

BAB II

DESKRIPSI TEORETIS, KERANGKA BERPIKIR, PERUMUSAN HIPOTESIS

A. Deskripsi Teoritis

1. Hakikat Kesempatan Kerja

Barthos menyatakan, bahwa “kesempatan kerja sebagai kegiatan dari perusahaan atau usaha atau instansi di mana seseorang dapat bekerja”⁷. Berdasarkan kutipan tersebut, dapat dikatakan bahwa kesempatan kerja difahami sebagai keterlibatan seseorang di dalam kegiatan yang diselenggarakan oleh perusahaan, usaha atau instansi yang memberikan peluang bekerja. Selanjutnya Istati dkk mengemukakan “kesempatan kerja sebagai kondisi bahwa seseorang penduduk dapat melakukan kegiatan untuk mendapatkan imbalan jasa atau penghasilan dalam jangka waktu tertentu”⁸. Selain kedua pendapat tersebut, terdapat pendapat Janarko yang mengemukakan bahwa “kesempatan kerja merupakan kesempatan bagi angkatan kerja untuk menciptakan lapangan pekerjaan dengan harapan untuk mendapat imbalan yang dilakukannya”⁹. Dari beberapa kutipan tersebut, menunjukkan bahwa kesempatan kerja merupakan kondisi yang memungkinkan penduduk dapat melakukan kegiatan (bekerja) baik bekerja di perusahaan, instansi atau usaha, yang dapat menghasilkan pendapatan dalam jangka waktu tertentu.

⁷ A. Barthos, *Kesempatan Kerja dan Pembangunan Ekonomi* (Bandung: Rineka Cipta, 1990), hal. 20.

⁸ Sumeda Istati dkk., *Analisis Elastisitas Kesempatan Kerja Sektoral Di Indonesia*, Jurnal MEPA Ekonomi Vol.2, hal.20.

⁹ D. Janarko, *Kesempatan Kerja dan Kependudukan* (Jakarta: Ghalia, 1995), hal.8.

Selain pandangan-pandangan tersebut, terdapat beberapa pandangan lainnya mengenai kesempatan kerja, yaitu dari Kementrian Perburuhan Indonesia (Jawatan Penempatan Tenaga) tahun 1957 bahwa istilah *employment* diterjemahkan sebagai kesempatan kerja¹⁰. Di dalam *Websters's New World Dictionary of The American Language*, istilah “*employment*” dalam bahasa Inggris berasal dari kata kerja *to employ* yang berarti menggunakan dalam suatu proses, atau mempekerjakan, atau usaha memberikan pekerjaan atau disertai sumber penghidupan, *employment* berarti keadaan orang yang sedang mempunyai pekerjaan atau keadaan penggunaan tenaga kerja orang¹¹. Kedua pandangan tersebut senada dan memperjelas pandangan tentang kesempatan kerja yang dikemukakan oleh Barthos, Istati dkk, dan Janarko bahwa kesempatan kerja memiliki arti yang sama dengan *employment* yang difahami sebagai jumlah orang yang mempunyai pekerjaan atau dipekerjakan atau penggunaan tenaga kerja, sehingga kesempatan kerja adalah penggunaan tenaga kerja, atau jumlah orang yang bekerja.

Pandangan lainnya dikemukakan oleh Rusman yang dikutip oleh Engelbertha bahwa “kesempatan kerja menunjukkan banyaknya lapangan pekerjaan yang terisi dan dicerminkan oleh jumlah penduduk lima belas tahun ke atas yang bekerja”¹². Selanjutnya, Rudi mengemukakan bahwa “dengan menggunakan data sensus penduduk, jumlah penduduk yang bekerja biasanya

¹⁰ Suroto, *Kesempatan Kerja dan Perekonomian Indonesia*, (Jakarta: Obor, 1996), hal. 43.

¹¹ Suroto, *Ibid.*, hal. 56.

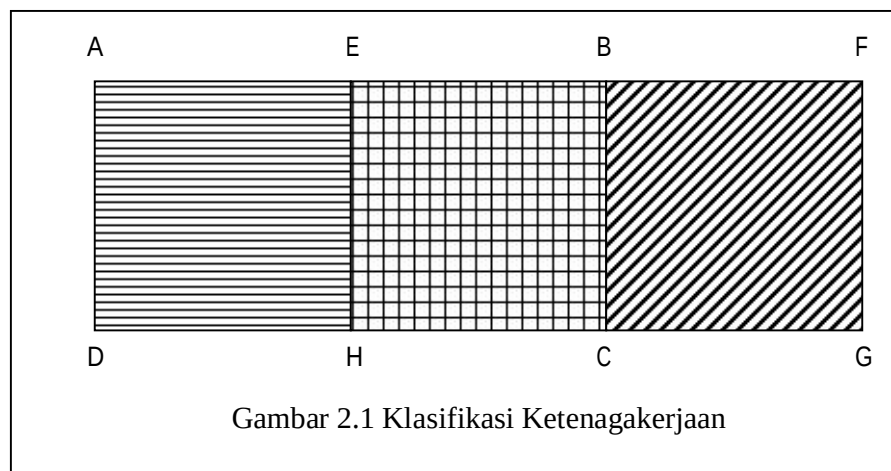
¹² Engelbertha E Silalahi, *Angkatan Kerja dan Kesempatan Kerja Di Sumatra Utara*, Jurnal UKI Atma Jaya Tahun VIII No. 3, hal. 21.

dipandang mencerminkan jumlah kesempatan kerja yang ada”¹³. Pendapat yang dikemukakan oleh Rusman dan Said memperkuat pendapat-pendapat sebelumnya, bahwa kesempatan kerja merupakan lapangan kerja yang terisi oleh angkatan kerja yang bekerja, dan jumlah orang yang bekerja tersebut mencerminkan jumlah kesempatan kerja.

Selanjutnya, Suroto mengemukakan pandangan lain yang sedikit berbeda dari pandangan-pandangan yang telah dikemukakan sebelumnya, menurut Suroto:

Terjemahan kesempatan kerja yang disamakan dengan *employment* yang masih banyak dipakai sampai sekarang, ternyata menimbulkan kebingungan karena istilah kesempatan adalah sama dengan istilah *opportunity* dalam bahasa Inggris, sehingga hakekatnya kesempatan kerja seyogyanya diartikan sebagai *employment opportunity* yaitu sama dengan lapangan kerja¹⁴.

