

BAB 1

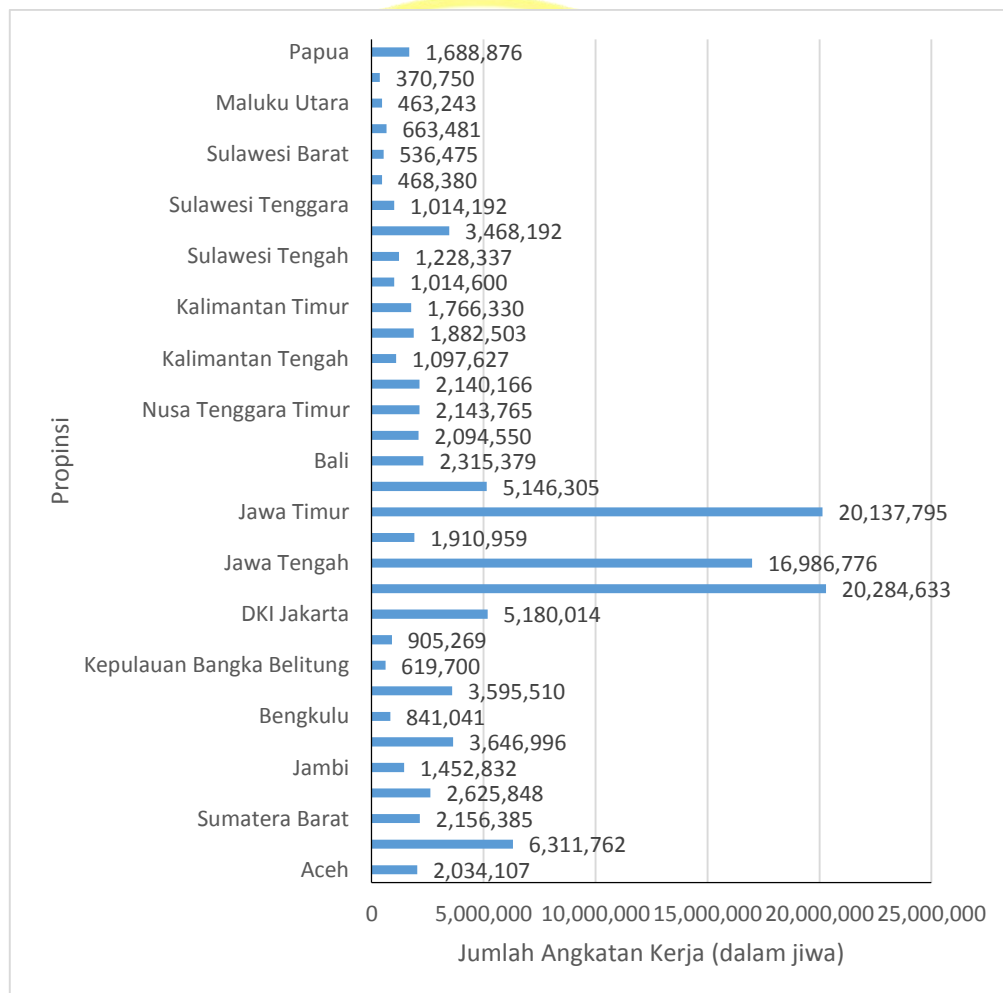
PENDAHULUAN

1.1 Latar belakang

Ketenagakerjaan merupakan salah satu masalah mendasar yang dihadapi oleh hampir seluruh pemerintah daerah di Indonesia. Hal ini terkait dengan meningkatnya jumlah penduduk yang menjadi tantangan bagi perencana dan pembuat kebijakan dalam sektor kesempatan kerja. Persoalan ketenagakerjaan yang erat kaitannya dengan kesempatan kerja akan menambah beban yang cukup berat bagi pemerintahan di Indonesia untuk masa mendatang (JPIABP, 2006:2), tak terkecuali di Jawa Timur. Secara umum peta ketenagakerjaan memiliki tiga ciri utama, yaitu laju pertumbuhan angkatan kerja yang tinggi sebagai akibat derasnya pertumbuhan penduduk yang memasuki usia kerja, jumlah angkatan kerja yang besar tetapi memiliki rata-rata tingkat pendidikan rendah, serta partisipasi angkatan kerja tinggi tetapi rata-rata pendapatan pekerjanya rendah (Tjiptonoherianto, 1996).

