

Analisis Efisiensi Program Bantuan Pemerintah dalam Penanggulangan Kemiskinan: Parametrik *Stochastic Frontier Analysis*

Rizka Firstiani^{1*} dan Sechrin Emillenia Egamawati²

¹Universitas Brawijaya

²Universitas Trunojoyo Madura

*Email korespondensi: rizkafirstiani@student.ub.ac.id

Abstract

Economic development is faced with several fundamental problems, one of which is the problem of poverty. The achievement of high economic development but accompanied by a high poverty level indicates that there has not been an even distribution of development results to the community. The purpose of this study was to analyze the efficiency level of the East Java Provincial government assistance program in tackling poverty in each district/city for the 2015-2020 period. The variables used in this study include the number of poor people, government budget in health, education, social assistance, and infrastructure. The test results using parametric stochastic frontier analysis show that the average results from all districts/cities indicate that they have not yet reached the level of efficiency. This is because the input used is too large, not proportional to the target output goal to be achieved. In this case, the evaluation of value for money and comprehensive analysis of needs can be used as the key to the government's strategy to streamline the budget, especially for poverty reduction.

Keywords: efficiency, economic development, poverty reduction.

Abstrak

Pembangunan ekonomi dihadapkan oleh beberapa permasalahan mendasar salah satunya adalah permasalahan kemiskinan. Capaian pembangunan ekonomi yang tinggi namun disertai dengan masih tingginya tingkat kemiskinan mengindikasikan belum terjadinya pemerataan distribusi hasil pembangunan kepada masyarakat. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis tingkat efisiensi dari program bantuan pemerintah Provinsi Jawa Timur dalam menanggulangi kemiskinan di tiap kabupaten/kota periode 2015-2020. Variabel yang digunakan dalam penelitian ini meliputi jumlah penduduk miskin, anggaran pemerintah dalam bidang kesehatan, pendidikan, bantuan sosial dan infrastruktur. Berdasarkan hasil pengujian menggunakan parametrik stochastic frontier analysis menunjukkan bahwa rata-rata hasil dari keseluruhan kabupaten/kota mengindikasikan belum mencapai tingkat efisiensi. Hal ini dikarenakan adanya input yang digunakan terlalu besar yang tidak sebanding dengan tujuan target output yang ingin dicapai. Dalam hal ini upaya evaluasi value for money dan analisis kebutuhan yang komprehensif dapat dijadikan kunci strategi pemerintah dalam mengefisiensikan anggaran yang digunakan khususnya untuk penanggulangan kemiskinan yang ada.

Kata Kunci: efisiensi, pembangunan ekonomi, penanggulangan kemiskinan.

Latar Belakang

Upaya pembangunan wilayah dikatakan kurang maksimal apabila belum sanggup untuk mengatasi permasalahan kemiskinan. Tingginya tingkat pembangunan ekonomi namun tingkat kemiskinan masih tinggi mengindikasikan belum terjadinya pemerataan distribusi hasil pembangunan kepada masyarakat. Kemiskinan merupakan permasalahan yang tidak hanya disebabkan oleh kondisi ekonomi semata namun juga disebabkan oleh kondisi sosial dan geografis. Dari faktor ekonomi penyebab terjadinya kemiskinan adalah masih rendahnya aktivitas perekonomian pada suatu daerah sehingga menyebabkan kurang tersedianya lapangan pekerjaan dan pada akhirnya menyebabkan terjadinya pengangguran. Kondisi pengangguran menyebabkan masyarakat tidak memiliki sumber penghasilan yang dampak akhirnya akan membuat masyarakat menjadi miskin (Solikatun et al., 2018).

Kondisi kemiskinan juga dapat diakibatkan oleh kondisi sosial masyarakat diantaranya kondisi tingkat pendidikan masyarakat. Rendahnya tingkat pendidikan masyarakat menyebabkan tingkat keahlian masyarakat yang juga rendah, dengan rendahnya keahlian memberikan dampak kepada ketidakmampuan masyarakat dalam mendayagunakan potensi alam sekitar serta ketidakmampuan masyarakat dalam mengejar kualifikasi lapangan pekerjaan. Rendahnya tingkat pendidikan juga berdampak kepada budaya bekerja masyarakat serta etos kerja. Dalam teori *human investment* menjelaskan bahwa dengan masyarakat menginvestasikan waktunya yang lebih lama untuk mengenyam pendidikan berpengaruh positif terhadap tingkat pendapatan (Bado et al., 2017).

Kondisi geografis wilayah dapat menjadi salah satu kondisi yang mendorong terjadinya kemiskinan dikarenakan sebaran letak tempat tinggal masyarakat yang berbeda (Annur, 2013). Terdapat masyarakat yang mendiami kawasan tempat tinggal dengan kondisi geografis dan dengan aksesibilitas yang mudah, namun terdapat pula masyarakat yang mendiami kawasan dengan kondisi geografis dan aksesibilitas yang sulit terjangkau. Masyarakat yang terdapat pada wilayah dengan aksesibilitas dan geografis yang sulit terjangkau pada umumnya tingkat kemiskinannya tinggi sebab mereka mengalami kondisi keterisolasian. Dari sisi ekonomi masyarakat yang mengalami keterisolasian hanya mampu memanfaatkan

sumber daya alam sekitarnya secara terbatas, serta hasil pertanian digunakan untuk dijual ke pasar dan pada umumnya hasil pertanian hanya digunakan untuk mencukupi kebutuhan harian.

Permasalahan kemiskinan harus dipandang menjadi permasalahan serius bagi pemerintah sebab efek yang ditimbulkan dari adanya kemiskinan sangat banyak seperti dengan banyaknya penduduk miskin akan mengakibatkan meningkatnya tingkat kriminalitas, turunnya daya beli masyarakat, rendahnya tingkat pendidikan, serta menurunnya tingkat kesehatan. Adanya kemiskinan berpotensi menimbulkan sederet persoalan kompleks bagi keberlanjutan hidup masyarakat seperti dapat meruntuhkan kestabilan ideologi, politik ekonomi, sosial, budaya, pertahanan dan keamanan pada suatu daerah itu sendiri¹.

Provinsi Jawa Timur menjadi salah satu provinsi dengan tingkat persentase kemiskinan yang tinggi diatas persentase rata-rata nasional. Berdasarkan Badan Pusat Statistik, Kemiskinan yang ada di Provinsi Jawa Timur sebesar 10,98% pada semester 1 tahun 2018 sedangkan tingkat kemiskinan secara nasional sebesar 9,82%. Hingga pada semester 2 tahun 2020, persentase kemiskinan Provinsi Jawa Timur sebesar 8,37% sedangkan pada tingkat nasional sebesar 7,88%. Meskipun kecenderungan persentase penduduk miskin menurun, akan tetapi kemiskinan Provinsi Jawa Timur tetap berada diatas kemiskinan nasional².

