

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembangunan merupakan suatu proses multi dimensional yang melibatkan perubahan-perubahan besar dalam struktur sosial, sikap mental dan lembaga-lembaga sosial. Perubahan tersebut termasuk pula pengurangan ketimpangan pendapatan, pengentasan kemiskinan absolut serta percepatan pertumbuhan ekonomi. Pembangunan pada hakikatnya membawa perubahan, sehingga seluruh sistem sosial seimbang dengan berbagai dasar kebutuhan dan keinginan masyarakat yang ada dalam sistem tersebut. (Todaro, dalam Latief, 2000). Terdapat tiga komponen dasar dalam pembangunan yaitu kebutuhan hidup, harga diri dan kebebasan yang menggambarkan tujuan-tujuan umum yang diusahakan oleh individu dan masyarakat (Todaro, 1993:124-125).

Pembangunan dalam konteks ekonomi diartikan sebagai suatu upaya untuk meningkatkan pertumbuhan PDB (Produk Domestik Bruto) di tingkat nasional atau PDRB (Produk Domestik Regional Bruto) di tingkat daerah (Dharmayanti, 2011). Variabel penentu keberhasilan pembangunan ekonomi meliputi variabel ekonomi, seperti sumber daya alam, sumber daya manusia termasuk ilmu dan teknologi dan sumber daya modal. (Latief, 2000).

Ketenagakerjaan menjadi salah satu sasaran pembangunan yang diprioritaskan oleh pemerintah yang tercermin pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2004-2009. Selain itu, pemerintah juga menurunkan Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) menjadi 5 sampai 6 persen serta mengatasi berbagai masalah ketenagakerjaan seperti minimnya kesempatan untuk mendapatkan pekerjaan yang lebih baik. Hal tersebut juga merupakan sasaran pembangunan pada bidang ketenagakerjaan yang tercermin pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2010-2014. Berikut ini Jumlah Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) berdasarkan provinsi-provinsi di Jawa Tahun 2011 sampai 2015 :

Tabel 1.1
Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT)
Provinsi-provinsi di Pulau Jawa Tahun 2011-2015
(Per Bulan Februari)

Provinsi	2011	2012	2013	2014	2015
DKI Jakarta	9,84	9,64	10,64	10,86	8.36
Jawa Barat	8,66	8,88	9,84	10,01	8.40
Jawa Tengah	5,45	5,53	5,90	6,18	5.31
DI Yogyakarta	2,16	3,75	3,98	5,54	4.07
Jawa Timur	4,02	3,97	4,16	4,24	4.31
Banten	9,87	9,77	10,68	13,62	8.58

Sumber: Survei Angkatan Kerja Nasional (Sakernas), di olah.

Berdasarkan Tabel 1.1, menjelaskan bahwa provinsi-provinsi di pulau Jawa, tingkat pengangguran terbuka terbanyak pada tahun 2011-2015 berada di Banten, DKI Jakarta menempati kedua setelah Banten. Provinsi

Jawa Tengah berada di posisi ke empat setelah Provinsi Jawa Barat. Tingkat pengangguran terbuka terendah pada periode tersebut berada di DI Yogyakarta, setelah Provinsi Jawa Timur.

Menurut Badan Pusat Statistik (2003:60), penyerapan tenaga kerja merupakan jumlah atau banyaknya orang yang bekerja (tenaga kerja) di semua sektor ekonomi. Penyerapan tenaga kerja di pengaruhi oleh dua faktor yaitu faktor eksternal (tingkat pertumbuhan ekonomi, tingkat inflasi, suku bunga dan pengangguran) dan faktor internal (tingkat upah, produktifitas tenaga kerja, pengeluaran pemerintah serta modal). Keberhasilan dalam penyerapan tenaga kerja ini tidak lepas dari peranan pemerintah sebagai penyusun kebijakan dan strategi-strategi dalam pencapaian pertumbuhan ekonomi yang tinggi.

Dalam mengimbangi laju pertumbuhan penduduk usia tidak produktif yang masuk dalam pasar tenaga kerja, maka perluasan penyerapan tenaga kerja ini sangat di perlukan. Pertumbuhan angkatan kerja yang tidak seimbang dengan penyediaan lapangan pekerjaan akan menyebabkan meningkatnya angka pengangguran. Tingginya angka pengangguran akan berdampak negatif yaitu pemakaian sumber daya dan potensi angkatan kerja yang ada tidak efisien, meningkatnya beban masyarakat dan keresahan sosial serta menghambat pertumbuhan ekonomi dalam jangka panjang. (Depnakertrans, 2004).

