

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang dan Masalah

Masalah tenaga kerja adalah masalah yang sangat kompleks dan besar. Permasalahan tenaga kerja disebut kompleks, ini dikarenakan masalah tenaga kerja mempengaruhi sekaligus dipengaruhi oleh banyak faktor yang saling berinteraksi dengan pola yang tidak selalu mudah dipahami. Masalah tenaga kerja dikatakan besar karena menyangkut jutaan jiwa. Untuk menggambarkan masalah tenaga kerja di masa yang akan datang tidaklah gampang karena selain dari pada angka tenaga kerja di masa lampau, harus juga diketahui prospek produksi di masa mendatang. Kondisi kerja yang baik, kualitas *output* yang tinggi, upah yang layak serta kualitas sumber daya manusia adalah persoalan yang selalu muncul dalam pembahasan tentang tenaga kerja di samping masalah hubungan industrial antara pekerja dengan dunia usaha (BPS, 2015).

Persoalan ketenagakerjaan di Indonesia dipengaruhi oleh beberapa faktor, faktor yang terpenting adalah modal asing, proteksi iklim, pasar global, dan perilaku birokrasi serta "tekanan" kenaikan upah. Terlepas dari beberapa faktor yang sudah penulis sebutkan, otonomi daerah dalam beberapa hal juga tidak berpengaruh positif terhadap tenaga kerja. Sedangkan masalah kemiskinan, ketidakmerataan pendapatan, pertumbuhan ekonomi, urbanisasi dan stabilitas politik sangat berpengaruh terhadap ketenagakerjaan. Menurut Badan Pusat Statistik (BPS) (2015) sebagaimana dilansir oleh majalah Nakertrans, menduga bahwa masalah ketenagakerjaan di Indonesia bersifat multidimensi, sehingga

memerlukan cara pemecahan yang multidimensi pula. Istilah multidimensi lebih mengarah pada suatu keadaan yang sedang dialami oleh negara dimana sedang banyak masalah yang sedang dihadapi. Tidak ada jalan pintas yang sederhana untuk mengatasinya, suatu negara dituntut untuk berfikir ulang dalam menghadapi masalah yang bersifat multidimensi.

Strategi pemulihan dan rekonstruksi ekonomi yang bertumpu pada penciptaan lapangan kerja merupakan keharusan. Dalam kaitan ini, masih sangat relevan untuk diperhatikan secara serius dua elemen strategi yang pernah diajukan oleh Misi ILO, adapun dua elemen strategi tersebut yaitu strategi dan kebijakan yang membuat proses pertumbuhan ekonomi menjadi lebih memperhatikan aspek ketenagakerjaan dan tindakan yang dibutuhkan untuk mendapatkan lapangan kerja tambahan melalui program-program penciptaan lapangan kerja secara langsung (BPS, 2015).

Tenaga kerja merupakan faktor penting dalam pertumbuhan pembangunan ekonomi suatu negara, tetapi tenaga kerja juga dapat menjadi faktor penghambat apabila tenaga kerja yang ada mendatangkan berbagai macam masalah. Pada kenyataannya meskipun program penurunan angka pengangguran terus dicanangkan, ketenagakerjaan di Indonesia masih kurang optimal dalam mendorong pembangunan ekonomi. Badan Pusat Statistik (BPS) (2015) menyatakan tingkat pengangguran di Indonesia per Agustus 2014 menurun menjadi 5,94 persen, dibanding Agustus 2013 yang sebesar 6,17 persen, berdasarkan penurunan tingkat pengangguran tersebut, artinya telah terjadi penurunan angka pengangguran sekitar 166.000 orang sepanjang periode tersebut,

sehingga jumlah pengangguran di Indonesia menjadi sebanyak 7,25 juta orang.

