekonomi suatu negara adalah proses inovasi yang dilakukan oleh inovator atau wiraswasta (*entrepreneur*) (Todaro dan Smith 2003).

Pertumbuhan ekonomi adalah keadaan ekonomi negara selama periode tertentu yang lebih baik atau meningkat dari periode sebelumnya berdasarkan beberapa indikator. Indikator pertumbuhan ekonomi sendiri dapat dilihat dari Produk Domestik Bruto (PDB) sebab pada prinsipnya, pertumbuhan ekonomi dapat dipahami sebagai pertambahan pendapatan nasional atau pertambahan output atas barang dan jasa yang diproduksi dalam kurun waktu satu tahun. Produk Domestik Bruto (PDB) menggambarkan pendapatan riil nasional yang dihitung dari keseluruhan output suatu jasa dan barang yang diproduksi oleh suatu negara. Selain itu indikator lainnya adalah pendapatan riil per kapita yang menunjukkan pendapatan masyarakat suatu negara. Jika mengalami peningkatan secara keseluruhan dari tahun ke tahun, maka dapat dikatakan bahwa perekonomian di negara tersebut mengalami pertumbuhan positif (BPS, 2021).



Pertumbuhan ekonomi ini bisa dijadikan sebagai patokan yang melihat kemajuan negara dan bagaimana hasil dari pembangunan yang dilakukan selama periode tersebut. Jika pembangunan yang dilakukan pemerintah berhasil, maka akan terlihat pertumbuhan yang signifikan dalam masyarakat. Pertumbuhan ini juga menggambarkan bagaimana kemakmuran rakyat karena dilihat berdasarkan pendapatan perkapita atau pendapatan rata-rata dari penduduk suatu negara. Pertumbuhan ekonomi daerah secara umum menjadi Indikator keberhasilan pembangunan di daerah. Hal ini berhubungan dengan kegiatan perekonomian masyarakat yang terus meningkat. Peningkatan ini diharapkan bisa dapat memberikan *trickle-down effect*. Oleh karena itu, peningkatan ekonomi sudah sewajarnya menjadi salah satu target pembangunan baik di tingkat nasional maupun daerah. Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) merupakan salah satu indikator penting untuk mengetahui kondisi ekonomi di suatu daerah dalam suatu periode tertentu, baik atas dasar harga berlaku maupun atas dasar harga konstan. Produk Domestik Regional Bruto pada dasarnya merupakan jumlah nilai tambah yang dihasilkan oleh unit usaha dalam suatu daerah tertentu, atau merupakan jumlah nilai suatu barang dan jasa akhir yang dihasilkan oleh seluruh unit ekonomi pada suatu daerah. Produk Domestik Regional Bruto atas dasar harga berlaku menggambarkan nilai tambah barang dan jasa yang dihitung menggunakan harga pada tahun berjalan, sedangkan Produk Domestik Regional Bruto atas dasar harga konstan menunjukkan nilai tambah barang dan jasa tersebut yang dihitung menggunakan harga yang berlaku pada satu tahun tertentu sebagai tahun dasar (BPS, 2018).

Pengertian dari Produk Domestik Regional Bruto perkapita adalah nilai Produk Domestik Regional Bruto suatu daerah dibagi dengan jumlah penduduk pada



pertengahan tahun yang tinggal di daerah tersebut. Pada umumnya, pembangunan daerah difokuskan pada pembangunan ekonomi melalui pertumbuhan ekonomi. Pertumbuhan ekonomi berkaitan dengan peningkatan produksi barang dan jasa, antara lain diukur besaran nilai tambahnya yang disebut Produk Domestik Regional Bruto (PDRB).

Menurut Todaro (2002) Produk Domestik Regional Bruto adalah nilai total atas segenap output akhir yang dihasilkan oleh suatu perekonomian di tingkat daerah (baik itu yang dilakukan oleh penduduk daerah maupun penduduk dari daerah lain yang bermukim di daerah tersebut).

2.1.3 Kualitas Sumber Daya Manusia

Pembangunan manusia dibutuhkan untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia sehingga menambah ilmu pengetahuan, keterampilan dan produktivitas. Menurut konsepnya, pembangunan manusia merupakan salah satu upaya untuk memperluas peluang penduduk agar dapat mencapai hidup layak dengan meningkatkan kapasitas dasar (produktivitas) dan daya beli. Teori klasik mengemukakan bahwa pertumbuhan ekonomi, produktivitas tenaga kerja dianggap sebagai faktor eksogen yang bergantung pada rasio antara tenaga kerja dan modal fisik, ditambah faktor lain (kemajuan teknis), tetapi efek menguntungkan seperti pendidikan sebagai potensi pertumbuhan produktivitas tidak diperhitungkan. Teori pertumbuhan ekonomi baru yang dikembangkan di awal tahun 1980-an muncul untuk mengoreksi kekurangan teori klasik yang menekankan pentingnya pendidikan dan inovasi (elemen modal manusia) dalam pertumbuhan ekonomi jangka panjang. Dengan demikian modal manusia dapat dianggap sebagai salah satu faktor terpenting



di dalam pertumbuhan ekonomi (Schultz, 1961; Backer, 1964; Lucas, 1988; Romer 1999; Barro, 2001).

Seiring berkembangnya teori ini, konsep *human capital* dapat didefinisikan menjadi tiga. Konsep pertama adalah *human capital* sebagai aspek individual. Konsep ini menyatakan bahwa modal manusia merupakan suatu kemampuan yang ada pada diri manusia, seperti pengetahuan dan keterampilan. Hal ini diperjelas oleh Rastogi, (2002) yang menyatakan bahwa *human capital* merupakan pengetahuan, kompetensi, sikap, kesehatan, dan sifat yang dimiliki oleh manusia. Konsep kedua menyatakan bahwa *human capital* merupakan pengetahuan dan keterampilan yang didapatkan melalui berbagai aktifitas pendidikan seperti sekolah, kursus, dan pelatihan. Konsep utama model ini adalah bahwa *human capital* merupakan sesuatu yang didapatkan melalui akumulasi suatu proses tertentu (Alan dkk, 2008). Konsep ini menganggap *human capital* tidak berasal dari pengalaman manusia.

Konsep ketiga memandang *human capital* melalui perspektif orientasi produksi. Romer (1999) menyatakan bahwa *human capital* merupakan sumber mendasar dari produktifitas ekonomi. *Human capital* juga merupakan sebuah investasi yang dilakukan manusia untuk meningkatkan produktifitasnya. Rosen (1999), Frank dan Bernanke (2007) berpendapat bahwa *human capital* adalah perpaduan antara pendidikan, pengalaman, pelatihan, keterampilan, kebiasaan, kesehatan, energi dan inisiatif yang memengaruhi produktifitas manusia. *Human capital* dapat dicapai atau diperoleh melalui dua cara. Pertama, manusia digunakan sebagai tenaga kerja berdasarkan jumlah kuantitatifnya. Hal ini berarti bahwa semakin banyak jumlah manusia atau tenaga kerja maka produktifitas semakin tinggi. Kedua, investasi merupakan cara utama dalam meningkatkan atau mendapatkan *human*



capital. Pendidikan dan pelatihan yang didapatkan manusia akan meningkatkan kemampuan dan keterampilannya, sehingga produktifitas juga akan meningkat. Cara kedua ini tidak lagi mementingkan kuantitas jumlah tenaga kerja. Konsep utama dari *human capital* menurut Becker (1964) adalah bahwa manusia bukan sekedar sumber daya namun merupakan modal (*capital*) yang menghasilkan pengembalian (*return*), dan setiap pengeluaran yang dilakukan dalam rangka mengembangkan kualitas dan kuantitas modal tersebut merupakan kegiatan investasi.

