

KEPENDUDUKAN INDONESIA

Dinamika Tenaga Kerja pada Sistem Pertanian Organik
di Kabupaten Sragen

Ngadi

Resistensi terhadap Praktik Dominasi Kekuasaan dalam
Institusi Pendidikan Usia Dini: Studi Kasus
Sekolah 'Aizifah' di Yogyakarta

M. Ridhah Taqwa

Outsourcing dalam Perspektif Pekerja dan Pengusaha

Triyono

Pengaruh Tenaga Kerja Asing terhadap Pertumbuhan
Ekonomi dan Kesempatan Kerja: Suatu Tinjauan Literatur

Nasri Bachtiar dan Rahmi Fahmi

Pergeseran Sektor Ekonomi dan Penyerapan Tenaga Kerja
di Jawa Timur

M. Saleh dan Sonny Sumarsono



ISSN 1907-2902

JURNAL KEPENDUDUKAN INDONESIA

Volume VI, Nomor 1, Tahun 2011

Jurnal Kependudukan Indonesia merupakan media informasi, komunikasi, dan pertukaran pemikiran mengenai masalah-masalah kependudukan, ketenagakerjaan dan ekologi manusia. Jurnal ini merupakan *peer-reviewed* jurnal Pusat Penelitian Kependudukan, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (PPK-LIPI) yang diterbitkan dua kali dalam setahun. Artikel dapat berupa hasil penelitian, kajian dan analisis kritis yang ditulis dalam bahasa Inggris atau bahasa Indonesia.

Jurnal Kependudukan Indonesia (Indonesian Population Journal) is a publication of The Research Centre for Population, Indonesian Institute of Sciences (PPK-LIPI). It is a peer-reviewed journal which published papers on issues related to population, labor force and human ecology. The journal is published twice a year. Submission may take the form of original research papers, perspectives and review articles and may be written in English or Indonesian language.

Penanggung Jawab/Director
Pemimpin Redaksi/Chief Editor
Dewan Redaksi/Editorial Board

**Dewan Penasihat Redaksi/
Editorial Advisory Board**

**Redaksi Pelaksana/
Managing Editor**

**Alamat Redaksi/
Editorial Address**

Penerbit/Publisher

Distributor

Aswatini (Kepala PPK-LIPI/Director of PPK-LIPI)
Augustina Situmorang
Deny Hidayati
Suko Bandiyono
Laila Nagib
Titik Handayani
Gavin W. Jones, -National University of Singapore-Singapore
Graeme Hugo, -University of Adelaide-Australia
Terence H. Hull, Australian National University
Adrian C. Hayes, -Australian National University-Australia
Gouranga Dasvarma, -Flinders University-Australia
Aris Ananta, -Institute of Southeast Asian Studies-Singapore
Azuma Yoshifumi, -Ibaraki University-Japan
Gutomo Bayu Aji
Deshinta Vibriyanti
Sutarno
Pusat Penelitian Kependudukan,
Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia
Widya Graha LIPI, lantai X
Jl. Jenderal Gatot Subroto No. 10 Jakarta Selatan 12190-Indonesia
Tromol Pos 250/JKT 1002,
Telp. +62 21 5207205, 5225711, 5251542 Pes/ext. 745, 720, 721
Fax: +62 21 5207205
E-mail: ppk-lipi@rad.net.id
Web-site: www.ppk.lipi.go.id
LIPI Press, anggota Ikapi
Jl. Gondangdia Lama 39, Menteng, Jakarta 10350
Telp. (021) 314 0228, 314 6942
Fax. (021) 314 4591
E-mail: bmrlipi@uninet.net.id, lipipress@uninet.net.id
Yayasan Obor Indonesia
Jl. Plaju No. 10 Jakarta 10230
Telp. (021) 31926978, 3920114
Fax. (021) 31924488
E-mail: yayasan_obor@cbn.net.id

Jurnal KEPENDUDUKAN INDONESIA

Dinamika Tenaga Kerja pada Sistem Pertanian Organik di Kabupaten Sragen
Ngadi

Resistensi terhadap Praktik Dominasi Kekuasaan dalam Institusi
Pendidikan Usia Dini: Studi Kasus Sekolah 'Aizifah' di Yogyakarta
M. Ridhah Taqwa

Outsourcing dalam Perspektif Pekerja dan Pengusaha
Triyono

Pengaruh Tenaga Kerja Asing terhadap Pertumbuhan Ekonomi dan
Kesempatan Kerja: Suatu Tinjauan Literatur
Nasri Bachtiar dan Rahmi Fahmi

Pergeseran Sektor Ekonomi dan Penyerapan Tenaga Kerja
di Jawa Timur
M. Saleh dan Sonny Sumarsono

JURNAL KEPENDUDUKAN INDONESIA

Volume VI, Nomor 1, Tahun 2011

DAFTAR ISI

Dinamika Tenaga Kerja pada Sistem Pertanian Organik di Kabupaten Sragen Ngadi	1–17
Resistensi terhadap Praktik Dominasi Kekuasaan dalam Institusi Pendidikan Usia Dini: Studi Kasus Sekolah ‘Aizifah’ di Yogyakarta M. Ridhah Taqwa	19–43
<i>Outsourcing</i> dalam Perspektif Pekerja dan Pengusaha Triyono	45–62
Pengaruh Tenaga Kerja Asing terhadap Pertumbuhan Ekonomi dan Kesempatan Kerja: Suatu Tinjauan Literatur Nasri Bachtiar dan Rahmi Fahmi	63–85
Pergeseran Sektor Ekonomi dan Penyerapan Tenaga Kerja di Jawa Timur M. Saleh dan Sonny Sumarsono	87–103

DINAMIKA TENAGA KERJA PADA SISTEM PERTANIAN ORGANIK DI KABUPATEN SRAGEN

Ngadi*

Abstrak

Paper ini bertujuan untuk membahas dinamika ketenagakerjaan pada pertanian organik di Kabupaten Sragen, Jawa Tengah. Analisis didasarkan pada data primer dan sekunder yang diperoleh dari penelitian pemberdayaan petani pada pertanian organik di Sragen tahun 2010. Data menunjukkan dinamika ketenagakerjaan pada pertanian organik tidak berbeda dengan pertanian pada umumnya, dilihat menurut aspek upah, pendidikan, jam kerja, dan jenis kelamin. Upah tenaga kerja untuk pertanian organik sebesar 20.000 per hari ditambah fasilitas makan dua kali dengan waktu kerja antara 7.00 s.d. 14.00. Terdapat tiga sistem hubungan kerja di pertanian organik, yaitu harian, borongan, dan rewangan. Laki-laki dan perempuan memiliki peran penting dalam sistem pertanian organik. Petani organik menyatakan bahwa sistem organik lebih menguntungkan dibandingkan dengan nonorganik karena kuantitas hasil hampir sama dengan pertanian nonorganik, tetapi harganya lebih tinggi. Selisih harga antara gabah organik dan nonorganik mencapai Rp500/kg. Kesulitan pertanian organik terjadi pada tahap awal karena selama 3 tahun kuantitas hasil pertanian akan turun dan pemasaran masih menjadi kendala. Kuantitas hasil pertanian organik akan stabil dan sama dengan pertanian nonorganik setelah tiga tahun.

Kata kunci: dinamika tenaga kerja, pertanian organik, Kabupaten Sragen

This paper aimed to explore the employment dynamic of organik faming system in Sragen Regency, Central Java. Analysis base on primary and secondary data of the research about farmer empowerment in organik farming 2010. Data showed that there are no different employment of wages, education, working time and sex in organik farming with non organik farming. Wages on organik farming around Rp20.000/day/person, with two time eat and working time between 7:00 until 14:00. There are three type of working relationship in organik farming that are daily worker, borongan and rewangan. Both man and woman have significant role on organik farming system. Organik farmers declare that organik farming more benefit than non organik farming, because there are the same quantity of harvest but the higher price. The difference of price between organik and nonorganik rice is around Rp500/kg. Organik farming

*Peneliti Bidang Ketenagakerjaan, Pusat Penelitian Kependudukan-LIPI Jakarta.
E-mail: faris2adi@yahoo.com

trouble usually happens in the first planting, because the quantity of harvest decrease and the market of rice still difficult. The quantity of harvest will stabil and similar with non organic farming system after three years planting.

Keywords: *employment dynamic, organic farming, Sragen regency*

PENDAHULUAN

Pertanian organik adalah sistem pertanian yang holistik yang mendukung dan mempercepat keanekaragaman hayati, siklus biologi, dan aktivitas biologi tanah. Sertifikasi produk organik yang dihasilkan, penyimpanan, pengolahan, pascapanen, dan pemasaran harus sesuai standar yang ditetapkan oleh badan standardisasi. Dalam praktiknya terdapat beberapa badan standardisasi di dunia yang memiliki standar berbeda sehingga produk pertanian organik dapat diakui di suatu negara, tetapi tidak diakui oleh negara lain. Gerakan ke arah pertanian organik di Indonesia telah menjadi salah satu program pemerintah, namun sejauh ini program tersebut masih berjalan lambat. Dalam realisasinya sebagian besar petani masih memiliki ketergantungan yang tinggi pada masukan bahan kimia dan sulit beralih ke pertanian organik.