Dilihat dari persentase penduduk yang berada dibawah garis kemiskinan pada tahun 2015-2019 menunjukkan adanya penurunan yang signifikan, akan tetapi pada tahun 2020 persentase kemiskinan naik sekitar 0,51% yang hal ini tak lain dikarenakan adanya dampak pandemi covid 19 yang menyebabkan terjadinya kelesuan ekonomi dan terjadinya PHK³.

Penyumbang kemiskinan tertinggi di Provinsi Jawa Timur berdasarkan data Badan Pusat Statistik terdapat pada Kabupaten Malang, Jember, Sampang, Sumenep dan Probolinggo dari rentang tahun 2018-2020. Pada tahun 2018, jumlah penduduk miskin di Kabupaten Malang sebanyak 268,49 ribu jiwa yang meningkat.

¹ Fajriwati. (2016). Dampak Perekonomian Terhadap Masyarakat Miskin Di Lingkungan Kampung Nelayan Kecamatan Medan Labuhan. *EKONOMIKAWAN: Jurnal Ilmu Ekonomi Dan Studi Pembangunan*, 16(2), 145–154. doi:10.30596/ekonomikawan.v16i2.942

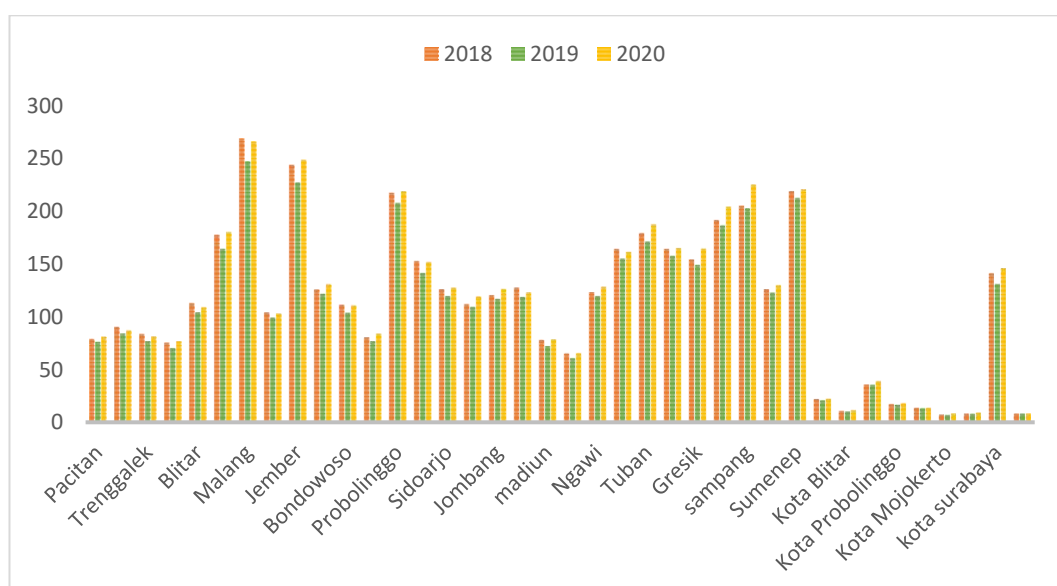
² Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Timur

³ Juaningsih, I. N. (2020). Analisis Kebijakan PHK Bagi Para Pekerja Pada Masa Pandemi Covid-19 di Indonesia. *Buletin Hukum Dan Keadilan*, 4(1), 189–196.

Tabel 1.
Data Jumlah Penduduk Miskin, Total Jumlah Penduduk, dan Persentase
Provinsi Jawa Timur Tahun 2015 – 2020⁴

Keterangan	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Jumlah Penduduk dibawah GK (ribu jiwa)	4789,12	4703,30	4617,01	4332,59	4112,25	4419,10
Total Jumlah Penduduk	38.847.5	39.075.1	39.292.9	3.950.08	39.698.6	40.665.6
Presentase (%)	12,32	12,03	11,75	10,96	10,35	10,86

Grafik 1.
Jumlah Penduduk Miskin Menurut Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Timur
Tahun 2018-2020⁴



menjadi 265,56 ribu jiwa. Untuk Kabupaten Jember pada tahun 2018, jumlah penduduk miskinnya sebanyak 243,42 ribu jiwa yang meningkat menjadi 247,99

⁴ Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Timur (*kuartal 1 2020)

ribu jiwa. Sedangkan lima provinsi teratas terakhir penyumbang kemiskinan Provinsi Jawa Timur adalah Kabupaten Probolinggo yang pada tahun 2018, jumlah penduduk miskinnya sebanyak 207,22 ribu jiwa yang meningkat menjadi 218,35 ribu jiwa

Menyikapi hal ini meskipun secara garis besar provinsi Jawa Timur persentase jumlah penduduk miskinnya turun akan tetapi jika dilihat menurut kabupaten/kota, jumlah penduduk miskinnya cenderung meningkat setiap tahunnya terutama pada Kabupaten Malang, Jember, Sampang, Sumenep dan Probolinggo. Oleh karena itu, dalam hal ini baik pemerintah provinsi maupun pemerintah daerah memiliki kewajiban untuk berperan aktif dalam pengentasan kemiskinan. Program pengentasan kemiskinan tersebut sejalan dengan diberlakukannya Undang-Undang No 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah yang telah direvisi menjadi Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, maka upaya kemiskinan sekarang ini dilaksanakan secara desentralisasi. Peran pemerintah telah berubah dari pelaksana menjadi fasilitator, akselerator dan regulator program pembangunan. Kebijakan dan program penanggulangan kemiskinan dalam koridor sistem yang terdesentralisasi dilakukan dengan: melakukan upaya penanggulangan kemiskinan secara komprehensif dalam rangka pemberdayaan masyarakat miskin. Meningkatkan efektivitas pendayagunaan dana pusat dan daerah dalam membiayai program penanggulangan kemiskinan⁵.