Todaro (2000) mengungkapkan bahwa *human capital* dapat diukur melalui bidang pendidikan dan kesehatan. Pendidikan dan pelatihan dapat menjadi nilai tambah seorang manusia. Hal ini dapat dijelaskan apabila semakin tinggi pendidikan seseorang atau semakin banyak mengikuti pelatihan maka kemampuan dan keterampilan yang dimiliki semakin tinggi. Sementara itu, kesehatan merupakan bidang yang saling terkait dengan pendidikan. Pendidikan tinggi yang dimiliki tanpa adanya tubuh yang sehat tidak akan menaikkan produktifitas. Pendidikan yang tinggi juga dapat memengaruhi tingkat kesadaran kesehatan dan kualitas hidup seseorang. Untuk mengukur kualitas hidup manusia digunakan Indeks Pembangunan Manusia (IPM). Indeks Pembangunan Manusia (IPM) merupakan indeks ukuran pencapaian pembangunan sosio-ekonomi suatu negara, mengkombinasi pencapaian di bidang pendidikan, kesehatan dan pendapatan riil per kapita yang disesuaikan (Todaro dan Smith, 2011).

Menurut *United Nations Development Programme* (UNDP) *Human development* atau pembangunan manusia merupakan suatu proses untuk memperbesar pilihan-pilihan bagi manusia. Teori ini dicetuskan oleh UNDP untuk memperbaiki konsep analisis sumber daya manusia sebelumnya yang berlandaskan



produk domestik bruto atau rata-rata pendapatan perkapita. Menurut UNDP (1990), pendapatan rata-rata tidak secara detail menggambarkan kondisi sumber daya manusia disuatu wilayah. Hal ini karena kesenjangan antara penduduk kaya dan miskin cenderung tinggi, sehingga penduduk yang pada dasarnya miskin akan terdata memiliki kesejahteraan lebih rendah.

Selanjutnya UNESCO (2007) dalam *Human Development Report*, menjelaskan bahwa *Human Development Index* (HDI) merupakan suatu konstruksi pengukuran atas dasar konsep *right based approach to human development*. Pengukuran yang dilakukan HDI adalah pengukuran rata-rata capaian setiap individu negara. Indeks tersebut disusun atas tiga indikator yaitu; angka harapan hidup, angka melek huruf penduduk dewasa, rata-rata lama sekolah, dan *Purchasing Power Parity* (ukuran pendapatan yang sudah disesuaikan dengan paritas daya beli). IPM menggambarkan beberapa komponen, yaitu capaian umur panjang dan sehat yang mewakili bidang kesehatan, angka melek huruf, partisipasi sekolah dan rata-rata lamanya bersekolah. Indeks Pembangunan Manusia bukan hanya digunakan untuk mengukur tingginya tingkat pendapatan semata tetapi melihat dari sisi pendidikan dan kesehatan. Karena pendidikan dan kesehatan merupakan modal manusia yang sangat penting. Apabila pendapatan tinggi tetapi pendidikan yang rendah dan mengalami kesehatan buruk maka dapat dikatakan pembangunan manusianya rendah. Oleh sebab itu manusia akan menganggap bahwa yang terpenting adalah pilihan untuk berumur panjang dan sehat, mendapat pendidikan yang cukup dan menikmati standar kehidupan yang layak.

Todaro (2003) mengatakan bahwa pembangunan manusia merupakan tujuan pembangunan itu sendiri. Pembangunan manusia memainkan peranan kunci dalam



membentuk kemampuan sebuah negara dalam menyerap teknologi modern dan untuk mengembangkan kapasitasnya agar tercipta pertumbuhan serta pembangunan yang berkelanjutan. Konsep yang menghendaki peningkatan kualitas hidup penduduk baik secara fisik, mental maupun secara spiritual, merupakan konsep pembangunan manusia seutuhnya. Secara eksplisit disebutkan bahwa pembangunan yang dilakukan menitikberatkan pada pembangunan sumber daya manusia yang seiring dengan pertumbuhan ekonomi. Pembangunan sumber daya manusia secara fisik dan mental mengandung makna peningkatan kapasitas dasar penduduk yang kemudian akan memperbesar kesempatan untuk dapat berpartisipasi dalam proses pembangunan yang berkelanjutan.

2.1.4 Pengeluaran Pemerintah

Secara teoritik, pengeluaran pemerintah (*government expenditure*) diarahkan untuk dua tujuan utama, yaitu (i) menjalankan mesin birokrasi atau roda pemerintahan; dan (ii) merangsang atau menggerakkan kegiatan ekonomi secara umum. Berdasarkan tujuan tersebut, di Indonesia pengeluaran pemerintah secara garis besarnya dikelompokkan atas dua jenis pengeluaran, yaitu pengeluaran rutin (*current expenditure*) dan pengeluaran pembangunan (*public expenditure*). Pengeluaran rutin lebih diarahkan untuk menjalankan roda pemerintahan, sedangkan pengeluaran pembangunan lebih diarahkan untuk menggerakkan kegiatan ekonomi secara umum. Pengeluaran pemerintah merupakan salah satu komponen dalam permintaan agregat (*aggregate demand*), sebab apabila pengeluaran pemerintah meningkat maka permintaan agregat akan meningkat (Mankiw, 2007).

Musgrave (1989), menyatakan bahwa tidak semua masalah ekonomi dapat diselesaikan mekanisme pasar seperti halnya dengan *social goods*, dimana *social*



goods yang dimaksud terkait dengan eksternalitas, distribusi pendapatan, dan masalah-masalah ekonomi lainnya (pengangguran, kemiskinan, inflasi dan lain-lain). Pada hakekatnya pasar adalah wahana untuk mengekspresikan kebebasan individu, dalam mencari keuntungan individu. Oleh karena itu pasar tidak bisa menyelenggarakan aktivitas-aktivitas perekonomian yang bersifat kolektif publik atau aktivitas yang tidak bermotif keuntungan. Dengan adanya kegagalan pasar yang berkaitan dengan peran pemerintah sebagai peran alokasi, distribusi, dan stabilitas, maka pemerintah berkewajiban untuk menyediakan hal-hal yang tidak disentuh oleh pasar, yakni menyangkut pengeluaran pemerintah.

Klasen (2000), berpendapat bahwa pengeluaran pemerintah adalah suatu upaya tidak langsung untuk mewujudkan pertumbuhan yang pro kemiskinan. Dimana melalui belanja publik berupa penyediaan pelayanan sosial seperti pendidikan dan kesehatan akan dapat meningkatkan taraf hidup masyarakat miskin. Dalam kaitannya dengan pengentasan kemiskinan, pengeluaran pembangunan dapat dibedakan atas dua, yaitu pengeluaran yang berdampak tidak langsung terhadap kemiskinan (melalui pertumbuhan dan ketimpangan) dan pengeluaran yang berdampak langsung terhadap kemiskinan. Berdasarkan sejumlah hasil studi empiris, jenis pengeluaran yang diidentifikasi mempunyai dampak tidak langsung terhadap ketimpangan adalah pengeluaran untuk pendidikan, kesehatan, infrastruktur, teknologi dan perumahan. Sedangkan jenis pengeluaran yang diidentifikasi mempunyai dampak langsung terhadap kemiskinan adalah pengeluaran dalam bentuk subsidi dan transfer dana tunai (*cash transfer*).

Sebagaimana teori yang dikemukakan oleh Rostow dan Musgrave, pengeluaran pemerintah 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 (penyediaan sarana dan prasarana), tahap menengah (penyediaan barang dan jasa public) dan tahap lanjut (penyediaan prasarana ke aktivitas sosial). Dalam teori ini, semakin besar pengeluaran pemerintah, dapat memperlancar kegiatan pada tahap-tahap pembangunan sehingga menurunkan kemiskinan.