Perbedaan mengenai *employment* dan kesempatan kerja diterangkan oleh Suroto dalam gambar berikut ini:



Keterangan:

ABCD: Lapangan atau kesempatan kerja yang ada dalam masyarakat

¹³S. Rudi, *Pengantar Ilmu Kependudukan*, (Jakarta: Lembaga Penelitian, Pendidikan dan Penerangan Ekonomi dan Sosial, 1982), hal. 81.

¹⁴Suroto *Op. cit.*, hal. 65

EFGH: Angkatan kerja dalam masyarakat atau seluruh tenaga yang bersedia bekerja

EBCH: *Employment* atau kesempatan kerja yang diduduki atau jumlah orang yang mempunyai pekerjaan atau dipekerjakan atau penggunaan tenaga kerja

AEHD: Lowongan atau kesempatan kerja yang tidak atau belum diduduki.

BFGC: Pengangguran atau angkatan kerja yang tidak mempunyai pekerjaan.

Berdasarkan gambar di atas, kesempatan kerja ditunjukkan oleh daerah ABCD, yang merupakan penjumlahan dari daerah AEHD dengan EBCH, sehingga menurut Suroto, kesempatan kerja adalah lapangan pekerjaan yaitu kesempatan kerja yang diduduki (*employment*) dan kesempatan kerja yang tidak atau belum diduduki (*lowongan*). Pandangan yang sama dengan Suroto dikemukakan oleh Djuhairi, bahwa “kesempatan kerja adalah lapangan pekerjaan dan lowongan kerja yang tercipta yang diisi dan semua lowongan pekerjaan yang belum diisi dan hal ini lazim disebut dengan kebutuhan tenaga kerja”¹⁵. Selanjutnya, Tambunan mengemukakan bahwa:

Kesempatan kerja dalam pengertiannya termasuk lapangan pekerjaan yang sudah diduduki (*employment*) dan masih lowong (*vacancy*). Dari lapangan pekerjaan yang masih lowong tersebut timbul kebutuhan tenaga kerja yang datang, misalnya dari perusahaan swasta maupun pemerintah¹⁶.

Berdasarkan pandangan Suroto, Djuhairi dan Tambunan, kesempatan kerja merupakan lapangan pekerjaan, baik yang sudah diduduki (*employment*), dan yang belum diduduki atau masih lowong atau disebut sebagai lowongan pekerjaan

¹⁵Djuhairi M Wiratakusumah, *Bayang-bayang Ekonomi Klasik*, (Jakarta: Dirjen Pendidikan Tinggi Departemen P&K, 1998) hal 76.

¹⁶Tulus T.H. Tambunan, *Perekonomian Indonesia* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1996), hal. 63.

(*vacancy*). Pandangan tersebut, tidak bertentangan dengan pandangan-pandangan terdahulu yang memahami bahwa kesempatan kerja merupakan *employment* atau lapangan kerja yang diduduki (orang yang bekerja), akan tetapi melengkapi pandangan terdahulu bahwa kesempatan kerja juga mencakup *employment* (lapangan kerja yang diduduki) dan *job vacancy* (lapangan kerja yang masih lowong).

Mubyarto mengemukakan bahwa kesempatan kerja merupakan masalah yang tidak dianggap penting, hal tersebut sebagaimana yang Ia kemukakan berikut ini:

Kemiskinan dan pengangguran (kesempatan kerja) merupakan masalah kembar, namun kesempatan kerja tidak dianggap urgent karena ia lebih dilihat sebagai masalah pengangguran yang dilaporkan menjadi parah setelah krisis dan pertumbuhan ekonomi rendah¹⁷.

Berdasarkan kutipan tersebut, kesempatan kerja bukan hanya perlu diperhatikan pada saat angka pengangguran melonjak naik, saat setelah krisis dan atau saat pertumbuhan ekonomi berada pada titik rendah. Akan tetapi ketika angka pengangguran menunjukkan penurunan dan tidak mengkhawatirkan, walaupun angka pertumbuhan ekonomi masih menunjukkan angka yang tinggi, pemerintah tetap perlu mengatasi permasalahan kesempatan kerja.

Jumlah kesempatan kerja yang tidak dapat menampung jumlah angkatan kerja dan pertambahannya setiap tahun, menyebabkan kelebihan angkatan kerja yang tidak dapat bekerja (penganggur) sehingga menciptakan pengangguran baru dan akan menambah jumlah pengangguran yang sudah ada. Oleh karena itu,

¹⁷ Mubyarto, *Kemiskinan, Pengangguran, dan Ekonomi Indonesia*, Jurnal Dinamika Masyarakat, Vol. III, No. 2, hal. 399.

diperlukan peningkatan kesempatan kerja untuk mengimbangi peningkatan angkatan kerja dan pengangguran. Peningkatan kesempatan kerja memungkinkan adanya pemberdayaan penduduk (termasuk di dalamnya angkatan kerja dan penganggur). Dengan pekerjaan, penduduk dapat memiliki nilai tambah ekonomi dan sosial bagi diri sendiri maupun daerah. Hal ini sebagaimana dikemukakan oleh Swasono, bahwa:

Peningkatan kesempatan kerja memungkinkan adanya *empowerment*, yaitu merubah posisi rakyat miskin dan penganggur yang semula beban (*liability*) menjadi aset (*productive agent*) yang menyumbang *added values* ke GDP, melalui kesempatan untuk bekerja rakyat memperoleh manfaat sosial ekonomi dan sosial-kultural sekaligus, yaitu memperoleh nilai tambah ekonomi (meningkatnya produktivitas rakyat) dan nilai tambah sosial (harkat martabat rakyat)¹⁸.

Kesempatan kerja merupakan sebuah variable endogen, hal ini sebagaimana dikemukakan oleh Winardi bahwa:

Variable-variabel endogen yaitu variable yang nilainya ditentukan oleh perkembangan ekonomi, contoh: harga barang-barang dalam negeri, kesempatan kerja, pendapatan nasional nyata, defisit surplus neraca pembayaran dan lain sebagainya¹⁹.

Berdasarkan kutipan tersebut, dapat dikatakan bahwa terdapat faktor-faktor ekonomi yang menentukan nilai kesempatan kerja. Keynes sebagaimana dikutip oleh Carunia, mengemukakan bahwa:

Self-adjusting, self-recuperative powers of the economy are not sufficient to restore full employment after a decline in employment has taken place. Artificially generated stimuli are necessary; and the most affective

¹⁸Sri Edi Swasono, *Indonesia dan Doktrin Kesejahteraan Sosial*, Edisi 2010 (Jakarta: Perkumpulan Prakarsa, 2010), hal. 55.

