

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang Penelitian

Tenaga kerja merupakan faktor penting untuk mendukung keberhasilan pembangunan ekonomi suatu bangsa. Komponen-komponen yang menunjang aktivitas pembangunan dapat digunakan apabila ada intervensi dari pekerja. Salah satu negara yang memiliki tenaga kerja yang melimpah adalah Indonesia. Badan Pusat Statistik (BPS) mencatat bahwa total penduduk Indonesia diperkirakan mencapai lebih dari 270 juta jiwa ditahun 2019. Angka ini diproyeksikan akan terus meningkat dari tahun ke tahun. Menurut Sukirno (2001, hlm. 441) semakin besar pertambahan penduduk, semakin besar juga jumlah tenaga kerja yang baru yang akan memasuki angkatan kerja dan mengindikasikan bahwa penawaran tenaga kerja di pasar meningkat (Sukirno, 2001, hlm. 441). Kondisi ini mengartikan bahwa jumlah angkatan kerja yang tersedia di Indonesia akan terus mengalami kenaikan.

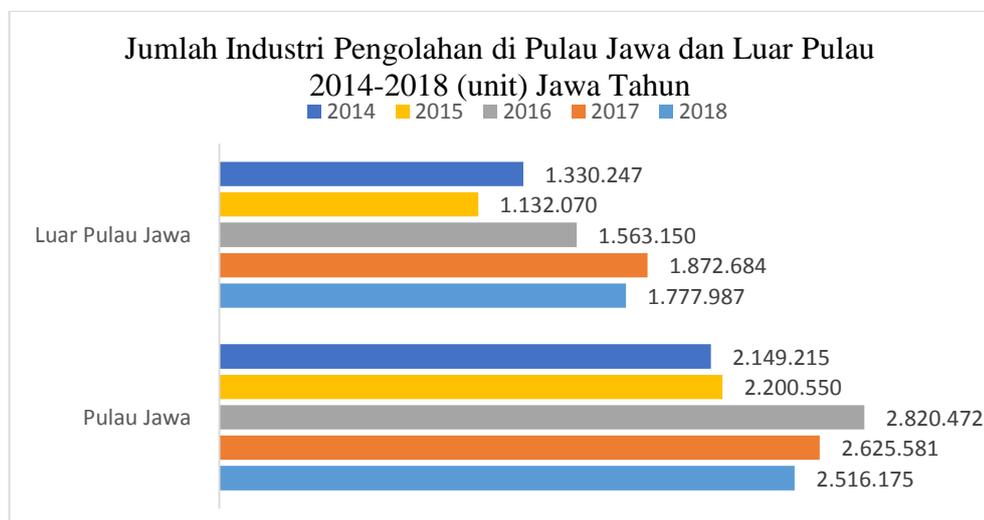
Jumlah penduduk yang terus mengalami kenaikan tidak selalu memberikan dampak positif bagi perekonomian. Jika proporsi antara kuantitas tenaga kerja tidak sebanding dengan ketersediaan lapangan pekerjaan yang ada atau laju pertumbuhan penduduk lebih cepat dari pertumbuhan kesempatan kerja, maka akan timbul suatu masalah yakni pengangguran. Pengangguran mencerminkan rendahnya penyerapan tenaga kerja. Pengangguran terjadi akibat banyaknya pencari kerja yang tidak mampu terserap oleh sektor ekonomi. Untuk itu, sektor industri didukung oleh pemerintah dan masuk dalam salah satu tujuan Sustainable Development Goals (SDGs) agar mampu menciptakan lapangan kerja baru.

Industrialisasi telah menjadi ciri modernisasi dan kekuatan ekonomi nasional (Todaro, 2015, hlm. 66). Sehingga bukan suatu kebetulan bahwa sebagian besar pemerintah di negara berkembang menjadikan industrialisasi sebagai prioritas, termasuk Indonesia. Dianggap sebagai *the leading sector*, keberhasilan pembangunan industri begitu penting untuk memicu perluasan sektor lain yang memiliki keterkaitan. Seperti halnya pertumbuhan manufaktur akan mendorong tumbuhnya sektor pertanian sebagai penyedia bahan baku. Lalu berpengaruh juga kepada sektor jasa seperti didirikannya lembaga keuangan, lembaga pemasaran, dan

lain-lain yang mendukung laju pertumbuhan. Nantinya hal tersebut dapat memperluas lapangan pekerjaan.