Dalam rangka melaksanakan Sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah, khususnya menyangkut pengelolaan keuangan daerah menjadi salah satu bagian penting dan perlu mendapat perhatian kita bersama dalam konteks penyelenggaraan pemerintah yang transparan, akuntabel, efektif dan efisien. Sejalan dengan itu, perubahan regulasi dibidang pengelolaan keuangan negara dan daerah bergerak sangat dinamis yang ditandai dengan lahirnya beberapa produk ketentuan perundang-undangan yang sangat strategis untuk menjadi payung hukum atau landasan konstitusional bagi aparat penyelenggara negara dalam memanfaatkan dan mengelola sumber-sumber pembiayaan maupun pembelanjaan bagi pelaksanaan kegiatan pemerintahan dan pembangunan.

Penyusunan nota keuangan anggaran pendapatan dan belanja daerah adalah merupakan kewajiban bagi pemerintah daerah dalam konteks pelaksanaan peraturan Perundang-undangan yang berlaku. Nota Keuangan berfungsi sebagai instrument dalam menyajikan data dan informasi mengenai sumber pendapatan daerah baik yang berasal dari pendapatan asli daerah maupun yang bersumber dari dana perimbangan dan pendapatan daerah lain-lain yang sah. Disamping itu nota keuangan juga merupakan sumber data dan informasi menyangkut anggaran belanja



daerah baik belanja tidak langsung maupun belanja langsung termasuk anggaran pembiayaan daerah.

Berdasarkan Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 dan Permendagri 59 Tahun 2007, alokasi belanja daerah dibagi menjadi dua golongan yakni: (a) Belanja langsung merupakan belanja yang dianggarkan terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan. Belanja tersebut dilaksanakan untuk menjalankan program dan kegiatan dan pemerintah daerah. Jenis belanja yang termasuk dalam belanja langsung diantaranya adalah: belanja pegawai (upah dan honorarium), belanja barang dan jasa dan belanja modal. (b) Belanja tidak langsung, belanja yang dianggarkan tidak terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan, terdiri dari belanja pegawai (gaji dan tunjangan, uang representasi), belanja bunga, belanja subsidi, belanja hibah, belanja bantuan sosial, belanja bagi hasil, belanja bantuan keuangan dan belanja tidak terduga.

Barro and Sala-i-Martin (2004), memperkenalkan model *endogenous* yang menekankan pentingnya kebijakan fiskal untuk mendorong pertumbuhan ekonomi yang pada akhirnya bermuara pada tingkat kemiskinan. Model Barro dan Sala-i-Martin yang mengembangkan model pertumbuhan Ramsey (1928) yang dikemukakan kembali oleh Cass (1965); Koopmans (1965), memperlihatkan gambaran bahwa hasil-hasil karya Barro dan Sala-i-Martin tetap berada dalam pengaruh Neo-clasic. Model Ramsey pada dasarnya adalah pertumbuhan konsumsi rumah tangga, dengan menggunakan fungsi *utility* rumah tangga, kemudian memodifikasi Model Solow dan Model Swan. Model ini kemudian oleh Baro dan Sala i-Martin (1990) memasukan unsur pemerintah (G) sebagai agregat belanja pemerintah.



Menurut Sukirno (2000), 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 untuk mendorong pertumbuhan ekonomi. Menurut pendapat Keynes, (1936) 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.

Dalam perekonomian modern, terjadi perubahan mendasar terkait peran pemerintah dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Peran pemerintah dalam perekonomian mulai dianggap penting setelah Keynes memasukkan sektor pemerintah dalam analisis ekonomi makronya. Tugas utama pemerintah di negara berkembang adalah untuk mempercepat pembangunan dan meningkatkan pertumbuhan ekonomi, dilihat dari pengeluaran pemerintah/investasi pemerintah secara langsung di berbagai bidang. Untuk meningkatkan pelayanan pemerintah kepada masyarakat, pengeluaran pemerintah umumnya dialokasikan pada sektor publik yang bermanfaat bagi pembangunan sumber daya manusia dan peningkatan kualitas hidup masyarakat, seperti pendidikan dan kesehatan. Investasi pemerintah pada kedua sektor publik tersebut akan meningkatkan sumber daya manusia yang sehat dan handal serta memperbaiki standar kehidupan sosial ekonomi masyarakat.



Selain untuk pembangunan sumber daya manusia dan peningkatan kualitas hidup masyarakat, pengeluaran pemerintah juga secara khusus ditujukan dalam upaya pengembangan sektor-sektor ekonomi yang potensial. Misalnya pengeluaran pemerintah untuk pertanian, pembangunan industri, pengembangan kegiatan perdagangan, koperasi dan usaha mikro kecil dan menengah. Untuk pengembangan sektor ekonomi potensial, maka pemerintah perlu menyediakan infrastruktur dasar yang memadai.

Penelitian Alexiou (2009), menemukan bahwa pengeluaran pemerintah dalam bentuk investasi publik berdampak positif dan signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi, hal ini menjadi salah satu indikator bagi keberhasilan pembangunan ekonomi pada suatu negara yang menggambarkan terjadinya peningkatan barang dan jasa yang telah dihasilkan sebagai syarat dalam proses pembangunan.

Adolf Wagner dalam teorinya *Organic Theory of State* menyebutkan bahwa pengeluaran pemerintah dan kegiatan pemerintah semakin lama semakin meningkat, Dimana meningkatnya peran pemerintah dalam kegiatan dan kehidupan ekonomi masyarakat sebagai satu kesatuan. Wagner mengatakan bahwa dalam suatu perekonomian apabila pendapatan perkapita meningkat maka secara relatif pengeluaran pemerintah juga akan meningkat terutam disebabkan karena pemerintah harus mengatur hubungan timbal balik dalam masyarakat, hukum, pendidikan, rekreasi, kebudayaan dan sebagainya.

2.1.5 Dana Otonomi Khusus (Otsus) Daerah

Hakekat otonomi daerah adalah adanya kewenangan yang lebih besar dalam pengurusan maupun pengelolaan daerah termasuk di dalamnya pengelolaan keuangan. Menurut Mardiasmo (2002) dalam era otonomi, daerah tidak lagi sekedar



menjalankan instruksi dari pusat, tetapi benar-benar mempunyai keleluasaan untuk meningkatkan kreativitas dalam mengembangkan potensi yang selama era otonomi bisa dikatakan terpasung. Pemerintah daerah diharapkan semakin mandiri, dan mengurangi ketergantungan terhadap pemerintah pusat, bukan hanya menyangkut pembiayaan, tetapi (kemampuan) pengelolaan daerah. Oleh sebab itu Pemerintah pusat memberikan kewenangan kepada daerah otonomi untuk mengelola keuangan daerah, selain anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) diberikan juga dana otonomi khusus daerah.

Dana Otonomi Khusus adalah dana yang diambil dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang diberikan untuk membiayai pelaksanaan otonomi khusus suatu daerah yang dilakukan sesuai dengan Undang Undang. Dana otsus sendiri diberikan setelah Pemerintah pada tahun 2001 memberlakukan kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah (otda). Secara umum kebijakan tersebut bertujuan agar pemerintah daerah mampu menggali potensi yang ada di daerahnya sesuai dengan karakteristik daerah (djpb,kemenkeu,go,id,).

Menurut Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001, Dana Otonomi Khusus Papua adalah anggaran dari pemerintah pusat yang mengalir ke Papua sebagai bentuk kekhususan dan otonomi pemerintah Papua dan Papua Barat untuk mengelola daerahnya sendiri dan sebagai upaya percepatan pembangunan. Dana otonomi khusus bagi Papua tercantum di dalam pasal 34 ayat 3 huruf c poin 1 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua. Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua adalah kewenangan khusus yang diakui dan diberikan kepada Provinsi Papua untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi dan hak-hak dasar



masyarakat Papua. Pemberian kewenangan tersebut dilakukan agar penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan di Provinsi Papua dapat memenuhi rasa keadilan, mempercepat tercapainya kesejahteraan rakyat, mendukung terwujudnya penegakan hukum, dan menampakkan penghormatan terhadap hak asasi manusia (HAM) di Provinsi Papua, khususnya masyarakat Asli Papua.

