

**BEBERAPA MASALAH KESEMPATAN KERJA DALAM  
PEMBANGUNAN EKONOMI INDONESIA  
PERIODE 1980 - 1988**



**SKRIPSI**

**Diajukan kepada Fakultas Ekonomi, Jurusan Studi  
Pembangunan, Universitas Hasanuddin untuk  
Memenuhi Sebagian dari Syarat-syarat  
Guna Memperoleh Gelar  
Sarjana Ekonomi**

**Oleh**

**MUHAMMAD ASRI LANTONG**

**Nomor Pokok : 86 01 192**

BERPUSTAKAAN BOKOT UNIV. HASANUDDIN	
Tgl. terima	05 09 1991
Asal dari	
Isi/volnya	1/211
Harga	110000
No. Inventaris	91 09 1599

**UJUNG PANDANG**

**1991**

**BEBERAPA MASALAH KESEMPATAN KERJA DALAM  
PENGANGUNAN EKONOMI INDONESIA  
PERIODE 1980 - 1988**

**SKRIPSI**

Diajukan kepada Fakultas Ekonomi, Jurusan Studi  
Pengangunan, Universitas Hasanuddin untuk  
Memenuhi Sebagian dari Syarat-syarat  
Guna Memperoleh Gelar  
Sarjana Ekonomi

Oleh

**MUHAMMAD ASRI LANTONG**

Nomor Pokok : 86 01 192

Disetujui Oleh :

Pembimbing I

(DRS. **MARI HUN AHMAD, MS.**)

Pembimbing II

(DRS. **A. KAHAR AKIL**)

## KATA PENGANTAR

Bismillahirrahmanirrahim.

Dengan memanjatkan puji dan syukur kehadiran Allah Subhana Wataala atas berkah, rahmat, dan hinayah-Nyalah yang dianugerahkan kepada penulis, sehingga penyusunan skripsi yang berjudul: 'BEBERAPA MASALAH KESEMPATAN KERJA DALAM PEMBANGUNAN EKONOMI INDONESIA PERIODE 1980-1988' dapat terselesaikan guna memenuhi salah satu syarat akademis yang telah ditentukan terhadap mahasiswa tingkat sarjana lengkap dalam rangka memperoleh gelar Sarjana Ekonomi pada Fakultas Ekonomi, Jurusan Studi Pembangunan Universitas Hasanuddin Ujung Pandang.

Dalam skripsi ini, penulis berusaha semaksimal mungkin dengan segala daya upaya untuk menyajikan suatu karya ilmiah yang diharapkan. Namun penulis sendiri memaklumi dan menyadari bahwa keberadaan skripsi ini, masih jauh dari kesempurnaan, baik berupa materi, tata bahasa, maupun cara penyusunannya sebagai salah satu karya ilmiah yang memenuhi syarat. Hal ini disebabkan oleh berbagai faktor, antara lain : karena kurangnya literatur dan bahan pustaka lainnya, serta keterbatasan memperoleh data yang dibutuhkan sebagai penunjang dalam skripsi ini. Disamping itu, faktor yang paling penting adalah keterbatasan kemampuan penulis.

Dengan demikian, saran-saran dan kritik yang sifatnya membangun dari berbagai kalangan, penulis sangat mengharapkan untuk mengisi atau memperbaiki kekurangan-kekurangan yang ada

dalam tulisan ini.

Berkat selesainya skripsi ini, maka tiada kata penghargaan yang terindah dan ucapan terima kasih yang tak terbatas untuk kupersembahkan kepada Ayahanda Lantong dan Ibunda St. Naisah yang tercinta, atas segala kasih sayang dan cinta kasih serta pengorbanan yang setulus dan seikhlas-ikhlasnya, baik berupa moril maupun materil dalam mengasuh, mendidik dan mendoakan keselamatan serta keberhasilan penulis (ananda).

Penulis juga menghaturkan terima kasih yang sebesar-besarnya dan penghargaan yang setinggi-tingginya atas segala sumbangsuhnya, baik moril maupun meteril kepada :

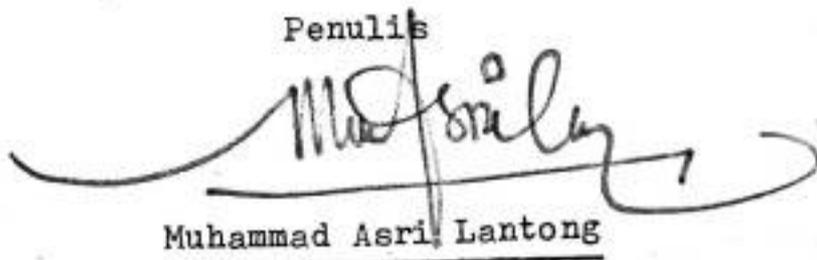
1. Drs. Nuhun Ahmad, MS. dan Drs. A. Kahar Akil, sebagai pembimbing I dan II, yang telah bersedia melonggarkan waktu di antara kesibukan-kesibukan beliau untuk memberikan bimbingan kepada penulis sampai selesainya skripsi ini.
2. Drs. R. A. Wattimena dan Drs. P. Hamrie, sebagai Ketua dan Sekretaris Jurusan Ilmu Ekonomi dan Studi Pembangunan, Fakultas Ekonomi Universitas Hasanuddin, yang telah memberikan petunjuk-petunjuk dan pengarahan kepada penulis.
3. Dr. H. A. Karim Saleh, dan Drs. Fattah Kadir, SU, sebagai Dekan dan Pembantu Dekan I, Fakultas Ekonomi Universitas Hasanuddin, yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk mengadakan penelitian pada instansi yang terkait dengan penulisan ini.
4. Prof. Dr. H. Basri Hasanuddin, MA., Rektor Universitas Hasanuddin Ujung Pandang.

5. Para Dosen, asisten dosen dan staf administrasi Fakultas Ekonomi Universitas Hasanuddin, atas segala bantuan, bimbingan dan pelayanan yang diberikan.
6. Kakanwil Depnaker Propinsi Sulawesi Selatan dan Kepala Kantor Statistik Propinsi Sulawesi Selatan beserta stafnya, yang begitu ramah tamah dan bijaksana menerima penulis mengadakan penelitian di tempat beliau, sehingga semua data yang penulis perlukan dapat terkumpulkan.
7. Semua rekan-rekan yang tidak sempat penulis sebutkan satu persatu yang telah turut berpartisipasi dalam penyusunan skripsi ini.
8. Teristimewa penulis persembahkan ucapan terima kasih dan penghargaan kepada seluruh keluarga/kerabat penulis atas segala kasih sayang, dan pengorbanannya serta doa yang tidak terhitung nilainya bagi penulis.

Kesemuanya ini, penulis hanya memohon keridhaan Allah Subhana Wataala, semoga jasa-jasa baik yang doberikan itu mendapat pahala yang berlipat ganda dan senantiasa mendapat perlindungan disisi-Nya. Amin.

Ujung Pandang, Agustus 1991

Penulis



Muhammad Asri Lantong

## DAFTAR ISI :

BAB	Halaman
HALAMAN JUDUL . . . . .	i
HALAMAN PENGESAHAN . . . . .	ii
KATA PENGANTAR . . . . .	iii
DAFTAR ISI . . . . .	vi
DAFTAR TABEL . . . . .	xi
DAFTAR GAMBAR . . . . .	xiv
I. PENDAHULUAN . . . . .	1
1.1 Latar Belakang . . . . .	1
1.1.1 Pertimbangan Subyektif dan Obyektif . . . . .	1
1.1.2 Rumusan Masalah . . . . .	8
1.1.3 Tujuan dan Kegunaan Penulidan . . . . .	12
1.2 Hipotesis Kerja . . . . .	13
II. METODOLOGI . . . . .	14
2.1 Kerangka Analisis . . . . .	14
2.1.1 Tinjauan Pustaka dan Landasan Teoritis . . . . .	16
2.1.2 Model Analisis . . . . .	27
2.1.3 Pembatasan Variabel-variabel/Konsep-konsep. . . . .	30
2.2 Rancangan Penelitian . . . . .	33
2.2.1 Daerah Penelitian . . . . .	33
2.2.2 Prosedur Pengumpulan dan Pengolahan Data . . . . .	33
2.2.3 Sistimatika Pembahasan . . . . .	35
III. BEBERAPA DEFINISI DAN KONSEP VARIABEL KETENAGAKERJA- AN SERTA KEADAANNYA DI INDONESIA . . . . .	37
3.1 Tenaga Kerja . . . . .	39
3.1.1 Definisi Tenaga Kerja . . . . .	39
3.1.2 Keadaan Tenaga Kerja Indonesia . . . . .	44

BAB	Halaman
3.2 Penduduk dan Angkatan Kerja . . . . .	50
3.2.1 Definisi Angkatan Kerja . . . . .	50
3.2.2 Keadaan Penduduk dan Angkatan Kerja Indone- sia . . . . .	56
3.3 Kesempatan Kerja dan Pengangguran . . . . .	61
3.3.1 Definisi Kesempatan Kerja dan Pengangguran .	61
3.3.2 Keadaan Kesempatan Kerja dan Pengangguran Indonesia . . . . .	70
IV. KERANGKA TEORITIS . . . . .	73
4.1 Pasar Kerja . . . . .	73
4.1.1 Definisi dan Jenis Pasar Kerja . . . . .	73
4.1.2 Fungsi Pasar Kerja dan Pelakunya . . . . .	75
4.1.3 Dinamika Pasar Kerja . . . . .	77
4.1.4 Informasi Pasar Kerja . . . . .	83
4.2 Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja (TPAK) . . . . .	84
4.3 Toeri Human Capital . . . . .	93
4.3.1 Pendidikan dan Latihan . . . . .	93
4.3.2 Migrasi dan Urbanisasi . . . . .	95
4.3.3 Perbaikan Gizi dan Kesehatan . . . . .	97
4.4 Perencanaan Tenaga Kerja . . . . .	99
4.4.1 Definisi dan Jenis Perencanaan Tenaga Kerja.	99
4.4.2 Pendekatan-pendekatan Perencanaan Tenaga Kerja . . . . .	100
4.4.3 Peranan dan Tujuan Perencanaan Tenaga Kerja.	105
4.5 Produktivitas Tenaga Kerja . . . . .	107
4.5.1 Definisi Produktivitas Tenaga Kerja . . . . .	107
4.5.2 Keadaan Produktivitas Tenaga Kerja Indonesia	110
4.6 Perubahan Struktural . . . . .	112

BAB	Halaman
V. PERTUMBUHAN EKONOMI DAN KESEMPATAN KERJA INDONESIA .	119
5.1 Produk Domestik Bruto (PDB) . . . . .	119
5.1.1 Definisi Produk Domestik Bruto . . . . .	119
5.1.2 Cara Perhitungan PDB Nyata . . . . .	121
5.1.3 Perkembangan PDB Indonesia . . . . .	127
5.2 Perkembangan Kesempatan Kerja dan Angkatan Kerja Indonesia . . . . .	134
5.3 Analisis : Pertumbuhan Ekonomi dan Kesempatan Kerja . . . . .	146
5.3.1 Analisis Regresi : Hubungan Pertumbuhan Ekonomi dengan Kesempatan Kerja . . . . .	146
5.3.2 Hubungan Pertumbuhan Ekonomi dengan Kesempatan Kerja dengan Rumus Aljabar Sederhana.	154
VI. PENYERAPAN DAN ELASTISITAS KESEMPATAN KERJA INDONESIA . . . . .	166
6.1 Perubahan Struktural . . . . .	166
6.1.1 Perubahan Struktur Ekonomi Sektoral . . . . .	166
6.1.2 Perubahan Struktur Penggunaan Tenaga Kerja Sektoral . . . . .	172
6.2 Elastisitas Kesempatan Kerja . . . . .	177
6.2.1 Sektor Pertanian . . . . .	180
6.2.2 Sektor Industri . . . . .	181
6.2.3 Sektor Perdagangan . . . . .	184
6.2.4 Sektor Jasa-Jasa . . . . .	187
6.2.5 Sektor Lain-lain . . . . .	188
6.3 Perkiraan Penyebaran Penggunaan Tenaga Kerja Sektoral . . . . .	189
VII. BEBERAPA MASALAH KESEMPATAN KERJA DAN KEBIJAKSANAAN SERTA LANGKAH-LANGKAH PENANGGULANGANNYA DI INDONESIA	193
7.1 Beberapa Masalah Kesempatan Kerja Indonesia . .	193

7.2	Kebijaksanaan dan Langkah-langkah Perluasan Lapangan Kerja . . . . .	197
7.2.1	Kebijaksanaan Umum Perluasan Lapangan Kerja . . . . .	197
7.2.2	Kebijaksanaan Lapangan Kerja Sektoral . . . . .	202
7.2.3	Perluasan Lapangan Kerja dan Pembangunan Daerah . . . . .	210
7.2.4	Kebijaksanaan Lapangan Kerja Khusus . . . . .	211
7.3	Program-program Kebijakan Tenaga Kerja . . . . .	212
7.3.1	Program Penyebaran dan Pendayagunaan Tenaga Kerja . . . . .	212
7.3.2	Program Latihan dan Keterampilan Tenaga Kerja . . . . .	231
7.3.3	Program Pembinaan Hubungan dan Perlindungan Tenaga Kerja . . . . .	239
7.3.4	Program Generasi Muda . . . . .	251
7.3.5	Program Peningkatan Peranan Wanita . . . . .	252
7.3.6	Program Pendidikan Aparatur Pemerintah . . . . .	253
7.3.7	Program Penelitian Tenaga Kerja . . . . .	254
7.3.8	Program Penyempurnaan Efisiensi Pemerintah dan Pengawasan . . . . .	255
7.3	Transmigrasi . . . . .	256
VIII.	PENUTUP . . . . .	260
8.1	Kesimpulan . . . . .	260
8.2	Saran-saran . . . . .	266
	DAFTAR PUSTAKA . . . . .	268
	LAMPIRAN I : HASIL PERHITUNGAN REGRESI DAN UJI STATISTIK . . . . .	272
	LAMPIRAN II : CONTOH PERHITUNGAN ELASTISITAS KESEMPATAN KERJA INDONESIA : 1980-1988 . . . . .	277

LAMPIRAN III : CONTOH PERHITUNGAN PERKIRAAN KESEMPATAN KERJA INDONESIA PADA TAHUN 1993 . . . . .	279
LAMPIRAN IV : DASAR-DASAR PENGERTIAN BEKERJA DALAM PENGUMPULAN DATA MENGENAI ANGKATAN KERJA DI INDONESIA : 1971-1985 . . . . .	280
LAMPIRAN V : DATA PERKEMBANGAN PENCARI KERJA TERDAFTAR, LOWONGAN KERJA TERDAFTAR DAN PENEMPATAN TAHUN 1983-1989 . . . . .	285

---

## DAFTAR TABEL

TABEL	Halaman
I. Tenaga Kerja Menurut Status di Indonesia : 1980-1988 . . . . .	49
II. Penduduk dan Angkatan Kerja Indonesia Pada Tahun 1980-1988 Serta Proyeksinya Pada Tahun 1993 . . .	58
III. Jumlah Penduduk Diperinci Menurut Pulau di Indonesia : 1971-1990 . . . . .	60
IV. Pengangguran dan Setengah Pengangguran di Indonesia : 1980-1988 . . . . .	71
V. TPAK Perempuan Menurut Kelompok Umur : 1980-1987 .	88
VI. TPAK Laki-laki Menurut Kelompok Umur : 1980-1987 .	89
VII. TPAK Menurut Kelompok Umur Penduduk Indonesia : 1980-1988 . . . . .	91
VIII. Tingkat Produktivitas Tenaga Kerja Indonesia : 1980-1988 . . . . .	111
IX. Produk Domestik Bruto (PDB) Atas Dasar Harga Konstan 1983 dan Harga Berlaku : 1979-1988 . . . . .	128
X. PDB Atas Dasar Harga Konstan 1983 Menurut Sektor Lapangan Usaha : 1980-1988 . . . . .	130
XI. Laju Pertumbuhan PDB Atas Dasar Harga Konstan 1983 Menurut Sektor Lapangan Usaha : 1980-1988 . . . . .	131
XII. Distribusi PDB Atas Dasar Harga Konstan 1983 Menurut Sektor Lapangan Usaha : 1980-1988 . . . . .	133
XIII. Kesempatan Kerja atau Penggunaan Tenaga Kerja Menurut Sektor Lapangan Usaha/Pekerjaan Utama: 1980-1988 . . . . .	138
XIV. Kesempatan Kerja atau Penggunaan Tenaga Kerja Menurut Tingkat Pendidikan : 1980-1988 . . . . .	138

## TABEL

XV. Angkatan Kerja Menurut Tingkat Pendidikan : 1980-1988 . . . . .	139
XVI. Angkatan Kerja Menurut Kelompok Umur : 1980-1988.	141
XVII. Penyebaran Angkatan Kerja di Seluruh Wilayah Indonesia : 1980-1988 . . . . .	143
XVIII. Perkembangan Kesempatan Kerja dan Angkatan Kerja Indonesia : 1980-1988 . . . . .	145
XIX. Laju Pertumbuhan Kesempatan Kerja dan PDB Nyata : 1980-1988 . . . . .	148
XX. Laju Pertumbuhan Kesempatan Kerja dan Angkatan Kerja Indonesia : 1980-1988 . . . . .	150
XXI. Produk Domestik Bruto Tiap Pekerja : 1980-1988 .	159
XXII. Laju Pertumbuhan PDB, PDB Tiap Pekerja dan Kesempatan Kerja Indonesia : 1980-1988 . . . . .	160
XXIII. Perkembangan PDB Perkapita Indonesia : 1980-1988.	165
XXIV. Distribusi PDB Atas Dasar Harga Konstan 1983 menurut Sektor Lapangan Usaha/Pekerjaan Utama : 1980-1988 . . . . .	168
XXV. Proporsi Penggunaan Tenaga Kerja Menurut Sektor Lapangan Usaha/Pekerjaan Utama : 1980-1988 . . .	173
XXVI. Elastisitas Kesempatan Kerja Indonesia: 1980-1988	178
XXVII. Perkiraan Kesempatan Kerja Indonesia Pada Tahun 1993 . . . . .	191
XXVIII. Jumlah Pendaftaran, Permintaan, dan Penempatan Tenaga Kerja Melalui Depnaker : 1973/74-1988/89 .	214
XXIX. Pengerahan Tenaga Kerja Sukarela-BUTSI : 1973/74-1988/89 . . . . .	217
XXX. Pengerahan TKS-Terdidik : 1989/90-1993/94 . . . .	218

## TABEL

## Halaman

XXXI.	Jumlah Tenaga Kerja Yang Disalurkan Dalam Rangka AKAD, AKAN, dan AKL : 1973/74-1988/89 . . . . .	219
XXXII.	Penyaluran Tenaga Kerja Melalui AKAD dan AKAN : 1989/90-1993/94 . . . . .	221
XXXIII.	Jumlah Lokasi/Kecamatan Dalam Pengerahan Tenaga Kerja Dalam Rangka Proyek Padat Karya Gaya Baru: 1973/74-1988/89 . . . . .	224
XXXIV.	Jumlah Lapangan Kerja yang Dapat Diciptakan Dalam Proyek Reboisasi dan Penghijauan : 1973/74-1988/89 . . . . .	225
XXXV.	Pelaksanaan Proyek Padat Karya Gaya Baru (PPKGB) 1989/90-1993/94 . . . . .	226
XXXVI.	Jumlah Lapangan Kerja yang Dapat Diciptakan dalam Program Inpres Kabupaten/Kotamadya : 1973/74-1988/89 . . . . .	230
XXXVII.	Jumlah Tenaga Kerja yang Dilatih Di berbagai Balai Latihan Kerja (BLK) : 1973/74-1988/89 . . . . .	236
XXXVIII.	Jumlah Tenaga Kerja yang Dilatih Melalui BLK dan Latihan Keliling : 1989/90-1993/94 . . . . .	237
XXXIX.	Jumlah Calon Instruktur yang Dilatih dan Instruktur yang Ditatar : 1989/90-1993/94 . . . . .	239
XL.	Perkembangan Organisasi Serikat Pekerja Seluruh Indonesia dan Serikat Buruh Lapangan Pekerjaan : 1973/74-1988/89 . . . . .	241
XLI.	Kesepakatan Kerja Bersama (KKB); 1973/74-1988/89	245
XLII.	Kasus dan Pembayaran Jaminan : 1979-1989 . . . . .	249
XLIII.	Jumlah Transmigrasi Umum dan Transmigrasi Swakarsa : 1973/74-1988/89 . . . . .	258
XLIV.	Rencana Penempatan Transmigrasi 1989/90-1993/93.	259

## DAFTAR GAMBAR

GAMBAR	Halaman
1. Komposisi Penduduk dan Tenaga Kerja . . . . .	38
2. Perbandingan Struktur Keahlian Tenaga Kerja di Negara Industri dan Indonesia . . . . .	47
3. Kurva Penawaran Tenaga Kerja . . . . .	78
4. Kurva Permintaan Tenaga Kerja . . . . .	80
5. Kurva Penawaran dan Permintaan Tenaga Kerja . . . . .	82
6. Grafik TPAK Laki-laki dan Perempuan . . . . .	90
7. Grafik Hubungan TPAK dengan Kelompok Umur . . . . .	92
8. Perkembangan Kontribusi Sektoral Terhadap PDB Nyata Tahun 1980-1988 . . . . .	170
9. Keadaan Kontribusi Sektoral Terhadap PDB Nyata Tahun 1980 dan 1988 . . . . .	171
10. Perkembangan Proporsi Sektoral Terhadap Penggunaan Tenaga Kerja Tahun 1980-1988 . . . . .	175
11. Keadaan Proporsi Sektoral Terhadap Penggunaan Tenaga Kerja Tahun 1980 dan 1988 . . . . .	176
12. Pasangan Kebijakan Kesempatan Kerja dan Kebijakan-sanaan Tenaga Kerja . . . . .	196

# BAB I

## P E N D A H U L U A N

### 1.1 Latar Belakang

#### 1.1.1 Pertimbangan Obyektif dan Subyektif

Suatu ciri pokok ilmu ekonomi pembangunan selama dasawarsa terakhir ini adalah titik berat pada masalah kesempatan kerja bagi angkatan kerja yang terus bertambah dibanyak negara sedang berkembang yang padat penduduknya. Titik berat tersebut terletak pada perlunya strategi pembangunan yang 'berorientasi - kesempatan - kerja'. Sejauhmana pemerintah mengambil strategi seperti itu dan menjalankannya seefektif mungkin telah dianggap sebagai salah satu batu ujian yang penting artinya bagi keberhasilan pembangunan. 1)

Penduduk Indonesia yang cukup besar sedangkan tingkat hidupnya masih rendah. Dilain pihak, kekayaan sumber alam Indonesia menunjukkan potensi yang menggembirakan untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat Indonesia. Jumlah penduduk yang besar mencerminkan dua hal. Pertama, menggambarkan kebutuhan masyarakat yang besar, seperti kebutuhan pangan, sandang, perumahan, energi dan kesempatan kerja. Kedua, mencerminkan potensi yang dapat dikerahkan untuk mengolah sumber-sumber alam yang tersedia untuk kesejahteraan masyarakat. Akan tetapi juga dapat menjadi bumerang bagi pembangunan ekonomi Indonesia.

---

1) Arndt dan Sundrum, 'Kesempatan Kerja', dalam Arndt (penyunting), 'Pembangunan dan Pemerataan : Indonesia di Masa Orde Baru', (Jakarta, LP3ES, Mei 1983), hal. 27.

Pentingnya peranan tenaga kerja dalam proses rutin dan pertumbuhan perekonomian tidak mungkin dan tidak akan pernah terlupakan orang. Akan tetapi di Indonesia sampai dengan selesainya Repelita II pentingnya tenaga kerja seakan-akan terlupakan, tercecer dari perhatian masyarakat. Tenaga kerja memang mempunyai dua sisi yang saling melekat satu sama lain, yang satu tidak dapat dipisahkan dari yang lain. Sisi yang satu mengambil peranan fungsional dalam proses produksi yaitu bertindak sebagai faktor produksi. Sisi yang lain merupakan terminal dari semua kegiatan produksi yaitu sebagai konsumen penerima pendapatan yang bersumberkan dari proses produksi.

Tenaga kerja yang tergolong memperoleh bagian yang terkecil ini berjumlah besar baik dalam arti absolut maupun relatif. Bahkan sebagian besar dari mereka masih hidup di bawah garis kemiskinan absolut. Sebagian kecil dari mereka memperoleh bagian pendapatan justru yang terbesar. Salah satu cara yang dianggap paling baik adalah memberikan kesempatan yang lebih besar kepada mereka yang dianggap menerima kurang untuk ikut arus proses produksi baik dengan cara memperbesar arus tersebut maupun mensubstitusikan mereka kedalamnya untuk menggantikan peranan modal sedapat mungkin. Ringkasnya, penciptaan kesempatan kerja menjadi fokus sentral dari rencana pembangunan ekonomi masyarakat kita. 2)

---

2) Soedarsono, 'Migrasi, Pengangguran Tersembunyi dan Sektor Informal ; Tinjauan Teoritik Terhadap Pemunculan Masalah Kurangnya Kesempatan Kerja', dalam Priyono T. et.al, (editors), 'Sumber Daya Manusia, Kesempatan Kerja dan Pembangunan Ekonomi', (Jakarta, LP.FE-UI, 1982), hal. 47-48.

Peningkatan ketenagakerjaan tidak hanya memperluas lapangan kerja, meningkatkan mutu tenaga kerja dan melindungi tenaga kerja, tetapi juga memperbaiki taraf hidupnya, khususnya dalam menghadapi tinggal landas. Masalah ketenagakerjaan merupakan masalah nasional dan upaya penyelesaiannya memerlukan keterpaduan dan keterkaitan antar departemen. Masalah-masalah ketenagakerjaan dalam Pelita V ini tidak berbeda dengan keadaan ketenagakerjaan pada Pelita sebelumnya. Masalah-masalah ketenagakerjaan tersebut seperti yang disebutkan oleh Bambang Purwoko<sup>3)</sup> adalah ; (a) tingginya pertumbuhan penduduk, (b) tingginya laju pertumbuhan angkatan kerja, (c) ketidakseimbangan antara laju pertumbuhan angkatan kerja dengan laju pertumbuhan kesempatan kerja, (d) jumlah penganggur secara kumulatif yang belum teratasi dalam beberapa Pelita, (e) rendahnya tingkat pendidikan umum dan tingkat pendidikan kejuruan/keterampilan, (f) rendahnya tingkat produktivitas kerja, (g) kurangnya perhatian atas keselamatan dan kesehatan kerja, (h) belum mantapnya kesejahteraan dan perlindungan tenaga kerja, (i) belum mantapnya perbaikan upah tenaga kerja dan ternyata masih banyak tenaga kerja yang menerima upah di bawah KFM (Kebutuhan Fisik Minimum) di berbagai daerah, dan (j) kurang konkritnya Hubungan Industrial Pancasila.

Perkembangan angkatan kerja yang cepat nampaknya masih belum mampu diimbangi oleh perkembangan kesempatan kerja.

---

3) Bambang Purwoko, 'Prospek dan Tantangan Ketenagakerjaan dalam Pelita V', Analisis CSIS, Tahun XVIII, Nomor 3, (Mei-Juni 1989), hal. 226.

Pada masa Repelita II seperti apa yang ditunjukkan oleh data Supas 1976 jumlah mereka yang belum mendapatkan pekerjaan yang memadai masih sangat tinggi. Mereka yang belum mendapatkan pekerjaan yang memadai ini terdiri atas pengangguran penuh dan pengangguran tidak penuh. Data Sakernas 1976 memperlihatkan besarnya pengangguran penuh sekitar 3 persen. Dilihat dari daerahnya terdapat 6,7 persen di daerah perkotaan dan 2,3 persen di daerah pedesaan dengan jumlah total 1,5 juta jiwa dengan sekitar 0,5 juta jiwa di daerah perkotaan dan 1 juta di daerah pedesaan.<sup>4)</sup>

Dalam karangan tentang Prospek Kesempatan Kerja dan Pemerataan Pendapatan dalam Repelita III, Soelistyo dan Ari Sudarman menyajikan kenyataan empiris tentang Indonesia. Dari penelitian yang dilakukan oleh mereka ternyata pertumbuhan ekonomi yang pesat sejak awal Repelita belum mampu menciptakan cukup lapangan kerja bagi angkatan kerja yang tiap tahun makin bertambah, sehingga menambah pengangguran secara absolut. Disamping ini pembangunan ekonomi yang pesat ternyata disertai ketimpangan dalam pembagian pendapatan yang semakin besar.

Berdasarkan analisis tentang perkembangan ekonomi Indonesia selama dasawarsa yang baru lalu, Soelistyo, Sudarsono dan Ari Sudarman berkesimpulan bahwa pemerataan pendapatan dan

---

4) Soelistyo, Sudarsono, dan Ari Sudarman, 'Prospek Kesempatan Kerja dan Pemerataan Pendapatan dalam Repelita III', dalam Thee Kian Wie (penyunting), 'Pembangunan Ekonomi dan Pemerataan ; Beberapa Pendekatan Alternatif', (Jakarta, LP3ES, Maret 1989), hal. 65.

pemerataan kesempatan kerja dalam Repelita III memerlukan kebijaksanaan-kebijaksanaan makro, sektoral dan regional yang benar-benar diarahkan kepada kedua sasaran pemerataan tersebut. 5)

Masalah kekurangan kesempatan kerja secara umum mempunyai dimensi dalam kaitan erat dengan masalah lainnya di bidang ekonomi dan sosial budaya. Oleh karena itu langkah-langkah yang ditempuh perlu bersifat menyeluruh dan terpadu. Dalam hubungan ini Garis-garis Besar Haluan Negara memberikan petunjuk mengenai lapangan kerja sebagai berikut :

"Penciptaan lapangan kerja bagi angkatan kerja yang jumlahnya makin besar merupakan tantangan utama pembangunan. Oleh karena itu perlu lebih ditingkatkan dan dimantapkan langkah-langkah pembangunan yang menyeluruh dan terpadu bagi penciptaan lapangan kerja seluas mungkin, baik langkah bersifat umum, sektoral, regional, maupun khusus. Langkah-langkah yang bersifat umum meliputi antara lain kebijaksanaan produksi, investasi, fiskal, moneter, perdagangan, harga, upah dan berbagai kegiatan di bidang pendidikan dan latihan, ilmu pengetahuan dan teknologi. Langkah-langkah yang bersifat sektoral meliputi antara lain kebijaksanaan pembangunan di sektor-sektor pertanian, industri dan jasa yang berorientasi kepada perluasan lapangan kerja sebesar mungkin. Langkah-langkah yang bersifat regional meliputi upaya untuk mendorong pertumbuhan dan perluasan lapangan kerja di setiap daerah serta pengembangan jumlah dan kualitas angkatan kerja yang tersedia setempat, agar dapat lebih memanfaatkan seluruh potensi pembangunan di daerah masing-masing. Langkah-langkah yang bersifat khusus meliputi berbagai kegiatan bantuan pembangunan serta kegiatan padat karya dan lain-lain. Kebijakan perluasan dan pemerataan kesempatan kerja perlu menjangkau setiap warga negara dan benar-benar diarahkan pada pengembangan sumber daya manusia dan terciptanya angkatan kerja Indonesia yang tangguh, mampu dan siap bekerja sehingga dapat mengisi

---

5) Thee Kian Wie, 'Pembangunan Ekonomi dan Pemerataan; Beberapa Pendekatan Alternatif', (Jakarta, LP3ES, Cetakan III Maret 1989), hal. 28-29.

semua jenis dan tingkat lapangan kerja dalam pembangunan nasional.

Dalam rangka pemerataan lapangan kerja dan kesempatan kerja perlu ditingkatkan berbagai langkah yang meliputi antara lain pendayagunaan angkatan kerja dari daerah yang kelebihan tenaga kerja ke daerah yang kekurangan tenaga tenaga kerja, dan juga ke negara-negara yang membutuhkan tenaga kerja, pengembangan usaha kecil dan tradisional, serta sektor informal pada umumnya yang dapat menyerap banyak tenaga kerja. Perhatian khusus perlu diberikan kepada penanganan angkatan kerja usia muda". 6)

Perluasan kesempatan kerja merupakan salah satu masalah utama dalam pembangunan Indonesia, baik dimasa lampau maupun dimasa mendatang. Namun demikian dimensi permasalahan ini tidak terlihat secara tajam baik didalam Repelita III maupun didalam berbagai studi yang telah dilakukan selama ini Pertama, hal ini disebabkan karena data kesempatan kerja Indonesia sangat langka sekali. Kedua, perbedaan konsep dan definisi kesempatan kerja yang telah dipergunakan selama ini telah turut mempersukar peninjauan masalah kesempatan kerja tersebut. 7)

Salah satu tolak ukur untuk menilai keberhasilan pembangunan ekonomi suatu negara atau bangsa yang sekarang ini kurang mendapat perhatian adalah kesempatan kerja yang dapat diciptakan oleh adanya pembangunan ekonomi. Dasawarsa pembangunan tujuh puluhan, dalam laporan tahunan Bank Dunia dapat

---

6) Rencana Pembangunan Lima Tahun Kelima (Repelita V), Republik Indonesia, 1989/90-1993/94, (Jakarta 1989), Jilid I, hal. 316-317.

7) Hendra Esmara, 'Rencana Perluasan Kesempatan Kerja Dalam Repelita IV : Sebuah Gagasan', dalam Priyono T. et.al, (editors), 'Sumber Daya Manusia, Kesempatan Kerja dan Pembangunan Ekonomi', (Jakarta, LP.FE-UI, Juli 1982), hal. 121.

dibaca bahwa ternyata tidak/belum ada korelasi positif antara keberhasilan pembangunan yang dinilai dari kecepatan laju pertumbuhan ekonomi dengan kecepatan penurunan tingkat kemiskinan, yang tercermin dalam peningkatan atau perluasan kesempatan kerja, sebagai akibat peningkatan produktivitas kelompok miskin. Walaupun negara Republik Indonesia telah dapat dinilai sukses dilihat dari segi laju pertumbuhan ekonomi tetapi dinilai miskin dan terbelakang, terutama dilihat dari sudut cepatnya dan besarnya angkatan kerja yang memasuki pasaran kerja yang belum atau tidak memperoleh kesempatan kerja, mereka belum dapat dimanfaatkan secara produktif. 8)

Kesempatan kerja adalah suatu masalah yang erat kaitannya dengan unsur-unsur Trilogi Pembangunan dan merupakan suatu persoalan struktural yang memerlukan penanganan secara terus menerus, menyeluruh dan terpadu. Kesempatan kerja juga merupakan salah satu jalur pemerataan dan kebijaksanaan pemerintah. Disamping itu masalah tersebut mempengaruhi laju pertumbuhan ekonomi dan merupakan pula suatu unsur penting bagi stabilitas nasional. Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tersebut maka penulis bermaksud membahas mengenai masalah kesempatan kerja dengan judul :

"BEBERAPA MASALAH KESEMPATAN KERJA DALAM PEMBANGUNAN EKONOMI INDONESIA PERIODE 1980 - 1988".

---

8) Soeharsono Sagir, 'Kerangka Kebijakan Perluasan Kesempatan Kerja Dalam Dasawarsa 1983-1993', dalam Priyono T. et.al. (editors), 'Sumber Daya Manusia, Kesempatan Kerja dan Pembangunan Ekonomi', (Jakarta, LP.FE-UI, 1982), hal. 214-215.

### 1.1.2 Rumusan Masalah

Dalam Repelita V ekonomi Indonesia diperkirakan akan terus berkembang baik dari segi penghasilan produksi barang dan jasa maupun dari kemampuannya menciptakan lapangan kerja baru. Namun bersamaan dengan itu masalah perluasan lapangan kerja tetap merupakan masalah yang cukup mendesak dalam pembangunan sosial ekonomi Indonesia. Masalah lapangan kerja di Indonesia tiap-tiap Pelita, baik Pelita I - IV, maupun Repelita V masing-masing ditandai berbagai ketidakseimbangan yang dasar yaitu :

Pertama, adalah ketidakseimbangan secara umum antara penyediaan lapangan kerja dengan kebutuhan lapangan kerja. Walaupun pertumbuhan penduduk sudah cenderung mulai menurun tetapi pertumbuhan angkatan kerja masih tetap tinggi sehingga jumlah lapangan kerja yang dibutuhkan melibihi jumlah yang dapat disediakan. Dengan demikian menghadapi masalah-masalah umum penciptaan lapangan kerja baru dan penyerapan kelebihan penyediaan tenaga kerja yang masih tersisa dari penambahan angkatan kerja di masa lalu, baik dalam bentuk lapangan kerja dengan produktivitas rendah maupun dalam bentuk pengangguran terbuka.

Kedua, kekurangseimbangan struktural dalam lapangan kerja, dimana proporsi angkatan kerja yang bekerja di sektor pertanian lebih besar daripada sektor non-pertanian yang bekerja 35 jam perminggu dan upah tenaga kerja tidak terdidik cenderung lebih rendah dari upah tenaga kerja yang sama di

luar sektor pertanian. Dengan demikian terjadi perbedaan mutu lapangan kerja di sektor pertanian dengan lapangan kerja di luar sektor pertanian.

Ketiga, kekurangseimbangan antara kebutuhan jumlah dan jenis tenaga terdidik dan penyediaan tenaga terdidik. Tingkat pendidikan dari angkatan kerja Indonesia meningkat sesuai dengan meningkatnya tingkat pendidikan pada umumnya. Terdapatnya kesenjangan diantara distribusi tenaga terdidik dengan tersedianya lapangan kerja dalam masyarakat, dapat bersifat vertikal maupun horisontal. Kesenjangan vertikal ialah bahwa meningkatnya tenaga terdidik ternyata lebih pesat dari meningkatnya jumlah lapangan kerja yang dianggap sesuai dengan tenaga kerja berpendidikan demikian, seperti angkatan kerja yang berpendidikan SLTA dan Perguruan Tinggi. Kemudian kesenjangan horisontal dimaksudkan sebagai perbedaan antara lulusan menurut cabang ilmu pengetahuan dan profesi di satu pihak dibandingkan dengan perkiraan jenis kebutuhan secara profesi oleh pasar kerja dilain pihak.

Keempat, adalah adanya kecenderungan semakin meningkatnya peranan dan aspirasi angkatan kerja wanita dalam seluruh struktur angkatan kerja Indonesia. Peningkatan peranan wanita dalam dunia kerja Indonesia, didorong oleh semakin tingginya tingkat pendidikan dan kesempatan untuk berpartisipasi dalam pembangunan. Dengan demikian salah satu tantangan ialah mengusahakan agar angkatan kerja wanita tidak mengalami perbedaan yang tidak wajar dalam dunia kerja, khususnya yang menyangkut

upah, syarat-syarat kerja dan kondisi kerja. Tenaga kerja wanita perlu mendapat perhatian/perlakuan yang sama dengan tenaga kerja pria.

Kelima, adanya kekurangseimbangan antara daerah dalam penyediaan dan pemanfaatan tenaga kerja Indonesia. Kekurangseimbangan tersebut karena terdapat perbedaan pada tingkat PDB rata-rata per angkatan kerja yang bekerja diberbagai provinsi yang disebabkan oleh adanya perbedaan pertumbuhan sektor-sektor lapangan usaha diberbagai daerah, dan juga karena perbedaan struktur ekonomi antara daerah. Perbedaan struktur tersebut disebabkan adanya perbedaan pertumbuhan penduduk dan angkatan kerja serta perbedaan keadaan dan sumber alam yang tersedia.

Kelima masalah di atas adalah masalah kesempatan kerja yang dihadapi Indonesia, selain itu masih ada masalah dalam bidang ketenagakerjaan yang menyangkut penyebaran dan penda-yagunaan tenaga kerja.

Sesuai dengan judul skripsi ini yaitu : 'Beberapa Masalah Kesempatan kerja Dalam Pembangunan Ekonomi Indonesia Periode 1980-1988', maka beberapa masalah yang dikemukakan di atas akan ditelaah dan dibahas dalam bab pembahasan selanjutnya, khususnya pada pembahasan mengenai langkah-langkah untuk menanggulangi beberapa masalah kesempatan kerja Indonesia. Disamping itu penulis akan menganalisis hubungan antara pertumbuhan ekonomi dan kesempatan kerja, kontribusi (share) setiap sektor lapangan usaha terhadap PDB nyata, perbandingan



laju pertumbuhan angkatan kerja dengan kesempatan kerja, serta penyerapan dan elastisitas kesempatan kerja di beberapa sektor lapangan usaha/pekerjaan utama dan seluruh sektor ekonomi Indonesia. Oleh karena itu yang menjadi masalah pokok dalam penulisan ini adalah sebagai berikut :

- Bagaimana hubungan antara laju pertumbuhan ekonomi dengan persentase perubahan kesempatan kerja.
- Bagaimana perkembangan kontribusi (share) setiap sektor lapangan usaha terhadap PDB nyata.
- Bagaimana perbandingan laju pertumbuhan angkatan kerja dengan laju pertumbuhan kesempatan kerja.
- Berapa besar elastisitas kesempatan kerja pada masing-masing sektor lapangan usaha/pekerjaan utama di Indonesia.
- Langkah-langkah apakah yang ditempuh untuk menanggulangi beberapa masalah kesempatan kerja Indonesia, sehingga pembangunan ekonomi Indonesia berjalan sesuai dengan tujuan pembangunan ekonomi itu sendiri.

Kelima masalah pokok yang dikemukakan di atas akan dibahas, ditelaah dan dianalisis dalam bab-bab pembahasan selanjutnya dengan mempergunakan berbagai peralatan analisis dan bahan yang berasal dari beberapa literatur, majalah, dan lain-lain, serta data yang bersumber, baik berupa laporan, majalah, jurnal, dan lain-lain, maupun dari instansi yang terkait seperti ; Kantor Biro Pusat Statistik dan Kantor Wilayah Departemen Tenaga Kerja Propinsi Sulawesi Selatan.

### 1.1.3 Tujuan dan Kegunaan Penulisan

Dalam penulisan suatu karya tulis, baik berupa karya ilmiah maupun berupa karya tulis lainnya senantiasa mempunyai tujuan dan kegunaan, begitu pula halnya dengan skripsi ini.

Tujuan dan kegunaannya adalah sebagai berikut :

- Untuk mengetahui hubungan antara laju pertumbuhan ekonomi dengan persentase perubahan kesempatan kerja.
- Untuk melihat perkembangan kontribusi (share) setiap sektor lapangan usaha terhadap PDB nyata.
- Untuk mengetahui laju pertumbuhan angkatan kerja dan laju pertumbuhan kesempatan kerja.
- Untuk mengetahui besarnya elastisitas kesempatan kerja pada masing-masing sektor lapangan usaha/pekerjaan utama di Indonesia.
- Untuk melihat kebijaksanaan dan langkah-langkah yang ditempuh untuk menanggulangi beberapa masalah kesempatan kerja Indonesia..

Apabila tujuan tersebut di atas dapat tercapai, maka diharapkan penulisan ini dapat memberikan gambaran dan pengetahuan mengenai permasalahan kesempatan kerja yang dihadapi Indonesia dewasa ini. Disamping tujuan dan kegunaan diatas, maka masih ada tujuan dan kegunaan lain yang berhubungan dengan penulisan ini adalah sebagai berikut :

- Untuk memenuhi salah satu syarat dalam memperoleh gelar Sarjana Ekonomi pada Fakultas Ekonomi Jurusan Studi Pembangunan Universitas Hasanuddin Ujung Pandang.

- Sebagai bahan referensi kepada rekan-rekan mahasiswa pada umumnya dan mahasiswa yang berkecimpung dalam bidang ekonomi ketenagakerjaan khususnya, dan
- Untuk menambah literatur kepustakaan dalam rangka men-sukseskan program pemerintah di bidang pendidikan yang bertujuan mendidik dan mencerdaskan kehidupan bangsa.

## 1.2. Hipotesis Kerja

Berdasarkan pada masalah pokok yang dikemukakan tersebut di atas dengan melihat tujuan yang hendak dicapai dalam penulisan ini, maka dibuat suatu hipotesis atau jawaban sementara sebagai berikut :

- Laju pertumbuhan PDB nyata mempunyai hubungan dengan persentase perubahan kesempatan kerja.
- Kontribusi (share) sektor pertanian lebih besar dibandingkan dengan sektor industri, jasa-jasa dan sektor-sektor lapangan usaha lainnya terhadap PDB nyata.
- Laju pertumbuhan angkatan kerja lebih besar daripada persentase perubahan kesempatan kerja.
- Elastisitas kesempatan kerja yang terbesar atau sektor yang paling elastis dalam penyerapan tenaga kerja adalah sektor jasa-jasa dibandingkan dengan sektor lapangan usaha/pekerjaan utama lainnya terhadap setiap unit perubahan PDB nyata (Koefisien elastisitas kesempatan kerja).

## BAB II

### M E T O D O L O G I

#### 2.1 Kerangka Analisis

Tujuan pembangunan yang memasukkan aspek pemerataan dan kesempatan kerja selain pertumbuhan ekonomi adalah jauh lebih baik dari hanya satu tujuan. Ketimpangan kesempatan kerja merupakan salah satu masalah utama dalam proses pembangunan Indonesia. Ketimpangan ini jelas terlihat diantara perkembangan angkatan kerja, disatu pihak, dengan kemampuan penyerapan tenaga kerja itu sendiri, dilain pihak. Pertambahan angkatan kerja yang berlansung jauh lebih pesat dibandingkan dengan kemampuan penyerapan tenaga kerja mempunyai dampak yang cukup besar terhadap pembangunan Indonesia.

Dalam analisis kuantitatif nanti, penulis menganalisis hubungan antara PDB nyata dengan persentase perubahan kesempatan kerja. Laju pertumbuhan PDB nyata dalam artian pertumbuhan ekonomi tidak mempunyai pertentangan dengan persentase perubahan kesempatan kerja, artinya antara laju pertumbuhan PDB nyata mempunyai pengaruh atau hubungan dengan persentase perubahan kesempatan kerja. Hal ini berlaku dengan syarat jika tenaga kerja dengan ketrampilan yang dimilikinya digunakan secara optimal artinya ialah bahwa setiap penambahan tenaga kerja tidak berakibat mengurangi produktivitas kerjanya. Kedua variabel di atas akan dianalisis dengan menggunakan model ekonometrik yaitu regresi sederhana dengan segala bentuk uji/

test yang digunakan.

Setelah itu pembahasan selanjutnya adalah melihat perkembangan kontribusi (share) di berbagai sektor lapangan usaha terhadap PDB nyata, dan mengetahui laju pertumbuhan angkatan kerja dan laju pertumbuhan kesempatan kerja dengan memakai rumus bunga berbunga (model Pertumbuhan).

Usaha untuk menggambarkan kesempatan kerja dimasa yang akan datang tidaklah gampang. Pekerjaan ini tidak cukup hanya dengan mendasarkan diri pada angka pertumbuhan kesempatan kerja pada masa lampau saja. Akan tetapi haruslah kita lihat pula faktor lain yang dapat dikatakan sebagai penyebab pertumbuhan kesempatan kerja.

Dalam proses produksi untuk menghasilkan barang dibutuhkan faktor produksi. Disebut sebagai faktor produksi karena sifat kemutlakannya untuk menghasilkan barang. Disamping kelompok modal yang terdiri dari mesin, gedung, tanah, bahan baku dan peralatan lain secara mutlak dibutuhkan pula tenaga kerja.

Pada hakekatnya terdapat hubungan fungsional antara produksi dan tenaga kerja. Dengan demikian setiap perubahan kegiatan produksi tentu akan mengubah kualitas tenaga. Maka dari itu untuk mengetahui prospek kesempatan kerja harus diketahui terlebih dahulu prospek produksi di masa yang akan datang. Persoalan lebih lanjut yang perlu diketahui adalah seberapa jauh berubahnya kesempatan kerja sebagai akibat dari perubahan produksi tersebut.

Atas dasar jalan pikiran prosedur yang biasa ditempuh untuk maksud ini adalah penghitung angka elastisitas kesempatan kerja terhadap perubahan Produk Domestik Bruto (PDB). Angka menunjukkan indeks kepekaan kesempatan kerja terhadap PDB nyata. Untuk mendapatkan gambaran tentang keadaan distribusi kesempatan kerja di berbagai sektor lapangan usaha perlu diperhatikan derajat kepekaan kesempatan kerja terhadap pertumbuhan PDB nyata masing-masing sektor itu sendiri. Meskipun dapat dianggap bahwa keadaan elastisitas masing-masing sektor pada masa lampau adalah sama keadaannya pada masa sekarang, akan tetapi tidak demikian halnya dengan laju pertumbuhan sumbangannya (kontribusinya) terhadap PDB nyata. Dengan demikian diperkirakan akan terjadi perubahan daya serap tiap sektor secara proporsional.

#### 2.1.1 Tinjauan Pustaka dan Landasan Teoritis

Tujuan akhir pembangunan ekonomi Indonesia adalah masyarakat adil dan makmur. Pengertian adil dan makmur sebenarnya relatif, sehingga sukar diberi batas kuantitatif. Namun demikian jelas bahwa yang dikehendaki masyarakat Indonesia adalah pertumbuhan ekonomi yang terus meningkat dan hasil pertumbuhan dapat dirasakan oleh seluruh lapisan masyarakat dan bukannya hanya segolongan masyarakat kecil saja. Karena itu pembangunan ekonomi disamping merubah struktur produksi nasional dengan cara merombak komposisi PDB yang lebih baik harus pula berhasil merubah distribusi pendapatan nasional yang

semakin merata. Menurut Oshima ketidakmerataan distribusi pendapatan nasional pada tahap pertama pembangunan ekonomi suatu negara bukanlah suatu hal yang harus terjadi tetapi merupakan suatu hal yang sebenarnya dapat dihindari atau dikurangi. 1)

Selama dua dasawarsa terakhir ini, yaitu di tahun lima puluhan dan enam puluhan, pembangunan telah diartikan sebagai berikut; (i) bila GNP (Gross National Product) perkapita suatu negara, menunjukkan peningkatan 5 persen sampai 7 persen atau lebih setiap tahunnya, dan (ii) bila terjadi perubahan yang terencana daripada struktur produksi dan kesempatan kerja sehingga peranan sektor pertanian menurun dan sektor industri dan jasa-jasa semakin meningkat. Kedua pengertian pembangunan tersebut di atas, semata dilihat sebagai suatu gejala ekonomi, yaitu melihat pembangunan sebagai pertumbuhan pendapatan perkapita dan dengan sendirinya memberikan pengaruh kepada rakyat banyak dalam bentuk kesempatan kerja. atau menciptakan kondisi untuk pemerataan hasil-hasil pembangunan, baik bidang ekonomi maupun sosial. 2)

Seperti halnya dengan Sadono Sukirno mendefinisikan pembangunan ekonomi sebagai suatu proses yang menyebabkan pendapatan perkapita penduduk suatu masyarakat meningkat dalam jangka panjang. Jelaslah dapat dilihat dari definisi ini bahwa pembangunan ekonomi mempunyai tiga sifat penting. Pem-

---

1) Soelistyo, et. al., op. cit., hal. 68.

2) Zulkarnain Djamin, 'Pembangunan Ekonomi Indonesia : Sejak Repelita Pertama', (Jakarta, LP.FE-UI, 1984), hal. 8.

bangunan ekonomi merupakan; (i) suatu proses, yang berarti merupakan perubahan yang terjadi terus menerus, (ii) usaha untuk menaikkan tingkat pendapatan perkapita, dan (iii) kenaikan perkapita itu harus terus berlangsung dalam jangka panjang. 3)

Dari definisi di atas ternyata bahwa untuk melaksanakan suatu pembangunan ekonomi memerlukan waktu yang agak lama atau panjang. Oleh karena itu seluruh lapisan masyarakat harus sadar dan yakin akan faedah pembangunan yang sedang dan akan dilaksanakan bahwa kelak di masa yang akan datang usaha pembangunan itu pasti akan memberikan kemakmuran atau tingkat hidup yang lebih baik.

Dan para pakar ekonomi memberikan pengertian istilah pembangunan ekonomi sebagai :

"peningkatan dalam pendapatan perkapita masyarakat, yaitu tingkat pertumbuhan GDP pada suatu tahun tertentu adalah melebihi dari tingkat pertumbuhan penduduk, atau perkembangan GDP yang berlaku dalam suatu masyarakat dibarengi oleh perombakan dan modernisasi dalam struktur ekonominya, yang pada umumnya masih bercorak tradisional". 4)

Sedangkan istilah pertumbuhan ekonomi diartikan sebagai kenaikan dalam PDB tanpa memandang apakah kenaikannya lebih besar atau lebih kecil daripada tingkat pertumbuhan penduduk, atau apakah perubahan dalam struktur ekonomi berlaku atau tidak. Tetapi pada umumnya, para para ekonomi memberi

---

3) Sadono Sukirno, 'Ekonomi Pembangunan : Proses, Masalah, dan Dasar Kebijaksanaan', (Jakarta, LP.FE-UI dan Bima Grafika, 1985), hal. 13.

4) I b i d., hal. 14.

pengertian yang sama pada kedua istilah tersebut. Mereka mengartikan pertumbuhan atau pembayaran ekonomi sebagai kenaikan dalam PDB nyata. Dalam penggunaan yang lebih umum, istilah pertumbuhan ekonomi biasanya digunakan untuk menyatakan perkembangan ekonomi di negara-negara maju dan istilah pembangunan ekonomi untuk menyatakan perkembangan ekonomi di negara sedang berkembang.

Dari beberapa pendapat pakar ekonomi di atas, masing-masing mempunyai pandangan yang sama mengenai pengertian pembangunan ekonomi yaitu menitikberatkan pada kenaikan pendapatan perkapita (PDB perkapita) masyarakat dalam suatu proses jangka panjang.

Kenaikan pendapatan perkapita masyarakat dapat terjadi apabila kenaikan PDB nyata lebih besar daripada kenaikan pertumbuhan penduduk. Oleh karena itu berbagai langkah-langkah pemerintah untuk menanggulangi tingkat pertumbuhan penduduk Indonesia. Hal ini dapat dilakukan melalui peningkatan program KB dan juga dapat dilakukan melalui peluang pendidikan yang lebih lama bagi anak-anak dalam batas usia sekolah, utamanya mereka yang berumur antara 10-24 tahun. Oleh karena itu pertumbuhan penduduk yang tinggi menyebabkan cepatnya laju pertumbuhan angkatan kerja, terutama dikalangan tenaga kerja muda. Dalam meninjau masalah kesempatan kerja terkait tiga unsur ; (i) golongan umur penduduk yang menuntut penggarapan ditahun ini dan tahun yang akan datang, (ii) laju peningkatan golongan umur tertentu dalam angkatan kerja dimasa yang akan

datang, dan (iii) arah perkembangan ekonomi (demand) yang lebih banyak dapat menyerap angkatan kerja.

Pertambahan penduduk di dunia pada umumnya, di Indonesia pada khususnya, merupakan faktor dinamika yang paling penting. Faktor penduduk mempengaruhi bahkan menentukan arah perkembangan masyarakat dan negara di masa yang akan datang. Dalam hubungan ini cukuplah kita tonjolkan pengaruhnya atas tiga masalah pokok. Pertama, pengadaan kebutuhan-kebutuhan pokok secara total harus diperbesar, khususnya pengadaan pangan. Kedua, penduduk yang bertambah juga menambah angkatan kerja. Hal ini berarti keharusan untuk memperluas kesempatan kerja guna menanggulangi masalah pengangguran. Ketiga, yaitu pertambahan penduduk cenderung untuk mempertajam kepincangan dalam pembagian pendapatan antar-golongan masyarakat, antar-daerah dan antara pedesaan dan kota. 5)

Sebagaimana yang dikemukakan di atas bahwa pembangunan ekonomi menitikberatkan pada kenaikan pendapatan masyarakat. Maka manfaat yang diperoleh dari kenaikan pendapatan perkapita tersebut akan memberikan pengaruh terhadap masyarakat dalam bentuk kesempatan kerja, sehingga menciptakan pemerataan pendapatan dan hasil-hasil pembangunan. Oleh sebab itu Nathan Keyfits dan Wijoyo Nitisastro menyatakan bahwa :

"Tujuan pembangunan ekonomi adalah untuk memperoleh susunan ekonomi yang sedemikian rupa hingga dapat

---

5) Sumitro Djojohadikusumo, 'Indonesia dalam Perkembangan Dunia : Kini dan Masa Datang', (Jakarta, LP3ES, Cetakan ke-8, Nopember 1986), hal. 2-3.

terjamin suatu tingkat hidup yang setinggi-tingginya bagi seluruh warga negara". 6)

Disamping tujuan pembangunan ekonomi tersebut di atas masih ada tujuan yang lain yaitu membuat perubahan yang terencana daripada struktur produksi dalam kesempatan kerja sehingga peranan sektor pertanian menurun dan sektor industri dan jasa meningkat dengan kata lain mencari keseimbangan antara sektor pertanian dengan sektor industri dan jasa.

Untuk mendapatkan gambaran yang lebih jelas mengenai corak perubahan dari proporsi tenaga kerja yang digunakan di sektor pertanian, industri dan jasa-jasa dalam proses pembangunan. Kuznetz telah mengumpulkan data dari 14 negara pada berbagai masa sejak abad yang lalu hingga pada atau sesudah perang dunia kedua. Dari penyelidikan tersebut kesimpulan mengenai proporsi tenaga kerja yang mencari nafkahnya diberbagai sektor dalam proses pembangunan ekonomi ; (1) peranan pertanian dalam menyediakan kesempatan kerja menurun tiap-tiap negara, (2) peranan sektor industri dalam menyediakan kesempatan kerja menjadi bertambah penting akan tetapi kenaikan tersebut kecil, dan (3) peranan sektor jasa-jasa dalam menyediakan kesempatan kerja tidak banyak mengalami perubahan. 7)

Untuk mengetahui betapa pentingnya kesempatan kerja bagi masyarakat, maka dalam kompas dinyatakan bahwa seandai-

---

6) Keyfits, et.al, 'Soal Penduduk dan Pembangunan Indonesia', (Jakarta, PT Pembangunan Ekonomi, 1974), hal. 109.

7) Bambang Tri Cahyono, 'Pembangunan Kesempatan Kerja', (Jakarta, BPFE-Yogyakarta, Cet. Pertama, Januari 1983), hal. 14-15.

nya harus terjadi konflik antara mengusahakan output atau kesempatan kerja yang sebesar-besarnya, maka barangkali tidaklah berlebihan bila kita mengorbankan output dan memilih kesempatan kerja. Karena paling sedikit ada lima alasan yang dapat dikemukakan untuk memperkuat pilihan itu. Pertama, penciptaan lapangan kerja berikut pembayaran upahnya mungkin merupakan satu-satunya mekanisme yang dapat membagikan kembali pendapatan kepada mereka yang tadinya tanpa pekerjaan. Kedua, 'unemployment' adalah 'demoralizing', tanpa pekerjaan membuat kita kehilangan harga diri. Ketiga, pada hakekatnya bekerja adalah baik, apapun impaknya terhadap morale, harga diri atau perasaan-perasaan lainnya. Keempat, jelas akan muncul keresahan sosial-politik bila sejumlah besar penduduk tidak mampu memperoleh lapangan kerja. Alasan kelima adalah masalah pencari kerja yang sekarang dan yang akan kita hadapi. Kalau tahun ini tercatat sekitar 1,5 juta orang yang mencari lapangan kerja baru, maka dalam lima tahun mendatang akan terjadi ledakan angkatan kerja; akan muncul setiap tahun 2-2,5 juta jiwa pencari kerja. (Kompas, 15 September 1981, hal. I). 8)

Setelah beberapa tinjauan pustaka yang dikemukakan di atas, maka penulis akan memberikan pula beberapa teori-teori yang dikemukakan oleh para pakar ekonomi. Diantara para pakar ekonomi yang menganalisis masalah pertumbuhan penduduk dalam

---

8) Kustiah Kristanto, 'Perkembangan Ekonomi Wilayah Indonesia Bagian Timur dan Kesempatan Kerja', dalam Priyono T. et.al. (editors), 'Sumber Daya Manusia, Kesempatan Kerja, dan Pembangunan Ekonomi', (Jakarta, LP.FE-UI, 1982), hal. 145.

kaitannya dengan pembangunan ekonomi adalah Malthus. Menurut Malthus yang menyatakan bahwa :

"Pertumbuhan penduduk saja tidak cukup untuk berlangsungnya pembangunan ekonomi. Malahan, pertumbuhan penduduk adalah akibat dari proses pembangunan. Sebagaimana ditulis Malthus; 'pertambahan penduduk tidak bisa terjadi tanpa peningkatan kesejahteraan yang sebanding'. Jika tingkat akumulasi modal meningkat, permintaan atas tenaga kerja juga meningkat. Kondisi demikian mendorong pertumbuhan penduduk. Akan tetapi pertumbuhan saja tidak meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Pertumbuhan penduduk akan meningkatkan permintaan efektif (effective demand). Peningkatan pada permintaan efektif akan menyebabkan meningkatnya kesejahteraan. 9)

Dengan meninggalkan asumsi bahwa penduduk yang bekerja bersifat konstan. Kaldor mengkaji hubungan antara pertumbuhan penduduk dan pertumbuhan pendapatan. Berangkat dari pendapat Malthus bahwa laju pertumbuhan penduduk merupakan fungsi dari laju kenaikan bahan makanan, Kaldor beranggapan bahwa :

"Untuk suatu tingkat kesuburan tertentu, laju persentase pertumbuhan penduduk tidak dapat melebihi suatu batas minimum tertentu berapapun naiknya suatu pendapatan nyata, dan laju pertumbuhan penduduk akan mengalami peningkatan secara perlahan (moderat) atau lambat sebagai fungsi laju pertumbuhan pendapatan pada beberapa interval dari yang disebut terakhir ini sebelum maksimum itu tercapai". 10)

Berdasarkan asumsi ini, hubungan pertumbuhan penduduk dengan pertumbuhan pendapatan oleh Kaldor dinyatakan secara aljabar sebagai berikut :

$$I_t = \varepsilon_t, \quad (\varepsilon_t \geq \lambda) \quad \text{dan}$$

$$I_t = \lambda, \quad (\varepsilon_t > \lambda).$$

9) M.L. Jhingan, 'The Economics of Development and Planning', penterj. D. Guritno (Jakarta, CV Rajawali, Cet. I, Juli 1988), hal. 122.

10) I b i d., hal. 358.

dimana  $I_t$  adalah laju persentase pertumbuhan penduduk,  $g_t$  ialah laju persentase pertumbuhan pendapatan, dan  $\lambda$  adalah laju maksimum pertumbuhan penduduk. Jika  $g_t < \lambda$  dan juga  $I_t < \lambda$ , laju pertumbuhan pendapatan dan penduduk akan terus naik sampai laju pertumbuhan penduduk sama dengan  $\lambda$ .