Keadaan ketenagakerjaan di Provinsi Jawa Tengah pada tahun 2014 sampai tahun 2015 menunjukkan adanya perubahan yang cenderung

berfluktuasi yaitu jumlah angkatan kerja, penduduk yang bekerja serta tingkat pengangguran. Pada tahun 2014, jumlah angkatan kerja mencapai 17,55 juta orang turun menjadi 17,30 juta orang pada tahun 2015. Penduduk yang bekerja pada tahun 2015 turun menjadi 16,44 juta orang dari tahun 2014 yang mencapai 16,55 juta orang. Sementara jumlah pengangguran juga mengalami penurunan dari tahun 2014 yang mencapai 1,00 juta orang turun menjadi 0,86 juta orang pada tahun 2015. Keadaan ketenagakerjaan tersebut dapat dilihat dari tabel 1.2 sebagai berikut :

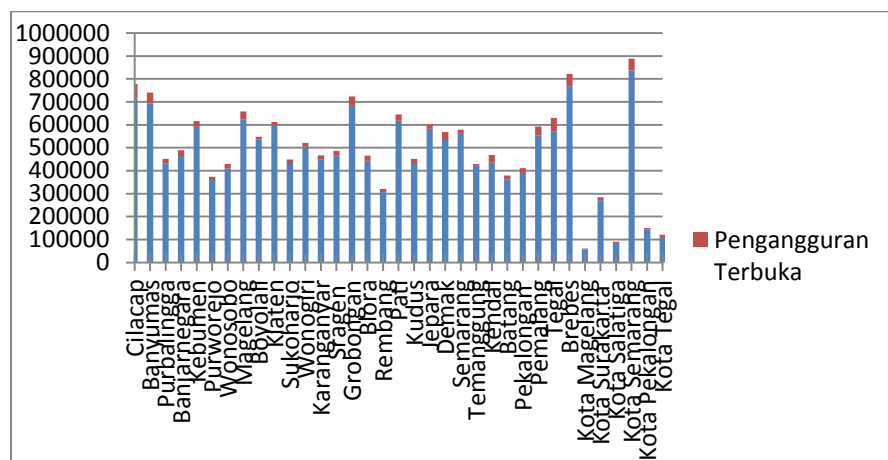
Tabel 1.2
Penduduk Usia 15 Tahun ke Atas Menurut Jenis Kegiatan Utama
Tahun 2014-2015 (Juta orang)

Jenis Kegiatan Utama	Satuan	2014	2015
1. Angkatan Kerja	Juta orang	17,55	17,30
- Bekerja	Juta orang	16,55	16,44
- Pengangguran	Juta orang	1,00	0,86
2. Bukan Angkatan Kerja	Juta orang	7,63	8,19
3. Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja	%	69,68	67,86
4. Tingkat Pengangguran Terbuka	%	5,68	4,99
5. Bekerja Tidak Penuh	Juta orang	4,90	4,51
- Setengah Menganggur	Juta orang	1,19	1,07
- Paruh Waktu	Juta orang	3,71	3,44

Sumber : Data diolah dari Sakernas Agustus 2014-2015

Daya serap di sektor perekonomian terhadap angkatan kerja dapat dilihat dari banyaknya tenaga kerja yang terserap di sektor perekonomian tersebut. Sektor yang paling banyak menyerap tenaga kerja di sektor 1 (pertanian, kehutanan, perikanan dan perburuan). Sektor yang paling sedikit

menyerap tenaga kerja adalah sektor jasa kemasyarakatan. Angkatan kerja belum mampu diberdayakan secara optimal oleh berbagai kegiatan ekonomi yang ada yang ditunjukkan oleh jumlah angkatan kerja yang mengalami fluktuasi dari tahun ketahun. Pengangguran mempunyai dampak yang sangat besar terhadap perekonomian dan sosial, karena pengangguran merupakan salah satu indikator yang sangat penting terhadap pembangunan.