Dalam bidang Keuangan Daerah, kekhususan yang diberikan kepada Provinsi Papua terkait dengan pelaksanaan Otonomi Khusus adalah berupa adanya Pos penerimaan khusus dalam rangka pelaksanaan otonomi khusus yang besarnya setara dengan 2 persen dari plafon Dana Alokasi Umum Nasional selama 20 tahun, yang terutama ditujukan untuk pembiayaan pendidikan dan Kesehatan (BPKAD, 2021).

2.1.6 Dana Desa

Salah satu belanja pemerintah pusat yang ditujukan untuk mengurangi kemiskinan di desa adalah belanja dana desa yang disalurkan pemerintah sebagai amanah dari disahkannya Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Peran pemerintah daerah maupun pusat memang sangat diperlukan dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat di daerah. Sejak tahun 2015, pemerintah memberikan Dana Desa kepada desa yang bersumber dari APBN yang ditransfer melalui APBD kabupaten/ kota. Desa mempunyai hak untuk mengelola kewenangan dan pendanaannya. Salah satu tujuan Dana Desa adalah sebagai pengentasan kemiskinan dan kesenjangan serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Dalam penggunaannya, 30 persen dana desa digunakan untuk biaya operasional penyelenggaraan pemerintah desa dan 70 persen digunakan untuk pembangunan fisik dan pemberdayaan masyarakat (Nurcholis, 2011).



Dana Desa yang bersumber dari APBN diprioritaskan untuk dapat mendanai pelaksanaan pembangunan desa dan pemberdayaan masyarakat desa yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa dan kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan. Prioritas penggunaan Dana Desa untuk program dan kegiatan bidang pemberdayaan masyarakat desa dialokasikan untuk meningkatkan kapasitas dan kapabilitas masyarakat desa dengan mendayagunakan potensi dan sumber dayanya sendiri sehingga desa dapat menghidupi dirinya secara mandiri. Pemberdayaan telah menempati posisi sentral dalam wacana prioritas pembangunan sejak awal 1990-an. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pemberdayaan memberikan peran penting bagi perkembangan masyarakat dan pemberdayaan keluarga (Hughes, 2015). Hughes juga menyimpulkan bahwa masalah pedesaan yang sudah berlangsung tidak dapat cepat dihilangkan, namun melalui strategi pemberdayaan dapat memberikan satu dasar untuk merancang program, layanan, dan kebijakan yang berpotensi bermanfaat. Kemudian Surjono dan Nugroho (2008) menyatakan bahwa pendekatan pemberdayaan masyarakat dengan penekanan pada pentingnya masyarakat lokal yang mandiri (*self-reliant communities*) sebagai suatu sistem yang mengorganisasikan diri mereka sendiri. Pendekatan tersebut diharapkan dapat memberikan peran kepada individu masyarakat bukan sebagai objek namun sebagai pelaku (aktor) yang menentukan hidup mereka sendiri.

Pemberdayaan masyarakat desa dilaksanakan melalui upaya pengembangan kemandirian dan kesejahteraan masyarakat dengan meningkatkan pengetahuan, sikap, keterampilan, perilaku, kemampuan, kesadaran, serta memanfaatkan sumber daya melalui penetapan kebijakan, program, kegiatan, dan pendampingan yang sesuai dengan esensi masalah dan prioritas kebutuhan masyarakat desa. Dana Desa



dalam penggunaannya dialokasikan untuk mendanai kegiatan yang bertujuan meningkatkan kapasitas warga atau masyarakat desa dalam pengembangan wirausaha, peningkatan pendapatan, serta perluasan skala ekonomi individu warga atau kelompok masyarakat desa.

2.2 Hubungan Antar Variabel

2.2.1 Hubungan Pengeluaran Pemerintah Belanja Daerah, Kualitas Sumber Daya Manusia, Pertumbuhan Ekonomi dan Kemiskinan

Dari sisi ekonomi publik, pengeluaran atau belanja negara dalam APBN ditunjukkan untuk manajemen pemenuhan kebutuhan publik. Pemerintah adalah pihak yang mewakili dan menjalankan tugas dan fungsi negara dalam menciptakan kesejahteraan Masyarakat. Kesejahteraan masyarakat suatu wilayah atau Negara setidaknya ditentukan oleh dua hal: (a) Masyarakat memiliki sumber nafkah atau sumber pendapatan yang memadai, yaitu dengan memiliki pekerjaan sesuai dengan kemampuan dan bakat yang dimilikinya, (b) Terpenuhinya pelayanan yang dibutuhkan masyarakat dari negaranya. Pelayanan ini berupa tersedianya barang dan jasa kebutuhan publik (air, listrik, kesehatan, pendidikan dan keamanan) dan hak-hak publik lainnya untuk dapat hidup layak (Noor, 2015).

Belanja negara bukan besaran dan volumenya saja yang penting, namun yang juga perlu diperhatikan adalah ketepatan penggunaannya. Apakah dapat merangsang aktivitas ekonomi di masyarakat sehingga berkontribusi bagi kesejahteraan masyarakat dan pertumbuhan ekonomi. Sebagai contoh dalam menyusun rencana belanja, maka harus dipikirkan dampak apa yang dapat ditimbulkan oleh belanja ini di masyarakat. Maka dapat disimpulkan bahwa belanja negara atau pemerintahan berperan penting bagi pertumbuhan ekonomi suatu negara/daerah dan dapat



mengurangi kemiskinan. Tercapainya kepuasan pemerintah secara maksimal dapat diartikan sebagai suatu keadaan dimana tercapainya tujuan dari pemerintah. Dalam hal ini, tercapainya tujuan dari pemerintah diperlihatkan sebagai kondisi dimana perekonomian suatu wilayah semakin membaik. Semakin membaiknya kondisi perekonomian ini, disebabkan oleh dampak dari alokasi pendapatan untuk belanja pemerintah yang tepat sasaran.

Pengeluaran pemerintah merupakan salah satu kebijakan yang dapat dilakukan pemerintah sebagai langkah untuk mensejahterakan masyarakatnya dan menuju pertumbuhan ekonomi. Melalui pengeluaran pemerintah dapat menjalankan misinya dalam rangka menjaga kelancaran penyelenggaraan pemerintahan, kegiatan operasional dan pemeliharaan aset negara, pemenuhan kewajiban pemerintah kepada pihak ketiga, memberikan kesempatan kerja kepada masyarakat miskin dan kurang mampu melalui peningkatan mutu pendidikan dan jaminan kesehatan, serta menjaga stabilitas perekonomian. Djunasien dan Hidayat (2002) Pengeluaran pemerintah merupakan bagian dari pengeluaran pemerintah yang memacu kesejahteraan masyarakat dan pada akhirnya mempengaruhi pertumbuhan ekonomi. Hal ini sejalan dengan dengan hasil penelitian oleh Helen dkk (2017) yang menunjukkan bahwa pengeluaran pemerintah berpengaruh positif dan signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi.