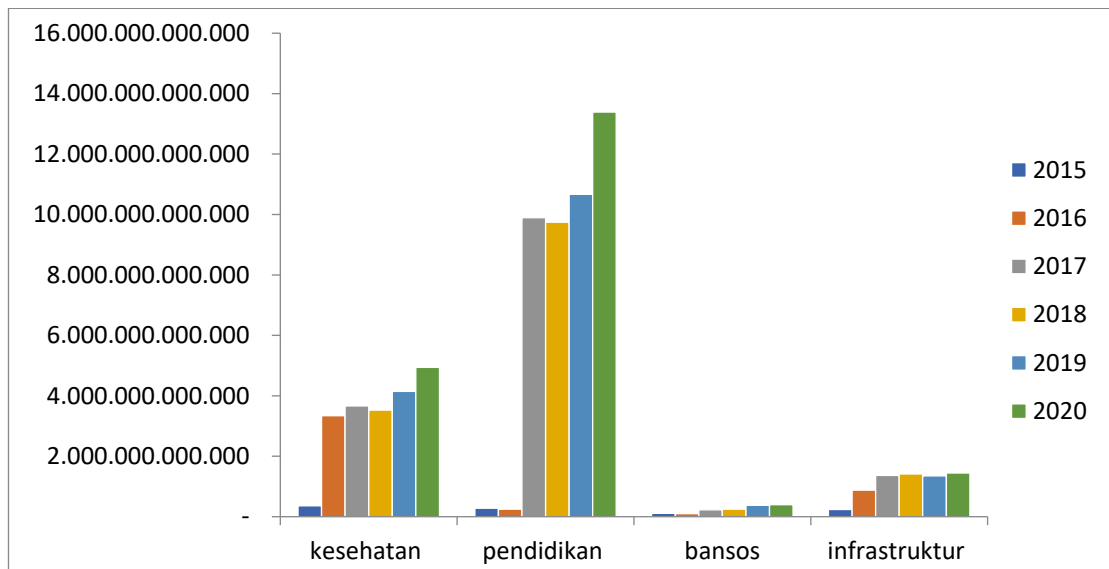
Salah satu cara yang dapat dilakukan oleh pemerintah daerah dalam mendukung upaya penanggulangan kemiskinan adalah dengan menempatkan kemiskinan sebagai agenda utama dalam kebijakan. Kebijakan pemerintah dalam mengatasi penanggulangan kemiskinan dengan memproyeksi sejumlah anggaran yang ada dalam beberapa bidang seperti bidang pendidikan, kesehatan, bantuan sosial dan infrastruktur.

Padahal dilihat dari data anggaran baik untuk bidang pendidikan, kesehatan, bantuan sosial dan infrastruktur Provinsi Jawa Timur terlihat bahwasannya tren dari anggaran yang digulirkan terus meningkat setiap tahunnya yang hal ini justru berbanding terbalik dengan kenyataan dilapangan dimana jumlah kemiskinan

⁵ Eliza, P. (2016). Analisis evaluasi hukum dalam rangka penanggulangan kemiskinan. In *Pusat Analisis Dan Evaluasi Hukum Nasional* (pp. 1–124).

penduduk di kabupaten/kota cenderung mengalami peningkatan. Selain itu fenomena ini berlawanan dengan teori yang ada. Menurut teori pengeluaran pemerintah (*government expenditure*) menyatakan jika pengeluaran pemerintah meningkat akan diikuti oleh peningkatan pertumbuhan dan pembangunan ekonomi yang tercermin dari peningkatan kesejahteraan dan pengurangan tingkat kemiskinan.

Grafik 2.
Anggaran Pendidikan, Kesehatan, Bantuan Sosial dan Infrastruktur
di Provinsi Jawa Timur Tahun 2018-2020⁶



Berdasar hal itu, menjadikan ketertarikan penulis untuk menjelaskan seberapa efisienkah program bantuan pemerintah yang terwujud dalam pengeluaran anggaran dalam penanggulangan kemiskinan yang ada di kabupaten/kota Provinsi Jawa Timur. Disamping itu penulis tertarik mengkaji penelitian ini dilandaskan penulis terdahulu seperti Khamilah (2020), Sumardjono (2018), dan Arini & Mustika (2013) menganalisis kemiskinan dengan menggunakan teknik analisis regresi berganda dan analisis jalur yang hanya melihat bagaimana pengaruh pengeluaran pemerintah berupa anggaran tersebut untuk mengurangi tingkat kemiskinan tanpa melihat tingkat efisiensi dari kebijakan tersebut. Maka dari itu,

⁶ Direktorat Jenderal Pajak dan Keuangan, 2021

penulis mengambil topik terkait “Analisis Efisiensi Program Bantuan Pemerintah Dalam Penanggulangan Kemiskinan: Parametrik *Stochastic Frontier Analysis*”. Berdasar uraian mengenai penjelasan dasar tersebut, rumusan masalah dalam kajian ini yaitu Seberapa efisienkah program bantuan pemerintah yang terwujud dalam pengeluaran anggaran dalam menanggulangi kemiskinan yang ada di kabupaten/kota Provinsi Jawa Timur. Kesimpulan dari analisa ini dimungkinkan dapat memiliki kontribusi teoritis untuk kajian terkait perencanaan daerah terutama untuk isu kemiskinan. Kajian ini pula nantinya bisa dijadikan sebagai referensi bagi peneliti lain kedepannya yang hendak mendalami permasalahan-permasalahan terkait kemiskinan daerah.

Tinjauan Pustaka

Faktor penyebab kemiskinan bermuara pada teori lingkaran setan kemiskinan (*vicious circle of poverty*) menyatakan bahwa negara miskin dikarenakan adanya keterbelakangan, ketidaksempurnaan pasar dan kurangnya modal yang menyebabkan rendahnya produktivitas. Rendahnya produktivitas mengakibatkan rendahnya pendapatan yang mereka terima. Rendahnya pendapatan akan berimplikasi pada rendahnya tabungan dan investasi. Akhirnya rendahnya investasi ini berakibat pada keterbelakangan. Sartika et al., (2016) mengidentifikasi penyebab kemiskinan dari sisi ekonomi. Pertama, secara mikro kemiskinan muncul karena adanya ketidaksamaan pada kepemilikan sumber daya yang menyebabkan ketimpangan distribusi pendapatan. Penduduk miskin hanya memiliki sumber daya dalam jumlah terbatas dan kualitasnya rendah. Kedua, kemiskinan muncul akibat perbedaan dalam kualitas sumber daya manusia. Kualitas sumber daya manusia rendah mengakibatkan produktivitas manusia rendah, yang akhirnya berdampak pada pendapatan yang didapat rendah. Rendahnya kualitas sumber daya manusia ini karena rendahnya pendidikan, nasib kurang beruntung, adanya diskriminasi atau karena keturunan. Ketiga, kemiskinan muncul akibat perbedaan akses dalam modal. Disamping itu, Moeljarto (1995) mengemukakan tentang *poverty profile* sebagaimana masalah kemiskinan bukan hanya tentang *welfare* (kesejahteraan) namun mengandung enam alasan yakni masalah kemiskinan adalah masalah kerentanan; kemiskinan menandakan tertutupnya akses kepada berbagai peluang

kerja karena hubungan produksi dalam masyarakat yang tidak memberi peluang kepada mereka untuk berpartisipasi dalam proses produksi; masalah ketidakpercayaan, perasaan impotensi, emosional dan sosial dalam menghadapi elit desa dan para birokrat yang menentukan keputusan menyangkut dirinya tanpa memberikan kesempatan untuk mengaktualisasikan diri sehingga membuatnya tidak berdaya; kemiskinan juga berarti menghabiskan sebagian besar penghasilannya untuk konsumsi pangan dalam kualitas dan kuantitas terbatas; tingginya rasio ketergantungan karena jumlah keluarga yang besar; adanya kemiskinan yang diwariskan secara terus menerus.