Sumber : Badan Pusat Statistik Jawa Tengah, diolah (2015)

Gambar 1.1

Penduduk Berumur 15 Tahun ke Atas menurut Kegiatan
Perkabupaten Di Provinsi Jawa Tengah Tahun 2015

Pada gambar 1.1, diatas menunjukkan bahwa jumlah pengangguran terbuka terbanyak di Jawa Tengah tahun 2015 yaitu di Kabupaten Cilacap dengan jumlah 62.332 jiwa, sedangkan penduduk yang telah bekerja sebanyak 715.819 jiwa. Jumlah pengangguran terbuka terendah beradadi Kota Magelang yaitu sebanyak 57.133 jiwa dan penduduk yang bekerja hanya 3.927 jiwa.

Memperbaiki sistem upah melalui kebijakan upah minimum merupakan salah satu usaha yang dilakukan oleh pemerintah dalam

mengatasi masalah yang berkaitan dengan ketenagakerjaan. Upah Minimum Kabupaten/Kota (UMK) merupakan upah yang berlaku di daerah Kabupaten/Kota yang ditetapkan oleh Gubernur dan penetapan Upah Minimum Kabupaten/Kota harus lebih besar dari Upah Minimum Provinsi (UMP). Upah Minimum Kabupaten/Kota dilakukan setiap tahun (satu tahun sekali), yang di tetapkan paling lambat 40 hari sebelum tanggal 1 Januari.

Penerapan kebijakan upah minimum tersebut merupakan usaha dalam meningkatkan upah perkapita pekerja sehingga tingkat upah rata-rata tenaga kerja meningkat. Kebijakan upah pada awalnya ditetapkan berdasarkan besaran biaya KFM (Kebutuhan Fisik Minimum). Dalam era otonomi daerah, terdapat beberapa pertimbangan untuk menentukan besaran tingkat upah minimum yaitu (a) biaya KHM (Kebutuhan Hidup Minimum), (b) IHK (indeks Harga Konsumen), (c) tingkat upah minimum antar daerah, (d) kemampuan, pertumbuhan, dan keberlangsungan perusahaan, (e) kondisi pasar kerja, dan (f) pertumbuhan ekonomi dan pendapatan perkapita. Berikut ini rata-rata KHL (Kebutuhan Layak Hidup) dan UMK (Upah Minimum Kabupaten/Kota) di Jawa Tengah dari tahun 2013-2015 :

Tabel 1.3
Rata-rata KHL dan UMK
Di Jawa Tengah Tahun 2013-2015

Tahun	2013	2014	2015
KHL	940.375,03	1.077.793,30	1.220.073,32
UMK	914.275,68	1.066.603,43	1.224.532,43

Sumber : Dinas Tenaga Kerja, Transmigrasi dan Kependudukan Provinsi Jawa Tengah.

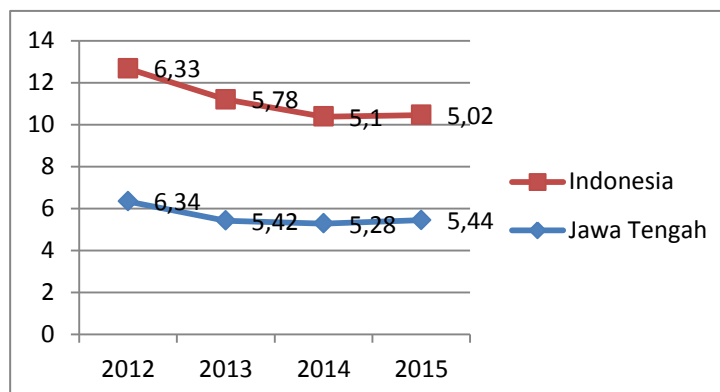
Pada Tabel 1.3, rata-rata KHL maupun UMK di Jawa Tengah tahun 2013-2015 mengalami kenaikan setiap tahunnya. Rata-rata kenaikan UMK tersebut sebesar Rp 157.929. Kenaikan UMK tahun 2015 sebesar 14,96% dari tahun sebelumnya yaitu tahun 2014. Penetapan upah tersebut di setiap Kabupaten/Kota di Jawa Tengah berbeda-beda sesuai dengan tingkat kehidupan minimumnya, karena masing-masing Kabupaten/Kota di Jawa Tengah mempunyai tingkat kebutuhan hidup minimum yang berbeda.