Penelitian terhadap manfaat pertanian organik telah dilakukan di beberapa negara. Michael Green (2007), dalam penelitiannya menunjukkan bahwa pertanian organik dapat memberikan manfaat, yaitu (1) menjadi alternatif sustainabilitas ekonomi, sosial, dan lingkungan, (2) menyerap lebih banyak tenaga kerja, dan (3) menjaga kesehatan petani dari pestisida. Pekerjaan pada pertanian dan bisnis berkaitan dengan pertanian menambah keuntungan untuk ekonomi lokal dan nasional termasuk kohesi masyarakat, stabilitas sosial, dan identitas budaya. Hasil penelitian telah menunjukkan bahwa pertanian organik membantu membalikkan kondisi pertanian dengan menciptakan 32% lebih pekerjaan per lahan, revitalisasi ekonomi perdesaan dan mendorong pemuda, lebih optimis di dalam pertanian.

Hasil penelitian lain menunjukkan bahwa sekitar 87% responden di Kenya mengalami peningkatan pendapatan, baik secara perorangan maupun rumah tangga sebagai dampak pertanian organik, yang berkontribusi pada penurunan kemiskinan dan peningkatan keamanan pangan. Setelah menerapkan praktik pertanian organik, pendapatan petani di Thika, Kenya meningkat sebesar 40%. Hal ini menungkingkan mereka memenuhi kebutuhan dasar seperti pembayaran biaya sekolah dan pengeluaran untuk kesehatan (UNCTAD and UNEP, 2008). Penelitian lain menunjukkan bahwa kondisi ekonomi petani yang melakukan praktik pertanian organik selama minimal empat tahun telah meningkat. Pada kelompok ini rumah tangga yang dapat mendapat kecukupan bahan pangan pokok meningkat dari 23% menjadi 71%, kecukupan untuk sayuran meningkat dari 12% menjadi 94%, tetapi tidak ada peningkatan kebutuhan tenaga kerja.

Delapan dari sembilan keluarga petani mempunyai *income* dari luar pertanian dan lima dari 33 anak dewasa telah mendapatkan pekerjaan penuh waktu pada lahan yang dikelola orangtua mereka (Ulrike Zdralek *et al.*, 2002).

Praktik pertanian organik di Indonesia umumnya dihadapkan pada berbagai kendala di lapangan terutama dalam proses menuju pertanian organik. Hal ini terutama disebabkan petani telah mengalami ketergantungan yang tinggi terhadap masukan bahan kimia. Pengalaman petani organik di daerah Cianjur menunjukkan pada tiga tahun pertama penerapan sistem pertanian organik, tanaman yang dibudidayakan gagal panen karena serangan hama dan penyakit. Keadaan ini diatasi dengan menanam tanaman organik pada rumah ketat serangga dengan menggunakan pupuk alami dan tanpa pestisida. Hal lain dilakukan di kebun organik Pastor Agatho, masalah kontrol hama penyakit dan pengembalian kesuburan tanah dilakukan dengan penanaman repellen (tanaman sela pelindung tanaman utama dengan mengeluarkan senyawa tertentu yang dapat mengusir hama), rotasi tanaman, lahan tidak ditanami selama 6–12 bulan, dan penanaman kacang-kacangan penutup tanah (Tim Trubus, 2004a dalam Dini Dinarti, 2005).

Salah satu praktik pertanian organik di Indonesia yang cukup berhasil terdapat di Kabupaten Sragen, Provinsi Jawa Tengah. Dibalik keberhasilan tersebut, petani di Sragen juga harus mengalami proses yang cukup rumit dalam upaya menuju pertanian organik. Selama kurun waktu 3 tahun petani harus mengalami penurunan hasil panen hingga 50% dibandingkan dengan hasil panen padi nonorganik. Kesulitan ini masih ditambah dengan belum adanya jaringan pemasaran padi organik yang dihasilkan oleh petani. Untuk mendukung program pertanian organik ini pemerintah Kabupaten Sragen mewajibkan setiap PNS untuk membeli padi organik sampai akhirnya pokmas setempat mampu mandiri (Widodo dkk., 2010). Berbeda halnya dengan petani organik di Bantul yang tidak dapat memperoleh sertifikat organik karena permasalahan sumber air yang tercemar oleh limbah pabrik gula Madukismo (Ngadi *et al.*, 2009). Petani di daerah ini akhirnya hanya menghasilkan padi hygiene (sejenis padi semi organik karena semua persyaratan produk organik telah terpenuhi kecuali air).

Berbagai kendala dan manfaat sistem pertanian organik bagi petani berimplikasi pada dinamika ketenagakerjaan di sektor pertanian, baik bagi petani pemilik lahan maupun buruh tani. Perubahan masukan untuk tanaman seperti pupuk, cara olah tanah, sistem pengairan akan berdampak langsung pada kuantitas maupun kualitas tenaga kerja yang dibutuhkan. Berdasar pemikiran tersebut tulisan ini dimaksudkan untuk menganalisis dinamika tenaga kerja di pertanian organik seperti jam kerja, pendapatan, jenis kelamin, dan hubungan kerja. Analisis didasarkan pada data hasil penelitian pemberdayaan petani pada sistem pertanian organik di Desa Sukorejo, Kecamatan Sambirejo, Kabupaten Sragen tahun 2010, baik berupa data primer maupun sekunder.

KELOMPOK TANI (POKTAN) DAN PRODUKSI PADI ORGANIK DI DESA SUKOREJO

Perkembangan padi organik di Desa Sukorejo tidak terlepas dari peran kelompok tani-kelompok tani di desa setempat. Begitu pentingnya peran poktan ini sehingga di Desa Sukorejo dapat dikatakan sebagai salah satu pilar dari pelaksanaan pertanian organik di desa tersebut. Pada tahap awal pengembangan pertanian organik poktan berfungsi sebagai wadah untuk pendidikan/pelatihan, pengorganisasian, pengawasan, pemasaran hasil pertanian. Pada tahap awal, ketua poktan yang berperan sebagai penyalur padi milik petani mengaku harus rugi sampai puluhan juta rupiah guna berjalannya sistem pertanian organik tersebut. Dalam rangka menjaga mutu hasil pertanian organik, poktan bekerja sama dengan penyuluh pertanian di Kabupaten Sragen. Untuk keperluan tersebut poktan memberikan honor kepada penyuluh sebesar Rp50/kg yang diambil dari hasil penjualan padi organik.

Salah satu peran penting poktan pada pertanian organik di Sukorejo adalah manfaat yang berkaitan dengan penjualan padi organik. Poktan berfungsi untuk mengoordinasi sekaligus menjadi rantai pemasaran produk organik hingga sampai ke pedagang tingkat kabupaten. Untuk menjaga stabilitas harga, poktan melakukan penjualan padi organik dengan sistem kontrak dengan perusahaan pembeli. Dengan sistem ini harga padi organik akan stabil karena meskipun harga pasaran turun, harga padi organik tetap sesuai dengan kesepakatan dalam kontrak. Dua perusahaan swasta yang melakukan kontrak kerja dengan poktan adalah Sri Makmur dan Gemah Ripah.

Perjalanan menuju pertanian organik di Desa Sukorejo berdasar pengakuan pengurus poktan cukup rumit. Tahap awal pelaksanaan program pertanian organik, poktan kesulitan untuk memasarkan produk tersebut. Oleh sebab itu, pemerintah kabupaten mengeluarkan kebijakan semua pegawai negeri harus beli beras organik dari petani setempat. Setiap pegawai mendapat jatah untuk membeli beras organik 10 kg/orang/bulan selama waktu 2 tahun. Poktan baru dapat memasarkan secara stabil setelah tahun ketiga melalui kerja sama dengan pedagang pengumpul di tingkat kabupaten.

Produksi padi organik yang didapat petani selama tiga tahun juga masih rendah sehingga terjadi penurunan pendapatan petani jika dibandingkan dengan padi nonorganik. Tetapi sejalan dengan waktu dan adanya komitmen yang tinggi dari petani maka produksi padi organik semakin meningkat dan relatif stabil setelah tahun keempat. Sejak itulah petani mulai percaya dan semakin berminat untuk melakukan praktik pertanian organik. Tren peningkatan produksi dan pemasaran padi organik dapat dilihat pada data hasil penjualan padi organik oleh poktan. Pada tahun 2005 total penjualan gabah basah yang dijual petani kepada poktan mencapai 116,3 ton kemudian meningkat menjadi 683,8 ton

pada tahun 2008. Dengan rendemen sekitar 20% maka poktan dapat menjual gabah kering sekitar 93 ton pada tahun 2005 dan meningkat menjadi 547 ton pada tahun 2009. Laba kotor per bulan yang didapat poktan pada tahun 2005 sebesar Rp3,5 juta/bulan dan meningkat menjadi Rp20,5 juta/bulan.