Berikut data jumlah Tenaga Kerja Industri di Daerah Istimewa Yogyakarta:

**Tabel 1.** Jumlah Tenaga Kerja Industri di Daerah Istimewa Yogyakarta

No	Kelompok Industri/ <i>Type of Industry</i>	Daerah Istimewa Yogyakarta
1.	Pengolahan Pangan/ <i>Manufacture of Food</i>	124 668
2.	Sandang dan Kulit/ <i>Clothing and Leather</i>	26 887
3.	Kimia dan Bahan Bangunan/ <i>Chemical and Materials</i>	75 457
4.	Kerajinan dan Umum/ <i>Handicraft and General</i>	78 121
5.	Logam dan Elektronika/ <i>Metal dan Electronics</i>	15 818

Sumber : BPS 2016

Tantangan besar bangsa Indonesia adalah menciptakan lapangan kerja atau usaha yang layak (*decent work*) bagi tenaga kerja yang jumlahnya banyak dan cenderung terus meningkat. Tantangan itu mencakup dua aspek sekaligus yaitu penciptaan lapangan kerja baru bagi angkatan kerja yang belum bekerja dan peningkatan produktifitas kerja bagi mereka yang sudah bekerja, kedua aspek tersebut diharapkan dapat berdampak sehingga memperoleh imbalan kerja secara nyata serta memadai untuk dapat hidup secara layak (*decent living*). Tantangan itu jelas terlalu berat untuk dihadapi oleh pemerintah. Meskipun demikian, peran yang dimainkan pemerintah dapat sangat menentukan jika dilakukan melalui pembangunan yang benar dan konsisten dirancang berbasis ketenagakerjaan, serta dapat menciptakan iklim investasi yang kondusif.

Kebijakan pasar kerja diarahkan untuk mendorong terciptanya sebanyak mungkin lapangan kerja formal serta meningkatkan kesejahteraan pekerja di

sektor–sektor pekerjaan informal. Pasar kerja yang fleksibel, hubungan industrial yang harmonis dengan perlindungan yang layak, keselamatan kerja yang memadai, serta terwujudnya proses penyelesaian masalah industrial yang dapat memenuhi semua pihak merupakan ciri-ciri pasar kerja yang diinginkan.

Data menunjukkan bahwa masih dominannya sektor pertanian di Indonesia menyebabkan penyerapan tenaga kerja yang tidak merata, tidak merata maksudnya adalah lebih besar penyerapan ketenagakerjaan pada sektor pertanian daripada sektor industri, sehingga hal ini tidak berdampak pada jumlah pengangguran, karena orang tetap bekerja tetapi kebanyakan bukan pada sektor industri sedangkan masih dominan pada sektor pertanian. Pemerintah seharusnya memanfaatkan sektor industri sebaik-baiknya karena potensi yang ada sangat mendukung untuk penyerapan tenaga kerja yang sulit mencari pekerjaan. (BPS, 2015).

Tingkat upah juga berpengaruh terhadap jumlah pengangguran di Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY), karena akan berdampak pada kebutuhan seseorang dalam memenuhi kebutuhannya, contohnya ketika pekerja pabrik yang diberi gaji sebesar Rp 500.000 tetapi pemilik perusahaan seakan tidak peduli akan hal tersebut, sehingga pekerja tidak dapat mencukupi kebutuhannya dan akhirnya pekerja yang menuntut upah lebih akan menimbulkan masalah, artinya pemilik perusahaan tidak akan memberikan upah sesuai permintaan, akan terjadi PHK (Widiyanto, 2008). Dampak tingkat upah terhadap pengangguran, yaitu dikarenakan zaman sekarang banyak pekerja yang menuntut upah tinggi menurut

UMR berdasarkan daerahnya, padahal tidak semua perusahaan mampu menyanggupinya, dengan begitu pengangguran akan naik.

Pengukuran tingkat partisipasi penduduk dalam angkatan kerja dapat memberikan gambaran yang jelas sampai seberapa jauh sebenarnya penduduk yang termasuk usia kerja (sepuluh tahun keatas) benar-benar aktif di dalam bekerja dan tidak aktif bekerja adalah penduduk usia kerja yang tidak bekerja, misalnya didalam mengurus rumah tangga yang tertulis dalam Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja (TPAK) adalah perbandingan antara angkatan kerja dan penduduk usia kerja. Semakin besar jumlah penduduk usia kerja. Semakin besar jumlah penduduk usia kerja akan menyebabkan semakin besarnya angkatan kerja. Banyak yang mempengaruhi tingkat partisipasi penduduk dalam angkatan kerja yaitu diantaranya adalah faktor umur, faktor pendidikan yang sudah ditamatkan, status dalam perkawinan, kesempatan kerja bagi wanita.