¹⁹Winardi, *Kapita Selekta Ilmu Ekonomi*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1990), hal. 38.

suggested stimulus is an increase in spending which will result in an increase of demand for goods and service²⁰.

Pemikiran Keynes tersebut, muncul sebagai respon atas adanya *great depression* tahun 1930-an yang menimbulkan banyak pengangguran di Amerika Serikat dan negara-negara Eropa. Kutipan tersebut menjelaskan bahwa untuk melakukan perbaikan kondisi perekonomian kearah kesempatan kerja (penuh) dalam arti meningkatkan jumlah kesempatan kerja, (terutama) setelah berkurangnya jumlah kesempatan kerja (yang salah satunya ditandai dengan merebaknya angka pengangguran), dapat ditingkatkan dengan meningkatkan pembelanjaan atau pengeluaran yang akan berdampak terhadap meningkatnya permintaan barang dan jasa.

Sukirno memberikan penjelasan terhadap pemikiran Keynes tentang kaitan antara permintaan barang dan jasa dengan kesempatan kerja, bahwa:

Apabila permintaan sangat tinggi, semua pengusaha akan menambah produksi mereka, yang selanjutnya akan mempertinggi pendapatan nasional, dan tingkat kesempatan kerja²¹.

Hal tersebut juga dijelaskan oleh Mankiw yaitu:

Semakin banyak orang yang mengeluarkan pendapatannya, semakin banyak barang yang bisa dijual perusahaan, semakin banyak perusahaan menjual, semakin banyak output yang akan mereka produksi dan semakin banyak pekerja yang akan dikaryakan²².

Berdasarkan kedua kutipan di atas, peningkatan pengeluaran dari para pelaku ekonomi akan meningkatkan permintaan barang dan jasa, semakin banyak barang

²⁰Carunia, *Kesempatan Kerja di Indonesia*, Jurnal Ekonomi dan Pembangunan XII (2) (Jakarta: JEP, 2004), hal. 50.

²¹Sadono Sukirno, *Ekonomi Pembangunan Proses, Masalah dan Dasar Kebijakan Edisi Kedua*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2007), hal. 221-222.

²²Gregory Mankiw, *Makro Ekonomi*, Edisi Keenam, (Jakarta: Erlangga, 2009), hal. 274.

dan jasa yang diminta, maka perusahaan cenderung akan meningkatkan produksinya, sehingga perusahaan memerlukan tambahan pekerja yang memungkinkan kenaikan kesempatan kerja. Selanjutnya, memperjelas apa yang dikemukakan oleh Keynes tentang pengeluaran yang dapat meningkatkan kesempatan kerja, seperti yang dikemukakan oleh Sukirno bahwa berdasarkan pada sifat-sifatnya, pengeluaran-pengeluaran dibedakan dalam lima golongan, yaitu pengeluaran seluruh rumah tangga, penanaman modal oleh para pengusaha, pengeluaran pemerintah, ekspor ke luar negeri dan impor dari luar negeri²³.

Selanjutnya, Mankiw juga mengutip pemikiran Keynes yaitu sebagai berikut:

Dalam *The General Theory*, Keynes menyatakan bahwa pendapatan total perekonomian dalam jangka pendek, sangat ditentukan oleh keinginan rumah tangga, perusahaan dan pemerintah untuk membelanjakan pendapatannya.²⁴

Berdasarkan kedua kutipan yang bersumber dari Keynes di atas, kesempatan kerja dapat ditingkatkan melalui peningkatan pengeluaran seluruh rumah tangga, penanaman modal oleh para pengusaha, pengeluaran pemerintah, ekspor ke luar negeri dan impor dari luar negeri. Dari kelima jenis pengeluaran tersebut, ketiga jenis pengeluaran yaitu pengeluaran investasi, pengeluaran pemerintah dan ekspor merupakan factor utama yang memengaruhi kesempatan kerja.

Dengan demikian, berdasarkan beberapa teori mengenai kesempatan kerja yang telah dikemukakan, dapat disimpulkan bahwa kesempatan kerja adalah kondisi yang menunjukkan angkatan kerja dapat bekerja, baik bekerja di perusahaan, instansi, menciptakan usaha sendiri, yang dapat menghasilkan

²³Sadono Sukirno, *Op. Cit.*, hal. 221-222.

²⁴Gregory Mankiw, *Ibid.*, hal. 274

pendapatan dalam jangka waktu tertentu dan ditunjukkan melalui jumlah lapangan pekerjaan baik yang sudah diduduki (*employment*) dan atau lapangan pekerjaan yang masih lowong (*vacancy*). Menurut teori Keynes, kesempatan kerja dapat ditingkatkan dengan meningkatkan pengeluaran yang terdiri dari pengeluaran seluruh rumah tangga, penanaman modal oleh para pengusaha, pengeluaran pemerintah, ekspor ke luar negeri dan impor dari luar negeri. Peningkatan kesempatan kerja bukan semata karena permasalahan pengangguran, akan tetapi juga sangat diperlukan untuk memberdayakan masyarakat menjadi produktif dan mampu menciptakan nilai tambah bagi diri sendiri dan perekonomian sehingga jumlah penduduk dan angkatan kerja yang besar bukan menjadi beban pembangunan melainkan modal bagi pembangunan.

2. Hakikat Investasi

Dalam ilmu ekonomi, pengertian investasi khusus hanya menyangkut pengeluaran rumah tangga perusahaan untuk membeli barang modal, sehingga investasi selalu berupa penambahan stock barang modal riil pada stock barang modal yang sudah ada. Termasuk pengertian dalam pengeluaran investasi ini adalah: (1) pembelian mesin, peralatan pabrik dan barang modal lain yang akan digunakan dalam proses produksi (jadi tidak untuk diperdagangkan). (2) Pembuatan rumah, pabrik dan semua jenis konstruksi baru pada tahun yang sama. (3) Perubahan nilai barang cadangan sebagai akibat perubahan jumlah maupun harga pada tahun itu. Sekali lagi dalam ekonomi yang dimaksud pengeluaran investasi adalah pengeluaran untuk membeli barang modal baru oleh rumah

tangga perusahaan, sebab pengeluaran untuk memperoleh itulah yang mampu menciptakan pekerjaan dan pendapatan, sedang pengeluaran yang berbentuk transaksi perpindahan aktiva saja tidak akan mampu menghasilkan pekerjaan baru atau penambahan pendapatan²⁵.

