

BAB VI

KESIMPULAN DAN SARAN

VI.1 Kesimpulan

Dengan melihat pembahasan analisis deskriptif pada Bab III, analisis *shift share* dan analisis ekonometrika diatas dapat disimpulkan bahwa arah transformasi struktural mempengaruhi distribusi tenaga kerja di tiap sektor dari primer, sekunder, ke tersier selama periode 1994-2005. Meski demikian, arah transformasi struktural ini tidak terlalu jelas terlihat dari pergeseran struktur sektor-sektor yang ada. Hal ini disebabkan karena selama periode ini, pertumbuhan ekonomi di tiap sektor masing-masing kota tidak sejalan lagi dengan pertumbuhan penyerapan tenaga kerja nya. Seharusnya, jika perekonomian mengalami pertumbuhan maka penyerapan atau permintaan tenaga kerja akan meningkat. Namun kondisi menunjukkan sebaliknya, di satu sisi perekonomian mengalami pertumbuhan, tetapi penyerapan tenaga kerja mengalami penurunan.

Kecenderungan ke arah munculnya paradoks tersebut mulai tampak dalam sepuluh tahun terakhir di mana pertumbuhan PDRB DKI Jakarta meningkat dari 5.02 persen selama periode 1994-2000 menjadi 29.58 persen selama periode 2000-2005⁴³. Namun di sisi lain, tingkat penyerapan tenaga kerja justru menurun dari 9,67 persen selama periode 1994-2000 menjadi 1.72 persen selama periode 2000-2005. Kondisi serupa juga dialami Banjarmasin, di mana pertumbuhan PDRB Banjarmasin meningkat dari 10.28 persen selama periode 1994-2000 menjadi 21.53 persen selama periode 2000-2005. Namun di sisi lain, tingkat penyerapan tenaga kerja justru menurun dari 14.77 persen selama periode 1994-2000 menjadi -0.80 persen selama periode 2000-2005. Sedangkan untuk kota-kota

⁴³ Lihat Tabel 3 tentang perbandingan pertumbuhan ekonomi dan tenaga kerja di Lampiran.

lainnya terjadi peningkatan secara beriringan baik pertumbuhan PDRB maupun penyerapan tenaga kerja dari periode 1994-2000 ke periode 2000-2005.

Paradoks ini diperkirakan terjadi akibat adanya kendala struktural, seperti perbedaan sektoral yang tajam, di mana sektor sekunder yang diharapkan mampu berkembang dalam hal penyerapan tenaga kerja ternyata justru mengalami kegagalan, sedangkan sektor primer yang tadinya diharapkan mengalami penurunan dalam hal penyerapan tenaga kerja justru memiliki rata-rata pertumbuhan penyerapan tenaga kerja yang lebih besar selama periode 1994-2005. Rata-rata pertumbuhan penyerapan tenaga kerja di sektor primer selama periode 1994-2005 di DKI Jakarta, Surabaya, Medan, Banjarmasin, dan Makassar adalah masing-masing sebesar 5.17 persen, 7.46 persen, 19.40 persen, 25.10 persen, dan 67.00 persen⁴⁴. Sedangkan rata-rata pertumbuhan penyerapan tenaga kerja di sektor sekunder selama periode 1994-2005 di DKI Jakarta, Surabaya, Medan, Banjarmasin, dan Makassar justru lebih kecil dibandingkan rata-rata sektor primer dan bahkan ada yang nilai rata-rata nya negatif.

Sebenarnya jika dilihat dari pertumbuhan nilai PDRB kota dapat disimpulkan bahwa transformasi struktural sudah berjalan dengan baik, dimana rata-rata pertumbuhan PDRB tersebut paling kecil adalah sektor primer dan paling besar adalah sektor tersier untuk masing-masing kota. Nilai rata-rata pertumbuhan PDRB di sektor primer selama periode 1994-2005 di DKI Jakarta, Surabaya, Medan, Banjarmasin, dan Makassar adalah masing-masing sebesar -3.43 persen, -10,48 persen, 4.31 persen, -1.28 persen, dan 2.67 persen. Sedangkan nilai rata-rata pertumbuhan PDRB di sektor sekunder selama periode 1994-2005 di DKI Jakarta, Surabaya, Medan, Banjarmasin, dan Makassar adalah masing-masing sebesar 2.98 persen, 2.44 persen, 2.27 persen, 0.01 persen, dan 5.39 persen. Kemudian nilai rata-rata pertumbuhan PDRB di sektor tersier selama periode 1994-2005 di

⁴⁴ Hasil pengolahan data BPS periode 1994-2005.