Penetapan Upah Minimum Kabupaten/Kota di Jawa Tengah setiap tahun meningkat justru menyebabkan dilema bagi perusahaan yang menganggap Upah Minimum Kabupaten/Kota tersebut terlalu tinggi. Menurut Simanjuntak (1998), upah sangat berpengaruh terhadap kesempatan kerja. Tingginya upah yang ditetapkan, akan menyebabkan biaya untuk menggaji tenaga kerja meningkat sehingga biaya produksi juga akan meningkat. Biaya produksi yang tinggi, yang berarti pengeluaran perusahaan juga akan meningkat sehingga tidak efisien. Keadaan tersebut, menyebabkan perusahaan juga harus mengurangi jumlah tenaga kerja, hal

tersebut berakibat pada kesempatan kerja menjadi rendah dan akan meningkatkan pengangguran.

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan oleh Gindling dan Terrel (2006), mengatakan bahwa tingkat upah memiliki pengaruh terhadap penyerapan tenaga kerja. Hasil dari penelitian tersebut menunjukkan bahwa setiap 10% kenaikan upah minimum menyebabkan penurunan pekerja 1,09% dimasing-masing sektor.

Pertumbuhan ekonomi juga merupakan salah satu tolak ukur dalam menentukan keberhasilan ekonomi, yang dapat ditunjukkan oleh laju pertumbuhan Produk Domestik Bruto (PDRB) atas harga konstan. Menurut Schumpeter dalam Boediono (1992), pertumbuhan ekonomi adalah peningkatan *output* masyarakat yang dipengaruhi oleh banyaknya faktor produksi yang digunakan dalam proses produksi tanpa ada perubahan cara serta teknologi yang dipergunakan. Selain mengukur tingkat pertumbuhan *output*, pertumbuhan ekonomi juga memberikan indikasi mengenai sejauh mana aktifitas perekonomian pada suatu periode tertentu telah menghasilkan pendapatan atau penghasilan bagi masyarakat.



Sumber : Badan Pusat Statistik 2012-2014, diolah

Gambar 1.2
Laju Pertumbuhan Ekonomi
Di Indonesia dan Jawa Tengah Tahun 2012-2015

Pada gambar 1.2 menunjukkan bahwa pertumbuhan ekonomi baik di Jawa Tengah maupun di Indonesia tahun 2013 mengalami fluktuasi dari tahun sebelumnya. Pertumbuhan ekonomi Jawa Tengah tahun 2013 yang ditunjukkan oleh PDRB atas dasar konstan 2000, lebih rendah dari tahun sebelumnya yaitu 5,42 %, pada tahun 2012 sebesar 6,34%. Salah satu penyebab rendahnya pertumbuhan ekonomi di Jawa Tengah tahun 2013 dibandingkan tahun 2012 karena rendahnya peningkatan investasi. Laju pertumbuhan ekonomi di Jawa Tengah pada tahun 2015 mengalami kenaikan dari tahun sebelumnya yaitu 5,44 (tahun 2014 = 5,28), namun laju pertumbuhan ekonomi di Indonesia tahun 2015 mengalami penurunan. Hal tersebut karena melemahnya pertumbuhan investasi dan ekspor di bandingkan tahun sebelumnya (tahun 2014 = 5,1).

Pengeluaran pemerintah daerah juga merupakan salah satu yang dapat mempengaruhi penyerapan tenaga kerja. Pengeluaran pemerintah