Hingga saat ini pembangunan di Indonesia terus menunjukkan adanya perubahan struktur perekonomian kearah industrialisasi. Data Nikkei Purchasing Manager Index (PMI) yang dirilis IHS menunjukkan bahwa indeks manufaktur Indonesia naik ke level 51,2 pada April dari level 50,5 pada Maret 2017 (Kemenperin, 2017). Pergerakan indeks diatas 50,0 menunjukkan adanya geliat ekspansi sektor manufaktur. Angka industri yang setiap tahunnya mengarah pada peningkatan menjadikan sektor ini sebagai kontributor terbesar terhadap PDB nasional. Tahun 2018, data BPS menunjukkan bahwa industri berkontribusi sebesar 2.193.368 miliar rupiah. Bertambah sebanyak 89.902 miliar rupiah atau berkontribusi sebesar 19,86 persen,

Di Indonesia sendiri manufaktur masih berpusat di Pulau Jawa. Hal Ini disebabkan oleh infrastruktur yang sangat mendukung pertumbuhan industri pengolahan baik kecil, sedang maupun besar (Amalia dan Nenek W., 2020). Pulau Jawa dengan sektor industri yang paling tinggi ditingkat nasional dapat tercermin dari jumlah unit industri pengolahan yang ada pada wilayah tersebut.



Sumber : BPS (data diolah)

Gambar 1.1

Grafik Jumlah Industri Pengolahan di Pulau Jawa dan Luar Pulau Jawa Tahun  
2014-2018 (unit)

Berdasarkan grafik diatas secara kuantitas dapat diketahui bahwa Pulau Jawa masih memiliki jumlah industri yang paling banyak. Namun dilihat dari angka pertumbuhannya, selama 5 tahun terakhir Pulau Jawa mengalami pertumbuhan sebesar 8,93 persen. Peningkatan tertinggi terjadi tahun 2016 mencapai 28,17 persen. Kemudian pada 2 tahun berikutnya secara kontinyu terus mengalami penurunan. Jika diperhitungkan maka telah menurun sebesar 304.297 unit atau 10,79 persen. Berbeda halnya dengan daerah diluar Pulau Jawa, kuantitas perusahaan lebih sedikit namun pertumbuhannya selama setengah dekade ini telah mencapai 37,45 persen.

Besarnya kontribusi industri terhadap PDB dan banyaknya jumlah perusahaan industri di Pulau Jawa ternyata belum sebanding dengan kemampuan daya serap tenaga kerjanya. Sebab, 3 provinsi di Pulau Jawa merupakan penyumbang angka tertinggi terhadap tingkat pengangguran terbuka di Indonesia. Menurut BPS (2019) tingkat pengangguran terbuka di Indonesia bulan Agustus tahun 2019 mencapai 5,23% dan Provinsi Banten, Jawa Barat dan DKI Jakarta menyumbang masing-masing sebesar 8,11 persen, 8,04 persen dan 6,54 persen. Selain itu, industri juga belum mampu menjadi sektor utama dalam hal menyerap tenaga kerja yang dapat dilihat dari tabel dibawah ini.

Tabel 1.1

Penduduk Usia 15 Tahun Ke Atas Yang Bekerja Menurut Provinsi dan 3 Lapangan Usaha Utama Di Pulau Jawa Tahun 2014-2018 (Jiwa)

Nama provinsi	Tahun	Pertanian	Industri Pengolahan	Perdagangan
DKI Jakarta	2014	27.009	669.033	1.618.276
	2015	19.978	661.088	1.659.677
	2016	53.646	436.969	1.821.558
	2017	16.518	587.752	1.518.258
	2018	15.762	843.000	1.169.925
DIY	2014	496.967	273.329	505.915
	2015	436.529	276.386	485.393
	2016	475.346	262.108	589.955
	2017	451.861	340.258	383.976
	2018	432.057	346.919	367.385