Adanya sifat perkembangan penduduk dan masalah pengangguran, mendorong beberapa para ekonomi untuk membuat teori mengenai corak pembangunan dan perubahan struktur ekonomi dalam suatu masyarakat dimana penduduk sebagian besar yang masih menjalankan kegiatan di sektor pertanian yang tradisional dan sektor tersebut mempunyai kelebihan dalam jumlah tenaga kerja sehingga menghadapi masalah pengangguran terbuka dan pengangguran tersembunyi, seperti halnya dalam teori yang dikemukakan oleh Lewis mengenai penawaran buruh yang tidak terbatas dengan pembangunan ekonomi. Analisis Lewis<sup>11)</sup> mengenai proses pembangunan dalam perekonomian yang menghadapi kelebihan tenaga kerja dapat dibedakan dalam tiga aspek : analisis mengenai faktor utama yang memungkinkan tingkat penanaman modal menjadi lebih bertambah tinggi dalam proses pembangunan, analisis mengenai corak proses pertumbuhan itu sendiri, dan analisis mengenai faktor-faktor yang menyebabkan proses pembangunan tidak berlaku lagi seperti yang digambarkan, yaitu coraknya berubah.

Dapatlah disimpulkan bahwa pada hakekatnya teori Lewis

---

11) Sadono Sukirno, op. cit., hal. 135.



hanyalah memberikan gambaran tentang peranan pembentukan modal terhadap perkembangan kesempatan kerja dan kenaikan produktivitas di sektor kapitalis dan selanjutnya mengenai akibat dari perubahan-perubahan tersebut kepada keadaan perekonomian. Seperti telah ditunjukkan, teori Lewis berpendapat bahwa kenaikan produktivitas merupakan keadaan yang menyebabkan proses pembangunan terus menerus berlangsung. Dengan adanya kenaikan produktivitas maka produksi batas tenaga kerja di sektor kapitalis dapat dipertahankan supaya besarnya tetap lebih daripada tingkat upah di sektor tersebut.

Sedangkan teori pembangunan Fei-Ranis, merupakan suatu penyempurnaan dari teori Lewis mengenai 'Persediaan Buruh yang Tak Terbatas' yang gagal memberikan penjelasan memuaskan tentang pertumbuhan sektor pertanian. Teori tersebut berkenaan dengan suatu negara terbelakang yang kelebihan tenaga kerja yang disertai perekonomian yang miskin sumber daya, dimana sebagian besar penduduk bergerak di bidang pertanian di tengah pengangguran hebat dan tingkat pertumbuhan penduduk yang tinggi. Ekonomi pertaniannya mandeg. Kebanyakan orang bergerak di lapangan pertanian tradisional. Bidang-bidang non-pertanian memang ada tetapi tidak begitu banyak mempergunakan modal. Di situ juga ada sektor industri yang aktif dan dinamis. Pembangunan terdiri dari pengalokasian kembali surplus tenaga kerja di bidang pertanian, yang sumbangannya terhadap output adalah nol atau dapat diabaikan, ke sektor industri dimana mereka menjadi lebih produktif dengan upah yang sama

dengan upah di bidang pertanian.

Berdasarkan kepada sifat produksi batas, maka Fei dan Ranis membedakan proses pembangunan ekonomi dalam tiga tahap; (i) tahap pertama merupakan tahap dimana tenaga kerja jumlahnya masih berlebihan dan keadaan ini mengakibatkan produksi batas di sektor pertanian adalah sebesar nol, (ii) tahap kedua merupakan tahap dimana kelebihan tenaga kerja tidak terdapat lagi, akan tetapi masih terdapat pengangguran tersembunyi/terselubung, dan (iii) tahap ketiga merupakan tahap dimana produksi batas di sektor pertanian besarnya telah melebihi tingkat upah institusional dan mengakibatkan tenaga kerja yang berada di sektor pertanian akan menerima upah yang lebih tinggi daripada tahap-tahap sebelumnya. Pada tahap pertama dan kedua, pekerja-pekerja di sektor pertanian menerima upah sebesar upah institusional, akan tetapi pada tahap ketiga tidak demikian. 12)

Keempat teori yang dikemukakan di atas, hanya memberikan gambaran singkat mengenai hubungan pembangunan ekonomi dengan pertumbuhan penduduk dan perekonomian yang kelebihan tenaga kerja. Teori Malthus dan Kaldor masing-masing melihat hubungan pertumbuhan penduduk dengan tingkat kesejahteraan dan pendapatan nyata, sedangkan teori Lewis dan Fei-Ranis, memperlihatkan gambaran tentang proses pembangunan dalam perekonomian yang menghadapi kelebihan tenaga kerja.

---

12) Sadono Sukirno, *op. cit.*, hal. 139-140.

### 2.1.2 Model Analisis

Dalam menganalisis hubungan laju pertumbuhan PDB nyata dengan persentase perubahan kesempatan kerja dengan menggunakan data kuantitatif, maka peralatan analisis yang digunakan adalah model ekonometrik yaitu Analisis Regresi Linie Sederhana dengan Metode kuadrat terkecil.

Model yang digunakan adalah sebagai berikut :

$$N_t = a + bY_t + e_t \dots \dots \dots (1)$$

dimana :

$N_t$  = persentase perubahan kesempatan kerja.

$Y_t$  = laju pertumbuhan Produk Domestik Bruto Atas Dasar Harga Konstan 1983 (PDB Nyata).

$e_t$  = kesalahan pengganggu.

$a$  dan  $b$  = koefisien regresi atau parameter.

Setelah diketahui hubungan laju pertumbuhan PDB Nyata dengan persentase perubahan kesempatan kerja, maka selanjutnya akan dianalisis hubungan laju pertumbuhan angkatan kerja dengan persentase perubahan kesempatan kerja dengan persamaan regresi sebagai berikut :

$$N_t = c + dL_t + E_t \dots \dots \dots (2)$$

dimana :

$N_t$  = persentase perubahan kesempatan kerja.

$L_t$  = laju pertumbuhan angkatan kerja.

$E_t$  = kesalahan pengganggu.

$c$  dan  $d$  = koefisien regresi atau parameter.

Kedua analisis regresi di atas (1) dan (2) juga ditunjang oleh pengujian-pengujian statistik yang harus dipenuhi seperti : koefisien korelasi ( $r^2$ ), koefisien determinasi ( $r$ ), dan lain-lain.

Dalam analisis berikutnya adalah untuk melihat kontribusi (share) masing-masing sektor lapangan usaha terhadap PDB nyata (Produk Domestik Bruto Atas Dasar Harga Konstan 1983), dengan menggunakan rumus : 13)

$$S_i = \frac{Y_i}{Y} \times 100 \% \dots \dots \dots (3)$$

dimana :

$S_i$  = kontribusi (share) sektor i terhadap PDB nyata.

$Y_i$  = PDB nyata sektor i.

$Y$  = PDB nyata keseluruhan sektor ekonomi.

Istilah laju pertumbuhan adalah angka yang menunjukkan berapa persen sesuatu itu, menjadi lebih besar tiap satu satuan waktu, dan sebagai satuan waktu biasanya dipakai tahun. Oleh karena itu pengertian laju pertumbuhan dapat dituliskan dengan rumus bunga-berbunga (model pertumbuhan). Untuk angkatan kerja, kesempatan kerja atau penggunaan tenaga kerja, dan Produk Domestik Bruto Atas Dasar Harga Konstan 1983 dapat ditulis dengan rumus sebagai berikut : 14)

---

13) Payaman J. Simanjuntak, 'Pengantar Ekonomi Sumber Daya Manusia', (Jakarta, LP.FE-UI, 1985), hal. 129.

14) Soeroto, 'Strategi Pembangunan dan Perencanaan Tenaga Kerja', (Yogyakarta, Gadjah Mada University Press, Cet. II, 1986), hal. 46-57.

Angkatan Kerja :

$$L_t = L_0 (1 + a)^t \dots \dots \dots (4)$$

dimana :

- $L_t$  = angkatan kerja pada tahun  $t$ .
- $L_0$  = angkatan kerja pada tahun dasar.
- $a$  = laju pertumbuhan angkatan kerja.
- $t$  = jangka waktu dalam  $t$ .

Kesempatan Kerja atau Penggunaan Tenaga Kerja :

$$N_t = N_0 (1 + n)^t \dots \dots \dots (5)$$

dimana :

- $N_t$  = kesempatan kerja atau penggunaan tenaga kerja pada tahun  $t$ .
- $N_0$  = kesempatan kerja atau penggunaan tenaga kerja pada tahun dasar.
- $n$  = laju pertumbuhan kesempatan kerja atau penggunaan tenaga kerja.
- $t$  = jangka waktu dalam  $t$ .

Produk Domestik Bruto (PDB) Nyata :

$$Y_t = Y_0 (1 + g)^t \dots \dots \dots (6)$$

dimana :

- $Y_t$  = PDB Nyata pada tahun  $t$ .
- $Y_0$  = PDB Nyata pada tahun dasar.
- $g$  = laju pertumbuhan PDB Nyata.
- $t$  = jangka waktu dalam  $t$ .

Kemudian pada analisis selanjutnya adalah untuk mengetahui indeks kepekaan kesempatan kerja terhadap PDB nyata. Konsep yang digunakan adalah konsep elastisitas kesempatan kerja dengan rumus sebagai berikut : 15)

$$E_i = \frac{\Delta N_i / N_i}{\Delta Y_i / Y_i} \dots \dots \dots (7)$$

dimana :

- $E_i$  = elastisitas kesempatan kerja sektor i.
- $\Delta N_i / N_i$  = laju pertumbuhan kesempatan kerja sektor i.
- $\Delta Y_i / Y_i$  = laju pertumbuhan PDB nyata sektor i.

Beberapa model analisis yang diperlihatkan di atas, akan dipergunakan dalam menganalisis variabel-variabel ketenagakerjaan dan ekonomi dalam penulisan ini guna untuk membuktikan hipotesis kerja yang telah dikemukakan sebelumnya.

### 2.1.3 Pembatasan Variabel-variabel/Konsep-konsep

Dalam model analisis yang dikemukakan di atas terdapat beberapa variabel yang digunakan, yaitu kesempatan kerja atau penggunaan tenaga kerja, angkatan kerja dan Produk Domestik Bruto (PDB).

Kesempatan kerja yang digunakan dalam analisis ini adalah kesempatan kerja yang diduduki atau orang yang mempunyai pekerjaan/dipekerjakan (penggunaan tenaga kerja).

---

15) Payaman J. Simanjuntak, op. cit., hal. 82.

Maka variabel kesempatan kerja yaitu jumlah orang yang bekerja atau orang yang mempunyai pekerjaan pada tiap sektor lapangan usaha atau seluruh sektor ekonomi. Dalam analisis ini, sektor lapangan usaha yang digunakan adalah sektor lapangan usaha/pekerjaan utama yaitu :

- sektor pertanian,
- sektor industri,
- sektor perdagangan,
- sektor jasa-jasa, dan
- sektor lain-lain.

Hanya keempat sektor tersebut di atas yang dimasukkan dalam analisis karena keempat sektor tersebut mempunyai daya serap tenaga kerja lebih besar dibandingkan dengan sektor lainnya. Setelah variabel kesempatan kerja sudah diketahui, maka berdasarkan variabel tersebut variabel lain juga dapat diketahui yaitu persentase perubahan kesempatan kerja atau laju pertumbuhan kesempatan kerja.

Sedangkan variabel angkatan kerja yaitu meliputi jumlah orang mempunyai pekerjaan atau dipekerjakan dengan kata lain mereka yang sudah aktif dalam kegiatannya yang menghasilkan barang dan jasa yang biasa dinamakan golongan orang yang bekerja atau employed persons, dan sebagian lain tergolong yang siap bekerja dan sedang berusaha mencari pekerjaan yang dinamakan pencari kerja atau penganggur.

Variabel lain yang digunakan adalah Produk Domestik Bruto (PDB). PDB terdiri dari PDB atas dasar harga berlaku

dan PDB atas dasar harga konstan. Akan tetapi yang digunakan dalam analisis ini adalah PDB atas dasar harga konstan, yaitu PDB atas dasar harga konstan 1983 sebagai indikator daripada pertumbuhan ekonomi. PDB atas dasar harga konstan biasa disebut sebagai PDB riil atau PDB nyata yang laju pertumbuhannya merupakan indikator laju pertumbuhan ekonomi suatu negara.

Sektor lapangan usaha dalam PDB meliputi :

- sektor pertanian,
- sektor pertambangan,
- sektor listrik, gas dan air minum,
- sektor bangunan dan konstruksi,
- sektor perdagangan,
- sektor pengangkutan dan komunikasi,
- sektor bank dan lembaga keuangan lainnya,
- sektor sewa rumah,
- sektor pemerintah dan pertahanan, serta
- sektor jasa-jasa kemasyarakatan.

Semua sektor lapangan usaha di atas akan dilihat kontribusinya (share) atau sumbangannya terhadap PDB nyata. Sedangkan yang dimasukkan dalam analisis elastisitas kesempatan kerja adalah hanya sektor lapangan usaha/pekerjaan utama saja seperti yang disebutkan pada variabel kesempatan kerja.

Setelah diketahui variabel-variabel serta konsep yang digunakan dalam analisis nanti, dimana dalam analisis tersebut mempergunakan model regresi linier sederhana, rumus kontribusi (share), dan model pertumbuhan dengan menggunakan ru-

mus bunga-berbunga. Dan masih digunakan konsep lain yaitu konsep elastisitas. Konsep elastisitas kesempatan kerja didefinisikan sebagai perbandingan laju pertumbuhan kesempatan kerja dalam arti penggunaan tenaga kerja dengan laju pertumbuhan ekonomi dalam arti laju pertumbuhan PDB nyata. Elastisitas tersebut dapat dinyatakan untuk seluruh perekonomian atau untuk masing-masing sektor lapangan usaha.

## 2.2. Rancangan Penelitian

### 2.2.1 Daerah Penelitian

Daerah penelitian dalam penulisan skripsi ini adalah Wilayah Indonesia, karena dalam penulisan ini mencakup data yang bersifat nasional, yang meliputi data perkembangan kesempatan kerja, Produk Domestik Bruto (PDB), dan angkatan kerja Indonesia. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa penulisan ini membahas mengenai masalah yang dihadapi Indonesia.

### 2.2.2 Prosedur Pengumpulan dan Pengolahan Data

Untuk membuktikan hipotesis dalam penulisan skripsi ini, maka diperlukan data yang bersifat kuantitatif maupun data yang bersifat kualitatif. Namun demikian data yang diperoleh hanya data sekunder.

Data sekunder yang bersifat kuantitatif yaitu data perkembangan kesempatan kerja, Produk Domestik Bruto (PDB) dan angkatan kerja, dengan menggunakan data 'time series' ya-

itu data yang menggambarkan dari waktu ke waktu, Analisis ini disebut 'time serie analysis' yang sifatnya dinamis (dynamis analysis). Disamping data tersebut masih ada data laju pertumbuhan kesempatan kerja dan Produk Domestik Bruto (PDB) dalam berbagai sektor (misalnya; sektor pertanian, industri, jasa-jasa, dan lain-lain), serta data yang menunjang penulisan ini dengan pengambilan data selama periode 1980-1988. Sedangkan data sekunder yang bersifat kualitatif yaitu data mengenai keadaan kesempatan kerja, PDB berbagai sektor lapangan usaha dan angkatan kerja Indonesia, serta langkah-langkah dan kebijaksanaan yang ditempuh unruk menanggulangi beberapa masalah kesempatan kerja Indonesia.

Jenis data yang digunakan sebagaimana yang dijelaskan di atas dapat diperoleh atau bersumber dari Kantor Biro Pusat Statistik (BPS) Propinsi Sulawesi Selatan dan Kantor Wilayah Departemen Tenaga Kerja Propinsi Sulawesi Selatan. Selain sumber di atas masih banyak sumber lain seperti, buletin, majalah, laporan-laporan, berbagai literatur dan artikel yang berhubungan dengan pembahasan.

Data yang telah dikumpulkan tersebut di atas, kemudian penulis mengadakan pembagian dan penggolongan data selama periode 1980-1988. Sebagaimana variabel-variabel yang digunakan dalam analisis adalah untuk melihat perkembangannya selama periode tersebut. Kemudian selanjutnya pengolahan data dengan menggunakan model regresi linier sederhana, model pertumbuhan, dan konsep elastisitas kesempatan kerja seperti apa yang di-

kemukakan pada model analisis.

### 2.2.3 Sistematika Pembahasan

Penulisan skripsi ini dikelompokkan kedalam delapan bab, untuk mempermudah penulisan dan pembahasan selanjutnya dengan sistematika sebagai berikut :

Bab pertama, merupakan bab pendahuluan yang berisikan latar belakang dan hipotesis kerja. Latar belakang memuat berupa ; pertimbangan subyektif dan obyektif, rumusan masalah, serta tujuan dan kegunaan penulisan.

Bab kedua, merupakan bab metodologi yang berisikan ; kerangka analisis dan rancangan penelitian. Kerangka analisis memuat berupa ; tinjauan pustaka dan landasan teoritis, model analisis, dan pembatasan variabel-variabel/konsep-konsep, sedangkan rancangan penelitian memuat berupa ; daerah penelitian, prosedur pengumpulan dan pengolahan data, serta sistematika pembahasan itu sendiri.

Bab ketiga, merupakan salah satu bab pembahasan yang berisikan ; berbagai definisi dan konsep variabel ketenagakerjaan serta keadaannya di Indonesia.

Bab keempat, merupakan bab pembahasan selanjutnya yang berisikan kerangka teoritis yaitu menyangkut teori-teori dan konsep-konsep dasar bidang ketenagakerjaan, serta ilmu-ilmu ekonomi sebagai pelengkap yang relevan dengan pokok permasalahan.

Bab kelima, bab pembahasan yang merupakan bab inti pe-

nulisan yang berisikan data hasil penelitian dan analisis perhitungan (kuantitatif) dan analisis kualitatif yang nanti mempergunakan model regresi, model kontribusi, dan model pertumbuhan untuk membuktikan hipotesis kerja yang telah dikemukakan sebelumnya.

Bab Keenam, merupakan bab inti pembahasan selanjutnya, yang berisikan analisis mengenai penyerapan dan elastisitas kesempatan kerja, baik secara sektoral maupun ekonomi secara keseluruhan.

Bab Ketujuh, merupakan bab pembahasan terakhir, yang berisikan kebijaksanaan dan langkah-langkah yang ditempuh untuk menanggulangi beberapa masalah kesempatan kerja Indonesia.

Bab Kedelapan, merupakan bab penutup yang terdiri dari kesimpulan dan saran-saran.

### BAB III

#### BERBAGAI DEFINISI DAN KONSEP VARIABEL KETENAGAKERJAAN SERTA KEADAANNYA DI INDONESIA

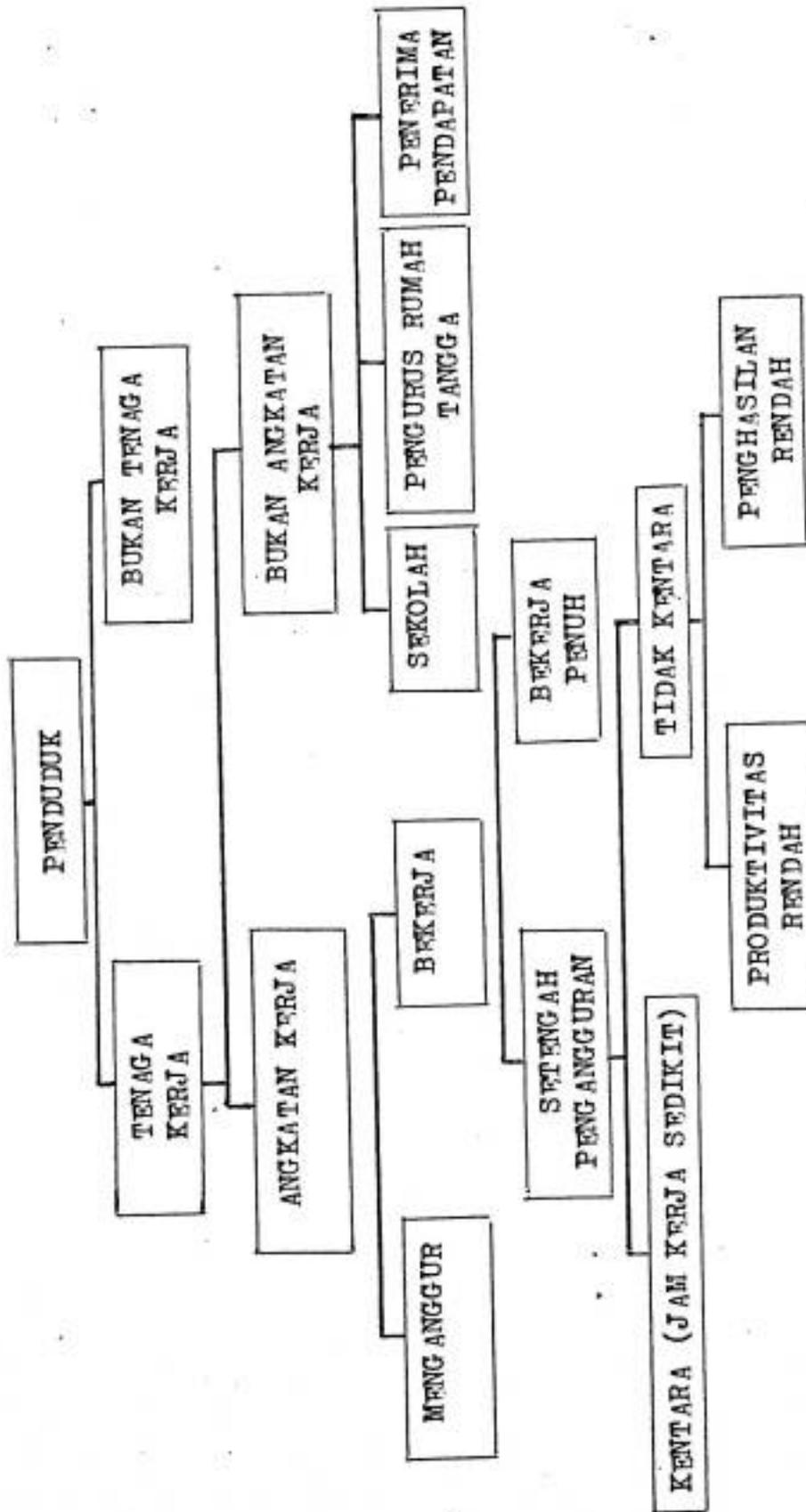
Masalah angkatan kerja dan kesempatan kerja tidak terlepas dari masalah pertumbuhan penduduk. Penduduk yang lahir pada dekade enampuluhan merupakan angkatan kerja potensial yang memasuki pasar kerja pada dekade delapanpuluhan, selanjutnya penduduk yang lahir pada dekade tujuhpuluhan yang lalu akan memasuki pasar kerja pada dekade sembilanpuluhan dewasa ini, dan seterusnya.

Angkatan kerja merupakan bagian daripada penduduk dan tenaga kerja yang terus menerus bertambah sejalan dengan perkembangan penduduk suatu negara. Sebelum penulis menguraikan dan memberikan berbagai definisi dan konsep variabel ketenagakerjaan yang dikemukakan oleh pakar-pakar ekonomi ketenagakerjaan, maka terlebih dahulu diperlihatkan bagan dari komposisi penduduk dan tenaga kerja (Gambar 1).

Komposisi penduduk dan tenaga kerja sebagaimana terlihat pada gambar 1 di atas bahwa penduduk terdiri atas tenaga kerja dan bukan tenaga kerja. Tenaga kerja mencakup penduduk yang sudah atau sedang bekerja dan yang sedang mencari pekerjaan atau dengan istilah penganggur, sedangkan yang bekerja mencakup bekerja penuh dan setengah pengangguran. Dan orang yang melakukan kegiatan lain seperti bersekolah, pengurus rumah tangga, dan penerima pendapatan (misalnya ; pensiunan),

GAMBAR 1

KOMPOSISI PENDUDUK DAN TENAGA KERJA.



Sumber : Payaman J. Simanjuntak, 'Pengantar Sumber Daya Manusia', (Jakarta, LP.FE-UI, 1985), hal. 82.

digolongkan kedalam bukan angkatan kerja tetapi sewaktu-waktu dapat bekerja atau memasuki pasar kerja sehingga biasa disebut angkatan kerja potensial.

Dua istilah angkatan kerja dan tenaga kerja memang berkaitan satu sama lain. Disatu pihak ada yang beranggapan bahwa kedua istilah itu sama saja artinya ada pula yang berpandangan bahwa walaupun dekat namun ada bedanya. Bagian mana yang sama, mirip atau berbeda dapat diikuti dengan beberapa batasan pengertian yang berasal dari berbagai sumber. Sebelum membahas realitas kategori di Indonesia, cukup bermanfaat untuk membicarakan makna istilah-istilah yang nampaknya mengalami perkembangan kependudukan dalam masyarakat. Pembahasan istilah tersebut untuk menghindari kesimpangsiuran pengertian mengenai istilah-istilah ketenagakerjaan yang digunakan dalam analisis pembahasan selanjutnya.

### 3.1 Tenaga Kerja

#### 3.1.1 Definisi Tenaga Kerja

Di Indonesia pengertian tenaga kerja mulai sering dipergunakan yang biasa disebut dengan bahasa Inggris 'Man Power'. Dengan demikian untuk mengetahui pengertian tenaga kerja tersebut, maka akan dikemukakan beberapa pendapat para pakar dibidang ketenagakerjaan.

Menurut McVoy tenaga kerja (man power) meliputi kelompok angkatan kerja aktif dan angkatan kerja potensial, dimana

angkatan kerja aktif adalah bagian dari penduduk suatu negara yang mempunyai kegiatan nilai ekonomi dan angkatan potensial meliputi orang-orang bagian penduduk yang pada saat ini tidak ada dalam kegiatan yang mempunyai nilai ekonomi tetapi mungkin ikut dalam kegiatan itu karena bujukan, latihan dan lain-lain cara untuk mengembangkan tenaga kerja. 1)

Menurut Undang-Undang Pokok Ketenagakerjaan No. 14 Tahun 1969 menyatakan bahwa :

"Tenaga kerja adalah setiap orang yang mampu melakukan pekerjaan, baik di dalam maupun di luar hubungan kerja guna menghasilkan barang dan jasa untuk memenuhi kebutuhan masyarakat". 2)

Definisi di atas mengandung maksud bahwa tenaga kerja tersebut mempunyai hubungan yang positif dengan kegiatan produksi karena sebagai sumber daya atau kekuatan yang senantiasa dapat mendorong kapasitas produksi. Dalam hubungan ini ditekankan ialah orang-orang yang aktif melakukan pekerjaan dan memproduksi atau menghasilkan barang serta jasa yang tidak digunakan oleh diri mereka sendiri tetapi oleh masyarakat. Kegunaan dan kerjanya adalah untuk kelangsungan kehidupan masyarakat, juga memberikan gambaran yang lebih konkrit dari pengertian tenaga kerja. Dalam Undang-Undang tersebut tenaga kerja dianggap sebagai modal utama pelaksanaan pembangunan masyarakat Indonesia.

Pengertian tenaga kerja menurut Tudo Swasono dan

---

1) Edgard C. McVoy, 'Man Power Planning Historical Perspective and Current Status', (Washington DC., US. Department of Labor, 1971), p. 58.

2) Soeroto, op. cit., hal.10.

Endang Sulistyaningsih menyatakan bahwa :

"Tenaga kerja dalam masyarakat merupakan faktor yang potensial untuk pembangunan ekonomi secara keseluruhan. Jumlah penduduk Indonesia yang cukup besar akan menentukan percepatan laju pertumbuhan ekonomi, baik melalui pengukuran produktivitas maupun melalui pendapatan perkapita. Selain itu kesempatan kerja yang tersedia dan kualitas tenaga kerja yang digunakan akan menentukan proses pembangunan ekonomi. Dengan demikian tenaga kerja merupakan sumber daya untuk menjalankan proses produksi dan juga distribusi barang dan jasa. 3)

Tenaga kerja adalah daya manusia untuk melakukan pekerjaan. Pengertian umum tersebut sesuai dengan pengertian yang dimuat dalam UU Pokok Ketenagakerjaan No. 14 Tahun 1969, sebagaimana tersebut di atas. Dalam hal ini pembinaan terhadap tenaga kerja merupakan peningkatan kemampuan efektivitas tenaga kerja untuk melakukan pekerjaan.

Setelah beberapa batasan-batasan pengertian mengenai tenaga kerja secara umum seperti yang dikemukakan tersebut di atas, maka selanjutnya akan dijelaskan mengenai pengertian tenaga kerja Indonesia. Pengertian Tenaga Kerja Indonesia menurut Supomo dan Baharuddin, menyatakan bahwa :

"Tenaga Kerja Indonesia ialah setiap warga negara Indonesia yang mempunyai tenaga, baik berupa pikiran maupun fisik, serta mampu dan mau bekerja menggunakan tenaganya tersebut, untuk menghasilkan sesuatu yang bermanfaat bagi kebutuhan dirinya, bangsanya dan negaranya". 4)

---

3) Yudo Swasono dan Endang Sulistyaningsih, 'Metode Perencanaan Tenaga Kerja', (Jakarta, BPFE-Yogyakarta, Cet. I, 1983), hal. 20.

4) Supomo dan Baharuddin, 'Peranan Tenaga Kerja Dalam Pembangunan Indonesia', (Jakarta, Yayasan Kesejahteraan Keluarga Pemuda '66', Cet. I, Agustus 1976), hal. 107.

Selanjutnya menyatakan bahwa kalau pengertian tenaga kerja Indonesia kita lihat dari tujuan pembangunan Indonesia ialah masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila, maka sesungguhnya apa yang dimaksud dengan Tenaga Kerja Indonesia ialah :

"Tiap orang yang berjiwa Pancasila atau manusia Pancasila Indonesia, yang mampu dan mau melakukan pekerjaan baik di dalam maupun di luar hubungan kerja, guna menghasilkan sesuatu untuk memenuhi kebutuhan masyarakat Pancasila Indonesia". 5)

Kemudian Supomo dan Baharuddin<sup>6)</sup> juga menyatakan bahwa ciri-ciri Tenaga Kerja Indonesia adalah tenaga kerja yang;

- (1) menyadari bahwa mempunyai dia bekerja/berproduksi, dan hasil kerja/hasil produksi yang benar-benar didapatkannya, adalah sebagai Anugrah Tuhan Yang Maha Esa,
- (2) suka bekerja keras, disiplin, dan produktif,
- (3) trampil, memiliki ilmu pengetahuan yang diperlukan, dan bermanfaat untuk kesejahteraan umat manusia,
- (4) bahwa hasil kerjanya atau tujuan daripada dia bekerja bukanlah untuk kepentingan diri pribadinya saja, tetapi juga harus dimanfaatkan oleh masyarakat, bangsa dan negaranya, atau harus diorientasikan untuk ikut mewujudkan masyarakat adil dan makmur.

Dari gambaran tersebut di atas akan dapatlah dikatakan bahwa betapa besar peranan tenaga kerja dalam pembangunan terhadap bangsanya.

---

5) I b i d.

6) I b i d., hal. 108.

Secara praktis pengertian tenaga kerja dan bukan tenaga kerja dibedakan hanya oleh batas umur. Tiap negara memberikan batasan umur yang berbeda. India misalnya memberi batas umur 14-60 tahun. Jadi tenaga kerja adalah penduduk yang berumur antara 14-60 tahun sedangkan orang yang berumur di bawah 14 tahun atau di atas 60 tahun digolongkan sebagai bukan tenaga kerja. Amerika Serikat mula-mula menggunakan batas umur minimum 14 tahun tanpa batas umur maksimum. Kemudian sejak tahun 1967 batas umur dinaikkan menjadi 16 tahun.

Tujuan daripada pemilihan batas umur tersebut adalah supaya definisi yang diberikan sedapat mungkin menggambarkan kenyataan yang sebenarnya. Tiap negara memilih batas umur yang berbeda karena situasi tenaga kerja di masing-masing negara juga berbeda.

Di Indonesia dipilih batas umur minimum 10 tahun tanpa batas umur maksimum. Dengan demikian tenaga kerja di Indonesia dimaksudkan sebagai penduduk yang berumur 10 tahun atau lebih. Penduduk berumur di bawah 10 tahun digolongkan sebagai bukan tenaga kerja. Pemilihan 10 tahun sebagai batas umur minimum adalah berdasarkan kenyataan bahwa dalam umur tersebut sudah banyak penduduk yang berumur muda terutama di desa yang sudah bekerja atau mencari pekerjaan. Misalnya pada tahun 1971 sekitar 16 persen penduduk kota dan desa dalam kelompok umur 10-14 tahun ternyata telah bekerja atau mencari pekerjaan. Dalam tahun 1980, jumlah itu turun menjadi 11 persen.

Dengan bertambahnya kegiatan pendidikan maka jumlah

penduduk dalam usia sekolah yang melakukan kegiatan ekonomi akan berkurang. Bila wajib sekolah untuk Sekolah Dasar diterapkan, maka anak-anak sampai dengan umur 13 tahun akan berada di sekolah. Dengan kata lain jumlah penduduk yang bekerja dalam batas umur tersebut akan menjadi sangat kecil, sehingga batas umur minimum lebih tepat dinaikkan menjadi 14 tahun.

Demikian juga Indonesia tidak menganut batas umur maksimum. Alasannya adalah bahwa Indonesia belum mempunyai jaminan sosial nasional. Hanya sebagian kecil penduduk Indonesia yang menerima tunjangan di hari tua, yaitu pegawai negeri dan sebagian kecil pegawai perusahaan swasta. Buat golongan ini-pun, pendapatan yang mereka terima tidak mencukupi kebutuhan mereka sehari-hari. Oleh sebab itu mereka yang telah mencapai usia pensiun biasanya tetap masih harus bekerja. Dengan kata lain sebagian besar penduduk dalam usia pensiun masih aktif dalam kegiatan ekonomi dan oleh sebab itu mereka tetap digolongkan sebagai tenaga kerja.

### 3.1.2 Keadaan Tenaga Kerja Indonesia

Mutu tenaga kerja yang rendah merupakan indikator rendahnya produktivitas tenaga kerja Indonesia. Indonesia memiliki keunggulan komparatif (*comparative advantage*) di bidang sumber daya alam dan jumlah tenaga kerja. Tetapi keunggulan komparatif ini belum menjadi kekuatan efektif karena mutu tenaga kerja yang masih rendah. Oleh karena itu mutu tersebut perlu ditingkatkan.

Menurut Beddu Amang <sup>7)</sup> menyatakan bahwa mutu tenaga kerja dapat ditingkatkan melalui tiga jalur utama, yaitu :

- (1) Jalur pendidikan formal; jalur ini merupakan jalan yang paling efektif untuk meningkatkan mutu tenaga kerja. Melalui pendidikan dapat dibentuk dan dikembangkan kepribadian, bakat, sikap mental, pengetahuan, kecerdasan, kreatifitas, dan daya analisis.
- (2) Jalur latihan kerja; jalur ini merupakan subsistem dari sistem pendidikan yang menekankan pada keterampilan atau profesionalisme dan yang selalu berkaitan dengan dunia kerja dan persyaratan kerja.
- (3) Jalur pengalaman kerja; tenaga kerja yang bermutu dan yang siap pakai bagi suatu perusahaan hanya dapat dihasilkan dan dikembangkan pada perusahaan itu sendiri melalui pengalaman kerja, setelah terlebih dahulu melalui pendidikan formal dan latihan kerja untuk pembinaan profesi.

Disamping peningkatan kualitas tenaga kerja dan penduduk pada umumnya melalui tiga jalur tersebut di atas, pemerintah juga berusaha meningkatkan motivasi, disiplin dan etika kerja pelayanan kesehatan, perbaikan gizi dan kesehatan lingkungan pemukiman.

Di dalam melihat mutu sumber daya manusia suatu negara lasim digunakan gambaran struktur keahlian tenaga kerjanya.

---

7) Beddu Amang, 'Masalah Angkatan Kerja dan Kesempatan Kerja di Indonesia Menjelang Tahun 2000', Haluoleo, No. 6 Tahun V, (April 1990), hal. 34-35.

Di negara yang mutu sumber daya manusianya sudah tidak menjadi hambatan dan penghalang dalam pembangunan, struktur tenaga kerja berbentuk piramid. Untuk mengetahui struktur keahlian tenaga kerja, Hidayat<sup>8)</sup> membagi piramid tersebut ke dalam 6 strata yakni : (i) yang paling puncak adalah disebut Sarjana (profesional), (ii) teknisi ahli (highly technision), (iii) teknisi industri (trade technisions), (iv) juru teknik, (v) setengah terlatih (semi skill) dan (vi) tidak terlatih atau belum terlatih (un-skill). Agar struktur keahlian dapat berbentuk piramid, maka untuk satu sarjana harus ada 2 teknisi ahli, kemudian harus dibantu oleh 3 teknisi industri dan 25 juru teknik. Untuk setengah terlatih dan tidak terlatih tidak ada ukuran.

Struktur keahlian tenaga kerja Indonesia dapat digambarkan seperti yang terlihat dalam (Gambar 2). Gambar tersebut berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Pusat Penelitian dan Sumber Daya<sup>4)</sup> manusia Unpad, walaupun survey tersebut tidak bersifat nasional akan tetapi dapat memberikan gambaran mengenai perbandingan struktur keahlian tenaga kerja di negara industri dan Indonesia, serta sumber-sumber/produsen atau yang bertugas menghasilkan keahlian tersebut.

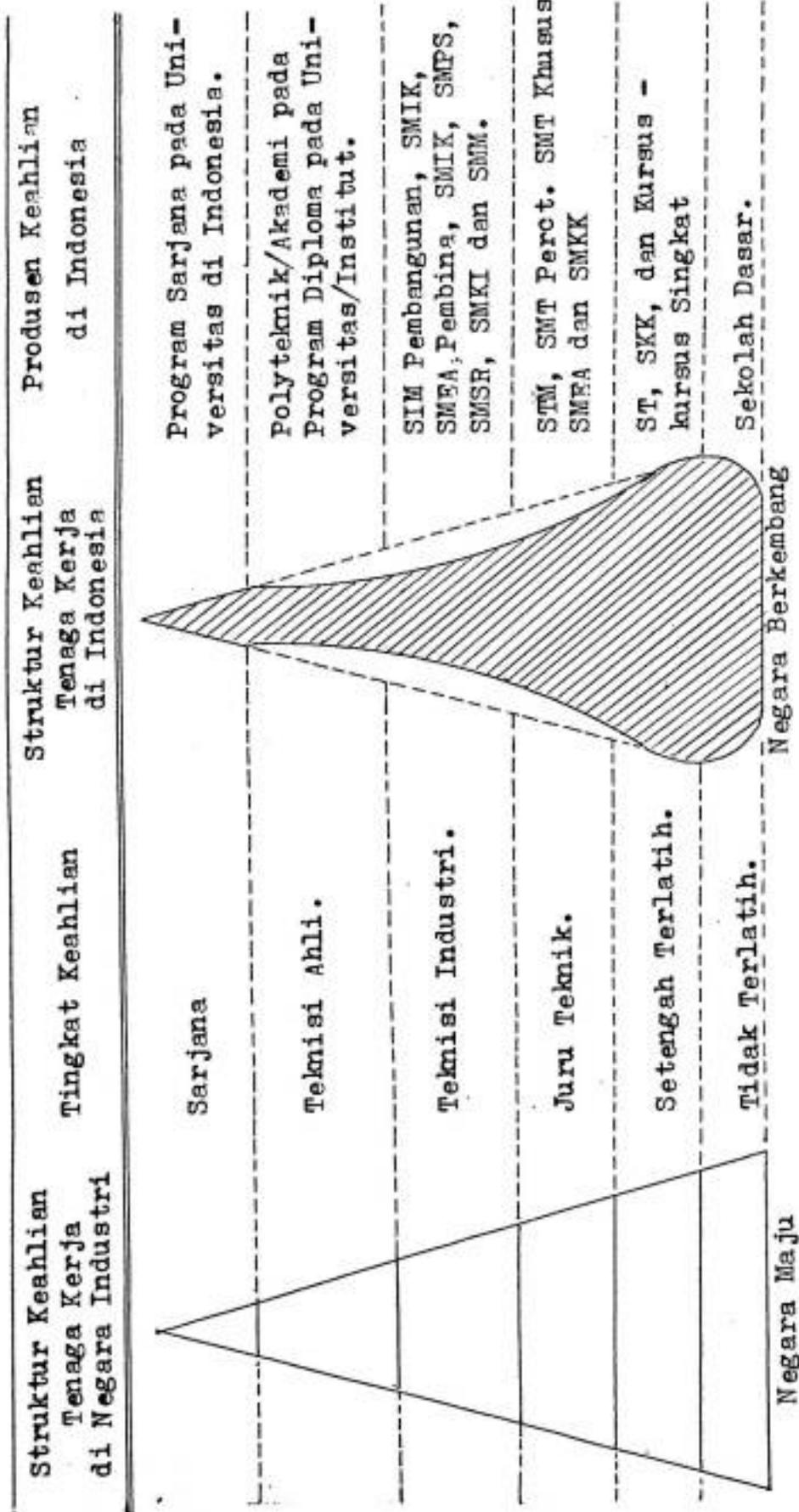
Berdasarkan (Gambar 2) dalam hal ini untuk menghasilkan Sarjana adalah tugas Universitas. Yang mempunyai tugas

---

8) Hidayat, 'Strategi Ketenagakerjaan dan Sumber Daya Manusia', dalam Priyono T. et.al. (editors), 'Sumber Daya Manusia, Kesempatan Kerja dan Pembangunan Ekonomi', (Jakarta, LP.FE-UI, Juli 1982), hal. 77.

GAMBAR 2

PERBANDINGAN STRUKTUR KEAHLIAN TENAGA KERJA DI NEGARA INDUSTRI DAN INDONESIA



Sumber : Hidayat, 'Strategi Ketenagakerjaan dan Sumber Daya Manusia', dalam Priyono et.al. (editors), 'SDM, KK, Pembangunan Ekonomi, (Jakarta, 1982), hal. 85.

membentuk teknisi ahli adalah akademi dan poli-teknik, atau program diploma ditingkat Universitas (SO). Yang menghasilkan teknisi industri adalah SMEA Pembina, STM Pembangunan, dan SI SMIK. Juru teknik adalah STM, SMA, SMP Khusus, SMEA dan SMKA. Sedangkan yang menghasilkan semi skill yaitu ST, SKK dan kursus-kursus singkat. Dan yang tidak terlatih adalah dari SD. Makin banyak lulusan SD yang tidak dapat meneruskan sekolah maka berarti akan makin banyak tenaga kerja yang tidak terlatih. Sumber masalah ini adalah pertumbuhan penduduk yang cukup tinggi dan produktivitas yang rendah sehingga menyebabkan terjadinya lingkaran setan kemiskinan.

Komponen-komponen tenaga kerja dapat dibagi dalam dua kelompok yaitu kelompok angkatan kerja yang terdiri dari; golongan yang bekerja dan pencari kerja (penganggur) dan kelompok bukan angkatan kerja yang terdiri dari golongan yang masih bersekolah, golongan yang mengurus rumah tangga, dan golongan lain-lain. Komponen-komponen tenaga kerja tersebut dilihat dengan jelas dalam Tabel I. Dalam (Tabel I) menunjukkan perkembangan keadaan tenaga kerja Indonesia berdasarkan Sensus Penduduk 1980, Supas 1985 dan Sakernas 1982, 1986, 1987, dan 1988.

Tenaga kerja pada tahun 1980 berjumlah 104,4 juta jiwa menjadi 129 juta jiwa pada tahun 1988 atau mengalami pertumbuhan sekitar 2,68 persen per tahun. Angkatan kerja pada tahun 1980 sebesar 52,4 juta jiwa atau 50,23 persen terhadap jumlah tenaga kerja dan 51,9 juta jiwa atau 49,77 persen bu-

TABEL I

TENAGA KERJA MENURUT STATUS DI INDONESIA : 1980 - 1988  
(dalam ribu orang)

Status Pekerjaan	1980	1982	1985	1986	1987	1988
Angkatan Kerja	52.421	59.599	63.826	70.193	72.245	74.367
1. Bekerja.	51.553	57.803	62.457	68.338	70.403	72.147
2. Mencari Kerja.	1.320	1.796	1.368	1.855	1.843	2.192
Bukan Angkatan Kerja	51.931	50.819	56.554	52.353	53.650	54.599
1. Bersekolah.	18.771	22.655	26.174	26.424	27.643	27.308
2. Mengurus RT.	22.175	20.424	20.773	17.592	17.643	17.601
3. Lain-lain	10.985	7.739	9.607	8.339	8.363	9.690
Jumlah Tenaga Kerja	104.353	110.441	120.380	122.547	125.895	128.967

Sumber : BPS Sul-Sel : Statistik Indonesia 1983, 1985, 1989.  
Keadaan Angkatan Kerja Indonesia 1988.

\* Sensus Penduduk 1980, Supas 1985, Sakernas 1982, 86, 87, 88.

kan angkatan kerja. Sedangkan pada tahun 1988 jumlah angkatan kerja menjadi 74,4 juta jiwa atau 57,66 persen terhadap jumlah tenaga kerja dan bukan angkatan kerja berjumlah 54,6 juta jiwa atau 42,34 persen terhadap jumlah tenaga kerja Indonesia. Apabila dilihat proporsi angkatan kerja dan bukan angkatan kerja terhadap jumlah tenaga kerja, maka dapat dilihat proporsi angkatan kerja lebih besar daripada bukan angkatan kerja.

### 3.2 Penduduk dan Angkatan Kerja

#### 3.2.1 Definisi Angkatan Kerja

Setiap pembicaraan mengenai angkatan kerja pasti menyangkut penduduk, karena penduduk adalah sumber dari angkatan kerja. Khususnya mengenai Indonesia, masalah kependudukan timbul dalam bentuk jumlahnya yang besar, laju pertumbuhan yang relatif tinggi, komposisi yang kurang menguntungkan dan distribusi yang sangat timpang. Sebelum membahas lebih lanjut mengenai perkembangan kependudukan Indonesia, terlebih dahulu akan diuraikan beberapa pengertian angkatan kerja yang dikemukakan oleh para pakar ekonomi ketenagakerjaan dan dengan mengambil dari berbagai sumber lainnya.

Departemen Perburuhan Amerika Serikat akan memberikan pengertian angkatan kerja dengan :

"Semua orang yang bekerja sendiri atau untuk orang lain, seperti para pengusaha (majikan) pekerja-pekerja di dalam keluarga yang tak digaji dan bekerja 15 jam atau lebih seminggu, di dalam pertanian atau perusahaan, termasuk para penganggur pencari kerja dan anggota

anggota angkatan perang" (Arrie Benggolo, 'Tenaga kerja dan Pembangunan', 1973, hal. 12). 9)

Dalam Dictionary of Sosiologi misalnya, tidak dijumpai istilah 'Man Power' tetapi hanya ada istilah 'Labor Force' (Angkatan Kerja) yang dirumuskan sebagai berikut :

"Jumlah orang yang secara nyata ada dalam pasar kerja (labor market) pada suatu saat. Definisi sensus termasuk mereka yang bekerja, mereka yang memiliki pekerjaan secara musiman/sementara, dan mereka secara aktif mencari pekerjaan. Ini tidak termasuk mereka yang bisa dan sanggup bekerja, tetapi tidak bekerja dan tidak berusaha mendapatkan pekerjaan". (Fairchild, 1967, pp. 168-169). 10)

Pada prinsipnya kedua pengertian yang dikemukakan di atas terdapat kemiripan atau persamaan. Mereka menekankan kegiatan dari orang-orang dalam hubungannya dengan kerja dan orang yang mampu bekerja tetapi tidak bekerja (pengangguran).

Kemudian Said Rusli<sup>11)</sup> memberikan penjelasan mengenai apa yang dimaksud dengan angkatan kerja yakni; Angkatan kerja (Labor Force) merupakan konsep yang memperlihatkan economically active population, sedangkan bukan angkatan kerja adalah mereka yang digolongkan non-economically active population. Konsep Man Power juga menunjuk pada Labor Force. Ini berbeda dengan penduduk usia kerja, karena tidak semua penduduk usia kerja tergabung dalam angkatan kerja, akan tetapi hanya mere-

---

9) Rachmat I. Wahono, 'Peranan Pendidikan-Latihan dan Angkatan Kerja di Jawa Timur', Masyarakat Indonesia, No. 2, Tahun ke-X, (Agustus 1983), hal. 211.

10) I b i d., hal. 212.

11) Said Rusli, 'Pengantar Ilmu Kependudukan', (Jakarta LP3ES, Cet. I, Januari 1983), hal. 81.

ka yang dinyatakan sebagai tergolong dalam usia kerja yang diperhatikan apakah tergolong angkatan kerja atau bukan. Penetapan usia kerja sendiri tak lepas dari masalah-masalah, umpama disuatu masyarakat banyak anak tak tergolong ke dalam usia kerja pada kenyataannya bekerja, sementara yang mungkin banyak yang tergolong umur pensiun masih bekerja. Bagi penetapan usia kerja, yang memerlukan kehati-hatian pada penetapan batas umur bawah dan batas umur atas, dimana sedikit banyak batas-batas usia kerja dari penduduk warga suatu masyarakat merupakan fungsi dari kebudayaan masyarakat yang bersangkutan.

Pengertian angkatan kerja yang dikemukakan Soeroto, yang menyatakan bahwa :

"Sebagian dari jumlah penduduk dalam usia kerja yang mempunyai pekerjaan dan yang tidak mempunyai pekerjaan tetapi secara aktif atau pasif mencari suatu pekerjaan disebut Angkatan Kerja. Dengan kata lain juga dapat dikatakan bahwa angkatan kerja ialah bagian penduduk yang mampu dan bersedia melakukan pekerjaan. Kata mampu disini menunjukkan pada tiga hal. Pertama, yaitu mampu fisik adalah sudah cukup umur, jasmani sudah cukup kuat, Kedua, mampu mebtal yaitu mempunyai mental yang sehat. Ketiga, secara yuridis cukup mampu dan tidak kehilangan kebebasan untuk memilih dan melakukan pekerjaan. Sedangkan kata bersedia berarti orang yang bersangkutan dapat secara aktif maupun pasif mencari pekerjaan. Disini tidak ada unsur paksaan dan adanya kebebasan pribadi untuk memilih pekerjaan yang sesuai dengan keinginannya". 12)

Edgard C. McVoy telah memberikan pengertian mengenai apa yang dimaksud dengan angkatan kerja (labor force) yaitu :

"The labor force is that part of country's population which is engaged in activity of economic value. The

---

12) Soeroto, op. cit., hal. 12.

potential labour is comprised at those person in the population who are not presently engaged in activity of economic value, but who might be drwn into such activity through motivational inducement, tranning-program, and other alternations in the man power picture". 13)

Artinya :

"Angkatan kerja adalah bagian dari penduduk suatu negara yang mempunyai nilai kegiatan ekonomi. Angkatan kerja potensial meliputi orang-orang bagian penduduk yang pada saat ini tidak ada dalam kegiatan yang mempunyai nilai ekonomi, tetapi mungkin ikut dalam kegiatan itu karena bujukan, latihan dan lain-lain cara untuk mengembangkan tenaga kerja".

Sedangkan Payaman J. Simanjuntak<sup>14)</sup> memberikan definisi angkatan kerja yaitu : sebagian dari tenaga kerja yang sudah aktif dalam kegiatan yang menghasilkan barang atau jasa dinamakan golongan yang bekerja atau employed persons, sebagian lain tergolong yang siap bekerja dan sedang berusaha mencari pekerjaan yang dinamakan pencari kerja atau penganggur. Jumlah yang bekerja dan pencari kerja dinamakan angkatan kerja atau labor force.

Pengertian yang dikemukakan oleh McVoy bahwa angkatan kerja terdiri dari angkatan kerja aktif dan angkatan kerja potensial. Angkatan kerja aktif diartikan sama seperti apa yang didefinisikan oleh para pakar di atas, sedangkan istilah angkatan kerja potensial diartikan sebagai penduduk atau orang yang tidak ada dalam kegiatan yang mempunyai nilai ekonomi. Angkatan kerja potensial tersebut sama seperti apa yang

---

13) Edgard C. McVoy, loc. cit.

14) Payaman J. Simanjuntak, op. cit., hal. 3.

diartikan oleh Payaman J.S. sebagai bukan angkatan kerja.

Sebagaimana dikemukakan di atas, kelompok bukan angkatan kerja terdiri dari tiga golongan, yakni : (1) golongan yang masih bersekolah, (2) golongan yang mengurus rumah tangga, yaitu mereka yang mengurus rumah tangga tanpa memperoleh upah, dan (3) golongan lain-lain. Yang tergolong dalam lain-lain ini ada dua macam, yaitu : (a) penerima pendapatan, adalah mereka yang tidak melakukan suatu kegiatan ekonomi tetapi dapat memperoleh pendapatan seperti tunjangan pensiun, bunga atas simpanan atau sewa atas milik; dan (b) mereka yang hidupnya tergantung dari orang lain misalnya karena lanjut usia cacat, dalam penjara atau sakit kronis.

Pada dasarnya mereka yang termasuk kelompok bukan angkatan kerja (kecuali yang terakhir yaitu mereka yang hidupnya tergantung dari orang lain) sewaktu-waktu dapat terjun bekerja. Oleh sebab itu kelompok ini dapat juga disebut sebagai angkatan kerja potensial (potential labor force). Termasuk dalam kelompok angkatan kerja potensial ini mereka yang menarik diri dari pasar kerja.

Jadi dapat disimpulkan bahwa angkatan kerja adalah bagian dari penduduk suatu negara dalam usia kerja yang bersedia atau mampu, baik secara fisik, mental maupun secara yuridis tidak kehilangan kebebasan untuk melakukan pekerjaan. Pekerjaan yang dilakukan mempunyai nilai ekonomi atau kegiatan yang menghasilkan barang dan jasa, yang dinamakan golongan yang bekerja. Dan mereka yang secara aktif atau pasif mencari

pekerjaan atau siap bekerja tetapi tidak mempunyai pekerjaan disebut pencari kerja atau penganggur.

Dari beberapa definisi diatas, maka jelaslah persamaan dan perbedaan antara angkatan kerja dan tenaga kerja. Apabila dilihat dari segi usia kerja dan dalam hubungannya dengan kegiatan produksi maka angkatan kerja dan tenaga kerja mempunyai kesamaan yaitu penduduk usia kerja (10 tahun ke atas) yang dapat melakukan kegiatan menghasilkan barang dan jasa.

Pengertian tenaga kerja yang dimuat dalam UU Pokok Ketenagakerjaan No. 14 Tahun 1969 dan yang dikemukakan oleh Yudo Swasono dan Endang Sulistyaningsing, masing-masing mendefinisikan tenaga kerja dalam arti sempit, artinya tenaga kerja dimaksudkan hanya sebagai orang-orang yang aktif mampu melakukan pekerjaan serta memproduksi barang dan jasa sedangkan pengertian tenaga kerja yang dikemukakan oleh McVoy dan Payaman J.S. adalah pengertian secara luas, artinya tenaga kerja terdiri dari angkatan kerja dan bukan angkatan kerja atau angkatan kerja potensial.

Kalau dilihat perbedaan antara tenaga kerja dan angkatan kerja adalah bahwa angkatan kerja merupakan bagian daripada tenaga kerja (lihat gambar 1), Ini berarti semua angkatan kerja adalah termasuk tenaga kerja, akan tetapi tidak semua tenaga kerja adalah angkatan kerja. Memang dalam kenyataannya bahwa istilah tenaga kerja yang digunakan dalam beberapa literatur dan bahkan dalam penggunaan sehari-hari sering hanya diartikan sebagai orang yang mampu bekerja seperti yang ter-

muat dalam UU Pokok Ketenagakerjaan No. 14 Tahun 1969, seperti yang telah dikemukakan di atas.

### 3.2.2 Keadaan Penduduk dan Angkatan Kerja Indonesia

Pertambahan jumlah penduduk yang sangat besar akan menimbulkan beberapa masalah kepada usaha-usaha pembangunan karena pertambahan penduduk akan menimbulkan perkembangan angkatan kerja yang hampir sama cepatnya, sedangkan kemampuan yang terbatas untuk menciptakan kesempatan kerja baru. Kemudian Sadono Sukirno menyatakan bahwa pertambahan penduduk menimbulkan masalah-masalah berikut : (i) jumlah pengangguran yang makin lama makin bertambah, (ii) perpindahan penduduk yang berasal dari daerah-daerah pedesaan ke kota-kota menjadi bertambah pesat dan menimbulkan masalah urbanisasi yang berlebihan, dan (iii) pengangguran di kota-kota besar terus menerus bertambah jumlahnya. <sup>15)</sup>

Masalah-masalah yang ditimbulkan oleh pertumbuhan penduduk, bukan saja sebagai faktor penghambat seperti yang dikemukakan di atas, akan tetapi dapat juga sebagai faktor pendorong dalam pembangunan ekonomi. Ia dipandang sebagai faktor pendorong karena perkembangan itu memungkinkan adanya pertambahan tenaga kerja dari masa ke masa yang dapat memperoleh pendidikan, keterampilan dan keahlian yang digunakan terhadap pembangunan ekonomi. Disamping itu dorongan lainnya terhadap

---

15) Sadono Sukirno, *op. cit.*, hal. 173.

pembangunan ekonomi adalah perluasan pasar dan pengembangan teknologi.

Jumlah penduduk dan angkatan kerja serta laju pertumbuhan penduduk yang tinggi sebenarnya tidak perlu menjadi masalah bila daya dukung ekonomi yang efektif di negara itu cukup kuat memenuhi berbagai macam kebutuhan masyarakatnya termasuk penyediaan kesempatan kerja.

Kalau dipelajari laju pertumbuhan penduduk dalam dasawarsa tujuh-puluhan maupun delapan-puluhan, maka akan terlihat bahwa ada korelasi positif antara pertumbuhan penduduk dengan pertumbuhan angkatan kerja (Tabel II), artinya pertumbuhan penduduk tahun tujuh-puluhan akan merupakan tambahan angkatan kerja pada tahun delapan-puluhan, pertumbuhan penduduk tahun delapan-puluhan akan merupakan tambahan angkatan kerja yang memasuki pasar kerja pada tahun sembilan-puluhan dan seterusnya.

Masalah kesempatan kerja mempunyai berbagai segi yang penanganannya perlu dilaksanakan bersama-sama secara terpadu diberbagai bidang. Namun langkah penanggulangan awal haruslah dimulai pada sumber awalnya, yaitu pertumbuhan penduduk. Di bidang ini upaya-upaya pembangunan selama ini telah mencatat berbagai keberhasilan. Berkat dilaksanakannya program KB serta bidang-bidang lain yang terkait, seperti juga dapat dilakukan melalui peluang pendidikan yang lebih lama bagi anak-anak dalam batas usia sekolah, utamanya mereka yang berumur 10-24 tahun. Maka laju pertumbuhan angkatan kerja dapat dite-

TABEL II  
 PENDUDUK DAN ANGKATAN KERJA INDONESIA  
 PADA TAHUN 1980-1988 SERTA PROYEKSINYA PADA TAHUN 1993  
 (dalam ribuan orang)

Tahun	Penduduk *)	Angkatan Kerja **)
1980	147.490	52.421
1981	151.315	55.635
1982	154.662	59.599
1983	158.083	60.697
1984	161.579	62.539
1985	164.630	63.826
1986	168.348	70.193
1987	172.010	72.245
1988	175.589	74.267
1993	192.900	86.400

Sumber :   \*) Disalin dari Tabel III.  
           \*\*) Disalin dari Tabel I.

kan. Kemudian laju pertumbuhan penduduk Indonesia telah menurun dari 2,3 persen pada tahun terakhir Repelita II menjadi 2,2 persen pada tahun terakhir Repelita III dan kemudian menjadi 2,1 persen pada tahun terakhir Repelita IV. Upaya pembangunan di bidang ini akan dilanjutkan dan makin dimantapkan

dan diharapkan pada tahun terakhir Repelita V menjadi 1,9 persen per tahun.

Meskipun laju pertumbuhan penduduk telah dapat diturunkan, namun pertumbuhannya secara absolut masih sangat besar karena jumlah penduduk yang besar. Dalam Repelita V, jumlah penduduk Indonesia diperkirakan akan meningkat dari 175,6 juta pada tahun 1988 menjadi 192,9 juta pada tahun 1993, yang berarti pertambahan sebesar 17,3 juta orang selama lima tahun atau rata-rata hampir 3,5 juta orang setiap tahunnya.

Berkaitan erat dengan itu, selama periode yang sama angkatan kerja diperkirakan meningkat dari 74,3 juta menjadi 86,4 juta orang, yaitu bertambah sebanyak 12,1 juta pencari kerja baru selama 5 tahun atau rata-rata sekitar 2,4 juta jiwa setiap tahunnya. Dalam Repelita V masalah kesempatan kerja mendapat perhatian khusus, antara lain dengan adanya peningkatan koordinasi kebijaksanaan ketenagakerjaan antar sektor serta melalui langkah khusus di bidang ini.

Selain masalah kecepatan peningkatan penduduk dan angkatan kerja yang dihadapi pada dekade delapan-puluhan dan yang akan dihadapi pada dekade sembilan-puluhan yang akan datang, maka negara kita masih menghadapi masalah kepincangan yang semakin tinggi dilihat dari segi kepadatannya, walaupun dalam pelaksanaan Pelita I sampai dengan Pelita IV telah digalakkan program penyebaran penduduk dalam transmigrasi.

Dalam (Tabel II), memperlihatkan jumlah penduduk yang bertempat tinggal diberbagai pulau di Indonesia : 1971-1990.

TABEL III

JUMLAH PENDUDUK DIPERINCI MENURUT PULAU DI INDONESIA : 1971 - 1990  
(dalam ribu orang)

Tahun	P u l a u					Indonesia
	Jawa	Sumatra	Kalimantan	Sulawesi	Lainnya	
1971	76.086	20.809	5.155	8.527	8.632	119.209
1976	85.289	24.283	5.924	9.812	9.888	135.190
1977	87.076	24.989	6.079	10.070	10.128	138.342
1978	88.904	25.724	6.240	10.334	10.377	141.579
1980	91.269	28.016	6.723	10.410	11.072	147.490
1981	93.340	29.028	6.942	10.665	11.340	151.315
1982	95.103	29.962	7.143	10.887	11.567	154.662
1983	96.893	30.929	7.350	11.112	11.799	158.083
1984	98.700	31.927	7.563	11.341	12.048	161.579
1985	100.207	32.720	7.749	11.594	12.360	164.630
1986	102.105	33.758	7.981	11.833	12.671	168.348
1987	103.985	34.786	8.206	12.065	12.968	172.010
1988	105.755	35.735	8.445	12.288	13.266	175.589
1989	109.275	37.939	8.911	12.724	13.841	182.650

Sumber : Nota keuangan dan RAPBN Tahun 1990/1991 : Penduduk Indonesia dan Kepadatan-nya pada Tahun 1971 serta Proyeksinya Tahun 1990. Tabel V.18.