Tabel 1. Hasil Pertanian Organik di Desa Sukorejo yang Dijual Poktan Selama Waktu 1 Tahun dalam Areal 0,35 ha (Kasus 2)

Tahun	Total jual (kg)	Rendemen (20%)	Berat Kering	Laba Penjualan	Laba Kotor/ Bulan (Rp)
2005	116.337	23.267	93.070	41.881.320	3.490.110
2006	171.422	34.284	137.138	61.711.920	5.142.660
2007	332.039	66.408	265.631	119.534.040	9.961.170
2008	683.785	136.757	547.028	246.162.600	20.513.550
2009	363.350	72.670	290.680	130.806.000	13.080.600

Sumber: Catatan harian penjualan gabah organik Poktan Sri Rejeki

Tren peningkatan produksi padi organik berpengaruh terhadap tenaga kerja di sektor pertanian terutama pendapatan petani dan buruh tani. Secara umum waktu kerja, upah, jenis pekerjaan, dan sistem kerja di pertanian organik tidak mengalami perubahan. Perubahan terdapat pada pendapatan penduduk terutama petani pemilik maupun buruh dengan sistem *rewangan*. Pendapatan petani mengalami peningkatan sejalan dengan peningkatan produksi hasil pertanian sebab terjadi peningkatan kuantitas produk di sisi lain harga gabah cenderung tetap bahkan meningkat. Selain itu, pertanian organik seperti memaksa petani untuk beternak sapi maupun kambing. Kepemilikan ternak ini akan berdampak pada peningkatan pendapatan rumah tangga sekaligus mengurangi biaya produksi padi organik. Pupuk organik tidak perlu lagi beli ke orang lain karena telah terpenuhi oleh ternak sendiri.

DINAMIKA TENAGA KERJA PADA PERTANIAN ORGANIK

Dinamika tenaga kerja pada pertanian organik yang diuraikan pada bagian ini dihubungkan dengan pendapatan petani, baik buruh maupun pemilik. Dinamika tenaga kerja pada pertanian organik dapat dilihat dari aspek alokasi waktu, umur, jenis kelamin, upah/imbalan, sistem kerja, dan daerah asal sesuai dengan jenis pekerjaan yang dilakukan. Kasus yang diuraikan dalam bagian ini mencakup dua kasus sistem kerja yang sering digunakan petani di Sukorejo, yaitu sistem *rewangan* dan borongan¹. Beberapa kasus menunjukkan bahwa pertanian organik terbukti lebih menguntungkan dibandingkan dengan pertanian konvensional.

¹ Di desa ini petani biasa menggunakan sistem kerja borongan dan sistem kerja *rewangan*. Sistem borongan merupakan penggunaan tenaga kerja dengan memberikan imbalan berupa uang dan dibayarkan setelah pekerjaan selesai dilakukan. Sistem kerja *rewangan* adalah penggunaan tenaga kerja dengan memberikan imbalan berupa gabah yang dibayar setelah panen. Dua kasus petani dalam tulisan ini dapat menjadi gambaran sistem borongan dan *rewangan* tersebut.

Kasus 1: Tenaga Kerja Sistem Borongan dan Harian

Penuturan dari salah satu petani organik di Desa Sukorejo berikut dapat menjadi gambaran kebutuhan tenaga kerja dan manfaat ekonomi rumah tangga pertanian organik yang dilihat dari pendapatan petani. Pak Sumarta adalah salah satu anggota poktan pertanian organik yang saat ini telah berusia 53 tahun dan mempunyai 3 orang anak. Ia bukan orang asli daerah tersebut, tetapi lahir di Karang Anyar dan menikah dengan warga setempat dan akhirnya memutuskan untuk tinggal di Desa Sukorejo. Lahan pertanian yang digarap sebesar 3.000 m² yang berasal dari warisan mertua sebesar 1.500 m² dan tanah hasil pembelian sendiri seluas 1.500 m². Pak Sumarta mulai melakukan pertanian organik sekitar 8 tahun yang lalu dan saat ini dia sudah begitu yakin bahwa pertanian organik lebih menguntungkan bagi petani sehingga tidak mau lagi menggunakan sistem pertanian nonorganik.

Perjalanan menjadi petani organik tidak dilalui dengan mudah karena pada tahap awal panen (tahun pertama) produktivitas lahan menurun cukup besar. Berdasar pengakuannya pada waktu ditanami padi secara nonorganik, lahan yang diolahnya dapat menghasilkan gabah kering sebesar 3 ton/panen. Tahun pertama penerapan pertanian organik produksinya menjadi 1,7 ton pada panen pertama, kemudian meningkat menjadi 2,3 ton pada panen kedua, dan sekitar 2,4 ton pada panen ketiga. Penurunan berlangsung cukup lama (sekitar 3 tahun) sehingga dalam kurun waktu tersebut petani masih dalam posisi yang sulit. Petani juga mengalami permasalahan dalam pemasaran produk organik karena pada waktu itu belum ada jaringan pemasaran yang baik. Untuk membantu beban petani, pemerintah mewajibkan semua aparat untuk membeli beras organik dari petani. Beruntung bagi Pak Sumarta, meskipun produksi padinya menurun masih ada sumber mata pencaharian lain di luar sektor pertanian, yaitu bekerja sebagai tukang. Kebutuhan hidup sehari-hari dapat dipenuhi dari hasil pertukangan tersebut.

Peningkatan produksi lahan pertanian organik baru dirasakan setelah tahun keempat dan hingga tahun 2009 produksi padi organik sudah stabil. Dengan harga yang lebih tinggi dibandingkan padi nonorganik maka petani merasa lebih diuntungkan oleh sistem pertanian organik. Dalam luasan lahan 3.000 m², hasil panen yang di dapat sebesar 2,5 ton pada musim penghujan, 3,5 ton pada musim pancaroba (*gadon*), dan 3,5 ton pada musim kemarau (*mogolan*). Selisih harga antara padi organik dan nonorganik bisa mencapai Rp500/kg sehingga dalam 3.000 m² lahan (3 ton gabah kering) dapat diperoleh selisih harga antara padi organik dan nonorganik sebesar 1,35 juta rupiah/panen. Suatu nilai yang cukup tinggi bagi petani terutama petani lahan sempit.

Tahapan pekerjaan yang dilakukan dalam budi daya tanaman organik tidak jauh berbeda dengan pertanian pada umumnya. Perbedaannya terdapat pada

masukan untuk tanaman seperti pupuk, pestisida, dan sarana produksi lain, yaitu pertanian organik tanpa menggunakan bahan kimia, sedangkan pertanian nonorganik sebagian besar tergantung pada masukan bahan kimia. Tahapan pekerjaan budi daya yang dilalui oleh Pak Sumarta adalah pembuatan bibit, pengolahan tanah, pemberian pupuk organik, penanaman, pemanenan, dan penjualan. Pekerjaan olah lahan dan panen biasanya dilakukan dengan sistem borongan, sedangkan pekerjaan yang lain dilakukan dengan sistem harian.

Tabel 2. Tahapan Pertanian Organik dan Analisis Hasil Usaha Tani Organik Selama Waktu 1 Tahun dalam Areal 0,3 ha (Kasus 1)

No.	Pekerjaan	Tenaga kerja/hasil	Upah (Rp)
1	Pembibitan (20 kg)	Sendiri, 2 hari	100.000
2	Luku (olah tanah) + garu	1 orang, borongan	200.000
3	Pematang	5 orang, 2 hari	200.000
4	Pupuk organik	Sendiri, 100 zak	200.000
5	Angkut pupuk	Sendiri, 1 truk	30.000
6	Tanam	9 orang, 1 hari	180.000
7	Matun I	2 orang, 5 hari	200.000
8	Matun II	4 orang, 1 hari	80.000
8	Pupuk organik olahan	Sendiri, 10 zak	750.000
9	Pemberantasan hama I-III	Sendiri, 3 botol herbisida	120.000
10	Panen	9 orang, 1 hari	180.000
	Total biaya		2.240.000
	Total biaya setahun (tbs)	3 x tanam	6.720.000
11	Hasil panen		
	a. Musim gadon dan mogolan	6,2 ton, @=3000	18.600.000
	b. Musim rendeng	2,3 ton, @=3000	6.900.000
	c. Total hasil setahun		25.500.000
12	Pendapatan setahun (11c-tbs)		18.780.000
	Pendapatan per bulan		1.565.000

Sumber: wawancara dengan petani (data dianalisis)

Pekerjaan pembibitan merupakan proses pertama yang dilalui untuk budi daya pertanian organik ini. Pembuatan tempat bibit biasanya dilakukan sendiri oleh pemilik lahan (Pak Sumarta) dan selesai dalam waktu 2 hari. Pembibitan membutuhkan benih sekitar 20 kg dan berasal dari sawah sendiri yang telah diseleksi. Bersamaan dengan pembuatan bibit tersebut, dilakukan pekerjaan pengolahan lahan. Sistem olah lahan yang biasa digunakan adalah menggunakan bajak mesin dengan sistem kerja borongan dan jumlah tenaga kerja 1 orang. Pekerjaan pembajakan selesai dalam waktu 2 hari, dengan tahapan hari pertama membajak dan hari berikutnya meratakan tanah. Upah yang diberikan untuk pekerjaan ini sebesar Rp200 ribu ditambah dengan makan, minum dan rokok. Pekerjaan ini umumnya dilakukan oleh pekerja lokal yang sudah cukup berpengalaman menggunakan bajak mesin.