Untuk anggaran pemerintah dalam hal ini tercermin dari teori pengeluaran pemerintah, dimana pengeluaran pemerintah mempunyai dasar teori yang dapat dilihat dari identitas keseimbangan pendapatan nasional yaitu:

$$Y = C + I + G + (X - M) \dots \dots \dots (1)$$

Persamaan diatas merupakan sumber legitimasi pandangan kaum Keynesian akan relevansi campur tangan pemerintah dalam perekonomian, yang artinya kenaikan atau penurunan pengeluaran pemerintah (G) akan menaikkan atau menurunkan tingkat pendapatan nasional (Y) yang akan berpengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi (Mankiw, 2016). Dalam arti riil, pengeluaran pemerintah ini dapat digunakan sebagai indikator besarnya kegiatan pemerintah yang dibiayai oleh pengeluaran pemerintah (Ekawarna & Muslim, 2019).

Dalam menetapkan maupun mengelola anggaran yang ada, maka harus terdapat efektivitas dan efisiensi didalamnya. Menurut Mardiasmo (2009) efektivitas pada dasarnya berhubungan dengan pencapaian tujuan atau target kebijakan. Efektivitas merupakan hubungan antara keluaran dengan tujuan atau sasaran yang harus dicapai. Kegiatan operasional dikatakan efektif apabila proses kegiatan mencapai tujuan dan sasaran akhir kebijakan (*spending wisely*). Sedangkan untuk efisiensi sendiri berhubungan erat dengan konsep produktivitas. Pengukuran efisiensi dilakukan dengan perbandingan antara output yang dihasilkan terhadap input yang digunakan. Dengan adanya hal itu, dengan adanya peningkatan setiap anggaran/pengeluaran pemerintah ini diharapkan dapat efisien dan dapat

mengurangi kemiskinan yang ada sehingga masyarakat akan sejahtera dan kemudian berdampak pada naiknya pendapatan nasional.

Oleh karena itu dilandaskan atas beberapa teori yang ada maka hipotesis dari penelitian ini adalah:

H_1 : Adanya efisiensi anggaran pemerintah setiap bidang kesehatan, pendidikan, infrastruktur serta bantuan sosial yang dapat berdampak pada penanggulangan kemiskinan

Metodologi

Pada penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kuantitatif dengan menggunakan data panel. Data panel yaitu pengamatan yang dilakukan sesuai dengan runtutan waktu yang telah ditentukan oleh peneliti dengan melihat adanya pengaruh hubungan antar variabel independen dengan variabel dependen dari berbagai wilayah observasi yang dipilih. Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini merupakan data sekunder dalam bentuk data kuantitatif yang mana berupa bilangan/angka yang diperoleh dari publikasi. Sumber data yang digunakan adalah data dari Badan Pusat Statistik (BPS) Direktorat Jenderal Pajak dan Keuangan tiap kabupaten/kota Provinsi Jawa Timur dengan runtutan data tiap tahun mulai dari tahun 2015 – 2020 sehingga jumlah observasi yang digunakan dalam penelitian ini sebanyak 228.

Variabel bebas yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari variabel anggaran kesehatan (X_1), Variabel anggaran pendidikan (X_2), Variabel anggaran bantuan sosial (X_3) dan variabel anggaran infrastruktur (X_4), sedangkan variabel terikatnya adalah jumlah penduduk miskin (Y_1). Teknik analisis data yang digunakan adalah *Stochastic Frontier Analysis* yang berfungsi sebagai metode yang digunakan dalam mengestimasi batas biaya yang dikeluarkan dan juga dapat untuk mengukur tingkat efisiensinya. Analisis ini menggunakan pendekatan parametrik dan meliputi penggunaan metode ekonometrika dalam menghitung efisiensi. Untuk menentukan efisiensi dari anggaran yang telah dikeluarkan pemerintah untuk kemiskinan kabupaten/kota Provinsi Jawa Timur, maka program linier yang digunakan adalah sebagai berikut:

Maximize $\theta \lambda \theta$

Subject to:

$$\begin{aligned}
 -\theta\gamma_{it} + Y\lambda &\geq 0 \\
 X_{it} - X\lambda &\geq 0 \\
 N1'\lambda &= 1 \\
 \lambda &\geq 0 \dots\dots\dots (2)
 \end{aligned}$$

Dimana θ adalah skor efisiensi teknis (TE), γ_{it} adalah jumlah penduduk miskin tiap kabupaten/kota, X_{it} adalah vektor Nx1 dari jumlah input anggaran per bidang untuk mengurangi kemiskinan, Y adalah vektor dari jumlah penduduk miskin, N adalah matrik NxM dari jumlah anggaran yang digunakan per bidang, λ adalah vektor Mx1 dari pembobot dan 0 adalah skalar. Jadi dikatakan setiap kabupaten/kota memiliki efisiensi anggaran dalam mengurangi kemiskinan jika hasilnya menunjukkan ≥ 1 .⁷

Hasil Penelitian

Pada penelitian ini menggunakan teknik *Stochastic Frontier Analysis* sehingga didapatkan hasil yang dapat dilihat pada tabel 2. Tabel 2 menjelaskan hasil estimasi model fungsi biaya stochastic frontier dengan pilihan TE Effect Model yang menggunakan 4 regressor variables (Xs=4) dan 1 TE Effects Regressor (Zs=1).

Tabel 2.

Hasil Estimasi Fungsi Biaya Stochastic Frontier dengan TE Effects Model

The OLS estimates are:

Parameter	variable	Coefficient	SE	t-ratio
Beta 0	constant	0.70617986	0.25166925	0.28059839
Beta 1	anggaran kesehatan	-0.14039540	0.31988470	-0.43889376
Beta 2	anggaran pendidikan	0.33918825	0.21197599	0.16001258

⁷ Asmara, R., & Hanani, N. (2011). Pendekatan Stochastic Frontier Analysis (Sfa) Dan Data Envelopment Analysis (Dea): Sebuah Komparasi Metode Pengukuran Efisiensi. *Prosiding Seminar Nasional Pembangunan Pertanian, 1*, 123–127.