Semua laki-laki telah mencapai usia kerja dalam kegiatan ekonomi karena pada umumnya yang mencari nafkah adalah laki-laki. Perbedaan TPAK laki-laki antara daerah terdapat pada pertama kali masuk angkatan kerja/umur muda dan umur keluar/umur tua dari angkatan kerja (Durand, 1675). Fungsi dari wanita pada umumnya adalah mengurus rumah tangga dan menjadi istri sekaligus ibu dalam keluarga, berbeda jauh dengan laki-laki. Oleh karena itu partisipasi wanita dalam angkatan kerja sangat dipengaruhi oleh faktor sosial, ekonomi, dan budaya. Akibatnya TPAK wanita baik secara keseluruhan maupun berdasarkan umur. Masalah yang ditimbulkan TPAK ini adalah ketika angkatan kerja yang telah siap kerja tetapi tidak memiliki kualitas atau berkualifikasi tinggi, mereka akan

kesulitan dalam mencari lapangan kerja, karena perusahaan sekarang yang sangat menginginkan pekerja-pekerja yang berkualitas, hal ini dapat menyebabkan pengangguran meningkat.

IPM juga berpengaruh terhadap pengangguran, sesungguhnya pemerintah sudah mencanangkan program 9 tahun sekolah, tetapi banyak orang di daerah pedalaman yang tidak melaksanakannya. Sedangkan orang yang ingin mempunyai kehidupan layak haruslah berpendidikan. Contohnya kuli kasar bangunan, mereka yang bekerja dalam bidang ini memang mendapatkan upah, akan tetapi upah yang mereka peroleh tidaklah cukup untuk memenuhi kebutuhannya, dan mereka tidak akan beralih ke pekerjaan lain karena mereka sudah terfokus pada pekerjaannya dan melupakan pentingnya pendidikan maupun tidak sadar pentingnya sadar huruf, sehingga pengangguran akan meningkat. (Nurpratiwiningsih, 2011)

Tantangan mengenai ketenagakerjaan juga di alami DIY. Pekerja setengah pengangguran atau pengangguran terselubung adalah penduduk yang bekerja dengan waktu kerjanya kurang dari 35 jam seminggu. Pekerja setengah pengangguran di Daerah Istimewa Yogyakarta pada Februari 2016 mencapai 24,19 persen. Sebanyak 4,39 persen dari pengangguran terselubung tergolong setengah pengangguran “terpaksa”, karena masih mau bekerja apabila ada tawaran pekerjaan lain dan selebihnya 19,80 persen tergolong setengah pengangguran “sukarela”, karena tidak berusaha mencari pekerjaan lain. Pengangguran terselubung ditinjau dari status wilayah yang terbanyak ada di wilayah pedesaan sebesar 35,34 persen sedangkan wilayah perkotaan sebesar 18,79 persen karena di wilayah pedesaan pada umumnya waktu penduduk untuk bekerja dari pagi

sampai siang rata-rata sekitar 4 jam sehari. Pengangguran terselubung menurut jenis kelamin yang terbanyak adalah perempuan sebesar 31,00 persen, sedangkan laki-laki sebesar 18,65 persen, karena waktu terbanyak yang digunakan dan tugas pokok perempuan umumnya untuk mengurus rumah tangga (BPS, 2016).

Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) merupakan perbandingan antara jumlah penganggur dengan jumlah angkatan kerja. TPT dapat digunakan untuk memonitoring dan evaluasi perkembangan angka pengangguran. Fluktuasi TPT DIY dari Februari 2014 – Februari 2016 dibawah 2,1 – 4,1 persen dan keadaannya mengalami fluktuasi dan selalu berada dibawah TPT nasional yang berada pada kisaran 5,5 – 6,2 persen (Tabel 1.1) Keadaan Februari 2015 hingga Februari 2016 bila dicermati TPT DIY dan nasional keadaannya sama, angka TPT DIY mengalami penurunan dari 4,07 persen menjadi 2,81 persen dan TPT nasional juga mengalami penurunan dari 5,8 persen menjadi 5,5 persen. Salah satu penyebab penurunan ini adalah hujan yang terlambat turun membuat masa tanam padi dan masa panen padi bergeser, masa panen Februari 2015 terjadi pada pertengahan bulan sedangkan Februari 2016 terjadi pada akhir bulan selain itu buruh panen biasanya lebih sedikit dari pada buruh tanam dan panen lebih banyak yang dilakukan dengan cara tebas (BPS, 2016).

Hasil Sakernas DIY Februari 2014 hingga Februari 2016 menunjukkan TPT daerah perkotaan lebih besar dari daerah pedesaan. TPT perkotaan DIY Februari 2016 sebesar 3,54 persen, jika dibandingkan pada Februari 2015 sebesar 5,30 persen mengalami penurunan 1,76 poin hal ini dipengaruhi oleh beragamnya lapangan pekerjaan dan meningkatnya pusat perekonomian sehingga angkatan

kerja baru cenderung mencari pekerjaan, pindah atau mondok di perkotaan sehingga pengangguran lebih nampak kuantitatifnya. TPT DIY Februari 2016 di pedesaan sebesar 1,32 persen, jika dibandingkan pada Februari 2015 sebesar 0,95 persen meningkat 0,37 poin. Hal ini kemungkinan disebabkan penduduk pedesaan biasanya tidak terlalu selektif memilih lapangan pekerjaan, sehingga akan melakukan kegiatan apa saja walau hanya sebagai pekerja keluarga, pekerja bebas pertanian dan sebagian masih bertahan di pedesaan dengan berusaha mencari pekerjaan dengan cara melaju (Nglaju/ commute/ pulang-pergi/ ulang-alik) keperkotaan, apalagi dengan kemudahan kepemilikan kendaraan bermotor dan semakin baiknya kondisi infrastruktur seperti fasilitas jalan raya. TPT DIY Februari 2016 menurut jenis kelamin laki-laki sebesar 3,56 persen masih lebih tinggi dibanding perempuan sebesar 1,90 persen, karena laki-laki sebagai kepala keluarga khususnya di usia angkatan kerja lebih reaktif dalam upaya untuk bisa mendapat status bekerja (BPS, 2016).

**Tabel 2.** Tingkat Pengangguran Terbuka menurut Wilayah (Dalam %)

D.I. Yogyakarta Februari 2014 – Februari 2016

Tingkat	Februari 2014	Agustus 2014	Februari 2015	Agustus 2015	Februari 2016
Nasional	5,70	5,90	5,80	6,18	5,50
DIY	2,16	3,33	4,07	4,07	2,81
Perdesaan	1,24	2,17	0,95	3,02	1,32
Perkotaan	2,68	4,00	5,30	4,55	3,54



**Tabel 3.** Tingkat Pengangguran Terbuka menurut Jenis Kelamin (Dalam %)

D.I. Yogyakarta Februari 2014 – Februari 2016

Jenis Kelamin	Februari 2014	Agustus 2014	Februari 2015	Agustus 2015	Februari 2016
Perempuan	1,60	2,65	2,59	4,54	1,90
Laki-Laki	2,67	3,88	5,23	3,72	3,56

Sumber : BPS 2016

Tingkat pengangguran terbuka di DIY tergolong cukup tinggi yaitu sebesar 2,16 sampai dengan 4,07 persen. Hal ini berarti pertumbuhan angkatan kerja di DIY tidak diimbangi dengan pertumbuhan lapangan kerja sehingga penyerapan tenaga kerja masih kurang karena tingkat pengangguran masih cukup tinggi. Pengangguran itu sendiri dipengaruhi oleh beberapa hal antara lain seperti, jumlah industri, besarnya tingkat upah. Hal tersebut diperlukan analisis mengenai tingkat pengangguran terbuka dan faktor-faktor yang mempengaruhi pengangguran terbuka di DIY pada periode tahun 2000-2014.