2.2.2 Hubungan Pengeluaran Pemerintah Dana Otonomi Khusus, Kualitas Sumber Daya Manusia, Pertumbuhan Ekonomi dan Kemiskinan

Pegeluaran pemerintah merupakan salah satu komponen kebijaksanaan fiskal yang terutama bertujuan untuk mencapai kestabilan ekonomi yang baik tetap mempertahankan laju pertumbuhan ekonomi. Peran pemerintah dalam meningkatkan



kualitas sumber daya manusia dapat diwujudkan melalui realisasi belanja pemerintah dalam pelayanan public untuk melindungi dan meningkatkan kualitas standar kehidupan masyarakat dalam upaya memenuhi kewajiban daerah yang diwujudkan dalam bentuk peningkatan pelayanan dasar, pendidikan, penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan, fasilitas social dan fasilitas umum yang layak serta mengembangkan jamian social dengan mempertimbangkan analisis standar belanja, standar harga, tolak ukur kinerja dan standar pelayanan minimal.

Adanya desentralisasi memberikan wewenang kepada pemerintah daerah untuk melaksanakan tanggungjawab yang menyangkut kepentingan daerah yang bersangkutan (otonomi). Hal tersebut meliputi urusan umum dan pemerintahan, penyelesaian fasilitas pelayanan, dan urusan sosial, budaya, agama dan kemasyarakatan. Pemerintah daerah dalam hal ini dianggap lebih mampu mengerti dan memahami kebutuhan dan potensi yang dimiliki daerah bersangkutan.

Indeks Pembangunan Manusia merupakan salah satu indeks komposit yang mencakup tiga bidang pembangunan manusia yang dianggap sangat mendasar dan merupakan tujuan akhir pembangunan, yaitu usia hidup (*Longevity*) yang diukur dengan angka harapan hidup saat lahir (tingkat kematian bayi), pengetahuan (*Knowledge*) yang diukur dengan angka melek huruf dan rata-rata lama sekolah dan standar kehidupan (*standard of living*), yang diukur dari rata-rata besarnya pengeluaran perkapita tiap tahunnya, (BPS,2021).

Pemerintah merupakan fasilitator bagi masyarakat untuk mendapatkan pilihan-pilihan yang lebih luas. Gambaran yang dapat diambil untuk melihat seberapa jauh peran pemerintah untuk menjadi fasilitator dari pembangunan manusia adalah melalui kebijaksanaan pengeluaran pemerintah yang diambil. Salah satu hal yang



paling menentukan keberhasilan pembangunan manusia adalah pengeluaran pemerintah di sektor pendidikan dan Kesehatan. Besarnya pengeluaran pemerintah merupakan indikasi dari komitmen pemerintah terhadap pembangunan manusia. Disamping itu, pengeluaran rumah tangga juga merupakan salah satu faktor yang menentukan lancarnya pembangunan manusia. Dalam hal ini, faktor yang menentukan adalah besar dan komposisi pengeluaran rumah tangga untuk pemenuhan kebutuhan dasar seperti pemenuhan nutrisi anggota keluarga, untuk biaya pelayanan kesehatan dan pendidikan dasar, serta untuk kebutuhan lain yang serupa. Hal tersebut semakin membuktikan bahwa tingkat Pendidikan dan kesehatan masyarakat merupakan faktor dominan yang perlu mendapat prioritas utama dalam meningkatkan sumber daya manusia dalam masyarakat. Dengan tingkat pendidikan dan kesehatan yang tinggi/memadai dapat menentukan kemampuan untuk menyerap dan mengelola sumber-sumber pertumbuhan ekonomi dalam kaitannya dengan teknologi dan berbagai inovasi yang penting dalam upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat itu sendiri, yang mana semua hal tersebut bermuara pada aktivitas perekonomian yang maju. Perekonomian yang baik dicapai dengan memaksimalkan pembangunan manusia di masyarakat yang ditunjang dengan kualitas pendidikan dan Kesehatan masyarakat yang baik (Widodo dkk, 2011).

2.2.3 Hubungan Pengeluaran Pemerintah Dana Desa, Kualitas Sumber Daya Manusia, Pertumbuhan Ekonomi dan Kemiskinan

Bantuan Dana Desa diberikan kepada pemerintah desa untuk dikelola merupakan salah satu bentuk dari desentralisasi fiskal. Dana Desa merupakan kewajiban Pemerintah Pusat untuk mengalokasikan anggaran transfer ke Desa didalam APBN yang ditransfer melalui APBD. Rincian dana desa untuk setiap desa



di Indonesia dialokasikan secara merata dan berkeadilan, kemudian pengalokasian dana desa pun diterima masing-masing desa dengan merata dan adil. Pembagian Dana Desa dilakukan berdasarkan pada kondisi dan kebutuhan masing-masing desa di Indonesia,

Pemberian bantuan dana desa merupakan bentuk stimulasi untuk menaikkan investasi dalam upaya meningkatkan pembentukan modal. Sehingga semakin tinggi tingkat kemiskinan suatu daerah, maka semakin banyak bantuan Dana Desa yang diberikan. Dana desa diberikan oleh Pemerintah Pusat dengan tujuan dapat mendanai pembangunan di bidang ekonomi, sosial dan umum yang bersifat menambah modal masyarakat dalam bentuk pembangunan baik prasarana fisik maupun non fisik. Proses pembentukan modal manusia ialah melalui pemberian input efektif nilai-nilai pendidikan, kesehatan dan moral kepada sumber daya manusia. Alokasi belanja pemerintah untuk bidang pendidikan dan kesehatan merupakan instrumen untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia, yang pada gilirannya berdampak bagi pengentasan kemiskinan. Sebagaimana Sepulveda (2010) menyebutkan bahwa pengeluaran pemerintah yang memihak kepada orang miskin adalah belanja kesehatan dasar dan pendidikan dasar. Hal ini karena Pendidikan dan Kesehatan yang baik memungkinkan untuk meningkatkan nilai asetnya mengingat asset mereka adalah tenaga kerja.

2.2.4 Hubungan Kualitas Sumber Daya Manusia dan Pertumbuhan Ekonomi

Modal manusia (*human capital*) merupakan salah satu faktor penting dalam proses pertumbuhan ekonomi. Konsep utama dari human capital menurut Becker (1993) adalah bahwa manusia bukan sekedar sumber daya namun merupakan modal (*capital*) yang menghasilkan pengembalian (*return*) dan setiap pengeluaran yang



dilakukan dalam rangka mengembangkan kualitas dan kuantitas modal tersebut merupakan kegiatan investasi. Maka untuk mengukur kualitas hidup manusia digunakan indeks pembangunan manusia (IPM), atau di kenal dengan sebutan *human development index* (HDI) adalah indikator yang digunakan untuk mengukur salah satu aspek penting yang berkaitan dengan kualitas dari hasil pembangunan ekonomi, yakni derajat perkembangan manusia, (Tambunan, 2003). IPM adalah suatu indeks komposisi yang didasarkan pada tiga indikator, yakni (a) kesehatan; (b) pendidikan yang dicapai, dan (c) standar kehidupan. Jadi, jelas bahwa ketiga unsur ini sangat penting dalam menentukan tingkat kemampuan suatu daerah/provinsi untuk meningkatkan IPM-nya. Ketiga unsur tersebut tidak berdiri sendiri, melainkan saling mempengaruhi satu dengan yang lainnya, selain juga dipengaruhi oleh faktor-faktor lain seperti ketersediaan kesempatan kerja, yang pada gilirannya ditentukan oleh pertumbuhan ekonomi, infrastruktur, dan kebijakan pemerintah. Jadi, IPM di suatu daerah/provinsi akan meningkat apabila ketiga unsur tersebut dapat ditingkatkan, dan nilai IPM yang tinggi menandakan keberhasilan pembangunan ekonomi di suatu daerah/provinsi tersebut, dengan kata lain, terdapat suatu korelasi positif antara nilai IPM dengan derajat keberhasilan pembangunan ekonomi. Modal manusia (*human capital*) merupakan salah satu faktor penting dalam pembangunan ekonomi. Dengan modal manusia yang berkualitas, kinerja ekonomi diyakini juga akan lebih baik.

