

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Kesejahteraan setiap penduduk merupakan hal yang dicita-citakan setiap negara di seluruh penjuru dunia. Bagi Indonesia, tujuan negara ini tercantum dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, yaitu melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial¹.

Pencapaian tujuan tersebut direalisasikan melalui pembangunan nasional. Adapun pembangunan ini salah satunya dilakukan melalui industrialisasi, yaitu suatu proses transformasi dari ekonomi pertanian menuju ekonomi padat modal yang diyakini memberikan nilai tambah yang tinggi bagi pertumbuhan ekonomi dalam waktu singkat. Sehingga, proses ini dianggap paling tepat untuk mendorong perekonomian nasional.

Keberhasilan sektor industri untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi terlihat dari kontribusi sektor industri terhadap Produk Domestik Bruto (PDB) yang mendominasi dibandingkan 8 (delapan) sektor produksi lainnya. Dominasi kontribusi tersebut terlihat dari tabel dibawah ini :

¹ MPR RI, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945* (Jakarta : Sekretariat Jenderal MPR RI, 2011), p. 117.

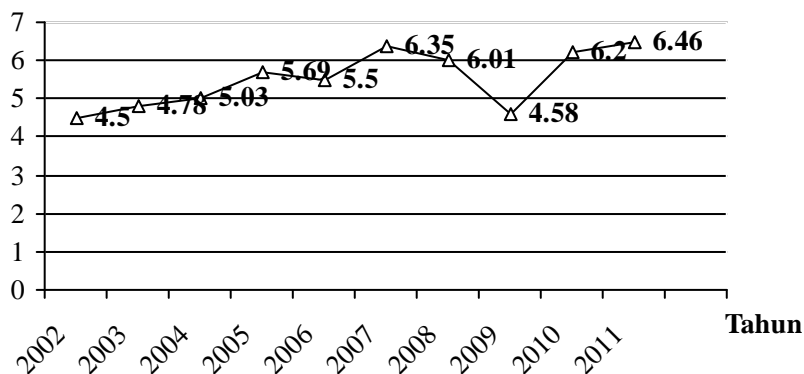
Tabel I.1
Distribusi Persentase Produk Domestik Bruto atas Dasar Harga Konstan
menurut Lapangan Usaha dari tahun 2007 hingga 2011

Lapangan Usaha	2007	2008	2009	2010	2011
1. Pertanian, Peternakan, Kehutanan dan Perikanan	13,82	13,67	13,58	13,17	12,78
2. Pertambangan dan Penggalian	8,72	8,28	8,27	8,09	7,70
3. Industri Pengolahan	27,39	26,78	26,17	25,80	25,71
4. Listrik, Gas dan Air Bersih	0,69	0,72	0,79	0,78	0,77
5. Konstruksi	6,20	6,29	6,44	6,48	6,49
6. Perdagangan, Hotel dan Restoran	17,33	17,47	16,91	17,30	17,74
7. Pengangkutan dan Komunikasi	7,25	7,97	8,82	9,42	9,79
8. Keuangan, Real Estate dan Jasa Perusahaan	9,35	9,55	9,60	9,55	9,58
9. Jasa-jasa	9,25	9,27	9,43	9,41	9,43
Produk Domestik Bruto	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
PDB Tanpa Migas	92,74	93,14	93,48	93,81	94,24

Sumber : Data Strategis BPS 2012, p. 16

Adapun indikasi mengenai pertumbuhan ekonomi nasional yang semakin meningkat, divisualisasikan dengan grafik berikut ini :

**Pertumbuhan
Ekonomi (%)**



Sumber : Badan Pusat Statistik, Katalog November 2012

Gambar I.1 Pertumbuhan Ekonomi Indonesia

Berdasarkan grafik tersebut, pertumbuhan ekonomi Indonesia cenderung meningkat dari tahun ke tahun. Visualisasi yang sama juga tampak pada nilai GNP perkapita, yakni Rp 26.034.839,86 per tahun 2010 dan Rp 29.556.683,81 pada tahun 2011. Selain itu, kondisi ekonomi yang membaik ini juga didukung oleh laju inflasi yang masih terkontrol dengan besaran dibawah pertumbuhan ekonomi, yaitu 5,67 persen per Oktober 2010 dan 4,42 persen per Oktober 2011².