Penduduk Pulau Jawa pada tahun 1971 berjumlah 76,1 juta orang atau 63,83 persen dari seluruh penduduk Indonesia. Kemudian pada tahun 1980 berjumlah 91,3 juta menjadi 109,2 juta orang pada tahun 1990, yang masing-masing 61,88 persen menjadi 59,8 persen terhadap seluruh penduduk Indonesia.

Walaupun persentase jumlah penduduk Pulau Jawa menurun dari 63,83 persen menjadi 59,81 persen dalam periode yang sama, akan tetapi jumlahnya masih lebih dari separuh penduduk Indonesia. Penurunan tersebut disebabkan karena sebagian besar penduduk Pulau Jawa ditransmigrasikan ke Pulau Sumatra, Kalimantan, Sulawesi, Maluku dan Irian Jaya.

### 3.3 Kesempatan Kerja dan Pengangguran

#### 3.3.1 Definisi Kesempatan Kerja dan Pengangguran

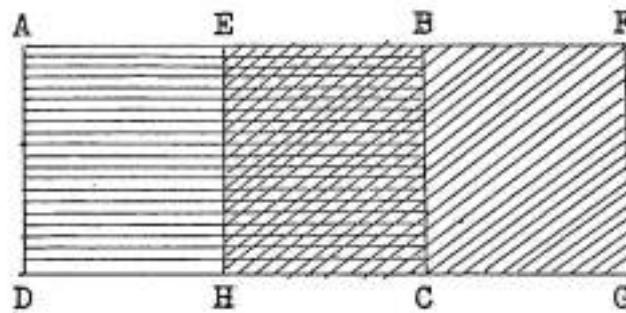
Istilah 'employment' dalam bahasa Inggris berasal dari kata kerja 'to employ' yang berarti menggunakan dalam suatu proses atau usaha memberikan pekerjaan atau sumber penghidupan. Jadi 'employment' berarti keadaan orang yang mempunyai pekerjaan atau keadaan penggunaan tenaga kerja orang.

Menurut Soeroto <sup>16)</sup> pengertian employment memiliki dua unsur yaitu lapangan atau kesempatan kerja dan orang yang dipekerjakan atau yang melakukan pekerjaan. Jadi pengertian mengenai employment dalam bahasa Inggris sudah jelas yaitu kesempatan kerja yang sudah diduduki, Kemudian memperlihatkan

---

16) Soeroto, op. cit., hal. 7-8.

diagram untuk memberikan gambaran mengenai pengertian employment tersebut.



Segi empat ABCD = Lapangan atau kesempatan kerja yang terdapat dalam masyarakat.

Segi empat EFGH = Seluruh tenaga kerja yang bersedia bekerja atau angkatan kerja dalam masyarakat.

Segi empat EBCH = Employment = kesempatan kerja yang diduduki = orang yang mempunyai pekerjaan atau dipekerjakan = penggunaan tenaga kerja.

Segi empat AEHD = Lowongan = kesempatan kerja yang tidak diduduki.

Segi empat BFGC = Pengangguran = angkatan kerja yang tidak mempunyai pekerjaan.

Berdasarkan diagram di atas maka digunakan terjemahan istilah-istilah sebagai berikut : kesempatan kerja (employment opportunity), penggunaan tenaga kerja (employment), lowongan atau lowongan pekerjaan (vacancy), dan orang yang bekerja atau mempunyai pekerjaan (the employment).

Kemudian pengertian kesempatan kerja selanjutnya akan dijelaskan oleh Yudo Swasono dan Endang Sulistyanyingsih yang

menyatakan bahwa :

"Kesempatan kerja mengandung pengertian lapangan pekerjaan dan kesempatan untuk bekerja, yang ada dari suatu kegiatan ekonomi (produksi). Dengan demikian kesempatan kerja adalah termasuk lapangan pekerjaan yang sudah diduduki dan masih lowongan. Dari yang masih lowongan tersebut (yang mengandung arti adanya kesempatan) timbul kemudian kebutuhan tenaga kerja. Kebutuhan tenaga kerja yang kemudian secara riil diperlukan untuk perusahaan/lembaga penerimaan kerja pada tingkat upah, posisi dan syarat kerja tertentu, melalui advertensi, dan lain-lain kemudian dinamakan lowongan". 17)

Kedua pengertian tersebut di atas, pada dasarnya mempunyai kesamaan yang masing-masing menekankan bahwa kesempatan kerja adalah lapangan kerja yang sudah diduduki dan yang masih lowongan. Akan tetapi dalam penulisan ini, istilah kesempatan kerja yang digunakan adalah kesempatan kerja yang sudah diduduki atau penggunaan tenaga kerja.

Setelah diketahui pengertian mengenai apa yang dimaksud dengan kesempatan kerja, maka selanjutnya perlu juga diketahui tentang arti bekerja.

Sebagian penjelasan umumnya mengatakan bahwa sesungguhnya bekerja mempunyai makna banyak, luas dan dalam. Didalamnya tiap peri kehidupan. Makna bekerja ditinjau dari segi peranannya, adalah gerak pada badan dan pikiran setiap orang guna memelihara kelangsungan hidup badaniah maupun rohaniah. Sedangkan makna bekerja ditinjau dari segi kemasyarakatan adalah melakukan pekerjaan untuk menghasilkan barang atau jasa guna memuaskan kebutuhan masyarakat. Dan makna bekerja ditin-

---

17) Yudo Swasono, et. al., op. cit., hal. 20.

jau dari sudut spritual adalah merupakan hak dan kewajiban manusia memuliakan dan mengabdikan kepada Tuhan Yang Maha Esa, sedangkan makna bekerja kalau ditinjau dari sudut Ideologi negara adalah merupakan hak dan kewajiban manusia Indonesia untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur atau untuk mewujudkan masyarakat Pancasila. 18)

Konsep dan definisi mengenai bekerja (employed) sudah beragam, seperti yang mulai dinyatakan dalam Supas 1976, Sakernas 1976, Sensus Penduduk 1980, dan seterusnya. Berdasarkan konsep ini orang dinyatakan bekerja bila selama dalam satu minggu sebelum pencacahan dia melakukan kegiatan untuk memperoleh penghasilan paling sedikit selama satu jam. Kemudian untuk melihat perkembangan konsep pengertian terhadap bekerja, mulai Sensus Penduduk 1971 sampai dengan Supas 1985, dapat dilihat pada LAMPIRAN IV.

Pada uraian di atas sudah dijelaskan pengertian kesempatan kerja dan bekerja, maka selanjutnya penulis memberikan pengertian pengangguran yang dikemukakan oleh pakar-pakar di bidang ketenagakerjaan.

Definisi George Soule tentang pengangguran menyatakan :  
 "The unemployment are generally difined as those able and willing to work but unable to find surtable employment". 19)  
 Yaitu mereka yang mampu dan ingin bekerja, tetapi tidak ber-

---

18) Supomo dan Baharuddin, *op. cit.*, hal. 101-102.

19) George Soule, 'Men Wages and Employment in The Modern U.S. Economy', (New York, A Mentu Book, 1973), p. 26.

hasil mendapatkan pekerjaan.

Pengertian pengangguran menurut Michael P. Todaro, antara lain :

- (1) Setengah pengangguran (under-employment) yaitu mereka yang secara nominal bekerja penuh (full-time) namun produktivitasnya rendah sehingga tidak ada pengaruh yang berarti atas produksi secara keseluruhan.
- (2) Pengangguran terbuka (open-unemployment) yaitu mereka yang mampu dan seringkali sangat ingin bekerja, tetapi tidak tersedia lapangan kerja yang cocok bagi mereka. 20)

Pengangguran yang didefinisikan oleh Michael P. Todaro mempunyai kesamaan dengan pengertian yang dikemukakan Payaman J. S. 21) antara lain : (a) menganggur : yaitu orang yang sama sekali tidak bekerja (open-unemployed) dan berusaha mencari pekerjaan, dan (b) setengah menganggur (under-employed) yaitu mereka yang kurang dimanfaatkan dalam bekerja/under-utilized dilihat dari segi jam kerja, produktivitas kerja, dan pendapatan. Sehingga setengah menganggur dapat digolongkan ke dalam dua kelompok, yaitu : (i) setengah penganggur kentara (visible-underemployed) yakni mereka yang bekerja kurang dari 25 jam seminggu, dan (ii) setengah penganggur tidak kentara atau (invisible-underemployed) atau penganggur terselubung (disquized-unemployed), yaitu mereka yang produktivitas kerja

---

20) Michael P. Todaro, 'Ilmu Ekonomi Bagi Negara Sedang Berkembang', penterj., Nooro Kuharjo, (Jakarta, CV. Akademika Pressindo, Buku 1, 1984), hal. 12.

21) Payaman J. Simanjuntak, op. cit., hal. 12.

dan pendapatannya rendah.

Pengertian pengangguran menurut Soeroto <sup>22)</sup> dikemukakan dalam dua pengertian yaitu : (a) dalam pengertian makro ekonomis pengangguran adalah sebagian dari angkatan kerja yang sedang tidak mempunyai pekerjaan, dan (b) dalam pengertian mikro penganggur adalah seorang yang mampu dan mau melakukan pekerjaan akan tetapi sedang tidak mempunyai pekerjaan.

Kemudian menurut Supas 1976, Sakernas 1976 dan Sensus Penduduk 1980, penganggur (unemployed) diartikan, mereka yang tidak bekerja sama sekali atau kurang dari 1 jam selama satu minggu sebelum pencacahan dan berusaha mencari pekerjaan.

Untuk melakukan pengukuran terhadap setengah pengangguran Philip M. Hauser mengemukakan tiga kriteria yaitu ; (1) jam kerja, (2) pendapatan, dan (3) mismatching. Disamping itu Payaman J. Dimanjuntak menggunakan pendekatan tenaga kerja (labor utilization approach) yang menitikberatkan pada seseorang apakah dia cukup dimanfaatkan dalam kerja dilihat dari segi jumlah jam kerja, produktivitas, dan pendapatan yang diperoleh. <sup>23)</sup>

Untuk menentukan sebab-sebab terjadinya pengangguran terbuka dan setengah pengangguran memerlukan penelitian yang

22) Soeroto, op. cit., hal. 12-13.

23) D. Sinuraya, 'Perkembangan Pengangguran dan Setengah Pengangguran Serta Upaya Penanggulangannya di Indonesia', Berita Pasar Kerja, Triwulan I -1989/1990, (Jakarta, 1990), hal. 49.

cermat, teliti, dan konkrit. Oleh karena itu sebagai bahan pertimbangan, D. Sinuraya<sup>24)</sup> menyebutkan penyebab terjadinya pengangguran dan setengah pengangguran, antara lain :

- (1) Tidak memiliki mutu (kualitas) angkatan kerja, yaitu angkatan kerja minimal memiliki tiga aspek yakni : (a) aspek fisik, (b) aspek intelegensia, dan (c) aspek sikap mental. Aspek fisik menyangkut kondisi jasmani dan rohani, aspek intelegensia menyangkut pendidikan, keahlian, dan ketrampilan dalam kaitannya dengan penguasaan ilmu dan teknologi, dan aspek sikap mental menyangkut motivasi, etos kerja, disiplin, tanggap, teliti, dan hal-hal lain.
- (2) Ketidaksesuaian antara orang dengan pekerjaan.
- (3) Kurangnya dukungan fasilitas yang tersedia baik berupa peralatan maupun intensif dalam arti yang luas.
- (4) Penerapan manajemen yang kurang harmonis dalam lingkungan kerja.
- (5) Tidak dapat menyesuaikan diri dengan perubahan pekerjaan akibat perubahan struktural ekonomi.
- (6) Akibat terjadinya perubahan musim disuatu wilayah/lokasi, tempat dia bekerja.
- (7) Ketimpangan mekanisme pasar kerja mengakibatkan informasi pasar kerja yang tidak mampu mempertemukan pencari kerja dengan lowongan yang tersedia.
- (8) Kemungkinan faktor lain, seperti modal, pemasaran produk-

---

24) I b i d., hal. 104-106.

si, sempitnya pemilikan lahan dipedesaan, dan sebagainya.

Berdasarkan penyebab terjadinya pengangguran dan setengah pengangguran seperti yang disebutkan di atas, maka mengakibatkan terjadinya berbagai bentuk dan jenis pengangguran. Bentuk-bentuk dan jenis-jenis pengangguran adalah sebagai berikut :

- (1) Pengangguran biasa : ialah pengangguran yang tetap ada meskipun ada kesibukan dan kegiatan dibidang ekonomi. Pengalaman menunjukkan bahwa angka pengangguran di negara manapun juga tak pernah menunjukkan kosong atau nihil.
- (2) Pengangguran musiman : pengangguran yang disebabkan oleh pergantian musim yang terjadi setiap waktu tertentu seperti yang terdapat di perusahaan-perusahaan lada, kopi, perusahaan-perusahaan bangunan dan sebagainya. Disini faktor iklim seperti hujan, ukuran panas dan sebagainya, memegang peranan penting.
- (3) Pengangguran struktural : ialah pengangguran yang disebabkan karena adanya perubahan dalam susunan atau komposisi perusahaan/perekonomian.
- (4) Pengangguran konjunktural : ialah pengangguran yang disebabkan karena adanya krisis atau depresi yang sifatnya internasional.
- (5) Pengangguran deflasioner : ialah pengangguran yang disebabkan karena tidak cukup tersedianya lapangan pekerjaan dalam perekonomian secara keseluruhan.
- (6) Pengangguran friksionil : ialah pengangguran yang terjadi

karena kesulitan temporen dalam mempertemukan pencari kerja dan lowongan kerja yang ada. Kesulitan ini dapat berbentuk sekedar waktu yang diperlukan selama prosedur, pelamaran dan seleksi, atau terjadi karena faktor jarak atau kurangnya informasi.

- (7) Pengangguran tehnologis : ialah pengangguran yang disebabkan karena perubahan tehnologi dari yang sederhana ke tehnologi modern.
- (8) Pengangguran Politik : ialah pengangguran yang disebabkan karena akibat adanya peraturan pemerintah yang secara langsung atau tidak mengakibatkan pengangguran.
- (9) Pengangguran peralihan : yaitu pengangguran yang terjadi dalam masyarakat karena kurang informasi antara pencari kerja yang sesuai dengan kualifikasi yang dimilikinya dengan pengusaha yang memerlukannya walaupun ada kalanya masih ada lowongan yang belum terisi.
- (10) Pengangguran muda : yaitu pemuda-pemuda yang belum memiliki keterampilan dan pengalaman kerja yang cukup, biasanya merupakan yang paling sukar untuk dapat memperoleh suatu pekerjaan.
- (11) Pengangguran tua : yaitu pengangguran yang biasanya diderita oleh orang-orang yang karena suatu sebab tidak dapat menjalani kariernya sampai usia yang cukup tua untuk mengundurkan diri dari dunia pekerjaan.
- (12) Pengangguran wanita : yaitu pengangguran yang disebabkan karena proporsi angkatan kerja wanita lebih besar dari-

pada yang memasuki pasar kerja, dimana peranan wanita dalam kehidupan ekonomis tidaklah sama tinggi rendahnya tergantung kepada kebudayaan dan kebiasaan masyarakat setempat.

- (13) Pengangguran yang disebabkan oleh isolasi geografis: yaitu pengangguran yang dialami oleh masyarakat yang tinggal dalam wilayah yang jauh terpencil dari pusat kegiatan ekonomi yang juga menjadi pusat pasar kerja.

### 3.3.2 Keadaan Kesempatan Kerja dan Pengangguran

Jumlah pengangguran ataupun setengah pengangguran yang besar selalu akan merisaukan masyarakat dan pemerintah. Karena keadaan dengan penggunaan tenaga penuh (full employment), selalu menjadi idaman orang, sekalipun ada juga pihak yang keberatan. Keberatan ini berdasarkan teori bahwa apabila tingkat pengangguran menurun maka tingkat inflasi meningkat.

Pada (Tabel IV), dapat dilihat dengan jelas perkembangan angkatan kerja yang bekerja pada tahun 1980-1988. Pada periode tersebut penggunaan tenaga kerja meningkat dari 51,6 juta menjadi 72,2 juta orang, atau bertambah sebanyak 20,6 juta orang atau mengalami pertumbuhan rata-rata 4,3 persen per tahun. Kemudian untuk melihat perkembangan kesempatan kerja terdaftar dalam Analisis Pasar Kerja yang mencakup pencari kerja, lowongan dan penempatan/pemenuhan pada tahun 1983-1989 yang diperoleh dari hasil kegiatan Antar Kerja/Bursa Tenaga Kerja. Analisis ini memberikan gambaran keadaan pasar kerja

TABEL IV

PENGANGGURAN DAN SETENGAH PENGANGGURAN DI INDONESIA : 1980 - 1988  
(dalam ribu orang)

	1980	1982	1985	1986	1987	1988
Angkatan Kerja	52.421	59.599	63.816	70.143	72.245	74.367
Bekerja.	51.553	57.803	63.457	68.338	70.402	72.175
Kurang dari 25 jam/mg.	12.064	16.905	15.691	16.724	17.019	19.297
% (persentase)	23,40	29,25	25,12	24,47	24,17	26,74
Kurang dari 10 jam/mg.	3.100	3.477	3.148	3.482	3.266	3.665
% (persentase)	6,01	6,02	5,04	5,09	4,63	5,07
Penganggur Terbuka	868	1.796	1.369	1.855	1.843	2.192
% Penganggur Terbuka	1,68	3,11	2,19	2,71	2,55	3,05

Sumber : BPS Sul-Sel : Statistik Indonesia 1983, 1985, 1989.  
Keadaan Angkatan Kerja Indonesia 1988.

\* Sensus Penduduk 1980.

\* Supas 1985.

\* Sakernas 1982, 1985, 1987, 1988.

di Indonesia berdasarkan laporan dari Kantor Depnaker yang ada di seluruh Indonesia. Kemudian dihimpun oleh Sub, Direktorat Informasi Pasar Kerja Dit. Inforenta Ditjen Binapenta Depnaker. Perkembangan kesempatan kerja terdaftar tersebut dapat dilihat secara terperinci dalam LAMPIRAN V.

Selanjutnya pada (Tabel IV) tersebut dapat dilihat perkembangan pengangguran di Indonesia selama sembilan tahun, baik setengah pengangguran yang dilihat dari jumlah jam kerja maupun pengangguran terbuka. Pada tahun 1980 jumlah setengah pengangguran sebesar 12,1 juta menjadi 19,2 juta orang pada tahun 1988, atau meningkat dari 23,40 persen menjadi 26,74 persen terhadap jumlah penggunaan tenaga kerja.

Pada tabel yang sama, keadaan tingkat pengangguran terbuka di Indonesia, secara persentase sangat kecil. Perkembangan selama sembilan tahun terakhir (1980-1988), trend tersebut menunjukkan bahwa tingkat pengangguran tertinggi hanya sekitar 1,68 persen pada tahun 1980. Akan tetapi pada periode yang sama laju pertumbuhan rata-rata cukup tinggi yaitu sekitar 12,27 persen per tahun atau meningkat dari 868,1 ribu menjadi 2.191,9 ribu orang, atau bertambah sebanyak 324,8 ribu pencari kerja.

## BAB IV

### KERANGKA TEORITIS

Dalam bab ini, penulis menyajikan beberapa teori dan konsep dasar bidang ketenagakerjaan, serta ilmu ekonomi yang relevan dengan pokok permasalahan. Maka dalam kerangka teoritisi ini akan diuraikan kedalam enam bagian yaitu : (1) Pasar Kerja (2) Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja (TPAK), (3) Teori Human Capital, (4) Perencanaan Tenaga Kerja, (3) Produktivitas Tenaga Kerja, dan (5) Perubahan Struktural.

#### 4.1 Pasar Kerja

##### 4.1.1 Definisi dan Jenis Pasar Kerja

Pasar kerja adalah terjemahan dari istilah bahasa Inggris yaitu 'Labor Market'. Oleh karena itu pengertian pasar kerja menurut Mangun Gart L. dan David Snedeker dalam (Manpower Planning For Local Labor Market, 1974, p. 65), menyatakan bahwa :

"Pasar kerja (labor market) adalah seluruh kebutuhan dan persediaan tenaga kerja dengan semua jalan yang memungkinkan penjual tenaga kerja (pekerja) dan pembeli tenaga kerja (majikan) bertemu dan melakukan transaksi (penerimaan, penugasan, pemberhentian, promosi, pemindahan dan sebagainya)". 1)

Kemudian menurut Payaman J. Simanjuntak, yang menyatakan bahwa :

---

1) Soeroto, *op. cit.*, hal 149-150.

"Pasar kerja adalah seluruh aktivitas dari pelaku-pelaku yang mempertemukan pencari kerja dengan lowongan kerja. Pelaku-pelaku ini terdiri dari : (1) pengusaha yang membutuhkan tenaga, (2) pencari kerja, dan (3) perantara atau pihak ketiga yang memberikan kemudahan bagi pengusaha dan pencari kerja untuk saling berhubungan". 2)

Semua pengaturan pasar kerja dan program-program ketenagakerjaan tidak hanya ditujukan kepada pekerjaan upahan saja, melainkan juga pekerjaan bukan upahan tersebut. Disini, istilah pasar kerja lebih tepat diterjemahkan ke dalam bahasa Inggris dengan 'employment market' atau 'job market'. Oleh karena itu pasar kerja dapat didefinisikan sebagai keseluruhan penawaran dan kebutuhan akan tenaga kerja, baik untuk melakukan pekerjaan upahan ataupun bukan.

Menurut keperluannya pasar kerja dibedakan dalam berbagai macam. Berdasarkan geografi bisa disebut pasar kerja nasional, internasional, pasar kerja daerah, pasar kerja perkotaan dan pasar kerja pedesaan. Berdasarkan jenis jabatan atau keterampilan tenaga kerja yang dibicarakan dapat disebut misalnya, pasar kerja tenaga tingkat tinggi, tingkat menengah pasar kerja insiyur, dokter dan sebagainya. Berdasarkan jenis industrinya dibedakan antara pasar kerja pertanian dan bukan pertanian, seperti bangunan, pertambangan, pengolahan, pariwisata dan sebagainya. Menurut sifat sumber pendapatan yang tersedia bagi orang yang bekerja dapat dibedakan antara pasar kerja utama (primer) dan pasar kerja kedua (sekunder). Orang yang bekerja dalam pasar kerja utama memperoleh beberapa ke-

---

2) Payaman J. Simanjuntak, *op. cit.*, hal. 86.

untungan : upah tinggi, syarat kerja yang baik, pekerjaan lebih stabil, ada kesempatan untuk memperoleh kemajuan, keadilan dan penyelenggaraan aturan kerja yang baik. Sebaliknya yang bekerja dalam pasar kerja kedua, cenderung untuk terima upah rendah, lingkungan kerja dan syarat kerja yang buruk, pekerjaan tidak stabil, banyak terjadi penggantian tenaga, sedikit kesempatan untuk maju, pengawasan yang tidak teratur, kurang disiplin, banyak pencurian dan sebagainya. Tipe lain dari pasar kerja adalah pasar kerja intern dan ekstern yang terjadi pada tingkat mikro, yaitu misalnya pada perusahaan besar dan instansi pemerintah. 3)

#### 4.1.2 Fungsi Pasar Kerja dan Pelakunya

Pasar kerja mempunyai fungsi menyalurkan tenaga kerja dan menyediakan pendapatan. Jika dalam pasar barang terdapat pembuat barang, pedagang atau perantara, dan konsumen, maka dalam pasar kerjapun terdapat pelaku-pelaku ini, disini dapat disebut rumah tangga, penengah dan majikan sebagai pelaku-pelaku pasar kerja. Yang bertindak sebagai penengah ialah pemerintah, lembaga-lembaga pendidikan dan latihan kerja, serta perantara. tiap-tiap pihak tersebut mempunyai berbagai ragam tujuan yang dapat mempengaruhi keputusannya, namun ini juga dapat disederhanakan dalam tujuan yang paling penting.

Tujuan rumah tangga yang pokok adalah memperoleh pen-

---

3) Soeroto, op. cit., hal. 151.

dapatan guna membiayai kebutuhan hidupnya menurut ukuran yang diinginkannya. Bagi pengusaha swasta memperoleh keuntungan sebesar-besarnya dapat dianggap sebagai tujuan utama. Sedangkan tujuan pemerintah sebagai majikan adalah lebih kompleks yaitu untuk melayani kepentingan dan keinginan masyarakat ini baik mengenai prasarana untuk memungkinkan warganya dapat mencari dan memperoleh penghidupan yang layak, atau memenuhi kebutuhan hidupnya, maupun mengenai prasarana untuk memelihara keamanan dan ketentraman masyarakat. Kemudian pihak ketiga yaitu penengah dalam pasar kerja terdiri dari lembaga-lembaga pembentuk keterampilan, penghubung antar pencari kerja dengan pencari tenaga dan lembaga yang menjaga agar kepentingan buruh, majikan, dan pekerja mandiri dapat dilindungi. 4)

Proses mempertemukan pencari kerja dan lowongan kerja ternyata memerlukan waktu lama. Dalam proses ini, baik pencari kerja maupun pengusaha dihadapkan kepada kenyataan bahwa :

- (1) Pencari kerja mempunyai tingkat pendidikan, keterampilan, kemampuan dan sikap pribadi yang berbeda. Dilain pihak, lowongan tersedia mempunyai sifat pekerjaan yang berlainan. Oleh sebab itu, untuk mengisi lowongan yang berlainan, pengusaha memerlukan pekerja dengan pendidikan, keterampilan, kemampuan, bahkan mungkin dengan sikap pribadi yang berbeda. Tidak semua pelamar kerja akan cocok untuk suatu lowongan tertentu. Dengan demikian, tidak semua pe-

---

4) I b i d., hal. 153-154.

- lamar mampu dan dapat diterima untuk suatu lowongan tertentu.
- (2) Setiap perusahaan atau unit usaha menghadapi lingkungan yang berbeda : keluaran (output), masukan (input), manajemen, teknologi, lokasi, pasar, dan lain-lain, sehingga mempunyai kemampuan yang berbeda dalam memberikan tingkat upah, jaminan sosial dan lingkungan pekerjaan, Di lain pihak, pencari kerja mempunyai produktivitas yang berbeda dan harapan-harapan mengenai tingkat upah dan lingkungan pekerjaan. Oleh sebab itu, tidak semua pencari kerja bersedia menerima pekerjaan dengan tingkat upah yang berlaku di suatu perusahaan. Sebaliknya, tidak semua pengusaha mampu dan bersedia mempekerjakan seorang pelamar dengan tingkat upah dan harapan-harapan yang dikemukakan oleh pelamar tersebut.
- (3) Baik pengusaha maupun pencari kerja sama-sama mempunyai informasi yang terbatas mengenai hal-hal yang dikemukakan dalam butir (1) dan (2). Dari sekian banyak pelamar, pengusaha biasanya menggunakan waktu yang cukup lama melakukan seleksi guna mengetahui calon yang paling tepat mengisi lowongan yang ada. <sup>5)</sup>

#### 4.1.3 Dinamika Pasar Kerja

Dalam pasar barang ada dua bagian penawaran dan permintaan yang saling berhadapan. Demikian pula dalam pasar

---

5) Payaman J. Simanjuntak, op. cit., hal. 86-87.

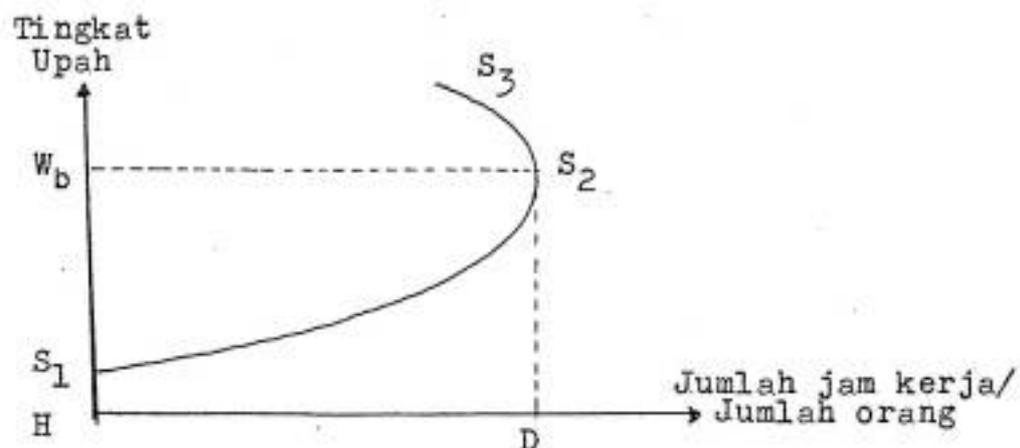
kerja selalu terdapat dua pihak, penawaran tenaga kerja dan permintaan tenaga kerja atau kebutuhan tenaga kerja.

a. Penawaran Tenaga Kerja

Penawaran tenaga kerja mencakup semua orang yang mempunyai pekerjaan dalam masyarakat, ditambah jumlah mereka yang secara aktif mencari pekerjaan dan mereka yang seharusnya dapat diikutsertakan dalam kegiatan ekonomi jikalau terdapat kesempatan yang memadai. Kurva penawaran tenaga kerja dapat dilukiskan seperti dalam Gambar 3 di bawah.

GAMBAR 3

KURVA PENAWARAN TENAGA KERJA



Sumber : Payaman J. Simanjuntak, 'Pengantar Ekonomi Sumber Daya Manusia', (Jakarta, LP.FE-UI, 1985), hal. 87.

Pada garis horisontal yaitu sampai dengan jumlah jam kerja/jumlah orang ( $HD$ ), waktu yang disediakan untuk bekerja bertambah sehubungan dengan bertambahnya tingkat upah sesudah.

mencapai jumlah waktu bekerja (HD) jam atau mencapai tingkat upah tertentu ( $W_0$ ), keluarga mengurangi jam kerjanya apabila tingkat upah naik. Penurunan jam kerja sehubungan dengan penambahan tingkat upah (penggal grafik  $S_2S_3$ ) dinamakan backward bending supply curve atau kurva penawaran yang membelok (mundur). Titik  $S_2$  disebut titik belok, dan tingkat upah  $W_0$ , dimana kurva penawaran keluarga membelok, dinamakan tingkat upah kritis. Tiap-tiap keluarga mempunyai titik belok, tingkat upah kritis dan bentuk kurva yang berbeda, sesuai dengan jumlah tenaga kerja yang ada dalam masing-masing keluarga, tingkat pendapatan, setya jumlah tanggungan dari keluarga tersebut. Kurva penawaran tenaga kerja tersebut berlaku juga pada suatu daerah.

#### b. Permintaan Tenaga Kerja

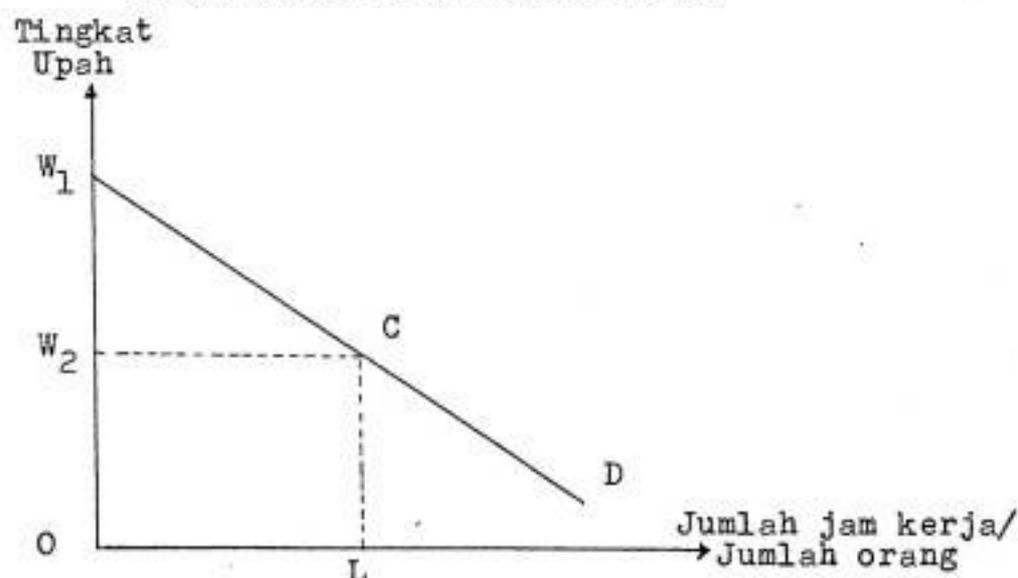
Permintaan pengusaha atas tenaga kerja berlainan dengan permintaan konsumen terhadap barang dan jasa. Orang membeli barang karena barang itu memberikan nikmat (utility) kepada sipembeli. Akan tetapi pengusaha mempekerjakan seseorang karena seseorang itu membantu memproduksi barang atau jasa untuk dijual kepada masyarakat konsumen. Dengan kata lain, pertambahan permintaan pengusaha terhadap tenaga kerja, tergantung dari pertambahan permintaan masyarakat terhadap barang yang diproduksinya. Permintaan akan tenaga kerja seperti itu disebut derived demand. Meningkatnya permintaan terhadap rumah misalnya akan menimbulkan tambahan permintaan ter-

hadap karyawan bangunan, tukang kayu, tukang cat, tukang instalasi rumah, dan secara tidak langsung dapat mempengaruhi jumlah tenaga pengangkutan, pabrik semen dan lain-lain.

Sama halnya dengan penawaran tenaga kerja, maka permintaan akan tenaga kerja juga merupakan fungsi tingkat upah, Semakin tinggi tingkat upah, semakin kecil permintaan pengusaha akan tenaga kerja. Tiap perusahaan mempunyai jumlah dan fungsi permintaan yang berbeda sesuai dengan besar kecilnya perusahaan atas produksi, jenis usaha, penggunaan teknologi, serta kemampuan manajemen dari pengusaha yang bersangkutan. Untuk jelasnya kurva permintaan tenaga kerja berbentuk seperti pada Gambar 4 di bawah.

GAMBAR 4

## KURVA PERMINTAAN TENAGA KERJA



Sumber : Payaman J. Simanjuntak, 'Pengantar Ekonomi Sumber Daya Manusia', (Jakarta, LP.FE-UI, 1985), hal. 90.

Kurva permintaan tenaga kerja dilukiskan menurun dari kiri ke kanan (D). Untuk tingkat upah  $W_1$ , tidak ada permintaan tenaga kerja dari suatu perusahaan, sedangkan tingkat upah  $W_2$  yang lebih rendah daripada  $W_1$  maka permintaan tenaga kerja dari suatu perusahaan sebesar  $OL (W_2C)$ , ini berarti bahwa semakin rendah tingkat upah, semakin besar permintaan akan tenaga kerja.

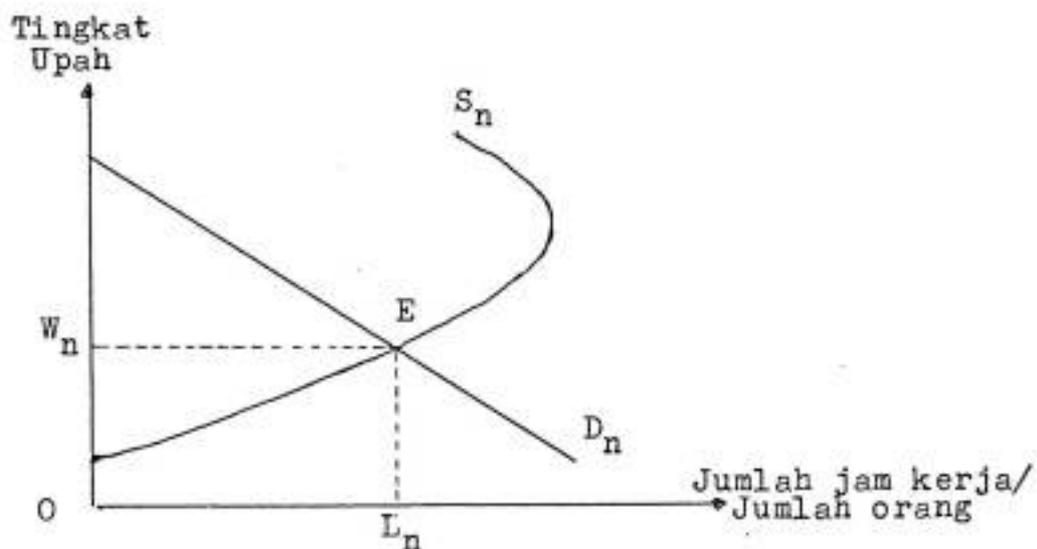
### c. Penawaran dan Permintaan Tenaga Kerja

Kurva penawaran dan permintaan tenaga kerja secara terpisah sudah dilukiskan di atas. Kemudian pada gambar 5 melukiskan gabungan antara kedua kurva tersebut. Kurva penawaran tenaga kerja ( $S_n$ ) dan kurva permintaan tenaga kerja ( $D_n$ ), Perpotongan antara  $S_n$  dan  $D_n$  disebut titik Equilibrium (E), menentukan besarnya penempatan atau jumlah orang yang bekerja ( $L_n$ ) dan tingkat upah yang berlaku ( $W_n$ ) yang kemudian dipakai sebagai patokan baik oleh keluarga maupun oleh pengusaha di daerah yang bersangkutan.

$S_n$  dan  $D_n$  pada Gambar 5 dapat dipandang sebagai penawaran dan permintaan untuk suatu daerah atau negara. Penawaran tenaga kerja untuk suatu daerah adalah penjumlahan penawaran dari seluruh keluarga yang ada di daerah tersebut. Demikian juga permintaan akan tenaga kerja dari suatu perusahaan fungsi tingkat upah yang berlaku. Jumlah permintaan akan tenaga kerja di suatu daerah tertentu, adalah penjumlahan permintaan dari seluruh pengusaha yang ada di daerah tersebut.

GAMBAR 5

## KURVA PENAWARAN DAN PERMINTAAN TENAGA KERJA



Sumber : Payaman J. Simanjuntak, 'Pengantar Ekonomi Sumber Daya Manusia', (Jakarta, LP.FE-UI, 1985). hal. 91.

Sedangkan penawaran tenaga kerja oleh suatu negara dapat dipandang sebagai penjumlahan penawaran dari tiap-tiap daerah dalam negara itu atau penjumlahan penawaran dari seluruh keluarga yang ada di negara tersebut.

Pasar kerja adalah pertemuan antara penawaran dan permintaan tenaga kerja. Semua persediaan tenaga kerja pada hakikatnya merupakan penawaran dan semua kebutuhan tenaga kerja merupakan permintaan. Namun dalam tingkat operasionalnya, hanya penganggur dan sebagian setengah penganggur yang aktif sebagai penawaran dan hanya lapangan kerja yang belum terisi atau lowongan saja yang riil sebagai permintaan tenaga kerja dalam pasar kerja tidak selamanya berjalan lancar hal ini di-

pengaruhi oleh banyak faktor sebagai mekanisme :

Faktor yang pertama, yang berkaitan dengan mutu tenaga kerja dan syarat-syarat kerja dalam pasar kerja, karena mutu tenaga kerja yang ditawarkan tidak sesuai dengan yang diminta atau dapat pula karena syarat-syarat kerja yang ditawarkan tidak sesuai dengan keinginan pencari kerja.

Faktor kedua, adalah tidak atau kurang adanya informasi pasar kerja yang disebabkan kurang efektifnya sistem informasi tersebut.

Faktor ketiga, adalah mobilitas tenaga kerja secara geografis masih rendah sebagai ekonomis atau karena adanya perbedaan lokasi antara pencari kerja dengan lowongan kerja yang tersedia.

Faktor terakhir, adalah berkaitan dengan kelembagaan pasar kerja dalam mengatur mekanisme pasar kerja dari seluruh sektor, baik nasional maupun regional.

#### 4.1.4 Informasi Pasar Kerja

Informasi kerja yang lengkap dapat dipergunakan untuk berbagai tujuan seperti :

- (1) untuk keperluan antar kerja, yaitu mempertemukan pencari kerja dengan lowongan kerja, baik secara lokal, antar daerah, maupun antar negara.
- (2) untuk menyusun program dan proyek-proyek perluasan kesempatan kerja yang dengan segera dapat menyerap tenaga-tenaga penganggur dan setengah penganggur.

- (3) bahan pertimbangan untuk penyusunan rencana pembangunan,
- (4) penyusunan rencana tenaga kerja, lokal, regional, sektoral ataupun nasional,
- (5) bahan penyusunan rencana pendidikan,
- (6) untuk penyusunan rencana kebutuhan latihan, dan
- (7) untuk penyusunan kebijaksanaan dibidang fiskal, moneter, dan lain-lain. 6)

#### 4.2 Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja (TPAK)

Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja (TPAK) atau Labor Force Participation Rate (LFPR) suatu kelompok penduduk tertentu adalah perbandingan antara jumlah antara angkatan kerja dengan penduduk usia kerja dalam kelompok yang sama. TPAK dapat dinyatakan untuk seluruh penduduk dalam usia kerja dan dapat pula dinyatakan untuk suatu kelompok penduduk tertentu seperti kelompok laki-laki, kelompok wanita di kota, kelompok tenaga terdidik, kelompok umur 10-14 tahun di desa, dan lain-lain.

Secara singkat dapat dikatakan bahwa TPAK adalah jumlah angkatan kerja dibagi dengan jumlah tenaga kerja dalam kelompok yang sama, yang biasanya dinyatakan dalam persentase.

$$\text{TPAK} = \frac{\text{Jumlah angkatan kerja}}{\text{Jumlah tenaga kerja}} \times 100 \%$$

Semakin besar TPAK, semakin besar jumlah angkatan ker-

---

6) I b i d., hal. 100.

ja dalam kelompok yang sama. Sebaliknya semakin besar jumlah penduduk yang masih bersekolah dan yang mengurus rumah tangga semakin besar jumlah yang tergolong bukan angkatan kerja, semakin kecil jumlah angkatan kerja, dan akibatnya semakin kecil TPAK.

Dengan demikian dapat dengan mudah dipahami bahwa di antara faktor-faktor yang mempengaruhi besarnya TPAK adalah :

Pertama, jumlah penduduk yang masih bersekolah. Semakin besar jumlah penduduk yang bersekolah, semakin kecil jumlah angkatan kerja dan semakin kecil TPAK. Jumlah penduduk yang bersekolah dipengaruhi oleh tingkat penyediaan fasilitas pendidikan dan kondisi serta tingkat penghasilan keluarga. Dengan kata lain, penyediaan fasilitas pendidikan dan kondisi keluarga secara tidak langsung mempengaruhi TPAK. Program pemerintah seperti Wajib Belajar Sekolah Dasar akan menurunkan TPAK dalam kelompok umur 10-14 tahun.

Kedua, TPAK dipengaruhi jumlah penduduk yang mengurus rumah tangga. Semakin banyak anggota dalam tiap-tiap keluarga yang mengurus rumah tangga semakin kecil TPAK.

Ketiga, bagaimana suatu keluarga mengatur siapa yang bekerja, bersekolah dan mengurus rumah tangga pada dasarnya tergantung dari tingkat penghasilan dan jumlah tanggungan dari keluarga yang bersangkutan. Keluarga berpenghasilan besar relatif terhadap biaya hidup cenderung memperkecil jumlah anggota keluarga untuk bekerja, jadi TPAK relatif rendah. Sebaliknya keluarga yang biaya hidupnya sangat besar relatif

terhadap penghasilannya cenderung untuk memperbanyak jumlah anggota keluarga bekerja, jadi TPAK relatif tinggi.

Keempat, TPAK juga dipengaruhi umur. Penduduk berumur muda umumnya tidak mempunyai tanggung jawab yang tidak begitu besar sebagai pencari nafkah untuk keluarga. Bahkan mereka umumnya bersekolah. Penduduk dalam kelompok umur 25-55 tahun, terutama laki-laki, umumnya dituntut untuk ikut mencari nafkah dan oleh sebab itu TPAK relatif besar. Lebih lanjut penduduk di atas 55 tahun sudah mulai menurun kemampuannya untuk bekerja, dan TPAK umumnya rendah.

Kelima, TPAK dipengaruhi oleh tingkat upah. Semakin tinggi tingkat upah dalam masyarakat, semakin banyak anggota keluarga yang tertarik masuk pasar kerja, atau dengan kata lain semakin tinggi TPAK.

Keenam, TPAK dipengaruhi oleh tingkat pendidikan. Semakin tinggi tingkat pendidikan semakin banyak waktu yang disediakan untuk bekerja. Terutama bagi wanita, dengan demikian semakin tinggi pendidikan, kecenderungan untuk bekerja semakin besar dengan kata lain TPAK semakin besar.

Akhirnya, TPAK juga dipengaruhi oleh kegiatan ekonomi, Program Pembangunan di satu pihak menurut keterlibatan lebih banyak orang. Di lain pihak program pembangunan menumbuhkan harapan-harapan baru. Harapan untuk dapat ikut menikmati hasil pembangunan tersebut dinyatakan dalam peningkatan partisipasi kerja. Jadi semakin bertambah kegiatan ekonomi semakin besar TPAK.

Pada Tabel V, disajikan Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja (TPAK) Perempuan menurut kelompok umur selama periode 1980-1987. Pada tabel tersebut terlihat bahwa TPAK Perempuan selalu mengalami peningkatan tiap tahunnya. Pada tahun 1980 TPAK Perempuan sekitar 32,4 persen, tahun 1982 sekitar 38,3 persen, pada tahun 1985 sekitar 37,6 persen, tahun 1986 sekitar 44,5 persen, dan pada tahun 1987 sekitar 44,8 persen. Apabila dilihat dari kelompok umur angkatan kerja tersebut terlihat bahwa pada kelompok umur 45-49 tahun mempunyai TPAK yang terbesar. Dalam periode yang sama, masing-masing mempunyai TPAK sekitar 46,5 persen, 56,7 persen, 56,6 persen, 63,4 persen, dan 65,4 persen.

Kemudian pada Tabel VI, disajikan pula TPAK Laki-laki menurut kelompok umur selama tahun 1980-1987. Pada tabel ini, TPAK Laki-laki menurut kelompok umur 35-39 tahun adalah TPAK yang terbesar diantara kelompok umur lainnya. TPAK tersebut dapat dilihat pada tahun 1980, 1982, 1985, 1986, dan tahun 1987, masing-masing sekitar 95,3 persen, 98,3 persen, 98,0 persen, 98,8 persen, dan 98,4 persen. Akan tetapi kalau dilihat perkembangannya pada periode yang sama, masing-masing 68,1 persen, 70,2 persen, 69,0 persen, 70,5 persen, dan 70,3 persen, dengan perkembangan rata-rata tiap tahunnya berkisar 70,0 persen per tahun.

Apabila diperhatikan kedua tabel di atas, maka terlihat bahwa perbedaan antara TPAK Perempuan dengan TPAK Laki-laki terletak pada besarnya TPAK menurut tingkat kelompok

TABEL V

TINGKAT PARTISIPASI ANGKATAN KERJA  
(TPAK) PEREMPUAN MENURUT KELOMPOK UMUR : 1980 - 1987  
( dalam persen )

Kelompok Umur	1980	1982	1985	1986	1987
10 - 14	9,4	9,0	8,0	11,5	10,4
15 - 19	31,1	33,2	30,4	36,2	35,7
20 - 24	33,9	41,4	41,0	49,7	50,7
25 - 29	35,9	43,9	43,6	53,6	55,5
30 - 34	39,2	47,0	48,1	57,1	57,2
35 - 39	42,4	51,8	51,6	60,1	61,3
40 - 44	45,7	54,7	54,5	63,2	63,4
45 - 49	46,5	56,7	56,6	63,4	65,4
50 - 54	44,0	51,7	54,3	58,7	57,3
55 - 59	40,5	50,4	48,6	53,7	55,1
60 - 64	62,6	39,3	39,1	43,8	43,9
65 +	18,8	23,2	22,6	22,9	23,8
Jumlah	32,4	38,3	37,6	44,5	44,8

Sumber : Kanwil Depnaker Sul-Sel : Profil Sumber Daya Manusia Indonesia 1988  
\* Sensus Penduduk 1980, Supas 1985, Sakernas 1982, 1985, 1987.

TABEL VI

TINGKAT PARTISIPASI ANGKATAN KERJA  
(TPAK) LAKI-LAKI MENURUT KELOMPOK UMUR : 1980 - 1987  
( dalam persen )

Kelompok Umur	1980	1982	1985	1986	1987
10 - 14	12,7	12,0	11,5	14,3	13,3
15 - 19	47,4	48,2	42,1	46,6	46,9
20 - 24	79,2	83,6	78,6	79,9	79,3
25 - 29	92,1	95,5	94,4	95,5	95,3
30 - 34	94,8	98,2	97,7	98,3	98,1
35 - 39	95,3	98,3	98,0	98,8	98,5
40 - 44	94,7	97,5	98,0	98,4	98,4
45 - 49	93,7	97,2	97,2	97,4	97,8
50 - 54	89,7	93,0	95,0	95,3	95,3
55 - 59	84,2	87,4	87,9	87,2	88,1
60 - 64	76,3	76,8	79,2	77,3	77,0
65 +	53,1	57,9	57,9	55,3	55,4
Jumlah :	68,1	70,2	69,0	70,5	70,3

Sumber : Kanwil Depnaker Sul-Sel : Profil Sumber Daya Manusia Indonesia 1988

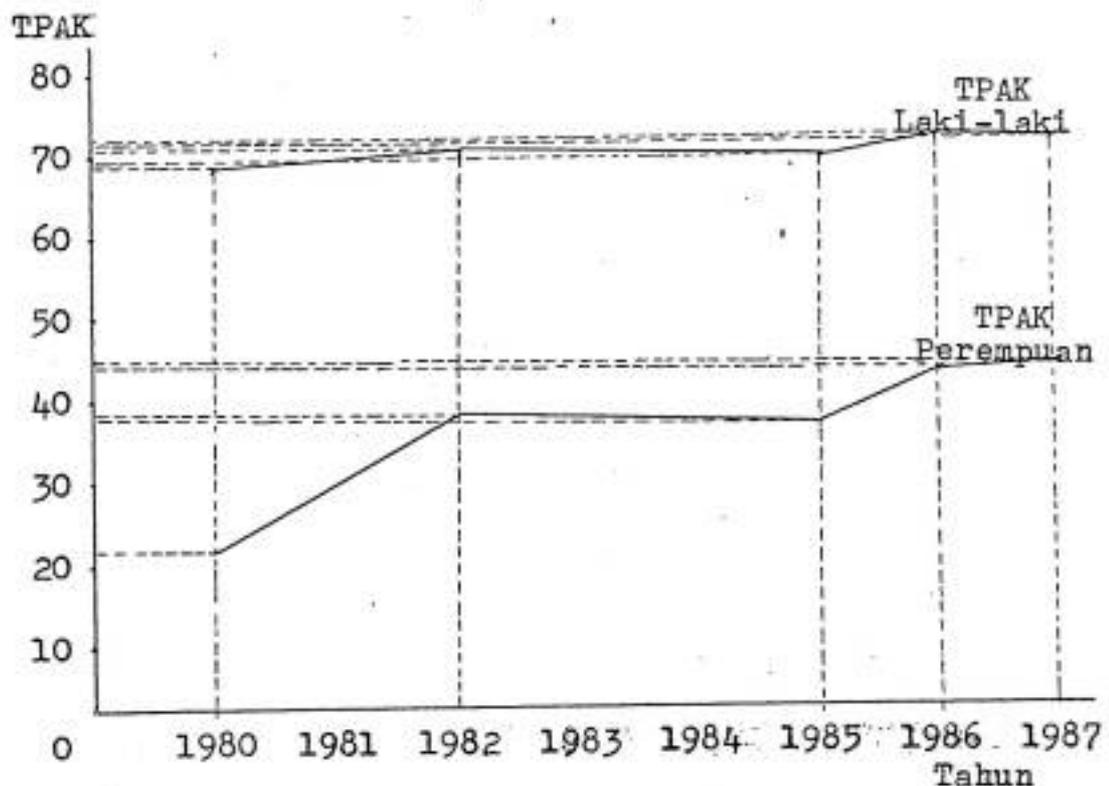
\* Sensus Penduduk 1980, Supas 1985.

\* Sakernas 1982, 1985, 1987.

umur, dimana yang terbesar pada TPAK Perempuan adalah kelompok umur 45-49 tahun, sedangkan TPAK Laki-laki adalah kelompok umur 35-39 tahun. Disamping perbedaan tersebut, tingkat perkembangan TPAK Perempuan lebih besar daripada TPAK Laki-laki. Kemudian untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada Gambar 6 berikut.

GAMBAR 6

GRAFIK TPAK LAKI-LAKI DAN PEREMPUAN



Sumber : Dibuat berdasarkan data pada Tabel V dan Tabel VI.

Pada tabel berikutnya terlihat TPAK menurut kelompok umur penduduk Indonesia pada tahun 1980-1988 (Tabel VII). Dalam tabel ini, kelompok umur yang mempunyai TPAK yang terbesar adalah 40-49 tahun. Sedangkan kelompok usia muda mengalami

## TABEL VII

TINGKAT PARTISIPASI ANGKATAN KERJA (TPAK)  
 MENURUT KELOMPOK UMUR PENDUDUK INDONESIA : 1980 - 1988  
 ( dalam persen )

Kelompok Umur	1980	1982	1985	1986	1987	1988
10 - 14	11,0	10,6	9,8	12,9	11,9	10,1
15 - 19	39,1	40,7	36,3	41,4	41,4	40,8
20 - 24	54,7	59,9	57,8	63,4	63,7	64,3
25 - 29	63,7	68,3	67,7	73,0	74,1	73,6
30 - 34	66,6	72,3	73,6	77,9	77,8	78,0
35 - 39	68,3	74,2	75,0	79,5	79,6	80,5
40 - 44	69,8	76,2	76,2	80,5	80,6	80,7
45 - 49	69,6	76,9	77,0	80,5	81,6	80,6
50 - 54	66,9	73,1	74,2	76,5	76,0	77,9
55 - 59	62,7	68,5	67,4	70,8	71,8	71,7
60 - 64	53,8	58,3	58,6	60,3	60,8	62,1
65 +	34,5	39,0	39,2	38,3	38,8	39,4
Jumlah :	50,0	54,0	53,0	57,3	57,4	57,3

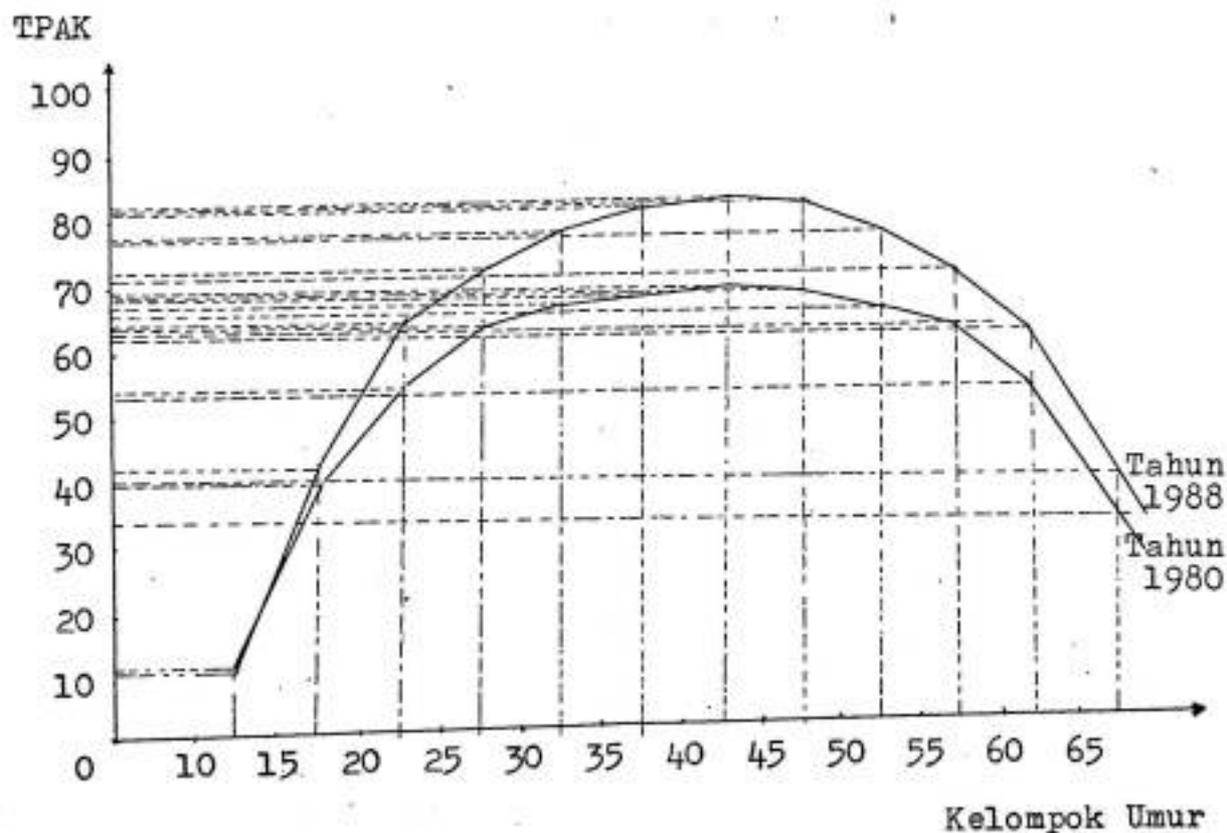
Sumber : Kanwil Depnaker Sul-Sel : Profil Sumber Daya Manusia Indonesia 1988.  
 BPS Sul-Sel : Keadaan Angkatan Kerja Indonesia 1988.

\* Sensus Penduduk 1980, Supas 1985, Sakernas 1982, 1985, 1986, 1987, 1988.

penurunan, hal ini disebabkan karena adanya program pendidikan pada anak usia sekolah. Untuk melihat hubungan antara TPAK dengan kelompok umur penduduk Indonesia, dapat dilihat perkembangannya pada tabel tersebut. Dan dapat juga dilihat perkembangan TPAK Indonesia pada tahun 1980 sekitar 50,0 persen, 54,0 persen pada tahun 1982, 53,0 persen pada tahun 1985, 47,3 persen pada tahun 1986, 57,4 persen pada tahun 1987, dan 57,3 persen pada tahun 1988. Hubungan antara TPAK dengan kelompok umur dapat dilihat secara grafik pada Gambar 7.

GAMBAR 7

GRAFIK HUBUNGAN TPAK DENGAN KELOMPOK UMUR



Sumber : Dibuat berdasarkan data pada Tabel VII.

#### 4.3 Teori Human Capital

Investasi dapat dilakukan bukan saja dalam bidang usaha seperti yang sudah biasa kita kenal, akan tetapi juga di bidang sumber daya manusia. Prinsip investasi di bidang usaha adalah mengorbankan konsumsi pada saat investasi dilakukan untuk memperoleh tingkat konsumsi yang lebih tinggi beberapa waktu kemudian.

Sama halnya dengan investasi di bidang usaha tersebut, maka investasi dilakukan juga di bidang sumber daya manusia. Yang dikorbankan adalah sejumlah dana dikeluarkan dan kesempatan memperoleh penghasilan selama proses investasi, yang diperoleh sebagai imbalannya adalah tingkat penghasilan yang lebih tinggi untuk mampu mencapai tingkat konsumsi yang lebih tinggi pula. Investasi yang demikian dinamakan human capital. Penerapannya dapat dilakukan dalam hal (1) pendidikan dan latihan, (2) migrasi dan urbanisasi, dan (3) perbaikan gizi dan kesehatan. 8)

##### 4.3.1 Pendidikan dan Latihan 9)

Pendidikan dan latihan merupakan salah satu faktor yang penting dalam pengembangan sumber daya manusia. Pendidikan dan latihan tidak saja menambah pengetahuan, akan tetapi juga meningkatkan keterampilan bekerja, dengan demikian

---

8) I b i d., hal. 58.

9) I b i d., hal. 59-66.

meningkatkan produktivitas kerja.

Walaupun sistem pendidikan sudah dikenal sejak ribuan tahun yang lalu, namun baru sejak tahun 1940-an orang mulai sadar akan hubungan pendidikan dan latihan dengan meningkatkan pertumbuhan ekonomi. Penyelidikan mendukung pendapat bahwa negara-negara dengan tingkat pendidikan yang lebih tinggi juga mengalami pertumbuhan ekonomi yang lebih cepat.

Dengan demikian pendidikan dan latihan dipandang sebagai investasi yang imbalannya dapat diperoleh beberapa tahun kemudian dalam bentuk pertambahan hasil kerja.

Hubungan pendidikan dengan produktivitas kerja dapat tercermin dalam tingkat penghasilan. Pendidikan yang lebih tinggi mengakibatkan produktivitas kerja yang lebih tinggi dan oleh sebab itu memungkinkan penghasilan yang lebih tinggi juga. Sudah barang tentu perbedaan tingkat pendapatan tersebut tidak saja disebabkan oleh perbedaan tingkat pendidikan, akan tetapi juga beberapa faktor lain seperti pengalaman kerja, keahlian, sektor usaha, lokasi dan lain-lain. Namun dapat diamati bahwa dalam kondisi yang sama, tingkat pendapatan ternyata berbeda menurut tingkat pendidikan.

Latihan adalah salah satu aspek human capital. Latihan dapat dilakukan di dalam maupun di luar pekerjaan. Latihan yang dilakukan di luar pekerjaan umumnya bersifat formal. Latihan yang dilakukan di luar pekerjaan dimaksudkan untuk meningkatkan keterampilan pegawai baik secara horisontal maupun secara vertikal. Peningkatan secara horisontal berarti mem-

perluas aspek-aspek atau jenis pekerjaan yang diketahui. Peningkatan secara vertikal berarti memperdalam pengetahuan mengenai sesuatu bidang tertentu. Bila latihan formal seperti itu betul-betul dikaitkan dengan penggunaannya dalam pekerjaan sehari-hari maka dapat disimpulkan bahwa tingkat produktivitas seseorang juga berbanding lurus dengan jumlah dan lamanya latihan formal yang diperoleh.

Latihan di dalam pekerjaan juga meningkatkan produktivitas kerja seseorang. Dalam praktek latihan seperti itu biasanya diukur dalam bentuk pengalaman kerja. Demikian juga masa kerja seseorang tidak mudah dicatat melalui survey. Oleh sebab itu tingkat umur sering dianggap sebagai indikator masa kerja dengan asumsi bahwa masa kerja adalah umur pada tahun yang berlaku dikurangi umur pada saat mulai bekerja.

#### 4.3.2. Migrasi dan Urbanisasi <sup>10)</sup>

Perpindahan penduduk dari satu lokasi ke lokasi dengan maksud untuk menetap biasanya dapat dijelaskan melalui cara pendekatan pembentukan modal manusiawi. Cara pendekatan ini masih baru meskipun dasarnya sudah lama diletakkan oleh pembentukan modal fisik. Dorongan untuk mengadakan investasi adalah harapan memperoleh rate of return yang dikehendaki. Analog dengan investasi dalam model fisik maka orang akan bersedia mengadakan pengeluaran untuk menaikkan produktivitas

---

10) Soedarsono, *op. cit.*, hal. 49-53.

tenaga kerjanya apabila terdapat harapan memperoleh rate of return yang cukup.