Tenaga kerja untuk pekerjaan membuat pematang (galengan) berjumlah 5 orang dan selesai dalam waktu 2 hari. Jam kerja yang digunakan untuk pekerjaan ini adalah jam 7.00–14.00 dan dilakukan oleh tenaga kerja laki-laki. Tenaga

kerja ini umumnya berasal dari desa luar Desa Sukorejo karena sulit untuk mendapatkan buruh tani di desa setempat. Sebagian besar tenaga kerja muda di daerah ini memilih bekerja di luar sektor pertanian, baik buruh pabrik, satpam, tukang ojek, maupun tukang jahit. Upah yang diberikan kepada pekerja pembuat pematang ini sebesar Rp20 ribu/orang/hari ditambah dengan makan, minum, dan rokok. Setelah dibuat bedengan, kemudian petani melakukan pekerjaan garu untuk memperhalus permukaan tanah. Pekerjaan garu merupakan bagian dari kegiatan olah tanah sehingga pembayarannya sudah menjadi satu dengan mesin traktor.

Tahap pekerjaan selanjutnya adalah pemupukan yang dilakukan terhadap lahan yang telah diolah. Pupuk yang digunakan oleh petani umumnya merupakan pupuk kandang milik sendiri atau tidak perlu membeli. Secara umum petani memiliki ternak sapi dan/atau kambing yang dapat digunakan untuk memenuhi kebutuhan pupuk organik pada tanaman. Pekerjaan pemupukan biasa dikerjakan sendiri oleh petani pemilik sehingga tidak memerlukan tenaga kerja dari luar rumah tangga. Lahan seluas 3.000 m² diberikan pupuk sekitar 1 rit atau 100 zak. Jika diperhitungkan di pasaran, harga 1 rit pupuk organik/kandang sebesar Rp200 ribu. Pekerjaan ini umumnya dilakukan dalam waktu 2 hari dan melibatkan semua anggota rumah tangga yang sudah dewasa, baik laki-laki maupun perempuan. Istri menyiapkan pupuk kemudian diangkut oleh suami ke dalam truk untuk diberikan pada lahan yang telah diolah. Biaya angkut 1 mobil adalah Rp30 ribu/hari.

Tenaga kerja untuk penanaman padi biasanya dilakukan secara borongan. Jumlah tenaga borongan sebesar 9 orang dan selesai dalam waktu 1 hari dengan jam kerja antara jam 7.00–14.00. Upah yang diberikan sebesar Rp20 ribu/orang/hari sehingga total biaya untuk tanam adalah Rp180 ribu. Tenaga kerja yang terlibat dalam pekerjaan ini umumnya berjenis kelamin perempuan dan berasal dari desa setempat. Jarak tanam padi organik yang digunakan adalah 25 x 25 cm². Pekerjaan penanaman padi dilakukan setelah lahan yang telah diolah didiamkan selama 3 hari sejak pemupukan. Bibit untuk tanam adalah bibit padi yang telah siap tanam, yaitu bibit yang kurang lebih berumur 20 hari.

Pekerjaan pemeliharaan padi organik yang telah ditanam harus dilakukan agar dapat menghasilkan panen yang memuaskan. Jenis pekerjaan untuk pemeliharaan meliputi pengairan, *matun* (penyiangan tanaman) I, *matun* II, pemupukan, dan pemberantasan hama penyakit dengan kebutuhan tenaga kerja yang bervariasi. Pengairan dilakukan sendiri oleh petani dan tidak diperlukan tambahan biaya untuk air karena air berasal dari bendungan yang telah disediakan oleh pemerintah. Setiap hari petani harus mengontrol distribusi air yang mengalir ke persawahan mereka sehingga tanaman padi tidak kekurangan air. Pekerjaan ini umumnya dilakukan sendiri oleh para petani sambil mencari pakan ternak.

Pada waktu musim penghujan sudah hampir dipastikan tidak ada permasalahan dengan ketersediaan air untuk pengairan sawah, tetapi pada musim kemarau panjang kekurangan airpun sering terjadi terutama untuk lahan yang agak tinggi. Air untuk pertanian organik harus selektif dalam arti tidak tercemar oleh zat kimia yang berbahaya.

Pekerjaan *matun* merupakan penyiangan tanaman yang bertujuan untuk membersihkan tanaman dari gangguan gulma yang mengganggu tanaman. *Matun* dimaksudkan agar tanaman dapat tumbuh dengan subur karena tanaman pengganggu telah dikurangi sehingga tanaman dapat menyerap unsur hara lebih banyak. Kegiatan *matun* I dilakukan pada waktu padi berumur 15 hari. Jumlah tenaga kerja untuk *matun* I adalah 2 orang dan dilakukan selama 5 hari. Upah diberikan sebesar Rp20 ribu/hari/orang sehingga total biaya untuk *matun* sebesar Rp200 ribu. Setelah *matun* I, kegiatan selanjutnya adalah pemberian pupuk organik kedua, yaitu pada waktu tanaman berumur 1 bulan. Pupuk yang diberikan sebesar 10 zak dan dapat diperoleh dari poktan maupun pupuk milik sendiri. Biaya yang diperlukan untuk pembelian pupuk sebesar Rp750 ribu ($30 \text{ kg} \times 2500 \times 10 = \text{Rp}750.000$). Tenaga untuk pemberian pupuk adalah tenaga kerja rumah tangga sendiri sehingga tidak memerlukan tambahan biaya. Pekerjaan pemupukan tanaman biasanya selesai dalam jangka waktu 2 hari kerja dan melibatkan semua anggota rumah tangga yang sudah dewasa.

Tenaga kerja yang dibutuhkan untuk *matun* II berjumlah 4 orang perempuan dan dilakukan dalam waktu 1 hari dengan upah Rp20 ribu/orang. *Matun* biasa dilakukan oleh tenaga kerja perempuan karena sifat pekerjaannya yang tidak memerlukan fisik yang kuat dan butuh ketelitian. Jumlah tenaga kerja untuk *matun* II lebih sedikit dibandingkan dengan *matun* I karena volume pekerjaannya lebih sedikit. Gulma tanaman tidak sebanyak pada waktu *matun* I karena sudah tertutup oleh daun padi dan tidak terlalu mengganggu pertumbuhan tanaman. Pekerjaan *matun* II dilakukan pada waktu tanaman berumur 1,5 bulan.

Tenaga kerja untuk panen biasanya dilakukan secara borongan dengan jumlah tenaga kerja 9 orang, dengan waktu 1 hari dan dikerjakan oleh tenaga kerja laki-laki. Upah yang diberikan sebesar Rp20 ribu/orang/hari dengan jam kerja pukul 07.00–14.00. orang yang dijadikan sebagai tenaga kerja untuk panen biasanya sama dengan orang yang yang digunakan sebagai tenaga kerja untuk mengolah tanah. Secara umum upah buruh tani di desa sebesar Rp20 ribu/hari dengan jam kerja selama 7 jam/hari.² Nilai upah ini ternyata lebih tinggi

² Upah tenaga kerja di sektor pertanian yang rendah dan sifat pekerjaan yang tidak terus menerus inilah yang menjadi penyebab utama masyarakat tidak lagi tertarik untuk bekerja di sektor pertanian. Angkatan kerja yang memiliki keterampilan akan berusaha untuk mencari pekerjaan yang memiliki upah lebih tinggi dan dirasakan lebih menjanjikan. Hal ini pula yang menjadi sebab banyaknya angkatan muda di Desa Sukorejo yang bermigrasi ke kota untuk mencari pekerjaan di luar sektor pertanian. Pola ini memperkuat alasan masih tingginya migrasi penduduk dari

dibandingkan dengan upah untuk tenaga kerja pertanian di Indonesia, tetapi lebih rendah dibandingkan dengan rerata upah seluruh lapangan pekerjaan pada tahun 2009. Data statistik menunjukkan besarnya upah tenaga kerja di lapangan pekerjaan pertanian di pedesaan pada tahun 2009 sebesar Rp486 ribu. Upah pekerja laki-laki sebesar Rp581 ribu dan upah pekerja perempuan sebesar Rp344 ribu. Rerata upah semua lapangan pekerjaan sebesar Rp772 ribu dan upah tertinggi terdapat pada lapangan pekerjaan listrik, gas, dan air sebesar Rp1,34 juta (BPS, 2009). Berdasar data statistik tersebut upah pekerja pertanian berada pada level paling rendah dibandingkan dengan lapangan pekerjaan yang lain. Panen umumnya dilakukan pada saat padi berumur 3 bulan 15 hari.