Beta 3	anggaran bantuan sosial	0.64182107	0.42574915	0.15075099
Beta 4	anggaran infrastruktur	0.26073794	0.30866741	0.84472132
Sigma- squared		0.17976496		

log likelihood function = -0.14378277

The final MLE estimates are :

Parameter	variable	Coefficient	SE	t-ratio
Beta 0	constant	0.10119051	0.18133733	0.55802358
Beta 1	anggaran kesehatan	-0.10773441	0.48915892	-0.22024419
Beta 2	anggaran pendidikan	0.25174573	0.20935997	0.12024540
Beta 3	anggaran bantuan sosial	-0.15490027	0.37851990	-0.40922621
Beta 4	anggaran infrastruktur	-0.28263675	0.10091589	-0.28007161
Sigma- squared		0.39980316	0.10000152	0.39979708
Gamma		0.99999999	0.30305909	0.32996865

log likelihood function = -0.11652371

LR test of the one-sided error = 0.54518110

with number of restrictions = 2

[note that this statistic has a mixed chi-square distribution]

number of cross-sections = 38

number of time periods = 6

total number of observations = 228

Sumber : Hasil Analisis

Nilai sigma-squared pada hasil MLE estimates sebesar 0,399 pada tabel 2 menunjukkan bahwa error term inefisiensi terdistribusi secara normal. Nilai gamma sebesar 0,999 yang merupakan rasio antara deviasi inefisiensi teknis terhadap deviasi yang mungkin disebabkan oleh variabel acak. Secara statistic, nilai gamma sebesar 0,999 menunjukkan bahwa 99,9% variasi residual dalam model berasal dari inefisiensi dalam proses pelaksanaan anggaran dan sisanya sebesar 0,01% disebabkan oleh random error dalam pengukuran (noise). Nilai log *likelihood function* hasil estimasi dengan metode MLE senilai -0,116 lebih besar dibandingkan dengan log *likelihood function* hasil estimasi dengan metode OLS yang senilai -0,143 yang artinya fungsi model penelitian ini dengan menggunakan metode MLE adalah baik dan dapat merepresentasikan kondisi yang ada di lapang⁸.

Pada tabel 2 diatas juga memberikan informasi bahwa dengan metode MLE, variabel anggaran pemerintah berupa kesehatan, pendidikan, bantuan sosial dan infrastruktur tidak mempengaruhi secara signifikan terhadap jumlah penduduk miskin kabupaten/kota Provinsi Jawa Timur dimana dikarenakan nilai t-rasio lebih kecil dibandingkan dengan t-tabel (5%,200 = 1,971). Dilihat dari estimasi koefisien dengan metode MLE, variabel anggaran pendidikan memiliki pengaruh tidak signifikan positif terhadap jumlah penduduk miskin yang artinya kenaikan jumlah anggaran pemerintah dibidang pendidikan tidak akan menaikkan tingkat jumlah penduduk miskin. Sedangkan untuk variabel anggaran kesehatan, bantuan sosial dan infrastruktur memiliki pengaruh tidak signifikan negatif terhadap jumlah penduduk yang artinya kenaikan jumlah anggaran pemerintah baik dibidang kesehatan, bantuan sosial dan infrastruktur tidak akan menurunkan tingkat jumlah penduduk miskin yang ada di kabupaten/kota Provinsi Jawa Timur. Dari hasil penelitian ini menarik untuk diperdalam bahwasannya selama ini dari kurun waktu 2015-2020 ternyata anggaran pemerintah dibidang kesehatan, pendidikan, bantuan sosial dan infrastruktur belum dapat mengurangi jumlah kemiskinan yang ada.

Hal ini bertolak belakang dengan sisi teori kaitan pengeluaran pemerintah (*government expenditure*), *human investment* dan lingkaran kemiskinan. Dimana Pemerintah akan melakukan pengeluaran belanja untuk memenuhi kebutuhan

⁸ Coelli, T. J., Rao, D. S. P., & Battese, G. E. (2005). *An Introduction to Efficiency Analysis*.

pembangunan. Tujuan dari pembangunan salah satunya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Kesejahteraan masyarakat dapat terwujud dengan pemenuhan kebutuhan dasar seperti kesehatan, pendidikan, pangan dan infrastruktur. Pemenuhan kebutuhan dasar akan meningkatkan kualitas sumber daya manusia. Sumber daya yang berkualitas akan mampu memberikan kontribusi dalam kemajuan teknologi yang lebih mutakhir sehingga akan dapat meningkatkan produksi⁹.

Menurut Mankiw (2008) pengembangan sumber daya manusia dapat dilakukan dengan perbaikan kualitas modal manusia. Modal manusia dapat mengacu pada pendidikan, namun juga dapat digunakan untuk menjelaskan jenis investasi manusia lainnya yaitu investasi yang mendorong ke arah populasi yang sehat yaitu kesehatan. Pendidikan dan kesehatan merupakan tujuan pembangunan yang mendasar di suatu wilayah. Kesehatan merupakan inti dari kesejahteraan, dan pendidikan adalah hal yang pokok untuk mencapai kehidupan yang layak. Pendidikan memiliki peran yang penting dalam membentuk kemampuan sebuah negara berkembang untuk menyerap teknologi modern dan untuk mengembangkan kapasitas agar tercipta pertumbuhan serta pembangunan yang berkelanjutan (Todaro, 2006). Perbaikan kualitas modal manusia tergantung pada tersedianya infrastruktur untuk menunjang investasi pada sumber daya manusia. Menurut Friawan (2008) ada tiga alasan utama mengapa infrastruktur penting dalam sebuah integrasi ekonomi. alasan *Pertama* adalah ketersediaan infrastruktur yang baru merupakan mesin utama pembangunan ekonomi. *Kedua*, untuk memperoleh manfaat yang penuh dari integrasi, ketersediaan jaringan infrastruktur sangat penting dalam memperlancar aktivitas perdagangan dan investasi. Alasan *Ketiga* adalah perhatian terhadap perbaikan infrastruktur juga penting untuk mengatasi kesenjangan pembangunan ekonomi antar negara maupun wilayah. Infrastruktur terdiri dari beberapa subsektor, infrastruktur dalam bentuk perumahan dan transportasi merupakan cukup penting untuk menunjang kehidupan masyarakat. Sejalan dengan adanya peningkatan kesehatan, pendidikan, dan infrastruktur maka akan meningkatkan pendapatannya sehingga mereka akan lebih sejahtera dalam

⁹ Dumairy. (1999). *Perekonomian Indonesia*. Erlangga.

pemenuhan kebutuhan dasar seperti pangan yang kemudian pada akhirnya mereka dapat keluar dari lingkaran kemiskinan.