Ditinjau dari segi ini semua biaya yang dikeluarkannya (migrasi) baik langsung atau tidak langsung baik yang bersifat moneter atau psikologis, baik yang tercatat dalam buku akuntansi maupun yang bersifat pendapatan yang dikorbankan, dapat dikapitalisasikan menjadi modal yang dalam hal ini tertanam dalam diri investor.

Michael P. Todaro mengajukan hipotesis bahwa yang mendorong orang mengadakan penanaman modal dalam bentuk ini adalah aliran pendapatan antar tempat asal dan tempat tujuan. Salah satu implikasi dari hipotesis yang diajukannya adalah bahwa migrasi tenaga kerja didorong oleh pertimbangan ekonomis sedangkan pertimbangan-pertimbangan lain diturunkan menjadi bukan pertimbangan pokok.

Memang model Todaro ini akan lebih jelas dipahami apabila diikuti perkembangan berbagai tulisannya. Dalam salah satu tulisan dia memang menegaskan bahwa pelaksanaan kegiatan migrasi ini masih tergantung pula atas probabilitas untuk memperoleh pekerjaan di kota. Untuk menghitung besarnya probabilitas ini Todaro menggunakan rasio antara kesempatan kerja terhadap angkatan kerja. Jadi baginya meskipun tingkat pengangguran di kota bertambah, kota tetap mempunyai daya tarik bagi pencari kerja yang berasal dari desa asal besarnya kesempatan kerja secara absolut juga naik.

Urbanisasi tidak selalu diasosiasikan dengan suatu

yang buruk seperti yang dituliskan oleh A.S. Oberai. Urbanisasi mungkin justru merupakan perbaikan dalam alokasi sumber ekonomi apabila perpindahannya berasal dari daerah pendapatan atau produktivitasnya rendah ke daerah yang tinggi pendapatan atau produktivitasnya. Disamping itu tersedianya tenaga kerja dalam jumlah yang lebih besar mungkin dapat mempercepat laju industri. Akan tetapi di negara-negara yang padat penduduknya arus urbanisasi memang perlu dikendalikan.

#### 4.3.3 Perbaikan Gizi dan Kesehatan 11)

Perbaikan gizi dan kesehatan sangat penting untuk meningkatkan produktivitas kerja. Oleh sebab itu investasi yang dilaksanakan untuk perbaikan gizi dan kesehatan dapat dipandang sebagai salah satu aspek human capital.

Perbaikan dan peningkatan di bidang kesehatan masyarakat biasanya menjadi tanggung jawab utama pemerintah. Akan tetapi penyediaan fasilitas kesehatan seperti itu terbatas karena terbatasnya dana pemerintah. Oleh sebab itu usaha perbaikan kesehatan memerlukan pengalokasian dana masyarakat terutama partisipasi pengusaha. Demikian pula buat negara seperti Indonesia sekarang ini, usaha perbaikan gizi tidak mungkin dibebankan seluruh menjadi tanggung jawab pemerintah. Cara yang lebih praktis untuk perbaikan gizi para karyawan di perusahaan adalah dengan memperbaiki sistem pengupahan mereka

---

11) Payaman J. Simanjuntak, op. cit., hal. 69-71.

supaya cukup memenuhi kebutuhan hidup minimumnya termasuk kebutuhan gizi minimum.

Rendahnya tingkat gizi dan kesehatan disebabkan oleh rendahnya tingkat penghasilan. Rendahnya tingkat penghasilan tercermin dalam tingkat pengeluaran keluarga yang rendah dan tingkat upah yang rendah.

Pengalaman menunjukkan bahwa perbaikan tingkat hidup ternyata menghasilkan perbaikan kualitas sumber daya manusia. Perbaikan kualitas ini kemudian meningkatkan produktivitas kerja seseorang yang selanjutnya meningkatkan tingkat hidupnya. Yang sering dianggap sebagai lingkaran setan adalah bahwa produktivitas kerja rendah karena penghasilan rendah. Sebaliknya penghasilan rendah karena produktivitas kerja rendah.

Implikasi dari penerapan teori human capital di bidang perbaikan gizi dan kesehatan adalah perlunya usaha-usaha memerangi kemiskinan. Banyak hal yang dapat dilakukan dalam rangka memerangi kemiskinan ini baik dalam skala internasional, nasional, maupun ditingkat perusahaan sendiri.

Di tingkat internasional perlu dikembangkan sistem perdagangan yang saling menguntungkan antara negara-negara kaya dan negara-negara miskin, disamping memberikan bantuan secara langsung dari negara kaya ke negara miskin. Di tingkat nasional dapat dilakukan usaha-usaha pembangunan yang dikaitkan dengan jaminan kesempatan kerja bagi setiap warga negara yang ingin dan mau bekerja disertai dengan pembentukan jaminan sosial secara nasional. Di tingkat perusahaan, perbaikan ting-

kat hidup dapat dilakukan melalui peningkatan produktivitas kerja, sistem pengupahan dan jaminan sosial, perbaikan kesehatan dan keselamatan kerja, dan lain-lain.

#### 4.4 Perencanaan Tenaga Kerja

##### 4.4.1 Definisi dan Jenis Perencanaan Tenaga Kerja

Untuk memberikan gambaran yang agak lengkap mengenai rencana tenaga kerja dan perencanaan tenaga kerja, di bawah ini diberikan berbagai definisi-definisi yang memberikan gambaran yang lain sebagai akibat penglihatan dari sudut yang berbeda.

Perencanaan tenaga kerja adalah suatu proses yang hasilnya berupa rencana tenaga kerja. Perencanaan tenaga kerja dapat didefinisikan berdasarkan hasilnya atau proses pelaksanaannya. Berdasarkan hasilnya perencanaan tenaga kerja adalah proses untuk membuat rencana kebijaksanaan dan program ketenagakerjaan. Dilihat dari prosesnya, perencanaan tenaga kerja adalah usaha untuk menentukan masalah-masalah ketenagakerjaan yang terjadi pada waktu sekarang dan mendatang serta usaha merumuskan kebijaksanaan dan program yang relevan dan konsisten untuk mengatasinya. Perencanaan tenaga kerja oleh Mangun juga diartikan mencakup setiap usaha untuk meramalkan masalah-masalah ketenagakerjaan, merumuskan tujuan ketenagakerjaan, dan merencanakan pendekatan yang sistematik guna menghindari masalah atau pencapaian tujuan tersebut. Berdasarkan definisi

definisi di atas, maka Soeroto menarik kesimpulan tentang definisi perencanaan tenaga kerja, yang menyatakan bahwa :

"Perencanaan tenaga kerja adalah semua usaha untuk mengetahui dan mengukur masalah ketenagakerjaan dan kesempatan kerja dalam suatu wilayah pasar kerja yang terjadi pada waktu sekarang dan yang akan datang, serta merumuskan rencana yang mencakup kebijaksanaan, usaha dan langkah yang tepat dan runtut untuk mengatasinya". 12)

Oleh karena itu atas dasar definisi di atas, maka ada dua jenis perencanaan tenaga kerja yaitu perencanaan tenaga kerja mikro dan makro.

Perencanaan tenaga kerja mikro adalah yang dilakukan dalam perusahaan atau lembaga pemerintah atau swasta. Perencanaan tenaga kerja mikro disebut pula perencanaan personalia atau kepegawaian. Sedangkan perencanaan tenaga kerja makro adalah perencanaan tenaga kerja yang dilakukan untuk suatu wilayah, misalnya; kota, propinsi, negara dan mencakup semua sektor-sekto ekonomi. Perencanaan tenaga kerja makro dapat disebut perencanaan tenaga kerja nasional atau daerah.

#### 4.4.2 Pendekatan-pendekatan Perencanaan Tenaga Kerja 13)

Penelaan daripada pendekatan perencanaan tenaga kerja bertujuan untuk mencari kemungkinan penggunaannya di Indonesia. Ada lima metode perhitungan kebutuhan tenaga kerja (per-

---

12) Soeroto, *op. cit.*, hal. 10.

13) Yudo Swasono, 'Beberapa Pendekatan Atas Perencanaan Tenaga Kerja di Indonesia', dalam Prijono T. et.al. (editors), 'Sumber Daya Manusia, Kesempatan Kerja dan Pembangunan Ekonomi', (Jakarta, LP.FE-UI, Juli 1982), hal. 31-41.

mintaan tenaga kerja) adalah sebagai berikut :

a. The Mediterranean Regional Project Technique  
(disingkat dengan MRP)

MRP adalah suatu teknik atau ketodologi yang dipelopori oleh Bapak 'Man Power Planning School' bernama Pames. Asumsi yang digunakan adalah hubungan antara pertumbuhan ekonomi dan output dari sistem pendidikan, dalam perbandingan yang tetap. Secara implisit diasumsikan bahwa elastisitas substitusi antara masing-masing jenis jabatan sama dengan nol. Pendekatan MRP (atau seringkali dikatakan sebagai Man Power Requirement Approach) dapat disederhanakan dengan persamaan :

$$Em_{ij} = \frac{Em_{ij}}{Em_j} \times \frac{Em_j}{Y_j} \times \frac{Y_j}{Y} \times Y$$

$$Em_i = \sum_{j=1}^n Em_{ij}$$

$$Em_{ik} = \frac{Ed_{jk}}{Em_i} \times Em_i$$

$$Ed_k = \sum_{j=1}^n Ed_{jk}$$

dimana :

Y = Pendapatan nasional.

$Y_j$  = Output di sektor j.

$Em_{ij}$  = Jumlah tenaga kerja dan jenis jabatan i di sektor j.

- $E_{m_i}$  = Seluruh tenaga kerja di jenis jabatan i.  
 $E_{m_j}$  = Jumlah tenaga kerja di sektor j.  
 $E_{d_{ik}}$  = Jumlah tenaga kerja di jenis jabatan i dengan tingkat pendidikan k.  
 $E_{d_k}$  = Jumlah seluruh tenaga kerja dengan tingkat pendidikan k.  
 $E_{d_{jk}}$  = Jumlah tenaga kerja di sektor j dengan tingkat pendidikan k.

#### b. Rate of Return Approach

Konsep ini dibuat berdasarkan pemikiran bahwa biaya yang dikeluarkan untuk keperluan pendidikan dan latihan merupakan suatu investasi. Sehingga konsep ini terutama digunakan untuk pengambilan keputusan investasi di bidang pendidikan dan latihan.

Guna menghitung keuntungan untuk menempuh jenis pendidikan tertentu diperlukan data utama pendapatan dari pekerja menurut umur dan tingkat pendidikan, Benefit seseorang (atau satu kelompok orang), dengan pendidikan SLTP untuk melanjutkan ke SLTA ditentukan dengan menghitung perbedaan antara pendapatan seluruh tahun selama bekerja dengan SLTA dikurangi pendapatan dengan pendidikan SLTP, dinilai dengan nilai sekarang (discounted value). Biaya yang dikeluarkan adalah biaya langsung selama pendidikan dan biaya tidak langsung disebabkan karena hilangnya pendapatan karena sekolah. Untuk jelasnya dapat dilihat pada persamaan berikut.

Net Benefits = (Present Value Benefits)-(Present Value Costs)

$$\text{Net Benefits} = \sum_{t=1}^n \frac{(Y_{SLTA} - Y_{SLTP})}{(1+r)^t} - \sum_{t=1}^n \frac{C_t}{(1+r)^t}$$

dimana :

$Y_{SLTA}$  = pendapatan yang diharapkan dengan pendidikan SLTA.

$Y_{SLTP}$  = pendapatan yang diharapkan dengan pendidikan SLTP.

$r$  = tingkat bunga yang berlaku.

$C_t$  = biaya langsung dan tidak langsung.

IRR dapat dihitung dengan menyamakan kedua faktor di atas.

### c. Pendekatan Input - Output

Tabel Input-Output dari pendapatan nasional merupakan bahan yang berharga untuk perencanaan tenaga kerja. Di Indonesia data input-output telah dilaksanakan dua kali yaitu tahun 1971 dan 1975. Bahan yang pertama dapat digunakan untuk perencanaan tenaga kerja misalnya Tabel B-5, volume II, Input output tahun 1971 memberikan estimasi kebutuhan tenaga kerja menurut jenis industri.

Lain daripada itu dapat digunakan pula Total Employment Coefficient (TEC) yaitu jumlah tenaga kerja diperlukan untuk menghasilkan satu unit permintaan akhir (final demand). Misalnya TEC adalah 0,5 maka untuk menghasilkan satu unit final demand diperlukan 0,5 tenaga kerja.

d. Pendekatan Fungsi Produksi/Kesempatan Kerja

Para perencana tenaga kerja selalu tertarik untuk mengetahui tingkat produktivitas tenaga kerja untuk berbagai penggunaan. Untuk ini biasanya digunakan fungsi produksi. Secara sederhana dapat dikatakan output-Q merupakan fungsi tenaga kerja-L dan modal-K yang dapat dihubungkan satu sama lain melalui fungsi tertentu. Salah satu yang kita kenal adalah Cobb-Douglas Production/Employment Function yaitu :

$$Q = A \cdot K^a \cdot L^b \cdot e^{yt}$$

dengan pengaruh kemajuan teknologi dianggap merupakan fungsi eksponen dari waktu ( $Yt$ ). Dalam fungsi ini dapat pula dibedakan berbagai tenaga kerja menurut jenis jabatan atau sektor.

Perhitungan yang paling sederhana dari fungsi ini adalah dengan menggunakan 'Constant return to scale' yang berarti bahwa  $a + b = 1$ . Apabila diterapkan dengan logaritma linier maka persamaan tersebut menjadi :

$\log Q = \log A + a \log K + b \log L + yt \log e$   
dimana koefisien b adalah elastisitas output terhadap input tenaga kerja. Koefisien ini berguna untuk bahan perencanaan tenaga kerja.

Fungsi tersebut di atas kemudian dikembangkan tergantung kepada tujuan dan jenis data yang tersedia. Salah satu contoh telah dikemukakan oleh Evans dan Roberts dengan memberikan alternatif berikut :

$$Q = Ae^{yt} \cdot (EH)^b$$

dimana ; E = adalah tingkat kesempatan kerja

H = adalah rata-rata jam kerja per tenaga kerja.

Penggunaan fungsi produksi secara luas belum banyak digunakan di dalam pelaksanaan perencanaan tenaga kerja. Metode ini biasa digunakan untuk mengetahui produktivitas tenaga kerja bagi sektor dan jenis jabatan yang terbatas.

#### e. Social Demand Approach (SDA)

Pada bagian ini disajikan SDA yang pada dasarnya beranggapan bahwa pendidikan dan latihan tidak hanya bertujuan untuk menunjang pembangunan ekonomi, tetapi yang terpenting adalah memenuhi permintaan masyarakat atas pendidikan dan latihan. Dengan demikian SDA yang mempunyai beberapa istilah lain lebih menekankan pada aspek konsumsi pendidikan (dari masyarakat) daripada aspek-aspek investasi.

Pendekatan ini beranggapan bahwa tiap orang yang mau dan mampu untuk mengikuti harus dapat dilayani oleh sistem pendidikan dan latihan yang ada, dan hal ini merupakan permintaan untuk pendidikan dan latihan.

#### 4.4.3 Peranan Perencanaan Tenaga Kerja

Perencanaan Tenaga Kerja adalah untuk mengatur penyediaan, penyebaran dan penggunaan tenaga kerja. Tujuan pokok tersebut perlu untuk mendapatkan penjelasan. Penyediaan tenaga

ga kerja dimaksudkan agar pemerintah dapat menyediakan tenaga kerja dalam jumlah yang cukup, waktu dan tempat yang tepat dan kualitas (jenis keterampilan) yang sesuai. Hal ini ditujukan untuk pengembangan usaha swasta, proyek-proyek prioritas pemerintah dan pembangunan ekonomi pada umumnya.

Penyebaran diartikan bahwa pemerintah dapat menyebarkan tenaga kerja dengan merata dan seimbang menurut jenis jabatan (jenis pekerjaan) di tiap sektor dan regional. Sedangkan penggunaan tenaga kerja dimaksudkan sebagai upaya untuk mempekerjakan angkatan kerja secara penuh dan produktif.

Perencanaan tenaga kerja dapat memberikan informasi mengenai prospek pendaatang baru pada pasar kerja untuk masa 5 sampai 10 tahun mendatang. Bahan dapat diperoleh dari data demografi dan sistem pendidikan. Jenis informasi kedua yang berguna bagi sektor swasta adalah keadaan pasar kerja secara umum atau untuk beberapa jenis jabatan dan keahlian diwilayah tertentu. Lebih jauh dapat diberikan informasi pengangguran. Lain daripada itu kemungkinan penggunaan tenaga kerja terampil untuk proyek-proyek pemerintah secara besar-besaran yang dapat menggoncangkan pasar kerja. perlu untuk diketahui pihak swasta. Hubungan perburuhan juga memerlukan data hasil perencanaan tenaga kerja.

Para pencari kerja juga memerlukan informasi sebagai bahan pengambilan keputusan untuk masuk (atau keluar) dalam jabatan tertentu.

Dengan demikian peranan dari perencanaan tenaga kerja

adalah memberikan informasi kepada swasta dan pemerintah agar kegiatan dan kebijaksanaan mereka dapat terlaksana dengan baik. Dalam arti bahwa perencanaan tenaga kerja dapat digunakan sebagai bahan pengambilan keputusan oleh pihak swasta dan individu, dan sebagai bahan penyusunan program-program ketenagakerjaan dari pemerintah.

#### 4.5. Produktivitas Tenaga Kerja <sup>15)</sup>

##### 4.5.1. Definisi Produktivitas Tenaga Kerja

Sudah menjadi opini umum bahwa salah satu masalah ketenagakerjaan di Indonesia saat ini adalah rendahnya produktivitas kerja. Oleh sebab itu tidak mengherankan kalau beberapa tahun terakhir ini pemerintah mulai menggalakkan gerakan produktivitas nasional. Hal ini terlihat dengan seringnya diadakan lokakarya dan seminar-seminar tentang ketenagakerjaan baik di tingkat regional maupun nasional. Bahkan telah dibentuk dan diangkat anggota-anggota Dewan Produktivitas Nasional oleh Menteri Tenaga Kerja pada pertengahan tahun 1983 dan dipilihnya tiap bulan April sebagai bulan Kampanye produktivitas.

Peningkatan produktivitas dapat dilakukan dalam empat strata yaitu ; (i) makro, (ii) sektoral, (iii) mikro (Organisasi busines atau organisasi sosial), dan (iv) individu.

---

15) Usman D. Masiki dan Murdjani Kamaluddin, 'Peranan Produktivitas Tenaga Kerja Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Daerah Sulawesi Tenggara', Haluoleo, No. 4 Tahun IV, (Januari, 1989), hal. 42-53.

Sedangkan sasaran adalah berupa produktivitas tenaga kerja (termasuk lahan), organisasi, produksi, keuangan (modal), penjualan dan produk. Kalau peningkatan produktivitas ingin mencakup keseluruhan bidang yang disebutkan di atas atau seluruh faktor produksi yang dipakai dalam menghasilkan keluaran (output), usaha itu disebut 'Produktivitas Total'.

Kalau peningkatan itu ditujukan pada satu dua Bidang// faktor saja maka usaha tersebut dikenal dengan sebutan 'Produktivitas Parsial' dan contoh yang dikenal dalam produktivitas parsial adalah Produktivitas Tenaga Kerja.

Pengertian Produktivitas telah dirumuskan oleh Dewan Produktivitas Nasional (Indonesia) ke dalam dua pengertian :

Pertama, pengertian yang memberikan arti yang filosofis yaitu bahwa produktivitas pada dasarnya mencakup sikap mental yang selalu mempunyai pandangan bahwa kehidupan hari ini harus lebih baik dari hari kemarin dan hari esok harus lebih baik dari hari ini atau dengan perkataan lain, cara kerja hari ini harus lebih baik dari cara kerja kemarin dan hasil yang dicapai besok juga lebih baik atau lebih banyak yang diperoleh hari ini. Sikap yang demikian membuat seseorang selalu mencari perbaikan dan peningkatan-peningkatan di dalam hidupnya. Orang tersebut selalu terdorong untuk dinamis, kreatif dan infatif.

Kedua, adalah pengertian yang lebih teknis tapi masih bersifat umum yang pengertian Produktivitas sebagai perbandingan antara masukan keluarga (output) yang dikehendaki

dengan keseluruhan masukan (input) yang dipergunakan dalam menghasilkan keluaran tersebut.

Istilah produksi dan produktivitas sering disamakan padahal kedua pengertian tersebut adalah berbeda. Pengertian 'Produksi' menunjukkan pertambahan jumlah hasil yang dicapai (keluaran) sedangkan peningkatan 'produktivitas' mengandung pengertian perbaikan cara untuk mencapai produksi tersebut.

Peningkatan produksi tidak selalu berarti telah terjadi peningkatan produktivitas karena dalam pengertian produksi yang menjadi tumpuan perhatian adalah peningkatan keluaran (output). Sementara penggunaan masukan (input) kurang mendapat perhatian.

Untuk dapat memudahkan pemahaman terlebih dahulu didefinisikan bahwa Indeks Produktivitas (IP) adalah perbandingan keluaran (output) dengan sumber daya yang digunakan untuk menghasilkan keluaran tersebut. Jadi IP Tenaga Kerja adalah perbandingan output (PDB nyata) dengan input (penggunaan tenaga kerja) yang digunakan untuk menghasilkan output tersebut dengan rumus berikut :

$$\text{IP Tenaga Kerja} = \frac{\text{Output (PDB nyata)}}{\text{Input (penggunaan tenaga kerja)}}$$

Menurut Payaman J. Simanjuntak (Prisma, 1983) peningkatan produktivitas itu pada dasarnya dapat dikelompokkan ke dalam empat bentuk yaitu :

- (1) dengan menggunakan sumber daya yang lebih sedikit diperoleh jumlah produksi yang sama,

- (2) dengan menggunakan sumber daya yang lebih sedikit diperoleh jumlah produksi yang lebih banyak.
- (3) dengan menggunakan sumber daya yang sama diperoleh jumlah produksi yang lebih banyak, dan
- (4) dengan menggunakan sumber daya yang lebih banyak diperoleh jumlah produksi yang jauh lebih banyak.

#### 4.5.2 Keadaan Produktivitas Tenaga Kerja Indonesia

Seperti yang dijelaskan di muka bahwa salah satu sasaran dari peningkatan produktivitas adalah produktivitas tenaga kerja. Produktivitas tenaga kerja yang mengandung pengertian perbandingan antara hasil yang dicapai dengan peran serta tenaga kerja per satuan waktu.

Kalau konsep produktivitas tenaga kerja seperti yang diuraikan sebelumnya digunakan sebagai dasar mengukur produktivitas tenaga kerja yang dinyatakan dalam besaran Indeks Produktivitas Tenaga Kerja, seperti yang disajikan dan diperlihatkan dalam (Tabel VIII). Dalam tabel tersebut perkembangan IP Tenaga Kerja pada periode 1980-1988, terlihat bahwa IP Tenaga Kerja yang tertinggi yaitu 1,29426 pada tahun 1980, hal ini disebabkan karena pada tahun tersebut laju pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi pula yaitu sekitar 8,49 persen, dengan nilai tambah 66.723 milyar rupiah. Kemudian pada tahun 1982 IP Tenaga Kerja turun menjadi 1,23456, karena pada tahun ini laju pertumbuhan ekonomi menurun dengan tajam yaitu sekitar -0,27 persen yang berdasarkan PDB atas dasar harga kons-

TABEL VIII  
INDEKS PRODUKTIVITAS TENAGA KERJA INDONESIA  
1980 - 1988

Tahun	Input	Output	IP. TK.
(1)	(2)	(3)	(4)
1980	51.553	66.723	1,29426
1982	57.803	71.361	1,23456
1985	62.457	80.120	1,28280
1986	68.338	83.318	1,21920
1987	70.402	86.307	1,22592
1988	72.175	91.244	1,26421

Keterangan : - Input (Penggunaan Tenaga Kerja).  
- Output (PDB Atas Dasar Harga Konstan 1983).  
- IP.TK. (Indeks Produktivitas Tenaga Kerja).

Sumber : - kolom (2), disalin dari Tabel XIII.  
- kolom (3), disalin dari Tabel X.  
- kolom (4), hasil perhitungan penulis.

tan 1983, walaupun nilai tambah PDB secara absolut mengalami peningkatan sebesar 71.361 milyar rupiah. Selanjutnya pada tahun-tahun berikutnya terus mengalami peningkatan, namun belum mencapai IP Tenaga Kerja sama seperti yang dicapai pada tahun 1980. Dan dapat dilihat bahwa pada akhir periode tersebut (tahun 1988), hanya mencapai sekitar 1,26421, dan diha-

rapkan pada tahun-tahun berikutnya terus mengalami peningkatan tanpa pengorbankan peningkatan kesempatan kerja.

#### 4.6. Perubahan Struktural

Perubahan struktural menurut Jhingan yang menyatakan bahwa :

"Perubahan struktural mengandung arti peralihan dari masyarakat pertanian tradisional menjadi ekonomi industri modern yang mencakup peralihan lembaga, sikap sosial, dan motivasi yang ada secara radikal. Perubahan struktural semacam ini menyebabkan kesempatan kerja semakin banyak, dan produktivitas buruh stock modal, pendayagunaan sumber-sumber baru serta perbaikan teknologi akan semakin tinggi". 16)

Aspek penting lain dari perubahan struktural adalah perpindahan penduduk dari sektor primer dan sekunder ke sektor tertier. Produksi tertier mencakup sejumlah jasa yang menghasilkan barang non-material seperti : pengangkutan, sistem distribusi, pendidikan, jasa pemerintah dan rumah tangga, dan sebagainya. Dengan adanya pembangunan ekonomi, permintaan akan produk tersier meningkat amat cepat karena ekspansi sektor pertanian dan industri pada umumnya tergantung pada tersedianya pengangkutan, distribusi, personal teknik, dan sebagainya. Dengan demikian proporsi buruh yang bekerja pada pekerjaan tersier meningkat. Tetapi kebanyakan bidang usaha tersier seperti kereta api, angkutan bermotot dan sebagainya sangat bersifat padat-modal dan melibatkan penggantian buruh dengan modal dengan skala besar. Jadi, dalam tahap awal pem-

---

16) M.L. Jhingan, *op. cit.*, hal. 54-55.

bangunan, bidang usaha tersier tidak berhasil menyerap tenaga kerja dalam jumlah yang besar, dan sebagian besar para pekerja menjadi pedagang kaki lima. Jenis setengah pengangguran semacam ini masih ditambah dengan pengangguran tersembunyi di sektor pedesaan.

Untuk mengetahui bagaimana corak perubahan dalam struktur ekonomi dalam perkembangan ekonomi pada masa yang lalu. Kuznets<sup>17)</sup> mengumpulkan data sumbangan berbagai sektor kepada produksi nasional di tigabelas negara yang sekarang ini termasuk dalam golongan negara-negara maju, sehingga Kuznets membuat kesimpulan mengenai corak perubahan persentase sumbangan berbagai sektor dalam pembangunan ekonomi.

- (1) sumbangan sektor pertanian kepada produksi nasional telah menurun. Peranan sektor ini mendekati setengah atau dua-pertiga dari produksi nasional,
- (2) peranan sektor industri dalam menghasilkan produksi nasional terus meningkat, dan
- (3) sektor jasa-jasa sumbangannya dalam menciptakan produksi nasional tidak mengalami perubahan yang berarti dalam perubahan itu tidak konsisten sifatnya.

Oleh karena itu dapatlah disimpulkan bahwa pada umumnya penurunan dalam peranan sektor pertanian dalam menciptakan produksi nasional diimbangi kenaikan yang hampir sama besarnya dengan peranan sektor industri. Hal ini menyebabkan peranan

---

17) Sadono Sukirno, *op. cit.*, hal. 79-81.

sektor jasa-jasa tidak mengalami perubahan yang berarti.

Perubahan struktur ekonomi yang coraknya seperti digambarkan oleh Kuznets adalah : (i) sektor pertanian produksinya mengalami perkembangan yang lebih lambat dari perkembangan produksi nasional, sedangkan (ii) tingkat pertambahan produksi sektor industri adalah lebih cepat dari tingkat pertambahan produksi nasional, dan (iii) tidak adanya perubahan dalam peranan sektor jasa-jasa dalam produksi nasional berarti bahwa tingkat perkembangan sektor jasa-jasa adalah sama dengan tingkat perkembangan produksi nasional. Perubahan struktur ekonomi yang demikian coraknya disebabkan oleh beberapa faktor, adalah sebagai berikut :

Pertama, keadaan yang demikian disebabkan oleh sifat manusia dalam kegiatan konsumsinya, yaitu apabila pendapatan naik, elastisitas permintaan yang disebabkan oleh perubahan pendapatan (income elasticity of demand) adalah rendah untuk konsumsi atas bahan-bahan pakaian, sedangkan permintaan terhadap bahan-bahan pakaian, perumahan dan barang-barang konsumsi hasil industri keadaannya adalah sebaliknya. Sifat permintaan masyarakat seperti ini telah lama ditunjukkan oleh Engels, dan oleh sebab itu disebut sebagai hukum Engels. Pada hakekatnya teori ini mengatakan bahwa makin tinggi pendapatan masyarakat, maka akan makin sedikit proporsi pendapatan yang digunakan untuk membeli bahan pertanian. Akan tetapi sebaliknya, proporsi pendapatan yang digunakan untuk membeli produksi barang-barang industri menjadi bertambah besar.

Kedua, perubahan struktur ekonomi, seperti yang digambarkan di atas disebabkan pula oleh perubahan teknologi yang terus menerus berlangsung. Perubahan teknologi yang terjadi dalam proses pembangunan akan menimbulkan perubahan struktur produksi yang bersifat compulsory dan inducive. Kemajuan teknologi akan mempertinggi produktivitas kegiatan-kegiatan ekonomi, selanjutnya akan memperluas pasar serta kegiatan perdagangan.

Setelah diketahui bagaimana corak perubahan struktur ekonomi dalam perkembangan ekonomi, mengenai sumbangan berbagai sektor dalam menciptakan produksi nasional. Maka selanjutnya Kuznets memberikan gambaran yang lebih jelas mengenai corak perubahan dari proporsi tenaga kerja yang digunakan atau perubahan struktur penggunaan tenaga kerja pada berbagai sektor dalam proses pembangunan yaitu :

- (1) peranan sektor pertanian dalam menyediakan atau menciptakan kesempatan kerja adalah menurun,
- (2) peranan sektor industri dalam menyediakan kesempatan kerja menjadi bertambah penting, akan tetapi kenaikan tersebut secara relatif adalah sangat kecil, dan
- (3) peranan sektor jasa-jasa dalam menyediakan kesempatan kerja tidak banyak mengalami perubahan.

Demikianlah sifat-sifat dan perubahan peranan sektot tersebut dalam menyediakan kesempatan kerja. Apabila dibandingkan diantara perubahan peranan masing-masing sektor dalam menciptakan produksi nasional dengan perubahan peranan mereka dalam

menampung tenaga kerja, akan menunjukkan bahwa perubahan relatif dari kedua hal itu mempunyai sifat yang agak berbeda. Di sektor pertanian, secara relatif, perubahan terjadi dalam sumbangan sektor itu dalam menciptakan produksi nasional adalah hampir bersamaan dengan perubahan peranannya dalam menyediakan pekerjaan. Di sektor industri perubahan relatif dari peranannya dalam menciptakan produksi nasional adalah lebih besar daripada perubahan relatif peranannya dalam menampung tenaga kerja. Dan di sektor jasa-jasa perubahan relatif dari peranannya dalam menciptakan produksi nasional adalah lebih kecil daripada perubahan relatif dari peranannya dalam menampung tenaga kerja.

Terdapatnya perbedaan-perbedaan di atas disebabkan oleh perbedaan dalam perkembangan tingkat produktivitas dimasing-masing sektor dalam proses pembangunan. Dengan demikian, perbaikan tingkat produktivitas sektor pertanian adalah samalajunya dengan perkembangan produktivitas rata-rata dari keseluruhan perekonomian. Sedangkan tingkat produktivitas rata-rata di sektor industri berkembang dengan lebih cepat daripada perkembangan tingkat produktivitas dari keseluruhan perekonomian. Dan di sektor jasa-jasa tingkat produktivitas berkembangnya lebih lambat daripada perkembangan tingkat produktivitas rata-rata yang dicapai oleh keseluruhan perekonomian. Kemudian Chenery dan Syrquin<sup>18)</sup> menunjukkan corak

---

18) I b i d., hal. 93.

dari sepuluh jenis-jenis perubahan dalam struktur perekonomian yang berlaku dalam proses pembangunan negara-negara berkembang. Perubahan-perubahan tersebut dibedakan menjadi tiga golongan, yaitu perubahan-perubahan dalam struktur ekonomi dipandang sebagai perubahan dalam proses akumulasi, perubahan-perubahan dalam struktur ekonomi yang dipandang sebagai perubahan dalam proses alokasi sumber-sumber daya (resources) dan perubahan-perubahan dalam struktur ekonomi yang dipandang sebagai perubahan dalam proses demografis dan distributif. Kegiatan-kegiatan ekonomi yang termasuk sebagai proses akumulasi adalah pembentukan modal atau investasi pengumpulan pendapatan pemerintah dan kegiatan menyediakan pendidikan kepada masyarakat. Yang tergolong sebagai alokasi sumber-sumber daya adalah struktur permintaan domestik (pengeluaran-pengeluaran masyarakat atas produksi dalam negeri), struktur produksi dan struktur perdagangan. Dalam golongan yang ketiga, yaitu proses demografis dan distributif, termasuk proses perubahan dalam faktor berikut : alokasi tenaga kerja dalam berbagai sektor, urbanisasi, tingkat kelahiran dan kematian, serta distribusi pendapatan.

Seperti yang dikemukakan di atas, mengenai angkatan kerja yang bekerja di sektor pertanian adalah menurun, sektor industri mengalami peningkatan dan sektor jasa-jasa tidak banyak mengalami perubahan. Oleh karena itu, menurut Clark 19)

---

19) Lyn Squire, 'Employment Policy in Development Countries', penterj. Paul Sitohang, (Jakarta, UI-Press, dan Pustaka Bradjaguna, 1982), hal. 13-14.

pola transformasi struktural demikian disebabkan karena perubahan komposisi permintaan yang bergandengan dengan peningkatan pendapatan dan karena perbedaan-perbedaan dalam laju pertumbuhan produktivitas tenaga kerja. Singkatnya Clark berpendapat bahwa kenaikan pendapatan perkapita akan mengakibatkan semakin berkurangnya permintaan relatif terhadap hasil-hasil pertanian, dan ... pada mulanya menaikkan permintaan terhadap hasil-hasil manufacturing, dan kemudian turun disertai dengan naiknya permintaan relatif terhadap jasa-jasa, dan bahwa produk riil per jam-kerja orang dalam manufacturing ... hampir selalu meningkat dengan laju yang lebih cepat daripada produk riil per jam-kerja orang di sektor lainnya dalam perekonomian yang bersangkutan. Bersama-sama kedua kecendrungan ini adalah penyebab terjadinya perubahan dalam struktur angkatan kerja.

## BAB V

### PERTUMBUHAN EKONOMI DAN KESEMPATAN KERJA

#### INDONESIA

#### 5.1 Produk Domestik Bruto (PDB)

##### 5.1.1 Definisi Produk Domestik Bruto

Untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur sebagaimana telah menjadi tekad bangsa Indonesia, maka dilaksanakan program pembangunan secara bertahap, teratur dan terencana secara baik. Kebijaksanaan pembangunan sejak Repelita I sampai dengan Repelita V, tetap berdasarkan kepada Trilogi Pembangunan. Prioritas pembangunan diletakkan pada bidang ekonomi sedangkan pembangunan di bidang lain ditingkatkan sepadan dan agar saling menunjang dengan kemajuan-kemajuan yang dicapai oleh pembangunan ekonomi.

Salah satu ukuran keberhasilan usaha pembangunan tercermin dalam meningkatnya PDB. Hal ini akan dicapai melalui kenaikan produksi barang dan jasa yang tercakup dalam PDB, baik yang dihitung atas dasar harga berlaku maupun atas dasar harga konstan. Dengan bertolak ukur dari nilai PDB tersebut, maka kemajuan taraf hidup dan tingkat kesejahteraan rakyat merupakan pencerminan dari hasil-hasil pembangunan yang telah dicapai, sampai dengan akhir Repelita IV dapat diketahui hasilnya, sementara laju pertumbuhan ekonomi nasional yang diukur dari nilai PDB tidak terlepas dari kebijaksanaan peme-

rintah. Sebelum membahas lebih lanjut mengenai PDB di Indonesia, maka terlebih dahulu diberikan pengertian PDB tersebut.

Menurut Tim Studi Depnaker, Bappenas, BPS, dan Depdikbud menyatakan bahwa :

"Produk Domestik Bruto (PDB) merupakan jumlah balas jasa atas faktor-faktor produksi yang diciptakan oleh seluruh kegiatan ekonomi berupa upah dan gaji, sewa tanah, bunga modal dengan keuntungan, termasuk pajak tak langsung dan pungutan". 1)

Kemudian menurut Ace Patadiredja, PDB adalah jumlah barang dan jasa kali harga atau nilai tambah barang dan jasa kali harga. Harga hanya satuan hitung atau penyebut yang sama untuk semua barang dan jasa yang beraneka ragam ditambah dengan hasil produksi barang-barang dan jasa-jasa suatu negara ditambah dengan hasil produksi barang-barang dan jasa-jasa orang dan perusahaan asing. 2) Sedangkan angka PDB total didapat dengan menjumlahkan nilai tambah sektor penghasil barang yang mencakup pertanian, pertambangan dan penggalian serta perindustrian, dengan sektor-sektor lain di luar sektor penghasil barang, yang meliputi sektor perdagangan, bank dan lembaga keuangan, transportasi dan komunikasi, konstruksi, listrik, gas dan air minum, serta jasa-jasa. 3)

---

1) Tim Studi Depnaker-Bappenas-BPS-Depdikbud, 'Profil Sumber Daya Manusia (Tenaga Kerja) Indonesia', (Jakarta 1988) hal. 2.

2) Ace Patadiredja, 'Perhitungan Pendapatan Nasional', (Jakarta, LP3ES, Cet. ke-5, Juli 1985), hal. 50.

3) Hananto Sigit, et.al. (editors), 'Model Ekonomi-Demografi', (Jakarta, Biro Pusat Statistik : Pustaka Sinar Harapan, 1988), hal. 41.

Sedangkan yang dimaksud dengan Produk Nasional Bruto (PNB) merupakan PDB ditambah dengan pendapatan penduduk Indonesia dari luar negeri dikurangi dengan pendapatan penduduk asing dari luar negeri. Kemudian Pendapatan Nasional (NI) merupakan PNB dikurangi dengan pajak langsung dan penyusutan.

Jadi jelaslah letak perbedaan antara PDB dengan PNB yang dilihat pada nilai pendapatan/produksi netto terhadap luar negeri dari faktor produksi yaitu sama dengan nilai imbalan terhadap penggunaan sumber-sumber daya milik penduduk negara kita yang dimanfaatkan oleh penduduk negara lain dikurangi dengan nilai imbalan terhadap penggunaan sumber daya asing, yang dimanfaatkan oleh penduduk negara kita.

#### 5.1.2 Cara Perhitungan PDB Nyata

Pendapatan nasional merupakan nilai produksi barang-barang dan jasa-jasa yang diciptakan dalam suatu perekonomian didalam masa satu tahun. Menurut Sadono Sukirno <sup>4)</sup> untuk menghitungnya digunakan tiga cara yaitu : cara pengeluaran, cara produksi dan cara pendapatan. Masing-masing cara ini menghasilkan nilai pendapatan nasional yang berbeda, sebabnya adalah karena setiap cara itu menghitung pendapatan nasional dari sudut pandangan yang berbeda-beda. Dengan cara produksi yang dihitung adalah nilai produksi yang diciptakan oleh faktor-faktor produksi yang ada di suatu negara, tanpa membeda-

---

4) Sadono Sukirno, op. cit., hal. 17-19.

kan apakah faktor produksi itu milik orang luar negeri atau warga negara itu sendiri. Sebaliknya dengan cara pengeluaran, yang dihitung adalah nilai produksi yang diciptakan oleh faktor-faktor produksi yang dimiliki oleh seluruh warga negara yang bersangkutan. Berarti dalam cara perhitungan yang kedua ini tidak termasuk pendapatan modal dan warga negara itu dari luar negeri. Dengan cara ketiga, yaitu cara pendapatan yang dihitung adalah pendapatan faktor-faktor produksi yang digunakan untuk menghasilkan barang dan jasa.

Cara pengeluaran adalah cara menentukan pendapatan nasional dengan menjumlahkan seluruh pengeluaran berbagai golongan pembeli dalam masyarakat. Dalam cara ini yang dihitung bukanlah nilai dari setiap transaksi diantara penjual dan pembeli, yang dihitung hanya meliputi nilai transaksi barang jadi (final goods) saja. Hal ini dilakukan untuk menghindarkan berlakunya apa yang dinamakan penghitungan dua kali atau double counting, yaitu menghitung nilai suatu barang yang diciptakan ke dalam pendapatan nasional sebanyak dua atau beberapa kali. Dalam menghitung pendapatan nasional dengan cara pengeluaran sektor-sektor ekonomi dibedakan menurut sifat-sifat para pembeli dalam masyarakat. Dalam analisis makro ekonomi, berdasarkan pada sifat-sifat pengeluaran yang mereka lakukan, para pembeli dalam masyarakat dibedakan dalam empat golongan yaitu, rumah tangga, pengusaha, pemerintah, dan sektor luar negeri (ekspor dan impor). Dengan maksud untuk memberikan data yang sesuai dengan yang diperlukan oleh analisis

makro ekonomi, dalam menghitung pendapatan nasional menurut cara pengeluaran, para pembeli yang ada dalam perekonomian dibedakan seperti cara di atas. Jadi menurut cara pengeluaran, pendapatan nasional diperoleh dengan menjumlahkan nilai pengeluaran rumah tangga, pengusaha, pengeluaran pemerintah dan pendapatan ekspor dikurangi dengan pengeluaran atas barang-barang impor. Nilai pendapatan nasional yang diperoleh dinamakan Produk Nasional Bruto (PNB) atau Gross National Product (GNP).

Menurut cara produksi, pendapatan nasional dihitung dengan menentukan dan selanjutnya menjumlahkan nilai produksi yang diciptakan oleh tiap-tiap sektor produktif yang ada dalam perekonomian. Biasanya sektor-sektor produktif tersebut, dibedakan menjadi beberapa sektor berikut : (i) pertanian, kehutanan, dan perikanan, (ii) pertambangan dan penggalian, (iii) industri pengolahan (manufacturing), (iv) listrik, air dan gas, (v) industri bangunan, (vi) pengangkutan dan perdagangan, (vii) perdagangan, (viii) bank, badan keuangan dan real estate, (ix) pemilikan rumah, (x) administrasi negara dan pertanian, serta (xi) jasa-jasa lainnya. Maka untuk menghitung pendapatan nasional dengan cara produksi, yang pertama dilakukan ialah menentukan nilai produksi yang diciptakan dalam tiap-tiap sektor di atas, pendapatan nasional diperoleh dengan menjumlahkan nilai produksi tambahan atau value added dalam sektor-sektor tersebut. Nilai yang diperoleh dinamakan Produk Domestik Bruto (PDB) atau Gross National Product (GDP).

Dalam cara ketiga, pendapatan nasional dihitung dengan menjumlahkan pendapatan faktor-faktor produksi yang digunakan dalam memproduksi barang-barang dan jasa-jasa. Jadi yang dijumlahkan dalam menghitung pendapatan nasional dengan cara ketiga ini ialah pendapatan yang diperoleh para pekerja, pendapatan para pengusaha dan para pemilik modal. Nilai yang diperoleh dinamakan Pendapatan Nasional atau National Income.

Dengan demikian pendapatan nasional dapat diartikan dalam dua pengertian. Dalam perhitungan pendapatan nasional (national income accounting), seperti yang dijelaskan di atas merupakan pendapatan dari faktor-faktor produksi yang digunakan dalam proses produksi. Sedangkan menurut pengertian yang umum, pendapatan nasional adalah produksi nasional suatu negara, berarti pendapatan nasional (PN) adalah sama dengan Produk Domestik Bruto (PDB) atau Produk Nasional Bruto (PNB).

Walaupun pengertian secara umum mengenai PN sama dengan PDB atau PNB, akan tetapi istilah yang digunakan dalam penulisan ini adalah PDB.

Suatu perekonomian dikatakan mengalami pertumbuhan dan berkembang apabila tingkat kegiatan ekonomi adalah lebih tinggi daripada yang dicapai pada masa sebelumnya. Dimana nilai PDB dari PDB dari tahun ke tahun bebas dari pengaruh harga. Hal ini dapat dilakukan dengan menghitung PDB dengan harga konstan. Oleh karena itu, pengertian PDB perlu pula dibedakan menjadi dua pengertian yang lain, yaitu PDB atas dasar harga berlaku dan PDB menurut harga konstan. PDB atas dasar

harga berlaku di hitung menurut harga-harga yang berlaku pada tahun yang bersangkutan, sedangkan PDB atas dasar harga konstan dihitung dari harga tetap (konstan).

PDB atas dasar harga konstan ditentukan dengan cara mendeflasikan PDB atas dasar harga berlaku, yaitu menilainya kembali berdasarkan kepada harga-harga pada tahun dasar perbandingan (tahun dasar atau base year), serta menggunakan indeks harga konsumen. Harga indeks ini merupakan indeks yang menunjukkan perubahan harga dari barang-barang yang dikonsumsi masyarakat dari masa ke masa. Angka indeks pada tahun pertama atau tahun dasar perbandingan selalu dinyatakan dengan angka 100. Berdasarkan kepada perbandingan tingkat bunga pada tahun dasar dengan tingkat harga pada tahun-tahun sebelum dan sesudahnya, angka indeks pada tahun-tahun lain tersebut ditentukan dengan menggunakan angka indeks harga konsumen ini. PDB atas dasar harga konstan dapat ditentukan dengan menggunakan rumus di bawah ini :

$$PDB_{hk}(t) = \frac{100 \text{ ( IH tahun dasar )}}{IH_t \text{ tahun bersangkutan}} \times PDB_{hb}(t)$$

dimana :  $PDB_{hk}(t)$  adalah PDB atas dasar harga konstan pada tahun t,  $PDB_{hb}(t)$  adalah PDB atas dasar harga berlaku pada tahun t, dan  $IH_t$  adalah indeks harga konsumen pada tahun t.

Apabila PDB atas dasar harga konstan atau PDB Nyata, untuk berbagai tahun telah diperoleh, maka tingkat perkembangan ekonomi dari satu tahun ke tahun berikutnya dengan mudah dapat diketahui atau ditentukan laju pertumbuhan ekonomi pada

suatu tahun tertentu dapat ditentukan dengan menggunakan rumus di bawah ini :

$$G_t = \frac{PDB_{hk}(t) - PDB_{hk}(t-1)}{PDB_{hk}(t-1)} \times 100 \%$$

dimana  $G_t$  adalah tingkat perkembangan ekonomi yang dinyatakan dalam persen,  $PDB_{hk}(t)$  adalah PDB atas dasar harga konstan pada tahun  $t$ , dan  $PDB_{hk}(t-1)$  adalah PDB atas dasar harga konstan pada satu tahun yang lalu ( $t-1$ ).

Laju pertumbuhan ekonomi dari tahun ke tahun yang didasarkan pada PDB atas dasar harga berlaku disebut pertumbuhan tahun PDB nominal, sedangkan PDB atas dasar harga konstan disebut sebagai pertumbuhan PDB nyata. Perekonomian yang tidak mengalami peningkatan PDB nyata bisa dikatakan perekonomian berada dalam keadaan stagnasi. Perekonomian yang mengalami penurunan PDB nyata bisa dikatakan perekonomian berada dalam keadaan resesi, yaitu apabila penurunan tidak seberapa, Akan tetapi apabila penurunan PDB nyata tersebut cukup besar, gejala ekonomi tersebut biasa disebut depresi. Penurunan PDB nyata tidak terjadi apabila pertumbuhan PDB nominal lebih rendah daripada tingkat kenaikan harga. Oleh karena itu untuk mewujudkan kenaikan PDB nyata diperlukan peningkatan PDB nominal yang lebih tinggi daripada tingkat inflasi. 5)

---

5) Soediyono Reksoprayitno, 'Ekonomi Makro : Pengantar Analisa Pendapatan Nasional', (Yogyakarta, Liberty, Edisi IV, Cet. I, 1985), hal. 33.

Selanjutnya untuk menentukan PDB nyata perkapita yang merupakan pendapatan rata-rata penduduk pada suatu tahun maka yang harus dilakukan adalah membagi PDB nyata pada tahun itu dengan jumlah penduduk pada tahun yang sama.

### 5.1.3 . Perkembangan Produk Domestik Bruto Indonesia

Salah satu ukuran keberhasilan usaha pembangunan tercermin dalam meningkatnya PDB. Dengan bertolak ukur dari PDB tersebut, maka kemajuan taraf hidup dan tingkat kesejahteraan rakyat dapat diketahui hasilnya. Pada pengukuran PDB dapat mencakup PDB yang dihitung atas dasar harga berlaku dan PDB atas dasar harga konstan. Laju pertumbuhan PDB atas dasar harga konstan biasanya digunakan sebagai indikator terhadap laju pertumbuhan ekonomi. Oleh karena itu, dalam penulisan ini digunakan PDB atas dasar harga konstan 1983 (PDB nyata).

Untuk melihat perkembangan PDB atas dasar harga berlaku dan PDB atas dasar harga konstan 1983, selama tahun 1979 sampai dengan tahun 1988, disajikan dalam (Tabel IX). Dalam tabel ini, dapat dilihat bahwa laju pertumbuhan tahunan PDB nominal lebih besar daripada PDB nyata. Hal ini disebabkan karena PDB nyata sudah bebas dari pengaruh harga. Perbedaan yang terlihat dari nilai absolut PDB tersebut yaitu pada tahun 1979 PDB nominal sebesar 34.468 milyar rupiah, sedangkan PDB nyata sebesar 61.500 milyar rupiah, kemudian masing-masing meningkat menjadi 128.226 milyar rupiah dan 91.244 milyar rupiah pada tahun 1988, dengan laju pertumbuhan rata-rata

TABEL IX  
 PRODUK DOMESTIK BRUTO (PDB)  
 ATAS DASAR HARGA BERLAKU DAN HARGA KONSTAN 1983  
 1979 - 1988  
 (dalam milyar rupiah)

Tahun	PDB Atas Dasar Harga Berlaku	PDB Atas Dasar Harga Konstan 1983
1979	34.468	61.500
1980	48.914	66.723
1981	58.127	71.553
1982	62.476	71.361
1983	73.698	73.698
1984	87.028	78.144
1985	94.721	80.120
1986	95.823	83.318
1987	114.518	86.307
1988	128.226	91.244

Sumber : Kanwil Depnaker Sul-Sel, 'Profil Sumber Daya Manusia (Tenaga Kerja) Indonesia', (Jakarta, 1988).

per tahun sebesar 15,73 persen dan 4,40 persen selama periode 1979-1988 tersebut.

Kemudian untuk melihat perkembangan selanjutnya tentang PDB atas dasar harga konstan 1983, akan disajikan dalam

(Tabel X). Dalam tabel ini diperlihatkan PDB atas dasar harga konstan 1983 yang diperinci menurut sektor lapangan usaha selama periode 1980-1988. Pada sektor pertanian masih mempunyai nilai absolut yang terbesar terhadap PDB pada tahun 1980 sebesar 16.303 milyar rupiah menjadi 21.116 milyar rupiah pada tahun 1988. Sedangkan sektor industri dan jasa-jasa, masing-masing meningkat dari 7.304 dan 2.663 milyar rupiah menjadi 13.625 dan 3.605 milyar rupiah.

Selanjutnya pada (Tabel XI), disajikan laju pertumbuhan PDB atas dasar harga konstan 1983 masing-masing sektor lapangan usaha pada tahun 1980-1988. Laju pertumbuhan PDB tersebut berdasarkan pada (Tabel X). Dalam tabel ini dapat diketahui bahwa laju pertumbuhan rata-rata per tahun selama periode 1980-1988. Sektor pertanian sebesar 3,29 persen, industri sebesar 8,11 persen, dan jasa-jasa sebesar 3,86 persen. Maka dapat dilihat bahwa laju pertumbuhan pada sektor industri lebih cepat dibandingkan dengan sektor pertanian dan jasa serta sektor-sektor lainnya. Akan tetapi kalau dilihat dari nilai absolutnya, maka sektor pertanian yang lebih besar daripada sektor-sektor lainnya (Tabel X).

Selama periode 1980-1988 tersebut, laju pertumbuhan ekonomi Indonesia yang berdasarkan pada laju pertumbuhan PDB nyata tersebut, mencapai tingkat pertumbuhan ekonomi yang tertinggi pada tahun 1980 yaitu sebesar 8,49 persen per tahun dan tingkat pertumbuhan ekonomi terendah pada tahun 1982 sekitar -0,27 persen per tahun. Hal ini dapat dikatakan bahwa

TABEL X

PRODUK DOMESTIK BRUTO ATAS DASAR HARGA KONSTAN 1983  
 MENURUT SEKTOR LAPANGAN USAHA ; 1980 - 1988  
 (dalam milyar rupiah)

Sektor	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Pertanian	16.303	17.270	17.407	17.696	18.431	19.209	19.707	20.230	21.116
Pertambangan	16.078	16.340	13.876	13.968	14.789	13.981	14.630	14.091	13.729
Industri	7.304	7.878	7.973	8.211	9.770	10.678	11.182	12.054	13.625
Listrik, Gas dan Air Minum	312	361	422	524	550	595	646	715	796
Bangunan	3.850	4.368	4.409	4.597	4.394	4.508	4.609	4.803	5.125
Perdagangan	10.303	10.968	11.603	12.009	12.160	12.456	12.996	13.774	15.036
Pengangkutan	2.911	3.309	3.540	3.978	4.442	4.482	4.631	4.848	5.137
Bank dan Lembaga Keuangan Lainnya	1.263	1.762	2.073	2.039	2.422	2.431	2.565	2.579	2.735
Sewa Rumah	1.683	1.823	1.879	1.962	2.072	2.145	2.221	2.299	2.400
Pemerintah dan Pertahanan	4.053	4.682	5.329	5.712	5.997	6.455	6.862	7.366	7.940
Jasa-Jasa	2.663	2.792	2.851	3.001	3.117	3.180	3.270	3.449	3.605
P D B	66.723	71.553	71.361	73.698	78.144	80.120	83.318	86.307	91.244

Sumber : Kanwil Depnaker Sul-Sel : Profil Sumber Daya Manusia Indonesia 1988.

BPS Sul-Sel : Statistik Indonesia 1989.

TABEL XI

LAJU PERTUMBUHAN PDB ATAS DASAR HARGA KONSTAN 1983  
 MENURUT SEKTOR LAPANGAN USAHA : 1980 - 1988  
 ( dalam persen )

Sektor	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Pertanian	6,91	5,93	0,79	1,66	4,15	4,22	2,59	2,65	4,38
Pertambangan	-0,09	1,63	-15,08	0,66	5,88	-5,46	4,64	-3,68	-2,57
Industri	22,72	7,86	1,20	2,99	18,99	9,29	4,71	7,80	13,03
Listrik, Gas dan Air Minum	17,68	15,60	16,85	24,36	4,96	8,10	8,57	10,73	11,33
Bangunan	17,89	13,46	0,93	4,28	-4,42	2,60	2,24	4,21	6,70
Perdagangan	15,69	6,45	5,80	3,50	1,25	2,44	4,33	5,98	9,16
Pengangkutan	9,01	13,70	6,96	12,39	11,67	6,84	3,32	4,70	5,96
Bank dan Lembaga Keuangan Lainnya	8,98	39,59	17,64	-1,64	18,79	0,34	5,53	4,43	2,09
Sewa Rumah	6,99	8,30	3,08	4,41	5,63	3,52	3,52	3,52	4,39
Pemerintah dan Pertahanan	7,02	15,51	13,81	7,19	4,90	7,64	6,31	7,34	7,79
Jasa-Jasa	3,19	4,84	2,11	5,25	3,87	2,03	2,83	5,46	4,52
P D B	8,49	7,24	-0,27	3,27	6,03	2,53	3,99	3,59	5,72

Sumber : Diolah dari Tabel X.

pada tahun 1982, Indonesia mengalami resesi ekonomi, karena laju pertumbuhan ekonomi Indonesia mengalami penurunan secara drastis yaitu 7,34 persen per tahun pada tahun 1981 menjadi -0,27 persen per tahun pada tahun 1982. Keadaan ini disebabkan karena pada tahun tersebut harga minyak Indonesia anjlok di pasaran dunia, disamping itu adanya dampak resesi dunia yang mulai melanda Indonesia.

Begitu pula apabila dilihat distribusi dari masing-masing sektor lapangan usaha, maka distribusi sektor pertanian pada tahun 1980 sekitar 24,44 persen menjadi 23,14 persen pada tahun 1988. Sedangkan sektor industri dan jasa-jasa masing-masing 10,95 persen dan 3,99 persen pada tahun 1980 menjadi 14,43 persen dan 3,95 persen pada tahun 1988. Maka jelaslah bahwa pada akhir tahun 1988 terlihat bahwa kontribusi sektor pertanian terhadap PDB lebih besar daripada sektor industri dan jasa-jasa, serta sektor-sektor lainnya (Tabel XII).

Sementara itu sebagaimana diketahui bahwa strategi pembangunan jangka panjang Indonesia adalah berusaha mencapai keseimbangan antara peranan sektor industri dengan sektor pertanian dengan struktur ekonomi yang makin bertumbuh pada kekuatan industri yang maju dan disukung oleh sektor pertanian yang tangguh. Pola pertumbuhan ekonomi tahun 1988 merupakan kelanjutan dari pola pertumbuhan dalam tahun-tahun sebelumnya yang telah mengubah secara mendasar struktur perekonomian Indonesia ke arah keseimbangan yang lebih baik antara sektor industri dengan sektor pertanian tersebut.

TABEL XII

DISTRIBUSI PDB ATAS DASAR HARGA KONSTAN 1983  
 MENURUT SEKTOR LAPANGAN-USAHA : 1980 - 1988  
 ( dalam persen )

Sektor	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Pertanian	24,44	24,14	24,39	24,01	23,59	24,00	23,65	23,44	23,14
Pertambangan	24,10	22,84	19,44	18,95	18,91	17,42	17,56	15,33	15,06
Industri	10,95	11,01	11,17	11,14	12,50	13,33	13,42	13,97	14,93
Listrik, Gas dan Air Minum	0,47	0,50	0,59	0,71	0,70	0,74	0,78	0,83	0,87
Bangunan	5,77	6,10	6,18	6,24	5,62	5,63	5,53	5,57	5,62
Perdagangan	15,44	15,33	16,26	16,29	15,56	15,55	15,60	15,96	16,48
Pengangkutan	4,36	4,62	4,96	5,40	5,68	5,59	5,56	5,62	5,63
Bank dan Lembaga Keuangan Lainnya	1,89	2,46	2,90	2,77	3,10	3,03	3,08	3,10	3,00
Sewa Rumah	2,52	2,55	2,63	2,66	2,65	2,68	2,67	2,65	2,63
Pemerintah dan Pertahanan	6,07	6,54	7,47	7,75	7,67	8,06	8,24	8,53	8,70
Jasa-Jasa	3,99	3,90	4,00	4,07	3,99	3,97	3,92	4,00	3,95
P D B	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Sumber : Diolah dari Tabel X.

Walaupun peranan sektor pertanian telah menurun dengan tajam, ini tidak berarti produksi sektor ini mengalami penurunan pula. Penurunan peranan relatif sektor pertanian (Tabel XII) terjadi seiring dengan pertumbuhannya yang cukup tinggi pula (Tabel XI), karena produksi berbagai hasil pertanian terus meningkat dari tahun ke tahun (Tabel X). Penurunan relatif sektor pertanian itu terjadi karena sektor industri dan sektor-sektor lainnya meningkat lebih cepat daripada sektor pertanian itu sendiri.

## 5.2 Perkembangan Kesempatan Kerja dan Angkatan Kerja

### Indonesia

Kesempatan kerja dan jumlah serta kualitas orang yang digunakan dalam pekerjaan mempunyai fungsi yang menentukan dalam pembangunan. Ini bukan hanya karena tenaga kerja merupakan pelaksana pembangunan, akan tetapi juga karena pekerjaan merupakan sumber pendapatan utama bagi masyarakat. Pendapatan ini selanjutnya akan dapat menimbulkan pasar yang cukup besar di dalam negeri, dan inilah yang memungkinkan pertumbuhan ekonomi dan masyarakat terus menerus dalam jangka panjang. Oleh karena perluasan kesempatan kerja harus dimasukkan strategi pokok dalam pembangunan. Hal ini dilakukan tidak hanya karena pertimbangan belas kasihan dan keadilan saja, akan tetapi lebih-lebih dan terutama demi pertumbuhan.

Untuk melihat perkembangan kesempatan kerja atau penggunaan tenaga kerja pada masing-masing sektor lapangan usaha/

pekerjaan utama selama periode 1980-1988, akan disajikan dalam (Tabel XIII). Dalam tabel ini memperlihatkan bahwa jumlah angkatan kerja yang bekerja di sektor pertanian masih mendominasi dalam peranannya menyerap tenaga kerja, sedangkan sektor industri, perdagangan dan jasa diharapkan pada masa yang akan datang dapat meningkat lebih besar lagi. Pada periode tersebut sektor pertanian menyerap tenaga kerja meningkat dari 28,8 juta menjadi 40,5 juta orang. Kemudian sektor industri, perdagangan dan jasa-jasa, masing-masing menyerap tenaga kerja sebesar 4,7 juta, 6,8 juta dan 7,1 juta orang menjadi 6,0 juta, 10,3 juta, dan 1,2 juta orang. Kemudian pada periode yang sama sektor lain-lain hanya menyerap tenaga kerja dari 3,9 juta menjadi 4,2 juta orang.

Berkaitan dengan itu, selama periode yang sama dapat dilihat proporsi penyerapan tenaga kerja terhadap jumlah kesempatan kerja secara keseluruhan. Untuk sektor pertanian pada tahun 1980 sebesar 55,93 persen menurun menjadi 54,66 persen pada tahun 1985 kemudian naik lagi pada tahun 1988 yaitu sekitar 56,12 persen. Sedangkan sektor industri pada tahun 1980 sekitar 9,08 persen meningkat menjadi 10,42 persen pada tahun 1982, akan tetapi menurun lagi pada tahun 1988 yaitu sekitar 8,31 persen. Sementara itu, sektor perdagangan dan jasa-jasa selalu mengalami peningkatan selama periode tersebut, masing-masing 12,96 persen dan 13,86 persen meningkat menjadi 14,26 persen dan 15,52 persen.