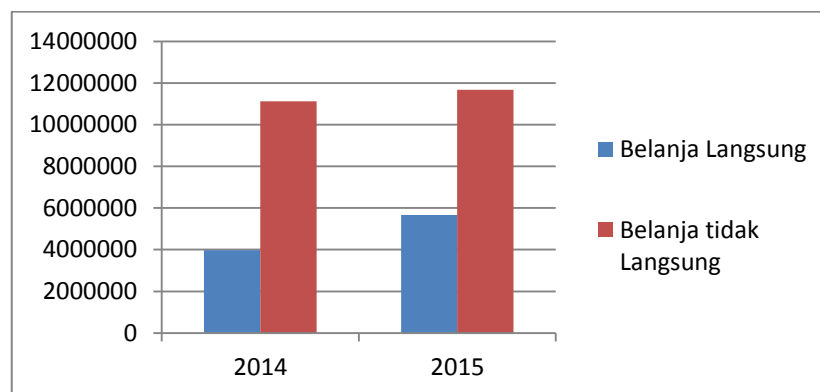
merupakan suatu kebijakan yang dilakukan pemerintah untuk mensejahterakan masyarakat serta menuju pada pertumbuhan ekonomi yang baik. Menurut Mankiw (2007), ada tiga bentuk kebijakan pemerintah yaitu kebijakan fiskal, kebijakan moneter dan kebijakan pengawasan langsung. Kebijakan fiskal merupakan kebijakan yang dibuat oleh pemerintah melalui pengaturan anggaran pengeluaran dan penerimaan pemerintah. Kebijakan fiskal akan berbentuk mengurangi pengeluaran pemerintah dan meningkatkan pajak apabila terjadi inflasi. Kebijakan fiskal akan menambah pengeluaran dan mengurangi pajak apabila terjadi pengangguran yang tinggi.

Pengeluaran pemerintah dibedakan menjadi dua yaitu pengeluaran negara dan pengeluaran daerah. Pada penelitian ini, menggunakan pengeluaran daerah. Menurut permendagri 13 Tahun 2006, pengeluaran daerah merupakan uang yang keluar dari khas daerah. Khas umum tersebut di tempatkan atau penyimpanan uang tersebut di tentukan oleh kepala daerah yang menampung seluruh penerimaan daerah dan digunakan untuk membayar seluruh pengeluaran daerah. Pengeluaran daerah terdiri dari belanja daerah, pengeluaran pembiayaan daerah dan pengeluaran pembiayaan.

Belanja merupakan kebijakan pengeluaran pemerintah yang secara langsung mendorong pertumbuhan ekonomi, karena variabel tersebut diwujudkan dalam bentuk pembangunan prasarana ekonomi dan sosial. Perkembangan pengeluaran pemerintah diukur dari besarnya belanja

langsung dan tidak langsung. Belanja langsung dan tidak langsung diklasifikasikan dalam sistem penganggaran pemerintah baik pusat maupun daerah, yaitu sejak penerapan PP Nomor 105 Tahun 2000 tentang Pertanggungjawaban Pengelolaan Keuangan Daerah.

Menurut permendagri Nomor 13 tahun 2006 belanja langsung yaitu belanja yang dianggarkan berkaitan secara langsung dengan pelaksanaan berbagai program dan kegiatan seperti belanja pegawai, belanja barang dan jasa, serta belanja modal. Belanja tidak langsung yaitu belanja yang dianggarkan yang tidak berkaitan secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan, seperti belanja pegawai, belanja bunga, belanja subsidi, belanja hibah, bantuan sosial, belanja bagi hasil, bantuan keuangan, dan belanja tidak terduga.



Sumber : Badan Pusat Statistik, diolah

Gambar 1.3
Realisasi Belanja Daerah Provinsi Jawa Tengah
Tahun 2014-2015

Pada gambar 1.3, menunjukkan baik belanja langsung maupun tidak langsung setiap tahunnya mengalami peningkatan dari tahun 2014-2015.

Pada tahun 2015, anggaran belanja pada APBD di dominasi oleh belanja tidak langsung sebanyak 67,28%, sedangkan belanja langsung sebanyak 32,72%.

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa upah minimum kabupaten/kota, pertumbuhan ekonomi dan pengeluaran pemerintah daerah dapat mempengaruhi penyerapan tenaga kerja. Berdasarkan latar belakang diatas, maka menarik untuk meneliti “**Analisis Penyerapan Tenaga Kerja di Provinsi Jawa Tengah Periode 2011-2015**”.

B. Batasan Masalah Penelitian

Dalam penelitian skripsi tentang “Analisis Penyerapan Tenaga Kerja Di Provinsi Jawa Tengah periode 2011-2015 “, menggunakan 3 (tiga) faktor yaitu Pengaruh Upah Minimum Kabupaten/Kota, Pertumbuhan Ekonomi dan Pengeluaran Pemerintah Daerah. Menganalisis pengaruh upah minimum kabupaten/kota, pertumbuhan ekonomi dan pengeluaran pemerintah daerah terhadap penyerapan tenaga kerja di Provinsi Jawa Tengah periode 2011-2015.