Tabel 1.2  
Penduduk Usia 15 Tahun Ke Atas Yang Bekerja Menurut Provinsi dan 3  
Lapangan Usaha Utama Di Pulau Jawa Tahun 2014-2018 (Jiwa)

Lanjutan

Nama provinsi	Tahun	Pertanian	Industri Pengolahan	Perdagangan
Banten	2014	604.998	1.273.015	1.155.449
	2015	628.047	1.198.766	1.189.908
	2016	706.126	1.116.989	1.207.701
	2017	675.738	1.246.230	1.203.637
	2018	704.057	1.713.849	1.031.459
Jawa Barat	2014	3.821.320	3.902.850	4.926.566
	2015	3.095.547	3.945.316	5.101.162
	2016	3.154.509	3.884.668	5.338.698
	2017	3.082.506	4.185.500	5.943.425
	2018	2.869.492	4.256.694	5.919.300
Jawa Tengah	2014	5.173.986	3.173.217	3.715.488
	2015	4.709.707	3.267.676	3.803.763
	2016	5.067.891	3.251.749	3.711.052
	2017	4.323.993	3.563.275	4.125.776
	2018	4.204.249	3.756.317	3.223.971
Jawa Timur	2014	7.261.367	2.776.552	4.026.671
	2015	7.083.252	2.699.676	4.121.312
	2016	6.975.568	2.765.288	4.016.808
	2017	6.713.893	3.016.837	4.580.393
	2018	6.643.543	3.247.537	3.696.514
Pulau Jawa	2014	17.385.647	12.067.996	15.948.365
	2015	15.973.060	12.048.908	16.361.215
	2016	16.433.086	11.717.771	16.685.772
	2017	15.264.509	12.939.852	17.755.465
	2018	14.869.160	14.164.316	15.408.554

*Sumber: BPS (diolah)*

Tabel diatas menunjukkan bahwa secara keseluruhan pekerja, tahun 2014 tenaga kerja lebih banyak terserap di sektor pertanian, kehutanan dan perikanan dengan angka sebesar 17.385.647 orang. Pada tahun-tahun berikutnya yakni 2015-2018 mata pencaharian pekerja yang mendominasi beralih menjadi sektor perdagangan besar dan eceran; reparasi mobil dan sepeda motor secara berturut-turut. Sedangkan, industri terus menempati posisi ketiga dari 3 lapangan usaha utama tersebut.

Apabila dilihat dari masing-masing provinsi, selama 5 tahun tersebut hanya provinsi Banten yang industrinya banyak menyerap tenaga kerja kecuali pada tahun 2016 lebih rendah 7,51% dari sektor perdagangan. Sementara itu, secara kontinyu di DKI Jakarta dan Jawa Barat manufaktur unggul setelah sektor perdagangan dengan selisih lebih dari 20% per tahun. Begitupun di 3 provinsi lain, industri belum bisa menjadi sektor utama yang mampu menyerap tenaga kerja. Mata pencaharian para pekerja di daerah DI Yogyakarta (tahun 2017-2018), Jawa Timur dan Jawa Tengah masih didominasi oleh sektor tradisional atau sektor pertanian, kehutanan dan perikanan.

Perlu diketahui pula bahwa dari seluruh tenaga kerja yang bekerja di sektor industri, rupanya pekerja industri besar dan menengah lebih sedikit dibandingkan mikro kecil. Perbandingan selisihnya cukup tinggi ditahun 2015 mencapai 30,53 persen. Bahkan, pada periode berikutnya lebih tinggi lagi yakni mencapai 37,30 persen. Hal ini terjadi karena industri besar dan sedang sifatnya lebih kepada padat modal bukan padat karya. Namun terlepas dari itu, jika tidak ada pekerja maka perusahaan padat modal tidak akan berjalan dengan baik. Tidak ada yang mampu mengoperasikan faktor-faktor produksi lain. Seperti halnya penggunaan mesin disebuah perusahaan, output yang dihasilkan akan lebih sedikit ketika mesin dioperasikan oleh satu orang. Mereka tidak bisa bergantian menjalankan mesin sehingga barang yang dihasilkan tidak optimal. Untuk itu, dalam menghasilkan output diperlukan teknologi namun untuk menjalankannya dibutuhkan tenaga kerja.