DKI Jakarta, Surabaya, Medan, Banjarmasin, dan Makassar adalah masing-masing sebesar 3.12 persen, 4.37 persen, 4.42 persen, 4.40 persen, dan 6.54 persen⁴⁵.

Sementara itu sektor-sektor yang pertumbuhan penyerapan tenaga kerjanya lebih kecil, justru kontribusinya terhadap pertumbuhan ekonomi jauh lebih besar. Seperti sektor sekunder yang rata-rata pertumbuhan penyerapan tenaga kerja di DKI Jakarta, Surabaya, Medan, Banjarmasin, dan Makassar adalah masing-masing sebesar 1.10 persen, -2.67 persen, 5.30 persen, 10.29 persen, dan 7.96 persen; justru masing-masing memberikan kontribusi rata-rata pada pertumbuhan PDRB masing-masing sebesar 18.32 persen, 35.27 persen, 18.98 persen, 32.91 persen, dan 27.50 persen⁴⁶. Dari sini dapat disimpulkan bahwa sektor sekunder dan tersier yang bersifat padat modal mengalami pertumbuhan sedangkan sektor primer yang bersifat padat karya mengalami stagnasi.

Penciptaan kesempatan kerja merupakan penambahan *demand* tenaga kerja baru karena adanya kegiatan ekonomi produktif atau pertumbuhan ekonomi meningkat. Hanya saja seberapa besar respon kebutuhan tenaga kerja ketika terjadi pertumbuhan ekonomi? Pertanyaan ini dapat dijawab melalui estimasi nilai elastisitas tenaga kerja baik secara agregat kota maupun level sektoral di masing-masing kota, dengan menggunakan metode ekonometrika. Hasil estimasi data panel menunjukkan bahwa dibawah asumsi *ceteris paribus*, kenaikan 1 persen pertumbuhan PDRB kota, mengakibatkan peningkatan penyerapan tenaga kerja sebesar 0,33 persen secara signifikan. Untuk tiap kota, elastisitas yang diperoleh nilainya juga positif dan bervariasi antar satu kota dengan kota yang lain selama periode 1994-2005. Bila di *breakdown* lagi hingga didapatkan nilai elastisitas per sektor di tiap kota maka nilai elastisitas menjadi lebih bervariasi dan bahkan ada yang nilainya negatif untuk beberapa sektor di masing-masing kota seperti sektor primer di DKI Jakarta dan Surabaya dan sektor tersier di Banjarmasin. Untuk kasus di DKI Jakarta dan

⁴⁵ Hasil pengolahan data BPS periode 1994-2005.

⁴⁶ Hasil pengolahan data BPS periode 1994-2005.

Surabaya, nilai elastisitas yang negatif ini mungkin disebabkan karena tidak tersedianya lahan pertanian di kota-kota tersebut, disamping kedua kota ini juga telah mengalami transformasi struktural yang cepat. Fenomena suburbanisasi yang sudah terbukti terjadi di kedua kota ini, juga dapat menjadi faktor yang signifikan dalam mempengaruhi kondisi tersebut. Sedangkan untuk kasus di Banjarmasin, nilai elastisitas yang negatif menjadi kontradiksi jika melihat analisis deskriptif nya, dimana sektor ini merupakan sektor yang paling dominan baik dalam pertumbuhan PDRB maupun penyerapan tenaga kerja, meskipun nilainya fluktuatif untuk penyerapan tenaga kerja. Namun jika melihat analisis *shift share*, nilai elastisitas yang negatif ini sesuai dengan nilai *differential shift* yang negatif, yang menandakan bahwa sektor tersier di Banjarmasin merupakan sektor yang non unggul.

Nilai elastisitas dapat menjadi pedoman dalam menentukan jumlah tenaga kerja yang dapat diserap setiap 1 persen pertumbuhan ekonomi. Jumlah tenaga kerja yang dapat diserap setiap 1 persen pertumbuhan ekonomi bervariasi di tiap kota mengikuti variasi nilai elastisitas.