Menurut Brata (2002), tingkat pembangunan manusia yang relatif tinggi akan mempengaruhi kinerja perekonomian melalui kapabilitas penduduk dan konsekuensinya adalah peningkatan produktivitas dan kreativitas Masyarakat. Dengan meningkatnya produktivitas dan kreativitas tersebut, maka penduduk dapat menyerap dan mengelola sumber daya yang penting bagi pertumbuhan ekonomi.



Pengaruh pembangunan manusia terhadap pertumbuhan ekonomi melalui peningkatan kualitas sumber daya manusia atau dalam ilmu ekonomi lazim disebut sebagai mutu modal manusia (Ranis 2004). Peningkatan kualitas modal manusia dapat tercapai apabila memperhatikan dua faktor penentu yaitu pendidikan dan Kesehatan.

2.2.4 Hubungan Kualitas Sumberdaya Manusia dan Kemiskinan

Kualitas sumber daya manusia yang dilihat melalui Indeks Pembangunan Manusia terdiri dari tiga komponen yang berhubungan dengan tingkat produktifitas masyarakatnya. Dengan masyarakat yang sehat dan berpendidikan, produktifitas masyarakat akan meningkat dan akan meningkatkan pula pengeluaran untuk konsumsinya. Teori pertumbuhan baru menekankan pentingnya peranan pemerintah terutama dalam meningkatkan Indeks Pembangunan Manusia dan mendorong penelitian dan pengembangan untuk meningkatkan produktivitas manusia. Kenyataannya dapat dilihat dengan melakukan investasi pendidikan akan mampu meningkatkan kualitas sumber daya manusia yang diperlihatkan dengan meningkatnya pengetahuan dan keterampilan seseorang. Semakin tinggi tingkat pendidikan seseorang, maka pengetahuan dan keahliannya akan meningkat sehingga akan mendorong peningkatan produktivitas kerjanya.

Perusahaan akan memperoleh hasil yang lebih banyak dengan mempekerjakan tenaga kerja dengan produktivitas yang tinggi, sehingga perusahaan juga akan memberika gaji yag lebih tinggi kepada yang bersangkutan. Di sektor informal seperti pertanian, peningkatan ketrampilan dan keahlian tenaga kerja akan mampu meningkatkan hasil pertanian, karena tenaga kerja yang terampil mampu bekerja lebih efisien. Pada akhirnya seseorang yang memiliki produktivitas yang tinggi



akan memperoleh kesejahteraan yang lebih baik, dapat dilihat melalui peningkatan pendapatan maupun konsumsinya. Rendahnya produktivitas kaum miskin dapat disebabkan oleh rendahnya akses mereka untuk memperoleh Pendidikan (Baharuddin 2016).

Todaro (2003) juga mengatakan bahwa pembangunan manusia merupakan tujuan pembangunan itu sendiri. Yang mana pembangunan manusia memainkan tujuan peranan kunci dalam membentuk kemampuan suatu negara dalam menyerap teknologi modern untuk membangun kapasitas agar tercipta pertumbuhan serta pembangunan yang berkelanjutan. Frank dan Bernanke, (2007) berpendapat bahwa *human capital* adalah perpaduan antara pendidikan, pengalaman, pelatihan, keterampilan, kebiasaan, kesehatan, energi dan inisiatif yang memengaruhi produktifitas manusia.

Menurut *United Nations Development Programme* (UNDP, 1996) hubungan antara tingkat kemiskinan dengan pembangunan manusia, yaitu banyaknya penduduk miskin turut mempengaruhi pembangunan manusia. Karena penduduk yang masuk kelompok ini, pada umumnya memiliki keterbatasan pada faktor produksi, sehingga akses terhadap kegiatan ekonomi mengalami hambatan. Akibatnya produktivitas menjadi rendah, pada gilirannya pendapatan yang diterima pun jauh dari cukup. Dampaknya, untuk memenuhi kebutuhan dasarnya, seperti kebutuhan pangan, sandang dan papan mengalami kesulitan. Apalagi untuk kebutuhan lain seperti pendidikan, kesehatan dan lainnya menjadi terhambat. Implikasinya pada wilayah-wilayah yang terdapat cukup banyak penduduk miskin, akan mengalami kesulitan untuk mencapai keberhasilan pada pembangunan manusia.



2.3 Tinjauan Empiris

Sebagaimana telah dipaparkan di bagian awal, bahwa untuk merealisasikan pencapaian tujuan pembangunan, maka peran pemerintah sangat dibutuhkan. Instrumen kebijakan yang efektif mewujudkan tujuan pembangunan dimaksud adalah melalui pengeluaran pemerintah. Adapun efektivitas pengeluaran pemerintah diukur melalui seberapa besar pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat dapat dicapai. Sejumlah negara telah melakukan studi empiris mengenai hubungan antara belanja negara/daerah terhadap tingkat kemiskinan, termasuk Indonesia. Gambaran hasil dari studi tersebut sangat beragam dan cenderung tidak konsisten antara satu negara dan negara lainnya, atau antara satu daerah dengan daerah lainnya.

Penelitian Asghar dkk (2011) tentang dampak pengeluaran pemerintah terhadap pengentasan kemiskinan di Pakistan menunjukkan bahwa pengeluaran pemerintah untuk pendidikan memberikan kontribusi yang signifikan terhadap pengentasan kemiskinan sementara pengeluaran pemerintah untuk layanan ekonomi dan masyarakat tampaknya bertanggung jawab atas kemiskinan di Pakistan. Studi ini juga mengungkapkan bahwa pengeluaran pemerintah di sektor kesehatan tidak memiliki dampak yang signifikan terhadap pengurangan kemiskinan.

Chude dkk (2019) Penelitian ini mengkaji hubungan antara pengeluaran pemerintah, pertumbuhan ekonomi dan pengentasan kemiskinan di Nigeria menggunakan data deret waktu selama periode 1980-2013. Hasil penelitian menemukan bahwa pengeluaran pemerintah mempengaruhi pertumbuhan ekonomi secara positif dan signifikan dengan peningkatan investasi swasta riil dan akumulasi modal tetap yang meningkatkan akumulasi modal, pengurangan defisit transaksi berjalan, beban utang luar negeri dan meningkatkan pendidikan/keterampilan



masyarakat rumah tangga dengan meningkatkan sumber daya manusia. Temuan dari penelitian ini juga bahwa pengeluaran pemerintah memiliki dampak jangka pendek yang signifikan terhadap pengentasan kemiskinan tahun berjalan di Nigeria.

Berbeda dengan penelitian Omodero (2019) tentang peran belanja sektoral pemerintah terhadap pengentasan kemiskinan di Nigeria menggunakan bentuk data sekunder yang mencakup periode milenium dari tahun 2000 hingga 2017. Hasil regresi menunjukkan bahwa pengeluaran pemerintah pada pertanian, bangunan dan konstruksi, pendidikan dan kesehatan tidak memiliki dampak yang signifikan terhadap pengentasan kemiskinan di Nigeria. Oleh karena itu, penelitian ini menyimpulkan bahwa pengeluaran pemerintah untuk sektor-sektor utama ekonomi ini tidak cukup dan merekomendasikan agar lebih banyak dana dianggarkan untuk mendorong sektor-sektor ini untuk memberantas kemiskinan di negeri ini.

Hasil penelitian Wahyudi (2020) menunjukkan bahwa pengeluaran pemerintah provinsi untuk pendidikan dan kesehatan tidak berpengaruh signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi di Indonesia, sedangkan pengeluaran pemerintah provinsi untuk infrastruktur berpengaruh signifikan. Selanjutnya, pengeluaran pemerintah provinsi untuk pendidikan dan kesehatan memiliki pengaruh signifikan terhadap tingkat kemiskinan di Indonesia, sedangkan pengeluaran pemerintah provinsi untuk infrastruktur tidak berpengaruh signifikan.