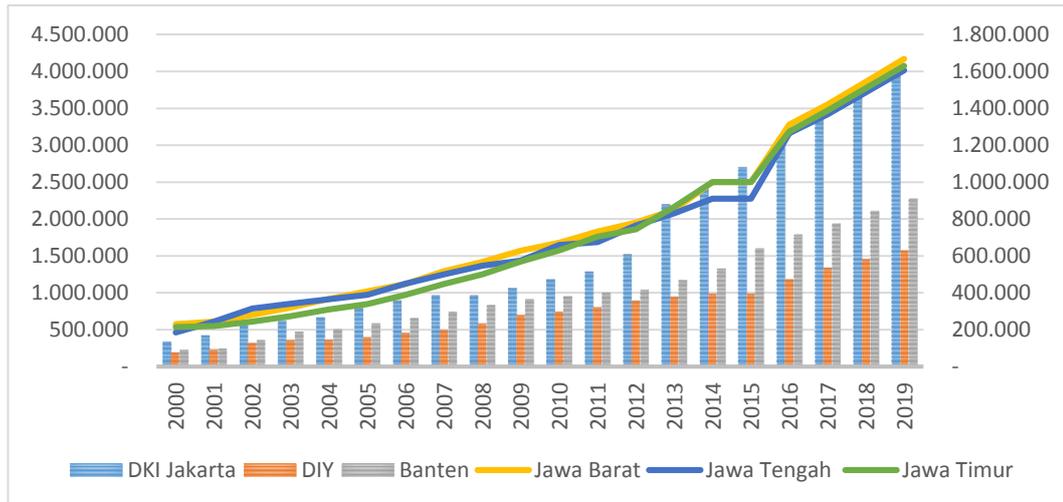
Permasalahan diatas menggambarkan rendahnya penyerapan tenaga kerja di sektor industri. Sehingga industri belum mampu menjadi sektor utama dalam hal menyerap tenaga kerja khususnya pada perusahaan besar dan menengah. Menurut Rochmani, dkk. (2016) seharusnya perekonomian yang tumbuh melalui proses industrialisasi, harus mampu menyerap banyak tenaga kerja. Semakin banyak pekerja yang terserap di suatu usaha, maka akan terjadi peningkatan kesejahteraan penduduk. Oleh karena itu, pemerintah perlu membuat strategi atau kebijakan yang bertumpu pada penciptaan lapangan kerja. Dengan harapan dapat meningkatkan keterkaitan antar sektor yang menjadi pendukung industri tersebut serta untuk mewujudkan pertumbuhan ekonomi yang lebih baik. Sehingga dapat sejalan dengan dua elemen strategi yang diajukan oleh Misi ILO yaitu 1) strategi

dan kebijakan yang membuat proses pertumbuhan ekonomi menjadi lebih memperhatikan aspek ketenagakerjaan, dan 2) tindakan yang dibutuhkan untuk menciptakan lapangan kerja tambahan melalui program-program penciptaan lapangan kerja secara langsung (ILO, 1999, hlm. 5).

Salah satu kebijakan yang dibuat pemerintah dan erat kaitannya dengan penyerapan tenaga kerja adalah upah. Menurut Keynes (dalam Sukirno, 2001, hlm. 80) apabila upah diturunkan (namun kemungkinannya sangat kecil), tingkat pendapatan semakin rendah dan daya beli masyarakat menurun. Pada gilirannya konsumsi secara keseluruhan akan berkurang. Keadaan tersebut membuat perusahaan harus mengurangi penggunaan tenaga kerja untuk memaksimalkan laba sebagai akibat dari penurunan permintaan jumlah produksi barang. Akhirnya, penyerapan tenaga kerja akan menurun dan menambah jumlah pengangguran. Oleh karena itu, upah dianggap mampu mempengaruhi penyerapan tenaga kerja.

Pasal 30 ayat 1 UU No 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan dalam pengupahan minimum ILO menjelaskan bahwa Upah adalah hak pekerja/buruh yang diterima dan dinyatakan dalam bentuk uang sebagai imbalan dari pengusaha atau pemberi kerja kepada pekerja/buruh yang ditetapkan dan dibayarkan menurut suatu perjanjian kerja, kesepakatan, atau peraturan perundangundangan, termasuk tunjangan bagi pekerja/buruh dan keluarganya atas suatu pekerjaan dan/atau jasa yang telah atau akan dilakukan.