Kutipan di atas menunjukkan bahwa dalam ekonomi investasi merupakan pengeluaran untuk membeli barang modal baru. Hal tersebut senada dengan yang dikemukakan oleh Dornbusch, Fischer, dan Startz, bahwa “Dalam makro ekonomi investasi mempunyai pengertian yang lebih sempit yaitu investasi pengeluaran yang menambah stock modal fisik”²⁶. *Capital stock* atau stock modal merupakan nilai total dari peralatan modal yang terdapat pada suatu perekonomian pada kurun waktu tertentu. Pengertian yang dikemukakan oleh Dornbusch, Fischer, dan Startz, menunjukkan bahwa investasi sebagai pengeluaran yang digunakan dalam aktivitas perekonomian yang akan memengaruhi nilai total dari peralatan modal dalam kurun waktu tertentu. Hal tersebut senada dengan yang dikemukakan oleh Samuelson dan Nordhaus bahwa:

Investasi adalah pengeluaran yang dilakukan oleh para penanam modal yang menyangkut penggunaan sumber-sumber seperti peralatan, gedung, peralatan produksi dan mesin-mesin baru lainnya atau persediaan yang diharapkan akan memberikan keuntungan dari investasi tersebut²⁷.

Dalam kutipan di atas, Samuelson dan Nordhaus memperjelas yang dikemukakan oleh Dornbusch, Fischer, dan Startz bahwa investasi merupakan penanaman modal yang mempengaruhi (menambah) stock modal (peralatan modal) seperti

²⁵ Tim Penyusun, *Ekonomi Makro Seri Diktat Kuliah* (Jakarta: Gunadarma, 1994), hal. 51.

²⁶ Rudiger Dornbusch, Stanley Fischer, Richard Startz, *Op. cit.*, hal. 331.

²⁷ Paul A. Samuelson dan William Nordhaus, *Economics*, Fifteenth Edition (Toronto: Mc. Graw Hill, 1995), hal. 108.

peralatan, gedung, peralatan produksi dan mesin-mesin baru lainnya. Akan tetapi, investasi tidak sama dengan stok barang modal (kapital). Stok modal adalah persediaan sedangkan investasi adalah arus modal. Investasi merupakan suatu aliran (*flow*) dari tambahan stok kapital atau menggantikan barang modal yang sudah tidak dapat digunakan lagi, yang dipandang sbagai unsur yang mudah berubah dan tidak statis.

Investasi mencakup beberapa pengeluaran yaitu pengeluaran untuk pembelian atas keseluruhan keperluan produksi barang dan jasa, yaitu pengeluaran perusahaan secara keseluruhan yang mencakup pengeluaran untuk membeli bahan baku/mentah, mesin-mesin dan peralatan pabrik serta semua peralatan modal lain yang diperlukan dalam proses produksi. Selain itu, pengeluaran untuk keperluan bangunan kantor, pabrik tempat tinggal karyawan dan bangunan konstruksi lainnya serta erubahan nilai stok atau barang cadangan sebagai akibat dari perubahan jumlah dan harga.

Pengeluaran dana dari para investor tersebut ditujukan untuk menambah atau mempertahankan persediaan. Persediaan terdiri dari pabrik-pabrik, mesin-mesin kantor dan barang tahan lama lainnya yang dipakai dalam proses produksi, termasuk dalam persediaan adalah rumah-rumah dan persediaan barang-barang yang belum di jual atau di pakai pada tahun yang bersangkutan (*inventory*). Investasi bertujuan untuk memperbaharuinya dan atau menambah persediaan yang sudah ada atas keseluruhan barang-barang tersebut, yang diperlukan untuk melakukan produksi tersebut, sehingga mampu menghasilkan keuntungan daripadanya.

Investasi merupakan factor utama yang memengaruhi kesempatan kerja karena pengeluaran investasi (terutama investasi swasta) sangat tidak stabil, sebagaimana yang dikemukakan oleh Dillard tentang pemikiran Keynes dan dikutip oleh Winardi, yaitu bahwa:

Investasi sebagai determinan terpenting daripada kesempatan kerja. Investasi menurut Keynes, sangat tidak stabil, dengan parkataan lain investasi-investasi berfluktuasi. Inilah alasan pertama mengapa Keynes menitikberatkan investasi. Alasan yang kedua adalah investasi yang bertambah menyebabkan timbulnya pendapatan addisionil hingga konsumsi akan bertambah oleh karenanya²⁸.

Sedangkan sebagaimana dikutip oleh Simanjuntak, Harrod-Domar melihat investasi mempunyai pengaruh lewat proses multiplier terhadap permintaan agregat, pada tingkat output pertambahan permintaan akan barang mendorong pertambahan produksi dan selanjutnya menambah kesempatan kerja²⁹. Investasi merupakan motor penggerak dalam proses pembangunan ekonomi suatu negara, khususnya investasi riil (barang modal fisik yang bersifat tetap yang mentransformasikan sumber daya potensial menjadi kekuatan ekonomi riil). Kegiatan ekonomi akan berjalan dengan tumbuhnya investasi. Hal tersebut sebagaimana dikemukakan oleh Sukirno bahwa “kegiatan investasi memungkinkan suatu masyarakat terus menerus meningkatkan kegiatan ekonomi dan kesempatan kerja, meningkatkan pendapatan nasional dan taraf kemakmuran”³⁰. Adanya investasi-investasi baru memungkinkan terciptanya

²⁸ Winardi, *Op. cit.*, hal. 14

²⁹ Nurfahmiyati dan Subairi, *Analisis Penyerapan Tenaga Kerja Pada Industri Tekstil Di Jawa Barat (Periode 1984-1998)*, Jurnal Dinamika Ekonomi Vol.2 No.1, hal.152.

barang modal baru sehingga akan menyerap faktor produksi baru yaitu menciptakan kesempatan kerja baru yang akan meningkatkan kesempatan kerja.