Tabel 5-19 Jumlah Tenaga kerja yang Diserap Setiap 1 Persen Pertumbuhan PDRB

Kota	Sektor	Elastisitas	Peny TK per 1%
	Primer	-0.105522	-1.591
DKI Jakarta	Sekunder	0.391341	315.379
	Tersier	0.382319	1.309.865
	Total	0.025534	90.031
	Primer	-0.098489	-975
Surabaya	Sekunder	0.873454	328.800

	Tersier	0.643114	847.177
	Total	0.253984	342.216
	Primer	0.310716	16.044
Medan	Sekunder	0.780717	125.336
	Tersier	0.296295	197.249
	Total	0.419159	375.945
	Primer	1.731219	32.458
Banjarmasin	Sekunder	0.749448	46.096
	Tersier	-0.164768	-32.481
	Total	0.377465	105.324
	Primer	1.084675	40.142
Makassar	Sekunder	0.896496	41.660
	Tersier	0.163068	61.813
	Total	0.441012	220.801

Sumber: BPS (diolah)

Dari Tabel 5-18 dapat dilihat bahwa di DKI Jakarta, setiap 1 persen pertumbuhan ekonomi akan menghasilkan rata-rata penyerapan tenaga kerja baru sebanyak 90.031 orang selama periode 1994-2005. Selanjutnya, jumlah rata-rata tenaga kerja yang mampu diserap selama periode 1994-2005 di Surabaya, Medan, Banjarmasin, dan Makassar, berturut-turut adalah sebanyak 342.216 orang, 375.945 orang, 105.324 orang, dan 220.801 orang. Surabaya merupakan kota dengan elastisitas tenaga kerja yang paling besar, sehingga jumlah tenaga kerja yang mampu diserap setiap 1 persen pertumbuhan ekonominya adalah yang paling tinggi dibandingkan kota-kota lain. Sedangkan DKI Jakarta adalah kota dengan elastisitas tenaga kerja yang paling kecil, sehingga jumlah tenaga kerja yang

mampu diserap setiap 1 persen pertumbuhan ekonominya adalah yang paling rendah dibandingkan kota-kota lain.

Hasil estimasi dan hasil analisis dalam Bab V telah membuktikan bahwa transformasi struktural muncul di 5 kota besar di Indonesia yaitu DKI Jakarta, Surabaya, Medan, Banjarmasin, dan Makassar pada periode 1994-2005. Meski demikian arah pengaruh transformasi struktural di sektor-sektor tiap kota tidak terlalu jelas terlihat. Karakteristik dan pola distribusi masing-masing sektor di tiap kota lebih memiliki peranan dalam mempengaruhi struktur pertumbuhan dan pergeseran sektor-sektor yang ada. Kondisi ini diperkuat dengan munculnya fakta tidak selalu terjadi korelasi positif antara dominasi sektor ekonomi dengan tenaga kerjanya, dimana hal ini terjadi karena tingginya nilai tambah dari sektor bersangkutan namun daya serap tenaga kerjanya relatif kecil.

Analisis deskriptif dalam Bab III secara sederhana juga turut memperkuat pembuktian tersebut. Perbandingan antara pertumbuhan kontribusi PDRB sektoral dengan pertumbuhan proporsi tenaga kerja sektoral dapat melihat pola transformasi struktural yang terjadi di lima kota besar selama periode 1994-2005.

VI.2 Saran

Menyadari pentingnya peranan transformasi struktural dalam mempengaruhi penyerapan tenaga kerja di tiap sektor yang ada di kota maka diperlukan adanya kebijakan pemerintah untuk merealisasikan terjadinya peningkatan kualitas sumber daya manusia yang menjadi pokok permasalahan dalam penyerapan tenaga kerja baik di level kota maupun level sektoral di masing-masing kota. Dalam jangka pendek pemerintah perlu memikirkan bagaimana cara-cara yang diperlukan untuk meningkatkan elastisitas tenaga kerja terkait dengan pertumbuhan ekonomi. Hal ini diperlukan untuk meminimalisasi

jumlah pengangguran yang terus meningkat di kelima kota yang diteliti. Beberapa poin yang perlu dicermati antara lain:

1. Dalam hal penyerapan tenaga kerja sektoral di masing-masing kota perlu diaplikasikan pendekatan baru yaitu *manpower utilization approach*. Reorientasi pendekatan perencanaan tenaga kerja dari pendekatan rekrutmen menjadi *manpower utilization approach* diperlukan jika ingin terjadi utilisasi tenaga kerja domestik secara optimal sekaligus menjembatani masalah pertumbuhan ekonomi dan penyerapan tenaga kerja di sektor-sektor yang bias modal untuk kota-kota tertentu. Artinya, tenaga kerja ditempatkan sebagai variabel independen bukan sebagai variabel dependen serta pertumbuhan ekonomi dirancang berbasis pada optimalisasi SDA dan SDM, demi menghindari *skill mismatch* yang muncul akibat masalah struktural sektor-sektor ekonomi yang tumbuh. Melalui *manpower utilization approach*, perencanaan pertumbuhan ekonomi berbasis SDA dan SDM lokal diperlukan arah yang jelas dalam memanfaatkan kedua sumber daya sesuai potensi dan kapasitasnya. Sebagai gambaran, mayoritas tenaga kerja di DKI Jakarta yang memiliki kualifikasi pendidikan lebih tinggi dan keahlian manufaktur serta jasa, pola pemanfaatannya akan mengarah pada pertumbuhan ekonomi yang berbasis *knowledge* sehingga membentuk *knowledge-based economy*.
2. Kebijakan program padat karya tetap merupakan solusi yang paling realistik dan populis saat ini mengingat pertumbuhan ekonomi yang tinggi sulit terealisasi tanpa adanya peningkatan investasi dan ekspor. Selama ini pertumbuhan ekonomi Indonesia ditunjang oleh konsumsi yang tinggi tanpa ditopang pertumbuhan sektor riil sehingga muncul paradoks pertumbuhan ekonomi seperti yang telah dipaparkan pada bab pembahasan.

VI.3 Keterbatasan Studi

Penelitian ini masih jauh dari sempurna karena terkendala oleh berbagai keterbatasan dan kelemahan yang sangat sentral. Beberapa kelemahan dan keterbatasan disadari dengan rasional dan diharapkan untuk dapat disempurnakan di kemudian waktu. Beberapa keterbatasan dan kelemahan yang digaris bawahi antara lain ialah:

1. Periode waktu yang pendek dan dimulai dari pertengahan dasawarsa 1990 disadari betul sebagai permasalahan pokok mengapa transformasi struktural yang menjadi isu sentral di dalam penelitian ini tidak terlalu terlihat polanya. Hal ini yang menyebabkan mengapa transformasi struktural tidak dapat digambarkan secara jelas di dalam penelitian ini.
2. Model yang dipakai di dalam penelitian kurang dapat menjelaskan variabel dependen dengan baik mengingat kurangnya variabel kontrol yang digunakan di dalam model penelitian ini. Variabel kontrol tingkat partisipasi angkatan kerja hanya digunakan di dalam model pertama penelitian ini untuk estimasi elastisitas di tingkat kota. Sedangkan model kedua yang dipakai untuk estimasi elastisitas di tingkat sektoral masing-masing kota tidak memsukkan variabel tingkat partisipasi angkatan kerja, mengingat tidak tersedianya data untk level sektoral. Oleh karena itu, penggunaan variabel kontrol seperti populasi penduduk, upah minimum regional (UMR), tingkat pendidikan tenaga kerja sektoral, maupun karakteristik daerah (misal: struktur sektor-sektor di kota), dapat dimasukkan ke dalam analisis selanjutnya sehingga diperoleh hasil estimasi yang lebih baik dalam menjelaskan model.
3. Terakhir, penelitian ini tidak memasukkan karakteristik tingkat pendidikan baik di tingkat kota maupun sektoral yang menjadi *concern* di dalam penelitian ini. Hal ini disadari penting, mengingat adanya keterkaitan yang erat antara tingkat pendidikan

tenaga kerja dengan penyerapan tenaga kerja di tingkat kota maupun level yang lebih kecil yaitu sektor-sektor.