Jawa Timur sebagai provinsi dengan jumlah angkatan kerja tertinggi kedua di Indonesia memiliki berbagai keuntungan ekonomis bagi para investor, seperti dalam hal lokasi geografis yang strategis, pasokan tenaga kerja, situasi keamanan yang kondusif, serta kondisi makroekonomi yang secara nasional cukup stabil (World Bank, 2011). Adapun beberapa permasalahan yang ada di Provinsi Jawa Timur seperti ketenagakerjaan, alokasi belanja daerah, dan tingkat pendidikan dalam upaya menekan jumlah pengangguran menjadi hal penting dan perlu mendapat perhatian semua pihak (BPS, 2013). Namun demikian, persoalan tingkat

pengangguran terbuka di Provinsi Jawa Timur masih tetap akan menjadi pekerjaan yang harus diselesaikan oleh pemerintah daerah (JPIABP, 2006:3). Dalam Gambar 1.1 tampak bahwa Provinsi Jawa Timur berada di posisi kedua dalam jumlah angkatan kerja setelah Provinsi Jawa Barat. Dengan jumlah angkatan kerja yang sangat banyak menjadikan Provinsi Jawa Timur dengan jumlah angkatan tenaga kerja terbanyak sebagai salah satu provinsi yang paling diminati oleh para investor dalam membuat lapangan pekerjaan yang bersifat padat karya.



Sumber: BPS Jawa Timur (diolah) 2013

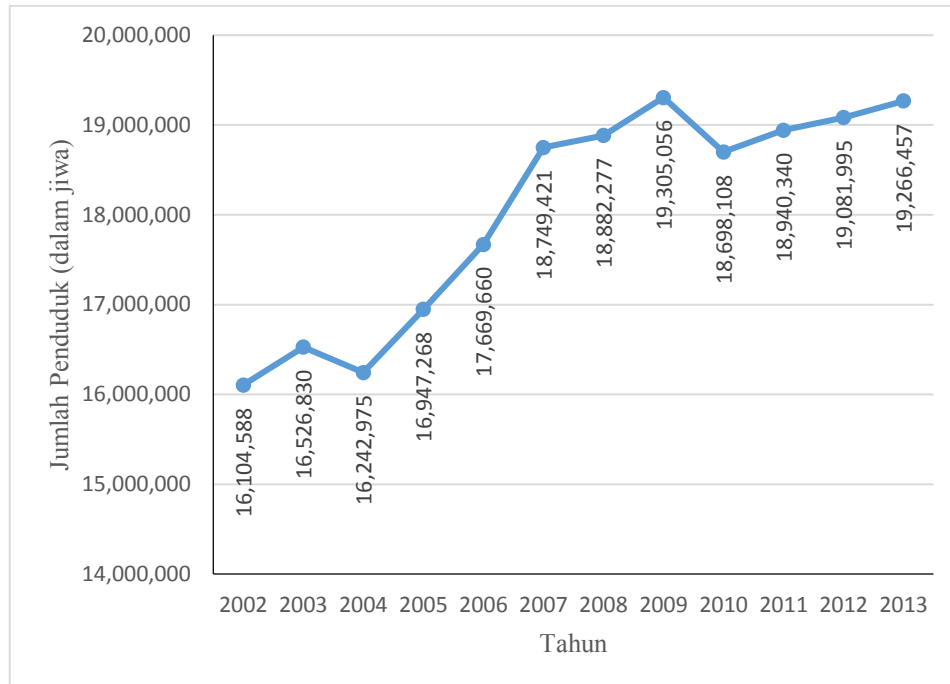
Gambar 1.1

Jumlah Angkatan Kerja di Indonesia Tahun 2013 (dalam jiwa)

Provinsi Jawa Timur sebagai daerah dengan jumlah penduduk yang relatif tinggi juga menghadapi masalah laju pertumbuhan penduduk dan angkatan kerja. Provinsi Jawa Timur juga memiliki tantangan besar dengan jumlah anak-anak, usia remaja, dan pemuda yang jumlahnya besar dan masih memerlukan biaya pendidikan yang tinggi dan harus tersedia lapangan pekerjaan yang besar (Bappeda Jatim, 2013). Oleh karena itu, masalah ketenagakerjaan menjadi masalah yang penting di setiap daerah. Perlu adanya peran strategis dari dinas terkait di daerah dalam upaya penyelesaian masalah ketenagakerjaan (Disnakertrans Jatim, 2013). Hal ini diperlukan untuk mendorong terciptanya perluasan lapangan kerja dan meningkatkan kualitas dan produktivitas tenaga kerja yang sesuai dengan kompetensinya untuk mengurangi jumlah pengangguran.