Di sisi lain, adanya kepercayaan *trickle down effect* (hasil pembangunan yang menetes ke sektor lain dan wilayah Indonesia lainnya) memfokuskan pembangunan ekonomi hanya pada wilayah-wilayah tertentu, yakni di Pulau Jawa. Implikasinya bagi Indonesia yang *notabenenya* adalah negara berkembang, pelaksanaan strategi pembangunan ini menghasilkan pertumbuhan ekonomi yang tinggi, namun juga disertai dengan kesenjangan yang semakin besar.

Pertumbuhan ekonomi yang tinggi tanpa diikuti dengan pemerataan pendapatan, mengindikasikan adanya pertumbuhan ekonomi yang kurang berkualitas. Masyarakat mampu dan kaya yang berjumlah hanya sebagian kecil, menikmati porsi yang lebih dari kenaikan pendapatan nasional. Sementara masyarakat lainnya yang miskin harus puas dengan porsi yang semakin mengecil dari kenaikan pendapatan yang ada. Hal ini juga berarti terdapat penyimpangan dari arti penting pembangunan itu sendiri.

² Subdirektorat Publikasi dan Kompilasi Statistik, *Perkembangan Beberapa Indikator Utama Sosial-Ekonomi Indonesia : November 2012* (Jakarta : Badan Pusat Statistik, 2012), p.145.

Berkenaan dengan ketimpangan pendapatan antar wilayah, pada umumnya hal ini diukur melalui besaran koefisien gini. Koefisien gini suatu negara yang mengalami ketidakmerataan tinggi berkisar antara 0,50 – 0,70; ketidakmerataan sedang berkisar antara 0,36 – 0,49; dan yang mengalami ketidakmerataan rendah berkisar antara 0,20 – 0,35³. Berikut ini merupakan visualisasi nilai ketimpangan provinsi-provinsi di Indonesia dalam kurun waktu 4 (empat) tahun terakhir, rentang tahun 2009 hingga 2012 :

Tabel I.2
Rasio Gini menurut Provinsi dari tahun 2009 hingga 2012

Provinsi	2009	2010	2011	2012
Aceh	0,29	0,30	0,33	0,32
Sumatera Barat	0,30	0,33	0,35	0,36
Kepulauan Riau	0,29	0,29	0,32	0,35
Jambi	0,27	0,30	0,34	0,34
Sumatera Selatan	0,31	0,34	0,34	0,40
Lampung	0,35	0,36	0,37	0,36
DKI Jakarta	0,36	0,36	0,44	0,42
Banten	0,37	0,42	0,40	0,39
DI Yogyakarta	0,38	0,41	0,40	0,43
Bali	0,31	0,37	0,41	0,43
Nusa Tenggara Timur	0,36	0,38	0,36	0,36
Kalimantan Barat	0,32	0,37	0,40	0,38
Kalimantan Tengah	0,29	0,30	0,34	0,33
Kalimantan Timur	0,38	0,37	0,38	0,36
Sulawesi Utara	0,31	0,37	0,39	0,43
Gorontalo	0,35	0,43	0,46	0,44
Sulawesi Selatan	0,39	0,40	0,41	0,41
Maluku	0,31	0,33	0,41	0,38
Papua	0,38	0,41	0,42	0,44
Papua Barat	0,35	0,38	0,40	0,43
Indonesia	0,37	0,38	0,41	0,41

Sumber : Badan Pusat Statistik, Katalog November 2012

³ Lincolin Arsyad, *Ekonomi Pembangunan Edisi Keempat* (Yogyakarta : Bagian Penerbitan Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi YKPN, 1999), p. 233.

Berdasarkan tabel tersebut, angka koefisien gini pada setiap provinsi rata-rata meningkat di setiap tahunnya. Refleksinya, kondisi nasional juga cenderung meningkat selama 4 (empat) tahun terakhir, yakni dari angka 0,37 hingga 0,41 (berarti ketimpangan moderat atau sedang). Akibat struktur ekonomi yang rapuh, angka koefisien gini yang hampir mendekati 0,5 ini akan bermuara pada semakin parahnya kondisi sosial-ekonomi negara. Buruknya dampak ketimpangan ini diperkuat oleh pendapat Irwan Gusman, Pimpinan Dewan Perwakilan Daerah dalam Seminar Strategi Pengembangan Ekonomi Berbasis Sumber Daya Nasional untuk Kedaulatan dan Kemakmuran Rakyat, yaitu :

Pembangunan harus dapat menghasilkan perubahan struktural yang seimbang. Perubahan struktural terus terjadi pada perekonomian Indonesia, akan tetapi perubahan yang terjadi menghasilkan adanya ketimpangan antar wilayah yang kemudian menumbuhkan struktur ekonomi yang rapuh⁴.

Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa dominasi sektor industri terhadap PDB berhasil meningkatkan pertumbuhan nasional, namun belum berhasil pemeratakan distribusi pendapatan. Realitanya, dibalik pertumbuhan ekonomi nasional yang semakin meningkat, justru diiringi juga dengan peningkatan ketimpangan pendapatan masyarakat. Untuk itu, penelitian ini akan membahas ketimpangan antar wilayah yang dilihat dari kontribusi sektor industri pada provinsi-provinsi di Indonesia.

⁴ Nisa. "Perekonomian Tanpa Pemerataan Bisa Memicu Kekacauan Sosial". *Kompas*. 26 Oktober 2009.

Pada hakikatnya, perbedaan pendapatan yang dinikmati masyarakat akibat adanya perbedaan-perbedaan di setiap provinsi merupakan suatu hal yang wajar. Namun, akan menjadi suatu masalah jika yang terjadi adalah ketimpangan (perbedaan/gap yang mencolok) antara satu individu dengan individu lainnya, antara satu wilayah dengan wilayah lainnya. Refleksinya, terdapat wilayah-wilayah terbelakang dengan rata-rata penduduk yang mempunyai pendapatan per kapita yang rendah.

Adanya ketimpangan pendapatan sektor industri ini dapat dipengaruhi oleh beberapa faktor; yang pertama adanya sumber daya alam (SDA) di wilayah-wilayah tertentu. Pemusatan kekayaan hasil alam di wilayah-wilayah tertentu ini secara potensi menjadikan suatu wilayah dengan sumber daya alam yang lebih subur cenderung lebih kaya dibandingkan wilayah lainnya yang kurang subur. Namun, SDA yang berlimpah ini hanya merupakan modal awal untuk pembangunan. Diperlukan faktor lain seperti teknologi dan sumber daya manusia agar potensi alam yang dimiliki mampu diolah maksimal. Dalam talkshow DPD Perspektif Indonesia di Jakarta, Pri Agung Rakhmanto yang merupakan Direktur Eksekutif Reforminer Institute menyatakan kondisi masyarakat di daerah tambang justru berbanding terbalik dengan kekayaan daerahnya⁵.

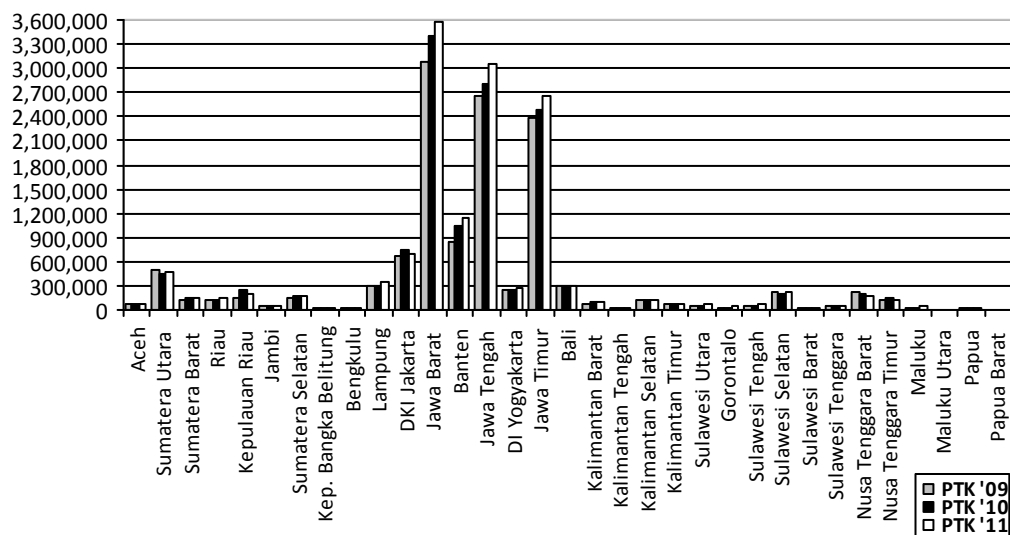
Entitas lainnya yang juga mempengaruhi ketimpangan pendapatan yaitu adanya sejumlah sumber daya manusia yang hanya berada di wilayah-