Mengenai penyerapan tenaga kerja yang tersebut di atas,

TABEL XIII

KESEMPATAN KERJA ATAU PENGGUNAAN TENAGA KERJA  
 MENURUT SEKTOR LAPANGAN USAHA/PEKERJAAN UTAMA : 1980 - 1988  
 (dalam ribu orang)

Sektor	1980	1982	1985	1986	1987	1988
Pertanian	28.834 (55,93)	31.593 (54,66)	34.141 (54,66)	37.644 (55,09)	38.722 (55,00)	40.507 (56,12)
Industri	4.680 (9,08)	6.021 (10,42)	5.795 (9,29)	5.605 (8,20)	5.818 (8,26)	5.996 (8,31)
Perdagangan	6.678 (12,96)	8.553 (14,86)	9.345 (14,96)	9.756 (14,28)	10.461 (14,86)	10.289 (14,26)
Jasa-Jasa	7.144 (13,86)	7.125 (12,33)	8.317 (13,32)	10.018 (14,66)	11.199 (15,91)	11.205 (14,26)
Lain-lain	3.902 (7,51)	4.508 (7,80)	4.797 (7,68)	5.182 (7,58)	4.198 (5,96)	4.171 (5,78)
Tak Terjawab	312 (0,61)	-	58 (0,09)	13 (0,19)	85 (0,00)	-
Jumlah :	51.553 (100,00)	57.802 (100,00)	62.457 (100,00)	68.338 (100,00)	70.402 (100,00)	72.175 (100,00)

Sumber : Kanwil Depnaker Sul-Sel : Profil Sumber Daya Manusia Indonesia 1988.  
 \* Sensus Penduduk 1980, Supas 1985, Sakernas 1982, 1986, 1987,  
 BPS Sul-Sel : Keadaan Angkatan Kerja Indonesia 1988.  
 \* Hasil Sakernas 1988.

walaupun dalam jangka panjang jumlah angkatan kerja di sektor pertanian secara absolut harus diturunkan, tetapi dewasa ini sektor-sektor lain belum dapat diandalkan, maka sektor pertanian masih menempati urutan pertama dalam peranannya menyerap tenaga kerja. Jadi pertumbuhan di sektor pertanian tetap penting bagi pemecahan masalah kesempatan kerja.

Untuk melihat mutu daripada angkatan kerja yang terse-  
rap dalam berbagai sektor lapangan usaha, tercermin dalam tingkat pendidikannya. (Tabel XIV) memperlihatkan perkembang-  
an penggunaan tenaga kerja yang diperinci menurut tingkat pendidikan tenaga kerja selama tahun 1980-1988. Pada periode tersebut terlihat bahwa angkatan kerja yang bekerja masih banyak tergolong buta huruf (BH) dan tidak tamat SD. Walaupun secara absolut mengalami penurunan dari 34,8 juta orang menjadi 32,7 juta orang. Hal ini disebabkan karena tingkat pendidikan masyarakat mengalami peningkatan pula, terbukti semakin meningkatnya tingkat pendidikan para pekerja yang tamat SD, SLTP, SLTA, Sarjana Muda, dan Sarjana pada tiap tahunnya.

Seperti yang disebutkan di atas bahwa mutu suatu angkatan kerja tercermin dari tingkat pendidikan yang dimiliki. Walaupun sebenarnya tolak ukur mutu angkatan kerja sangat komplek dan dilihat berbagai aspek. Namun untuk menyederhanakan persoalan maka digunakan tingkat pendidikan sebagai indikator dari mutu angkatan kerja seperti dilihat pada (Tabel XV) selama periode 1980-1988. Dalam tabel tersebut terlihat bahwa angkatan kerja yang tidak tamat SD dan BH mengalami penurunan

TABEL XIV

KESEMPATAN KERJA ATAU PENGGUNAAN TENAGA KERJA  
MENURUT TINGKAT PENDIDIKAN : 1980 - 1988  
(dalam ribu orang)

Tingkat Pendidikan	1980	1982	1985	1986	1987	1988
BH, Tidak Tamat SD.	34.756	34.677	35.050	33.747	33.273	32.718
Tamat SD.	10.944	15.688	17.233	22.954	24.085	25.904
Tamat SLTP.	2.632	3.464	4.402	5.402	5.932	6.490
Tamat SLTA.	2.894	3.483	4.876	5.356	5.950	6.419
Sarjana Muda.	221	288	471	574	698	586
Sarjana.	196	197	326	305	464	423
Jumlah :	51.553	57.803	62.457	68.338	70.402	72.539

Sumber : Kanwil Depnaker Sul-Sel : Statistik Ketenagakerjaan Makro Sektoral 1990 :  
Proyek Pengembangan Statistik Ketenagakerjaan Dalam Pengendalian Proyek-  
Proyek Depnaker Biro Perencanaan, Maret 1990.

\* Sensus Penduduk 1980, Supas 1985.

\* Sakernas 1982, 1986, 1987, 1988.

TABEL XV  
 ANGKATAN KERJA MENURUT TINGKAT PENDIDIKAN  
 1980 - 1988  
 (dalam ribu orang)

Tingkat Pendidikan	1980	1988
BH, Tidak Tamat SD.	24.797,5 (66,38)	34.234,9 (46,03)
Tamat SD.	11.441,4 (21,83)	25.052,1 (33,69)
Tamat SLTP.	2.718,2 (5,19)	6.645,4 (8,94)
Tamat SLTA.	3.014,8 (5,75)	7.201,6 (9,68)
Sarjana Muda.	252,5 (0,48)	741,9 (1,00)
Sarjana.	196,8 (0,38)	491,0 (0,66)

Sumber : BPS Sul-Sel : Sensus Penduduk 1980.  
 BPS Sul-Sel : Keadaan Angkatan Kerja Indonesia 1988,  
 hasil Sakernas 1988.

dari 66,38 persen menjadi 46,03 persen. Sedangkan angkatan kerja yang tamat SD ke atas mengalami peningkatan selama periode yang sama. Dimana angkatan kerja yang tamat SD sekitar 21,83 persen menjadi 33,69 persen, tamat SLTP 5,19 persen menjadi 8,44 persen, tamat SLTA 5,75 persen menjadi 9,68 persen, Sarjana Muda 0,48 persen menjadi 1,00 persen dan Sarjana

0,38 persen menjadi 0,66 persen. Dari gambaran tingkat pendidikan angkatan kerja Indonesia di atas dapat dikatakan bahwa mutu angkatan kerja Indonesia relatif masih rendah, walaupun telah menunjukkan adanya peningkatan. Hal ini ditandai oleh tingginya proporsi angkatan kerja yang berpendidikan SD ke bawah yaitu 88,21 persen pada tahun 1980 dan 79,72 persen pada tahun 1988.

Kemudian untuk melihat perkembangan angkatan kerja Indonesia disisi lain yaitu dilihat dari segi kelompok umur, angkatan kerja Indonesia (Tabel XVI). Dalam tabel ini memperlihatkan bahwa tiap kelompok umur mengalami peningkatan selama periode 1980-1988. Akan tetapi dibalik perkembangan tersebut ada pergeseran proporsi angkatan kerja dari kelompok umur muda (10-24 tahun) ke kelompok umur sedang (25-49 tahun) dan kelompok umur tua (50 ke atas). Proporsi angkatan kerja kelompok umur (10-24 tahun) mengalami penurunan dari 28,74 persen menjadi 26,03 persen. Hal ini disebabkan oleh adanya peningkatan tingkat pendidikan angkatan kerja Indonesia, walaupun secara absolut mengalami peningkatan dari 15,1 juta menjadi 19,4 juta orang. Seangkan angkatan kerja pada kelompok umur (35-49 tahun) dan (50 tahun ke atas) mengalami peningkatan baik proporsinya maupun jumlah absolutnya. Proporsi dari angkatan kerja pada kelompok umur (25-49 tahun) dan (50 tahun ke atas) meningkat masing-masing 53,01 persen dan 18,25 persen menjadi 54,38 persen dan 19,59 persen dengan jumlah absolut 27,8 juta dan 4,6 juta menjadi 40,4 juta dan 14,6

TABEL XVI  
 ANGKATAN KERJA MENURUT KELOMPOK UMUR  
 1980 - 1988  
 (dalam ribu orang)

Kelompok Umur	1980	1985	1988
10 - 14	1.989,7	2.051,8	3.022,8
15 - 19	6.052,5	6.013,4	7.648,6
20 - 24	7.024,6	8.260,0	8.683,2
25 - 29	7.185,1	9.344,2	9.720,9
30 - 34	5.357,7	7.849,3	8.954,5
35 - 39	5.781,9	6.930,6	8.432,4
40 - 44	5.179,1	5.929,4	6.566,1
45 - 49	4.283,3	5.501,6	6.772,5
50 - 54	3.642,4	4.291,8	5.370,8
55 - 59	2.142,2	3.203,1	3.878,7
60 - 64	1.754,9	2.265,6	2.798,9
65 +	1.733,5	2.184,0	2.518,8
Jumlah :	52.421,2	63.825,6	74.367,3

Sumber : BPS Sul-Sel : Statistik Indonesia 1982, 1987, 1989.  
 - Sensus Penduduk 1980.  
 - Survey Penduduk Antar Sensus (SUPAS) 1985.  
 - Survey Angkatan Kerja Nasional (SAKERNAS) 1988.

juta orang. Salah satu penyebab dari peningkatan tersebut ialah keberhasilan program KB, sehingga angkatan kerja wanita sudah mempunyai waktu luang untuk ikut serta dalam pasar kerja. Jadi dapatlah dikatakan bahwa ada kecenderungan perkembangan umur angkatan kerja yang semakin menua yang antara lain disebabkan oleh peningkatan tingkat pendidikan angkatan kerja dan program keluarga berencana tersebut.

Selanjutnya dalam (Tabel XVII) memperlihatkan penyebaran angkatan kerja di seluruh wilayah Indonesia yang dilihat perkembangannya selama periode 1980-1988. Selama periode tersebut terlihat bahwa penyebaran angkatan kerja di Indonesia kurang merata, terbukti dengan jumlah angkatan kerja yang relatif masih tinggi di Pulau Jawa yaitu sebesar 33,6 juta orang atau 64,08 persen terhadap seluruh angkatan kerja Indonesia pada tahun 1980, meningkat menjadi 45,1 juta orang atau 60,68 persen terhadap seluruh angkatan kerja Indonesia pada tahun 1988. Penurunan proporsi angkatan kerja tersebut disebabkan oleh adanya program transmigrasi yang bertujuan untuk pemeratakan angkatan kerja di seluruh wilayah Indonesia.

Berkaitan dengan ketimpangan penyebaran angkatan kerja di seluruh wilayah Indonesia, seperti yang dijelaskan di atas. Dalam periode yang sama, angkatan kerja di Pulau Sumatra, Kalimantan, Sulawesi, dan Pulau lainnya seperti Maluku dan Irian Jaya, masing-masing mempunyai angkatan kerja sebesar 9,6 juta, 2,5 juta, 3,0 juta dan 3,6 juta orang menjadi 14,1 juta 3,5 juta, 4,5 juta dan 6,9 juta orang. Oleh karena itu, pulau

TABEL XVII  
 PENYEBARAN ANGKATAN KERJA  
 DI SELURUH WILAYAH INDONESIA : 1980 - 1988  
 (dalam ribu orang)

Propinsi/Pulau	1980	1985	1988
1. Sumatra	9.625	11.980	14.133
2. Jawa	33.590	39.870	45.129
- DKI Jakarta	2.005	2.539	2.728
- Jawa Barat	8.678	10.777	12.744
- Jawa Tengah	10.101	11.554	13.364
- DI Yogyakarta	1.247	1.429	1.614
- Jawa Timur	11.559	13.571	15.672
3. Kalimantan	2.491	3.081	3.543
4. Sulawesi	3.042	3.891	4.544
5. Kepulauan Lain	3.674	5.003	6.918
Indonesia	52.421	63.826	74.367

Sumber : BPS Sul-Sel : Statistik Indonesia 1982, 1987, 1989  
 \* Sensus Penduduk 1980.  
 \* Supas 1985.  
 \* Sakernas 1988.

tersebut menjadi daerah/lokasi tujuan para transmigran yang berasal dari pulau-pulau yang padat penduduknya.

Setelah memperlihatkan dan menguraikan mengenai perkembangan kesempatan kerja yang dilihat dari segi penyebaran diberbagai sektor lapangan usaha dan menurut tingkat pendidikan, serta perkembangan angkatan kerja yang dilihat menurut tingkat pendidikan, kelompok umur, dan penyebarannya di seluruh wilayah Indonesia. Selanjutnya akan dilihat perbandingan antara kesempatan kerja dan angkatan kerja yang dilihat dari laju pertumbuhan rata-rata selama periode 1980-1988.

Untuk melihat perkembangan kesempatan kerja dan angkatan kerja, serta laju pertumbuhan kesempatan kerja dan angkatan kerja per tahun selama periode 1980-1988, disajikan dalam (Tabel XVIII). Pada tabel tersebut terlihat bahwa dalam periode 1980-1988, laju pertumbuhan rata-rata angkatan kerja lebih besar daripada kesempatan kerja, dimana laju pertumbuhan rata-rata angkatan kerja sekitar 4,49 persen per tahun, sedangkan kesempatan kerja sekitar 4,30 persen per tahun. Kemudian pertumbuhan tersebut dibagi dalam dua periode yaitu 1980-1984 dan 1984-1988. Selama periode 1980-1988, laju pertumbuhan rata-rata angkatan kerja sekitar 4,51 persen per tahun, sedangkan laju pertumbuhan rata-rata kesempatan kerja sekitar 4,38 persen per tahun. Kemudian selama periode 1984-1988, laju pertumbuhan rata-rata angkatan kerja turun menjadi 4,43 persen per tahun, sedangkan laju pertumbuhan kesempatan kerja sekitar 4,21 persen per tahun.

TABEL XVIII  
 PERKEMBANGAN KESEMPATAN KERJA DAN  
 ANGKATAN KERJA INDONESIA : 1980-1988

Tahun	N	n	L	a
1980	51.553	-	52.421	-
1981	55.373	7,41	55.635	6,13
1982	57.803	4,39	59.599	7,13
1983	59.294	2,58	60.697	1,84
1984	61.197	3,21	62.539	3,04
1985	62.457	2,06	63.826	2,06
1986	68.338	9,42	70.193	9,98
1987	70.402	3,02	72.245	2,92
1988	72.175	2,52	74.267	2,94
1980-1984	-	4,38	-	4,51
1984-1988	-	4,21	-	4,43
1980-1988	-	4,30	-	4,45

Keterangan : N = Kesempatan Kerja (dalam ribu orang).  
 n = Laju pertumbuhan kesempatan kerja  
 (dalam persen per tahun).  
 L = Angkatan kerja (dalam ribu orang).  
 a = Laju pertumbuhan angkatan kerja  
 (dalam persen per tahun).

Sumber : N = Disalin dari Tabel XIII.  
 L = Disalin dari Tabel II.  
 n dan a = Hasil perhitungan penulis.

Perbedaan laju pertumbuhan rata-rata kesempatan kerja dengan angkatan kerja tersebut disebabkan oleh penambahan penduduk secara absolut cukup besar, walaupun laju pertumbuhan penduduk relatif rendah yaitu hanya mencapai 2,1 persen pada tahun terakhir Repelita IV (1988), akan tetapi jumlah penduduk Indonesia adalah besar, sehingga dengan sendirinya penambahan angkatan kerja juga secara absolut besar, sehingga laju pertumbuhan angkatan kerja juga besar, sementara itu penciptaan lapangan kerja belum mampu mengiringi laju pertumbuhan angkatan kerja tersebut.

### 5.3. Analisis : Pertumbuhan Ekonomi dan Kesempatan Kerja

#### 5.3.1 Analisis Regresi : Hubungan Pertumbuhan Ekonomi dengan Kesempatan Kerja

Pendayagunaan seluruh persediaan tenaga kerja sangat tergantung pada kebutuhan tenaga kerja yang ada, serta pasar kerjanya. Kebutuhan tenaga kerja adalah permintaan turunan dari adanya lapangan kerja. Dalam keadaan yang rasional, adanya lapangan kerja sebagai akibat pertumbuhan ekonomi, Namun mengingat referensi waktu bekerja yang digunakan sangat singkat (satu jam bekerja selama satu minggu sudah dikategorikan bekerja), maka jumlah orang bekerja, yang kemudian dianggap identik dengan lapangan kerja atau kesempatan kerja, lebih banyak dipengaruhi oleh pertumbuhan angkatan kerja daripada pertumbuhan ekonomi.

Untuk melihat hubungan antara laju pertumbuhan ekonomi dengan persentase perubahan kesempatan kerja dan hubungan antara laju pertumbuhan angkatan kerja dengan persentase perubahan kesempatan kerja, akan digunakan analisis regresi linier sederhana dengan beberapa uji statistik yang mendukungnya.

Pada Tabel XIX, disajikan laju pertumbuhan ekonomi yang berdasarkan pada PDB atas dasar harga konstan 1983 (PDB Nyata) yang merupakan variabel eksogen ( $Y_t$ ), sedangkan persentase perubahan kesempatan kerja sebagai variabel endogen ( $N_t$ ) yang dihitung selama periode 1980-1988.

Berdasarkan Tabel XIX tersebut, akan diperoleh hasil persamaan regresi, serta hasil beberapa uji statistik yang relevan dengan persamaan regresi tersebut, yaitu :

$$\begin{aligned} \hat{N}_t &= 3,66089 + 0,13703 Y_t & s_e^2 &= 6,99439 \\ &(0,68642) \quad (0,35187) & r &= 0,14562 \\ & & r^2 &= 0,02121 \end{aligned}$$

Hasil persamaan regresi dan uji statistik di atas, untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada LAMPIRAN I. Dari gambaran data di atas dapat diketahui hubungan antara laju pertumbuhan ekonomi dengan persentase perubahan kesempatan kerja.

Kalau dilihat dari koefisien regresi ( $b = 0,13703$ ) menunjukkan besarnya pengaruh  $Y_t$  terhadap  $N_t$ , ini berarti bahwa apabila  $Y_t$  bertambah satu persen per tahun mengakibatkan  $N_t$  bertambah sekitar 0,14 persen per tahun. Untuk mengetahui

TABEL XIX  
LAJU PERTUMBUHAN KESEMPATAN KERJA DAN PDB NYATA  
1980 - 1988

Tahun	Laju Pertumbuhan Per Tahun (%)	
	Kesempatan Kerja *) ( $N_t$ )	PDB Nyata **) ( $Y_t$ )
1980	3,90	8,49
1981	7,41	7,24
1982	4,39	-0,27
1983	2,58	3,27
1984	3,21	6,03
1985	2,06	2,53
1986	9,42	3,99
1987	3,02	3,59
1988	2,52	5,72

Sumber : \*) disalin dari Tabel XI.  
\*\*) disalin dari Tabel XVIII.

hubungan  $Y_t$  dengan  $N_t$ , dapat diketahui berdasarkan pada koefisien korelasinya ( $r = 0,14562$ ), dimana ( $r$ ) adalah untuk mengukur kuatnya hubungan antara  $Y_t$  dengan  $N_t$ . Nilai  $r = 15\%$ , menunjukkan bahwa hubungan antara  $Y_t$  dengan  $N_t$  adalah kurang kuat. Sedangkan koefisien determinasi ( $r^2$ ) adalah mengetahui berapa besar persentase  $Y_t$  terhadap variasi (naik turunnya), variabel  $N_t$ . Nilai  $r^2 = 2\%$ , menunjukkan bahwa sumbangan  $Y_t$

terhadap variasi  $N_t$  adalah sangat kecil. Kemudian uji statistik yang mendukung persamaan regresi di atas adalah uji t dan uji F.

Uji t ( $t_{test}$ ) digunakan untuk mengetahui apakah variabel eksogen  $Y_t$ , signifikan pengaruhnya terhadap endogen  $N_t$ . Pada tingkat signifikan 5%,  $H_0$  diterima, karena (t) observasi lebih kecil daripada (t) tabel ( $t_{ob.} = 0,389 < t_{0,025(7)} = 2,37$ ), lebih-lebih pada tingkat signifikan 1%, yaitu ( $t_{ob.} = 0,389 < t_{0,005(7)} = 3,50$ ), ini berarti bahwa regresi tidak signifikan sifatnya. Jadi dapat dikatakan bahwa  $N_t$  tidak terlalu tergantung pada  $Y_t$ .

Selanjutnya dengan menggunakan uji F ( $F_{test}$ ) untuk mengetahui keberartian koefisien arah persamaan regresi tersebut. Pada tingkat signifikan 5% dan 1%, masing-masing menunjukkan bahwa  $H_0$  diterima, karena  $F_{ob.} < F_{tabel}$ , dimana  $F_{ob.} = 0,15166$ , sedangkan pada  $F_{tabel}$  adalah  $F_{0,05(1)(7)} = 3,79$  dan  $F_{0,01(1)(7)} = 7,00$ . Ini berarti bahwa regresi tidak signifikan, jadi koefisien arah tidak nyata sifatnya, sehingga dari segi ini regresi yang diperoleh adalah kurang berarti.

Pada (Tabel XX), disajikan laju pertumbuhan angkatan kerja yang merupakan variabel eksogen ( $L_t$ ), sedangkan persentase perubahan kesempatan kerja sebagai variabel endogen ( $N_t$ ) yang dihitung selama kurun waktu 1980-1988.

Berdasarkan tabel XX tersebut, akan diperoleh hasil persamaan regresi, serta ditunjang oleh beberapa uji statistik yang relevan dengan persamaan regresi tersebut, yaitu :

TABEL XX  
LAJU PERTUMBUHAN KESEMPATAN KERJA DAN ANGKATAN KERJA  
1980 - 1988

Tahun	Laju Pertumbuhan Per Tahun (%)	
	Kesempatan Kerja ( $N_t$ )	Angkatan Kerja ( $L_t$ )
1980	3,90	4,25
1981	7,41	6,13
1982	4,39	7,13
1983	2,58	1,84
1984	3,21	3,04
1985	2,06	2,06
1986	9,42	9,98
1987	3,02	2,92
1988	2,52	2,94

Sumber : Disalin dari Tabel XVIII.

$$\hat{N}_t = 0,54108 + 0,83495 L_t \quad s_e^2 = 1,19507$$

$$(0,73048) \quad (0,14142) \quad r = 0,91256$$

$$r^2 = 0,83277$$

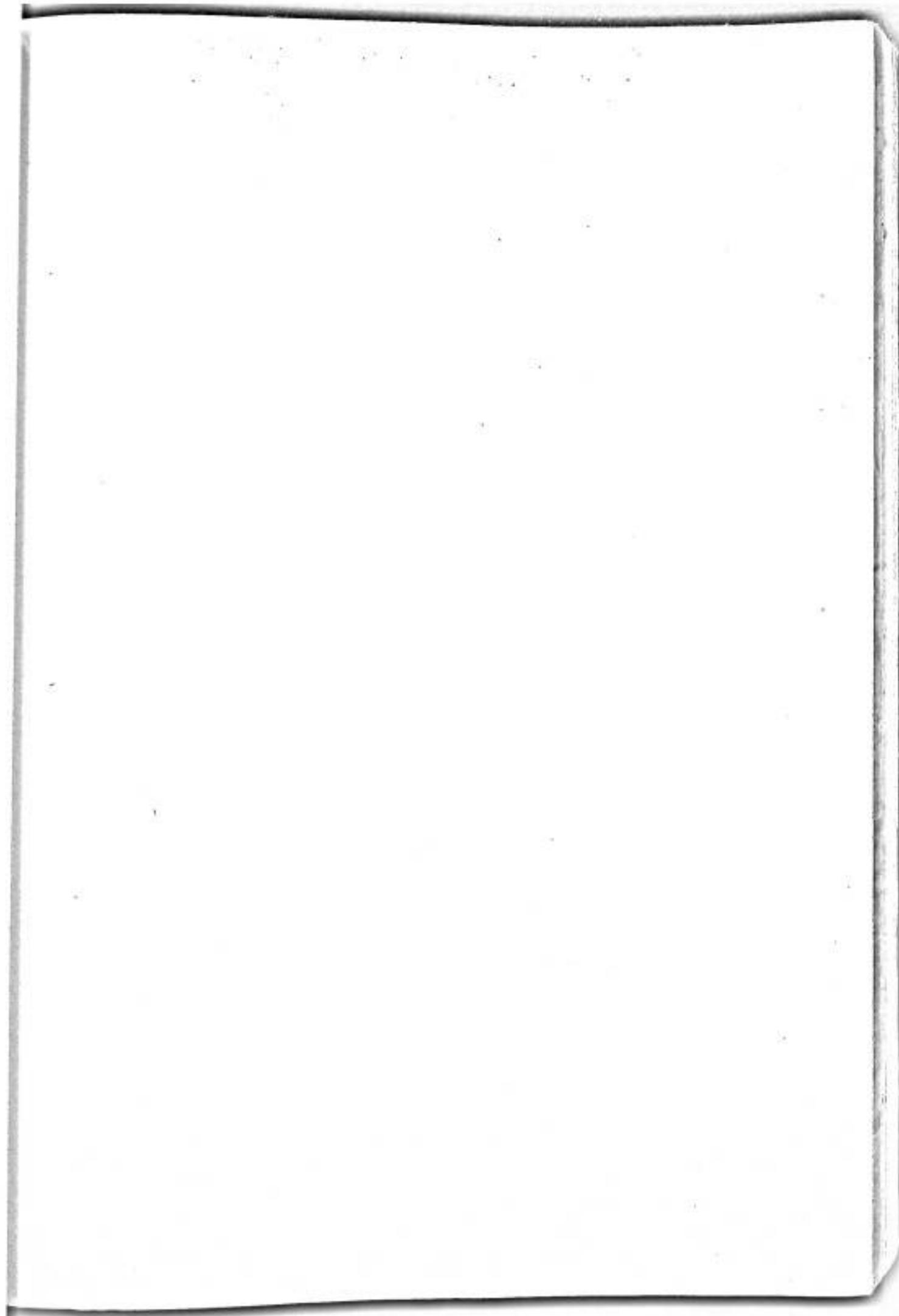
Hubungan antara  $L_t$  dengan  $N_t$ , dapat diketahui berdasarkan data di atas, kalau dilihat dari koefisien regresi yaitu ( $b = 0,83495$ ), ini berarti bahwa apabila  $L_t$  bertambah sebesar satu persen, maka mengakibatkan  $N_t$  bertambah sekitar

0,83 persen per tahun. Sedangkan untuk mengetahui hubungan antara  $L_t$  dengan  $N_t$ , dapat dilihat pada koefisien korelasinya ( $r = 0,91256$ ). Nilai  $r = 91\%$  menunjukkan bahwa hubungan antara  $L_t$  dengan  $N_t$  adalah sangat kuat, koefisien determinasi ( $r^2 = 0,83277$ ), ini berarti bahwa variasi  $N_t$  sebanyak 83% disebabkan oleh pengaruh linier  $L_t$ , sedangkan sisanya 17% disebabkan oleh faktor lain.

Dengan menggunakan uji  $t$ , dapat dilihat bahwa pada tingkat signifikant 5%,  $H_0$  ditolak, karena  $t_{ob.} > t_{tabel}$ , ( $t_{ob.} = 5,90 > t_{0,025}(7) = 2,36$ ), ini berarti bahwa  $N_t$  tergantung pada  $L_t$ . Begitu pula pada tingkat signifikant 1%,  $H_0$  ditolak ( $t_{ob.} = 5,90 > t_{0,005}(7) = 3,50$ ), ini berarti bahwa hubungan tersebut sangat signifikant.

Kemudian dengan menggunakan uji  $F$ , pada tingkat signifikant 5%,  $H_0$  ditolak, karena ( $F_{ob.} = 34,857 > F_{0,05}(1)(7) = 3,79$ ), ini berarti bahwa regresi signifikant. Jadi koefisien arah regresi nyata sifatnya sehingga dari segi ini regresi yang diperoleh adalah berarti. Begitu pula pada tingkat signifikant 1%,  $H_0$  ditolak ( $F_{ob.} = 34,857 > F_{0,01}(1)(7) = 7,00$ ), ini berarti bahwa regresi tersebut sangat signifikant.

Berdasarkan hasil analisis regresi dan uji statistik seperti yang digambarkan di atas, dapat disimpulkan bahwa laju pertumbuhan ekonomi tidak terlalu berpengaruh terhadap laju pertumbuhan kesempatan kerja atau dengan kata lain bahwa tidak ada korelasi positif antara laju pertumbuhan ekonomi dengan pertumbuhan perluasan kesempatan kerja. Hal ini dapat



juga dibuktikan dengan melihat laju pertumbuhan yang tinggi pada dasawarsa tahun tujuh-pulhan (1971-1980). Walaupun pertumbuhan ekonomi rata-rata mencapai 8,09 persen per tahun yang berdasarkan pada PDB atas dasar harga konstan 1973, tetapi laju pertumbuhan kesempatan kerja hanya 3,01 persen per tahun. Sementara itu pada periode 1980-1988, pertumbuhan ekonomi rata-rata hanya mencapai 3,99 persen per tahun yang berdasarkan PDB atas dasar harga konstan 1983, akan tetapi laju pertumbuhan rata-rata kesempatan kerja sekitar 4,30 persen per tahun. Sedangkan pada periode 1971-1980 pertumbuhan angkatan kerja sekitar 2,70 persen per tahun, kemudian naik menjadi 4,45 persen per tahun pada periode 1980-1988.

Kenyataan tersebut menunjukkan bahwa angkatan kerja sebagai persediaan dan penawaran tenaga kerja, akan selalu berusaha untuk mendapatkan pekerjaan atau menciptakan lapangan kerja sendiri, apapun dan bagaimanapun mutunya lapangan kerja tersebut. Mengingat sebagian besar angkatan kerja masih berpendidikan rendah, maka lapangan kerja yang diciptakannya pun juga berkualitas rendah, yaitu lapangan kerja di sektor informal.

Dengan demikian, tinggi rendahnya pertumbuhan ekonomi lebih banyak berpengaruh pada mutu lapangan kerja daripada jumlah orang yang bekerja, atau dengan kata lain, pertumbuhan ekonomi lebih banyak mempengaruhi setengah pengangguran terbuka. Selama periode 1980-1988, walaupun pertumbuhan lapangan kerja mencapai 4,45 persen per tahun, tetapi karena pertum-

bahan ekonomi hanya mencapai 3,99 persen per tahun, maka jumlah angkatan kerja yang bekerja kurang 25 jam per minggu (setengah penganggur), telah bertambah dari 23,40 persen pada tahun 1980 menjadi 26,74 persen pada tahun 1988.

Dari gambaran tersebut di atas menunjukkan bahwa laju pertumbuhan ekonomi belum mampu memecahkan masalah kesempatan kerja Indonesia, sehingga merupakan tantangan yang berat di bidang ketenagakerjaan pada masa yang akan datang. Masalah di bidang ketenagakerjaan akan diusahakan pemecahannya melalui berbagai kebijaksanaan ketenagakerjaan, baik kebijaksanaan peluasan lapangan kerja maupun kebijaksanaan tenaga kerja seperti yang akan diuraikan pada bab pembahasan selanjutnya.

Salah satu cara untuk memecahkan masalah kesempatan kerja menurut Muhammadi<sup>6)</sup> adalah digunakan teknologi pencipta kerja yaitu penerapan teknologi yang dapat menjamin peningkatan produktivitas dalam proses produksi, tetapi juga sekaligus masih menjamin daya serap yang cukup tinggi untuk kesempatan kerja. Kriteria teknologi pencipta kerja itu adalah sebagai berikut :

- (a) akan mampu menciptakan kesempatan kerja dan kesempatan berusaha, untuk meningkatkan penghasilan,
- (b) mampu meningkatkan produktivitas, nilai tambah dan mutu produksi,

---

6) Muhammadi, 'Beberapa Aspek Pengembangan Teknologi dan Kesempatan Kerja di Indonesia', mengutip Soeharsono Sagir 'Prospek Kesempatan Kerja Dalam Pelita IV', Berita Pasar Kerja, No. 2, (Juli 1985), hal. 16.

- (c) mampu meningkatkan jumlah dan mutu sumber daya manusia, menggalakkan inovasi dan kreativitas masyarakat,
- (d) lebih mendayagunakan sumber daya alam setempat,
- (e) mampu menggunakan peralatan yang ditangani, dirawat atau dibuat masyarakat setempat.
- (f) memerlukan modal yang dapat diadakan oleh masyarakat itu sendiri,
- (g) mampu dikelola oleh masyarakat setempat, dan
- (h) selaras dengan kondisi politik, ekonomi, sosial budaya, dan lingkungan setempat.

### 5.3.2 Hubungan Pertumbuhan Ekonomi dengan Kesempatan Kerja dengan Rumus Aljabar Sederhana

Di depan sudah diuraikan bahwa laju pertumbuhan ekonomi belum mampu memecahkan masalah kesempatan kerja di Indonesia. Hal tidak berarti bahwa laju pertumbuhan ekonomi bertentangan dengan perluasan kesempatan kerja dan perluasan penggunaan tenaga kerja. Walaupun pertumbuhan ekonomi hanya sedikit saja pengaruhnya terhadap kesempatan kerja atau sebaliknya. Namun hingga dewasa ini masih ada orang yang menduga bahwa ada pertentangan diantara keduanya. Pertanyaan yang timbul ialah : 'Benarkah demikian?'. Berdasarkan pemikiran yang diuraikan di depan jawaban yang bisa diberikan ; 'Tidak'. Guna memperkuat jawaban tersebut di bawah ini akan diberikan penjelasan dengan rumus aljabar yang sederhana.

Pada dasarnya pendapatan masyarakat, yang biasa dise-

but Produk Domestik Bruto (PDB) dan diberi simbol  $Y$ , merupakan jumlah pendapatan yang dihasilkan oleh semua orang yang bekerja. Jika jumlah orang yang bekerja atau jumlah penggunaan tenaga kerja diberi simbol  $N$  dan pendapatan rata-rata tiap orang yang bekerja tiap tahun atau produktivitas kerja diberi simbol  $Q$ , maka dapat dituliskan :

$$Y = N \times Q \dots \dots \dots (1)$$

Disamping itu pendapatan rata-rata tiap orang yang bekerja atau mempunyai pekerjaan, menurut definisi adalah :

$$Q = \frac{Y}{N} \dots \dots \dots (2)$$

Dari rumus (1) mudah dilihat, bahwa makin besar  $N$ , makin besar  $Y$ , artinya makin besar jumlah orang yang nyata-nyata mempunyai pekerjaan akan makin besarliah jumlah pendapatan masyarakat, dengan syarat bahwa  $Q$ , pendapatan rata-rata tiap pekerja atau produktivitas kerja tidak menurun.

Kalau misalnya dalam tahun 1980,  $N$  adalah sebesar 51,553 juta orang dengan  $Q$  sebesar Rp. 1.294.258 tiap orang tiap tahun, maka Produk Domestik Bruto adalah sebesar  $Y =$  Rp. 66.723 milyar. Jika besar  $Q$  tetap sedangkan misalkan  $N$  bertambah menjadi 72,175 juta orang, maka  $Y$  menjadi Rp.93.292 milyar dalam suatu tahun tertentu.

Dari contoh di atas jelas bahwa tidak ada pertentangan antara jumlah orang yang bekerja dengan PDB. Demikian pula dapat disimpulkan bahwa antara laju pertumbuhan PDB dengan laju pertumbuhan jumlah orang yang mempunyai pekerjaan yang

identik dengan pertumbuhan lapangan kerja atau kesempatan kerja. Kesimpulan ini akan dijelaskan dengan model di bawah.

Istilah laju pertumbuhan adalah angka yang menunjukkan berapa persen sesuatu itu (misalnya hutang) menjadi lebih besar tiap satu satuan waktu, dan sebagai satuan waktu biasanya dipakai satu tahun. Karena pengertian laju pertumbuhan dapat dituliskan dengan rumus bunga berbunga. Untuk PDB, jumlah penggunaan tenaga kerja dan produktivitas kerja dapat dituliskan rumus sebagai berikut :

Produk Domestik Bruto :

$$Y_t = Y_0 (1 + g)^t \dots \dots \dots (3)$$

Jumlah penggunaan tenaga kerja atau kesempatan kerja :

$$N_t = N_0 (1 + n)^t \dots \dots \dots (4)$$

Produktivitas kerja :

$$Q_t = Q_0 (1 + q)^t \dots \dots \dots (5)$$

dimana :

$Y_0$  = Produk Domestik Bruto pada tahun dasar.

$Y_t$  = Produk Domestik Bruto pada tahun t.

$g$  = Laju pertumbuhan Produk Domestik Bruto.

$N_0$  = Jumlah penggunaan tenaga kerja pada tahun dasar.

$N_t$  = Jumlah penggunaan tenaga kerja pada tahun t.

$n$  = Laju pertumbuhan penggunaan tenaga kerja.

$Q_0$  = Produktivitas kerja pada tahun dasar.

$Q_t$  = Produktivitas kerja pada tahun t.

$q$  = Laju pertumbuhan produktivitas kerja.

Berdasarkan definisi di atas, maka :

$$Q_t = \frac{Y_0 (1 + g)^t}{N_t (1 + n)^t}, \text{ atau}$$

$$Q_0 \times (1 + q)^t = \frac{Y_0 (1 + g)^t}{Y_t (1 + n)^t} \dots \dots \dots (6)$$

Berdasarkan rumus (2), maka :

$$Q_0 = \frac{Y_0}{N_0}, \text{ karenanya rumus (6), menjadi :}$$

$$Q_0 (1 + q)^t = Q_0 \frac{(1 + g)^t}{(1 + n)^t} \quad \text{atau}$$

$$(1 + q)^t = \frac{(1 + g)^t}{(1 + n)^t}$$

$$(1 + q)^t = (1 + q)^t (1 + n)^t$$

$$(1 + g) = (1 + q)(1 + n)$$

$$(1 + g) = (1 + n + q + nq), \text{ maka}$$

$$g = n + q + nq \dots \dots \dots (7)$$

Rumus (7) membuktikan bahwa jika  $q$  tetap, makin besar  $(n)$  akan makin besar pula  $(g)$ , demikian pula sebaliknya. Dengan kata lain : 'Tidak ada pertentangan antara laju pertumbuhan jumlah penggunaan tenaga kerja dengan laju pertumbuhan PDB'. atau tidak ada pertentangan antara laju pertumbuhan penggunaan tenaga kerja dan laju pertumbuhan ekonomi.

Rumus (1) dan (7) bersama-sama membuktikan bahwa secara makro tidak ada pertentangan atau tidak ada hubungan negatif antara jumlah penggunaan tenaga kerja dan kesempatan kerja, serta laju pertumbuhannya di satu pihak dengan pertumbuhan ekonomi di pihak lain. Jadi salahlah pendapat yang mengatakan bahwa pertentangan itu ada. Kini telah menjadi lebih jelas pengaruh positif perluasan penggunaan tenaga kerja pada pendapatan masyarakat atau PDB. Kesimpulan ini berlaku dengan syarat jika tenaga kerja dengan keterampilan yang dimilikinya digunakan secara optimal. Artinya ialah bahwa setiap penambahan tenaga kerja tidak berakibat mengurangi produktivitas kerjanya.

Rumus ini dapat dicobakan pada angka hasil sensus penduduk Indonesia tahun 1980 dan hasil Sakernas tahun 1988 serta angka perhitungan PDB atas dasar harga konstan 1983 pada tahun yang bersangkutan (Tabel XXI). Berdasarkan data PDB nyata (kolom 2 dan 3) dan kesempatan kerja (kolom 4 dan 5), maka diperoleh PDB tiap pekerja (kolom 6 dan 7). Kemudian dalam (Tabel XXII) terlihat laju pertumbuhan PDB, PDB tiap pekerja dan kesempatan kerja yang diperoleh berdasarkan data pada (Tabel XXI). Dengan menggunakan rumus (7), terlihat bahwa isi kolom (2) sama dengan kolom (5).

Masalah ekonomi pokok yang kita hadapi ialah pendapatan yang rendah dan tidak merata serta pengangguran dan setengah pengangguran yang besar. Oleh karena itu dalam perencanaan pembangunan dewasa ini pertanyaan yang pertama timbul

TABEL XXI

PRODUK DOMESTIK BRUTO TIAP PEKERJA : 1980 - 1988  
( dalam rupiah )

Sektor	PDB Nyata		Kesempatan Kerja		PDB Tiap Pekerja	
	1980	1988	1980	1988	1980	1988
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
Pertanian	16.303	21.116	28.834	40.507	565.409	521.287
Industri	7.304	13.625	4.680	5.997	1.560.650	2.272.159
Perdagangan	10.303	15.036	6.679	10.290	1.542.596	1.461.281
Jasa-Jasa	2.663	3.605	7.145	11.205	372.734	321.731
Lain-lain	30.150	37.862	3.903	4.172	7.725.025	9.075.699
Jumlah :	66.723	91.244	51.553	72.175	1.294.258	1.264.198

Sumber : - Kolom (2) dan (3), disalin dari Tabel X.  
 - Kolom (4) dan (5), disalin dari Tabel XIII.  
 - Kolom (6) dan (7), hasil perhitungan penulis.

TABEL XXII

LAJU PERTUMBUHAN PRODUK DOMESTIK BRUTO,  
PDB TIAP PEKERJA DAN KESEMPATAN KERJA : 1980 - 1988

Sektor	Laju Pertumbuhan Tiap Tahun			n + q + nq
	PDB Nyata (g)	Kesempatan Kerja (n)	PDB Tiap Pekerja (q)	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Pertanian	0,03286	0,04341	-0,01010	0,03286
Industri	0,08105	0,03147	0,04807	0,08105
Perdagangan	0,04839	0,05551	-0,00675	0,04839
Jasa-Jasa	0,03858	0,05786	-0,01823	0,03858
Lain-lain	0,02888	0,00836	0,02035	0,02888
Jumlah :	0,03990	0,04296	-0,00293	0,03990

Sumber : Diolah berdasarkan Tabel XXII.

ialah berapakah tinggi laju pertumbuhan ekonomi (PDB) yang seharusnya ditargetkan, agar tingkat pengangguran dapat dikurangi dan pendapatan masyarakat rata-rata dapat ditingkatkan. Hendaknya diingat disini, bahwa target pertumbuhan perlu ditetapkan dulu sebelum dapat dipikirkan cara pemerataannya. Di bawah ini disajikan ukuran yang digunakan untuk penetapan target pertumbuhan PDB. Rumus (7) di atas dikembangkan sehingga, menjadi ukuran. Untuk ini dituliskan modelnya sebagai berikut. Diketahui bahwa :

$P_0$  = Jumlah penduduk pada tahun dasar.

$P_t$  = Jumlah penduduk pada tahun t.

$p$  = Laju pertumbuhan jumlah penduduk tiap tahun.

$Y_0$  = Jumlah PDB pada tahun dasar.

$Y_t$  = Jumlah PDB pada tahun t.

$g$  = Laju pertumbuhan PDB yang menjadi target.

$A_0$  = Jumlah angkatan kerja pada tahun dasar.

$A_t$  = Jumlah angkatan kerja pada tahun t.

$a$  = Laju pertumbuhan angkatan kerja tiap tahun.

$N_0$  = Jumlah penggunaan tenaga kerja pada tahun dasar.

$N_t$  = Jumlah penggunaan tenaga kerja pada tahun t.

$n$  = Laju pertumbuhan penggunaan tenaga kerja.

$(\frac{Y}{P})_0$  = Pendapatan (PDB) per kapita pada tahun dasar.

$(\frac{Y}{P})_t$  = Pendapatan (PDB) per kapita pada tahun t.

$(\frac{N}{A})_0$  = Tingkat penggunaan tenaga kerja pada tahun dasar.

$(\frac{N}{A})_t$  = Tingkat penggunaan tenaga kerja pada tahun t.

Dalam penetapan ukuran ini ada dua syarat (constraints) yang harus dipenuhi.

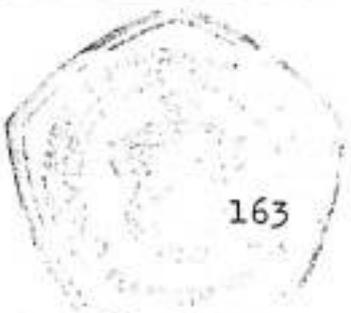
Pertama, karena salah satu tujuan pembangunan ialah peningkatan pendapatan per kapita, maka :

$$\begin{aligned} (\frac{Y}{P})_0 &< (\frac{Y}{P})_t \\ \frac{Y_0}{P_0} &< \frac{Y_0 (1 + g)^t}{P_0 (1 + p)^t} \\ 1 &< \frac{(1 + g)^t}{(1 + p)^t}, \quad 1 < \frac{(1 + q)}{(1 + p)} \\ (1 + p) &< (1 + g) \\ p &< g \dots \dots \dots (10) \end{aligned}$$

Kedua, tujuan pembangunan yang kedua adalah pengurangan tingkat pengangguran, ini berarti pula bahwa tingkat penggunaan tenaga kerja harus meningkat, maka :

$$\begin{aligned} (\frac{N}{A})_0 &< (\frac{N}{A})_t \\ \frac{N_0}{A_0} &< \frac{N_0 (1 + n)^t}{A_0 (1 + a)^t} \\ 1 &< \frac{(1 + n)^t}{(1 + a)^t}, \quad 1 < \frac{(1 + n)}{(1 + a)} \\ (1 + a) &< (1 + n) \\ a &< n \dots \dots \dots (11) \end{aligned}$$

Besarnya target pertumbuhan ekonomi (g) dalam rumus (7) di-



tentukan oleh :

$$g = n + q + nq, \quad \text{karena } n > a, \text{ maka :}$$

$$n + q + nq > a + q + aq,$$

$$\text{karena } (n + q + nq) = g, \text{ maka :}$$

$$g > a + q + aq \dots \dots \dots (12)$$

Dengan ini dapat dituliskan bahwa agar tingkat pendapatan per kapita dapat meningkat dari tingkat pengangguran dapat menurun, maka laju pertumbuhan PDB (g) harus memenuhi dua syarat, yaitu :

$$g > a + q + aq$$
$$g > p \quad \text{dan} \quad n > a.$$

Ini berarti bahwa target laju pertumbuhan PDB yang harus diwujudkan ialah harus lebih besar dari laju pertumbuhan angkatan kerja ditambah laju pertumbuhan produktivitas kerja ditambah hasil ganda kedua suku ini. Disamping itu laju pertumbuhan penggunaan tenaga kerja (n) harus lebih besar dari laju pertumbuhan angkatan kerja (a). Jika ini dapat diwujudkan baru ada kemungkinan pendapatan perkapita dapat meningkat dan tingkat pengangguran dapat menurun, serta ada kemungkinan untuk pemerataan pembagian pendapatan dalam masyarakat.

Ukuran ini dapat diterapkan pada kasus Indonesia. Jumlah penduduk dalam tahun 1980 sekitar 146,362 juta orang meningkat menjadi 173,4 juta orang pada tahun 1988, sedangkan jumlah angkatan kerja dalam periode yang sama dari 52,4 juta orang menjadi 74,3 juta orang dalam kurunwaktu yang sama laju pertumbuhan penduduk (p) adalah 2,14 persen per-tahun dan

laju pertumbuhan angkatan kerja ( $a$ ) sebesar 4,45 persen per tahun. Dari Tabel XXII diketahui bahwa ( $q$ ) sebesar 0,29 persen. Dengan demikian maka besar rumus ( $a+q+aq = 6,03$ ) persen, sedangkan ( $g$ ) adalah sebesar 3,99 persen per tahun. Ternyata bahwa ( $g$ ) sebesar 3,99 persen per tahun lebih kecil dari target minimumnya sebesar 6,03 persen yaitu nilai  $a+q+aq$ . Sedangkan ( $n = 4,30$ ) lebih kecil dari ( $a = 4,45$ ) persen per tahun, walaupun ( $p = 2,14$ ) persen per tahun lebih kecil daripada ( $g = 3,99$ ) persen per tahun. Jadi berdasarkan perhitungan di atas, dapat dikatakan bahwa dalam kondisi demikian belum dapat meningkatkan tingkat pendapatan per kapita dan menurunkan pengangguran, karena belum memenuhi syarat di atas.

Untuk melihat perkembangan pendapatan per kapita penduduk Indonesia (PDB per kapita atas dasar harga konstan 1983 dan PDB per kapita atas dasar harga berlaku), selama periode 1980-1988, disajikan dalam (Tabel XXIII). Perlu juga diketahui bahwa PDB per kapita adalah perbandingan antara PDB dengan jumlah penduduk. Misalnya pada tahun 1980, nilai PDB atas dasar harga konstan 1983 sebesar 66.723 milyar rupiah, sedangkan jumlah penduduk Indonesia pada tahun yang sama sebesar 147,5 juta orang, maka diperoleh PDB per kapita atas dasar harga konstan 1983 adalah sebesar Rp. 455,9 ribu. Dalam tabel tersebut terlihat bahwa PDB per kapita mengalami penurunan pada tahun 1982, hal ini disebabkan karena pada tahun tersebut Indonesia mengalami resesi ekonomi akibat turunnya harga minyak Indonesia secara tajam dan dampak resesi ekonomi

TABEL XXIII  
 PERKEMBANGAN PDB PERKAPITA INDONESIA  
 1980 - 1988  
 ( dalam rupiah )

Tahun	Produk Domestik Bruto Perkapita	
	Atas Dasar Harga Berlaku	Atas Dasar Harga Konstan 1983
1980	334.195	455.874
1981	388.351	478.050
1982	408.370	466.446
1983	472.048	472.048
1984	545.884	490.010
1985	581.469	491.836
1986	576.005	500.837
1987	674.233	508.137
1988	739.481	526.205

Sumber : Kanwil Depnaker Sul-Sel : Profil Sumber Daya Manusia (Tenaga Kerja) Indonesia : 1988.

dunia yang mulai melanda Indonesia, sehingga laju pertumbuhan ekonomi Indonesia merosot dengan tajam yaitu mencapai -0,27 persen per tahun berdasarkan PDB atas dasar harga konstan tahun 1983.

## BAB VI

### PENYERAPAN DAN ELASTISITAS KESEMPATAN KERJA INDONESIA

#### 6.1 Perubahan Struktural

Dalam rangka perubahan struktural di Indonesia, yang merupakan salah satu tujuan pembangunan ekonomi Indonesia untuk berusaha mencari keseimbangan antara sektor pertanian dengan sektor industri dalam suatu proses pembangunan yang dilaksanakan secara bertahap yang dituangkan dalam Rencana Pembangunan Lima Tahun (Repelita) dan Pembangunan Jangka Panjang yang sekarang ini memasuki Repelita V dan tahap akhir Pembangunan Jangka Panjang Pertama.

Perubahan struktural sektor pertanian dan sektor industri tersebut, baik dilihat dari segi nilai tambah atau perannya di dalam PDB maupun dilihat dari segi penyerapan tenaga kerja atau perannya dalam menyediakan kesempatan kerja.

Perubahan struktural yang dilihat dari perannya atau sumbangannya (kontribusi) terhadap PDB biasa disebut Perubahan Struktur Ekonomi, sedangkan perubahan struktural yang dilihat dari perannya menyerap tenaga kerja atau menciptakan kesempatan kerja disebut Perubahan Struktur Penggunaan Tenaga Kerja. Kedua perubahan struktural ini akan dilihat perkembangannya secara sektoral, dalam hal ini adalah sektor lapangan usaha/pekerjaan utama pada pembahasan selanjutnya.

### 6.1.1 Perubahan Struktur Ekonomi Sektoral

Perubahan struktur ekonomi pada sektor pertanian, industri, perdagangan dan jasa-jasa, serta sektor-sektor lainnya, dapat dilihat perkembangannya selama periode 1980-1988 (Tabel XXIV). Dalam tabel tersebut terlihat bahwa kontribusi sektor pertanian terhadap PDB selalu mengalami penurunan tiap tahunnya, dimana pada tahun 1980 kontribusinya sekitar 24,44 persen menjadi 23,14 persen pada tahun 1988. walaupun kontribusi sektor pertanian telah menurun dengan tajam, ini tidak berarti bahwa produksi sektor ini mengalami penurunan pula. Penurunan peranan relatif sektor pertanian tersebut terjadi seiring dengan pertumbuhannya yang cukup tinggi pula. Hal ini berarti bahwa produksi sektor pertanian lebih lambat daripada laju pertumbuhan produksi nasional (PDB).

Sedangkan dalam periode yang sama kontribusi sektor industri terhadap PDB selalu mengalami peningkatan tiap tahunnya yaitu sekitar 10,95 persen menjadi 14,93 persen. Begitu pula sektor perdagangan selalu mengalami peningkatan dari 15,44 persen menjadi 16,48 persen. Kemudian sektor jasa-jasa kontribusinya dalam menciptakan produksi nasional tidak mengalami perubahan yang berarti dalam perubahan itu tidak konsisten sifatnya, ini dapat dilihat bahwa pada tahun 1980 sekitar 3,99 persen naik menjadi 4,00 persen pada tahun 1982, dan kemudian turun lagi menjadi 3,97 persen pada tahun 1985, serta 3,95 persen pada tahun 1988. Perubahan tersebut dapat dikatakan bahwa tingkat perkembangan kontribusi sektor jasa-

## TABEL XXIV

DISTRIBUSI PDB ATAS DASAR HARGA KONSTAN 1983  
 MENURUT SEKTOR LAPANGAN USAHA/PEKERJAAN UTAMA : 1980 - 1988  
 ( dalam persen )

Sektor	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Pertanian	24,44	24,14	24,39	24,01	23,59	24,00	23,65	23,44	23,14
Industri	10,95	11,01	11,17	11,14	12,50	13,33	13,42	13,97	14,93
Perdagangan	15,44	15,33	16,26	16,29	15,56	15,55	15,60	15,96	16,48
Jasa-Jasa	3,99	3,90	4,00	4,07	3,99	3,97	3,92	4,00	3,95
Lain-lain	45,18	45,62	44,18	44,49	44,36	43,15	43,41	42,63	41,50
P D B	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Sumber : Disalin dari Tabel XII.

jasa terhadap PDB hampir sama dengan tingkat perkembangan PDB itu sendiri.

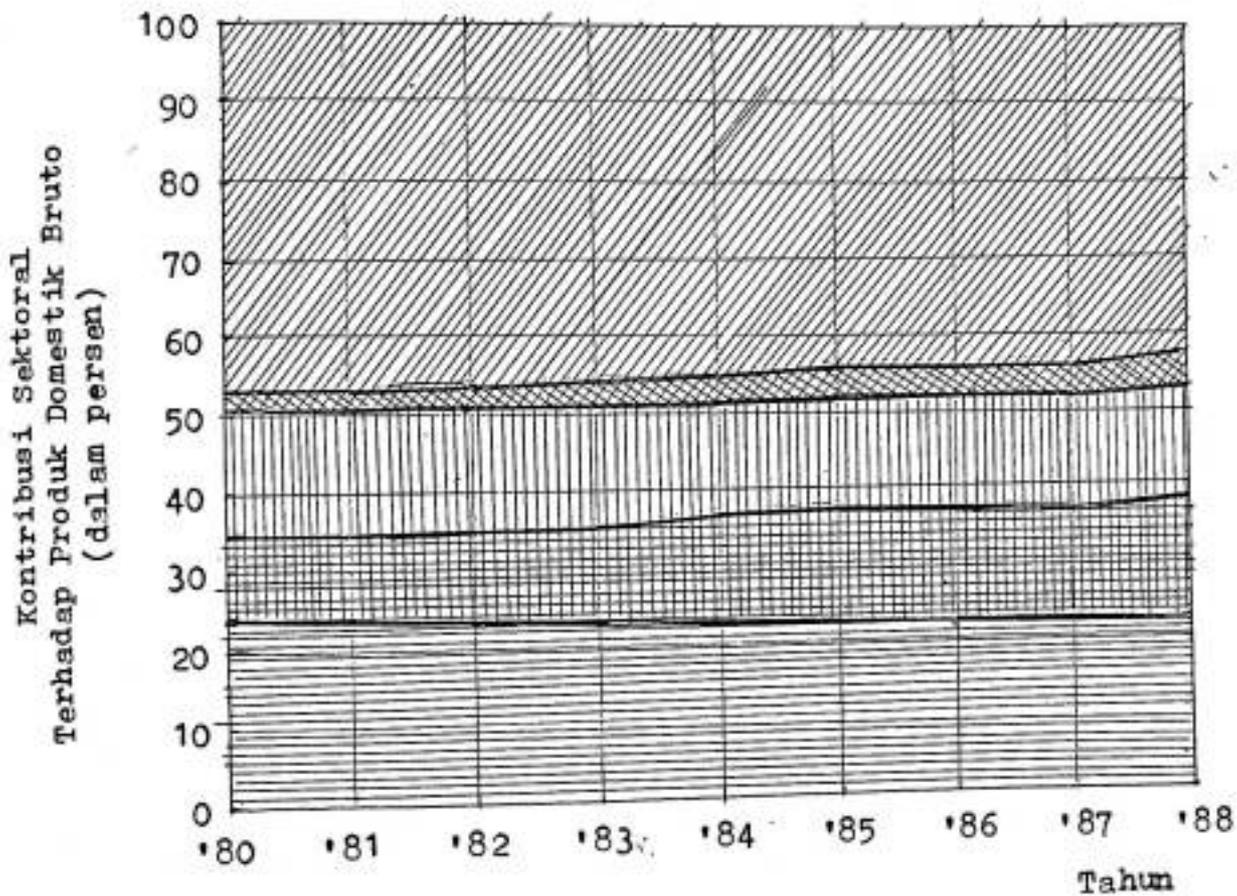
Perubahan struktur ekonomi yang demikian coraknya seperti yang digambarkan di atas, sama seperti yang digambarkan oleh Kuznets yang menyatakan bahwa sektor pertanian produksinya mengalami perkembangan yang lebih lambat dari perkembangan produksi nasional, sedangkan tingkat pertambahan produksi sektor industri adalah lebih cepat daripada tingkat pertambahan produksi nasional, dan tidak adanya perubahan yang berarti dalam peranan sektor jasa-jasa dalam produksi nasional, ini berarti bahwa tingkat perkembangan produksi sektor jasa-jasa adalah sama dengan tingkat perkembangan produksi nasional.

Perubahan struktur ekonomi yang demikian coraknya disebabkan oleh beberapa faktor antara lain adalah disebabkan oleh sifat manusia dalam kegiatan konsumsinya, yaitu apabila pendapatan naik maka konsumsi atas bahan makanan menjadi rendah, sedangkan permintaan terhadap bahan pakaian, perumahan, dan barang-barang hasil industri menjadi bertambah besar. Kemudian faktor lain adalah disebabkan oleh perubahan teknologi yang terus menerus berlangsung. Kemajuan teknologi akan mempertinggi produktivitas kegiatan-kegiatan ekonomi, selanjutnya akan memperkuat pasar serta kegiatan perdagangan.

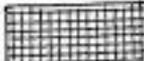
Selanjutnya untuk melihat perubahan struktur ekonomi dapat pula dilihat perkembangannya selama periode 1980-1988 pada Gambar 8, dan keadaan kontribusi sektoral pada tahun 1980 dan 1988 melalui diagram batang pada Gambar 9.

GAMBAR 8

PERKEMBANGAN KONTRIBUSI SEKTORAL TERHADAP PDB NYATA  
TAHUN 1980 - 1988



Keterangan :

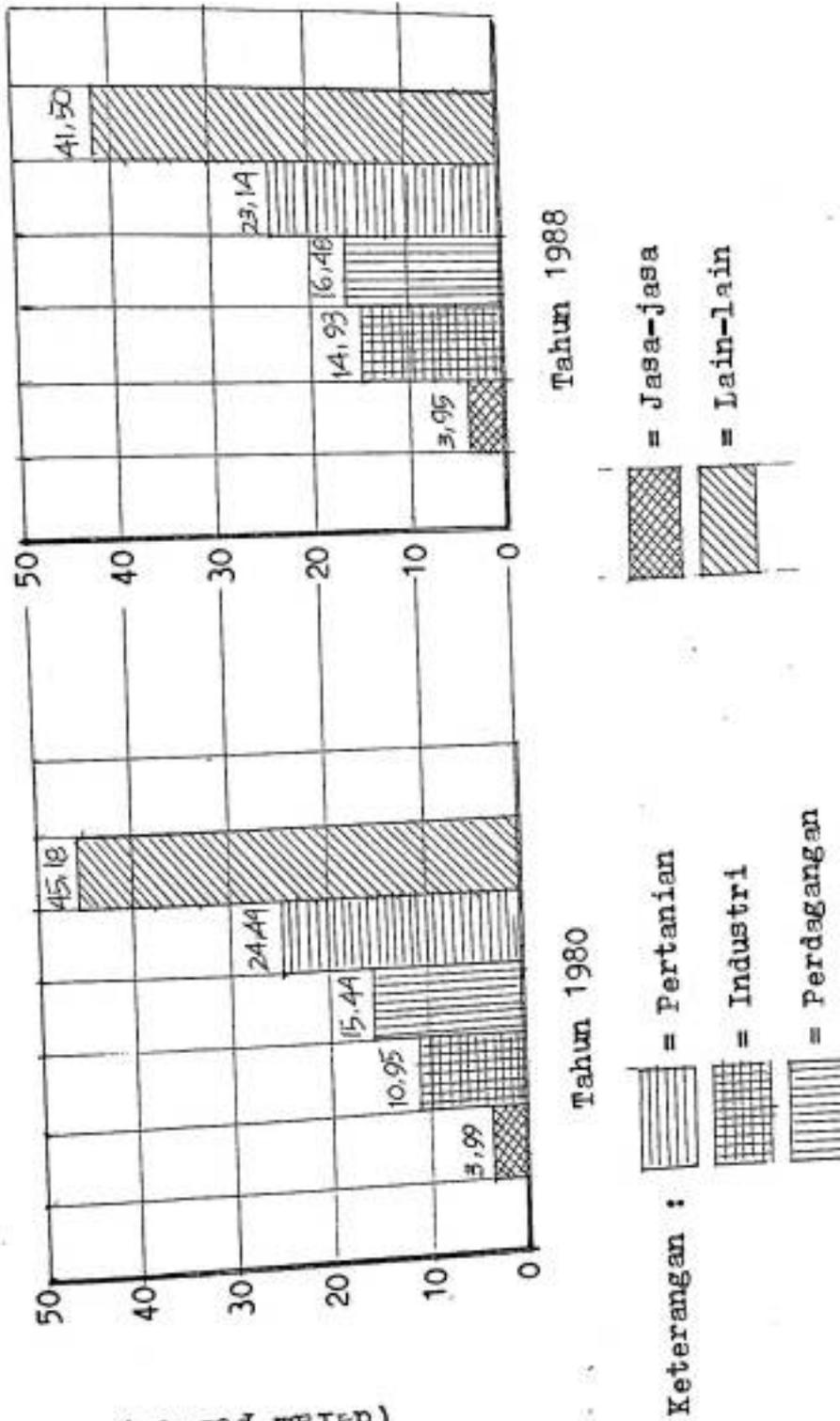
-  = Pertanian.
-  = Industri.
-  = Perdagangan.
-  = Jasa-jasa.
-  = Lain-lain.