Penyampaian kebijakan, program kegiatan, serta hasil-hasil pembangunan kepada masyarakat sehingga lebih tepat sasaran sangat diperlukan seperti ketersediaan lapangan pekerjaan yang sesuai dengan kompetensi masyarakat (PPID, 2015). Selain itu permasalahan ketenagakerjaan khususnya pengangguran juga disebabkan oleh rendahnya tingkat pendidikan di Provinsi Jawa Timur yang belum terdistribusi secara merata, di mana masing-masing daerah memiliki tingkat pengangguran terbuka berbeda-beda yang semuanya juga berkaitan dengan tingkat pendidikan dari daerah tersebut. Rendahnya tingkat pendidikan dan keterampilan mengakibatkan rendahnya daya saing dan kekuatan tawar di pasar kerja, terutama bagi angkatan kerja muda (Disnakertrans Jatim, 2013). Oleh karena itu kebijakan peningkatan kualitas sumber daya manusia perlu diterapkan sehingga jumlah

angkatan kerja yang ada dapat terserap dan mampu menekan angka pengangguran (PPID, 2015).



Sumber: BPS Jawa Timur (diolah) 2002-2013

Gambar 1.2

Jumlah Penduduk Usia 15 Tahun ke Atas yang Bekerja di Jawa Timur Tahun 2002-2013 (dalam jiwa)

Pada Gambar 1.2 menunjukkan bahwa jumlah penduduk usia 15 tahun ke atas mengalami tren yang meningkat. Meskipun dalam beberapa tahun tertentu juga mengalami penurunan, namun tren meningkat selalu terjadi seiring dengan bertambahnya penawaran lapangan pekerjaan yang ada di Provinsi Jawa Timur. Pendidikan baik yang formal maupun non formal, merupakan sarana untuk membentuk manusia yang terampil dan produktif, sehingga hal itu dapat mempercepat peningkatan kesejahteraan rakyat. Hal ini berlaku di seluruh wilayah di Indonesia, termasuk Provinsi Jawa Timur. Akan tetapi, masalah pengangguran

ini diperberat dengan kondisi umum yang sering terjadi di Provinsi Jawa Timur seperti permasalahan tingkat pendidikan penduduk yang masih rendah. Chaudhuri (World Bank, 2011) mengatakan bahwa tenaga kerja dan modal dapat bergerak dengan bebas di Jawa Timur sehingga tidak memerlukan intervensi khusus ke daerah-daerah tertinggal. Sebaliknya, pemerintah harus berkonsentrasi pada akses yang lebih baik untuk pendidikan di daerah tertinggal. Dengan demikian diperlukan perencanaan dan sarana kebijakan yang memadai untuk menangani masalah pengangguran dari sektor pendidikan yang merupakan salah satu tolak ukur dan indikator tingkat pengangguran terbuka di Provinsi Jawa Timur.

Menurut Bappenas (2013), masih rendahnya kualitas pendidikan akan melemahkan daya saing Indonesia dalam menghadapi MEA (Masyarakat Ekonomi Asean) 2015. Oleh sebab itu, kunci untuk meningkatkan daya saing adalah dengan meningkatkan kualitas pendidikan dan melakukan terobosan terbaru dalam sektor pendidikan. Saat ini pemerintah mempunyai program wajib belajar sembilan tahun, program tersebut akan terus dipertahankan karena setiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan. Pemerintah juga akan meningkatkan kualitas kurikulum pendidikan, baik itu di sekolah sekolah maupun perguruan tinggi. Tak hanya itu, kurikulum yang digunakan haruslah bersifat *world update* dimana kurikulum tersebut harus mengikuti perkembangan dunia.

Upaya untuk mengatasi permasalahan ekonomi serta kaitannya dengan ketenagakerjaan yang ada telah dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Jawa Timur. Upaya tersebut antara lain dengan menciptakan lapangan pekerjaan yang tertuang dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) prioritas ke-3

Provinsi Jawa Timur tahun 2009-2014, yang di dalamnya terdapat target program perluasan lapangan kerja, yang diarahkan untuk mendorong terciptanya perluasan lapangan kerja di sektor informal maupun formal, meningkatkan kualitas dan produktivitas tenaga kerja dan menciptakan fleksibilitas pasar kerja dalam kondisi hubungan industrial yang kondusif (Jatimprov, 2012).