### 1.2 Rumusan Masalah

Alasan penelitian melakukan penelitian ini adalah adanya perbedaan sampel dari peneliti terdahulu. Peneliti berharap bahwa perubahan yang terjadi pada variabel dependen dapat dipastikan akibat dari variabel independen.

Seperti yang sudah ditulis dalam latar belakang masalah bahwa munculnya masalah mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi pengangguran terbuka di DIY periode 2000-2014 mendorong peneliti untuk melakukan penelitian. Berdasarkan latar belakang tersebut, dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Apakah jumlah industri berpengaruh terhadap pengangguran di DIY?
2. Apakah tingkat upah berpengaruh terhadap pengangguran di DIY?
3. Apakah Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja (TPAK) berpengaruh terhadap pengangguran di DIY?
4. Apakah IPM berpengaruh terhadap pengangguran di DIY?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diuraikan di atas, maka dapat diambil tujuan penelitian sebagai berikut :

1. Untuk menganalisis apakah jumlah industri berpengaruh terhadap tingkat pengangguran di DIY?
2. Untuk menganalisis apakah tingkat upah berpengaruh terhadap tingkat pengangguran di DIY?
3. Untuk menganalisis apakah Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja (TPAK) berpengaruh terhadap tingkat pengangguran di DIY?
4. Untuk menganalisis apakah IPM berpengaruh terhadap tingkat pengangguran di DIY?

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat untuk:

1. Bagi pemerintah

Sebagai referensi pemerintah untuk mengambil kebijakan dalam hal mengatasi pengangguran di DIY serta bagi pihak-pihak seperti Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi, dengan memberikan informasi tentang

jumlah pengangguran di DIY serta faktor-faktor apa saja yang mempengaruhinya.

## 2. Bagi penulis

Penelitian ini merupakan penerapan dari teori-teori akademis yang telah diperoleh selama studi di perguruan tinggi, sekaligus sebagai tolak ukur pribadi tentang keilmuan yang diterima selama ini, dan juga sebagai tugas akhir yang merupakan syarat dalam meraih gelar kesarjanaan dalam bidang ekonomi jurusan Ekonomi Pembangunan di Universitas Islam Indonesia.

### **1.5 Sistematika Penelitian**

Untuk memudahkan pemahaman mengenai isi skripsi ini, maka penulisan skripsi ini dibagi menjadi beberapa bab yang terdiri Bab I Pendahuluan, Bab II Telaah Pustaka, Bab III Metode Penelitian, Bab IV Hasil dan Pembahasan, dan Bab V Penutup. Deskripsi dari masing-masing bab ini dijelaskan sebagai berikut:

#### **BAB I PENDAHULUAN**

Bab ini berisi tentang latar belakang masalah yang merupakan dasar pemikiran, rumusan masalah sebagai sesuatu yang diangkat untuk diteliti, tujuan penelitian yang ingin dicapai dengan diadakannya penelitian ini dan sesuai dengan latar belakang dan rumusan masalah yang telah dibuat, manfaat penelitian yang diharapkan akan didapat dari penelitian ini, dan sistematika penulisan.

#### **BAB II KAJIAN PUSTAKA**

Bab ini merupakan uraian landasan teori yang mendasari analisis, penelitian terdahulu serta hipotesis dan pengembangannya.

### **BAB III METODE PENELITIAN**

Bab ini berisi deskripsi mengenai operasional pelaksanaan penelitian, identifikasi variabel (variabel dependen dan variabel independen), uraian tentang populasi dan sampel, jenis dan sumber data penelitian, ruang lingkup penelitian, metode pengumpulan data dan metode analisis data yang digunakan.

### **BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN**

Pada bab ini diuraikan diskripsi objek penelitian, analisis data yang digunakan, interpretasi hasil dan argumentasi terhadap hasil penelitian.

### **BAB V PENUTUP**

Bab ini berisi tentang kesimpulan dari penelitian yang telah dilakukan. Bagian kesimpulan menyajikan secara ringkas apa yang telah diperoleh dari pembahasan selain itu bab ini juga menjelaskan tentang keterbatasan dari penelitian ini dan saran peneliti bagi pihak yang berkepentingan terhadap penelitian ini.