Penelitian yang dilakukan oleh Widodo, dkk (2011) tentang Analisis Pengaruh Pengeluaran Pemerintah di Sektor Pendidikan dan Kesehatan terhadap Pengentasan Kemiskinan Melalui Peningkatan Pembangunan Manusia di Jawa Tengah menemukan bahwa alokasi pengeluaran pemerintah sektor publik dan IPM dapat mempengaruhi kemiskinan. Selanjutnya, studi Yustie dan Heriqbaldi (2014) tentang



pengaruh pengeluaran pemerintah dan pertumbuhan ekonomi terhadap tingkat kemiskinan Kabupaten/Kota di Jawa Timur menemukan bahwa pengeluaran pemerintah dan pertumbuhan ekonomi berpengaruh signifikan terhadap tingkat kemiskinan. Hasil penelitian Mongan (2019) tentang pengaruh pengeluaran pemerintah bidang pendidikan dan kesehatan terhadap indeks pembangunan manusia di Indonesia, menemukan bahwa pengeluaran pemerintah bidang pendidikan tidak berpengaruh terhadap IPM, sedangkan pengeluaran pemerintah bidang kesehatan berpengaruh signifikan terhadap IPM.

Berbeda dengan hasil penelitian Kreuta et,al (2020) tentang analisis pengaruh pengeluaran pemerintah daerah terhadap peningkatan kualitas sumber daya manusia yang menemukan bahwa belanja pegawai berpengaruh positif dan tidak signifikan terhadap peningkatan kualitas sumber daya manusia di Provinsi Papua yang ditunjukkan melalui Indeks Pembangunan Manusia.

Penelitian Marlina dan Usman (2020) tentang Pengaruh PDRB dan Pengeluaran Pemerintah Provinsi Papua Terhadap Kemiskinan di Papua menemukan bahwa PDRB dan Pengeluaran pemerintah berpengaruh positif terhadap kemiskinan di Papua. Selanjutnya Penelitian Berardi dan Marzo (2015) tentang Elastisitas Kemiskinan Terkait Pertumbuhan Sektoral di Afrika menemukan bahwa Benua Afrika telah tumbuh rata rata lebih dari 4 persen per tahun selama dekade terakhir, Namun, hubungan antara tingkat pertumbuhan dan pengentasan kemiskinan tidak begitu jelas, penelitian ini berfokus pada elastisitas kemiskinan sehubungan dengan pertumbuhan PDB di tingkat sectoral dan mempertimbangkan fakta bahwa pertumbuhan ekonomi dapat mempengaruhi kemiskinan secara langsung maupun tidak langsung melalui intensitas pangsa tenaga kerja sectoral. Hasil penelitian



menemukan bahwa pertumbuhan ekonomi sectoral berpengaruh terhadap pengentasan kemiskinan negara- negara di Afrika. Sementara hasil penelitian Wibowo dan Oktivalerina (2022) tentang Analisis Dampak Kebijakan Desentralisasi Fiskal terhadap Penurunan Tingkat Kemiskinan pada Kabupaten/Kota: Studi Kasus Indonesia pada 2010 – 2018 dimana hasil menunjukkan bahwa desentralisasi fiskal memiliki pengaruh negatif dan signifikan terhadap tingkat kemiskinan pada kabupaten/kota secara nasional, Kawasan Barat Indonesia (KBI), maupun daerah perkotaan.

Vidriza dan Talmera (2022), tentang Impilikasi Dana Otsus dalam Mengurangi Kemiskinan di Papua. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dana otsus secara signifikan mengurangi jumlah Kemiskinan dalam jangka pendek dan jangka Panjang. Sementara penelitian Agatha dan Uliansyah (2021) tentang Pengaruh Desentralisasi Fiskal Dalam Pengentasan Kemiskinan dengan Pertumbuhan Ekonomi Sebagai Variabel Mediasi di Provinsi Papua menunjukkan hasil bahwa secara parsial, DAU dan DAK berpengaruh positif terhadap pertumbuhan ekonomi; Dana Otonomi Khusus berpengaruh positif terhadap pertumbuhan ekonomi; PAD dan belanja modal berpengaruh negative terhadap pertumbuhan ekonomi; DAU, DAK, dan pertumbuhan ekonomi berpengaruh negatif terhadap kemiskinan; Dana Otonomi Khusus dan belanja modal berpengaruh negatif terhadap kemiskinan; PAD berpengaruh positif terhadap kemiskinan. Selain itu, hasil pengaruh tidak langsung menunjukkan bahwa DAU dan DAK, Otonomi Khusus berpengaruh berpengaruh negatif terhadap kemiskinan melalui pertumbuhan ekonomi sebagai variabel mediasi, sedangkan PAD dan belanja modal berpengaruh positif.



Berbeda dengan hasil penelitian Luthfi (2012) tentang Dampak Tambahan Anggaran Dana Bagi Hasil Migas Otonomi Khusus Aceh terhadap Penanggulangan Kemiskinan di Aceh, menemukan bahwa peningkatan dana otsus tidak diikuti dengan peningkatan kesejahteraan masyarakat atau penurunan kemiskinan. Alfiady dan Dewi (2019) juga melakukan penelitian tentang Otonomi khusus dan kemiskinan di Aceh. Hasil penelitian menemukan bahwa secara praktis, dana otsus dapat mengatasi masalah disintegrasi, namun otsus belum mampu menjawab secara substansial masalah, yaitu penanganan kemiskinan.

Terdapat beberapa penelitian terdahulu yang membahas pengaruh Dana Desa dan PDRB terhadap kemiskinan. Hasil penelitian Susilowati dan Hadi (2017) tentang Pengaruh Alokasi Dana Desa, Dana Desa, Belanja Modal, Dan Produk Domestik Regional Bruto Terhadap Kemiskinan Kabupaten/Kota Di Jawa Timur menemukan bahwa Alokasi Dana Desa, Belanja Modal, dan Produk Domestik Regional Bruto efektif dan berhasil dalam mengurangi kemiskinan tiap Kabupaten/Kota. Sedangkan Dana Desa tidak efektif dan tidak berhasil dalam mengurangi kemiskinan di tiap Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Timur.

Syah putra (2018) tentang Pengaruh Dana Desa Terhadap Kemiskinan di Aceh menunjukkan bahwa peningkatan Dana Desa berpengaruh terhadap kemiskinan Kabupaten/Kota di Aceh dan peningkatan dana desa berpengaruh signifikan terhadap penurunan signifikan terhadap penurunan tingkat kemiskinan di Aceh. Begitu pula penelitian oleh Sunu dan Utama (2019) tentang Pengaruh Dana Desa Terhadap Tingkat Kemiskinan dan Kesejahteraan Masyarakat di Kabupaten/Kota Provinsi Bali, hasil penelitian menunjukkan bahwa Dana desa berpengaruh negatif dan signifikan terhadap tingkat kemiskinan. Artinya bahwa semakin tinggi dana desa maka semakin



turun tingkat kemiskinan. Dana desa berpengaruh positif dan signifikan terhadap kesejahteraan masyarakat. Artinya bahwa semakin tinggi dana desa maka akan semakin tinggi kesejahteraan masyarakat di daerah tersebut. Tingkat kemiskinan berpengaruh negatif dan signifikan terhadap kesejahteraan masyarakat artinya semakin tinggi tingkat kemiskinan maka semakin menurun kesejahteraan masyarakat.