Bank Dunia (2011) menyebutkan, perekonomian Jawa Timur tumbuh stabil dan secara rata-rata diatas angka pertumbuhan nasional dalam kurun 5 tahun terakhir, yakni sebesar 6,7 persen pada tahun 2010. Hal ini didorong sektor pertanian dan industri pengolahan, dan didukung sumber daya manusia yang tersedia. Kendati demikian, masih terdapat sejumlah hambatan dalam upaya mencapai sasaran-sasaran pembangunan. Khususnya, belum ada perubahan signifikan dalam pola belanja daerah, kemudian kualitas infrastruktur masih perlu ditingkatkan, begitu juga kualitas sumber daya manusia.

Di Provinsi Jawa Timur, upaya penciptaan lapangan kerja juga perlu dikaji untuk menentukan bidang apa yang sesuai dengan kompetensi penduduk yang ada di masing-masing daerah. Sebagai contoh, dengan melihat latar belakang kondisi geografis Provinsi Jawa Timur berupa tanah yang subur, ketersediaan air yang cukup, dan lahan pertanian yang luas maka sektor pertanian menjadi tumpuan hidup bagi sebagian besar penduduk di Provinsi Jawa Timur. Peralihan lahan atau mutasi lahan pertanian di Jawa Timur menjadi masalah pokok dan penting serta serius yang harus dicarikan solusi terbaik (Diskominfo Jatim, 2015). Peralihan lahan/tanah yang tadinya diperuntukkan sebagai lahan pertanian terus dialihfungsikan menjadi kawasan industri tidak dapat dibiarkan begitu saja karena dapat mematikan sumber

penghasilan atau mata pencaharian bagi para petani. Sebab apabila petani beralih fungsi namun tidak dibarengi dengan ketrampilan lain lebih dulu, maka akan menjadi masalah baru bagi daerah yang mengalihfungsikan lahan pertanian menjadi lahan industri (HKTI, 2011).

Terkait dengan peran sentral langsung, maka kebijakan fiskal berupa perencanaan keuangan/anggaran menjadi instrumen terpenting pemerintah daerah dalam memacu pertumbuhan ekonomi, termasuk upaya penyediaan lapangan kerja, yang pada akhirnya akan berpengaruh pada tingkat pengangguran terbuka. Kebijakan fiskal yang baik dan penerapan sistem perencanaan dan penganggaran dengan perspektif jangka menengah juga merupakan kunci bagi kepastian pendanaan kegiatan pemerintah, dalam keadaan di mana dana yang tersedia sangat terbatas sedangkan kebutuhan begitu besar (Peraturan Pemerintah No. 20 Tahun 2004).

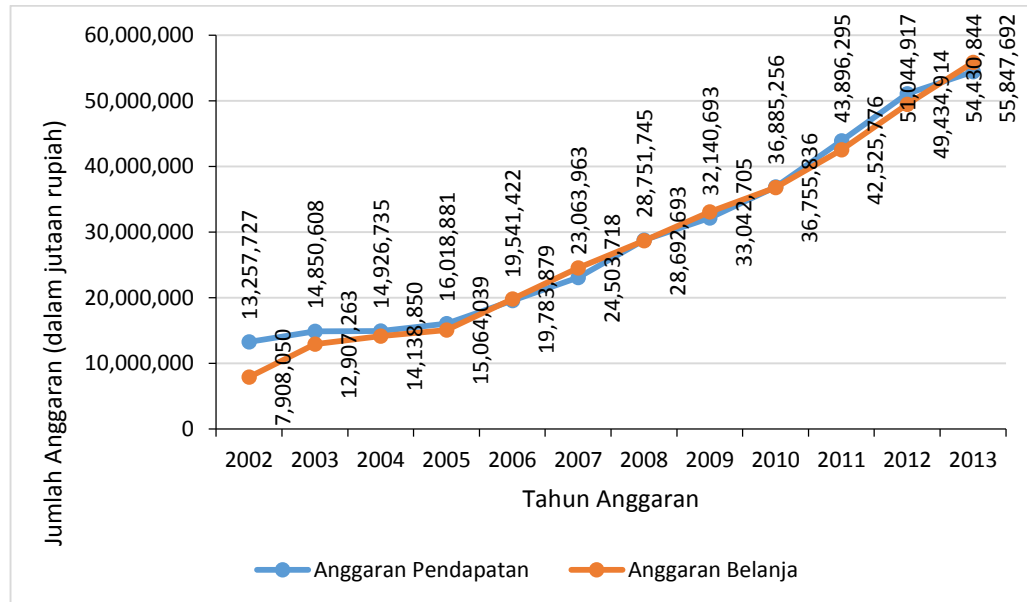
Sementara itu pengalokasian Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) telah ada sejak lama dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan rencana kegiatan ekonomi oleh pemerintah. Efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antar susunan pemerintahan dan antar pemerintahan daerah, potensi dan keanekaragaman daerah, peluang, dan tantangan persaingan global dengan memberikan kewenangan yang seluas-luasnya kepada daerah disertai dengan pemberian hak dan kewajiban menyelenggarakan otonomi daerah dalam kesatuan system penyelenggaraan pemerintahan negara (Undang-Undang Republik Indonesia No. 32 Tahun 2004). Hal ini diperlukan untuk