⁵ Beni Sindhunata. "BUMN-BUMD Diusulkan Kelola Migas". *Investor Daily Indonesia*. 23 November 2012.

wilayah tertentu. Pada ketimpangan industri, sumber daya manusia ini berarti jumlah tenaga kerja industri. Pemusatan tenaga kerja sebagai pengelola dalam proses produksi di wilayah-wilayah tertentu ini memicu pengelolaan kekayaan alam pada wilayah lainnya menjadi tidak optimal. Seperti yang dikatakan Sharif C. Sutarjo, Menteri Kelautan dan Perikanan yaitu :

Industri perikanan kurang berkembang sebagaimana potensi yang dimiliki. Ketidaksinkronan antara pasokan bahan baku, jumlah pekerja dan lokasi pabrik menjadi penyebabnya. Sumber bahan baku terutama berpusat di wilayah Indonesia bagian timur, namun mayoritas pekerja terampil dan industri perikanan berada di Pulau Jawa karena infrastrukturnya sudah bagus⁶.

Indikasi mengenai pemusatan sumber daya manusia ini juga divisualisasikan melalui gambar berikut :



Sumber : Badan Pusat Statistik, *Statistical Yearbook of Indonesia* 2010, 2011, 2012

Gambar I.2 Jumlah Tenaga Kerja Industri Indonesia

Berdasarkan gambar tersebut terlihat bahwa jumlah tenaga kerja cenderung memenuhi Pulau Jawa daripada pulau-pulau lainnya. Padahal,

⁶ Primus Dorimulu. "Laut yang Terlupakan". *Investor Daily Indonesia*. 11 April 2013.

wilayah luar Pulau Jawa seperti Sumatera dan Kalimantan juga sangat potensial dilihat dari ketersediaan bahan baku dan pangsa pasar yang besar selain pasar domestik.

Adapun faktor-faktor yang mempengaruhi banyaknya jumlah tenaga kerja di wilayah-wilayah tertentu ini diantaranya yaitu besaran tingkat upah minimum yang ditetapkan. Terdapat 2 (dua) sudut pandang mengenai besaran upah yang diterima pekerja, yaitu sisi pekerja dan sisi pengusaha.

Pada pandangan pekerja, upah merupakan pemasukan utama untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Biaya hidup yang semakin meningkat dari tahun ke tahun menuntut manusia untuk mengoptimalkan segala potensinya agar kebutuhannya terpenuhi. Adanya tingkat upah minimum provinsi yang masih berada di bawah nilai rupiah kebutuhan hidup layak (KHL) cenderung memicu pekerja untuk menuntut bayaran upah yang lebih tinggi atau menjadikan mereka berlomba-lomba untuk mencari pekerjaan di wilayah seperti Ibukota atau wilayah lainnya yang memberikan tingkat upah lebih tinggi.

Indikasi adanya upah minimum yang belum memenuhi Kebutuhan Hidup Layak (KHL) sehingga cenderung memicu pekerja untuk menuntut upah yang lebih tinggi divisualisasikan melalui perbandingan dalam tabel berikut ini :

Tabel I.3

Komparasi Upah Minimum dengan Kebutuhan Hidup Layak tahun 2012

Provinsi	Upah Minimum Per Bulan (rupiah), 2012	Kebutuhan Hidup Layak (rupiah), 2012
Aceh	1.400.000	1.531.459
Sumatera Barat	1.150.000	1.153.456
Kepulauan Riau	1.015.000	1.080.332
Jambi	1.142.500	1.143.576
Sumatera Selatan	1.195.220	1.311.000
Lampung	975.000	1.008.109
DKI Jakarta	1.529.150	1.497.838
Banten	1.042.000	1.108.000
DI Yogyakarta	892.660	862.391
Bali	967.500	1.130.779
Nusa Tenggara Barat	1.000.000	1.222.088
Nusa Tenggara Timur	925.000	1.164.204
Kalimantan Barat	900.000	1.327.014
Kalimantan Tengah	1.327.459	1.720.414
Kalimantan Timur	1.177.000	1.531.458
Sulawesi Utara	1.250.000	1.077.899
Sulawesi Selatan	1.200.000	1.161.395
Maluku	975.000	1.739.000
Papua	1.585.000	1.904.000
Papua Barat	1.450.000	1.800.000

Sumber : Ditjen PHI dan Jamsostek, Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi RI.