Panen padi organik dapat dilakukan selama 3 kali dalam 1 tahun dengan hasil panen yang bervariasi menurut musim. Hasil panen pertama sebesar 2,7 ton, sedangkan panen kedua dan ketiga masing-masing sebesar 3,5 ton. Panen kedua dan ketiga lebih tinggi dibandingkan dengan panen pertama karena sinar matahari cukup banyak sehingga tanaman dapat melakukan fotosintesis dengan baik. Tidak semua hasil panen dijual kepada pedagang, tetapi sebagian disimpan untuk dimakan sendiri. Panen pertama (musim *rendeng*/penghujan) sebesar 2,7 ton dibagi menjadi 4 kuintal dimakan sendiri dan 2,3 ton dijual. Panen kedua dan ketiga atau musim *gadon* dan *magolan* (masing-masing 3,5 ton) dibagi menjadi 4 kuintal dipakai sendiri dan sebanyak 3,1 ton dijual kepada pedagang. Hasil padi organik dirasakan lebih menguntungkan dibandingkan dengan padi nonorganik karena kuantitasnya sama, sedangkan harga jualnya lebih tinggi.

Penjualan gabah dapat dilakukan melalui pedagang di tingkat desa maupun poktan. Penjualan ke pedagang umumnya dilakukan oleh petani yang ingin segera mendapatkan uang dari hasil penjualan gabah. Pedagang di tingkat desa akan membayar secara langsung gabah yang dijual petani, sedangkan pembayaran gabah yang dijual kepada poktan dilakukan sekitar 1 minggu setelah penjualan. Petani yang menjual gabah kepada poktan dilakukan dengan beberapa tahapan, yaitu (1) pengambilan hasil panen ke sawah, (2) gabah dibawa ke poktan dan ditimbang, dan (3) poktan membawa hasil panen tersebut ke pedagang tingkat kabupaten. Beda halnya jika petani menjual gabah kepada pedagang di tingkat desa. Pedagang tingkat desa mengambil hasil panen ke sawah dengan transpor ditanggung oleh pedagang. Namun, harga jual pada pedagang tingkat desa umumnya lebih rendah dibanding dengan harga di poktan. Harga gabah pada panen raya biasanya turun, yaitu Rp2.500/kg atau paling tinggi Rp3.000/kg, tetapi harga ini masih lebih tinggi dibandingkan dengan harga gabah nonorganik, yaitu sekitar Rp2.000/kg.

Hasil analisis menunjukkan total biaya yang digunakan untuk melakukan budi daya padi organik dalam areal seluas 0,3 ha sekitar Rp2,2 juta per musim

desa ke kota dengan alasan utama untuk mencari pekerjaan yang lebih layak.

tanam atau sekitar Rp6,6 juta per tahun. Gabah yang dihasilkan sekitar 3 ton sehingga dengan harga Rp3.000/kg hasil yang diperoleh petani mencapai Rp1,57 juta per bulan (Tabel 1). Hasil ini lebih tinggi dibandingkan dengan pertanian nonorganik yang selama ini dilakukan oleh petani. Meskipun mendapatkan hasil yang cukup tinggi dari pertanian organik, tetapi sebagian besar petani memiliki masalah pada kepemilikan lahan yang rata-rata sekitar 0,3 ha per rumah tangga. Seandainya petani memiliki sekitar 1 ha lahan pertanian saja maka pendapatan yang diperoleh dapat mencapai lebih dari Rp4,5 juta per bulan. Dari kondisi tersebut petani tetap harus memperoleh alternatif sumber pendapatan di luar sektor pertanian meskipun sebenarnya mereka dapat mengembangkan ternak dan tanaman keras yang dapat mendukung siklus pertanian organik.

Dalam kondisi panen dan harga normal, petani organik dengan luas lahan 0,3 ha telah memiliki pendapatan yang cukup tinggi dan tidak termasuk dalam kategori setengah pengangguran yang jumlahnya sangat tinggi di daerah pedesaan. Data statistik menunjukkan pengangguran terselubung di daerah pedesaan pada tahun 2004 mencapai lebih dari 70% (Ngadi, 2004). Sementara itu, Daliyo (2009) menemukan besarnya setengah penganggur kentara di daerah perbukitan Temanggung 5,4% dan setengah penganggur tidak kentara mencapai 40,5%. Meskipun demikian batasan pendapatan untuk mengelompokkan ke dalam setengah penganggur tidak kentara dalam penelitian tersebut tampaknya masih sangat rendah³ sehingga setengah penganggur tidak kentara di pedesaan akan meningkat cukup tinggi (di atas 50%) jika batasan tersebut ditingkatkan.

Dalam rangka mengikuti pertanian organik tersebut para petani telah melalui beberapa pelatihan pertanian organik. Pelatihan pertama adalah pelatihan pertanian organik yang dilakukan di Desa Sukorejo yang dilakukan selama 2 bulan dengan dua kali pertemuan dalam 1 minggu. Beberapa hal yang didapat dari pelatihan ini adalah cara cocok tanam organik, cara pembuatan obat-obatan organik, jarak tanam, dan pemeliharaan. Pelatihan diikuti oleh sekitar 40 orang petani desa. Pelatihan lain adalah kursus pertanian organik di Klaten yang dilakukan selama 1 hari dan diikuti oleh 6 orang warga Sukorejo. Pertanian organik Pak Sumarta didukung oleh kepemilikan ternak sapi sebanyak 2 ekor, tetapi 1 ekor telah dijual dengan harga Rp6 juta.

Pengalaman menjadi petani organik membuat Pak Sumarta tetap ingin mempertahankan sistem pertanian yang telah digunakan dan bertekad untuk tidak

³ Dalam papernya Daliyo (2009) menggunakan batasan pendapatan Rp158 ribu untuk memasukkan seseorang yang jam kerjanya normal ke dalam setengah penganggur tidak kentara. Batasan ini dapat dimaklumi karena menggunakan batasan garis kemiskinan, tetapi sebenarnya masih sangat rendah karena berdasar standar bank dunia batas kemiskinan dihitung US\$1.35 per hari atau lebih dari Rp350 ribu per hari. Jika menggunakan batasan pendapatan yang lebih tinggi, proporsi setengah penganggur tidak kentara di pedesaan Temanggung akan meningkat cukup tinggi.

mau lagi menggunakan sistem pertanian nonorganik. Selain memberikan manfaat yang nyata dalam perekonomian, pertanian organik juga telah meningkatkan tingkat kesuburan tanah yang dimilikinya. Terbukti saat ini tanaman padi tidak memerlukan masukan pupuk kimia yang sebelumnya selalu meningkat dari tahun ke tahun. Hal lain yang dapat dilihat secara nyata adalah bertambahnya populasi belut dan tingkat kegemburan tanah pertanian.

Meskipun demikian, pertanian tampaknya sudah tidak menarik lagi bagi generasi muda sekarang. Pertanian menjadi alternatif terakhir yang akan dipilih jika tidak mendapatkan pekerjaan di luar sektor pertanian. Angkatan muda di desa setempat sebagian besar lebih memilih untuk bekerja di luar sektor pertanian seperti jasa dan perdagangan. Oleh sebab itu, sebagian besar angkatan muda di desa ini merantau ke kota-kota di sekitar Sragen dan kota-kota besar seperti Jakarta dan Surabaya. Rendahnya upah tenaga kerja di perdesaan (Rp20 ribu/hari) merupakan salah satu sebab tingginya minat anak muda untuk keluar dari sektor pertanian. Fenomena ini bukanlah hal baru di daerah pedesaan dan tidak perlu dirisaukan karena tingginya angkatan kerja yang meninggalkan sektor pertanian belum akan berpengaruh pada produktivitas lahan pertanian. Luas lahan minimal yang layak untuk rumah tangga petani adalah dua *bahu*, atau sekitar 1,6 ha. Jika diasumsikan saat ini rata-rata lahan petani sekitar 0,5 ha maka meskipun jumlah petani berkurang menjadi hanya 1/3 dari jumlah yang ada saat ini produktivitas lahan belum akan terganggu. Hal yang perlu dilakukan adalah memperluas kesempatan kerja di luar sektor pertanian di perdesaan sehingga masyarakat desa tidak perlu mencari pekerjaan ke daerah lain.