Sumber : Dibuat berdasarkan data pada Tabel XXIV.

GAMBAR 9

KEADAAN KONTRIBUSI SEKTORAL TERHADAP PRODUK DOMESTIK BRUTO  
TAHUN 1980 DAN 1988

Kontribusi Sektoral  
Terhadap Produk Domestik Bruto  
(dalam persen)



Sumber : Dibuat berdasarkan Tabel XXIV.

### 6.1.2 Perubahan Struktur Penggunaan Tenaga Kerja Sektoral

Perubahan struktur penggunaan tenaga kerja sektor pertanian, industri, perdagangan, dan jasa-jasa, serta sektor-sektor lainnya dapat dilihat perkembangannya selama periode 1980-1988 (Tabel XXV). Pada tabel tersebut terlihat bahwa proporsi penyerapan tenaga kerja pada sektor pertanian mengalami penurunan dari tahun 1980 sampai tahun 1987 yaitu 55,93 persen menjadi 55,00 persen, akan tetapi pada tahun 1988 proporsi penyerapan tenaga kerja dalam sektor pertanian meningkat dengan tajam yaitu sekitar 56,12 persen. Sedangkan proporsi penyerapan tenaga kerja di sektor industri pada tahun 1980 sekitar 9,08 persen meningkat menjadi 10,42 persen pada tahun 1982, akan tetapi menurun kembali menjadi 8,31 persen pada tahun 1988. Sementara itu proporsi penyerapan tenaga kerja sektor perdagangan dan jasa-jasa terus mengalami peningkatan dari tahun 1980 sampai dengan tahun 1988 yaitu masing-masing 12,96 persen dan 13,86 persen menjadi 14,26 persen dan 15,53 persen, walaupun peningkatan sektor perdagangan dan jasa tersebut tidak konsisten sifatnya.

Perubahan struktur penggunaan tenaga kerja seperti yang digambarkan di atas, dimana sektor pertanian dan sektor industri, serta sektor jasa-jasa tidak sesuai seperti yang digambarkan oleh Kuznets, bahwa peranan sektor pertanian dalam menyediakan kesempatan kerja makin menurun, sedangkan peranan sektor industri dalam menyediakan kesempatan kerja semakin meningkat, dan peranan sektor jasa-jasa dalam menyedia-

TABEL XXV

PROPORSI PENGGUNAAN TENAGA KERJA  
MENURUT SEKTOR LAPANGAN USAHA/PEKERJAAN UTAMA : 1980 - 1988  
( dalam persen. )

Sektor	1980	1982	1985	1986	1987	1988
Pertanian	55,93	54,66	54,66	55,09	55,00	56,12
Industri	9,08	10,42	9,29	8,20	8,26	8,31
Perdagangan	12,96	14,80	14,96	14,28	14,86	14,26
Jasa-Jasa	13,86	12,33	13,32	14,66	15,91	15,53
Lain-lain	8,17	7,80	7,77	7,77	5,97	5,78
Jumlah :	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Sumber : Disalin dari Tabel XIII.

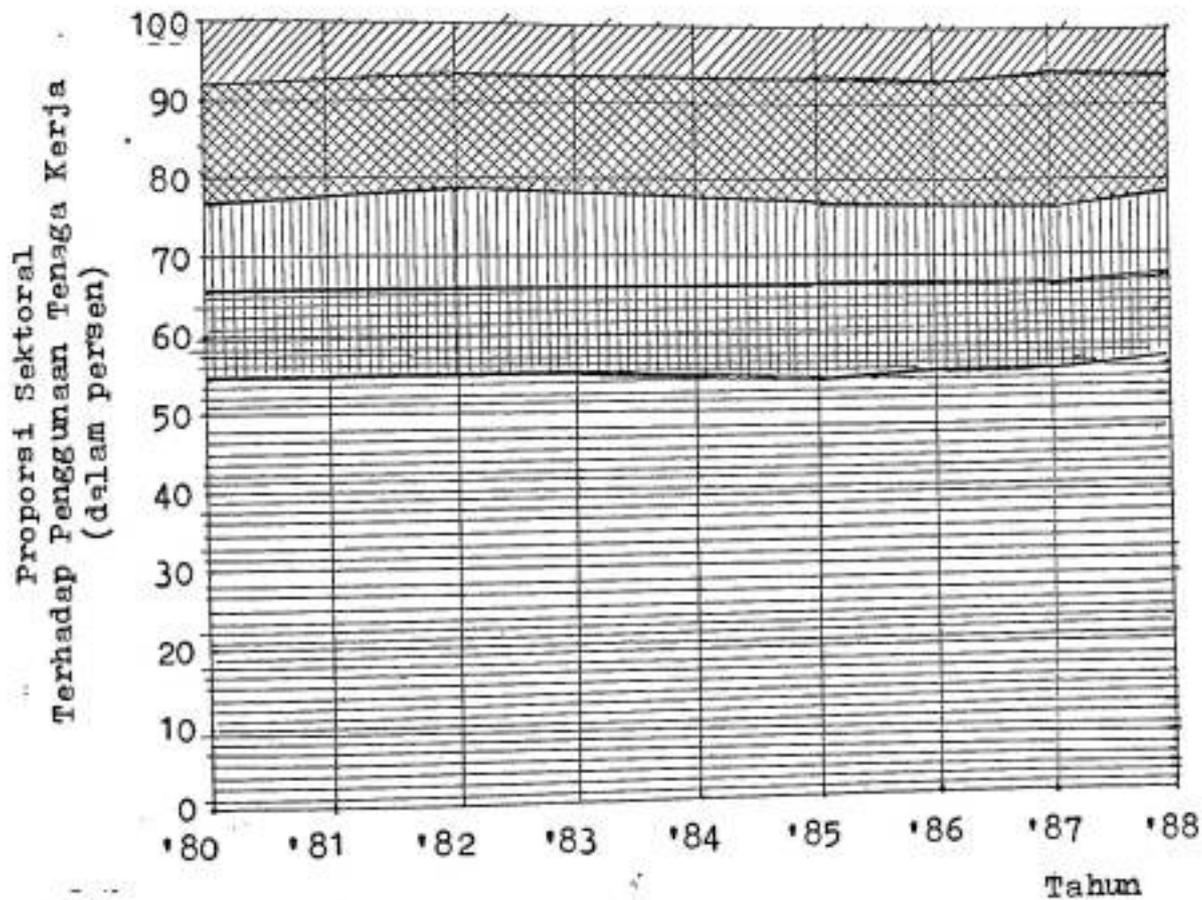
kan kesempatan kerja tidak banyak mengalami perubahan. Akan tetapi dalam jangka panjang akan diharapkan peranan sektor pertanian dan sektor industri dalam menyediakan kesempatan kerja seperti apa yang digambarkan oleh Kuznets tersebut.

Walaupun dalam jangka panjang jumlah angkatan kerja di sektor pertanian secara absolut maupun peranannya dalam menciptakan kesempatan kerja harus diturunkan, akan tetapi karena dewasa ini sektor-sektor lain belum dapat diandalkan dalam menyediakan kesempatan kerja bagi angkatan kerja Indonesia yang terus bertambah tiap tahunnya, maka sektor pertanian masih menempati urutan pertama dalam peranannya menyerap tenaga kerja. Jadi pertumbuhan di sektor pertanian tetap penting bagi pemecahan masalah kesempatan kerja. Ini dapat dilihat bahwa pada sektor pertanian menyerap tenaga kerja lebih setengah dari seluruh tenaga kerja yang terserap dalam berbagai sektor lapangan usaha. Sedangkan sektor industri dan sektor-sektor lainnya diharapkan pada tahun-tahun yang akan datang dapat menyerap tenaga kerja lebih banyak lagi.

Kemudian untuk melihat perkembangan proporsi penyerapan tenaga kerja pada sektor lapangan usaha/pekerjaan utama selama periode 1980-1988, yang dilukiskan melalui diagram garis pada Gambar 10. Selanjutnya pada Gambar 11 memperlihatkan diagram batang mengenai proporsi penyerapan tenaga kerja atau peranannya dalam menyediakan kesempatan kerja di sektor pertanian, industri, dan sektor jasa-jasa, serta sektor-sektor lain pada tahun 1980 dan tahun 1988.

GAMBAR 10

PERKEMBANGAN PROPORSI SEKTORAL TERHADAP PENGGUNAAN  
TENAGA KERJA TAHUN 1980 - 1988



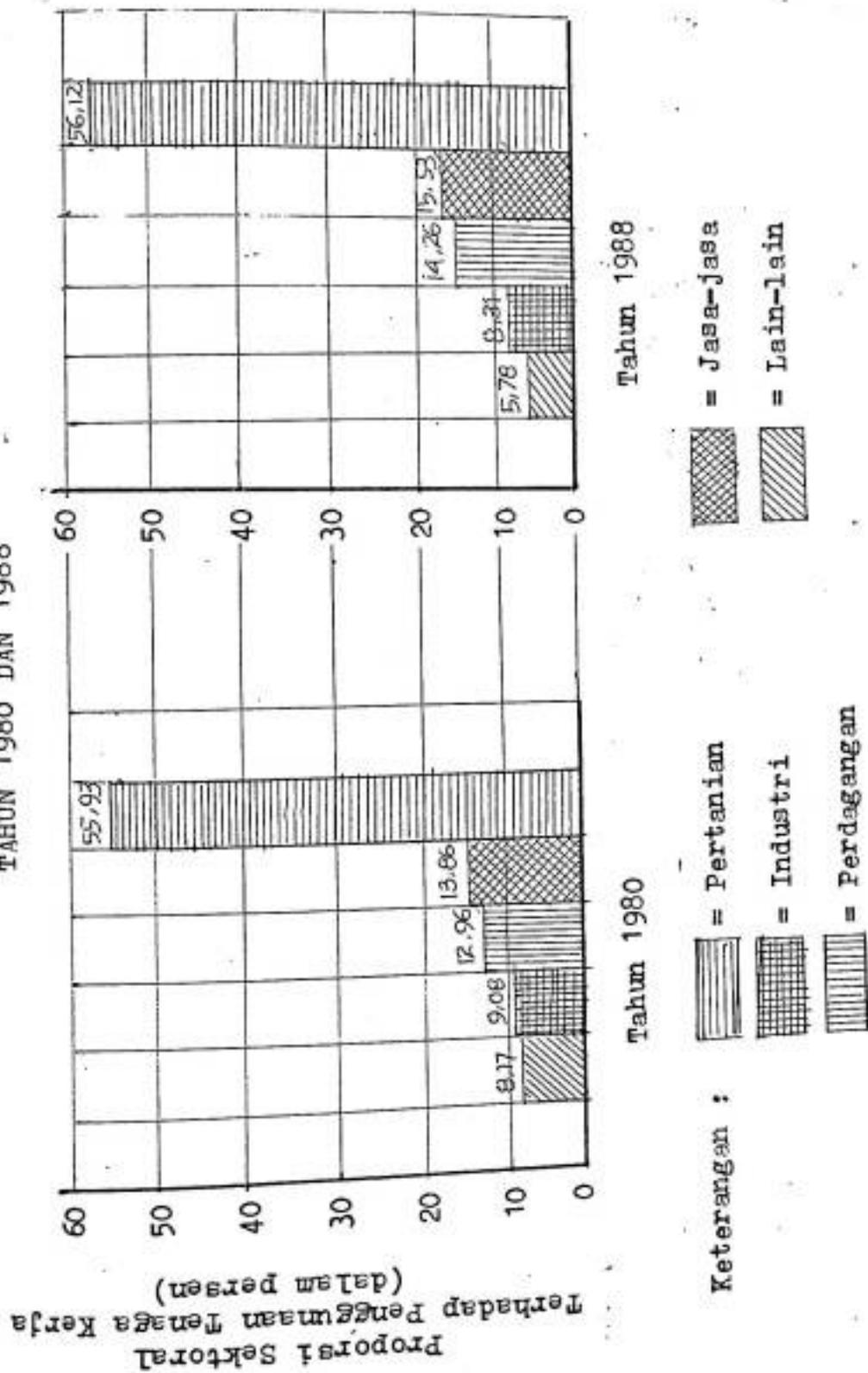
Keterangan :

-  = Pertanian.
-  = Industri.
-  = Perdagangan.
-  = Jasa-jasa.
-  = Lain-lain

Sumber : Dibuat berdasarkan data pada Tabel XXV

GAMBAR 11

KEADAAN PROPORSI SEKTORAL TERHADAP PENGGUNAAN TENAGA KERJA  
TAHUN 1980 DAN 1988



Sumber : Dibuat berdasarkan Tabel XXV

## 6.2 Elastisitas Kesempatan Kerja Indonesia

Angkatan kerja yang bekerja terserap dan tersebar di berbagai sektor lapangan usaha/pekerjaan utama serta nilai tambah produksi nasional (PDB atas dasar harga konstan 1983), disajikan dalam (Tabel XXVI). Dalam tabel tersebut memperlihatkan bahwa pada tahun 1980 sektor pertanian menyerap tenaga kerja sebanyak 28,8 juta orang dengan nilai tambah sebesar 16,3 trillium rupiah. Kemudian sektor perdagangan, industri, dan jasa, serta sektor-sektor lainnya masing-masing menyerap tenaga kerja sebanyak 4,7 juta, 6,7 juta, 7,1 juta dan 3,9 juta orang dengan nilai tambah atau produksi yang dihasilkan sebesar 7,3 trillium, 10,3 trillium, 2,7 trillium, dan 30,2 trillium rupiah. Sedangkan pada tahun 1988, sektor pertanian menyerap tenaga kerja sekitar 40,5 juta orang, sektor industri 6,0 juta orang, sektor perdagangan 10,3 juta orang, sektor jasa-jasa 11,2 juta orang, dan sektor-sektor lain sekitar 4,2 juta orang dengan nilai tambah masing-masing 21,1 trillium, 13,6 trillium, 15,0 trillium, 3,6 trillium dan 37,9 trillium rupiah.

Namun tiap sektor mengalami laju pertumbuhan yang berbeda, laju pertumbuhan PDB yang tertinggi terdapat pada sektor industri (8,11 persen per tahun), sedangkan sektor perdagangan (4,48 persen per tahun), sektor jasa-jasa (3,86 persen per tahun), dan sektor pertanian hanya bertumbuh 3,29 persen per tahun.

Demikian juga kemampuan tiap sektor berbeda dalam

TABEL XXVI

ELASTISITAS KESEMPATAN KERJA INDONESIA : 1980 - 1988

Sektor	1980		1988		Pertumbuhan Per Tahun (%)		Elastisitas
	KK. (2)	PDB (3)	KK. (4)	PDB (5)	KK. (6)	PDB (7)	
Pertanian	28.834	16.303	40.507	21.116	4.34056	3.28637	1.32078
Industri	4.680	7.304	5.996	13.625	3.14590	8.10530	0.38813
Perdagangan	6.679	10.303	10.290	15.036	5.55116	4.83857	1,14727
Jasa-jasa	7.144	2.663	11.205	3.605	5,78737	3,85843	1,49993
Lain-lain	3.903	30.150	4.172	37.862	0,83661	2,88795	0,28969
Jumlah :	51.553	66.723	72.175	91.244	4,29575	3,98988	1,07666

Keterangan : - KK. = Kesempatan Kerja (dalam ribu orang)

- PDB = PDB Nyata (dalam milyar rupiah)

Sumber : - Kolom (2) dan (4), disalin dari Tabel XIII.

- Kolom (3) dan (5), disalin dari Tabel X.

- Kolom (6), (7), dan (8), hasil perhitungan penulis.

menyediakan tenaga kerja, laju pertumbuhan penggunaan tenaga kerja di sektor pertanian sebesar 4,34 persen per tahun, sektor industri sekitar 3,15 persen per tahun, sektor perdagangan 5,55 persen per tahun, dan sektor jasa-jasa bertumbuh dengan 5,79 persen per tahun yang merupakan pertumbuhan yang tertinggi diantara sektor lapangan usaha/pekerjaan utama tersebut.

Perbedaan laju pertumbuhan tersebut mengakibatkan dua hal; pertama, terdapat perbedaan laju peningkatan produktivitas kerja di masing-masing sektor, dan kedua, secara berangsur-angsur terjadi perubahan sektoral, baik dalam penyerapan tenaga kerja maupun dalam kontribusinya terhadap produksi nasional (PDB).

Perbedaan laju pertumbuhan PDB dan kesempatan kerja tersebut juga menunjukkan perbedaan elastisitas masing-masing sektor untuk menyerap tenaga kerja. Berdasarkan konsep elastisitas kesempatan kerja yaitu perbandingan laju pertumbuhan kesempatan kerja dengan laju pertumbuhan ekonomi (PDB Nyata). Elastisitas tersebut dapat dinyatakan untuk seluruh perekonomian. Maka elastisitas kesempatan kerja Indonesia ( $E_{tt}$ ) selama periode 1980-1988 adalah sebesar :

$$E_{tt} = \frac{4,296 \text{ persen per tahun}}{3,990 \text{ persen per tahun}}$$

$$= 1,077.$$

Elastisitas kesempatan kerja Indonesia sebesar 1,077 ( $E_{tt} =$

1,077), ini berarti bahwa apabila PDB bertambah dengan satu persen, kesempatan kerja yang dapat diciptakan untuk itu adalah 1,077 persen.

Selanjutnya elastisitas untuk masing-masing sektor lapangan usaha/pekerjaan utama yaitu pada sektor pertanian sekitar 1,321 ( $E_{pt} = 1.321$ ), sektor industri ( $E_{id} = 0,388$ ), sektor perdagangan ( $E_{pd} = 1,147$ ), sektor jasa-jasa ( $E_{jj} = 1,500$ ) dan sektor-sektor lain ( $E_{ll} = 0,290$ ) (Tabel XXVI). Cara perhitungan elastisitas kesempatan kerja tersebut dapat dilihat pada LAMPIRAN II.

#### 6.2.1 Sektor Pertanian

Elastisitas kesempatan kerja sektor pertanian sebesar 1,321 ( $E_{pt} = 1,321$ ), ini berarti bahwa apabila PDB sektor pertanian bertambah dengan satu persen, kesempatan kerja yang dapat diciptakan di sektor pertanian untuk itu adalah 1,321 persen. Perkiraan elastisitas kesempatan kerja terhadap PDB pada sektor pertanian menunjukkan perkiraan yang elastis karena koefisien elastisitasnya melebihi dari satu ( $E_{pt} > 1$ ).

Keadaan elastisitas kesempatan kerja sektor pertanian yang demikian karena laju pertumbuhan kesempatan kerja lebih besar daripada laju pertumbuhan PDB sektor pertanian. Hal ini disebabkan oleh karena pada sektor-sektor lain belum diharapkan menyerap tenaga kerja yang makin bertambah tiap tahunnya, sehingga sektor pertanian masih sangat penting untuk memecahkan masalah kesempatan kerja Indonesia.

Tingginya pertumbuhan kesempatan kerja di sektor pertanian hal ini disebabkan oleh adanya kebijaksanaan pokok yang ditempuh oleh pemerintah dalam mengusahakan perluasan lapangan kerja di sektor pertanian melalui ekstensifikasi dan diversifikasi. Sedangkan untuk meningkatkan produksi di sektor pertanian melalui program intensifikasi dan rehabilitasi sektor pertanian.

Selain daripada itu, yang menyebabkan pertumbuhan kesempatan kerja di sektor pertanian lebih tinggi adalah program transmigrasi yang sasaran pokoknya adalah sektor pertanian, dengan sendirinya angkatan kerja yang terserap dalam sektor pertanian tersebut menjadi meningkat.

Disamping usaha peningkatan produksi yang dilakukan oleh pemerintah tersebut, maka angkatan kerja yang bekerja di sektor pertanian perlu semakin terampil. Hal ini berarti bahwa di sektor pertanian perlu diusahakan agar komposisi tenaga kerja berketrampilan menengah dan tinggi serta tenaga profesional perlu ditingkatkan.

### 6.2.2 Sektor Industri

Elastisitas kesempatan kerja sektor industri sekitar 0,388 ( $E_{id} = 0,388$ ), ini berarti bahwa apabila PDB sektor industri bertambah dengan satu persen, kesempatan kerja yang dapat diciptakan di sektor industri untuk itu adalah 0,388 persen. Perkiraan elastisitas kesempatan kerja sektor industri tersebut adalah kurang elastis karena koefisien elastisitas

tasnya kurang dari satu ( $E_{id} < 1$ ).

Meskipun sektor industri pengolahan (manufactur) kini baru mempekerjakan sebagian kecil dari seluruh angkatan kerja Indonesia, namun sektor itu diharapkan dapat menyerap makin banyak tenaga kerja di masa mendatang dengan pergeseran dalam struktur perekonomian Indonesia dari sektor pertanian ke sektor industri. Dengan peranannya sebagai sektor ujung tombak (leading sector), maka perkembangan sektor industri ini akan mempunyai efek ganda (multiplier effects) atas perkembangan sektor-sektor konstruksi (bangunan), keuangan, perhubungan, perdagangan, jasa-jasa manfaat umum (public utilities), dan jasa-jasa lainnya.

Laju pertumbuhan sektor industri menunjukkan bahwa sektor industri telah tumbuh dengan lebih pesat dari segi nilai tambah daripada penciptaan lapangan kerja baru. Hal ini disebabkan oleh karena produktivitas kerja rata-rata di sektor industri telah bertumbuh dengan demikian pesatnya, sehingga pertumbuhan penciptaan lapangan kerja baru di sektor industri berjalan agak lamban dibanding dengan pertumbuhan sektor industri, kenaikan pesat dalam produktivitas kerja rata-rata di atas oleh karena beberapa cabang industri perusahaan-perusahaan tradisional yang padat karya telah tergeser oleh perusahaan-perusahaan modern yang lebih padat modal dan menggunakan teknologi yang lebih tinggi, sehingga dapat beroperasi secara lebih efisien.

Meskipun sektor industri untuk masa mendatang belum

dapat diharapkan akan dapat memegang peranan yang berarti dalam menciptakan cukup banyak lapangan kerja baru bagi pertumbuhan angkatan kerja, namun berbagai pakar ekonomi berpendapat bahwa dengan masalah tekanan penduduk yang demikian besar Indonesia mau tidak mau harus menempuh suatu pola pembangunan ekonomi yang padat karya. Pola demikian akan memanfaatkan efisiensi produktif di Indonesia, karena akan memanfaatkan dengan lebih baik faktor produksi yang berlimpah-limpah (tenaga kerja) dan dengan cara ini akan membantu pula mencapai pemerataan karena penciptaan lapangan kerja baru serta peningkatan upah para pekerja.

Suatu cara yang amat baik untuk menempuh pola pembangunan ekonomi yang padat karya adalah dengan peningkatan ekspor barang-barang jadi yang padat karya. Hal ini berarti bahwa kebijaksanaan ekonomi yang sebelumnya lebih berorientasi ke dalam (inward looking policies) harus lebih bergeser ke kebijaksanaan yang berorientasi keluar (outward looking policies), khususnya dalam mengembangkan industri-industri ekspor yang tangguh berdasarkan keunggulan komparatif (comparative advantage) Indonesia. Bahkan jika keadaan pasaran dunia masih kurang cerah, maka ini masih tetap belum dapat membenarkan pergeseran kebijaksanaan industri ke arah pola substitusi impor, karena pergeseran demikian akan berarti pergeseran ke pola pembangunan ekonomi yang lebih padat modal. Hal ini pula diperhatikan, karena memang dalam tahap kedua dari pola substitusi impor (jika usaha substitusi impor barang-barang kon-

sumsi diperluas ke substitusi impor barang setengah jadi dan barang-barang modal) kepadatan modal dari sektor industri akan meningkat dengan pesat. 1)

### 6.2.3 Sektor Perdagangan

Elastisitas kesempatan kerja sektor perdagangan sekitar 1,147 ( $E_{pd} = 1,147$ ), ini berarti bahwa apabila PDB sektor perdagangan bertambah dengan satu persen, kesempatan kerja yang dapat diciptakan di sektor perdagangan untuk itu adalah 1,147 persen. Perkiraan elastisitas kesempatan kerja sektor perdagangan tersebut menunjukkan perkiraan yang elastis, karena koefisien elastisitasnya lebih besar dari satu ( $E_{pd} > 1$ ).

( $E_{pd} > 1$ ), ini berarti bahwa laju pertumbuhan kesempatan kerja lebih besar daripada laju pertumbuhan PDB sektor perdagangan. Hal ini disebabkan oleh karena sektor perdagangan terdiri dari perdagangan besar dan eceran, dimana sektor tersebut terdiri dari usaha kecil, tradisional dan sektor informal yang memiliki peranan yang amat penting dalam proses pembangunan, yaitu sebagai faktor penyerapan tenaga kerja yang lebih besar.

Disamping itu sektor tersebut dapat berfungsi sebagai tempat latihan kewiraswastaan bagi tenaga kerja mandiri. Selain itu sektor ini juga menghasilkan pendapatan barang dan

---

1) Thee Kian Wie, 'Industrialisasi dan Kesempatan Kerja Indonesia', Masyarakat Indonesia, (Jakarta, April 1985), Jilid XII, Tahun ke-XII, No. 1, hal. 1-12.

jasa yang dibutuhkan oleh masyarakat.

Hendra Esmara mengemukakan beberapa manfaat pengembangan sektor informal dalam perekonomian Indonesia adalah sebagai berikut : 2)

- (1) ..... mempunyai daya absorpsi kesempatan kerja — terutama wanita dan laki-laki yang termasuk unskilled — yang relatif besar sehingga investasi tiap rupiah di sektor tersebut akan menyerap tenaga kerja yang lebih besar dibandingkan dengan sektor formal .....
- (2) ..... terdiri dari kelompok masyarakat yang termasuk golongan ekonomi kecil atau lemah. Oleh karena itu pengembangan sektor tersebut dapat menaikkan taraf hidup golongan tersebut sehingga pemerataan pendapatan keluarga ..... dapat lebih merata.....
- (3) ..... sanggup menampung migran yang mencari pekerjaan di kota .....
- (4) ..... bukan saja menampung kelebihan tenaga kerja didaerah kota melainkan juga memberi kontribusi terhadap pendapatan nasional Indonesia.
- (5) ..... terdapat sistem sub kontrak antara yang bekerja di sektor informal dan sektor formal .....

Disamping usaha-usaha untuk memperkembangkan sektor-sektor penampung kesempatan kerja dengan produktivitas rendah ini, tidak pula dapat diabaikan usaha-usaha lainnya yang mam-

---

2) Soeharsono Sagir, *op. cit.*, hal. 231.

pu memberikan produktivitas lebih tinggi. Dengan demikian kebijaksanaan kesempatan kerja tidak saja berarti memberikan kesempatan kerja yang lebih luas kepada angkatan kerja penganggur, tetapi juga menyangkut usaha mempertinggi produktivitas, melalui program-program latihan dan pendidikan kejuruan untuk meningkatkan keterampilan mereka.

Prospek perluasan kesempatan kerja melalui jalur sektor informal ini, walaupun dalam batas-batas tertentu dapat menyelesaikan masalah penampungan kesempatan kerja, tetapi akan menimbulkan masalah-masalah lain yang berkaitan dengan penyerapan kesempatan kerja tersebut : 3)

- (1) Tingkat produktivitas di dalam sektor informal lebih rendah daripada sektor formal. Sehingga penambahan kesempatan kerja baru di dalam sektor informal merupakan tambahan kesempatan kerja semu. Dalam beberapa hal, penambahan kesempatan kerja itu tidak dapat meningkatkan produktivitas, tetapi sebaliknya justru terjadi penurunan tingkat produktivitas sebagaimana yang terdapat dalam sektor perdagangan selama dasawarsa tujuh-puluhan.
- (2) Rendahnya tingkat produktivitas ini mengakibatkan pula rencana rendahnya tingkat pendapatan golongan pekerja informal, sehingga dapat diduga bahwa jumlah pekerja miskin semakin bertambah di masa yang akan datang. Usaha-usaha untuk menetapkan upah minimum hanya mempunyai

---

3) I b i d., hal. 232.

pengaruh terhadap lapangan pekerjaan di dalam sektor formal tetapi sama sekali tidak menyentuh sektor informal.

- (3) Walaupun terdapat mobilitas lapangan pekerjaan di dalam sektor informal, tetapi mobilitas antar daerah sukar dilakukan. Hal ini mengakibatkan menumpuknya sebagian besar tenaga kerja di Jawa-Madura.
- (4) Pergeseran dana pembangunan ke sektor informal tidak menutup kemungkinan menurunnya laju pertumbuhan ekonomi pada masa mendatang. Sebaliknya, ketimpangan pembagian pendapatan diperkirakan akan semakin mengecil. Namun demikian proses pemerataan pembagian pendapatan tersebut terjadi pada tingkat pendapatan yang rendah.

#### 6.2.4 Sektor Jasa-jasa

Elastisitas kesempatan kerja sektor jasa-jasa sekitar 1,500 ( $E_{jj} = 1,500$ ), ini berarti bahwa apabila PDB sektor jasa-jasa bertambah dengan satu persen, kesempatan kerja yang dapat diciptakannya di sektor jasa-jasa untuk itu adalah 1,50 persen. Perkiraan elastisitas kesempatan kerja di sektor jasa-jasa tersebut menunjukkan perkiraan yang paling elastis daripada sektor-sektor lainnya, dimana koefisien elastisitasnya adalah lebih besar dari satu ( $E_{jj} > 1$ ).

Elastisitas kesempatan kerja sektor jasa-jasa paling elastis daripada sektor-sektor lainnya karena laju pertumbuhan kesempatan kerja di sektor jasa-jasa lebih besar daripada laju pertumbuhan PDB. Hal ini disebabkan oleh karena sektor

jasa-jasa sangat penting bagi kelancaran kegiatan perekonomian Indonesia. Sektor ini melayani kegiatan sektor-sektor lain yaitu kelompok sektor ekstraktif (pertanian dan pertambangan) dan sektor manufaktur (pengolahan barang, konstruksi, listrik, gas dan air minum) dan kelompok sektor jasa sendiri. Oleh karena itu, apabila sektor-sektor tersebut di atas mengalami peningkatan, maka dengan sendirinya sektor jasa-jasa tersebut akan mengalami peningkatan pula.

#### 6.2.5 Sektor Lain-lain

Yang tercakup dalam sektor lain-lain ini adalah sektor pertambangan, listrik, gas dan air minum, bangunan dan konstruksi, pengangkutan dan komunikasi, perbankan dan lembaga keuangan lainnya, serta pemerintah dan pertahanan.

Elastisitas kesempatan kerja sektor-sektor lain sekitar 0,290 ( $E_{11} = 0,290$ ), ini berarti bahwa apabila PDB sektor tersebut bertambah dengan satu persen, kesempatan kerja yang dapat diciptakan di sektor-sektor itu adalah 0,290 persen. Perkiraan elastisitas kesempatan kerja sektor-sektor tersebut menunjukkan perkiraan yang paling kurang elastis dibandingkan dengan sektor lapangan usaha/pekerjaan utama, dimana koefisien elastisitasnya kurang dari satu ( $E_{11} < 1$ ). Hal ini disebabkan oleh karena sektor tersebut hanya mempunyai laju pertumbuhan kesempatan kerja sekitar 0,84 persen per tahun dengan penyerapan tenaga kerja yang relatif kecil yaitu sekitar 3,9 juta orang pada tahun 1980 menjadi 4,2 juta orang

pada tahun 1988, walaupun nilai tambah yang dihasilkan oleh sektor-sektor tersebut sangat besar yaitu sekitar 30,2 triliun rupiah pada tahun 1980 menjadi 37,9 triliun rupiah pada tahun 1988, dengan laju pertumbuhan sekitar 2,89 persen per tahun.

### 6.3 Perkiraan Penyebaran Penggunaan Tenaga Kerja Sektoral

Konsep elastisitas ini dapat digunakan untuk memperkirakan pertambahan kesempatan kerja. Dengan kata lain, konsep elastisitas dapat digunakan untuk memperkirakan kebutuhan tenaga kerja untuk suatu periode tertentu, baik untuk masing-masing sektor maupun untuk ekonomi secara keseluruhan. Atau sebaliknya dapat digunakan untuk menyusun simulasi kebijaksanaan pembangunan untuk ketenagakerjaan yaitu dengan memilih beberapa alternatif laju pertumbuhan tiap sektor, maka dihitung kesempatan kerja yang dapat diciptakan, kemudian dipilih kebijaksanaan pembangunan yang paling sesuai dengan kondisi pasar kerja.

Untuk memperkirakan pertambahan kesempatan kerja tersebut dibutuhkan suatu target pertumbuhan ekonomi yang berdasarkan pada laju pertumbuhan PDB. Target pertumbuhan ekonomi yang dituangkan dalam Repelita V yaitu dengan laju pertumbuhan rata-rata selama Repelita V, baik masing-masing sektor maupun pertumbuhan ekonomi nasional (PDB). Dimana target tersebut sampai pada tahun terakhir Repelita V yaitu tahun 1993. Target pertumbuhan ekonomi Indonesia sebesar 5,0 persen per

tahun, sedangkan pertumbuhan masing-masing sektor lapangan usaha/pekerjaan utama yaitu, sektor pertanian sekitar 3,6 persen per tahun, sektor industri sekitar 3,5 persen per tahun, sektor perdagangan sekitar 6,0 persen per tahun, sektor jasa-jasa sekitar 6,4 persen per tahun, dan sektor-sektor lain sekitar 6,1 persen per tahun.

Berdasarkan target pertumbuhan di atas, maka pertambahan kesempatan kerja dapat diperkirakan pada tahun terakhir Repelita V dimasa yang akan datang, dengan syarat dianggap sama keadaan elastisitas tahun 1980-1988 (Tabel XXVII).

Pada tabel tersebut terlihat bahwa pertambahan kesempatan kerja pada tahun 1993 sebesar 32,4 juta orang atau sekitar 44,88 persen, akibat laju pertumbuhan PDB sekitar 5,0 persen per tahun. Sedangkan pertambahan kesempatan kerja masing-masing sektor lapangan usaha/pekerjaan utama yaitu sektor pertanian bertambah sebesar 17,0 juta orang atau 41,91 persen, sektor industri sebesar 5,3 juta orang atau 33,87 persen, sektor perdagangan sebesar 5,3 juta orang atau 51,13 persen, sektor jasa-jasa sebesar 6,8 juta orang atau 60,35 persen, dan sektor-sektor lain bertambah sebesar 0,9 juta orang atau 22,65 persen.

Berkaitan dengan itu, pada tahun 1993 terjadi pergeseran sektoral, dimana sektor pertaniannya perannya dalam menyerap tenaga kerja, sekitar 55,19 persen dengan jumlah absolut sebesar 57,5 juta orang, sektor industri sekitar 7,71 persen dengan jumlah absolut sekitar 8,0 juta orang, sektor

TABEL XXVII

## PERKIRAAN KESEMPATAN KERJA INDONESIA PADA TAHUN 1993

Sektor	$KK_0$	$g_t$	$R_i$	$n_t$	$(1+n_t)^t$	$KK_t$	$\Delta KK$	$\% \Delta KK$
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
Pertanian	40.507	3,9	1,32078	4,755	1,419	57.483	16.976	41,91
Industri	5.996	8,5	0,38813	3,299	1,339	8.027	2.031	33,87
Perdagangan	10.290	6,0	1,14727	6,884	1,511	15.551	5.261	51,13
Jasa-Jasa	11.205	6,4	1,49993	9,600	1,603	17.967	6.762	60,35
Lain-lain	4.172	6,1	0,28969	1,767	1,226	5.118	946	22,65
Jumlah :	72.175	5,0	1,07666	5,383	1,449	104.567	32.392	44,88

## Sumber dan Keterangan :

- Kolom (2), disalin dari Tabel XIII,  $KK_0$  = jumlah kesempatan kerja awal proyeksi (1980)
- Kolom (3), target Repelita V,  $g_t$  = laju pertumbuhan ekonomi dan masing-masing sektor.
- Kolom (4), disalin dari tabel XXVI,  $R_i$  = elastisitas kesempatan kerja.
- Kolom (5), (6), (7), (8), dan (9), hasil perhitungan penulis.
- dimana : \*  $n_t$  = laju pertumbuhan kesempatan kerja akhir proyeksi (tahun 1993).
- \*  $KK_t$  = jumlah kesempatan kerja.
- \*  $\Delta KK$  = tambahan kesempatan kerja.
- \*  $\% \Delta KK$  = persentase tambahan kesempatan kerja.
- \*  $t$  = jangka waktu (1993 - 1988 = 5 tahun,  $t = 5$ ).

perdagangan sekitar 14,93 persen dengan jumlah absolut sekitar 15,6 juta orang, sektor jasa-jasa sekitar 17,25 persen dengan jumlah absolut sekitar 18,0 juta orang, dan sektor-sektor lainnya ialah sekitar 4,91 persen dengan jumlah absolut sekitar 5,1 juta orang.

## BAB VII

### BEBERAPA MASALAH KESEMPATAN KERJA DAN KEBIJAKSANAAN SERTA LANGKAH-LANGKAH PENANGGULANGANNYA DI INDONESIA

#### 7.1 Beberapa Masalah Kesempatan Kerja Indonesia

Sebagaimana yang telah dijelaskan dalam masalah mayor pada rumusan masalah di bagian pendahuluan, yaitu :

- (1) Ketidakseimbangan antara penyediaan lapangan kerja dengan kebutuhan lapangan kerja. Hal ini disebabkan karena laju pertumbuhan angkatan kerja yang relatif tinggi, sehingga jumlah lapangan kerja yang dibutuhkan melebihi jumlah yang dapat disediakan. Dengan demikian menghadapi masalah masalah penciptaan lapangan kerja baru dan penyerapan kelebihan penyediaan tenaga kerja yang masih tersisa dari pertambahan angkatan kerja di masa lalu, baik dalam bentuk lapangan kerja dengan produktivitas rendah maupun dalam bentuk pengangguran terbuka.
- (2) Kekurangseimbangan struktural dalam lapangan kerja, dimana proporsi angkatan kerja yang bekerja di sektor pertanian lebih besar daripada sektor non-pertanian. Dengan demikian terjadi perbedaan mutu dan tingkat produktivitas tenaga kerja dan lapangan kerja di sektor pertanian dengan lapangan kerja di sektor non-pertanian.
- (3) Kekurangseimbangan antara kebutuhan jumlah dan jenis te-

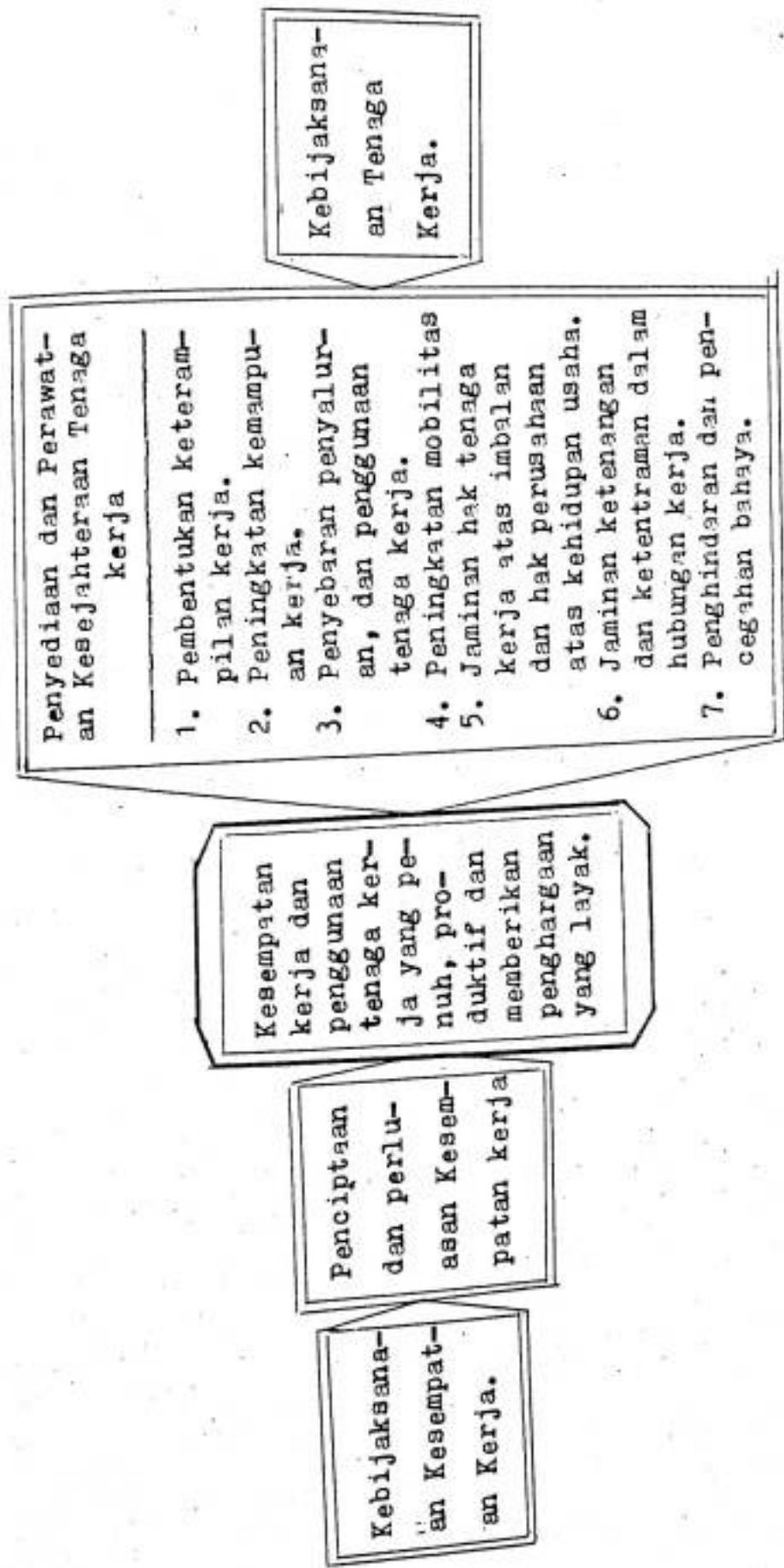
naga terdidik dengan menyediakan lapangan kerja tenaga terdidik. Tingkat pendidikan dari angkatan kerja Indonesia meningkat sesuai dengan meningkatnya tingkat pendidikan pada umumnya. Terdapatnya kesenjangan antara distribusi tenaga terdidik dengan tersedianya lapangan kerja dapat bersifat vertikal maupun horisontal.

- (4) Adanya kecenderungan semakin meningkatnya peranan dan aspirasi angkatan kerja wanita dalam seluruh struktur angkatan kerja Indonesia. Peningkatan peranan wanita dalam dunia kerja Indonesia, didorong oleh semakin tingginya tingkat pendidikan dan kesempatan untuk berpartisipasi dalam pembangunan. Dengan demikian salah satu tantangan ialah mengusahakan agar angkatan kerja wanita tidak mengalami perbedaan yang tidak wajar dalam dunia kerja, khususnya yang menyangkut upah, syarat-syarat kerja dan kondisi kerja.
- (5) Kekurangseimbangan antara daerah dalam menyediakan dan pemanfaatan tenaga kerja Indonesia. Kekurangseimbangan ini karena terdapat perbedaan pada tingkat PDB rata-rata per angkatan kerja yang bekerja di berbagai propinsi yang disebabkan oleh adanya perbedaan pertumbuhan sektor-sektor lapangan usaha di berbagai daerah dan juga karena perbedaan struktur ekonomi antar daerah. Perbedaan struktur tersebut disebabkan adanya perbedaan pertumbuhan penduduk dan angkatan kerja serta perbedaan keadaan dan sumber alam yang tersedia.

Berdasarkan beberapa masalah mayor kesempatan kerja Indonesia yang telah dikemukakan di atas, maka diperlukan kebijaksanaan dan langkah-langkah penanggulangannya. Dengan demikian sasaran-sasaran pokok dalam kebijaksanaan dan langkah-langkah tersebut antara lain : (1) meningkatkan daya tampung angkatan kerja dengan produktivitas yang meningkat, (2) pergeseran yang lebih cepat dari lapangan kerja sektor pertanian ke sektor lapangan kerja non-pertanian, khususnya sektor industri, (3) peningkatan mutu lapangan kerja dan mutu produksi hasil usaha kecil, tradisional dan sektor informal, (4) penyempurnaan sistem ketenagakerjaan antara penawaran dan permintaan tenaga kerja, serta mekanisme yang tepat bagi penyebaran dan pendayagunaan tenaga kerja, baik sektoral maupun regional, (5) pembinaan hubungan kerja sama yang serasi antara pekerja dengan pengusaha yang dijiwai oleh Pancasila dan UUD 1945, dan (6) upaya perlindungan tenaga kerja perlu terus ditingkatkan melalui perbaikan syarat kerja, termasuk upah, gaji dan jaminan sosial, kondisi kerja termasuk keselamatan dan lingkungan kerja, serta hubungan kerja dalam rangka peningkatan kesejahteraan para pekerja secara menyeluruh.

Untuk mengusahakan tercapainya sasaran-sasaran pokok diatas atau dengan kata lain untuk menanggulangi beberapa masalah kesempatan kerja Indonesia, maka diperlukan kebijaksanaan dan langkah-langkah perluasan lapangan kerja dan program-program kebijaksanaan tenaga kerja secara terpadu dan menyeluruh. (Gambar 12) memperlihatkan rangkaian kebijaksanaan-

PASANGAN KEBIJAKSANAAN KESEMPATAN KERJA DAN KEBIJAKSANAAN TENAGA KERJA



Sumber : Soeroto, 'Strategi Pembangunan dan Perencanaan Tenaga Kerja', (Yogyakarta, Gadjah Mada University Press, 1986), hal. 96.

kebijaksanaan yang dimaksud.

Kebijaksanaan dan langkah-langkah yang ditempuh untuk menanggulangi beberapa masalah kesempatan kerja Indonesia adalah kebijaksanaan dan langkah-langkah perluasan lapangan kerja dan program-program kebijaksanaan di bidang tenaga kerja serta program transmigrasi. Dengan kata lain, kebijaksanaan yang ditempuh adalah kebijaksanaan ketenagakerjaan dan transmigrasi. Kebijaksanaan yang dipaparkan dalam tulisan ini adalah kebijaksanaan seperti yang dituangkan dalam Repelita V karena kebijaksanaan tersebut merupakan penyempurnaan daripada kebijaksanaan dalam Repelita-repelita sebelumnya, sehingga merupakan kebijaksanaan yang bersifat menyeluruh dan terpadu.

## 7.2 Kebijakan dan Langkah-langkah Perluasan Lap. Kerja

### 7.2.1 Kebijakan Umum Perluasan Lapangan Kerja

#### a. Sasaran Kebijakan Umum

Sasaran utama kebijaksanaan umum ialah menciptakan kondisi dan suasana yang bukan saja memberi ruang gerak inisiatif yang sebesar-besarnya kepada para pelaku ekonomi tetapi juga mendorong serta membantu pengembangan usaha kecil, tradisional dan sektor informal.

Dalam rangka menciptakan kondisi dan suasana yang demikian, maka ditingkatkan stabilitas yang dinamis di semua bidang kehidupan khususnya di bidang ekonomi. Dalam kaitan ini maka berbagai kebijaksanaan yang selama ini telah terbuk-

ti efektif mempertahankan stabilitas yang dinamis akan terus dilanjutkan. Kebijakan ini antara lain adalah langkah-langkah bagi terciptanya keseimbangan moneter dan neraca pembayaran, langkah-langkah bagi tersedianya kebutuhan pokok rakyat banyak serta terciptanya anggaran belanja yang berimbang. Adanya stabilitas di bidang ekonomi dalam bentuk rendahnya serta terkendalinya kenaikan harga barang-barang kebutuhan pokok memungkinkan para pelaku ekonomi membuat perhitungan-perhitungan yang lebih rasional dan dengan tingkat kepastian yang lebih tinggi. Hal-hal ini meningkatkan kegiatan ekonomi umumnya dan perluasan lapangan kerja khususnya.

b. Alokasi Sumber Daya yang Efisien

Salah satu usaha untuk mendorong perluasan lapangan kerja produktif secara berkelanjutan adalah adanya alokasi sumber daya yang efisien di berbagai bidang usaha. Dalam kaitan ini maka harga faktor-faktor produksi akan diusahakan sedemikian rupa sehingga mereka menggambarkan kelangkaan atau kelebihan faktor-faktor bersangkutan dalam masyarakat. Dalam hubungan ini nilai tukar uang rupiah terhadap berbagai mata uang asing dijaga agar tetap realistis. Nilai tukar yang realistis akan memberi dorongan ekspor. Selanjutnya nilai tukar realistis akan cenderung mengurangi impor baik barang-barang modal maupun barang-barang konsumsi. Dengan demikian, nilai tukar rupiah yang realistis mendorong terciptanya lapangan kerja yang lebih luas baik melalui dorongan bagi peningkatan

ekspor maupun melalui efeknya bagi pembatasan impor.

Dalam Repelita V debirokratisasi dan deregulasi terus ditingkatkan disemua sektor kegiatan ekonomi. Adanya deregulasi dan debirokratisasi pada semua bidang kehidupan ekonomi akan mendorong peningkatan kegiatan dan efisiensi secara tersebar dan dengan demikian memperluas penciptaan lapangan kerja produktif secara lebih merata dan berkesinambungan.

Deregulasi dan debirokratisasi di bidang perbankan telah membantu peningkatan mobilitas serta efisiensi pengerahan dana masyarakat. Hal ini berarti meningkatkan keterjangkauan dana kredit bagi berbagai cabang produksi di seluruh Indonesia dan dengan demikian menopang usaha perluasan lapangan kerja produktif. Disamping itu adanya tingkat bunga uang yang realistis yaitu tingkat bunga uang yang menggambarkan tersedianya dana dan kebutuhan dana dalam pasar uang yang efisien akan menghindarkan kegiatan pembangunan yang terlalu padat modal serta mendorong kegiatan yang bersifat padat karya.

Deregulasi dan debirokratisasi di bidang tenaga kerja akan meningkatkan mobilitas tenaga kerja baik antar daerah geografis maupun antar jabatan dan pekerjaan. Hal ini cenderung untuk mengurangi perbedaan upah dan dengan demikian meningkatkan pemerataan lapangan kerja produktif.

### c. I n v e s t a s i

Salah satu persyaratan agar lapangan kerja produktif dapat tercipta adalah adanya investasi yang memadai baik dari

segi jumlah maupun pemerataannya. Oleh karena dana investasi selalu akan terbatas maka kegiatan investasi akan diarahkan pada kegiatan yang akan menambah lapangan kerja secara berarti. Pengerahan ini akan dilaksanakan antara lain melalui kebijaksanaan moneter dan fiskal.

Kebijaksanaan investasi Pemerintah terutama diarahkan pada sektor-sektor yang padat karya serta menunjang secara langsung pencapaian sasaran lapangan kerja produktif. Pengeluaran investasi pada kegiatan-kegiatan yang padat modal akan memperhitungkan dengan seksama keuntungan-keuntungan yang dapat diraih dalam perluasan lapangan kerja produktif serta keseimbangan dalam struktur ekonomi baik dari segi nilai tambah maupun tenaga kerja.

#### d. T e k n o l o g i

Teknologi memegang peranan penting dalam usaha perluasan lapangan kerja produktif. Dalam kaitan ini maka pengembangan dan aplikasi teknologi dengan kebutuhan nyata yang dihadapi dalam dunia kerja.

Bagi jabatan-jabatan yang berketerampilan rendah akan terus diusahakan pengembangan dan aplikasi teknologi tepat guna yaitu teknologi yang padat karya, yang mudah diserap dan dipelihara serta sejauh mungkin menggunakan bahan baku dalam negeri.

Bagi jabatan-jabatan profesional dan yang berketerampilan tinggi dan menengah dapat dimanfaatkan teknologi maju

dengan penyesuaian-penyesuaian yang dibutuhkan. Dalam kaitan ini maka pemilihan dan penilaian teknologi dilaksanakan secara lebih seksama agar teknologi yang dimanfaatkan dapat menunjang perluasan lapangan kerja produktif dan pertumbuhan nilai tambah secara seimbang dan berkelanjutan. Selain unsur biaya, maka pertimbangan-pertimbangan kemudahan merawat dan kemungkinan teknologi yang bersangkutan dihasilkan di dalam negeri merupakan beberapa sasaran yang perlu diusahakan dalam pengadaan teknologi.

#### e. Pendidikan dan Latihan

Pendidikan dan latihan memegang peranan penting dalam rangka mempersiapkan angkatan kerja baru dalam memasuki pasar kerja maupun bagi angkatan kerja yang telah berada di pasar kerja. Dalam rangka mempersiapkan anak didik memasuki pasar kerja maka mutu pendidikan pada semua jenjang pendidikan akan terus ditingkatkan. Dalam kaitan ini maka mutu guru dan tenaga pengajar memegang peranan yang sangat penting bagi peningkatan mutu pendidikan. Hal ini disebabkan mutu proses belajar mengajar banyak ditentukan oleh mutu guru. Oleh karena itu kualifikasi profesional guru dan dosen akan terus ditingkatkan pada masa yang akan datang.

Dua unsur penting lainnya dalam mempersiapkan anak didik memasuki pasar kerja pada tahun-tahun mendatang adalah sikap dan keterampilan yang berkaitan dengan kewiraswastaan dan etika kerja yang positif. Sikap kewiraswastaan adalah

sikap yang ditandai oleh kesediaan bekerja di luar sektor pemerintah serta sikap-sikap lain yang dibutuhkan bagi keberhasilan di luar sektor pemerintah tersebut. Sikap kewiraswastan penting untuk dipupuk dan dikembangkan selama pendidikan termasuk pendidikan teknik oleh karena sebagian besar lapangan kerja yang tersedia diperkirakan bersumber dari sektor non pemerintah. Sejalan dengan itu sikap positif terhadap kerja perlu dikembangkan oleh karena sikap positif ini amat penting bagi pengisian serta pengembangan lebih lanjut lapangan kerja yang tersedia dalam masyarakat.

#### 7.2.2 Kebijaksanaan Lapangan Kerja Sektoral

Kebijaksanaan lapangan kerja sektoral adalah kebijaksanaan dan langkah-langkah yang ditempuh dimasing-masing sektor dalam rangka peningkatan jumlah dan mutu lapangan kerja. Jumlah dan mutu lapangan kerja yang perlu diciptakan pada masing-masing sektor merupakan bagian dari usaha pemanfaatan sumber daya manusia sebagai sumber pertumbuhan ekonomi nasional. Jumlah dan mutu lapangan kerja yang berhasil diciptakan oleh masing-masing sektor sekalipun merupakan sumbangan sektor bersangkutan kepada peningkatan efisiensi nasional serta kepada struktur ekonomi nasional yang lebih kokoh dan lebih seimbang.

Adapun yang diartikan dengan mutu lapangan kerja adalah bukan saja tingkat nilai tambah yang dapat diusahakan para anggota angkatan kerja yang bekerja di sektor bersangkutan

tahun, sedangkan pertumbuhan masing-masing sektor lapangan usaha/pekerjaan utama yaitu, sektor pertanian sekitar 3,6 persen per tahun, sektor industri sekitar 8,5 persen per tahun, sektor perdagangan sekitar 6,0 persen per tahun, sektor jasa-jasa sekitar 6,4 persen per tahun, dan sektor-sektor lain sekitar 6,1 persen per tahun.

Berdasarkan target pertumbuhan di atas, maka pertambahan kesempatan kerja dapat diperkirakan pada tahun terakhir Depelita V dimasa yang akan datang, dengan syarat dianggap sama keadaan elastisitas tahun 1980-1988 (Tabel XXVII).

Pada tabel tersebut terlihat bahwa pertambahan kesempatan kerja pada tahun 1993 sebesar 32,4 juta orang atau sekitar 44,88 persen, akibat laju pertumbuhan PDB sekitar 5,0 persen per tahun. Sedangkan pertambahan kesempatan kerja masing-masing sektor lapangan usaha/pekerjaan utama yaitu sektor pertanian bertambah sebesar 17,0 juta orang atau 41,91 persen, sektor industri sebesar 5,3 juta orang atau 33,87 persen, sektor perdagangan sebesar 5,3 juta orang atau 51,13 persen, sektor jasa-jasa sebesar 6,8 juta orang atau 60,35 persen, dan sektor-sektor lain bertambah sebesar 0,9 juta orang atau 22,65 persen.

Berkeaitan dengan itu, pada tahun 1993 terjadi pergeseran sektoral, dimana sektor pertaniannya perannya dalam menyerap tenaga kerja, sekitar 55,19 persen dengan jumlah absolut sebesar 57,5 juta orang, sektor industri sekitar 7,71 persen dengan jumlah absolut sekitar 8,0 juta orang, sektor

tetapi juga pemerataan antara berbagai sub sektor atau bagian di dalam sektor bersangkutan. Adanya pemerataan nilai tambah per anggota angkatan kerja yang bekerja di berbagai subsektor dalam satu sektor akan menyumbang secara langsung kepada pemerataan lapangan kerja produktif dan pemerataan pendapatan secara nasional. Pada gilirannya pemerataan ini akan meningkatkan serta memperkokoh sumber daya manusia sebagai sumber pertumbuhan dan dengan demikian menyumbang secara langsung bagi terwujudnya trilogi pembangunan.

Pada masing-masing sektor terdapat lapangan kerja formal dan lapangan kerja informal. Maka dengan peningkatan mutu juga diartikan menghilangkan unsur-unsur negatif lapangan kerja informal di berbagai sektor seperti ketiadaan kepastian usaha, rendahnya keterampilan, kurang terjangkaunya lapangan kerja informal oleh fasilitas pendukung Pemerintah, dan lain-lain ciri sebagaimana yang telah dikemukakan terdahulu. Dengan demikian kebijaksanaan lapangan kerja sektoral juga mencakup peningkatan mutu lapangan kerja yang tergolong informal di berbagai sektor.

#### a. Pertanian

Angkatan kerja yang bekerja di sektor pertanian perlu semakin terampil bilamana peningkatan hasil per hektar ingin diusahakan dengan tambahan angkatan kerja yang semakin rendah. Hal ini berarti bahwa di sektor pertanian perlu diusahakan agar komposisi tenaga kerja yang bekerja semakin terdiri dari

tenaga kerja yang berketerampilan menengah dan tinggi serta tenaga-tenaga profesional.

Adapun kebijaksanaan pokok yang ditempuh dalam mengusahakan perluasan lapangan kerja dan peningkatan produksi di sektor pertanian adalah melalui intensifikasi, ekstensifikasi, diversifikasi dan rehabilitasi baik pada subsektor tanaman bahan makanan, perkebunan rakyat, perkebunan besar, peternakan, kehutanan maupun perikanan. Dengan intensifikasi dimaksudkan usaha-usaha yang dilaksanakan agar para petani dapat meningkatkan luas panen mereka dengan luas tanah yang tetap dan sekaligus dapat meningkatkan hasil per satuan luas yang dipanen. Dengan demikian maka hasil yang diperoleh per satuan luas akan meningkat.

Dalam kaitan ini maka salah satu unsur kebijaksanaan perluasan lapangan kerja produktif sektor pertanian ialah meningkatkan persebaran informasi harga yaitu harga produksi hasil-hasil pertanian maupun harga kebutuhan pokok dan kebutuhan input petani sehingga para petani dapat mengambil keputusan yang tepat bagi peningkatan hasil dari penjualan hasil pertaniannya.

#### b. I n d u s t r i

Kebijaksanaan perluasan lapangan kerja produktif di sektor industri diarahkan dalam rangka mewujudkan struktur ekonomi yang lebih seimbang baik dari segi nilai tambah maupun dari segi tenaga kerja.

Dalam rangka membantu mewujudkan struktur ekonomi yang seimbang serta memanfaatkan sumber daya manusia sebagai sumber pertumbuhan yang berkelanjutan, maka sasaran penting lainnya di sektor industri ialah pertumbuhan yang memadai dari nilai tambah dan lapangan kerja produktif di antara berbagai subsektor dari sektor industri. Dalam hubungan ini maka industri non-migas diusahakan agar dapat berkembang lebih pesat daripada industri migas. Dengan demikian nilai tambah dan lapangan kerja produktif subsektor non-migas merupakan bagian yang semakin besar dalam keseluruhan sektor industri.

Dalam rangka meningkatkan keseimbangan antara berbagai subsektor dalam sektor industri maupun antar sektor industri dan sektor-sektor di luar industri, maka industri rumah tangga, industri kecil dan industri menengah secara bersama-sama perlu ditingkatkan pertumbuhannya. Karena sifat padat karya industri tersebut pertumbuhannya diharapkan dapat menyerap tenaga kerja yang cukup banyak. Untuk itu ditempuh berbagai langkah-langkah dan kebijaksanaan yang beresifat deregulasi dan debirokratisasi maupun langkah-langkah yang dapat mendorong peningkatan peranan sektor industri rumah tangga, industri kecil dan menengah, serta koperasi.

Disamping kebijaksanaan yang menyangkut nilai tukar rupiah dan bunga pinjaman serta deregulasi dan debirokratisasi di berbagai bidang, maka langkah-langkah dan kebijaksanaan lainnya adalah menghilangkan hambatan-hambatan yang dihadapi oleh para pengusaha golongan industri menengah, kecil, rumah

tangga dan koperasi dalam pengembangan usaha mereka.

Disamping modal dan tenaga kerja terdidik maka perkembangan sektor industri khususnya industri sedang/kecil dan rumah tangga, serta koperasi amat tergantung kepada tersedianya informasi pasar dan informasi teknologi. Dalam kaitan ini maka penyediaan informasi pasar secara lebih sistimatis akan terus ditingkatkan. Khususnya untuk pasar ekspor, maka informasi berbagai kecenderungan permintaan terhadap hasil-hasil produksi padat karya di berbagai negara akan dihimpun dan disebarluaskan kepada para pengusaha. Sejalan dengan itu informasi teknis bagi peningkatan efisiensi produksi barang-barang yang ada khususnya untuk ekspor akan dihimpun.

### c. Prasarana dan konstruksi

Kebijaksanaan pembangunan di bidang prasarana dan konstruksi diarahkan agar dapat menyumbang secara maksimal kepada penciptaan lapangan kerja produktif baik langsung maupun tidak langsung. Selanjutnya pembinaan tenaga kerja ini sekaligus diarahkan agar dapat menyumbang kepada peningkatan efisiensi dan produktivitas khususnya bagi pembangunan sektor prasarana dan konstruksi.

Dalam rangka perluasan lapangan kerja produktif serta meningkatkan efisiensi pemanfaatan prasarana fisik yang ada maka diadakan kegiatan operasi dan pemeliharaan. Kegiatan ini membutuhkan biaya relatif sedikit tetapi memberikan manfaat yang besar baik dari segi penyerapan tenaga kerja maupun dari

penciptaan nilai tambah baru.