Indikasi lainya berkenaan dengan diperlukannya upah yang tinggi untuk memenuhi kebutuhan ini juga diperkuat oleh Yusril Ardanis, Ketua Bidang Kajian Masyarakat Lembaga Ruang Publik Riau yaitu :

Semestinya upah pekerja di Pekanbaru atau di Riau disamakan dengan upah di Provinsi DKI sebesar Rp 1.529.000,-. Di Pekanbaru dan beberapa kota di Riau, harga kebutuhan pokok justru lebih mahal dibandingkan DKI. Ongkos transportasi pun lebih mahal⁷.

⁷ Syahnan Rangkuti. "Upah Minimum Riau Rp 1.283.000,-". *Kompas*. 01 Desember 2011

Adapun upah minimum ini cenderung diberlakukan kepada kaum pekerja buruh industri. Implementasi mengenai peraturan upah minimum ini ditujukan sebagai jaring pengaman untuk menahan pekerja jatuh di bawah garis kemiskinan. Namun pada pandangan sebaliknya yaitu dari sisi pengusaha, upah minimum merupakan beban bagi perusahaan. Semakin tinggi upah yang harus dibayarkan kepada pegawainya, maka akan semakin mengurangi profit yang diterima pengusaha tersebut. Untuk mencapai efisiensi, penggunaan tenaga kerja dalam proses produksi kemudian digantikan dengan faktor produksi lainnya seperti mesin pabrik.

Berkaitan dengan kondisi industri saat ini yang didominasi oleh industri *capital intensive* diperkuat oleh pendapat Anton Supit, Wakil Ketua Asosiasi Pengusaha Indonesia (Apindo) dalam acara diskusi publik yang diselenggarakan *Centre for Strategic and International Studies (CSIS)* di Jakarta, yaitu :

Perlu diverifikasi; apakah sumber daya alam, padat modal, padat karya, atau apa. Saat ini kita sedang butuh investasi yang padat karya karena bisa menyerap banyak tenaga kerja. Menurut data BPS, sebanyak 62% angkatan kerja nasional merupakan pekerja pada sektor informal. Sementara sisanya 38% pada sektor formal. Komposisi itu seharusnya bisa dibalik⁸.

Indikasi industri yang semakin *capital intensive* juga terlihat dari komparasi jumlah tenaga kerja dengan nilai output industri besar dan sedang yang kontradiktif. Hal ini divisualisasikan dalam tabel berikut ini :

⁸ Eny Prihtiyani. "Apindo : Investasi Asing Harus Padat Karya". *Kompas*. 07 September 2012.

Tabel I.4
Komparasi Jumlah Tenaga Kerja dengan Nilai Output Industri
Besar dan Sedang

Tahun	Jumlah Tenaga Kerja Industri Besar dan Sedang	Nilai Output Industri Besar dan Sedang (Milyar Rupiah)
2006	4.755.703	1.191.136
2007	4.624.937	1.419.863
2008	4.457.932	1.781.478
2009	4.345.174	1.867.302
2010	4.501.145	2.054.321

Sumber : Badan Pusat Statistik, *Statistical Yearbook of Indonesia* 2010, 2011, 2012

Berdasarkan tabel tersebut, terlihat bahwa jumlah tenaga kerja yang digunakan cenderung menurun sedangkan nilai outputnya cenderung meningkat. Hal ini berarti pihak pengusaha hanya akan mengeluarkan sejumlah upah sampai pada titik optimum tertentu, maka agar mencapai target produksi namun dengan pengeluaran membayar upah yang tidak terlalu besar pengusaha cenderung mengganti tenaga kerja dengan faktor produksi yang lebih efisien seperti penggunaan mesin produksi pabrik.