Untuk mendapatkan gambaran mengenai perkembangan investasi dari waktu ke waktu, ada tiga macam cara berdasarkan 3 gugus data yang bisa dilakukan. Pertama dengan menyoroti kontribusi Pembentukan Modal Domestic Bruto. Satu merupakan data keseluruhan investasi domestik secara bruto, meliputi baik investasi oleh swasta (PMDN dan PMA) maupun oleh pemerintah. Kedua ialah, dengan mengamati data-data PMDN dan PMA. Dengan cara ini berarti kita hanya mengamati investasi oleh kalangan dunia usaha swasta saja. Ketiga adalah dengan menelaah perkembangan dana investasi yang disalurkan oleh dunia perbankan. Cakupan data dengan cara ini, tentu saja relative lebih terbatas karena belum memperhitungkan modal sendiri yang ditanamkan oleh investor. Namun, demikian sebagai salah satu pendekatan untuk memperoleh gambaran perihal perkembangan investasi, cara terakhir ini sama shahihnya dengan cara sebelumnya³¹.

Berkaitan dengan Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN) Widjaya berpendapat bahwa:

Modal dalam negeri adalah bagian dari kekayaan masyarakat Indonesia termasuk hak-hak dan benda-benda baik yang dimiliki oleh negara maupun swasta nasional atau swasta asing yang berdomisili di Indonesia yang disisihkan/disediakan guna menjalankan sesuatu usaha sepanjang modal tersebut tidak diatur oleh ketentuan pasal 2 UU No.1 Thn 1967 Tentang PMA yang mengatur mengenai pengertian modal asing. Pihak swasta yang memiliki modal dalam negeri tersebut dapat secara perorangan atau

³¹Dumairy, *Perekonomian Indonesia* (Jakarta: Erlangga, 1996), hal. 136.

merupakan badan hukum yang didirikan berdasarkan hukum yang berlaku di Indonesia³².

Investasi dari pihak swasta dalam negeri (PMDN) maupun luar negeri (PMA) merupakan bantuan modal bagi pemerintah dalam menjalankan perekonomian, karena keterbatasan yang dimiliki oleh pemerintah dan cerminan kemandirian dan partisipasi masyarakat dalam menggerakkan perekonomian negara. Maka, perlunya pemerintah pusat maupun daerah bersama masyarakat (pihak swasta dalam negeri) untuk lebih meningkatkan akumulasi PMDN sehingga akan lebih banyak usaha milik dalam negeri dan lebih memungkinkan tertampungnya masyarakat dalam negeri sebagai tenaga kerja.

Selain PMDN, PMA diperlukan untuk mendukung kegiatan yang belum mampu dilaksanakan dengan PMDN, bukan untuk bergantung kepada PMA serta perlu disertai dengan kebijakan yang mengutamakan keuntungan bagi seluruh rakyat Indonesia. Berkaitan dengan PMA, Widjaya mengemukakan bahwa:

Yang dimaksud dengan Penanaman Modal Asing (PMA) hanyalah meliputi penanaman modal asing secara langsung yang dilakukan berdasarkan ketentuan Undang-Undang No.1 Tahun 1967 dan yang digunakan menjalankan perusahaan di Indonesia, dalam arti pemilik modal secara langsung menanggung resiko dari penanaman modal tersebut. Sedangkan pengertian modal asing di sini adalah alat pembayaran luar negeri yang tidak merupakan bagian dari kekayaan devisa Indonesia yang dengan persetujuan pemerintah digunakan untuk pembelian perusahaan di Indonesia³³.

Investasi (PMDN dan PMA) mendorong tumbuhnya proyek-proyek usaha sektor riil. Dibangunnya proyek-proyek usaha sektor riil akan menciptakan

³²I.G. Rai Widjaya. *Penanaman Modal, Prosedur Mendirikan dan Menjalankan Perusahaan Dalam Rangka PMA dan PMDN*. (Jakarta: PT. Percetakan Penebar Swadaya, 2005), hal. 23.

³³I.G. Rai Widjaya. *Ibid.*, hal. 25.

kesempatan kerja, karena proyek-proyek tersebut akan membutuhkan tenaga-tenaga kerja untuk operasionalnya. Sukirno menyatakan bahwa:

Untuk lebih menunjang perekonomian, penanaman modal oleh masyarakat perlu digalakkan, terutama penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN). Sementara Penanaman Modal Asing (PMA) masih diperlukan untuk mendukung pembangunan di berbagai kegiatan yang belum mampu sepenuhnya dilaksanakan dengan PMDN, terutama yang menghasilkan barang modal, bahan baku dan komponen sebagai substitusi impor, barang jadi dan barang setengah jadi guna menciptakan kesempatan usaha dan lapangan kerja³⁴.

Pentingnya investasi untuk terus digalakkan, juga mengingat besarnya jumlah angkatan kerja Provinsi D I Yogyakarta yang selalu bertambah dari tahun ke tahun. Pertambahan angkatan kerja tersebut harus diimbangi dengan investasi (investasi langsung), sehingga dapat menumbuhkan kesempatan kerja yang dapat menyerap pertambahan angkatan kerja dan mengatasi masalah pengangguran. Proses investasi ini disebut *demand induce employment creation* atau biasa disebut dengan *derived demand*³⁵. Pada periode sebelum krisis tepatnya di masa Orde Baru, melalui pertumbuhan investasi yang cepat, Indonesia mampu menghasilkan penciptaan pekerjaan yang besar. Hal ini sebagaimana diungkapkan oleh Hidayat yang mengemukakan bahwa “sejak Pelita I sampai dengan Pelita III bukti empiris menunjukkan bahwa jumlah investasi telah menciptakan kesempatan kerja (melalui proses *demand induce employment creation*)”³⁶.

Dari pemaparan uraian teori-teori di atas, dapat disimpulkan bahwa investasi merupakan penanaman modal yang mempengaruhi (menambah) *stock*

³⁴ Sadono Sukirno, *Op. Cit.*, hal 137

³⁵ Dumairy, *Op. cit.*, hal 138

³⁶ Sukamdi, *Mengatasi Masalah Ketenagakerjaan di Indonesia: Belajar dari Pengalaman Masa Lalu*, Jurnal Dinamika Masyarakat Vol. III No. 2, hal. 434.

modal (peralatan modal) seperti peralatan, gedung, peralatan produksi dan mesin-mesin, serta peralatan lainnya, yang bertujuan untuk memperbaharainya dan atau menambah persediaan yang sudah ada atas barang-barang tersebut, yang diperlukan untuk melakukan produksi, sehingga mampu menghasilkan keuntungan daripadanya. Untuk mendapatkan gambaran mengenai perkembangan investasi dari waktu ke waktu salah satunya dengan mengamati data-data PMDN dan PMA yang merupakan investasi swasta. Investasi swasta merupakan bagian dari pengeluaran yang akan memengaruhi permintaan agregat, dan selanjutnya akan berpengaruh terhadap kesempatan kerja.