Kasus 2: Tenaga Kerja Sistem *Rewangan* dan Harian

Petani lain yang menuturkan pengalaman menjadi petani organik adalah Pak Sumadi yang saat ini berusia 60 tahun dan merupakan penduduk asli setempat. Tingkat pendidikan yang pernah dijalani adalah SD tidak lulus (sampai kelas 3). Ia mempunyai dua orang anak (1 laki-laki dan 1 perempuan). Anak laki-lakinya telah berusia 24 tahun dan telah bekerja di Jakarta, sedangkan anak perempuannya berusia 18 tahun dan sekarang masih duduk di kelas 3 SMK. Perbedaan sistem pengelolaan pertanian dengan petani pertama terdapat pada sistem kerja *rewangan* pada beberapa jenis pekerjaan, yaitu tanam dan panen. *Rewangan* merupakan pola hubungan kerja antara petani dan buruh tani dengan imbalan berupa gabah yang diberikan pada saat panen.

Luas lahan yang digarap Pak Sumadi sebesar 0,5 *bahu* atau sekitar 2.500 m². Pertanian organik telah dijalannya selama tiga tahun dengan proses perjalanan yang hampir sama dengan petani organik lain di desa ini. Awal menggunakan sistem pertanian organik, hasil pertanian cenderung menurun, namun kemudian meningkat seiring dengan perbaikan lahan pertanian. Pada awalnya ada ajakan

dari ketua kelompok Sri Rejeki untuk menggunakan pertanian organik kemudian tertarik untuk ikut. Hal yang membuat petani ini ikut pertanian organik adalah adanya informasi bahwa pertanian organik memiliki keunggulan, yaitu nasi enak, baik untuk kesehatan maupun tanah gembur “*sitine mboten padat*”, sedangkan kalau menggunakan urea tanah menjadi padat dan padi kurang berisi.

Pengalaman mengolah lahan selama ini telah memberikan berbagai pengalaman suka duka untuk petani. Lahan seluas 0,25 ha dapat memberikan panen 3 kali dalam setahun dengan syarat tidak ada kekeringan panjang dan tidak diserang hama tikus. Empat tahun yang lalu pernah kekeringan sehingga padi hanya panen 2 kali dan 1 kali panen tanaman palawija (terong, sawi, dan sayuran). Awal tahun 2010, juga terjadi serangan hama tikus sehingga terjadi kegagalan panen sehingga lahan yang biasanya menghasilkan 1,7 ton hanya menghasilkan 4 kuintal. Dalam kondisi tersebut petani menderita kerugian yang tidak sedikit sehingga mereka harus mencari alternatif pendapatan untuk dapat mengatasi permasalahan ekonomi akibat kegagalan panen.

Kedua petani organik pada kasus ini memiliki kesamaan dalam berbagai aspek budi daya dan ketenagakerjaan seperti jam kerja, jenis pekerjaan, jenis kelamin, dan daerah asal pekerja. Perbedaan di antara kedua petani adalah petani pertama menggunakan sistem borongan pada berbagai jenis pekerjaan, yaitu olah tanah, tanam, dan panen, sedangkan petani kedua (Pak Sumadi) menggunakan sistem *rewangan* pada pekerjaan tanam dan panen. Sistem *rewangan* masih banyak diterapkan di Desa Sukorejo terutama di daerah/dusun yang cukup tertinggal. Salah satu kelemahan dari *rewangan* adalah petani harus menunggu imbal jasa sampai panen. Selain tidak dapat menikmati imbal jasa secara langsung, kegagalan panen tentu akan menjadi permasalahan tersendiri bagi buruh tani karena pemilik tanah tidak dapat memberikan imbalan sebagaimana yang diharapkan. Meskipun demikian, sistem kerja ini juga memiliki keuntungan, yaitu sifat kekeluargaan di antara anggota masyarakat desa yang masih tinggi. Kepercayaan yang tinggi dari buruh tani untuk menunggu imbalan sampai panen menjadi salah satu hal yang patut diapresiasi.

Tahun 2009, lahan yang diolah Pak Sumadi sudah dapat berproduksi secara stabil dengan hasil yang sama dengan pada waktu menggunakan pupuk kimia (1,8 ton/panen). Beberapa tahapan pekerjaan yang dilalui dari olah tanah sampai panen sama dengan yang dilakukan oleh petani organik sebelumnya dengan biaya sebagai berikut:

Tabel 3. Tahapan Pertanian Organik dan Analisis Hasil Usaha Tani Organik Selama Waktu 1 Tahun dalam Areal 0,25 ha (Kasus 2)

No.	Kegiatan	Tenaga kerja	Waktu	Biaya
1	Pembibitan	Sendiri	2 hari	100.000
2	<i>Luku</i> (olah tanah) + <i>qaru</i>	Borongan	2 hari	200.000
3	Pacul pinggir	Sendiri	1 minggu	175.000
4	Pupuk organik	Sendiri	1 hari	100.000
5	Pemerataan tanah	Sendiri	1 hari	25.000
6	Tanam	8 orang (<i>rewangan</i>)	1 hari	225.000
7	Matun	6 orang	3 hari	180.000
8	Pupuk organik	Sendiri	1 hari	50.000
9	Pemberantasan hama I-III	Sendiri	1 hari	120.000
10	Panen	5 orang (<i>rewangan</i>)	1 hari	125.000
	Total			1.300.000
	Total biaya setahun	3 kali tanam		3.900.000
11	Hasil panen			
	a. Musim <i>gadon</i> dan <i>mogolan</i>	@= 1,8 ton		10.080.000
	b. Musim <i>rendeng</i>	1,6 ton		4.480.000
	c. Total hasil setahun			14.560.000
12	Pendapatan 1 tahun			10.660.000
	Pendapatan per bulan			888.333

Sumber: wawancara dengan petani (data dianalisis)

Imbalan untuk tenaga kerja *rewangan* pada pekerjaan tanam dan panen berupa 10 kg gabah/buruh/hari. Imbalan berupa gabah dimaksudkan agar buruh dapat ikut merasakan hasil panen yang telah mereka kerjakan. Jika diperhitungkan dengan uang, nominal imbalan buruh tanam dan panen sistem *rewangan* lebih tinggi dibandingkan dengan upah buruh harian maupun borongan. Jika diasumsikan harga 1 kg gabah sama dengan Rp2.500 maka imbalan untuk buruh tani adalah Rp25 ribu/hari. Nilai ini lebih tinggi dari upah buruh tani di desa setempat, yaitu sebesar Rp20 ribu/hari. Hanya saja buruh *rewangan* harus menunggu imbalan sampai panen, dan jika terjadi kegagalan panen mereka kadang memaklumi jika hanya diberikan upah sekadarnya.

Hasil panen per musim sekitar 1,8 ton gabah basah pada musim *gadon* serta *mogolan*, dan 1,6 ton pada musim *rendeng*/penghujan. Hasil panen tersebut sebagian digunakan untuk pembayaran tenaga kerja *rewangan* (1,3 kuintal), untuk kebutuhan sendiri sebesar 0,4 ton, dan dijual sebesar 1,3 ton. Penjualan gabah dapat dilakukan melalui kelompok tani maupun pedagang gabah di desa setempat. Penjualan ke pedagang desa dilakukan dengan sistem timbang bayar artinya gabah yang dijual akan dibayar langsung oleh pedagang tersebut. Penjualan ke kelompok biasanya tidak langsung dibayar, tetapi harus menunggu dalam waktu 6–10 hari. Oleh sebab itu, petani dapat memilih sistem penjualan yang dirasakan lebih menguntungkan mereka. Harga jual gabah organik lebih tinggi dibandingkan dengan gabah biasa. Pada tingkat pedagang desa, harga gabah nonorganik sebesar Rp2.000/kg, sedangkan gabah organik sebesar Rp2.500/kg.

Hasil analisis kasus petani 2 menunjukkan total biaya untuk budi daya padi organik dalam areal seluas 0,25 ha sekitar Rp1,3 juta per musim tanam atau sekitar Rp3,9 juta per tahun. Biaya yang dibutuhkan relatif lebih kecil dibandingkan dengan petani pertama karena pupuk organik yang digunakan masih pupuk organik yang diambil dari kandang dan belum mengalami proses fermentasi sehingga harganya lebih murah. Petani kedua juga lebih banyak menangani pekerjaan secara mandiri sehingga tidak memerlukan tambahan biaya untuk beberapa pekerjaan. Gabah yang dihasilkan pada musim kering dan pancaroba sekitar 2,8 ton sehingga dengan harga Rp2.800/kg hasil yang diperoleh petani mencapai Rp888 ribu per bulan (Tabel 2). Pada musim penghujan kuantitas hasil padi menurun sehingga pendapatan yang diperoleh petani sebesar Rp795 ribu/bulan. Hasil ini lebih rendah dibandingkan dengan petani pertama karena luas dan tingkat kesuburan lahannya lebih rendah.