Selanjutnya kegiatan pembangunan prasarana dan konstruksi diarahkan untuk meningkatkan efisiensi proses pembangunan. Di bidang jalan, kegiatan rehabilitasi dan pemeliharaan serta kegiatan peningkatan jalan akan mengutamakan jalan-jalan Kabupaten/Kotamadya. Jalan-jalan Kabupaten/Kotamadya memperlancar arus barang dari daerah produksi ke daerah pemasaran. Demikian juga pengadaan telepon, telex, kantor pos dan kantor tambahan, dan lain-lain diharapkan akan dapat memberi penunjang kepada kelancaran kegiatan masyarakat dan dengan demikian mendorong pertumbuhan ekonomi dan penyerapan tenaga kerja.

Kegiatan pembangunan di bidang prasarana dan konstruksi diharapkan juga dapat menyumbang kepada penciptaan lapangan kerja melalui pemilihan teknologi yang tepat. Dalam hubungan ini dilaksanakan analisa kerja dan teknologi secara lebih seksama sehingga pola kerja sama antara manusia dan mesin dapat lebih optimal. Sejalan dengan itu dihindarkan pemakaian alat-alat mesin untuk melaksanakan pekerjaan yang dapat dikerjakan oleh tenaga manusia secara lebih efisien.

#### d. Perdagangan dan Jasa

Berbagai unsur kegiatan tergolong ke dalam perdagangan dan jasa yaitu perdagangan besar dan eceran, hotel dan restoran, pengangkutan dan komunikasi, bank dan lembaga keuangan, pemerintah dan jasa-jasa sosial kemasyarakatan. Sebagian dari

penyerapan tenaga kerja di sektor ini merupakan akibat langsung pertumbuhan ekonomi.

Dalam kaitan ini kegiatan persiapan tenaga kerja yang dibutuhkan terutama adalah berupa latihan dan pemberian pengalaman khususnya bagi angkatan kerja yang baru memasuki pasar kerja. Dalam kaitan ini berbagai kegiatan di bidang perdagangan dan jasa akan dapat diisi oleh lulusan SMTA.

Besarnya unsur usaha kecil, tradisional dan sektor informal di sektor perdagangan dan jasa berarti bahwa sektor perdagangan dan jasa memiliki peranan yang amat penting dalam proses pembangunan yaitu sebagai sektor penyerapan tenaga kerja yang keluar dari sektor pertanian tetapi tidak bisa diserap di sektor lain khususnya industri pengolahan. Disamping itu sektor ini dapat berfungsi sebagai tempat latihan kewirausahaan bagi tenaga kerja muda yang ingin mengembangkan profesi dalam status berusaha sendiri. Selain itu sektor ini juga menghasilkan pendapatan serta barang dan jasa yang dibutuhkan oleh masyarakat.

#### e. Pasar Kerja

Dalam rangka penyempurnaan sistem informasi ketenagakerjaan, maka pengumpulan, pengolahan, penganalisaan, pelaporan dan penyebarluasan yang menyangkut persediaan, permintaan dan penyerapan tenaga kerja akan terus ditingkatkan. Usaha tersebut ditujukan untuk mengidentifikasi masalah lapangan kerja yang dihadapi dari waktu ke waktu dan mengiden-

tifikasi unsur-unsur langkah yang dibutuhkan dalam rang perluasan lapangan kerja dan peningkatan pendapatan. Persebaran informasi tentang tersedianya lapangan kerja akan memberikan manfaat bagi pencari kerja, pejabat pemerintah, pengusaha, dan lain-lain. Informasi yang dikumpulkan menyangkut jenis jabatan, jenis pekerjaan, jenis kemahiran/keahlian/keterampilan, tingkat pendidikan, lokasi, baik di dalam maupun di luar negeri dan sebagainya. Selain dari itu informasi pasar kerja mengenai jenis tenaga kerja yang tersedia juga disebarluaskan melalui media massa.

Sejalan dengan usaha penyempurnaan sistem informasi pasar kerja, maka Survey Angkatan Kerja Nasional (SAKERNAS) dan survai-survai lainnya yang erat kaitannya dengan ketenagakerjaan seperti survai upah/pendapatan, penerimaan dan pemberhentian pekerja perlu dikaji dan disempurnakan. Mengingat bahwa masalah lapangan kerja merupakan masalah utama pembangunan, maka akan dilaksanakan sensus tenaga kerja sebagai kelanjutan dari sensus penduduk. Dengan suatu sensus tenaga kerja yang komprehensif maka akan dapat ditingkatkan mutu data mengenai permasalahan lapangan kerja, khususnya dalam kaitannya dengan masalah-masalah penting lainnya dalam pembangunan. Dengan demikian perencanaan pembangunan umumnya dan tenaga kerja khususnya akan dapat lebih efektif diarahkan pada usaha perluasan lapangan kerja produktif.

Dalam rangka meningkatkan hubungan dan perlindungan tenaga kerja, maka peranan lembaga ketenagakerjaan sebagai

forum komunikasi dimantapkan dan dikembangkan. Adanya saling pengertian di antara semua unsur pelaksana produksi akan meningkatkan kesejahteraan pekerja dan keluarganya. Untuk itu usaha pembentukan Kesepakatan Kerja Bersama (KKB) di perusahaan-perusahaan terus ditingkatkan.

### 7.2.3 Perluasan Lapangan Kerja dan Pembangunan Daerah

Peranan daerah dalam perluasan lapangan kerja sangat penting oleh karena kegiatan pelaksanaan pembangunan sesungguhnya berada di daerah. Dalam hubungan ini langkah-langkah dan kebijaksanaan perluasan lapangan kerja produktif disesuaikan dengan tantangan dan peluang yang dihadapi di masing-masing daerah.

Bagi daerah-daerah yang padat penduduknya, kebijaksanaan perluasan lapangan kerja diutamakan pada efisiensi penggunaan tanah sehingga hasil per satuan luas dapat mencapai tingkat yang setinggi mungkin. Untuk itu maka di daerah-daerah padat penduduknya kegiatan di sektor pertanian diarahkan pada diversifikasi budi daya tanaman yang dikerjakan secara padat karya dan nilai jual yang tinggi. Selanjutnya dilaksanakan pembangunan dan perbaikan prasarana khususnya saluran irigasi yang disesuaikan dengan kebutuhan diversifikasi tanaman.

Bagi daerah-daerah yang jarang penduduknya dikembangkan ekstensifikasi tanaman pangan dan tanaman keras dan jenis tanaman lainnya. Bilamana ternyata ada kekurangan tenaga kerja maka hal ini akan ditunjang melalui program transmigrasi,

mekanisme Antar Kerja Antar Daerah (AKAD), dan Antar Kerja Lokal (AKL).

Dalam rangka mengurangi kesenjangan pertumbuhan kesempatan kerja di antara kota-kota besar dan kota-kota sedang dan kecil, serta daerah perkotaan dan pedesaan, maka diusahakan langkah-langkah penyebaran tenaga kerja terdidik ke kota-kota sedang, kecil dan daerah pedesaan.

#### 7.2.4 Kebijakan Lapangan Kerja Khusus

Kebijakan kesempatan kerja khusus ditujukan bagi kelompok-kelompok angkatan kerja tertentu antara lain angkatan kerja usia muda, wanita, angkatan kerja yang berlokasi pada lokasi-lokasi yang berbahaya atau mengganggu kelestarian sumber alam dan lingkungan hidup, dan lain-lain.

Langkah-langkah kebijaksanaan khusus dimaksudkan ditujukan bagi peningkatan keterampilan dan mutu tenaga kerja atau peningkatan penyerapan tenaga kerja bersangkutan. Dalam rangka peningkatan mutu dan keterampilan dilaksanakan berbagai latihan dan peningkatan keterampilan. Dalam usaha meningkatkan daya serap tenaga yang ada dilaksanakan antara lain penyebaran tenaga kerja sukarela terdidik, antar kerja antar daerah dan transmigrasi. Di bidang perluasan kesempatan kerja juga dilanjutkan dan disempurnakan pelaksanaan program bantuan Daerah Tingkat II, dan Proyek Padat Karya Gaya Baru.

Transmigrasi merupakan langkah-langkah khusus dalam rangka perluasan lapangan kerja bagi para kelompok masyarakat

berpendapatan rendah dari daerah-daerah yang dilanda bencana alam, daerah yang terkena proyek pembangunan, daerah kritis dan tandus yang dapat merusak kelestarian sumber daya alam dan lingkungan hidup, daerah yang penduduknya bertani/berladang berpindah-pindah.

Kegiatan dan langkah-langkah khusus dalam rangka perluasan lapangan kerja disajikan lebih terperinci pada bagian program-program kebijaksanaan tenaga kerja berikut.

### 7.3 Program-program Kebijaksanaan Tenaga Kerja

#### 7.3.1 Program Penyebaran dan Pendayagunaan Tenaga Kerja

Kebijaksanaan penyebaran dan pendayagunaan tenaga kerja adalah mencakup informasi ketenagakerjaan, Tenaga Kerja Sukarela (TKS) Terdidik, penyaluran tenaga kerja, Proyek Padat Karya Gaya Baru (PPKG), pengembangan usaha mandiri dan sektor informal

##### a. Informasi Ketenagakerjaan

Dalam rangka perluasan lapangan kerja di daerah maka ditempuh langkah-langkah kebijaksanaan untuk meningkatkan perencanaan, evaluasi dan pemantauan tenaga kerja sebagai bagian dari pemanfaatan potensi sumber daya manusia dalam pemanfaatan di daerah.

Kebijaksanaan perencanaan tenaga kerja diarahkan untuk mencapai tujuan perluasan kesempatan kerja yang produktif

dengan imbalan yang layak. Selain itu perencanaan tenaga kerja juga bertujuan supaya setiap unit organisasi dan setiap unit usaha dapat bekerja lebih efektif dan efisien serta dapat mencapai tingkat produktivitas yang lebih tinggi.

Dalam rangka memperlancar mobilitas tenaga kerja, meningkatkan pemerataan persebaran-persebaran lapangan kerja dan persebaran tenaga kerja produktif, maka upaya-upaya penyempurnaan sistem dan mekanisme informasi tenaga kerja terus ditingkatkan dan dimantapkan. Penyempurnaan sistem informasi tenaga kerja diarahkan agar dapat mempertemukan tenaga kerja yang tersedia dengan kebutuhan tenaga kerja. Sistem informasi tenaga kerja diharapkan mampu menyajikan informasi secara terinci dan lengkap mengenai kesempatan kerja yang terbuka bagi pencari kerja. Informasi ini secara teratur disebarluaskan ke sumber-sumber pencari kerja, seperti perguruan tinggi dan sekolah menengah (SMTP dan SMTA) di setiap kota. Informasi kesempatan kerja tersebut memuat jenis lapangan usaha yang terbuka, tingkat pendidikan yang disyaratkan, keahlian/keterampilan profesi yang diperlukan, jenis jabatan yang lowong, dan daerah/wilayah yang membutuhkan.

Informasi tenaga kerja yang dikelola oleh Depnaker melalui Bursa Tenaga Kerja dapat dilihat perkembangannya pada (Tabel XXVIII) dan dapat juga dilihat lebih terperinci pada LAMPIRAN V. Pada tabel XXVIII tersebut terlihat bahwa setiap tahun terakhir Repelita mempunyai tingkat pertumbuhan rata-rata pencari kerja sekitar 21,00 persen per tahun yaitu dari

TABEL XXVIII

JUMLAH PENDAFTARAN, PERMINTAAN, DAN PENEMPATAN  
TENAGA KERJA MELALUI DEPKER : 1973/1974 - 1988/1989

Jenis Kegiatan	1973/74 (Akhir Repelita I)	1978/79 (Akhir Repelita II)	1983/84 (Akhir Repelita III)	1988/89 (Akhir Repelita IV)
Pendaftaran	91.935	221.525	871.223	1.646.616
Permintaan	40.629	36.305	123.317	184.428
Penempatan	35.029	29.923	84.836	122.692
Penghapusan	48.732	138.972	332.278	668.636
Sisa Pendaftaran */	8.174	52.630	454.109	855.288

Keterangan : \*/ Sisa Pendaftaran = Pendaftaran - (Pendaftaran + Penghapusan)  
Sumber : Departemen Penerangan RI, 'Pidato Kenegaraan Presiden Republik Indonesia Soeharto, di Depan Sidang DPR : 16 Agustus 1990', (Jakarta 1990),  
Tabel XII-7.

91.935 orang pada tahun terakhir Repelita I menjadi 1.646.616 orang pada tahun terakhir Repelita IV. sementara itu permintaan tenaga kerja dan penempatannya masing-masing 40.629 dan 35.029 orang menjadi 247.518 dan 182.012 orang selama periode yang sama.

Untuk itu kemampuan analisis pasar kerja dan pengantar kerja, yaitu petugas yang pekerjaannya mempertemukan antara pencari kerja dengan instansi/perusahaan yang membutuhkan tenaga kerja, ditingkatkan melalui pendidikan dan pelatihan di bidang statistik dan analisa pasar kerja. Dengan demikian kemampuan tenaga teknis dalam mengelolah, menganalisis data, mengidentifikasi masalah dan menyajikan gambaran perkembangan perluasan dan mutu lapangan kerja semakin dapat diandalkan. Selain itu dengan jumlah dan mutu analisis pasar kerja dan pengantar kerja yang memadai, maka bursa tenaga kerja di dalam memberikan pelayanan, perantaraan, penyuluhan, bimbingan jabatan, pelayanan informasi kepada pencari dan pemberi kerja, serta memberi gambaran kebutuhan latihan dalam memacu laju pembangunan akan lebih berfungsi dan berperan.

b. Tenaga Kerja Sukarela (TKS) Terdidik

Kebijaksanaan pengerahan penyebaran tenaga kerja Sukarela-BUTSI (TKS-BUTSI) dilakukan, di satu pihak, dalam rangka Pemanfaatan dan pendayagunaan sumber daya manusia dan di lain pihak, untuk mengisi kekosongan tenaga muda terdidik dan terlatih di daerah pedesaan.

Angkatan kerja usia muda terdidik diarahkan dan didorong tumbuh dan berkembang sebagai kader-kader wiraswasta. Sebagian besar dari mereka diharapkan mampu menciptakan lapangan kerja bagi dirinya sendiri dan orang lain. Mereka juga diharapkan dapat bertindak sebagai penggerak pembangunan, serta sukarelawan yang berkemauan dan berkemampuan mendorong kegairahan, kreativitas dan partisipasi masyarakat dalam pembangunan.

Pelaksanaan Proyek Bimbingan Kerja TKS Terdidik ditujukan untuk mengatasi masalah melimpahnya angkatan kerja usia muda terdidik yang tidak tertampung dalam lapangan kerja formal. Melalui proyek bimbingan kerja TKS Terdidik mereka diharapkan dapat dikembangkan melalui upaya-upaya pengembangan disiplin, pengembangan keterampilan, pengembangan kepemimpinan, kewirausahaan dan pengembangan semangat kerja keras serta kepoloporan.

Seleksi bagi calon-calon peserta pelatihan Proyek Bimbingan Kerja TKS Terdidik akan dilakukan secara ketat dan pelatihan-pelatihan di tempat kerja akan diberikan secara intensif. Tempat pelatihan diusahakan dekat dengan tempat tinggal peserta atau calon pada lokasi usaha.

Apabila dilihat perkembangan penyerahan Tenaga Kerja Sukarela\* BUTSI mulai tahun terakhir Repelita I sampai dengan tahun terakhir Repelita IV (Tabel XXIX), akan terlihat dengan jelas bahwa jumlah yang terbesar adalah pada tahun terakhir Repelita III (1983/1984) yaitu sebesar 15.908 orang.

TABEL XXIX  
 Pengerahan Tenaga Kerja Sukarela-BUTSI  
 1973/1974 - 1988/89

Tahun	Jumlah Pengerahan (orang)
1973/1974 (Akhir Repelita II)	813
1978/1979 (Akhir Repelita II)	5.522
1983/1984 (Akhir Repelita III)	15.908
1988/1989 (Akhir Repelita IV)	9.032

Sumber : Departemen Penerangan RI, 'Pidato Kenegaraan Presiden Republik Indonesia Soeharto, di depan Sidang DPR 16 Agustus 1990', (Jakarta, 1990), Tabel XII-6.

Bagi lembaga-lembaga swadaya masyarakat yang berminat mempekerjakan dan menyebarkan tenaga kerja sukarela terdidik didorong dan dibantu dengan berbagai kemudahan. Selama Repelita V sekurang-kurangnya akan disebarkan dan ditugaskan sekitar 20.000 tenaga kerja sukarela terdidik sebagai konsultan koperasi, pemandu wirausaha dan tenaga teknis di sektor-sektor pembangunan dan di Lembaga-lembaga Ketahanan Masyarakat Desa (LKMD) (Tabel XXX).

TABEL XXX  
 PENUGASAN TENAGA KERJA SUKARELA (TKS) TERDIDIK  
 1989/1990 - 1993/1994

Tahun	TKS Terdidik Baru (orang)	Jumlah Yang Bertugas (orang)
1989/1990	1.500	1.500
1990/1991	2.500	4.000
1991/1992	4.000	8.000
1992/1993	5.500	12.000
1993/1994	6.500	16.000
Jumlah :	20.000	

Sumber : Rencana Pembangunan Lima Tahun Kelima (Repelita V), Republik Indonesia, 1989/90-1993/94, (Jakarta 1990), Jilid II, Tabel 16-2.

c. Penyaluran Tenaga Kerja

Kegiatan penyaluran, penyebaran dan pendayagunaan tenaga kerja antar lokasi, antar kabupaten dan antar propinsi dalam rangka Antar Kerja Lokal (AKL), Antar Kerja Antar Daerah (AKAD) maupun Antar Kerja Antar Negara (AKAN) akan terus ditingkatkan.

Pada (Tabel XXXI), terlihat dengan jelas perkembangan

TABEL XXXI

JUMLAH TRIAGA KERJA YANG DISALURKAN DALAM RANGKA  
AKAD, AKAN, DAN AKL : 1973/1974 - 1988/89

Jenis Penyaluran	1973/74 (Akhir Repelita I)	1978/79 (Akhir Repelita II)	1983/84 (Akhir Repelita III)	1988/89 (Akhir Repelita IV)
A K A D	8.452	62.172	119.580	56.049
A K A N	3.382	24.747	74.252	287.811
A K L	69.025	279.350	362.738	538.617
Jumlah :	80.859	366.269	556.570	882.477

Sumber : Departemen Penerangan RI, 'Pidato Keneegaraan Presiden Republik Indonesia Soeharto, di Depan Sidang DPR : 16 Agustus 1990', (Jakarta 1990), Tabel XII-8.

jumlah tenaga kerja yang disalurkan dalam rangka AKAD, AKAN, dan AKL, pada tahun 1973/74-1988/89. Selama empat Repelita tersebut jumlah tenaga kerja yang disalurkan melalui AKAD sebesar 119.580 orang pada tahun terakhir Repelita III yang merupakan jumlah terbesar. Sedangkan AKAN dan AKL selama periode 1973/74-1988/89, masing-masing mengalami peningkatan tiap tahunnya yaitu sebesar 3.382 orang menjadi 287.811 orang dan 69.025 menjadi 538.617 orang.

Upaya penyebaran dan pendayagunaan tenaga kerja melalui kegiatan AKAD swakarsa dan swadaya terus didorong terutama untuk mengisi kekurangan tenaga kerja terampil di daerah-daerah yang kekurangan tenaga kerja. Untuk itu kordinasi dan kerja sama secara terpadu antara berbagai instansi terkait dengan pemerintah daerah setempat lebih dimantapkan. Kegiatan penyaluran dan penyebaran tenaga kerja muda terlatih melalui mekanisme (AKAD) selama Repelita V. akan direncanakan sebesar 750.000 orang (Tabel XXXII).

Mutu tenaga kerja yang disalurkan dan disebarakan melalui mekanisme kegiatan AKAN ditingkatkan, terutama yang berhubungan dengan aspek keterampilan dan perlindungan tenaga kerja. Untuk itu peranan lembaga swadaya masyarakat pengerah tenaga kerja dalam meningkatkan keterampilan dan perlindungan tenaga kerja terus didorong. Kepada lembaga swadaya masyarakat pengerah tenaga kerja diberikan kemudahan untuk memperlancar pengiriman tenaga kerja ke luar negeri dan di dorong untuk memantau dan mangkaji peluang pasar kerja di berbagai

negara. Pengiriman tenaga kerja ke luar negeri selain memperhatikan harkat, martabat dan nama baik bangsa dan negara, juga mempertimbangkan alih teknologi dan kebutuhan tenaga kerja di dalam negeri. Selama Repelita V tenaga kerja terampil Indonesia yang akan dikirim ke luar negeri direncanakan sebesar 500.000 orang (Tabel XXXII).

TABEL XXXII

PENYALURAN TENAGA KERJA MELALUI ANTAR KERJA ANTAR DAERAH  
(AKAD) DAN ANTAR KERJA ANTAR NEGARA (AKAN)

1989/1990 - 1993/1994

Tahun	AKAD (orang)	AKAN (orang)	Jumlah (orang)
1989/1990	130.000	50.000	180.000
1990/1991	140.000	75.000	215.000
1991/1992	150.000	100.000	250.000
1992/1993	160.000	125.000	285.000
1993/1994	170.000	150.000	320.000
Jumlah :	750.000	500.000	1.250.000

Sumber : Rencana Pembangunan Lima Tahun Kelima (Repelita V), Republik Indonesia, 1989/90-1993/94, (Jakarta 1990), Jilid II, Tabel 16-3.

d. Proyek Padat Karya Gaya Baru (PPKGB)

Sejalan dengan usaha pemanfaatan potensi tenaga kerja ke arah kegiatan yang produktif, di daerah pedesaan dilaksanakan PPKGB. Proyek PPKGB dimaksudkan untuk mendayagunakan kelompok-kelompok tenaga kerja penganggur dan setengah penganggur, yang produktivitas serta pendapatannya rendah di daerah-daerah yang relatif tertinggal dan padat penduduk. PPKGB juga dimaksudkan untuk mengatasi masalah kekurangan lapangan kerja yang sewaktu-waktu timbul karena terjadinya bencana alam atau menurunnya kegiatan ekonomi. Sasaran yang hendak dicapai adalah memperluas lapangan kerja produktif dengan imbalan yang memadai bagi tenaga kerja penganggur dan setengah penganggur. Sasaran lain dari PPKGB adalah untuk meningkatkan daya beli masyarakat yang berpendapatan rendah dan juga untuk mengurangi derasnya perpindahan penduduk ke kota-kota besar. PPKGB disamping menunjang usaha pengembangan lingkungan pemukiman juga menunjang pariwisata dan dengan demikian menunjang peningkatan ekspor non-migas. Penyempurnaan PPKGB terus dilakukan baik dalam perencanaan, pelaksanaan teknis maupun pengendalian dan pengorganisasiannya dan tata kerjanya. Lembaga Swadaya Masyarakat yang berminat melaksanakan kegiatan-kegiatan serupa didorong dan diberi bimbingan.

Secara keseluruhan jenis kegiatan PPKGB yang dilaksanakan meliputi pembangunan dan rehabilitasi prasarana ekonomi dan sosial yang dapat berfungsi dan bermanfaat bagi peningkatan produksi, taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat.

Prasarana yang ditangani melalui proyek ini meliputi pembuatan dan rehabilitasi saluran pengairan, waduk (embung), jalan desa, terasering, penghijauan, perbaikan lingkungan pemukiman penyediaan air bersih, pembukaan lahan pertanian, pembangunan budi daya tambak dalam rangka menunjang ekspor non-migas, dan prasarana lainnya di daerah pedesaan, serta drainase di perkotaan. Dalam Repelita V kegiatan-kegiatan berupa pemeliharaan atau rehabilitasi yang bersifat permanen diberi prioritas dan lebih dikembangkan.

Sesuai dengan kegiatan PPKGB yang dilaksanakan pada suatu lokasi di berbagai kecamatan dan pedesaan serta jumlah tenaga kerja yang disediakan, dapat dilihat perkembangannya selama tahun 1973/74-1988/89 (Tabel XXXIII). Pada tabel tersebut terlihat bahwa jumlah lokasi tiap Repelita semakin bertambah yaitu pada tahun terakhir Repelita I berjumlah 136 lokasi dengan jumlah tenaga kerja yang disediakan 511.000 orang menjadi 4.663 lokasi dengan jumlah tenaga kerja yang dikerahkan sebanyak 981.070 orang pada tahun terakhir Repelita IV.

Kemudian sesuai dengan jenis kegiatan PPKGB ini, salah satu diantaranya adalah reboisasi dan penghijauan seperti yang disebutkan di atas. Oleh karena itu jumlah lapangan kerja yang dapat diciptakan dalam program tersebut, dapat dilihat dengan jelas perkembangannya dalam (Tabel XXXIV). Pada tahun terakhir Repelita I jumlah lapangan kerja yang dapat diciptakan sebesar 44.981,2 menjadi 92.913,3 dalam seratus hari kerja pada tahun terakhir Repelita IV.



## TABEL XXXIV

JUMLAH LAPANGAN KERJA YANG DAPAT DICIPTAKAN DALAM  
PROYEK REBOISASI DAN PENGHIJAUAN : 1973/74 - 1988/1989

Jenis Kegiatan dan Lapangan Kerja	1973/74 (Akhir Repelita I)	1978/79 (Akhir Repelita II)	1983/84 (Akhir Repelita III)	1988/89 (Akhir Repelita IV)
1. Reboisasi :				
a. Luas (ha)	120.991	458.987	527.521	258.428
b. Lapangan Kerja (seratus hari kerja)	19.483,2	73.910,9	84.946,9	41.614,8
2. Penghijauan :				
a. Luas (ha)	455.395	437.194	1.568.729	916.194
b. Lapangan kerja (seratus hari kerja)	25.498,0	24.478,9	87.834,5	51.258,5
3. Jumlah Lapangan Kerja (seratus hari kerja)	44.981,2	98.389,7	172.781,4	92.913,3

Sumber : Departemen Penerangan RI, 'Pidato Kenegaraan Presiden Republik Indonesia Soeharto, di depan Sidang DPR : 16 Agustus 1990', (Jakarta 1990), Tabel XII-5.

Dalam Repelita V kegiatan Proyek PKGB dilaksanakan sekurang-kurangnya di 7.500 lokasi yang tersebar di berbagai kecamatan dan pedesaan. Proyek ini dilaksanakan untuk menyediakan pekerjaan bagi sebanyak 1.022.727 tenaga kerja setiap hari selama 3 - 6 bulan, seperti yang diperlihatkan perkembangannya dalam (Tabel XXXV).

TABEL XXXV

## PELAKSANAAN PROYEK PADAT KARYA GAYA BARU

1989/1990 - 1993/1994

Tahun	Jumlah Lokasi	Jumlah Tenaga Kerja Per Hari
1989/1990	650	88.636
1990/1991	1.000	136.364
1991/1992	1.350	184.091
1992/1993	2.000	272.727
1993/1994	2.500	340.909
Jumlah :	7.500	1.022.727

Sumber : Rencana Pembangunan Lima Tahun Kelima (Repelita V), Republik Indonesia, 1989/90-1993/94, (Jakarta 1990), Jilid II, Tabel 16-4.

e. Sistem Teknologi Padat Karya

Kegiatan lain dari PPKGB adalah pengembangan sistem teknologi padat karya atau tepat guna yang dilaksanakan oleh Tenaga Kerja Sukarela-BUTSI (TKS-BUTSI). Kegiatan ini diarahkan untuk menginventarisasikan berbagai teknologi produksi di pedesaan, yang diksji dan dikembangkan supaya lebih produktif dan efisien dan dapat diterapkan oleh penduduk dengan menggunakan cara dan alat yang dapat dijangkau oleh masyarakat.

Penerapan teknologi padat karya akan terus dikembangkan di kecamatan-kecamatan yang relatif tertinggal dan padat penduduk. Penerapan dan pengembangan teknologi padat karya tersebut diutamakan untuk teknologi-teknologi produksi yang dapat dipakai sebagai pemula suatu usaha mandiri dan yang barang hasil produksinya mempunyai daya saing yang cukup tinggi di pasaran. Jenis teknologi yang dimaksud antara lain meliputi teknologi pertanian yang dapat diterapkan untuk pengolahan kedelai, ubi kayu, jamur merang dan ikan, dan teknologi non-pertanian yang dapat diterapkan untuk pemanfaatan semen, bata, air pedesaan, kerajinan rakyat dan lain-lain. Semua jenis teknologi tersebut dapat diarahkan untuk menunjang kegiatan koperasi dan memperkuat industri rakyat.

Dalam Repelita V dikembangkan juga jenis-jenis teknologi sederhana yang padat karya baik yang berasal dari dalam negeri maupun yang berasal dari luar negeri setelah melalui tahap adaptasi dan uji coba. Dalam usaha pengembangannya diutamakan jenis-jenis teknologi yang merupakan sumber pertum-

bahan. Misalnya teknologi yang menghasilkan perkembangan rekayasa, peningkatan mutu, perkembangan desain dan model. Pengembangan teknologi serupa itu diharapkan menghasilkan lapangan kerja yang akan menyerap tenaga kerja usia muda dan wanita lulusan SMTA, terutama yang berminat terhadap jenis-jenis teknologi yang dapat dipakai sebagai pemula usaha kecil yang mandiri.

#### f. Pengembangan Usaha Mandiri dan Sektor Informal

Pengembangan usaha mandiri dan sektor informal guna memperluas lapangan kerja di daerah pedesaan dalam bidang-bidang usaha jasa, industri rumah tangga, kerajinan rakyat dan sebagainya, akan terus dikembangkan. Pengembangan usaha mandiri dan sektor informal itu ditujukan untuk memperbaiki penghasilan kelompok masyarakat yang mempunyai mata pencaharian dengan penghasilan yang masih rendah, seperti buruh tani, petani penggarap yang tidak mempunyai lahan, petani yang berlahan sempit, peternakan kecil, nelayan pengrajin, wanita dan sebagainya.

Dalam rangka memberi kesempatan lebih banyak kepada usaha mandiri dan usaha keluarga golongan ekonomi lemah, yang terdiri dari usaha kecil, informal dan tradisional yang umumnya mempekerjakan pekerja keluarga, diusahakan agar mereka mendapatkan kepastian usaha, permodalan, bimbingan teknologi, peningkatan mutu produk yang dihasilkan, kesempatan untuk meningkatkan keterampilan dan memperoleh informasi pasar se-

cara teratur. Sasaran yang hendak dicapai dengan kegiatan ini adalah memperluas lapangan kerja yang produktif dengan imbalan yang memadai.

Untuk melaksanakan pengembangan seperti yang diuraikan di atas, kegiatan yang perlu dilaksanakan terdiri dari bimbingan usaha, peningkatan keterampilan dan pengembangan usaha mandiri. Dengan bimbingan demikian kelompok yang bersangkutan akan dapat memperkuat kemampuan, daya saing dan produktivitasnya. Selanjutnya kemampuan produksi mereka akan meningkat, dan dengan demikian juga taraf hidup dan kesejahteraannya.

#### g. Program Inpres Dati II

Kebijaksanaan melalui bantuan pembangunan dimaksudkan untuk memperluas lapangan kerja, baik langsung maupun tidak langsung. Melalui kegiatan bantuan pembangunan Daerah Tingkat II (Program Inpres Dati II) telah dilaksanakan pembangunan fasilitas umum yang disesuaikan dengan potensi dan kebutuhan masing-masing daerah, yaitu berupa pasar, terminal angkutan umum, jalan, saluran pengairan, jembatan dan sebagainya, dengan memanfaatkan bahan lokal dengan tenaga yang ada di sekitar proyek.

Kalau dilihat perkembangan jumlah lapangan kerja yang dapat diciptakan dalam program Inpres Dati II, Selama Repelita I sampai dengan Repelita IV (Tabel XXXVI). Tabel ini memperlihatkan dengan jelas bahwa pada tahun terakhir Repelita I menciptakan kesempatan kerja sebesar 1.471.354 orang menjadi

2.685.688 orang per hari dalam seratus hari kerja pada tahun terakhir Repelita IV.

Kegiatan proyek-proyek Inpres lainnya adalah berupa bantuan-bantuan pembangunan Sekolah Dasar, Desa, dan pembangunan Pusat Kesehatan Masyarakat. Semua kegiatan bantuan pembangunan ini telah memberi dampak perluasan lapangan kerja.

TABEL XXXVI

JUMLAH LAPANGAN KERJA YANG DAPAT DICIPTAKAN  
DALAM PROGRAM INPRES KABUPATEN/KOTAMADYA  
1973/1974 - 1988/1989

Tahun	Jumlah Lapangan Kerja (dalam seratus hari kerja)
1973/1974 (Akhir Repelita I)	1.471.354
1978/1979 (Akhir Repelita II)	4.293.844
1983/1984 (Akhir Repelita III)	2.769.425
1988/1989 (Akhir Repelita IV)	2.685.688

Sumber : Departemen Penerangan RI, (Pidato Kenegaraan Presiden Republik Indonesia Soeharto, di Depan Sidang DPR 16 Agustus 1990', (Jakarta 1990), Tabel XII-4.

### 7.3.2 Program Latihan dan Keterampilan Tenaga Kerja

Untuk meningkatkan peranan dan mutu tenaga kerja diperlukan suatu usaha yang terpadu dan terkoordinasikan. Usaha tersebut antara lain dilaksanakan dengan melibatkan beberapa departemen dan organisasi masyarakat melalui latihan keterampilan dan pembinaan produktivitas tenaga kerja.

Latihan keterampilan lebih ditujukan kepada angkatan kerja yang belum bekerja, khususnya golongan pemuda dan wanita agar mereka siap memasuki lapangan kerja atau menciptakan lapangan kerja produktif secara mandiri. Latihan keterampilan juga diberikan kepada angkatan kerja yang sudah bekerja untuk meningkatkan keterampilan dan produktivitas kerja mereka dalam rangka menyesuaikan diri dengan perkembangan teknologi dan manajemen.

#### a. Pelatihan Keterampilan

Upaya pelaksanaan pelatihan keterampilan diarahkan untuk mendukung kegiatan-kegiatan pembangunan desa, pengembangan industri kerajinan rakyat, khususnya dalam rangka menunjang ekspor, dan untuk mendukung proses penggantian tenaga kerja warga negara asing pendatang oleh tenaga kerja Indonesia. Selama Repelita V kegiatan-kegiatan pelatihan keterampilan ditujukan terutama bagi angkatan kerja usia muda lulusan SMTA, baik yang mempunyai pekerjaan usaha mandiri maupun yang bekerja sebagai karyawan dan pekerja keluarga. Dengan bekal yang diperoleh dalam pelatihan keterampilan tersebut angkatan

kerja usia muda lulusan SMTA diharapkan akan dapat mengisi kesempatan kerja yang tersedia.

Dalam rangka pengembangan usaha mandiri akan dikembangkan mekanisme pelatihan kerja yang mampu membentuk kewirausahaan dan etos kerja seperti sikap mental, disiplin, menghargai waktu dan mutu, penuh motivasi, dinamis, kreatif dan inovatif yang tumbuh dan menyatu dalam peraktek pelatihan kerja.

Untuk industri kerajinan rakyat yang umumnya mempekerjakan pekerja keluarga, pelatihan keterampilan diarahkan pada peningkatan mutu produk yang dihasilkan dengan teknologi padat karya dan pengembangan informasi pasar yang baik.

#### b. Pusat Latihan Produksi

Melalui Pusat Latihan Produksi (PLP) ini, tenaga kerja peserta pelatihan selain memperoleh teori juga secara langsung dilibatkan dalam kerja praktek dalam proses produksi sebenarnya. Dengan demikian diharapkan etos kerja akan tumbuh dan berkembang seiring dengan proses penghayatan terhadap pekerjaan dan meningkatnya keterampilan.

Dalam upaya pengembangan PLP kerja sama dengan industri swasta sangat penting, baik dalam menyediakan bahan, pembuatan disain dan peningkatan mutu produk maupun dalam pemasaran hasil produksi. Pada waktunya lembaga pelatihan akan membiayai sendiri kegiatan-kegiatannya melalui usaha pemasaran produk-produk yang dihasilkannya. Selain itu upaya-upaya

pemanfaatan fasilitas BLK sebagai wahana 'pelatihan produksi' juga dilaksanakan dalam bentuk pelatihan yang menghasilkan barang dan jasa yang bisa dipasarkan. Dengan demikian barang dan jasa yang dihasilkan tersebut bisa menjadi uji mutu keterampilan hasil pelatihan yang penilaiannya dilakukan oleh masyarakat secara langsung. Sedangkan penjualan barang dan jasa yang dihasilkan dapat memberikan keuntungan yang dapat digunakan untuk membiayai kegiatan-kegiatan pelatihan selanjutnya.

#### c. Sistem Magang

Kerjasama dengan perusahaan-perusahaan dalam menyelenggarakan pelatihan kejuruan industri melalui praktek yang sudah dirintis dan dikembangkan dalam Repelita V. Kegiatan Magang di perusahaan atau pabrik bagi siswa pelatihan sebelum dilepas dan terjun di pasar kerja juga dilaksanakan dan dikembangkan. Sistem magang diharapkan dapat membantu mengatasi masalah kesenjangan antara mutu keterampilan lulusan pelatihan dengan kebutuhan dunia industri. Selain itu magang juga merupakan perwujudan peran serta masyarakat di dalam pelaksanaan dan pengembangan sistem pelatihan.

#### d. Pelatihan Kewiraswastaan dan Peningkatan Produktivitas

Kegiatan pelatihan kewiraswastaan dan peningkatan produktivitas terus didorong dan dikembangkan. Pengembangan kegiatan ini terutama dimaksudkan untuk mencapai dua tujuan.

2.685.688 orang per hari dalam seratus hari kerja pada tahun terakhir Repelita IV.

Kegiatan proyek-proyek Inpres lainnya adalah berupa bantuan-bantuan pembangunan Sekolah Dasar, Desa, dan pembangunan Pusat Kesehatan Masyarakat. Semua kegiatan bantuan pembangunan ini telah memberi dampak perluasan lapangan kerja.

TABEL XXXVI

JUMLAH LAPANGAN KERJA YANG DAPAT DICIPTAKAN  
DALAM PROGRAM INPRES KABUPATEN/KOTAMADYA  
1973/1974 - 1988/1989

Tahun	Jumlah Lapangan Kerja (dalam seratus hari kerja)
1973/1974 (Akhir Repelita I)	1.471.354
1978/1979 (Akhir Repelita II)	4.293.844
1983/1984 (Akhir Repelita III)	2.769.425
1988/1989 (Akhir Repelita IV)	2.685.688

Sumber : Departemen Penerangan RI, (Pidato Kenegaraan Presiden Republik Indonesia Soeharto, di Depan Sidang DPR 16 Agustus 1990', (Jakarta 1990), Tabel XII-4.



e. Peranan Swasta Dalam Pelatihan

Kegiatan-kegiatan pelatihan keterampilan yang diselenggarakan oleh lembaga-lembaga pelatihan swasta juga didorong agar dapat lebih berkembang dan diarahkan pada jenis-jenis pelatihan yang sesuai dengan kebutuhan pembangunan dan kesempatan kerja yang tersedia. Dalam rangka meningkatkan daya guna dan hasil guna pelatihan oleh lembaga-lembaga swasta, maka bagi perusahaan sejenis didorong untuk menyediakan fasilitas pelatihan bersama. Hal ini juga merupakan upaya untuk mendorong perusahaan besar secara gotong royong membantu melatih tenaga terampil yang dibutuhkan oleh perusahaan-perusahaan kecil, tradisional, informal dan koperasi yang tidak mampu menyelenggarakan pelatihan sendiri.

Untuk melihat perkembangan jumlah tenaga kerja yang dilatih di berbagai Balai Latihan Kerja (BLK), seperti BLK industri, pertanian, manajemen, dan Mobile Training Unit (MIU) selama Repelita I sampai dengan Repelita IV, disajikan dalam (Tabel XXXVII). Dalam tabel ini terlihat bahwa jumlah tenaga kerja yang dilatih sebanyak 44.502 orang selama Repelita I, menjadi 418.965 orang selama Repelita IV.

Kemudian selama Repelita V, sebagaimana terinci dalam (Tabel XXXVIII), maka selama Repelita V sebesar 600.000 orang tenaga kerja akan dilatih melalui BLK dan Latihan Keliling dan melalui pelatihan yang diselenggarakan oleh berbagai instansi dan masyarakat, termasuk pelatihan oleh perusahaan. Dengan peningkatan daya guna dan hasil guna kegiatan-kegiatan pe-

## TABEL XXXVII

JUMLAH TENAGA KERJA YANG DILATIH DIBERBAGAI  
BALAI LATIHAN KERJA (BLK) : 1973/74 - 1988/89

Jenis Balai Latihan	1973/74 (Akhir Repelita I)	1978/79 (Akhir Repelita II)	1983/84 (Akhir Repelita III)	1988/89 (Akhir Repelita IV)
1. Industri	27.908	53.914	91.356	161.044
2. Pertanian	6.457	12.635	17.478	21.931
3. Manajemen	6.145	10.762	23.929	53.784
4. Mobile Training Unit (MIU)	3.992	25.161	150.450	182.206
Jumlah :	44.502	102.472	283.213	418.965

Sumber : Departemen Penerangan RI, 'Pidato Kenegaraan Presiden Republik Indonesia Soeharto, di Depan Sidang DPR : 16 Agustus 1990', (Jakarta 1990), Tabel XII-11.

TABEL XXXVIII  
 JUMLAH TENAGA KERJA YANG DILATIH  
 MELALUI BALAI LATIHAN KERJA DAN LATIHAN KELILING  
 1989/1990 - 1993/1994

Tahun	Jumlah Yang Dilatih (orang)
1989/1990	50.000
1990/1991	75.000
1991/1992	125.000
1992/1993	150.000
1993/1994	200.000
Jumlah :	600.000 *)

Keterangan : \*) Termasuk pelatihan oleh berbagai instansi dan masyarakat/perusahaan.

Sumber : Rencana Pembangunan Lima Tahun Kelima (Repelita V), Republik Indonesia, 1989/90-1993/94, (Jakarta 1990), Jilid II, Tabel 16-5.

latihan tersebut akan dilaksanakan pemantauan yang seksama terhadap jumlah dan mutu pelatihan baik yang diselenggarakan BLK maupun yang diselenggarakan oleh berbagai pihak yang lain.

Dalam upaya pengukuran dan pengawasan mutu pelatihan akan dilaksanakan perluasan dan peningkatan kegiatan akreditasi lembaga pelatihan berdasarkan usul Dewan Latihan Kerja yang anggota-anggotanya terdiri dari unsur-unsur pemerintah dan swasta.

#### f. Pembinaan Instruktur

Dalam rangka peningkatan mutu pelatihan dan profesionalisme mereka, dan untuk penjenjangan karir mereka, dalam Repelita V pembinaan instruktur pelatihan di BLK diintensifkan. Dalam hubungan ini antara lain diintensifkan pelatihan para calon instruktur dan instruktur. Selama Repelita V akan dilatih sebanyak 5.000 orang instruktur dan calon instruktur, baik ditingkat pusat maupun daerah, sebagaimana terlihat pada (Tabel XXXIX). Seperti yang terlihat dalam tabel tersebut bahwa jumlah tenaga kerja yang dilatih sebesar 2.500 orang dan tenaga kerja yang ditatar sebesar 2.500 orang. Bagi calon instruktur yang memenuhi persyaratan akan diberikan kesempatan untuk menempuh program non-gelar (diploma) dan uji keterampilan (sertifikat keahlian/keterampilan).

Selain itu juga dilaksanakan pembinaan dan penataran instruktur pelatihan swasta. Untuk itu akan ditingkatkan kerja sama antara lembaga pendidikan dan pelatihan baik pemerintah maupun swasta, dan antara lembaga-lembaga tersebut dan perusahaan-perusahaan. Yang disebutkan terakhir ini dapat membantu penyelenggaraan praktek kerja nyata.

TABEL XXXIX  
 JUMLAH CALON INSTRUKTUR YANG DILATIH.  
 DAN INSTRUKTUR YANG DITATAR  
 1989/1990 - 1993/1994

Tahun	Latihan (orang)	Penataran (orang)	Jumlah (orang)
1989/1990	400	400	800
1990/1991	450	450	900
1991/1992	500	500	1.000
1992/1993	550	550	1.100
1993/1994	600	600	1.200
Jumlah :	2.500	2.500	5.000

Sumber : Rencana Pembangunan Lima Tahun Kelima (Repelita V), Republik Indonesia, 1989/90-1993/94, (Jakarta 1990), Jilid II, Tabel 16-6.

### 7.2.3 Program Pembinaan Hubungan dan Perlindungan

#### Tenaga Kerja

Program ini diarahkan untuk memantapkan hubungan ketenagakerjaan yang serasi sebagaimana yang dimaksud oleh Hubungan Industrial Pancasila (HIP). Untuk itu eksistensi serikat pekerja dan lembaga-lembaga ketenagakerjaan sangat penting.

perlindungan tenaga kerja dilaksanakan melalui usaha-usaha perbaikan pengupahan, kondisi lingkungan kerja dan lain-lain.

a. Hubungan Ketenagakerjaan

Dalam rangka penerapan Hubungan Industrial Pancasila maka peranan lembaga-lembaga ketenagakerjaan seperti Serikat Pekerja, Lembaga Tripartite dan Bipartite, serta Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan sangat diperlukan baik di tingkat daerah maupun di tingkat perusahaan. Selain itu hubungan ketenagakerjaan diarahkan juga pada usaha peningkatan kesejahteraan tenaga kerja.

(1) Serikat Pekerja

Dalam rangka mewujudkan dan memantapkan hubungan yang serasi antara pekerja dan pengusaha yang dijiwai oleh Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, maka kehadiran Serikat Pekerja dan lembaga-lembaga ketenagakerjaan di setiap perusahaan akan terus ditingkatkan pertumbuhan dan perkembangannya. Untuk menunjang pertumbuhan dan perkembangan lembaga ketenagakerjaan di tingkat nasional, daerah dan perusahaan, maka usaha-usaha penyuluhan, pendidikan dan pembinaan ketenagakerjaan semakin disorong dan digalakkan.

Untuk melihat perkembangan Organisasi Serikat Pekerja Seluruh Indonesia (SPSI) dan Serikat Buruh Lapangan Pekerjaan Pada tahun 1973/74-1988/89, disajikan dalam (Tabel XL). Dalam tabel ini, SPSI terdiri dari Dewan Pimpinan Cabang (DPC).

TABEL XL

PERKEMBANGAN ORGANISASI SERIKAT PEKERJA SELURUH INDONESIA  
DAN SERIKAT BURUH LAPANGAN PEKERJAAN : 1973/74 - 1988/89

Struktur Organisasi	1973/74 (Akhir Repelita I)	1978/79 (Akhir Repelita II)	1983/84 (Akhir Repelita III)	1988/89 (Akhir Repelita IV)
SPSI :				
Dewan Pimpinan Cabang (DPC)	187	187	274	266
Dewan Pimpinan Daerah (DPD)	21	26	26	26
Unit Kerja	7.233	8.351	10.220	8.823

Sumber : Departemen Penerangan RI, 'Pidato Kenegaraan Presiden Republik Indonesia Soeharto, di Depan Sidang DPR : 16 Agustus 1990', (Jakarta 1990),  
Tabel XII-14.

Dewan Pimpinan Daerah (DPD), dan Unit Kerja, masing-masing mempunyai 187 unit, 21 dan 7.233 unit pada tahun 1973/74 menjadi 266 unit, 26 dan 8.823 unit pada tahun 1988/89. Perlu juga diketahui bahwa sebelum tahun 1986, SPSI bernama Federal Buruh Seluruh Indonesia (FBSI) dan Unit Kerja bernama Basis.

Serikat pekerja yang mewakili pekerja perlu disorong agar lebih mandiri dan meningkatkan profesionalisme anggota-anggotanya. Serikat pekerja dapat membantu mewujudkan dan mengembangkan etika kerja yang penuh motivasi dan disiplin dan dedikasi, yang seluruhnya akan membantu usaha mencapai produktivitas yang tinggi. Selain meningkatkan disiplin dan produktivitas anggota-anggotanya, serikat pekerja bersama-sama pengusaha wajib memperhatikan nasib para anggotanya sebagai salah satu unsur pelaku produksi yang turut bertanggung jawab atas kelangsungan hidup dan perkembangan perusahaan. Untuk itu perlu didorong dan ditumbuhkembangkan semangat kebersamaan dan keterbukaan dalam kehidupan perusahaan.

## (2) Lembaga Tripartite dan Bipartite

Lembaga-lembaga ketenagakerjaan seperti Bipartite di tingkat perusahaan dan Tripartite di tingkat daerah dan nasional sebagai wahana komunikasi dan konsultasi sangat penting peranannya. Lembaga-lembaga tersebut sangat penting peranannya bukan karena hanya dapat membantu memecahkan masalah bersama yang dihadapi, melainkan juga karena dapat berperan dalam usaha memacu kemajuan dunia usaha dan industri.

Dalam Repelita V akan dibentuk dan dibina 5.000 lembaga Bipartite, khususnya di perusahaan-perusahaan yang banyak menyerap tenaga kerja dan perusahaan-perusahaan yang berorientasi untuk ekspor. Sejalan dengan itu untuk mendukung tumbuh dan berkembangnya lembaga-lembaga Bipartite di perusahaan-perusahaan, maka melalui kerja sama dengan organisasi pengusaha (APINDO) dilaksanakan penyuluhan dan pendidikan ketenagakerjaan. Penyuluhan dan pendidikan yang dilaksanakan mencakup antara lain penataran P4, hubungan ketenagakerjaan, perundang-undangan, penerapan gugus kendali mutu, peningkatan keterampilan dan sebagainya. Penyuluhan dan pendidikan itu diikuti oleh para pelatih, fasilitator dan lain-lain dari unsur pemerintah, pekerja dan pengusaha.

### (3) Kesepakatan Kerja Bersama (KKB)

Sebagai tindak lanjut pengembangan lembaga Bipartite dan perwujudan perusahaan sebagai usaha bersama, maka digalakkan penciptaan Kesepakatan Kerja Bersama (KKB) antara lain memuat kejelasan mengenai hak dan kewajiban masing-masing dalam rangka mengembangkan citra perusahaan sebagai usaha bersama menuju pertumbuhan perusahaan dan peningkatan kesejahteraan pekerja pada khususnya serta masyarakat pada umumnya. Bagi perusahaan yang belum memiliki serikat pekerja, sementara menunggu terbentuknya serikat pekerja dapat disusun dan dibelakukan Peraturan Perusahaan (PP). Selain itu KKB yang telah habis masa berlakunya diperbaharui dan direvisi.

Dengan adanya lembaga Bipartite dan KKB diharapkan tercipta ketenangan kerja sehingga dalam perusahaan, baik para pekerja maupun pimpinan perusahaan dapat lebih aktif dalam usaha memajukan kelangsungan hidup dan perkembangan perusahaan.

Perkembangan jumlah KKB dan perusahaan yang dicakup selama Repelita I sampai dengan Repelita IV dapat dilihat pada (Tabel XLI). Dalam tabel ini disajikan bahwa selama Repelita I dilaksanakan sejumlah 13 KKB dengan mencakup 20 perusahaan menjadi 5.003 KKB yang mencakup 6.937 perusahaan selama Repelita IV.

#### (4) Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan

Dalam rangka menciptakan ketenangan bekerja bagi pekerja dan ketenangan berusaha bagi pengusaha, maka kemungkinan timbulnya perselisihan dipantau secara dini dan diusahakan untuk diatasi secara cepat. Sehubungan dengan itu peranan tenaga perantara sangat penting. Kemampuan perantara untuk mengidentifikasi gejala-gejala akan timbulnya perselisihan serta mengatasi perselisihan akan ditingkatkan dalam Repelita V. Bersama-sama dengan tenaga perantara, tenaga penitera Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan Pusat dan Daerah (P4-P dan P4-D) juga ditingkatkan mutunya agar lebih mampu menyajikan permasalahan dan lebih mampu memberikan alternatif-alternatif bentuk keputusan dalam sidangisidang P4-P dan P4-D.

#### (5) Kesejahteraan Tenaga Kerja

TABEL XLI

KESPAKATAN KERJA BERSAMA (KKB)  
1973/74 - 1988/89

PKB dan Perusahaan	1973/74 (Akhir Repelita I)	1978/79 (Akhir Repelita II)	1983/84 (Akhir Repelita III)	1988/89 (Akhir Repelita IV)
-----------------------	----------------------------------	-----------------------------------	------------------------------------	-----------------------------------

Jumlah PKB	13	695	3.369	5.003
------------	----	-----	-------	-------

Jumlah Perusahaan yang dicakup	20	1.900	5.649	6.937
-----------------------------------	----	-------	-------	-------

Sumber : Departemen Penerangan RI, 'Pidato Kenegaraan Presiden Republik Indonesia Soeharto, di Depan Sidang DPR : 16 Agustus 1990', (Jakarta 1990),  
Tabel XII-13.

Disamping hal-hal di atas juga diperhatikan usaha untuk meningkatkan kesejahteraan tenaga kerja yang ditempuh antara lain melalui pembinaan dan perluasan koperasi pekerja.

Dalam Repelita V kegiatan lainnya seperti penggalakan program 'KEJAR' (bekerja sambil belajar), pelaksanaan latihan keterampilan yang erat kaitannya dengan tugas pekerja penyediaan makanan siang yang bergizi, klinik kesehatan/keluarga berencana terutama di perusahaan-perusahaan yang sudah mampu juga didorong untuk memantapkan kegiatan-kegiatan tersebut.

#### b. Perlindungan Tenaga Kerja

Upaya perlindungan tenaga kerja antara lain melalui perbaikan kondisi, kesehatan, keselamatan dan lingkungan kerja akan terus dilanjutkan. Demikian pula perlindungan terhadap tenaga kerja wanita yang sesuai dengan sifat, kodrat dan martabatnya diintensifkan melalui pengawasan ketenagakerjaan. Selain itu sesuai dengan peranan sektor informal dalam ekonomi nasional dan masyarakat, maka perlindungan terhadap sektor informal juga akan dirintis dan dikembangkan.

##### (1) Pengupahan dan Asuransi Ketenagakerjaan

Khusus mengenai kebijaksanaan pengupahan dan penggajian diarahkan untuk peningkatan produktivitas tenaga kerja, pertumbuhan produksi dan kesejahteraan pekerja, terutama bagi golongan penerima upah dan gaji rendah. Dengan demikian, maka lembaga-lembaga yang menangani pengupahan, Asuransi Sosial

Tenaga Kerja Sosial (ASTEK), dan Keselamatan dan Kesehatan Kerja dalam Repelita V akan lebih dimantapkan peranannya.

Untuk meningkatkan kesejahteraan tenaga kerja beserta keluarganya pengaturan penetapan upah minimum telah dilaksanakan, baik secara regional maupun sektoral dan subsektoral. Disamping itu juga telah dikeluarkan penetapan upah yang ditujukan pada pengurangan kesenjangan antara upah tertinggi dan upah terendah dalam suatu sektor dan dalam suatu perusahaan. Selain itu kebijaksanaan upah yang ditempuh juga dimaksudkan untuk menaikkan tingkat upah yang masih di bawah kelayakan menuju kepada pemenuhan Kebutuhan Fisik Minimum (KFM).

Dewan Pengupahan di tingkat nasional dan daerah diusahakan agar lebih mampu dan berperan dalam memantau dan menganalisa perkembangan pengupahan untuk merumuskan masukan dan langkah-langkah kebijaksanaan. Untuk itu data upah, terutama upah tenaga kerja tidak terdidik atau tidak terampil di berbagai sektor dan subsektor yang ada, secara teratur dianalisa agar dapat diperoleh gambaran perkembangan mutu lapangan kerja dan kesejahteraan pekerja.

Perlindungan tenaga kerja juga dilakukan melalui pemberian jaminan sosial dan sistem asuransi sosial yang berdasarkan prinsip gotong royong. Sistem asuransi sosial memberikan jaminan bagi peserta pada waktu sakit, hamil, bersalin, hari tua, cacat menganggur, dan meninggal dunia.

Pemberian jaminan sosial dan sistem asuransi dapat dilihat dengan beberapa kasus dan jenis asuransi yang digunakan

pada (Tabel XLII). Dalam tabel ini memperlihatkan bahwa pada tahun 1979 terdiri dari 14.885 kasus dengan jaminan sebesar 1,3 milyar rupiah dan pada tahun 1989 sebanyak 44.030 kasus dengan jaminan sebesar 14,4 milyar rupiah.

Dalam Repelita V akan dirintis dan dikembangkan asuransi kesehatan, pensiun, dan jaminan pesangon bagi peserta sebagai bagian dari ASTEK secara nasional. Selama Repelita V ASTEK diharapkan dapat memperluas jangkauannya sehingga dapat memberikan jaminan dalam berbagai hal tersebut kepada peserta baru dalam jumlah yang berarti.

## (2) Keselamatan dan Kesehatan Kerja

Keselamatan dan Kesehatan Kerja diarahkan untuk mencegah dan mengurangi terjadinya kecelakaan kerja, agar dapat menciptakan suasana kerja yang aman, nyaman, produktif dan hubungan kerja yang serasi yang dijiwai Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Dengan terbentuknya Dewan Keselamatan dan Kesehatan Kerja di tingkat daerah dan Panitia Pembinaan Keselamatan dan Kesehatan Kerja (P2K3) di perusahaan, kegiatan pembinaan terus dilanjutkan. Lembaga-lembaga tersebut diarahkan agar secara mandiri dapat berfungsi sebagai wadah dan sarana komunikasi dan konsultasi antara pengusaha dan pekerja. Sehubungan dengan itu dalam Repelita V, P2K3 didorong untuk berkembang di 5.000 perusahaan, khususnya di perusahaan yang banyak menyerap tenaga kerja, strategis dan berorientasi pada ekspor. Dalam Repelita V lembaga swadaya masyarakat di bidang

TABEL XLII

KASUS DAN PEMBAYARAN JAMINAN : 1979 - 1989

Jenis Asuransi	1979	1983	1988	1989
<b>1. Asuransi Kecelakaan Kerja</b>				
a. Kasus	10.378	14.423	20.781	22.489
b. Jaminan (ribu rupiah)	808.590	2.684.430	5.786.390	7.513.490
<b>2. Tabungan Hari Tua</b>				
a. Kasus	3.009	8.395	23.497	18.504
b. Jaminan (ribu rupiah)	70.229	809.481	5.717.550	5.035.430
<b>3. Asuransi Kematian</b>				
a. Kasus	1.498	1.957	3.290	3.039
b. Jaminan (ribu rupiah)	434.754	460.170	1.756.070	1.838.380
<b>Jumlah :</b>				
a. Kasus	14.885	24.775	47.568	44.030
b. Jaminan (ribu rupiah)	1.313.573	3.954.081	13.280.010	14.387.300

Sumber : Departemen Penerangan RI, 'Pidato Kenegaraan Presiden Republik Indonesia Soeharto, di Depan Sidang DPR : 16 Agustus 1990', (Jakarta 1990),  
Tabel XII-12.

Keselamatan dan Kesehatan Kerja akan dibantu perkembangannya sebagai organisasi teknis profesional. Dalam rangka meningkatkan kesadaran dan pentingnya Keselamatan dan Kesehatan Kerja, maka dilaksanakan penyebarluasan pengertian mengenai pentingnya Higiene Perusahaan dan Kesehatan Kerja (Hiperkes) di perusahaan-perusahaan. Selain itu pemeriksaan-pemeriksaan mengenai kesehatan kerja wanita, kanker akibat kerja dan lain-lain terus dilanjutkan.

### (3) Pengawasan Ketenagakerjaan

Penegakan hukum dan pengawasan ketenagakerjaan merupakan faktor penting dalam rangka perlindungan atas hak dan kewajiban para pekerja dan pengusaha dalam mewujudkan terciptanya ketenangan kerja dan ketenangan berusaha. Untuk itu efektivitas pengawasan diarahkan peningkatannya melalui operasi pengawasan ketenagakerjaan sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang ada. Pengawasan yang bertujuan melindungi tenaga kerja wanita akan lebih diintensifkan. Selanjutnya, perlindungan tenaga kerja di sektor informal juga akan dirintis melalui penciptaan iklim yang mendorong kegiatannya ke arah usaha yang produktif.

Untuk mengimbangi laju pertumbuhan perusahaan dan perkembangan pemakaian teknologi modern, maka jumlah pengawas ketenagakerjaan akan ditambah. Para pengawas tersebut akan ditatar agar secara teknis lebih mampu melaksanakan pengawasan ketenagakerjaan. Serikat Pekerja diharapkan dapat membantu

mendeteksi masalah ketenagakerjaan yang mungkin timbul. Sejalan dengan itu peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan dimasyarakatkan dengan cara penyuluhan secara meluas dan berkesinambungan. Peraturan perundang-undangan yang tidak sesuai akan disempurnakan.

#### 7.3.4 Program Generasi Muda

GBHN menyebutkan bahwa pembinaan dan pengembangan generasi muda dilakukan antara lain melalui upaya-upaya untuk meningkatkan ketrampilan, semangat kerja keras dan kepoloporan serta mendorong partisipasi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara serta dalam pembangunan nasional.

Berkaitan dengan masalah tersebut di atas, maka dalam Repelita V akan dilaksanakan pembinaan dan pengembangan generasi muda agar lebih produktif dan kreatif serta mempunyai wawasan yang berorientasi ke masa depan untuk menciptakan kehidupan yang lebih baik. Sasaran utama ditujukan kepada para pemuda putus sekolah dan generasi muda dari golongan masyarakat berpendapatan rendah, baik di daerah pedesaan maupun perkotaan.

Untuk itu akan dilaksanakan pendidikan dan pelatihan keterampilan dan kewiraswastaan yang diarahkan untuk pengembangan usaha kecil dan tradisional dan pengembangan sektor informal. Sehubungan dengan itu masyarakat, khususnya lembaga lembaga swadaya masyarakat, akan didorong agar berpartisipasi segiat-giatnya.

Pelatihan keterampilan bagi generasi muda dimaksudkan agar pemuda dapat meningkatkan mutu, produktivitas dan kepercayaan pada diri sendiri agar lebih mudah mendapatkan pekerjaan atau mampu menciptakan usaha mandiri dan kesempatan kerja bagi orang lain. Selain itu sebagai bagian dari latihan keterampilan, kepada generasi muda yang akan memasuki pasar kerja juga diberikan penyuluhan mengenai hubungan kerja, syarat-syarat kerja, Keselamatan dan Kesehatan Kerja.

#### 7.3.5 Program Peningkatan Peranan Wanita

GBHN menyebutkan bahwa upaya perlindungan tenaga kerja perlu terus ditingkatkan, khususnya bagi tenaga kerja wanita. Wanita mempunyai hak dan kewajiban yang sama dengan pria untuk ikut serta berprestasi dalam kegiatan pembangunan. Sehubungan dengan meningkatnya kegiatan pembangunan dalam Repelita V, maka akan diintensifkan pula pengawasan terhadap tenaga kerja wanita agar sebagai wanita pekerja tidak terjadi diskriminasi dan pemberian pekerjaan yang mengabaikan kodrat, harkat dan martabatnya.