PMDN adalah bagian dari kekayaan masyarakat Indonesia milik negara, swasta nasional ataupun swasta asing yang berdomisili di Indonesia yang disediakan guna menjalankan sesuatu usaha. PMA yang dimaksud adalah hanya investasi secara langsung, dan modal asing di sini adalah alat pembayaran luar negeri yang bukan bagian dari devisa Indonesia yang dengan persetujuan pemerintah digunakan untuk pembelian perusahaan di Indonesia.

3. Hakikat Pengeluaran Pemerintah Daerah

Belanja daerah merupakan bagian dari APBD sisi pengeluaran sehingga belanja daerah disebut juga sebagai pengeluaran daerah, dan belanja daerah yang masih berupa anggaran disebut sebagai anggaran belanja daerah atau perkiraan belanja daerah, dalam hal ini Bastian mengungkapkan bahwa (anggaran) belanja daerah merupakan:

Perkiraan beban pengeluaran daerah yang dialokasikan secara adil dan merata agar relative dapat dinikmati oleh seluruh kelompok masyarakat tanpa diskriminasi, khususnya dalam pemberian pelayanan umum³⁷.

Adapun pengertian belanja daerah yang disebutkan di dalam Kepmendagri No.29 Tahun 2002 menyebutkan bahwa “semua pengeluaran kas daerah dalam periode tahun anggaran tertentu yang menjadi beban daerah, selain itu, dalam UU No. 33 Tahun 2004 disebutkan bahwa “belanja daerah adalah kewajiban pemerintah daerah yang diakui sebagai pengurangan nilai kekayaan bersih pada tahun anggaran yang bersangkutan”³⁸.

Beberapa pengertian tersebut memiliki pengertian yang senada dan menjadi penjabar antara pengertian yang satu dengan yang lain, yaitu beban pemerintah daerah yang disebutkan oleh Bastian dan yang tertera dalam Kepmendagri, merupakan kewajiban pemerintah sebagaimana yang tersebut dalam UU No.33 Tahun 2004, sehingga dapat dikatakan bahwa belanja daerah merupakan beban (yang harus ditanggung) pemerintah atau kewajiban (yang harus dipenuhi) pemerintah. Selanjutnya pengeluaran kas yang tersebut dalam Kepmendagri dijelaskan oleh UU No.33 Tahun 2004 bahwa belanja daerah merupakan pengeluaran kas yang akan mengurangi nilai kekayaan bersih pada tahun anggaran tertentu, sebagaimana juga dijelaskan oleh Halim dalam pengertian berikut ini bahwa “pengeluaran daerah adalah semua pengeluaran kas daerah dalam periode tahun anggaran bersangkutan yang mengurangi kekayaan pemerintah daerah”³⁹.

³⁷ Indra Bastian, *Ibid.*, hal 47.

³⁸ Sony Yuwono et.,al., *Penganggaran Sektor Publik: Pedoman Praktis Penyusunan, Pelaksanaan, dan Pertanggungjawaban APBD (Berbasis Kinerja)*. (Malang: Bayumedia Publishing, 2004), hal. 107.

³⁹ Abdul Halim, *Manajemen Keuangan Daerah* (Yogyakarta: UPP AMP YKPN, 2001) hal.199.

Pengertian lainnya mengenai belanja daerah dikemukakan oleh Darise, bahwa:

Belanja daerah meliputi semua pengeluaran dari rekening kas umum daerah yang mengurangi dana lancar, yang merupakan ekuitas dana lancar, yang merupakan kewajiban daerah satu tahun anggaran yang tidak akan diperoleh pembayaran kembali oleh daerah⁴⁰.

Tidak berbeda dengan apa yang dikemukakan oleh Darise, selanjutnya Yuwono mengungkapkan bahwa:

Belanja daerah (basis kas) adalah semua pengeluaran oleh bendahara umum daerah yang mengurangi ekuitas dana lancar dalam periode tahun anggaran bersangkutan yang tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh pemerintah⁴¹.

Kedua pengertian di atas memperkuat pengertian-pengertian sebelumnya tentang pengertian belanja daerah yang disampaikan oleh Halim dan yang tertera dalam Kepmendagri dan UU No.33 Tahun 2004, bahwa belanja daerah merupakan pengeluaran kas yang mengurangi ekuitas dana lancar (nilai kekayaan bersih) pada tahun anggaran tertentu. Selain itu, kedua pengertian di atas, memperjelas bahwa pengeluaran kas tersebut berasal dari rekening kas umum yang dikeluarkan oleh Bendahara Umum, dan tidak akan diperoleh kembali pembayarannya, sehingga hal ini memperjelas perbedaan antara pengeluaran daerah dengan pembiayaan daerah yang juga bagian dari struktur APBD yang merupakan pengeluaran yang akan diterima kembali pembayarannya.

Pengalokasian belanja daerah kedalam berbagai kebutuhan daerah, membuat belanja daerah dibagi menjadi beberapa jenis belanja. Sampai dengan tahun 2001,

⁴⁰ Nurlan Darise, *Pengelolaan Keuangan Daerah* (Jakarta: Indeks, 2009) hal.131.

⁴¹ Sony Yuwono et.,al.,*Op.Cit.*, hal 107.

secara umum, jenis pengeluaran pemerintah daerah/ belanja daerah dibagi menjadi belanja rutin dan pembangunan, kedua jenis belanja tersebut dibagi lagi menjadi berbagai macam jenis belanja. Berkaitan dengan hal tersebut, Mamesah mengungkapkan bahwa:

Dimaksudkan bahwa pemerintah dalam hal ini pemerintah daerah dalam melaksanakan atau fungsinya jelas memerlukan dan melakukan pengeluaran-pengeluaran. Sedang tindakan-tindakan yang berakibat untuk melakukan pengeluaran tersebut diperlukan sumber dana ekonomi antara lain berupa/ dinyatakan dengan penggunaan uang. Uang tersebut untuk keperluan belanja rutin dan belanja pembangunan⁴².