Dalam penelitian ini, anggaran pemerintah yang semakin meningkat tiap tahunnya baik dalam bidang kesehatan, pendidikan, dan infrastruktur belum dapat mengurangi kemiskinan yang ada di kabupaten/kota Provinsi Jawa Timur dikarenakan adanya kurang adanya efisiensi dalam pengelolaan anggaran tersebut. Menurut Merini (2013) dan Yabbar (2020) mengungkapkan bahwa sebuah inefisiensi itu terjadi ketika input yang digunakan terlalu besar akan tetapi tidak diiringi pada peningkatan output atau ketika input yang digunakan terlalu besar padahal tujuan output yang akan dicapai tetap.

Tabel 3.
Sebaran Tingkat Efisiensi

Kode	Wilayah	Tahun						Rata-rata per wilayah
		2015	2016	2017	2018	2019	2020	
wilayah 1	Malang	0.30	0.33	0.31	0.31	0.29	0.31	0.31
wilayah 2	Jember	0.28	0.28	0.31	0.27	0.27	0.31	0.29
wilayah 3	Probolinggo	0.25	0.25	0.26	0.24	0.22	0.24	0.24
wilayah 4	Sampang	0.24	0.25	0.24	0.21	0.21	0.24	0.23
wilayah 5	Sumenep	0.22	0.24	0.22	0.24	0.22	0.23	0.23
wilayah 6	Bangkalan	0.22	0.21	0.23	0.20	0.21	0.22	0.22
wilayah 7	Tuban	0.20	0.22	0.21	0.20	0.18	0.21	0.20
wilayah 8	Kediri	0.21	0.21	0.20	0.19	0.18	0.21	0.20
wilayah 9	Bojonegoro	0.19	0.18	0.20	0.18	0.17	0.16	0.18
wilayah 10	Lamongan	0.18	0.18	0.18	0.17	0.17	0.18	0.18
wilayah 11	Gresik	0.17	0.18	0.18	0.17	0.16	0.18	0.17
wilayah 12	Pasuruan	0.18	0.19	0.18	0.16	0.15	0.16	0.17
wilayah 13	Surabaya	0.17	0.19	0.15	0.14	0.12	0.14	0.15
wilayah 14	Pamekasan	0.15	0.15	0.15	0.13	0.12	0.14	0.14

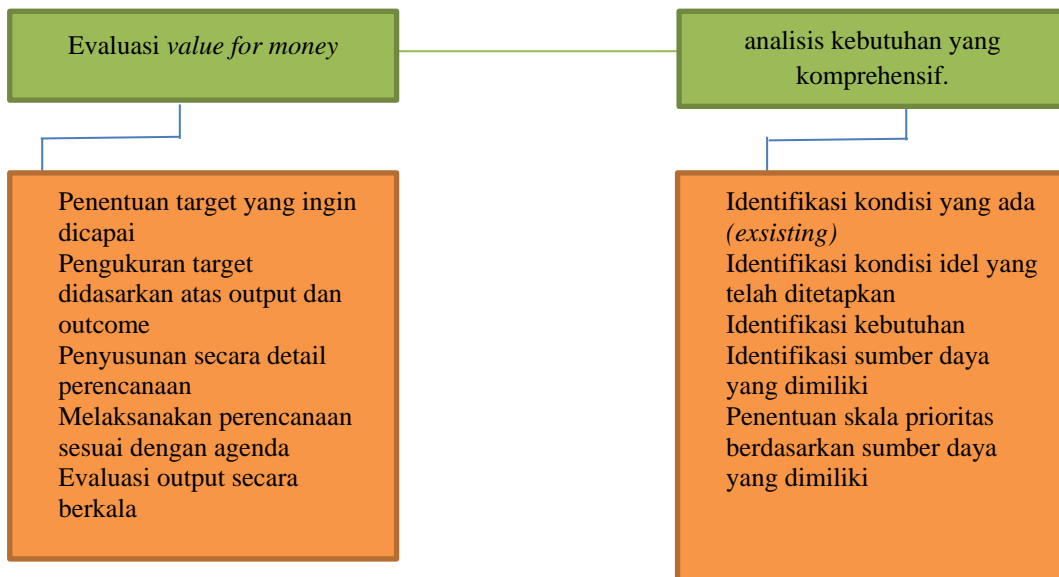
wilayah 15	Banyuwangi	0.15	0.14	0.15	0.13	0.13	0.14	0.14
wilayah 16	Sidoarjo	0.14	0.15	0.15	0.14	0.14	0.12	0.14
wilayah 17	Jombang	0.13	0.14	0.14	0.12	0.12	0.14	0.13
wilayah 18	Nganjuk	0.13	0.14	0.13	0.14	0.13	0.14	0.14
wilayah 19	Ngawi	0.13	0.12	0.13	0.12	0.13	0.14	0.13
wilayah 20	Blitar	0.11	0.11	0.11	0.12	0.11	0.11	0.11
wilayah 21	Lumajang	0.12	0.11	0.11	0.10	0.10	0.11	0.11
wilayah 22	Mojokerto	0.11	0.12	0.11	0.11	0.12	0.12	0.12
wilayah 23	Bondowoso	0.11	0.10	0.11	0.11	0.11	0.11	0.11
wilayah 24	Ponorogo	0.10	0.95	0.10	0.94	0.88	0.92	0.65
wilayah 25	Trenggalek	0.93	0.93	0.93	0.87	0.79	0.85	0.88
wilayah 26	Situbondo	0.93	0.87	0.91	0.83	0.79	0.88	0.87
wilayah 27	Pacitan	0.91	0.88	0.88	0.79	0.78	0.84	0.85
wilayah 28	Tulungagung	0.87	0.87	0.88	0.81	0.77	0.84	0.84
wilayah 29	Madiun	0.85	0.68	0.86	0.80	0.76	0.82	0.80
wilayah 30	Magetan	0.72	0.68	0.66	0.66	0.62	0.67	0.67
wilayah 31	Kota Malang	0.33	0.33	0.32	0.32	0.32	0.35	0.33
wilayah 32	Kota Kediri	0.20	0.20	0.21	0.21	0.20	0.21	0.21
wilayah 33	Kota Probolinggo	0.11	0.11	0.11	0.11	0.11	0.11	0.11
wilayah 34	Kota Pasuruan	0.10	0.10	0.10	0.10	0.10	0.10	0.10
wilayah 35	Kota Blitar	0.10	0.22	0.10	0.10	0.10	0.10	0.12
wilayah 36	Kota Batu	0.17	0.11	0.10	0.84	0.51	0.50	0.37
wilayah 37	Kota Madiun	0.88	0.20	0.19	0.15	0.10	0.15	0.28
wilayah 38	Kota Mojokerto	0.55	0.73	0.13	0.12	0.11	0.11	0.29
Rata-rata		0.31	0.32	0.28	0.30	0.28	0.30	0.30

Sumber: Hasil Analisis.