Hasil penelitian Fang dkk (1998) tentang Belanja pemerintah pedesaan di India menunjukkan bahwa pengeluaran pemerintah untuk meningkatkan produktivitas seperti infrastruktur pedesaan (termasuk jalan dan listrik), dan pembangunan pedesaan yang ditargetkan langsung ke pedesaan miskin, semuanya berkontribusi pada pengurangan kemiskinan pedesaan, dan sebagian besar juga berkontribusi terhadap produktivitas pertumbuhan ekonomi. Pengeluaran pemerintah untuk jalan ditemukan memiliki dampak terbesar pada pengentasan kemiskinan serta berdampak signifikan terhadap produktivitas pertumbuhan ekonomi. Pengeluaran Pemerintah untuk pendidikan memiliki dampak ketiga terbesar pada pengentasan kemiskinan pedesaan. Hasil penelitian ini memiliki implikasi kebijakan yang sangat penting. Untuk mengurangi kemiskinan pedesaan, pemerintah India harus memberikan prioritas untuk meningkatkannya pengeluaran untuk jalan pedesaan. Di sisi lain, tambahan pengeluaran pemerintah untuk pembangunan pedesaan adalah cara yang efektif untuk membantu orang miskin dalam jangka pendek, tetapi sejak saat itu sedikit berdampak pada produktivitas pertanian, maka kontribusinya kecil untuk solusi jangka Panjang masalah kemiskinan.

Berbeda dengan hasil penelitian Rachmawati & Sari (2020) tentang Evaluasi Penggunaan Dana Desa dalam Pengurangan Kemiskinan di Indonesia. Hasil



penelitian menemukan bahwa meskipun dana desa berperan dalam meningkatkan infrastruktur dan layanan dasar, pengaruhnya terhadap pengurangan kemiskinan melalui pertumbuhan ekonomi relatif kecil. Penyebabnya adalah kurangnya integrasi antara program dana desa dan sektor-sektor ekonomi lainnya yang bisa meningkatkan daya beli masyarakat secara langsung, Begitu pula dengan penelitian Pratama & Satria (2021) tentang Pengelolaan Dana Desa dan Implikasinya Terhadap Pengurangan Kemiskinan. Hasil penelitian mengidentifikasi bahwa pengeluaran dana desa yang tidak fokus pada peningkatan produktivitas ekonomi desa cenderung tidak menghasilkan pengaruh signifikan terhadap pengurangan kemiskinan. Mereka menyarankan bahwa pemerintah desa perlu memperbaiki perencanaan dan pengelolaan dana untuk mengoptimalkan dampaknya terhadap kesejahteraan Masyarakat.

Efektivitas pengeluaran pemerintah terhadap pertumbuhan ekonomi di telah banyak dikaji peneliti. Studi Abdullah dan Rusdarti (2017) tentang Dampak Pengeluaran Pemerintah terhadap Pertumbuhan Ekonomi di Indonesia, Malaysia dan Singapura. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa terdapat pengaruh pengeluaran pemerintah terhadap PDB di Indonesia, Malaysia, dan Singapura. Hasil penelitian lainnya menunjukkan bahwa terdapat pengaruh pertumbuhan ekonomi terhadap PDB di Indonesia, Malaysia, dan Singapura. Sama halnya dengan penelitian Muhammed (2014) tentang Belanja Pemerintah untuk Pertumbuhan Ekonomi di Ethiopia dimana hasil penelitian menunjukan bahwa belanja pemerintah berpengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi di Ethiopia. Penelitian Olulu, dkk (2014) tentang Pengeluaran Pemerintah dan Pertumbuhan Ekonomi: Pengalaman Nigeria. Hasil penelitian menunjukan bahwa ada hubungan antara pengeluaran pemerintah untuk kesehatan



dan pertumbuhan ekonomi; sementara pengeluaran pemerintah untuk sektor pendidikan, dianggap tidak cukup untuk memenuhi sektor pengeluaran di Nigeria. Begitu pula penelitian Srinivasan (2013) tentang Kausalitas antara Pengeluaran Publik dan Pertumbuhan Ekonomi: Kasus India. Dimana Hasil empiris berdasarkan estimasi model koreksi kesalahan menunjukkan kausalitas satu arah berjalan dari pertumbuhan ekonomi ke belanja publik dalam jangka pendek dan jangka panjang, yang mendukung hukum belanja publik Wagner. Selanjutnya penelitian Alexiou (2009) Pengeluaran Pemerintah dan Pertumbuhan Ekonomi: Bukti Ekonometrik dari Eropa Tenggara, hasil penelitian menunjukan bahwa empat dari lima variabel yang digunakan dalam estimasi, yaitu pengeluaran pemerintah untuk pembentukan modal, bantuan pembangunan, investasi swasta, dan keterbukaan perdagangan, semuanya memiliki efek positif dan signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi.

Sebaliknya, studi Abu dan Abdullahi (2010) tentang Pengeluaran Pemerintah dan Pertumbuhan Ekonomi di Nigeria hasil penelitian menemukan bahwa total belanja modal pemerintah, total belanja rutin, dan belanja pemerintah untuk pendidikan memiliki dampak negatif terhadap pertumbuhan ekonomi. Sebaliknya, peningkatan belanja pemerintah untuk transportasi dan komunikasi, dan kesehatan menghasilkan peningkatan pertumbuhan ekonomi. Rekomendasi penulis mencakup antara lain sebagai berikut. Pemerintah harus meningkatkan belanja modal dan belanja rutin, termasuk belanja untuk pendidikan, serta memastikan bahwa dana yang dimaksudkan untuk pengembangan sektor-sektor ini dikelola dengan baik. Kedua, pemerintah harus meningkatkan investasinya dalam pengembangan transportasi dan komunikasi, untuk menciptakan lingkungan yang memungkinkan bagi bisnis untuk berkembang. Ketiga, pemerintah harus meningkatkan pengeluarannya dalam



pengembangan sektor kesehatan karena akan meningkatkan produktivitas tenaga kerja dan pertumbuhan ekonomi. Terakhir, pemerintah hendaknya mendorong dan meningkatkan pendanaan lembaga antikorupsi guna menanggulangi tingginya angka korupsi di lembaga publik. Begitu pula penelitian Mudaki dan Masaviru (2012) tentang Apakah Komposisi Pengeluaran Publik Berpengaruh terhadap Pertumbuhan Ekonomi Kenya, hasil penelitian menunjukkan bahwa pengeluaran pemerintah untuk sektor Kenya tidak memiliki pengaruh signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi. Selanjutnya, studi oleh Al-Shatti (2014) tentang Dampak Pengeluaran Publik terhadap Pertumbuhan Ekonomi di Yordania. hasil menemukan pengeluaran pemerintah tidak memiliki pengaruh signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi.

Penelitian Putra dkk, (2022) tentang Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi, Indeks Pembangunan Manusia, dan Kebijakan Pemerintah terhadap Kemiskinan di Sumatera Barat. Hasil penelitian menunjukan bahwa Pertumbuhan ekonomi berpengaruh positif terhadap kemiskinan sedangkan indeks Pembangunan Manusia berpengaruh negatif terhadap terhadap Kemiskinan di Kabupaten/Kota Sumatera Barat. Senada dengan itu hasil penelitian Jamaliah dan Elyta (2022) tentang Pengaruh Indeks Pembangunan Manusia (IPM) terhadap Kemiskinan di Kalimantan Barat, menunjukan bahwa indeks Pembangunan Manusia berpengaruh negatif terhadap terhadap Kemiskinan. Penelitian Fitri dan Dwi (2019) tentang korupsi dan pengentasan kemiskinan di Indobesia. Hasil penelitian menyatakan bahwa kualitas SDM berpengaruh negatif dan signifikan terhadap kemiskinan di Indonesia yang



dipengaruhi oleh pertumbuhan ekonomi, penelitian Ini membuktikan bahwa kualitas

SDM akan mengurangi keluarnya seseorang dari kategori kemiskinan.