Pengupahan di Indonesia sendiri salah satunya mengacu pada Upah Minimum Provinsi (UMP) yang disetujui oleh Gubernur berdasarkan standar kebutuhan hidup layak. Kebijakan ini hanya bisa diterapkan bagi perusahaan sedang dan besar atau perusahaan dengan minimal karyawan berjumlah lebih dari 19 orang. Besaran nominalnya ditentukan atas kesepakatan dan perundangundangan. Namun tetap dibayarkan berdasarkan perjanjian kerja antara pengusaha dan pekerja dan tidak sepenuhnya diatur oleh UMP. Pertumbuhan upah minimum provinsi ini menunjukkan tren kenaikan seperti halnya UMP di Pulau Jawa yang dapat dilihat dari grafik berikut.



Sumber : BPS (data diolah)

Gambar 1.2

Grafik Upah Minimum Provinsi di 6 Provinsi Pulau Jawa Tahun 2000-2019  
(Rupiah)

Grafik diatas menunjukkan bahwa rata-rata besaran nominal upah minimum provinsi terus mengalami peningkatan disepanjang tahun 2000 hingga 2019 dan sulit diturunkan. Tercermin dari kasus tahun 2016 di Jawa Barat, serikat pekerja menuntut kenaikan upah ditahun berikutnya sebesar 8,25% yang akhirnya disetujui oleh pemerintah setelah melakukan berbagai pertimbangan. Kalaupun tuntutan tidak disetujui UMP memang tidak meningkat, namun tidak pula diturunkan. Seperti halnya yang terjadi pada DI Yogyakarta, Jawa Barat, Jawa Tengah, dan Jawa timur tahun 2015 nominalnya sama dengan tahun sebelumnya dengan masing-masing angka sebesar Rp 1.000.000, Rp 910.000 dan Rp 1.000.000. Bahkan, ketika Indonesia terimbas resesi ekonomi global pada akhir tahun 2008 UMP tetap meningkat diperiode berikutnya. Kondisi UMP di Pulau Jawa ini sejalan dengan teori Keynes (Sukirno, 2001, hlm. 80) bahwa tingkat upah bersifat rigid sehingga tidak mudah mengalami perubahan penurunan mengingat adanya serikat buruh yang selalu memperjuangkan perbaikan nasib para pekerja.

Kebijakan upah minimum masih menjadi perdebatan di negara-negara yang memberlakukannya. Untuk yang mendukung kebijakan ini berpendapat bahwa upah minimum memberikan jaminan dasar swasembada yakni pendapatan yang cukup untuk memperoleh barang dan jasa. Di sisi lain bagi mereka yang kontra,

adanya upah minimum akan membuat pengusaha enggan merekrut tenaga kerja yang dicakup oleh undang-undang saat ini (Cuesta, dkk., 2011)

Bukti mengenai penelitian ini pun sangat beragam, penelitian Cuesta, dkk (2011) menyebutkan tidak ada bukti adanya pengaruh negatif dari upah minimum terhadap penyerapan tenaga kerja bagi kaum muda di Spanyol, sebab strukturnya monopsonistik atau pasar tenaga kerja tidak kompetitif secara sempurna. Adanya upah minimum memberikan peningkatan keuntungan kesejahteraan bagi pekerja sekitar 83% dari keuntungan dengan elastisitas 0 (Persky dan Baiman, 2010). Selain itu, pekerja yang mendapat upah lebih tinggi dapat meningkatkan produktivitasnya (Atiyatna, dkk., 2016). Dapat diartikan bahwa pengaruh upah terhadap penyerapan tenaga kerja adalah positif dan signifikan (Alamsyah dan Effendi, 2020; Mahendra dan Sudarsana A., 2021; Rochmani, dkk., 2016; Vázquez, dkk., 2017)