PENUTUP

Budi daya padi organik yang dijalankan penduduk di Sukorejo selama kurang lebih 6 tahun telah memberikan gambaran bahwa produksi padi organik tidak kalah dibandingkan dengan padi nonorganik. Dari sisi pendapatan petani, padi organik memberikan hasil yang lebih besar dibandingkan dengan nonorganik karena harga jual padi organik lebih tinggi dibandingkan padi nonorganik. Pada tingkat petani selisih harga gabah basah padi organik dengan nonorganik sebesar Rp500/kg. Realitas tersebut menunjukkan bahwa pertanian organik dapat menjadi salah satu sarana untuk meningkatkan pendapatan petani yang pada akhirnya dapat mengurangi angka kemiskinan. Dilihat dari sisi ketenagakerjaan waktu kerja, jenis kelamin, hubungan kerja, imbal jasa yang ada di pertanian organik tidak berbeda dengan pertanian nonorganik. Hal yang membedakan adalah tingginya pendapatan petani pemilik yang ditandai dengan kuantitas hasil yang sama dengan harga satuan produk organik yang lebih tinggi.

Pengalaman melakukan pertanian organik di Sukorejo menunjukkan bahwa praktik pertanian organik cukup rumit dan banyak hambatan. Hambatan terbesar terjadi pada tahap awal pelaksanaan pertanian organik karena petani harus merugi akibat kuantitas panen yang menurun. Oleh sebab itu, diperlukan komitmen dari berbagai *stakeholder*, baik pemerintah, swasta, maupun petani untuk dapat menyukseskan pertanian organik. Pada tahap awal petani telah dihadapkan pada penurunan produksi hingga masa tiga tahun ditambah dengan pemasaran yang masih sulit. Dalam kondisi seperti ini peran pemerintah sangat diperlukan untuk melindungi petani sehingga mereka dapat bertahan dalam situasi panen yang menurun. Hal ini telah dilakukan pemerintah Kabupaten Sragen yang mewajibkan seluruh jajarannya membeli padi organik yang dihasilkan petani Sukorejo. Sampai saat inipun masih banyak tantangan yang harus dihadapi

petani organik termasuk promosi obat dan pupuk nonorganik yang dilakukan oleh berbagai perusahaan swasta.

Di sisi lain poktan merupakan organisasi masyarakat yang sangat berperan untuk keberhasilan pertanian organik. Pada saat awal poktan memiliki banyak fungsi seperti sebagai tempat pendidikan, pemasaran hasil, berkumpul dan bermusyawarah serta menyalurkan aspirasi anggota kepada pemerintah. Dalam hal ini poktan dapat dikatakan sebagai ujung tombak pelaksanaan pertanian organik di Sukorejo. Sampai saat ini poktan masih mempunyai peran sentral untuk menjaga mutu hasil panen dan pemasaran. Pengembangan poktan sangat diperlukan guna meningkatkan pelayanan kepada masyarakat.

Pada akhirnya program pemerintah untuk *go organik* hanya akan terjadi jika disertai komitmen semua *stakeholder* terutama pemerintah, tokoh masyarakat, dan petani sendiri. Tanpa ada komitmen yang tinggi dari semua elemen, pertanian organik tidak akan berjalan. Pemerintah berperan untuk memfasilitasi dan memberikan perlindungan pada petani hingga mereka dapat mandiri. Selain itu, pemerintah tidak perlu terjebak pada permainan perdagangan pupuk dan pestisida kimia. Jika komitmen terhadap pertanian organik, pemerintah justru dapat mengurangi subsidi pupuk untuk dialihkan pada subsidi yang lain yang dapat mendorong terjadinya pertanian organik. Pemerintah juga perlu melindungi petani agar dapat tumbuh dan berkembang sesuai dengan potensi di daerahnya. Peraturan yang tidak mendukung perkembangan petani seperti halnya pembuatan dan penjualan pupuk yang lebih berorientasi ke swasta. Peraturan tersebut akan memaksa petani membeli pupuk dari perusahaan dan tidak memberi ruang kepada petani di perdesaan untuk membuat dan memasarkan pupuk organik yang sebenarnya dapat mereka penuhi secara mandiri. Di masyarakat juga ada poktan yang dapat mengontrol dan mengorganisasi masyarakat sehingga mereka tetap komitmen untuk menerapkan praktik pertanian organik. Petani menjadi elemen terakhir untuk melakukan pertanian organik, terbukti meskipun merugi pada tahap awal petani tetap komitmen untuk mempertahankannya. Pertanian organik baru terasa manfaatnya setelah tiga tahun penanaman.

DAFTAR PUSTAKA

- Alkatiri, W. 2004. "Isu Kesehatan Kampanye Organik". *Trubus* XXXV. Hlm. 48.
- Badan Pusat Statistik. 2009. *Keadaan Pekerja di Indonesia, Februari 2009*. Jakarta-Indonesia.
- Daliyo. 2009. "Pendayagunaan Tenaga Kerja di Perdesaan". *Jurnal Kependudukan Indonesia*, Volume IV, No. 2, tahun 2009.
- Daniele Giovannucci. 2007. "Organik Farming as a Tool for Productivity and Poverty Reduction in Asia". Prepared for *the International Fund for Agricultural Development /NACF Conference Seoul*, 13–16 March 2007.

- Diny Dinarti. 2005. *Pertanian Organik di Indonesia*. IPB Bogor.
- Michael Green. 2007. "Organik farming–The Benefits for Employment and Rural Communities in the UK". Paper presented at 1st Congress on Organik Agriculture in Turkey, 20 October 2007, michael_bs1@yahoo.co.uk.
- Ngadi (Penyunting). 2010. *Menuju Pertanian Berkelanjutan: Pendayagunaan Tenaga Kerja pada Sistem Pertanian Terpadu di Bantul dan Temanggung*. Yogyakarta: Kanisius-Impulse.
- Ngadi dalam Laila Nagib dan Prijono Tjiptoherijanto. 2008. *Sumber Daya Manusia dan Permasalahan Ketenagakerjaan di Indonesia*. Jakarta: LIPI Press.
- Ulrike Zdralk, Philip Wandahwa, Bernhard Freyar. 2002. "Impact of organik farming courses for Small-holder Farmers at Bakara Famers Training Center on their Agricultural and Socio-Economic Development in Lake Nakuru Catchment Area, Kenya".
- United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) and United Nations Environment Programme (UNEP). 2008. *Organik Agriculture and Food Security in Africa*. United Nations New York and Geneva.
- Poktan Sri Rejeki. t.t. "Catatan Harian Penjualan Gabah Organik".

**RESISTENSI TERHADAP PRAKTIK
DOMINASI KEKUASAAN
DALAM INSTITUSI PENDIDIKAN USIA DINI:
STUDI KASUS SEKOLAH 'AIZIFAH' DI YOGYAKARTA**

M. Ridhah Taqwa*

Abstrak

Penyiapan SDM melalui institusi pendidikan usia dini memiliki arti penting, namun proses itu akan ternoda jika institusi pendidikan menjadi arena dominasi kekuasaan. Dalam konteks ini resistensi memiliki arti yang sama pentingnya, jika tujuannya untuk mengeliminasi praktik dominasi kekuasaan yang memengaruhi kinerja penyelenggara sekolah. Fokus kajian ini meliputi pemicu bangkitnya perlawanan pihak yang tersubordinasi kepada pihak dominan, proses dan intensitas resistensi dan pengaruhnya terhadap kinerja penyelenggaraan pendidikan. Tulisan ini didasarkan pada hasil kajian yang menggunakan pendekatan kualitatif. Metode pengumpulan data terutama observasi partisipan selama 3 tahun. Temuan utama menunjukkan bahwa ketidaksiadaan pengurus sekolah mengakomodasi usaha demokratisasi, transparansi, dan keterbukaan di sekolah, dan bahkan mereka menghalalkan tindak kekerasan struktural dan langsung yang menjadi pemicu praktik perlawanan yang dimotori oleh komite. Resistensi tidak hanya dari komite, tetapi juga dari guru-guru dan sejumlah pengurus sekolah yang telah mengundurkan diri. Proses resistensi itu cukup lama yang dimulai dari munculnya kesadaran kolektif pihak yang tersubordinasi sampai pernyataan mosi tidak percaya. Implikasi dari perlawanan yang lama tersebut cukup luas, yakni menurunnya peminat dan pencitraan sekolah, hadirnya kekerasan struktural dan tidak kondusifnya proses pembelajaran yang kesemuanya itu memengaruhi kinerja penyelenggara pendidikan dalam rangka menyiapkan sumber daya manusia yang andal. Sekalipun pengelolaan pendidikan belum sepenuhnya menghadirkan keterbukaan dan transparansi pascaresistensi, tetapi relasi antar-*stakeholder* semakin kondusif dan membaiknya pencitraan sekolah. Ke depan pengawasan dan pengelolaan pendidikan yang demokratis dan transparan penting dikembangkan demi mewujudkan generasi bangsa yang berkualitas sesuai visi amal usaha bidang pendidikan.