Selanjutnya, sejak tahun 2002 sampai dengan tahun 2003, pengeluaran/ belanja pemerintah daerah dibedakan menjadi dua kategori utama yaitu belanja aparatur daerah, dan belanja pelayanan publik, kedua jenis belanja tersebut dibedakan lagi menjadi berbagai jenis belanja. Pengelompokan jenis pengeluaran pemerintah daerah tersebut, mengalami perubahan kembali pada tahun 2004, yaitu pengeluaran pemerintah daerah yang dibedakan menjadi belanja tidak langsung dan belanja langsung. Adapun jenis-jenis belanja tersebut sebagaimana yang diungkapkan oleh Yuwono berikut ini:

- a. Biaya administrasi umum (belanja tidak langsung) merupakan belanja yang digunakan secara bersama-sama (*common cost*) untuk melaksanakan seluruh program atau kegiatan unit kerja.
- b. Belanja operasi dan pemeliharaan (belanja langsung) adalah belanja yang dipengaruhi langsung oleh adanya program atau kegiatan yang direncanakan.
- c. Belanja modal adalah belanja langsung yang digunakan untuk membiayai kegiatan investasi yang akan menambah asset, meliputi belanja modal tanah, modal jalan dan jembatan, modal bangunan dan irigasi, modal instalasi.

⁴² Mamesah, *Sistem Administrasi Keuangan Daerah* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1995) hal. 19

- d. Belanja bagi hasil dan bantuan keuangan adalah belanja langsung yang digunakan dalam pemberian bantuan berupa uang dengan tidak mengharapkan imbalan.
- e. Belanja tidak tersangka adalah belanja langsung yang dialokasikan untuk kegiatan diluar rencana seperti terjadi bencana alam⁴³.

Keynes sebagaimana dikutip Dillard menyatakan “Daripada variable-variabel yang mempengaruhi kesempatan kerja kita harus memilih variable-variabel yang dapat dipengaruhi oleh pemerintah. Pokok persoalan adalah untuk mengatasi pengangguran”⁴⁴. Salah satu variabel tersebut adalah pengeluaran pemerintah. Sriyana mengutip pemikiran Diamond, Tridimas, Bruno dan Smolders, Dallen dan Swank bahwa “Konsep pengeluaran pemerintah sebenarnya dapat dipandang sebagai bentuk permintaan oleh masyarakat terhadap penyediaan barang public oleh pemerintah”⁴⁵. Karena permintaan tersebut naik, maka pemerintah menambah jumlah pengeluaran. Kenaikan pengeluaran pemerintah merupakan perubahan dalam pengeluaran otonom, oleh karenanya, kenaikan tersebut dapat menambah jumlah permintaan agregat.

Menurut Keynes sebagaimana dikutip Dillard, bahwa:

Bila pemerintah mengeluarkan lebih banyak uang daripada uang yang diterimanya dalam bentuk pajak dan sebagainya maka hal tersebut berarti bahwa permintaan efektif-bertambah besar-dan demikian terjadilah pertambahan kesempatan kerja dan pendapatan nasional.⁴⁶

Berdasarkan apa yang dikemukakan oleh Keynes dalam kutipan di atas bahwa jika pemerintah menaikkan pengeluarannya dan menurunkan pajak maka hal

⁴³Sony Yuwono et.,al.,*Op.Cit.*, hal 109.

⁴⁴Winardi, *Op. cit.*, hal. 39.

⁴⁵Jaka Sriyana, *Produktivitas dan Efisiensi (Degree Of Publicness) Pengeluaran Pemerintah Di Indonesia*, Jurnal Kajian Bisnis No. 22, hal. 33.

⁴⁶Winardi, *Loc. cit.*, hal. 69.

tersebut akan menambah permintaan efektif. Pada tingkat output dan pendapatan awal, permintaan barang melebihi output karena kenaikan pengeluaran akan menyebabkan bertambahnya permintaan efektif (permintaan terhadap barang dan jasa yang disertai dengan kemampuan daya beli), kemudian kenaikan permintaan efektif tersebut akan meningkatkan konsumsi output (barang dan jasa), hal ini berarti terjadi kenaikan permintaan terhadap barang dan jasa, karena kenaikan tersebut, maka pengusaha memperluas produksi, untuk memperluas produksi tersebut perusahaan memerlukan tenaga kerja baru sehingga terjadi kenaikan kesempatan kerja. Berkaitan dengan apa yang dikemukakan Keynes, Nanga mengemukakan bahwa:

Tindakan pemerintah untuk menaikkan pengeluaran (G) atau menurunkan pajak (T) akan meningkatkan permintaan agregat (AD) dalam perekonomian, yang pada gilirannya akan menyebabkan pendapatan di dalam perekonomian yang naik dan selanjutnya akan mengurangi pengangguran yang ada⁴⁷.

Dari pemaparan uraian teori-teori di atas, dapat disimpulkan bahwa yang dimaksud dengan pengeluaran atau belanja pemerintah daerah adalah semua pengeluaran dari rekening kas umum yang dikeluarkan oleh bendahara umum daerah yang mengurangi nilai kekayaan bersih dan dialokasikan secara adil dan merata, yang merupakan kewajiban pemerintah daerah satu tahun anggaran, yang tidak akan diperoleh kembali pembayarannya oleh pemerintah daerah, belanja daerah meliputi semua pengeluaran dari rekening kas umum daerah yang mengurangi dana lancar, yang merupakan ekuitas dana lancar, yang merupakan

⁴⁷Muana Nanga, *Makro Ekonomi, Teori, Masalah dan Kebijakan* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2001) hal. 94.

kewajiban daerah satu tahun anggaran yang tidak akan diperoleh pembayaran kembali oleh daerah. Belanja daerah terdiri atas biaya administrasi umum, belanja operasi dan pemeliharaan, belanja bagi hasil dan bantuan keuangan, belanja tidak tersangka.

B. Penelitian Terdahulu

1. Nurfahmiyati dan Subairi

Judul : Analisis Penyerapan Tenaga Kerja Pada Industri Tekstil di Jawa Barat (Periode 1984-1998)

Penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Nurfahmiyati dan Subairi dengan menggunakan beberapa variabel independent yang memengaruhi penyerapan tenaga kerja yaitu investasi riil dan produksi riil di sektor industri serta tingkat upah riil menyatakan bahwa secara keseluruhan variabel upah riil, output riil dan investasi riil mempunyai pengaruh terhadap kesempatan kerja/penyerapan tenaga kerja. Sedangkan secara parsial (masing-masing), variabel output riil mempunyai pengaruh terhadap kesempatan kerja, sedangkan pada upah riil dan investasi riil tidak mempunyai pengaruh dengan tingkat penyerapan tenaga kerja. Kejadian tersebut di atas disebabkan upah riil dan investasi mengalami fluktuasi selama periode 1984 – 1998, bahkan fluktuasinya selama periode tersebut ada yang terjadi kontraksi (negatif), hal ini bukan hanya pada saat terjadinya krisis ekonomi tetapi juga pada saat sebelum terjadinya krisis ekonomi walaupun rata-rata perkembangan pertahunnya masih positif, tetapi tingkat hubungannya sangat kecil.