Beberapa temuan empiris lain mendapatkan hasil yang berbeda. Ada yang memiliki hasil yang positif namun tidak signifikan (Amalia dan Nenik W., 2020; Dube, dkk., 2010). Ada yang mengarah pada koefisien negatif namun secara parsial tidak berpengaruh dan tidak signifikan (Buchari, 2016). Ada juga yang menemukan bahwa kebijakan upah minimum lintas provinsi telah menciptakan jebakan pengangguran (Feriyanto dan Jaka S., 2016). Dimana upah minimum lebih mengikat pada perusahaan kecil dan kenaikannya membantu meningkatkan upah rata-rata (Carpio, dkk., 2015). Dalam hal ini pengaruhnya negatif dan signifikan (Aisyah dan Sulastri, 2020; Kalenkoski dan Lacombe, 2008; Orazem dan J. P. Mattila, 2002; Pramusinto dan Akhmad D., 2020). Bahkan ada yang menemukan bahwa upah minimum tidak mempengaruhi pekerjaan untuk sektor informal dan formal di Brazil (Lemos, 2009).

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka penulis akan melakukan penelitian dengan judul **“Pengaruh Upah Minimum Provinsi Terhadap Penyerapan Tenaga Kerja”**

### **2.1. Rumusan Masalah Penelitian**

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, maka rumusan masalah penelitian ini adalah sebagai berikut:

- 1) Bagaimana gambaran umum upah minimum provinsi dan penyerapan tenaga kerja sektor industri sedang dan besar di Pulau Jawa?
- 2) Apakah upah minimum provinsi (UMP) berpengaruh terhadap penyerapan tenaga kerja sektor industri sedang dan besar di Pulau Jawa?

### **2.2. Tujuan Penelitian**

- 1) Untuk mengetahui gambaran umum upah minimum provinsi dan penyerapan tenaga kerja sektor industri sedang dan besar di Pulau Jawa
- 2) Untuk mengetahui pengaruh upah minimum provinsi terhadap penyerapan tenaga kerja sektor industri sedang dan besar di Pulau Jawa.

### **2.3. Manfaat Penelitian**

Adapun beberapa manfaat yang didapat dengan adanya penelitian ini, antara lain:

- 1) Manfaat Teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menambah ilmu pengetahuan dan sebagai bahan kajian lebih lanjut atau acuan penelitian selanjutnya yang sejenis, khususnya terkait dengan ilmu ekonomi yang membahas tentang masalah penyerapan tenaga kerja.

- 2) Manfaat Praktis

- a. Bagi pemerintah, dapat menjadi bahan masukkan dalam merumuskan kebijakan ekonomi utamanya mengenai upah minimum provinsi (UMP) dalam sektor industri besar dan sedang.
- b. Bagi pembaca, dapat memberikan manfaat sebagai tambahan informasi terkait konsep keilmuan tentang pengaruh upah minimum provinsi (UMP) terhadap penyerapan tenaga kerja baik secara teoritis maupun praktis.

## 2.4. Struktur Organisasi

Sistematika penulisan penelitian ini merujuk pada pedoman karya tulis ilmiah Universitas Pendidikan Indonesia tahun 2018. Terbagi dalam lima bab yang tersusun sebagai berikut:

### BAB I : Pendahuluan

Bab pendahuluan merupakan bagian awal yang menjelaskan terkait latar belakang penelitian, rumusan masalah penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan struktur organisasi.

### BAB II : Kajian Pustaka

Bab ini menguraikan konsep-konsep dan teori-teori yang berhubungan dengan variabel yang diteliti. Serta terdapat penelitian terdahulu, kerangka pemikiran dan hipotesis penelitian.

### BAB III : Metode Penelitian

Bagian yang bersifat prosedural penelitian ini mencakup alur penelitian mulai dari metode penelitian, subjek dan objek penelitian, populasi dan sampel, operasional variable, tahapan-tahapan pengolahan data yang dijalankan.

### BAB IV : Temuan dan Pembahasan

Bab ini berisikan penyampaian hasil penelitian yang telah dilakukan meliputi pengelolaan data serta analisis temuan yang diperoleh dalam penelitian serta pembahasannya.

### BAB V : Kesimpulan, Implikasi, dan Rekomendasi

Bagian ini menyajikan simpulan, implikasi, dan rekomendasi yang dipaparkan berdasarkan hasil analisis temuan penelitian.