Berdasarkan hasil sebaran tingkat efisiensi yang didapatkan menunjukkan bahwa pengelolaan anggaran pemerintah baik kesehatan, pendidikan, bantuan

sosial maupun infrastruktur selama tahun 2015-2020 memang belum efisien yang mana dengan nilai rata-rata setiap tahunnya sebesar 0,30 yang nilainya kurang dari 1. Adanya kondisi yang belum efisien ini dikarenakan input anggaran yang digunakan terlalu besar akan tetapi untuk output dalam penurunan kemiskinan masih cukup rendah terutama pada tahun 2020 jumlah penduduk miskin yang ada di Provinsi Jawa Timur mengalami peningkatan kembali. Disamping itu, jumlah penduduk miskin Provinsi Jawa Timur dalam kurun 2015-2020 masih lebih tinggi dibandingkan di tingkat nasional. Untuk menjadikan suatu pengelolaan anggaran yang efisien maka pemerintah perlu untuk melakukan beberapa hal yakni evaluasi *value for money* dan analisis kebutuhan yang komprehensif.

Gambar 1.
Strategi dalam Pencapaian Efisiensi



Value for money terdiri atas tiga prinsip dasar yakni ekonomis, efisien dan efektif. Prinsip ekonomis berarti bagaimana mendapatkan sumber daya input dengan nilai biaya minimal. Prinsip efisien berarti bagaimana meminimalkan sumber daya input untuk mendapatkan output tertentu, sedangkan prinsip efektif berarti bagaimana output yang dihasilkan menghasilkan outcome yang telah ditentukan. Dalam konsep *value for money* ini nantinya ada dua yakni terkait *cost benefit analysis* dan *cost effectiveness analysis*. *Cost benefit analysis* digunakan

untuk kegiatan yang dampaknya dapat diukur secara ekonomis, sedangkan *cost effectiveness analysis* digunakan untuk kegiatan yang dampaknya tidak dapat diukur secara ekonomis.

Sebelum menyusun analisis *value for money*, dalam setiap evaluasi rencana kegiatan pemerintah terutama penanggulangan kemiskinan perlu disusun alternatif metode pelaksanaan, sehingga pada akhirnya dapat dipilih mana metode pelaksanaan yang paling ekonomis, efisien, dan efektif. Beberapa langkah yang harus dilakukan ketika melakukan asesmen *value for money* atas efektivitas penganggaran yang ada adalah:

1. Menentukan target yang ingin dicapai, target ini biasanya turunan dari sasaran strategis presiden. Target ini sebaiknya berupa output/outcome yang sudah ditentukan indikator-indikator sebagai tolak ukur pencapaiannya.
2. Pengukuran target sebaiknya tidak hanya terbatas pada pencapaian output, tetapi juga dievaluasi bagaimana pencapaian outcomenya. Evaluasi capaian output biasanya dilakukan dalam tahun yang bersangkutan, sedangkan evaluasi outcome mungkin saja baru akan bisa dievaluasi di beberapa tahun yang akan datang. Evaluasi outcome inilah yang sering kita lupakan, akibatnya pelaksanaan program pemerintah mungkin semakin akuntabel, namun seberapa hasil dan manfaat dari program tersebut dalam jangka panjang tidak pernah kita evaluasi.
3. Setelah target ditetapkan, maka kita harus menyusun detail perencanaan, mulai dari menentukan sumber daya yang belum kita miliki, bagaimana cara memperoleh sumber daya tersebut, kapan kita melaksanakan program, sampai bagaimana kita melaksanakan program tersebut. Proses adalah salah satu rangkaian sangat penting karena akan menentukan seberapa biaya yang akan kita keluarkan untuk mencapai output/outcome. Kesalahan yang sering kita lakukan adalah kita hanya terpaku pada satu proses dan tidak menyusun alternatif proses. Contoh sederhana ketika kita membutuhkan sumber daya kendaraan, maka kita hanya menggunakan metode pembelian tanpa mempertimbangkan metode sewa atau pinjam. Semua alternatif proses harus kita kaji untuk mendapatkan biaya yang paling efisien sehingga proses yang kita lakukan ekonomis.

4. Melaksanakan rencana sesuai jadwal. Hal ini adalah hal tersulit untuk dilakukan. Pada umumnya di instansi pemerintah akan mengalami keterlambatan penyerapan anggaran. Penyebabnya sangat kompleks, namun pada intinya adalah adanya perubahan rencana yang tidak pernah diantisipasi sebelumnya. Perubahan rencana sebenarnya dimungkinkan, karena sistem anggaran kita berprinsip fleksibel. Namun tentunya jika perencanaannya baik perubahan itu tidak akan bersifat *massive*. Bagaimana membuat perencanaan yang baik telah diuraikan pada poin-poin sebelumnya.
5. Evaluasi output secara berkala. Begitu banyaknya kegiatan dan program yang kita lakukan seringkali membuat kita lupa untuk mengevaluasi output. Apakah output tersebut dapat dicapai di akhir tahun, apakah output tersebut perlu ditambah, apakah output tersebut perlu dihilangkan. Evaluasi ini penting karena pada tahun berjalan mungkin akan ada perubahan-perubahan.

Setelah dilakukan evaluasi *value for money*, maka pemerintah kemudian perlu untuk melakukan analisis kebutuhan yang komprehensif. Analisis kebutuhan adalah salah satu hal yang seringkali dilupakan, walaupun ada pada umumnya tidak disusun secara komprehensif. analisis kebutuhan sebagai suatu proses formal untuk menentukan jarak atau kesenjangan antara keluaran dan dampak yang nyata dengan keluaran dan dampak yang diinginkan, kemudian menempatkan deretan kesenjangan ini dalam skala prioritas, lalu memilih hal yang paling penting untuk diselesaikan masalahnya. Beberapa kata kunci dalam analisis kebutuhan adalah 1) kondisi existing; 2) kondisi ideal; dan 3) skala prioritas. Kesenjangan antara kondisi yang ada (existing) dengan kondisi ideal menimbulkan kebutuhan. Dalam pemenuhan kebutuhan tersebut tentu memerlukan sumber daya yang mungkin terbatas, sehingga harus ada skala prioritas atas pemenuhan kebutuhan tersebut. Secara umum langkah-langkah yang harus dilakukan dalam proses penyusunan analisis kebutuhan adalah:

1. Mengidentifikasi kondisi yang ada (existing).
2. Mengidentifikasi kondisi ideal yang telah ditetapkan. Misalnya standarisasi yang telah ditetapkan oleh pihak yang berwenang. Apabila standar ini tidak

ada, maka harus disusun asumsi-asumsi ideal yang dibutuhkan oleh unit yang bersangkutan.