C. Rumusan Masalah Penelitian

Upah Minimum Kabupaten/Kota Jawa Tengah yang terus megalami kenaikan setiap tahunnya mempunyai dampak terhadap kesempatan kerja di Jawa Tengah. Tingginya upah yang ditetapkan, akan menyebabkan biaya untuk menggaji tenaga kerja meningkat sehingga biaya produksi juga akan meningkat. Biaya produksi yang tinggi, yang berarti pengeluaran

perusahaan juga akan meningkat sehingga tidak efisien. Keadaan tersebut, menyebabkan perusahaan juga harus mengurangi jumlah tenaga kerja, hal tersebut berakibat pada kesempatan kerja menjadi rendah dan akan meningkatkan pengangguran.

Pertumbuhan ekonomi juga merupakan salah satu tolak ukur dalam menentukan keberhasilan ekonomi, yang dapat ditunjukkan oleh laju pertumbuhan Produk Domestik Bruto (PDRB) atas harga konstan. Pertumbuhan ekonomi di Jawa Tengah dari tahun 2012 sampai tahun 2014 mengalami fluktuasi. Pertumbuhan ekonomi yang berfluktuasi, disisi lain menyebabkan daya serap tenaga kerja (penyerapan tenaga kerja) rendah.

Pengeluaran pemerintah daerah juga merupakan salah satu yang dapat mempengaruhi penyerapan tenaga kerja. Tiga bentuk kebijakan pemerintah yaitu kebijakan fiskal, kebijakan moneter dan kebijakan pengawasan langsung. Kebijakan fiskal merupakan kebijakan yang dibuat oleh pemerintah melalui pengaturan anggaran pengeluaran dan penerimaan pemerintah. Kebijakan fiskal akan berbentuk mengurangi pengeluaran pemerintah dan meningkatkan pajak apabila terjadi inflasi. Kebijakan fiskal akan menambah pengeluaran dan mengurangi pajak apabila terjadi pengangguran yang tinggi.

Untuk mengatasi berbagai permasalahan diatas dan mencari solusi yang tepat, maka diperlukan kajian mengenai ketenagakerjaan yaitu penyerapan tenaga kerja serta faktor-faktor yang mempengaruhinya. Atas

dasar permasalahan diatas maka persoalan penelitian yang ingin dipecahkan dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana pengaruh Upah Minimum Kabupaten/Kota terhadap penyerapan tenaga kerja di Provinsi Jawa Tengah tahun 2011-2015?
2. Bagaimana pengaruh Pertumbuhan Ekonomi terhadap penyerapan tenaga kerja di Provinsi Jawa Tengah tahun 2011-2015?
3. Bagaimana pengaruh Pengeluaran Pemerintah Daerah terhadap penyerapan tenaga kerja di Provinsi Jawa Tengah tahun 2011-2015?

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan masalah diatas maka tujuan dari penelitian ini yang akan di capai adalah :

1. Menganalisis pengaruh Upah Minimum Kabupaten/Kota terhadap penyerapan tenaga kerja di Provinsi Jawa Tengah tahun 2011-2015.
2. Menganalisis pengaruh Pertumbuhan Ekonomi terhadap penyerapan tenaga kerja di Provinsi Jawa Tengah tahun 2011-2015.
3. Menganalisis pengaruh Pengeluaran Pemerintah Daerah terhadap penyerapan tenaga kerja di Jawa Tengah tahun 2011-2015.

E. Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini terbagi menjadi manfaat teoritis dan manfaat praktis sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis
 - a. Bagi Penulis

- 1) Menambah wawasan dan pengetahuan mengenai tata cara penulisan karya ilmiah yang baik khususnya tentang penyerapan tenaga kerja.
 - 2) Dapat / mampu mengaplikasikan ilmu yang diperoleh di bangku kuliah dengan keadaan yang sebenarnya di lapangan.
- b. Bagi pembaca atau peneliti selanjutnya
- Sebagai bahan referensi dan gambaran yang bermanfaat untuk kajian penelitian yang berhubungan dengan penyerapan tenaga kerja.
2. Manfaat Praktis
- Penelitian ini diharapkan bermanfaat/berguna sebagai informasi dan pertimbangan bagi pemerintah daerah untuk/dalam perencanaan pembangunan khususnya dalam bidang ketenagakerjaan.