2. Iif Syarifuddin

Judul : Analisis Tingkat Penyerapan Tenaga Kerja Pada Sektor Industri Manufaktur di Indonesia

Penelitian lainnya dilakukan oleh Iif Syarifuddin memberikan hasil bahwa Investasi riil yang terdiri dari PMDN dan PMA memiliki pengaruh yang positif namun tidak berarti antara investasi PMDN dan PMA pada industri manufaktur terhadap penyerapan tenaga kerja pada industri manufaktur. Dengan kata lain semakin meningkatnya investasi riil pada sektor industri manufaktur tidak diikuti dengan penambahan tenaga kerja yang berarti, karena investasi tersebut bersifat padat modal, yaitu dalam bentuk sarana, prasarana, mesin-mesin, yang berteknologi tinggi, sehingga hanya membutuhkan relatif sedikit tenaga kerja atau beberapa tenaga kerja saja terlebih lagi dengan iklim investasi yang kurang kondusif yang dapat menyebabkan investasi riil berfluktuasi setiap tahunnya, sehingga memberikan pengaruh yang tidak signifikan terhadap penyerapan tenaga kerja.

C. Kerangka Berfikir

Kemampuan angkatan kerja dalam memiliki pekerjaan selain bergantung kepada keterampilan, dan pendidikan juga bergantung kepada ketersediaan kesempatan kerja. Kesempatan kerja merupakan variable yang penting dalam perekonomian, karena kesempatan kerja berfungsi menampung angkatan kerja sehingga dapat meminimalisasi dan mencegah naiknya angka pengangguran.

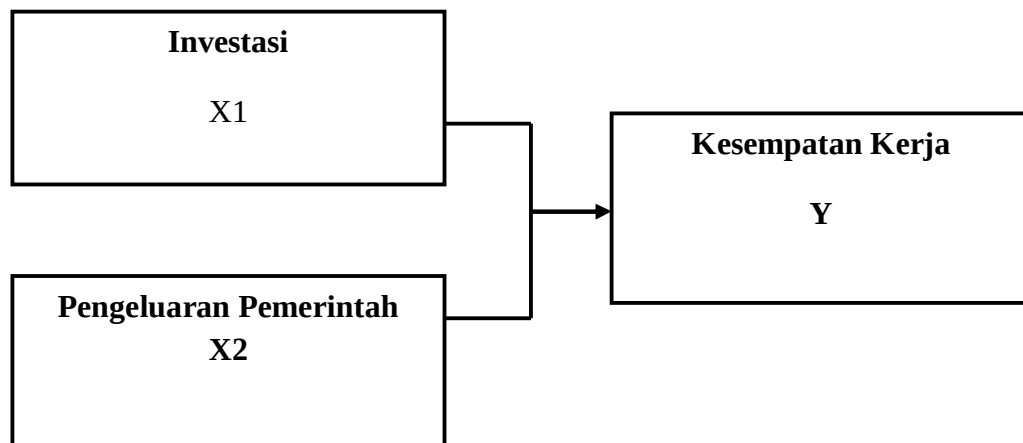
Pemerintah harus terus berupaya untuk meningkatkan kesempatan kerja, mengingat besarnya proporsi angkatan kerja dalam kependudukan yang membutuhkan pekerjaan. Faktor yang dapat memengaruhi kesempatan kerja, diantaranya yaitu pengeluaran konsumsi masyarakat, pengeluaran investasi, pengeluaran pemerintah dan pengeluaran ekspor netto.

Pengeluaran investasi merupakan salah satu factor pendorong meningkatnya kesempatan kerja. Investasi yang disebut juga sebagai penanaman modal, dapat berasal dari dalam negeri dan luar negeri. Melalui investasi yang ditanamkan, proyek-proyek akan tercipta dan tambahan output akan diperlukan sehingga akan ada kebutuhan akan tenaga kerja baru, dengan kata lain kesempatan kerja meningkat. Untuk itu, pemerintah harus terus berupaya meningkatkan investasi baik luar negeri maupun dalam negeri. Sedikit banyaknya Investasi yang ditanamkan, akan bergantung terhadap banyak factor diantaranya adalah regulasi pemerintah, kondisi perekonomian dan tingkat pengembalian yang diharapkan oleh pihak investor.

Faktor penting lainnya yang dapat mendorong peningkatan kesempatan kerja adalah pengeluaran pemerintah. Pengeluaran pemerintah merupakan salah satu bentuk rangsangan bagi perekonomian, yang akan memberikan pengaruh bagi kesempatan kerja dari berbagai sisi, diantaranya, pengeluaran pemerintah akan meningkatkan (permintaan agregat) yang akan memungkinkan produsen untuk memperbesar kapasitas produksi, sehingga produsen memerlukan tambahan tenaga kerja, maka kesempatan kerja akan bertambah. Pengeluaran pemerintah juga akan memperbanyak terciptanya proyek-proyek baru yang akan menambah

kesempatan kerja. Untuk itu pemerintah perlu meningkatkan realisasi pengeluaran pemerintah.

Berdasarkan uraian teori dan penelitian empiris yang telah dikemukakan di atas, maka untuk mengetahui pengaruh investasi dan pengeluaran pemerintah terhadap kesempatan kerja di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, dapat dikemukakan pada kerangka berpikir yang dirumuskan seperti dalam gambar berikut ini:



Gambar 2.2

Kerangka Berpikir

Sumber: Penulis 2013

D. Pengajuan Hipotesis

Berdasarkan kerangka berpikir di atas, maka hipotesis penelitian dapat dirumuskan sebagai berikut:

- 1) Terdapat pengaruh yang positif antara investasi terhadap kesempatan kerja.

- 2) Terdapat pengaruh yang positif antara pengeluaran pemerintah terhadap kesempatan kerja.
- 3) Terdapat pengaruh yang positif antara investasi dan pengeluaran pemerintah terhadap kesempatan kerja.