memajukan perekonomian yang ada sesuai dengan potensi daerah itu sendiri. Dengan adanya otonomi daerah, pemerintah pusat mengurangi perannya dan membagi kekuasaan dengan pemerintah daerah. Pemberian kewenangan kepada pemerintah daerah dalam pengelolaan APBD memiliki tujuan yang mendasar dengan mengedepankan pentingnya pemberdayaan masyarakat, menumbuhkan prakarsa dan kreativitas masyarakat secara aktif, serta meningkatkan peran dan fungsi Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999). Selain itu, diselenggarakannya otonomi daerah diharapkan agar lebih mudah menyelesaikan permasalahan ekonomi yang kompleks seperti ketenagakerjaan.

Otonomi daerah perlu didukung penyelenggaraannya melalui penyediaan sumber-sumber pendanaan berdasarkan kewenangan Pemerintah Pusat, desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan, perlu diatur keseimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah berupa sistem keuangan yang diatur berdasarkan pembagian kewenangan, tugas, dan tanggung jawab yang jelas antarsusunan pemerintah (Undang-Undang Republik Indonesia No. 33 Tahun 2004).

Berdasarkan data pada Badan Pusat Statistik (BPS) Jawa Timur (Gambar 1.3), terdapat peningkatan belanja dari tahun 2002 hingga tahun 2006 yang sebelumnya mengalami surplus anggaran namun hingga tahun 2007 hingga 2009 mengalami defisit anggaran. Hal ini menunjukkan bahwa terdapat peningkatan belanja yang melebihi pendapatan. Dengan adanya defisit anggaran ini, maka terdapat pembangunan yang pesat dan

berpengaruh terhadap kondisi lapangan pekerjaan dan tingkat pengangguran terbuka di Jawa Timur.

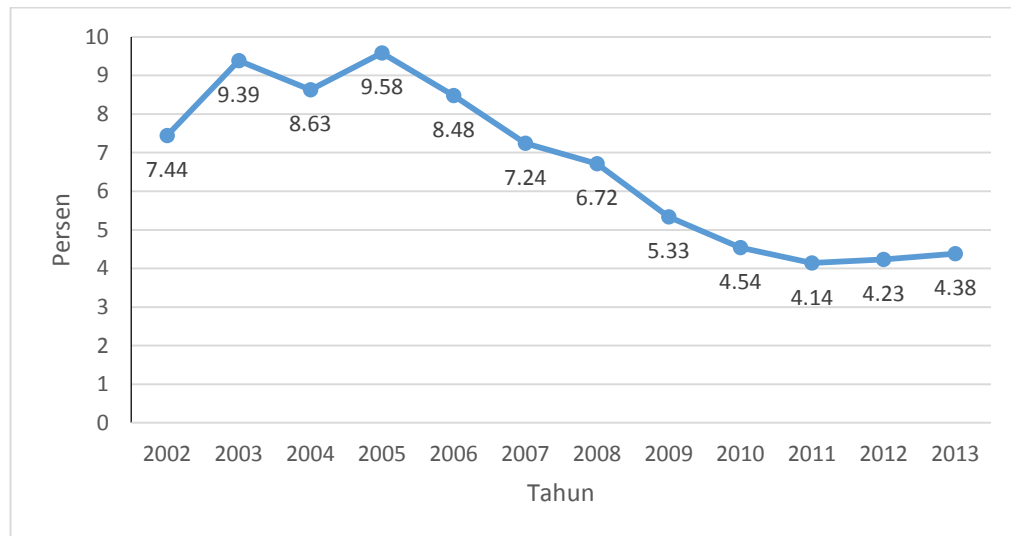


Sumber: www.jatim.bps.go.id (diolah) 2002-2013

Gambar 1.3

Total Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah di Jawa Timur (dalam jutaan rupiah)