3. Mengidentifikasi kebutuhan sebagai hasil kesenjangan antara kondisi yang ada (existing) dengan kondisi/asumsi ideal.
4. Mengidentifikasi kebutuhan sesuai dengan standar/asumsi ideal yang telah ditetapkan.
5. Mengidentifikasi sumber daya yang dimiliki.
6. Menentukan skala prioritas berdasarkan sumber daya yang dimiliki, misalnya dengan melakukan pemecahan pemenuhan kebutuhan dalam beberapa tahun.

Berdasarkan atas penerapan strategi tersebut, maka anggaran pemerintah dalam hal ini bidang kesehatan, pendidikan, bantuan sosial dan infrastruktur untuk penurunan tingkat jumlah penduduk miskin yang ada di kabupaten/kota Provinsi Jawa Timur dapat berjalan secara efisien. Pada akhirnya permasalahan akan kemiskinan yang ada dapat diminimalisir dan berujung pada kesejahteraan masyarakat.

Kesimpulan

Dari hasil penelitian ini dapat disimpulkan bahwa selama ini anggaran pemerintah dibidang kesehatan, pendidikan, bantuan sosial dan infrastruktur selama tahun 2015-2020 belum dapat berdampak pada pengurangan jumlah kemiskinan yang ada di kabupaten/kota Provinsi Jawa Timur. Hal ini dikarenakan anggaran yang digunakan belum mencapai efisiensi di setiap kabupaten/kota Provinsi Jawa Timur. Maka dari itu, pemerintah dalam hal ini perlu menerapkan strategi khusus dalam perwujudan anggaran yang efisien seperti melakukan evaluasi *value for money* dan analisis kebutuhan yang komprehensif sehingga nantinya anggaran yang digunakan dapat berdampak pada penurunan kemiskinan yang ada.

Referensi

- Annur, R. A. (2013). Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Kemiskinan Di Kecamatan Jekulo Dan Mejobo Kabupaten Kudus Tahun 2013. *Economics Development Analysis Journal*, 2(4), 409–426. doi:10.15294/edaj.v2i4.3209

- Arini, & Mustika, M. D. S. (2013). Pengaruh Pendapatan Asli Daerah Dan Belanja Tidak Langsung Terhadap Kemiskinan Melalui Pertumbuhan Ekonomi Di Provinsi Bali Tahun 2007-2013. *E Journal EP Unud*, 4(9), 1140–1163.
- Asmara, R., & Hanani, N. (2011). Pendekatan Stochastic Frontier Analysis (Sfa) Dan Data Envelopment Analysis (Dea): Sebuah Komparasi Metode Pengukuran Efisiensi. *Prosiding Seminar Nasional Pembangunan Pertanian*, 1, 123–127.
- Badoo, B., Hasbiah, S., Muhammad, H., & Alam, S. (2017). *Model Kebijakan Belanja Pemerintah Sektor Pendidikan dalam Perspektif Pembangunan Ekonomi*.
- Coelli, T. J., Rao, D. S. P., & Battese, G. E. (2005). *An Introduction to Efficiency Analysis*.
<http://dl.icdst.org/pdfs/files/3a67240be4e2274e4c95655ec16931de.pdf>
- Dumairy. (1999). *Perekonomian Indonesia*. Erlangga.
- Ekawarna, & Muslim, F. (2019). *BA Pengantar Teori Makro* (Issue April).
- Eliza, P. (2016). Analisis evaluasi hukum dalam rangka penanggulangan kemiskinan. In *Pusat Analisis Dan Evaluasi Hukum Nasional* (pp. 1–124).
- Fajriwati. (2016). Dampak Perekonomian Terhadap Masyarakat Miskin Di Lingkungan Kampung Nelayan Kecamatan Medan Labuhan. *EKONOMIKAWAN: Jurnal Ilmu Ekonomi Dan Studi Pembangunan*, 16(2), 145–154. doi:10.30596/ekonomikawan.v16i2.942
- Friawan, D. (2008). Kondisi Pembangunan Infrastruktur di Indonesia. In *CSIS* (Vol. 37, Issue 2).
- Juaningsih, I. N. (2020). Analisis Kebijakan PHK Bagi Para Pekerja Pada Masa Pandemi Covid-19 di Indonesia. *Buletin Hukum Dan Keadilan*, 4(1), 189–196.
- Khamilah, O. dkk. (2020). Pengaruh Belanja Daerah, Pendapatan Asli Daerah Dan Pertumbuhan Ekonomi Terhadap Kemiskinan Pada Pemerintah Kabupaten Dan Kota Di Sumatera Utara. *Jurnal Akuntansi Dan Publik*, 11(2), 1–13.
<http://jurnal.pancabudi.ac.id/index.php/akuntansibisnisdanpublik/article/view/793>
- Mankiw, N. G. (2008). *Teori Makro Ekonomi* (Empat). Erlangga.

- Mankiw, N. G. (2016). *Principles of Economics, 8th ed.* (8th ed). diakses melalui www.cengage.com tanggal 15 Agustus 2021
- Mardiasmo. (2009). *Akuntansi Sektor Publik*.
- Merini, D. (2013). Pemerintah Sektor Publik Di Kawasan Asia Tenggara : Aplikasi Data Envelopment Analysis. *Jimfeb*, 1–21.
- Moeljarto. (1995). Politik Pembangunan Sebuah Analisis Konsep, Arah dan Strategi. In *Politik Pembangunan Sebuah Analisis Konsep, Arah dan Strategi*. PT Tiara Wacana.
- Sartika, C., Balaka, M. Y., Rumbia, W. A., (2016). Studi Faktor-Faktor Penyebab Kemiskinan Masyarakat Desa Lohia Kecamatan Lohia Kabupaten Muna. *Jurnal Ekonomi*, 1(April), 106–118. diakses melalui <http://ojs.uho.ac.id/index.php/JE/article/view/976> pada tanggal 15 Agustus 2021
- Solikatun, S., Masruroh, Y., & Zuber, A. (2018). Kemiskinan Dalam Pembangunan. *Jurnal Analisis Sosiologi*, 3(1). doi:10.20961/jas.v3i1.17450
- Sumardjono, I. (2018). Multidimensi Karakteristik Kemiskinan di Indonesia serta Pemodelannya Terhadap Belanja Pemerintah. *DEFIS*, 2(2), 1–25. diakses melalui <http://www.djpk.kemenkeu.go.id/?p=1776> pada tanggal 15 Agustus 2021
- Todaro, M. P. (2006). *Pembangunan Ekonomi di Dunia Ketiga* (Sembilan). Erlangga.
- Yabbar, R. (2020). *Bantuan Keuangan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Provinsi Jawa Timur Kepada Desa*. diakses melalui <https://www.iaijawatimur.or.id/course/interest/detail/12> pada tanggal 15 Agustus 2021