Faktor kedua yang mempengaruhi kecenderungan banyaknya jumlah tenaga kerja yaitu adanya penyediaan barang/jasa pemuas kebutuhan hidup yang lengkap. Kemudahan dalam mendapatkan kebutuhan yang beragam dengan dukungan ketersediaan sarana dan prasarana yang lengkap serta dalam kondisi yang baik akan menstimulus para pekerja untuk mau bekerja di wilayah tersebut. Sejumlah penerimaan upah yang besar namun dengan *supply* kebutuhan pangan yang sulit, infrastruktur seperti akses jalan raya yang rusak, jembatan yang tidak kokoh, kendaraan umum yang jarang

ditemui atau penerangan jalan yang redup, akan mengurangi kesediaan pekerja untuk bekerja di wilayah tersebut.

Perlunya kemudahan akses dalam memenuhi kebutuhan hidup pekerja juga didukung oleh pendapat Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dalam acara *Indonesia International Infrastructure Conference and Exhibition 2012* di Jakarta sebagai berikut :

Pembangunan infrastruktur di kawasan Indonesia sangat penting dalam mengerjakan pembangunan di daerah. Di Indonesia bagian timur, kita harus bekerja lebih keras untuk menghindari tingginya harga barang, serta akses pendidikan dan kesehatan. Selain itu, pembangunan infrastruktur menjadi multiplier efek dimana pada akhirnya pembangunan dapat membuka lapangan pekerjaan dan memfasilitasi pembangunan industri yang menjadi tulang punggung Indonesia⁹.

Berdasarkan penjelasan diatas, terdapat 2 (dua) faktor yang mempengaruhi ketimpangan pendapatan antar wilayah. Faktor-faktor ini diantaranya yaitu perbedaan sumber daya alam dan perbedaan sumber daya manusia yang dipekerjakan dalam suatu wilayah. Adapun sejumlah pekerja di suatu wilayah juga dipengaruhi oleh 2 (dua) faktor, yaitu tingkat upah minimum regional yang ditetapkan dan kemudahan dalam perolehan barang/jasa kebutuhan hidup sehari-hari. Selain entitas-entitas yang telah dideskripsikan tersebut, masih terdapat banyak variabel-variabel lainnya yang memengaruhi ketimpangan pendapatan dan penyerapan tenaga kerja di Indonesia namun tidak dibahas pada penelitian ini.

⁹ Hari Gunarto. "Pembangunan Infrastruktur Aspas US\$60 Miliar". *Investor Daily Indonesia*. 28 Agustus 2012.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, maka dapat diidentifikasi beberapa masalah sebagai berikut :

- 1) Pengaruh upah minimum regional terhadap penyerapan tenaga kerja
- 2) Pengaruh penyediaan barang/jasa pemuas kebutuhan hidup terhadap penyerapan tenaga kerja
- 3) Pengaruh penyerapan tenaga kerja terhadap ketimpangan pendapatan
- 4) Pengaruh potensi sumber daya alam terhadap ketimpangan pendapatan
- 5) Pengaruh upah minimum regional terhadap penyerapan tenaga kerja dan dampaknya terhadap ketimpangan pendapatan

C. Pembatasan Masalah

Dari identifikasi masalah diatas, ternyata masalah tenaga kerja dan ketimpangan pendapatan dipengaruhi faktor-faktor yang sangat beragam, maka penelitian ini dibatasi hanya pada masalah : “Pengaruh Upah Minimum Regional terhadap Penyerapan Tenaga Kerja dan dampaknya terhadap Ketimpangan Pendapatan”.

D. Perumusan Masalah

Berdasarkan pembatasan masalah diatas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut : Apakah upah minimum regional berpengaruh terhadap penyerapan tenaga kerja dan berdampak terhadap ketimpangan pendapatan?

E. Kegunaan Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi berbagai pihak, baik secara teoritis maupun praktis, yaitu :

- 1) Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat menambah khasanah ilmu pengetahuan mengenai upah minimum regional, penyerapan tenaga kerja dan ketimpangan pendapatan sehingga dapat dijadikan sebagai tambahan referensi bagi para pembaca.
- 2) Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat dijadikan pemerintah sebagai bahan masukan untuk pengambilan kebijakan-kebijakan dalam membantu mengatasi ketimpangan pendapatan antar wilayah di Indonesia.