Pemerintah daerah memiliki peran yang sangat penting dalam penyelesaian permasalahan pengangguran dan tidak dapat digantikan karena sudah menjadi salah satu tugas dan fungsi pemerintah untuk menangani masalah pengangguran yang ada. Kewenangan pemerintah daerah dalam pengelolaan dan pengalokasian APBD perlu digunakan dengan bijaksana untuk kepentingan masyarakat. Dengan adanya peran yang lebih dalam dari pemerintah daerah diharapkan mampu merangsang kegiatan ekonomi.



Sumber: www.jatim.bps.go.id (diolah)

Gambar 1.4

Tingkat Pengangguran Terbuka di Jawa Timur (dalam persen)

Berdasarkan kondisi yang ada inilah, permasalahan seperti pengangguran dan kemampuan pemerintah dalam mengoptimalkan APBD sangat diperlukam dengan tujuan untuk mengurangi tingkat pengangguran di Provinsi Jawa Timur. Dengan adanya pengalokasian APBD yang tepat sasaran, diharapkan mampu melengkapi fungsinya dalam mendorong pertumbuhan ekonomi daerah, dan selanjutnya meningkatkan lapangan pekerjaan dan menurunkan tingkat pengangguran.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan, maka rumusan masalah dari penelitian ini adalah bagaimana pengaruh belanja daerah dan tingkat pendidikan secara simultan dan parsial terhadap tingkat pengangguran di Provinsi Jawa Timur?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah disebutkan, maka tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui pengaruh belanja daerah dan tingkat pendidikan secara simultan dan parsial terhadap tingkat pengangguran di Provinsi Jawa Timur.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah:

1. Sebagai sarana evaluasi pengaruh anggaran belanja daerah dan tingkat pendidikan sebagai instrumen perencanaan ekonomi dan terkait pencapaian tujuan fungsi distribusi dalam upaya penurunan tingkat pengangguran di wilayah Jawa Timur yang bermanfaat untuk referensi dalam perencanaan anggaran daerah yang lebih efektif di masa mendatang.
2. Sebagai dasar referensi penelitian-penelitian lanjutan terkait:
 - a. Pengaruh alokasi pos-pos APBD terhadap tingkat pengangguran baik tingkat pengangguran secara umum maupun secara detail, antara lain tingkat pendidikan, jenis kelamin, umur, dan sebagainya.
 - b. Variabel-variabel lain di luar APBD yang berpengaruh terhadap tingkat pengangguran.

1.5 Sistematika Skripsi

Sistematika penulisan dalam skripsi ini terbagi menjadi lima bagian di mana pembahasannya saling terkait, yaitu:

BAB 1: PENDAHULUAN

Memuat latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian serta sistematika penulisan.

BAB 2: TINJAUAN PUSTAKA

Memuat landasan teori atau kerangka konsep yang sesuai dengan permasalahan yang akan dibahas. Selain itu juga dikemukakan penelitian sebelumnya yang memiliki kesamaan dengan penelitian ini, serta hipotesis dan metode analisis.

BAB 3: METODE PENELITIAN

Memuat pendekatan penelitian yang digunakan, identifikasi variabel, definisi operasional variabel, jenis dan sumber data, prosedur pengumpulan data dan teknik analisis.

BAB 4: HASIL DAN PEMBAHASAN

Memuat gambaran umum kemiskinan di Indonesia dan variabel-variabel operasional selama periode penelitian, deskripsi hasil uji empiris, analisis model dan pembuktian hipotesis, serta pembahasan hasil penelitian.

BAB 5: SIMPULAN DAN SARAN

Memuat simpulan hasil penelitian yang ditarik oleh penulis dan saran yang diajukan berdasarkan hasil penelitian yang diperoleh. Sehingga kesimpulan dan saran ini diharapkan dapat bermanfaat bagi pihak yang terkait dan berkepentingan.

Daftar Pustaka