Dalam rangka meningkatkan produktivitas tenaga kerja wanita yang bertugas ganda sebagai ibu rumah tangga dan pekerja di perusahaan, maka penyediaan fasilitas pelayanan keluarga berencana, tempat penitipan anak, kesempatan berolahraga, dan penyuluhan tentang pentingnya kebersihan disebarluaskan dan dimantapkan. Bagi tenaga kerja yang masih buta aksara diberikan kesempatan untuk mengikuti kegiatan bekerja

sambil belajar (Program 'KEJAR') pada waktu senggang di perusahaan. Agar tenaga kerja wanita mengetahui hak dan kewajibannya sebagai pekerja, maka diberikan penyuluhan mengenai peraturan perundang-undangan yang menyangkut ketenagakerjaan. Peraturan perundang-undangan di bidang ketenagakerjaan yang berhubungan dengan perlindungan tenaga kerja wanita dan anak-anak yang tidak sesuai dengan tuntunan pembangunan, seperti Undang-Undang No. 1 Tahun 1951 tentang pernyataan berlakunya Undang-Undang Kerja Tahun 1948 No. 12 Republik Indonesia untuk seluruh Indonesia, akan ditinjau dan diperbaiki.

#### 7.3.6 Program Pendidikan Aparatur Pemerintah

Sehubungan dengan makin meningkatnya kegiatan pembangunan, maka tugas-tugas umum pemerintahan dan pembangunan akan makin bertambah pula. Hal ini harus dimbangi dengan penyempurnaan di bidang kelembagaan, tata laksana dan pengawasan dan juga dengan memperkuat kemampuan para aparatur pemerintah untuk bekerja sebaik-baiknya.

Untuk itu ditingkatkan kecakapan, pengabdian, dan disiplin para petugas melalui kursus-kursus dan penataran dalam bidang-bidang perencanaan, pelaksanaan dan dalam pengendalian pelaksanaan proyek-proyek pembangunan. Sasaran kursus dan penataran lainnya diarahkan pada para instruksi latihan keterampilan dan petugas teknis fungsional dalam bidang-bidang penempatan, perlindungan dan pengawasan. Selama kurun waktu Repelita V diselenggarakan kursus, pelatihan dan penataran

bagi petugas-petugas pengawas keselamatan kerja tentang hubungan kerja dan syarat-syarat kerja, kepaniteraan P4, teknis hiperkes, pengantar kerja, pengelola latihan dan balai latihan kerja, analisis jabatan, informasi dan analisis pasar kerja, manajemen produktivitas dan sistem instruktur.

### 7.3.7 Program Penelitian Tenaga Kerja

GBHN antara lain menyebutkan bahwa lembaga-lembaga penelitian dan pengkajian, baik pemerintah maupun swasta, perlu lebih ditingkatkan daya guna dan partisipasinya dalam pembangunan sehingga mampu mendukung pemecahan berbagai masalah yang mendasar dan mendesak.

Di dalam kurun waktu Repelita V penciptaan lapangan kerja merupakan tantangan utama dalam pembangunan nasional. Oleh karena itu dalam usaha meningkatkan penciptaan lapangan kerja seluas mungkin, maka perlu didukung oleh hasil-hasil penelitian dan pengkajian mengenai lapangan kerja baik mengenai jumlah maupun mutunya.

Sehubungan dengan itu maka penelitian bidang ketenagakerjaan diarahkan untuk meningkatkan kemampuan operasional teknis dalam rangka memberikan masukan bagi perumusan langkah-langkah kebijaksanaan ketenagakerjaan, khususnya yang menyangkut program-program yang manfaatnya langsung dirasakan masyarakat berpendapatan rendah, pemuda, dan wanita.

Disamping penelitian untuk mendukung kebijaksanaan tersebut, akan dilaksanakan pula pengkajian di bidang pengu-

pahan, pengawasan dan perlindungan tenaga kerja dengan tujuan untuk meningkatkan produktivitas tenaga kerja. Selanjutnya akan diadakan penelitian mengenai pola rekrutmen oleh perusahaan di pasaran kerja.

### 7.3.8 Program Penyempurnaan Efisiensi Aparatur Pemerintah dan Pengawasan

GBHN antara lain menyebutkan bahwa pembangunan aparatur pemerintah diarahkan untuk menciptakan aparatur yang lebih efisien, efektif, bersih dan berwibawa serta mampu melaksanakan seluruh tugas umum pemerintahan dan pembangunan dengan sebaik-baiknya dengan dilandasi semangat dan sikap pengabdian pada masyarakat, bangsa dan negara. Dalam hubungan ini kemampuan aparatur pemerintah untuk merencanakan, melaksanakan, mengawasi, dan mengendalikan pembangunan perlu dimantapkan. Untuk itu perlu ditingkatkan mutu, kemampuan dan kesejahteraan manusianya, organisasi dan tata kerja termasuk koordinasi serta penyediaan sarana dan prasarana.

Sehubungan dengan maksud tersebut di atas, maka akan ditingkatkan mutu kemampuan karyawan, pengembangan serta penempatan karyawan sesuai dengan keahliannya. Untuk lebih mendorong peningkatan produktivitas kerja dan pengembangan karir secara berangsur-angsur dalam Repelita V akan disusun pengembangan jabatan fungsional berdasarkan analisa jabatan. Pengembangan dan pematapan jabatan fungsional bagi instruktur pelatihan juga akan dirumuskan dalam rangka pembinaan dan

pengembangan jenjang karir profesional. Disamping itu prosedur kerja dan tata kerja dalam pelayanan kepada masyarakat akan disederhanakan.

#### 7.4 Transmigrasi

Pembangunan transmigrasi ditujukan untuk memecahkan masalah yang diakibatkan penyebaran penduduk yang kurang merata, usaha tersebut dimaksudkan untuk memperbaiki mutu kehidupan dan pembangunan daerah, meningkatkan pengembangan sumber daya alam dan lingkungan hidup, memperluas lapangan kerja, kesempatan berusaha serta memperkokoh persatuan dan kesatuan bangsa dalam rangka mendorong pembangunan daerah dan memperbaiki mutu kehidupan masyarakat, terutama golongan masyarakat berpendapatan rendah dalam rangka menanggulangi kemiskinan.

Disamping masalah penyebaran penduduk, pelaksanaan transmigrasi juga ditujukan untuk memperluas landasan yang kuat bagi pembangunan sektor-sektor lainnya, salah satu sektor yang memberikan peluang kesempatan kerja yang besar adalah sektor pertanian. Disamping memperluas areal pertanian produktif, juga meningkatkan produksi berbagai komoditi pertanian.

Sektor lain yang memberikan peluang kesempatan kerja yang besar adalah sektor industri. Pembangunan transmigrasi di sektor industri lebih menjamin tersedianya tenaga kerja yang menetap serta menyediakan bahan baku yang cukup besar, usaha pengembangan industri yang mengelola hasil pertanian di

daerah transmigrasi mempunyai peluang yang cukup besar, seperti pengolahan karet, kelapa sawit, coklat, dan lain-lain. Demikian pula sektor perdagangan dan jasa sangat diperlukan untuk memungkinkan penyaluran hasil produksi daerah-daerah transmigrasi baik ke pusat pemasaran dalam negeri maupun luar negeri. Penyaluran barang dan jasa sangat diperlukan dalam usaha pembangunan daerah transmigrasi dan sekitarnya.

Secara keseluruhan, pelaksanaan transmigrasi terus meningkat dari Repelita ke Repelita. Selama Repelita I, II, III dan IV, transmigrasi umum dan swakarsa yang berhasil dipindahkan masing-masing sekitar 21.313 kepala keluarga, 24.421 kepala keluarga, 76.298 kepala keluarga, 145.109 kepala keluarga, (Tabel XLIII). Dengan demikian jumlah transmigran yang dipindahkan selama empat Repelita adalah sekitar 267.141 kepala keluarga atau sekitar 1,6 juta jiwa. Pemindahan dan penempatan dari 1,6 juta jiwa adalah transmigran yang berasal dari Pulau Jawa, Bali dan daerah yang padat penduduknya ke Pulau Sumatra, Kalimantan, Sulawesi, Maluku, dan Irian Jaya, yang penduduknya relatif jarang.

Dari sejumlah transmigran yang berhasil dipindahkan dan ditempatkan tersebut di atas, disebabkan karena negara kita masih menghadapi kepincangan yang semakin tinggi dilihat dari kepadatannya. Apabila kita lihat kembali Tabel III yang menunjukkan bahwa penduduk Pulau Jawa pada tahun 1980 berjumlah 91,3 juta jiwa dan pada tahun 1990 berkisar 109,2 juta jiwa atau masing-masing 61,88 persen dan 59,80 persen terha-

TABEL XLIII

JUMLAH TRANSMIGRASI UMUM DAN  
TRANSMIGRASI SWAKARSA : 1973/74 - 1988/89

(kk = kepala keluarga)

Jenis	1973/73 (Akhir Repelita I)	1978/79 (Akhir Repelita II)	1983/84 (Akhir Repelita III)	1988/89 (Akhir Repelita IV)
Transmigrasi Umum	16.412	24.421	61.431	27.697
Transmigrasi Swakarsa	4.901	-	14.867	117.412
Jumlah :	21.313	24.421	76.298	145.109

Sumber : Departemen Penerangan RI, 'Pidato Kenegaraan Presiden Republik Indonesia Soeharto, di Depan Sidang DPR : 16 Agustus 1990', (Jakarta 1990), Tabel XII-15.

dap seluruh penduduk Indonesia pada tahun bersangkutan.

Kemudian dalam Repelita V sasaran pembangunan transmigrasi adalah pemindahan dan penempatan sejumlah 550 ribu kepala keluarga (Tabel XLIV). Disamping penempatan transmigran tersebut akan dilaksanakan pula peningkatan mutu transmigran yang sudah berada di lokasi.

TABEL XLIV  
RENCANA PENEMPATAN TRANSMIGRASI  
1989/1990 - 1993/1994  
(Kepala Keluarga)

Tahun	Transmigrasi Umum	Transmigrasi Swakarsa	Jumlah
1989/1990	5.000	22.000	27.000
1990/1991	17.000	38.000	55.000
1991/1992	31.000	79.000	110.000
1992/1993	61.000	109.000	170.000
1993/1994	66.000	122.000	188.000
Jumlah :	180.000	370.000	550.000

Sumber : Rencana Pembangunan Lima Tahun Kelima (Repelita V), Republik Indonesia, 1989/90-1993/94, (Jakarta 1990), Jilid II, Tabel 17-12.

## BAB VIII

### P E N U T U P

#### 8.1 Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan dan analisis, baik analisis secara kualitatif maupun analisis secara kuantitatif dalam penulisan (skripsi) ini, maka diperoleh beberapa kesimpulan yaitu sebagai berikut :

- a. Kondisi ketenagakerjaan di Indonesia selama periode 1980-1988 adalah sebagai berikut :
  - Tingkat pendayagunaan tenaga kerja relatif masih rendah, yang ditandai oleh tingkat setengah pengangguran yang tinggi, yaitu sekitar 23,40 persen pada tahun 1980 meningkat menjadi 26,74 persen pada tahun 1988. Walaupun tingkat pengangguran terbuka relatif rendah (tahun 1980 1,68 persen dan tahun 1988 sekitar 3,05 persen).
  - Kondisi penyebaran tenaga kerja yang belum merata, baik secara sektoral maupun regional. Secara sektoral ditandai oleh besarnya tenaga kerja yang terserap di sektor pertanian (tahun 1980 sekitar 55,93 persen dan pada tahun 1988 sekitar 56,12 persen). Sedangkan secara regional ditandai oleh besarnya angkatan kerja yang berada di Pulau Jawa (tahun 1980 sekitar 64,08 persen menjadi 60,7 persen pada tahun 1988).
  - Mutu tenaga kerja relatif masih rendah, walaupun telah menunjukkan adanya peningkatan. ✓ Hal ini ditandai oleh

tingginya proporsi angkatan kerja yang berpendidikan SD ke bawah (tahun 1980 sekitar 88,31 persen menjadi 79,72 persen pada tahun 1988)

- Produktivitas tenaga kerja yang relatif masih rendah yang ditandai oleh pertumbuhan produktivitas rata-rata di bawah pertumbuhan rata-rata lapangan kerja (Pertumbuhan produktivitas rata-rata sekitar -0,29 persen per tahun, sedangkan lapangan kerja sekitar 4,30 persen per tahun).
- Adanya kecenderungan TPAK perempuan yang semakin meningkat, yang didorong oleh semakin tingginya pendidikan dan kesempatan untuk berpartisipasi dalam pembangunan. Hal ini ditandai oleh semakin tingginya TPAK tersebut (yaitu dari 32,4 persen pada tahun 1980 meningkat menjadi 44,8 persen pada tahun 1987).
- Juga adanya kecenderungan bagi angkatan kerja Indonesia, yang semakin menua. Hal ini ditandai oleh proporsi angkatan kerja kelompok umur (10-24 tahun) mengalami penurunan yaitu dari 28,74 persen menjadi 26,03 persen selama periode 1980-1988, sedangkan kelompok umur (33-49 tahun) dan (50 tahun ke atas) masing-masing dari 53,01 persen dan 18,25 persen menjadi 54,38 dan 19,59 persen.
- Perlindungan tenaga kerja diperkirakan relatif baik walaupun masih penuh dengan tantangan, baik yang berkaitan dengan hubungan industrial, syarat kerja maupun kondisi dalam lingkungan kerja.

- b. Kondisi ketenagakerjaan yang demikian (butir a), dipengaruhi oleh beberapa faktor, baik langsung maupun tidak langsung, yaitu antara lain :
- Keadaan persediaan tenaga kerja yang dipengaruhi oleh jumlah penduduk menurut kelompok umur dan jenis kelamin serta Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja (TPAK).
  - Keadaan kebutuhan tenaga kerja yang dipengaruhi oleh tersedianya lapangan kerja yang erat hubungannya dengan pertumbuhan ekonomi sektoral dan pertumbuhan angkatan kerja.
  - Efektivitas sistem dan mekanisme/dinamika pasara kerja yang akan mempengaruhi kecepatan dan ketepatan pertemuan antara permintaan dan penawaran tenaga kerja.
  - Kemantapan organisasi pekerja (SPSI) dan organisasi pengusaha (APINDO), serta pemerintah dan lembaga kerja sama seperti Bipartite dan Tripartite.
- c. Kondisi Produk Domestik Bruto atas dasar harga konstan 1983 (PDB Nyata) yang dilihat perkembangannya selama periode 1980-1988 adalah sebagai berikut :
- Laju pertumbuhan ekonomi yang relatif rendah, ini dibuktikan dengan  $-0,27$  persen pada tahun 1982, dan laju pertumbuhan rata-rata hanya mencapai  $3,99$  persen per tahun.
  - Belum mencapai keseimbangan antara sektor pertanian dengan sektor industri yang dilihat dari segi peranannya terhadap PDB. Hal ini ditandai oleh kontribusi sektor pertanian terhadap PDB yang masih tinggi sekitar  $23,14$

persen, sedangkan sektor industri hanya mencapai 15,06 persen pada tahun 1988.

- PDB perkapita Indonesia juga relatif masih rendah, yaitu hanya mencapai Rp. 455,9 ribu pada tahun 1980 menjadi Rp. 526,2 ribu pada tahun 1988. Hal ini disebabkan karena jumlah penduduk Indonesia yang relatif besar walaupun laju pertumbuhannya berhasil ditekan yaitu hanya mencapai 2,14 persen per tahun.

d. Kemudian berdasarkan hasil analisis kuantitatif, maka dapat dikemukakan beberapa kesimpulan adalah :

- Laju pertumbuhan angkatan kerja adalah lebih besar daripada laju pertumbuhan kesempatan kerja, Hal ini ditandai oleh laju pertumbuhan angkatan kerja rata-rata sekitar 4,45 persen per tahun, sedangkan laju pertumbuhan kesempatan kerja yang identik dengan lapangan kerja atau penggunaan tenaga kerja yaitu sekitar 4,30 persen per tahun selama periode 1980-1988.

- Kurangnya hubungan antara laju pertumbuhan PDB yang merupakan indikator laju pertumbuhan ekonomi dengan laju pertumbuhan kesempatan kerja atau persentase perubahan kesempatan kerja atau dengan kata lain pertumbuhan ekonomi tidak terlalu berpengaruh terhadap pertumbuhan kesempatan kerja ataupun sebaliknya. Hal ini dapat dibuktikan dengan hasil regresi dan beberapa uji statistik dengan memperoleh koefisien regresi ( $b = 0,13703$ ) dan koefisien korelasi ( $r = 15\%$ ), serta uji t dan uji F yang

tidak signifikan. Akan tetapi yang paling berpengaruh adalah laju pertumbuhan angkatan kerja, hal ini dibuktikan dengan  $b = 0,83495$  dan  $r = 91\%$ , serta uji  $t$  dan uji  $F$  yang signifikan.

Kenyataan tersebut menunjukkan bahwa angkatan kerja sebagai persediaan dan penawaran tenaga kerja, akan selalu berusaha untuk mendapatkan pekerjaan atau menciptakan lapangan kerja sendiri, apapun dan bagaimanapun mutunya. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa laju pertumbuhan ekonomi belum mampu memecahkan masalah kesempatan kerja Indonesia.

Kurangnya pengaruh laju pertumbuhan ekonomi terhadap laju pertumbuhan kesempatan kerja, ini tidak berarti bahwa kedua hal tersebut bertentangan, hal ini dapat dibuktikan dengan rumus aljabar sederhana ( $g = n + q + nq$ ) yang berarti bahwa setiap kenaikan laju pertumbuhan kesempatan kerja ( $n$ ) akan mengakibatkan laju pertumbuhan ekonomi ( $g$ ) juga mengalami kenaikan atau sebaliknya, dengan syarat bahwa laju pertumbuhan produktivitas kerja ( $q$ ) tidak mengalami penurunan.

- Elastisitas kesempatan kerja Indonesia adalah elastis ( $E_{tt} = 1,077$ ), begitu pula dengan sektor pertanian, perdagangan dan jasa-jasa, adalah elastis dengan derajat kepekaan masing-masing sebesar  $E_{pt} = 1,321$ ,  $E_{pd} = 1,147$ , dan  $E_{jj} = 1,500$ , yang menunjukkan yang paling elastis adalah sektor jasa-jasa. Sedangkan sektor industri dan

sektor lain-lain adalah kurang elastis dengan derajat kepekaan sebesar  $E_{id} = 0,388$  dan  $E_{11} = 0,290$ .

- e. Dengan melihat kondisi ketenagakerjaan Indonesia seperti pada butir (a), maka ditempuh beberapa kebijaksanaan dan langkah penanggulangannya, baik kebijaksanaan dan langkah-langkah perluasan lapangan kerja maupun program-program kebijaksanaan tenaga kerja adalah sebagai berikut :
- Kebijakan dan langkah-langkah perluasan lapangan kerja meliputi : (1) Kebijakan umum perluasan lapangan kerja, (2) Kebijakan lapangan kerja sektoral, (3) Perluasan lapangan kerja dan pembangunan daerah, dan (4) Kebijakan lapangan kerja khusus.
  - Program-program kebijaksanaan tenaga kerja meliputi : (1) Program penyebaran dan pendayagunaan tenaga kerja, (2) Program latihan dan keterampilan tenaga kerja, (3) Program pembinaan hubungan dan perlindungan tenaga kerja, (4) Program Generasi muda, (5) Program peningkatan peranan wanita, (6) Program pendidikan aparatur pemerintah, (7) Program penelitian tenaga kerja, dan (8) Program penyempurnaan efisiensi pemerintah dan pengawasan.
  - Program penyebaran dan pendayagunaan tenaga kerja mencakup : (a) pemantapan informasi kerja atau penyempurnaan sistem dan mekanisme informasi tenaga kerja, (b) pengerahan Tenaga Kerja Sukarela Terdidik (TKS-BUTSI), (c) penyaluran tenaga kerja dalam rangka AKL, AKAD, dan AKA, (d) pelaksanaan Proyek Padat Karya Gaya Baru (PPKGB),

- dengan (e) sistem teknologi padat karya atau tepat guna, (f) pengembangan usaha mandiri dan sektor informal, dan (g) program Inpres Dati II.
- Program latihan dan keterampilan tenaga kerja yang mencakup : (a) pelatihan keterampilan, (b) pusat latihan produksi, (c) sistem magang, (d) pelatihan kewiraswastan dan peningkatan produktivitas, (e) peranan swasta dalam pelatihan, dan (f) pembinaan instruktur.
  - Program pembinaan hubungan dan perlindungan tenaga kerja mencakup : (a) Hubungan ketenagakerjaan yang terdiri dari (i) Serikat Pekerja, (ii) Lembaga Tripartite dan Bipartite, (iii) Kesepakatan Kerja Bersama (KKB), (iv) Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan, dan (v) kesejahteraan tenaga kerja. Sedangkan (b) perlindungan tenaga kerja terdiri dari : (i) pengupahan dan asuransi ketenagakerjaan, (ii) keselamatan dan kesehatan kerja, dan (iii) pengawasan ketenagakerjaan.
  - Langkah-langkah lain yang ditempuh oleh pemerintah dalam rangka penyebaran penduduk dan perluasan lapangan kerja adalah program transmigrasi, baik transmigrasi umum maupun transmigrasi swakarsa.

## 8.2 Saran-saran

Kalau dilihat kondisi ketenagakerjaan Indonesia dapat dikatakan bahwa kondisi sumber daya manusia Indonesia relatif masih rendah, maka diperlukan penanganan yang lebih serius.

Oleh karena itu penulis mengajukan saran-saran adalah sebagai berikut :

- a. Perlu diadakan strategi pembangunan yang berorientasi kesempatan kerja, dan peningkatan pembinaan sumber daya manusia yang tersedia, karena sumber daya manusia merupakan potensi yang cukup besar untuk digunakan dalam proses pembangunan Indonesia.
- b. Perlu juga diadakan perencanaan pembangunan yang setaraf antara perencanaan pendapatan/produksi nasional dengan perencanaan sumber daya manusia, sehingga dapat meningkatkan taraf hidup masyarakat Indonesia.
- c. Untuk memecahkan beberapa masalah kesempatan kerja Indonesia, maka perlu partisipasi segenap warga negara Indonesia baik seluruh penduduk (tenaga kerja), pemerintah, maupun semua lembaga-lembaga dan organisasi ketenagakerjaan secara menyeluruh dan terpadu untuk mewujudkan berbagai kebijaksanaan ketenagakerjaan, baik kebijaksanaan perluasan lapangan kerja maupun program-program kebijaksanaan tenaga kerja.

## DAFTAR PUSTAKA

### BUKU-BUKU LITERATUR

- Arndt, H.W. (penyunting), Pembangunan dan Pemerataan : Indonesia di Masa Orde Baru, LP3ES, Jakarta, 1983.
- Cahyono, Bambang Tri, Pengembangan Kesempatan Kerja, BPFE-Ygyakarta, Jakarta, 1983.
- Djamin Zulkarnain, Pembangunan Ekonomi Indonesia : Sejak Re-  
pelita Pertama, LP.FE-UI, Jakarta, 1984.
- Djojohadikusumo, Sumitro, Indonesia dan Perkembangan Dunia :  
Kini dan Masa Datang, LP3ES, Jakarta, 1986.
- Jhingan, M.L. The economics of Development and Planning, pen-  
terj. D. Guritno, CV. Rajawali, Jakarta, 1988.
- Keyfits, Nathan dan Wijoyo Nitisastro, Soal Penduduk dan Pem-  
angunan Indonesia, PT. Pembangunan Ekonomi, Jakarta,  
1974,
- McVoy, Edgard C., Man Power Planning Historical Perspective  
and Current Status, US. Department of Labor, Washing-  
ton DC., 1971.
- Patadiredja, Ace, Perhitungan Pendapatan Nasional, LP3ES, Ja-  
karta, 1985.
- Reksoprayitno, Soediyono, Ekonomi Makro : Pengantar Analisa  
Pendapatan Nasional, Liberty, Yogyakarta, 1985.
- Rusli, Said, Pengantar Ilmu Kependudukan, LP3ES, Jakarta,  
1983.
- Sigit, Hananto, et.al. (editors), Model Ekonomi - Demografi,  
BPS dan Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1988.
- Simanjuntak, Payaman J., Pengantar Ekonomi Sumber Daya Manu-  
sia, LPFE-UI, Jakarta, 1985.

- Soeroto, Strategi Pembangunan dan Perencanaan Tenaga Kerja, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 1986.
- Soule, George, Men Wages and Employment in The Modern U.S. Economy, A Mentu Book, New York, 1973.
- Squire, Lyn, Employment Policy in Development Countries, penterj. Paul Sitohang, UI-Press dan Pustaka Bradjaguna, Jakarta, 1982.
- Sukirno, Sadono, Ekonomi Pembangunan : Proses, Masalah, dan Dasar Kebijaksanaan, LP.FE-UI dan Bima Grafika, Jakarta, 1985.
- Supomo dan Baharuddin, Peranan Tenaga Kerja Dalam Pembangunan Indonesia, Yayasan Kesejahteraan Keluarga Pemuda '66', Jakarta, 1976.
- Supranto, J., Ekonometrik, Buku I, LP.FE-UI, Jakarta, 1983.
- Swasono, Yudo dan Endang Sulistyaningsih, Metode Perencanaan Tenaga Kerja, BPFE-Yogyakarta, Jakarta, 1983.
- Todaro, Michael P., Ilmu Ekonomi Bagi Negara Sedang Berkembang, penterj. Nooro Kuharjo, CV. Akademika Pressindo, Jakarta, 1984.
- Wie, Thee Kian, Pembangunan Ekonomi dan Pemerataan : Beberapa Pendekatan Alternatif, LP3ES, Jakarta, 1989.
- PENERBITAN PEMERINTAH, MAJALAH, MAKALAH DAN ARTIKEL-ARTIKEL :
- Amang, Beddu, 'Masalah Angkatan Kerja dan Kesempatan Kerja di Indonesia Menjelang Tahun 2000', Haluoleo, No. 6 Tahun v, 1990.
- Esmara, Hendra, 'Rencana Perluasan Kesempatan Kerja dalam Repelita IV : Sebuah Gagasan, dalam Prijono T. et. al. (editors), Sumber Daya Manusia, Kesempatan Kerja, dan Pembangunan Ekonomi, LP.FE-UI, Jakarta, 1982.

- Hidayat, 'Strategi Ketenagakerjaan dan Sumber Daya Manusia', dalam Priyono T. et.al (editors), Sumber Daya Manusia, Kesempatan Kerja dan Pembangunan Ekonomi, LP.FE-UI, Jakarta, 1982.
- Kristanto, Kustiah, 'Perkembangan Ekonomi Wilayah Indonesia Bagian Timur dan Kesempatan Kerja', dalam Priyono T. et.al. (editors), Sumber Daya Manusia, Kesempatan Kerja dan Pembangunan Ekonomi, LP.FE-UI, Jakarta, 1982.
- Masiki, Usman D. dan Murdjani Kamaluddin, 'Peranan Produktivitas Tenaga Kerja Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Daerah Sulawesi Tenggara', Haluoleo, No. 4 Tahun IV, 1989.
- Muhammadi, Beberapa Aspek Pengembangan Teknologi dan Kesempatan Kerja di Indonesia, Mengutip Soerharsono Sagir, 'Prospek Kesempatan Kerja dalam Repelita IV', Barita Pasar Kerja, Jakarta, 1985.
- Purwoko, Bambang, 'Prospek dan Tantangan Ketenagakerjaan dalam Repelita V', Analisis CSIS, Tahun XVIII, Nomor 3, 1989.
- Republik Indonesia, Nota Keuangan dan RAPBN Tahun 1990/1991, Jakarta, 1990.
- \_\_\_\_\_, Pidato Kenegaraan Presiden Republik Indonesia Soeharto : di Depan Sidang DPR : 16 Agustus 1990, Jakarta, 1990.
- \_\_\_\_\_, Rencana Pembangunan Lima Tahun Kelima (Repelita V) - 1989/1993, Jilid I, Jakarta, 1989.
- \_\_\_\_\_, Rencana Pembangunan Lima Tahun Kelima (Repelita V) - 1989/1993, Jilid II, Jakarta, 1989.
- Sagir, Soerharsono, 'Kerangka Kebijakan Perluasan Kesempatan Kerja Dalam Dasarwarsa 1983-1993', dalam Priyono T. et.al (editors), Sumber Daya Manusia, Kesempatan Kerja dan Pembangunan Ekonomi, LP.FE-UI, Jakarta, 1982.

- sinuraya, D., 'Perkembangan Pengangguran dan Setengah Pengangguran Serta Upaya Penanggulangannya di Indonesia', Be-rita Pasar Kerja, Triwulan I - 1989/90, Jakarta, 1990.
- Soedarsono, 'Migrasi, Pengangguran Tersembunyi dan Sektor In-  
formal : Tinjauan Teoritis Terhadap Pemunculan Masalah  
Kurangnya Kesempatan Kerja', dalam Priyono T. et.al.  
(editors), Sumber Daya Manusia, Kesempatan Kerja dan  
Pembangunan Ekonomi, LP.FE-UI, Jakarta, 1982.
- Soelistyo, Sudarsono, dan Ari Sudarman, 'Prospek Kesempatan  
Kerja dan Pemerataan Pendapatan dalam Repelita III',  
dalam Thee Kian Wie, (penyunting), Pembangunan Ekonomi  
dan Pemerataan : Beberapa Pendekatan Alternatif, LP3ES,  
Jakarta, 1989.
- Swasono, Yudo, 'Beberapa Pendekatan Atas Perencanaan Tenaga  
Kerja di Indonesia', dalam Priyono T. et.al (editors),  
Sumber Daya Manusia, Kesempatan Kerja dan Pembangunan  
Ekonomi, LP.FE-UI, Jakarta, 1982.
- Tim Studi Depnaker-Bappenas-BPS-Depdikbud, Profil Sumber Daya  
Manusia (Tenaga Kerja) Indonesia, Jakarta, 1988.
- Wahono, Rachmat I., 'Peranan Pendidikan-Latihan dan Angkatan  
Kerja di Jawa Timur', Masyarakat Indonesia, No. 2 Ta-  
hun ke-X, 1983.
- Wie, Thee Kian, 'Industrialisasi dan Kesempatan Kerja', Masya-  
rakat Indonesia, Jilid XII, Tahun ke-XII, No. 1, Jakar-  
ta, 1985.

## LAMPIRAN I

## HASIL PERHITUNGAN REGRESI DAN UJI STATISTIK

Laju Pertumbuhan Kesempatan Kerja ( $N_t$ ), PDB Nyata ( $Y_t$ ), dan Angkatan Kerja ( $L_t$ ).

Tahun	$N_t$	$Y_t$	$L_t$
1980	3,90	8,49	4,25
1981	7,41	7,24	6,13
1982	4,39	-0,27	7,13
1983	2,58	3,27	1,84
1984	3,21	6,03	3,04
1985	2,06	2,53	2,06
1986	9,42	3,99	9,98
1987	3,02	3,59	2,92
1988	2,52	5,72	2,94

1) Hubungan antara Pertumbuhan Ekonomi ( $Y_t$ ) dengan Kesempatan kerja ( $N_t$ ).

a) Diketahui :

$$\begin{aligned} \sum N_t &= 38,51 & \sum N_t^2 &= 214,8014 & \sum N_t Y_t &= 181,4208 \\ \sum Y_t &= 40,59 & \sum Y_t^2 &= 239,5519 & n &= 9 \\ & & \bar{N}_t &= 4,2789 & \bar{Y}_t &= 4,5100 \end{aligned}$$

$$\sum n_t^2 = \sum N_t^2 - (\sum N_t)^2/n = 56,49100$$

$$\sum y_t^2 = \sum Y_t^2 - (\sum Y_t)^2/n = 50,02149$$

$$\sum n_t y_t^2 = \sum N_t Y_t - (\sum N_t)(\sum Y_t)/n = 7,74070$$

b) Koefisien Regresi :

$$b = \frac{n \sum N_t Y_t - \sum N_t \sum Y_t}{n \sum Y_t^2 - (\sum Y_t)^2} = 0,13703$$

$$a = \bar{N}_t - b\bar{Y}_t = 3,66089$$

c) Persamaan Regresi :

$$\begin{aligned} N_t &= a + b Y_t + e_t \\ \hat{N}_t &= 3,66089 + 0,13703 Y_t \end{aligned}$$

d) Koefisien Korelasi ( $r$ ) dan Koefisien Determinasi ( $r^2$ ) :

$$r = \frac{n \sum N_t \sum Y_t - \sum N_t \sum Y_t}{\sqrt{\{n \sum Y_t^2 - (\sum Y_t)^2\} \{n \sum N_t^2 - (\sum N_t)^2\}}}$$

$$r = \frac{\sum n_t \sum y_t}{\sqrt{\sum n_t^2 \cdot \sum y_t^2}} = 0,14562$$

$$r^2 = (0,14562)^2 = 0,02121$$

e) Standard error of Regression :

$$s_e^2 = \frac{1}{n-2} (\sum n_t^2 - b^2 \sum y_t^2) = \frac{1}{n-2} (\sum e^2)$$

$$= 6,99439, \text{ dimana : } b^2 \sum y_t^2 = 1,06074$$

$$\sum e^2 = 48,96075$$

$$\text{Var (b)} = \frac{s_e^2}{\sum y_t^2} = 0,12381, \quad S_{(b)} = \sqrt{\text{Var (b)}} = 0,35187$$

$$\text{Var (a)} = s_e^2 \left( \frac{\sum Y_t^2}{n \sum y_t^2} \right) = 0,4117, \quad S_{(a)} = 0,68642$$

f) Uji  $t$  ( $t_{\text{test}}$ ) :

$$t_{\text{ob.}} = \frac{b}{S_{(b)}} = \frac{0,13703}{0,35187} = 0,38943$$

$$t_{\text{tabel}} = t_{\alpha/2} = t_{0,025(7)} = 2,36$$

$$= t_{0,005(7)} = 3,50$$

$$t_{\text{ob.}} < t_{\text{tabel}}, \quad H_0 = \text{diterima.}$$

g) Tabel ANAVAR :  
Untuk Regresi :  $\hat{N}_t = 3,66089 + 0,13703 Y_t$

Sumber Variasi	Jumlah Kuadrat (SS)	df	Rata-rata Kuadrat (MS)
Dari Regresi (ESS)	$\sum \hat{n}_t = b^2 \sum y_t^2$ 1,06074	(k) 1	ESS/df 1,06074
Dari Kesalahan Pengganggu (RSS)	$\sum e^2 = \sum n_t^2 - b^2 \sum y_t^2$ 48,96075	(n-2) 7	RSS/df 6,99439

h) Uji F ( $F_{test}$ ) :

$$F_{ob.} = \frac{ESS/df}{RSS/df} = \frac{1,06074}{6,99439} = 0,15166$$

$$F_{tabel} = F_{\alpha(k)(n-2)} = F_{0,05(1)(7)} = 3,79$$

$$F_{0,01(1)(7)} = 7,00$$

$$F_{ob.} < F_{tabel}, H_0 = \text{diterima.}$$

2) Hubungan Antara Laju Pertumbuhan Angkatan Kerja ( $L_t$ ) dengan Kesempatan Kerja ( $N_t$ ).

a) Diketahui :

$$\begin{array}{lll} \sum N_t = 38,51 & \sum N_t^2 = 214,8014 & \sum N_t L_t = 222,7870 \\ \sum L_t = 40,29 & \sum L_t^2 = 240,1175 & n = 9 \\ & \bar{N}_t = 4,2789 & \bar{L}_t = 4,4767 \end{array}$$

$$\sum n_t^2 = 59,7526 \quad \sum l_t^2 = 50,0215 \quad \sum n_t l_t = 49,8906$$

b) Koefisien Regresi :

$$d = 0,83495 \quad (\text{parameter})$$

$$c = 0,54108 \quad (\text{intercept})$$

c) Persamaan Regresi :

$$N_t = a + b L_t + E_t$$

$$\hat{N}_t = 0,54108 + 0,83495 L_t$$

d) Koefisien Korelasi ( $r$ ) dan Koefisien Determinasi ( $r^2$ ) :

$$r = 0,91256$$

$$r^2 = (0,91256)^2 = 0,83277$$

e) Standar error of Regression :

$$s_e^2 = 1,19507, \text{ dimana : } d^2 \sum l_t^2 = 41,65602$$

$$\sum e^2 = 8,36548$$

$$\text{Var (d)} = 0,02000, \quad s_{(d)} = 0,14142$$

$$\text{Var (c)} = 0,53360, \quad s_{(c)} = 0,73048$$

f) Uji  $t$  ( $t_{\text{test}}$ ) :

$$t_{\text{ob.}} = \frac{d}{s_{(d)}} = \frac{0,83495}{0,14142} = 5,90404$$

$$t_{\text{tabel}} = t_{\alpha/2} = t_{0,025(7)} = 2,36$$

$$= t_{0,005(7)} = 3,50$$

$$t_{\text{ob.}} > t_{\text{tabel}}, H_0 = \text{ditolak.}$$

g) Tabel ANAVAR : Untuk Regresi :  $\hat{N}_t = 0,54108 + 0,83495 L_t$

Sumber Variasi	Jumlah Kuadrat (SS)	df	Rata-rata Kuadrat (MS)
Dari Regresi (ESS)	$\sum \hat{n}_t^2 = d^2 \sum l_t^2$ 41,65602	(k) 1	ESS/df 41,65602
Dari Kesalahan Pengganggu (RSS)	$\sum e^2 = \sum n_t^2 - d^2 \sum l_t^2$ 8,36548	(n-2)	RSS/df 1,19507

h) Uji F ( $F_{test}$ ) :

$$F_{ob.} = \frac{ESS/df}{RSS/df} = \frac{41,65602}{1,19507} = 34,85655$$

$$F_{tabel} = F_{\alpha(k)(n-2)} = F_{0,05(1)(7)} = 3,79$$

$$F_{0,01(1)(7)} = 7,00$$

$F_{ob.} > F_{tabel}$  ,  $H_0 =$  ditolak.

---

## LAMPIRAN II

CONTOH PERHITUNGAN ELASTISITAS  
KESEMPATAN KERJA INDONESIA : 1980-1988

a) Diketahui :

$N_0$  = Jumlah kesempatan kerja pada tahun dasar (1980)  
= 51,553 juta orang.

$N_t$  = Jumlah kesempatan kerja pada tahun t (1988).  
= 72,175 juta orang.

$Y_0$  = Jumlah PDB Nyata pada tahun dasar (1980).  
= 66.723 milyar rupiah.

$Y_t$  = Jumlah PDB Nyata pada tahun t (1988).  
= 91.244 milyar rupiah.

t = jangka waktu (1988 - 1980 = 8 tahun) (t = 8).

b) Laju Pertumbuhan Per Tahun (%):

$\Delta N/N = n$  = Laju pertumbuhan kesempatan kerja = .... ?

$\Delta Y/Y = g$  = Laju pertumbuhan PDB Nyata = .... ?

c) Laju Pertumbuhan Kesempatan Kerja :

$$N_t = N_0 (1 + n)^t, \text{ atau}$$

$$N_0 (1 + n)^t = N_t, \text{ atau}$$

$$\log N_0 + t \log (1 + n) = \log N_t$$

$$\log (1 + n) = \frac{\log N_t - \log N_0}{t}$$

$$= \frac{\log 72.175 - \log 51.553}{8}$$

$$= 0,018266606$$

$$1 + n = \text{Anti log } 0,018266606$$

$$n = 1,0429575 - 1$$

$$n = 0,0429575, \text{ atau}$$

$$\Delta N/N = n = 4,29575 \text{ persen per tahun.}$$

d) Laju Pertumbuhan PDB Nyata :

$$Y_t = Y_0 (1 + g)^t, \text{ atau}$$

$$Y_0 (1 + g)^t = Y_t, \text{ atau}$$

$$\log Y_0 + t \log (1 + g) = \log Y_t$$

$$\log (1 + g) = \frac{\log Y_t - \log Y_0}{t}$$

$$= \frac{\log 91.244 - \log 66.723}{8}$$

$$= 0,016991093$$

$$1 + g = \text{Anti log } 0,016991093$$

$$g = 1,0398988 - 1$$

$$g = 0,0398988, \text{ atau}$$

$$\Delta Y/Y = g = 3,98988 \text{ persen per tahun.}$$

e) Elastisitas Kesempatan Kerja Indonesia :

$$E = \frac{\Delta N/N}{\Delta Y/Y} = \frac{n}{g}$$

$$= \frac{4,28575 \text{ persen per tahun}}{3,98988 \text{ persen per tahun}}$$

$$= 1,07666.$$


---

## LAMPIRAN III

CONTOH PERHITUNGAN PERKIRAAN  
KESEMPATAN KERJA INDONESIA PADA TAHUN 1993

Diketahui :

$KK_0$  = Jumlah kesempatan kerja awal proyeksi (1988).  
= 72,175 juta orang.

$g_t$  = Target Laju pertumbuhan ekonomi (PDB Nyata).  
5,0 persen per tahun.

$E_i$  = Elastisitas Kesempatan kerja tahun 1980-1988.  
1,07666.

$t$  = Jangka waktu (1993-1988 = 5 tahun) ( $t = 5$ ).

$n_t$  = Laju pertumbuhan kesempatan kerja (1988-1993).  
=  $E_i \times g_t = 1,07666 \times 5,0$  persen per tahun.  
= 5,383 persen per tahun.

$$(1 + n_t)^t = (1 + 5,383)^5 = 1,449.$$

$KK_t$  = Jumlah Perkiraan kesempatan kerja akhir proyeksi,  
(1993).  
=  $KK_0 \times (1 + n_t)^t = 72,175$  juta orang  $\times 1,449$ .  
= 104,567 juta orang.

$\Delta KK$  = Tambahan kesempatan kerja.  
=  $KK_t - KK_0 = (104,567 - 72,175)$  juta orang.  
= 32,392 juta orang.

$\% \Delta KK$  = Persentase tambahan kesempatan kerja.  
=  $\frac{\Delta KK}{KK_0} \times 100\%$ .  
=  $\frac{32,392 \text{ juta orang}}{72,175 \text{ juta orang}} \times 100\%$   
= 44,88 persen.

---

LAMPIRAN IV

DASAR PERTIPIAN Bekerja dalam Pengumpulan Data  
MENGUNAI ANGKATAN KERJA DI INDONESIA 1971-1985

Tahun Kegiatan	Jenis Kegiatan	Formula yang Digunakan	Referensi Waktu
(1)	(2)	(3)	(4)
1971	Sensus Penduduk	<p>1. Selama 1 minggu sebelum sensus, mereka yang ter- libat dalam angkatan kerja dengan maksud mempe- roleh pendapatan atau keuntungan sekurang-kurang- nya 2 hari.</p> <p>2. Mereka yang satu minggu sebelum sensus tidak ber- partisipasi dalam angkatan kerja atau yang beker- ja kurang dari 2 hari, tetapi mereka adalah :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pekerja tetap, pegawai negeri atau karyawan swasta yang lagi tidak mempunyai pekerjaan, ka- rena sakit atau cuti, mogok dan sejenisnya.</li> <li>- Petani yang sedang mengerjakan lahan pertanian tetapi lagi tidak bekerja, karena sedang menung- gu panen atau datangnya musim hujan agar dapat menggarap sawah, ladangnya, dan sejenisnya.</li> <li>- Mereka yang terlibat dalam bidang keahlian se- perti dokter dan tukang cukur.</li> </ul>	Sekurang- kurangnya 2 hari da- lam 7 hari

(1)

(2)

(3)

(4)

1976 SUPAS  
1. Mereka yang berpartisipasi dalam angkatan kerja dengan maksud untuk memperoleh atau membantu memperoleh penghasilan atau keuntungan selama sekurang-kurangnya 1 jam seminggu sebelum diselenggarakan sensus.  
Sekurang-kurangnya 1 jam seminggu.

2. Mereka yang secara teratur bekerja, tetapi untuk sementara ini tidak terlibat dalam kegiatan angkatan kerja dan tidak memiliki suatu kegiatan kerja apapun, misalnya :

- Pekerja tetap, pegawai negeri atau karyawan swasta yang lagi tidak mempunyai pekerjaan, karena sakit atau cuti, mogok dan sejenisnya.
- Petani yang sedang mengerjakan lahan pertanian tetapi lagi tidak bekerja, karena sedang menunggu panen atau datangnya musim hujan agar dapat menggarap sawah, ladangnya, dan sejenisnya.
- Mereka yang terlibat dalam bidang keahlian seperti dokter dan tukang cukur.

1976 SAKERNAS  
1977  
1978  
1. Mereka yang berpartisipasi dalam kegiatan angkatan kerja dengan maksud untuk memperoleh penghasilan atau keuntungan dan jam kerja sekurang-kurangnya 1 jam sehari (termasuk bekerja di lingkungan keluarga dan tidak digaji, karena hanya membantu bisnis keluarga).  
Sekurang-kurangnya 1 jam seminggu.

(1)

(2)

(3)

(4)

2. Mereka yang biasanya bekerja tetapi saat ini sedang tidak bekerja atau tidak melakukan kegiatan lain apapun, seperti :
- Pekerja tetap, pegawai negeri atau karyawan swasta yang lagi tidak mempunyai pekerjaan, karena sakit atau cuti, mogok, dan sejenisnya.
  - Petani yang sedang mengerjakan lahan pertanian tetapi lagi tidak bekerja, karena sedang menunggu panen atau datangnya musim hujan agar dapat menggarap sawah, ladangnya, dan sejenisnya.
  - Mereka yang terlibat dalam bidang keahlian seperti dokter dan tukang cukur.
1. Mereka yang selama 1 minggu sebelum penyelenggaraan sensus sedang terlibat dalam sejenis pekerjaan dengan maksud memperoleh atau membantu memperoleh penghasilan atau keuntungan, selain sekurang-kurangnya 1 jam dalam seminggu sebelumnya.
2. Mereka yang selama 1 minggu sebelum penyelenggaraan sensus sedang tidak memiliki pekerjaan atau sedang bekerja dalam kurun waktu kurang dari satu jam, seperti :
- Pegawai tetap, pegawai negeri ataupun swasta, yang sedang tidak bekerja karena cuti, sakit, mogok kerja, sedang dirumahkan untuk sementara

1980

Sensus  
Penduduk

Sekurang-  
kurangnya  
1 jam se-  
minggu.

(1)

(2)

(3)

(4)

waktu (karena misalnya mesin sedang rusak), dan sejenisnya.

- Petani yang mengerjakan persawahan dan yang kini sedang tidak bekerja karena menunggu panen atau menantikan datangnya musim hujan agar dapat mengerjakan sawah ladangnya dan semacamnya.

- Mereka yang sedang bekerja di sektor keahlian seperti dokter, tukang cukur, pemijat, dalang, tukang cerita dan pemain wayang Jawa ataupun Sunda dan sejenisnya.

1985

SUPAS

1. Mereka yang terlibat dalam salah satu kegiatan pekerjaan dengan makna untuk memperoleh atau membantu memperoleh penghasilan atau keuntungan selama kurun waktu sekurang-kurangnya 1 jam dalam seminggu sebelumnya dan pekerjaan itu telah dilaksanakan secara terus menerus tanpa berhenti.

Sekurang-kurangnya 1 jam seminggu.

2. Mereka yang selama satu minggu sebelum diadanya survey tidak bekerja atau yang sedang terlibat dalam suatu kegiatan kerja kurang dari 1 jam, tetapi mereka ini adalah :

- Pegawai tetap, pegawai negeri ataupun swasta, yang sedang tidak bekerja karena cuti, sakit, mogok kerja, sedang dirumahkan untuk sementara

(1) (2) (3) (4)

waktu (karena misalnya mesin sedang rusak), dan sejenisnya.

- Petani yang mengerjakan persawahan dan yang kini sedang tidak bekerja karena menunggu panen atau menantikan datangnya musim hujan agar dapat mengerjakan sawah ladangnya dan sebagainya.
- Mereka yang sedang bekerja di sektor keahlian seperti dokter, tukang cukur, pemijat, dalang, tukang cerita dan pemain wayang Jawa ataupun Sunda dan sejenisnya.

Sumber : Prijono Tjiptoherjanto, 'Situasi Angkatan Kerja dan Lapangan Kerja Sejak Sensus 1971', Analisis CSIS, Tahun XVIII, No. 3, (Mei - Juni 1989), Tabel 8, hal 216-218.

## LAMPIRAN V

DATA PERKEMBANGAN PENCARI KERJA TERDAFTAR  
LOWONGAN KERJA TERDAFTAR DAN PENEMPATAN  
TAHUN 1983 - 1989

- Tabel 1 : Perkembangan Pencari Kerja Terdaftar, Lowongan Kerja Terdaftar, Penempatan Tenaga Kerja dan Pencari Kerja yang belum ditempatkan dan lowongan kerja yang tidak terisi.
- Tabel 2 : Perkembangan Pencari Kerja yang terdaftar diperinci menurut Tingkat Pendidikan : 1983-1989.
- Tabel 3 : Perkembangan Lowongan yang terdaftar diperinci menurut Sektor Lapangan Usaha : 1983-1989.
- Tabel 4 : Perkembangan Penempatan Pencari Kerja diperinci menurut Tingkat Pendidikan : 1983-1989.
- Tabel 5 : Perkembangan Penempatan Pencari Kerja diperinci menurut Sektor Lapangan Usaha : 1983-1989.
- Tabel 6 : Jumlah Pencari Kerja yang terdaftar, Lowongan yang terdaftar dan Pemenuhan Lowongan/Penempatan Pencari Kerja diperinci menurut Propinsi dan Jenis Kelamin Tahun 1983.
- Tabel 7 : Jumlah Pencari Kerja yang terdaftar, Lowongan yang terdaftar dan Pemenuhan Lowongan/Penempatan Pencari Kerja diperinci menurut Propinsi dan Jenis Kelamin Tahun 1989.
- Sumber : Sub Direktorat Informasi Pasar Kerja Dit. Inforenta Ditjen Binapenta Departemen Tenaga Kerja, Berita Pasar Kerja, N. 7 - 1990/1991, (Jakarta, Juli 1991), hal. 67-86.

TABEL 1 : PERKEMBANGAN PENCARI KERJA TERDAPAT, LOWONGAN KERJA YANG TERDAPAT, PENEMPATAN TENAGA KERJA DAN PENCARI KERJA YANG BELUM DITEMPATKAN DAN LOWONGAN KERJA YANG TIDAK TERISI.

Tahun	Pencari Kerja Terdaftar	Lowongan Kerja Terdaftar	Penempatan Tenaga Kerja	Pencari Kerja Terdaftar Yang Belum Ditempatkan	Lowongan kerja yang tidak Dapat Terisi
1983	457.040	122.498	94.932	352.108	27.566
1984	695.866	112.421	81.412	641.464	31.009
1985	712.993	95.039	72.846	640.147	22.193
1986	827.072	156.175	114.599	712.473	41.575
1987	985.291	167.848	128.480	856.811	39.368
1988	961.800	180.301	127.293	834.507	53.008
1989	1.227.148	227.339	167.346	1.060.072	59.993
1990	808.808	200.012	140.871	667.937	59.141

TABEL 2 : PERKEMBANGAN PENCARI KERJA YANG TERDAFTAR DIPERINCI  
 MENURUT TINGKAT PENDIDIKAN DARI TAHUN 1983 - 1989

Tingkat Pendidikan	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
BH, Tidak Tamat SD.	29.271 (6,40)	24.640 (3,54)	21.110 (2,96)	29.750 (3,60)	48.470 (4,92)	51.443 (5,35)	65.022 (5,30)
Tamat SD.	57.457 (12,57)	63.339 (9,10)	68.607 (9,62)	113.046 (13,77)	151.576 (15,38)	179.862 (18,70)	198.286 (16,16)
Tamat SLTP.	50.021 (10,94)	80.189 (11,52)	75.948 (10,65)	98.112 (11,86)	168.441 (17,10)	167.956 (17,46)	187.555 (15,28)
Tamat SLTA.	294.130 (64,36)	480.873 (69,10)	491.645 (68,96)	532.114 (64,34)	548.304 (55,65)	509.779 (53,00)	673.927 (54,92)
Sarjana Muda.	14.285 (3,13)	24.320 (3,51)	29.634 (4,16)	28.048 (3,39)	37.273 (3,78)	27.755 (2,89)	44.899 (3,66)
Sarjana.	11.876 (2,60)	22.505 (3,23)	26.049 (3,65)	25.133 (3,04)	31.227 (3,17)	25.005 (2,60)	57.449 (4,68)
Jumlah :	357.040 (100,00)	695.866 (100,00)	712.993 (100,00)	827.027 (100,00)	985.291 (100,00)	961.800 (100,00)	1227.148 (100,00)

TABEL 3 : PERKEMBANGAN LOWONGAN YANG TERDAFTAR DIPRINCI MENURUT SEKTOR LAPANGAN USAHA : 1983 - 1989.

Sektor	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Pertanian	20.310	11.020	8.682	10.323	22.046	24.991	30.787
Pertambangan	3.140	1.967	934	1.256	960	2.590	4.406
Industri	31.157	23.559	16.989	33.853	22.663	35.165	43.567
Listrik, Gas dan Air Minum	3.352	1.034	1.044	3.625	1.632	2.707	5.207
Bangunan	7.843	6.946	3.262	3.893	2.159	2.504	3.554
Perdagangan	5.364	5.914	5.854	7.925	13.150	11.145	12.723
Pengangkutan	3.794	2.552	2.848	5.117	3.214	3.645	5.490
Bank dan Lembaga Keuangan Lainnya	7.698	11.461	8.642	13.053	14.607	12.985	16.882
Jasa-Jasa	39.840	47.968	46.784	77.130	87.417	84.569	104.723
Jumlah :	122.498	112.421	95.039	156.175	167.417	180.301	227.339

TABEL 4 : PERKEMBANGAN PENDAPATAN PENCARI KERJA DIPPRINCI  
MENURUT TINGKAT PENDIDIKAN : 1983 - 1989

Tingkat Pendidikan	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
BH, Tidak Tamat SD.	8.518 (8,98)	6.975 (8,57)	2.474 (3,40)	2.591 (2,26)	5.354 (4,17)	5.523 (4,34)	13.040 (7,79)
Tamat SD.	25.417 (26,84)	18.520 (22,75)	12.398 (17,02)	28.245 (24,64)	19.311 (15,03)	21.616 (16,98)	43.136 (25,76)
Tamat SLTP.	11.171 (11,77)	9.003 (11,06)	7.847 (10,77)	10.772 (9,40)	18.792 (14,63)	21.412 (16,82)	26.230 (15,67)
Tamat SLTA.	45.074 (47,48)	40.611 (49,88)	41.367 (56,79)	59.347 (51,79)	74.701 (58,14)	68.569 (53,87)	72.872 (43,55)
Sarjana Muda.	2.662 (2,80)	2.926 (3,59)	4.693 (6,44)	8.033 (7,01)	6.876 (5,35)	5.823 (4,57)	6.189 (3,70)
Sarjana.	2.025 (2,13)	3.377 (4,15)	4.069 (5,58)	5.611 (4,90)	3.446 (2,68)	4.350 (3,42)	5.910 (3,53)
Jumlah :	94.932 (100,00)	81.412 (100,00)	72.846 (100,00)	114.599 (100,00)	128.480 (100,00)	127.293 (100,00)	167.346 (100,00)

TABEL 5 : PERKEMBANGAN PENYEMPATAN PENCAHRI KERJA DIPERINCI  
MENURUT SEKTOR LAPANGAN USAHA : 1983 - 1989.

Sektor	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Pertanian	21.179	7.612	9.609	5.854	18.594	16.247	25.307
Pertambangan	2.969	1.633	1.012	789	525	1.496	2.287
Industri	20.871	15.281	11.803	22.356	19.139	25.489	37.333
Listrik, Gas dan Air Minum	2.881	756	1.149	865	1.543	1.810	2.958
Bangunan	6.111	6.113	2.250	1.701	1.766	1.449	2.587
Perdagangan	3.208	3.162	3.400	5.687	6.476	6.532	5.989
Pengangkutan	3.606	2.003	1.926	2.215	1.743	2.283	2.935
Bank dan Lembaga Keuangan Lainnya	3.756	4.906	3.431	6.531	7.669	7.213	9.691
Jasa-Jasa	30.333	39.946	37.966	68.601	69.025	64.774	78.259
Jumlah :	94.932	81.412	72.846	114.599	128.480	127.293	167.345

TABEL 6 : JUMLAH PENCARI KERJA YANG TERDAFTAR, LOWONGAN YANG TERDAFTAR DAN PEMENUHAN LOWONGAN/PEMEMPATAN PENCARI KERJA DI PRINSI MENURUT PROPINSI DAN JENIS KELAMIN TAHUN 1983.

Propinsi	Pencari Kerja			Lowongan			Pemenuhan Lowongan		
	L	P	L + P	L	P	L + P	L	P	L + P
	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)
1. DI Aceh	15.421	1.384	16.805	5.839	487	6.326	9.726	432	10.158
2. Sum. Utara	11.497	5.206	16.703	4.248	1.169	5.417	3.118	1.114	4.232
3. Sum. Barat	4.644	2.687	7.331	867	254	1.121	285	63	348
4. R i a u	7.810	1.821	9.631	1.810	914	2.714	1.557	676	2.233
5. J a m b i	3.911	942	4.853	979	238	1.215	797	177	974
6. Sum. Selatan	13.012	3.454	16.466	3.127	885	4.012	1.747	473	2.220
7. Bengkulu	3.555	1.449	5.004	195	50	245	146	42	188
8. Lampung	5.323	2.173	7.496	702	68	770	414	79	493
9. DKI Jakarta	58.467	21.678	80.145	15.421	5.212	20.633	10.371	2.966	13.337
10. Jawa Barat	59.482	20.582	90.064	11.720	2.531	14.251	7.192	2.479	9.671
11. Jawa Tengah	38.732	12.824	51.556	16.511	3.260	19.771	15.452	1.836	17.288
12. DI Yogyakarta	15.038	5.663	20.701	1.975	1.321	3.296	1.761	1.442	3.201
13. Jawa Timur	41.541	14.463	56.004	18.713	2.924	19.637	13.685	2.939	16.624

Sambungan Tabel 6.

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)
14. B a l i	6.373	1.953	8.326	480	749	1.229	393	133	526
15. N T B.	2.910	671	3.581	986	118	1.104	277	55	332
16. N T T.	1.956	683	2.639	450	160	610	398	53	451
17. Kal. Barat	3.476	974	4.450	736	381	1.117	353	423	776
18. Kal. Tengah	12.506	288	12.794	1.017	88	1.105	190	50	240
19. Kal. Selatan	4.140	1.368	5.508	788	436	1.224	220	209	429
20. Kal. Timur	12.506	1.018	13.524	1.847	341	2.188	1.622	518	2.140
21. Sul. Utara	1.592	1.170	2.762	607	290	897	507	204	711
22. Sul. Tengah	2.172	541	2.713	2.894	346	3.240	2.530	785	3.315
23. Sul. Selatan	9.801	5.147	14.948	1.687	1.607	3.291	1.834	204	2.038
24. Sul. Tenggara	1.949	961	2.910	402	165	567	644	131	775
25. M a l u k u	1.794	519	2.313	1.252	110	1.362	521	84	605
26. Irian Jaya	6.840	973	7.813	2.996	2.150	5.146	1.424	201	1.625
27. Timor Timur	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Jumlah :	346.448	110.592	457.040	96.249	26.249	122.498	77.164	17.768	94.932

TABEL 7: JUMLAH PENCARI KERJA YANG TERDAFTAR, LOWONGAN YANG TERDAFTAR DAN PEMENUHAN LOWONGAN/PENEMPATAN PENCARI KERJA DIPERINCI MENURUT PROPINSI DAN JENIS KELAMIN TAHUN 1989.

Propinsi	Pencari Kerja			Lowongan			Pemenuhan Lowongan		
	L	P	L + P	L	P	L + P	L	P	L + P
	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)
1. DI Aceh	16.487	6.514	23.001	1.364	314	1.678	1.038	150	1.188
2. Sum. Utara	36.879	26.309	63.188	5.996	6.039	12.035	5.585	5.737	11.322
3. R i a u	14.978	11.572	26.550	2.773	1.867	4.640	1.001	644	1.645
4. Sum. Barat	12.167	10.219	19.386	1.112	948	2.059	1.136	921	2.057
5. J a m b i	9.348	5.757	15.105	693	388	1.081	511	273	784
6. Sum. Selatan	20.532	12.309	32.641	3.676	1.108	4.784	2.819	1.220	4.039
7. Bengkulu	7.391	3.856	11.247	1.377	348	1.725	966	224	1.190
8. Lampung	17.636	11.387	29.023	3.117	1.500	4.617	2.479	1.041	3.520
9. DKI Jakarta	61.959	38.162	100.121	13.564	6.000	19.564	8.963	3.152	12.115
10. Jawa Barat	132.239	94.360	226.599	22.326	35.394	57.720	17.352	32.189	49.541
11. Jawa Tengah	113.641	60.593	174.234	11.396	15.935	27.331	7.992	13.023	21.015
12. DI Yogyakarta	18.833	16.616	35.449	1.534	2.335	3.869	1.581	1.769	3.350
13. Jawa Timur	141.877	92.775	234.652	19.134	11.556	30.690	11.264	10.219	21.483

Sambungan Tabel 7.

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)
14. B a l i	12.414	8.536	20.950	1.003	954	1.957	414	218	632
15. N T B.	14.106	9.468	23.574	1.878	6.240	8.118	946	1.254	2.200
16. N T T.	5.866	3.448	9.314	2.632	687	3.319	862	636	1.498
17. Kal. Barat	10.050	5.416	15.466	2.371	518	2.889	1.863	134	1.997
18. Kal. Tengah	6.354	3.475	9.828	2.846	501	3.347	1.740	415	2.155
19. Kal. Selatan	10.425	6.976	17.401	1.980	307	2.287	526	267	793
20. Kal. Timur	15.743	8.413	24.156	7.931	1.833	9.764	3.078	1.598	4.676
21. Sul. Utara	5.881	7.403	13.284	1.683	1.896	3.579	1.324	815	2.139
22. Sul. Tengah	4.587	3.223	7.810	791	358	1.149	790	355	1.145
23. Sul. Selatan	29.788	16.106	45.894	13.322	2.223	15.545	11.062	1.916	12.978
24. Sul. Tenggara	4.920	3.045	7.965	407	93	500	501	133	634
25. M a l u k u	1.477	928	2.405	166	112	278	262	181	443
26. Irian Jaya	12.831	4.187	17.018	2.278	435	2.613	2.283	323	2.606
27. Timor Timur	5.337	2.349	7.686	150	51	201	150	51	201
Jumlah :	743.746	483.402	1227.148	127.399	99.940	227.339	88.488	78.858	167.346