Kata kunci: kekuasaan, resistensi, demokratisasi, citra sekolah, sumber daya manusia

Preparation of human resources through education institutions have an important meaning, but the process would be tarnished if the educational institutions to be the arena of power domination. In this context, resistance has the same meaning as important, if the goal is to eliminate the practice of the domination of power that affect

* Ketua Program Studi S2 Sosiologi Universitas Sriwijaya dan Ketua Keluarga Alumni Pascasarjana Univeristas Gadjah Mada (Kapasgama). E-mail: ridhotaqwa@gmail.com

the performance of stakeholders in school. The focus of this study are push factor the rise of resistance to the dominant of the subordinate, the process and intensity of resistance from stakeholders and the implications of the practice of domination for the school image. The focus of this study include triggers the rise of resistance to the dominant of the subordinate party, the process and intensity of resistance from stakeholders and the implications for the practice of dominance on the performance of education providers. This paper is based on the results of studies using qualitative approaches. Data collection methods, especially participant observation for 3 years. School board's unwillingness to accommodate the democratization, transparency and accountability in the school, and they even justify the structural and direct violence that triggered the practice of resistance led by the committee. Resistance not only from the committee, but also from the teachers and some school officials who have resigned. Resistance is a long process that starts from the emergence of collective consciousness the subordinate until to claim a vote of no confidence. Implications of long resistance is large enough, ie, declining student and imaging, the presence of structural violence or directly and it not conducive to learning process. Although in post-resistance the management of education is not fully accountability and transparency, but the relationships among stakeholders more conducive and imaging was started to improve at this school. In the future monitoring and management of education that is democratic and transparent is more important to aplicate the vision developed enterprise education charity.

Keyword: *domination, resistance, democratization, human resources.*

PENDAHULUAN

Sekolah sebagai arena untuk menyiapkan sumber daya manusia (SDM) yang andal merupakan cita-cita nasional bangsa Indonesia. Namun, proses untuk mewujudkan cita-cita itu tidak mudah karena salah satu masalah yang menggerogoti usaha tersebut adalah jika berlangsungnya praktik dominasi kekuasaan di arena pendidikan. Selanjutnya, salah satu strategi untuk memahami dominasi kekuasaan adalah dengan mencermati bagaimana dominasi kekuasaan itu dilawan atau yang kemudian disebut resistensi.

Resistensi terhadap dominasi kekuasaan tidak hanya berlaku di arena politik dan ekonomi, tetapi juga pada arena kehidupan lain, seperti di arena pendidikan. Praktik dominasi yang berlangsung secara intens dapat menjadi pemicu perlawanan dari *stakeholders* dalam institusi pendidikan atau sekolah. Karena itu proses dan bentuk resistensi dari pihak terkait, termasuk implikasi dan pencitraan sekolah menjadi penting artinya untuk dikaji secara khusus. Penjelasan tentang resistensi pihak terkait mengacu pada asumsi dasar bahwa setiap praktik dominasi kekuasaan pasti disertai perlawanan (hukum aksi reaksi), betapapun kecilnya intensitas perlawanan itu. Perlawanan pihak terkait yang dimaksud dalam konteks ini tidak terbatas dalam bentuk protes terhadap kebijakan pengurus sebagai pihak dominan seperti mosi tidak percaya, tetapi

juga sikap bertahan dan pengunduran diri aktor-aktor dalam unit-unit organisasi sekolah.

Praktik dominasi sebagai teks kekuasaan menimbulkan implikasi yang luas dan mendalam.¹ Salah satu implikasi tersebut, selain menurunnya kinerja penyelenggara pendidikan adalah tumbuhnya kesadaran pihak terkait bahwa mereka dalam posisi ter subordinasi. Kesadaran itulah yang kemudian membangkitkan semangat perlawanan, terutama yang direpresentasi oleh aktor-aktor utama komite dan sejumlah guru. Kesadaran juga muncul dari sejumlah pimpinan Aizifah tingkat cabang dan wilayah sehingga mereka memandang perlu untuk mengevaluasi kinerja pengurus sekolah.

Kalau Acton mempopulerkan bahwa *power tend to corrupt*, dari kajian ini dapat dikemukakan tesis yang selaras dengan tesis Acton yang sangat populer itu.² Tesis yang ditawarkan adalah *power tend to lie*, kekuasaan cenderung untuk berbohong. Kekuasaan yang cenderung berbohong atau manipulatif tidak memilah di arena mana praktik kekuasaan dominatif tersebut terjadi. Fenomena kekuasaan ini tampaknya tidak hanya berlaku di arena ekonomi dan politik, tetapi juga di arena pendidikan yang berbasis keagamaan.

Kekuasaan yang kuat cenderung melupakan nilai-nilai dan norma yang bersumber dari institusi agama dan pendidikan sebagai acuannya. Nilai-nilai itu justru menjadi sumber inspirasi untuk melegitimasi praktik dominasi kekuasaan. Bentuk legitimasi itu, misalnya mengedepankan prinsip kepatuhan, loyalitas, keikhlasan dari pihak ter subordinasi sehingga tidak terbuka ruang bagi mereka untuk melakukan tawar menawar atau protes. Kalau bentuk relasi antar-*stakeholder* seperti ini yang berlangsung menjadi pertanda bahwa justru nilai agama yang menjadi basis berlangsungnya praktik dominasi di arena pendidikan. Hal ini relevan dengan pernyataan Parera bahwa ilmu-ilmu sosial, khususnya sosiologi agama bertugas untuk menunjukkan bagaimana teologi sebagai ideologi juga memainkan peranan sebagai alat legitimasi kekuasaan yang dibangun oleh masyarakat untuk menertibkan kehidupan publik.³

Untuk melakukan perlawanan terhadap pengurus sebagai pihak yang dominan, diperlukan aktor yang berani dari pihak yang ter subordinasi untuk menafsir ulang prinsip-prinsip teologis yang sebelumnya telah ditanamkan

¹ Teks yang dimaksud tidak terbatas pada teks tertulis, tetapi juga berupa sikap, pernyataan atau tindakan. Lihat P. Ricoeur, *Hermeneutika Ilmu Sosial*, Kreasi Wacana, 2006. hlm. 22 dan 196.

² Lord Acton selanjutnya menegaskan teorinya bahwa kekuasaan yang absolut juga melahirkan perilaku korup yang absolut pula, *absolute power corrupt absolutely*. Diunduh dari www.wpfind.com/acton%20MBA/taqs dan www.oferensic.com.

³ Hal ini dijelaskan oleh F.M. Parera pada pengantar buku terjemahan P.L. Berger dan Th. Luckmann, *Tafsir Sosial atas Kenyataan*, LP3ES, Jakarta, 1990. hlm. xii. Topik pengantar Parera adalah *Menyingkap Misteri Manusia sebagai Homo Faber*.

secara mendalam. Nilai-nilai tersebut disosialisasikan melalui pengajian atau pembinaan khusus dan rapat-rapat yang memungkinkan sebagai ruang penguatan kekuasaan pihak yang dominan. Nilai-nilai agama menjadi sangat efektif untuk membangun kesadaran bagi pihak yang ter subordinasi sebagai target kekuasaan, sementara pihak ter subordinasi sendiri menganggap posisi itu sebagai sesuatu yang bersifat natural.⁴ Ketaatan kepada Allah, kepada Rasul, dan kepada pemimpin (*ulil amri*), terkadang menjadi ruang inspirasi berlangsungnya relasi dominasi kekuasaan. Namun demikian, pada saat bersamaan nilai-nilai agama dapat pula menjadi modal budaya untuk melawan penyimpangan kekuasaan, jika ada pihak yang mempunyai keberanian dan kesadaran serta memiliki modal untuk melakukan perlawanan. Prinsip *nahi mungkar*, juga bisa digunakan sebagai sumber nilai perlawanan, jika praktik dominasi dipandang sebagai kemungkaran yang harus dienyahkan dari muka bumi. Filsuf Marxis, Bloch, dan Machovec mengakui bahwa agama dapat juga merupakan kekuatan yang revolusioner.⁵

Atas dasar pemikiran tersebut ada sejumlah pertanyaan mendasar yang akan dijawab dalam tulisan ini. (1) Apa yang menjadi pemicu tumbuh-kembangnya perlawanan dan pihak mana saja yang melakukan perlawanan kepada pengurus sekolah?; (2) Bagaimana proses, tipologi dan intensitas resistensi dari pihak-pihak terkait terhadap praktik dominasi?; dan (3) Apa implikasi praktik dominasi dan resistensinya itu terhadap pencitraan sekolah?

Kajian dalam tulisan ini menggunakan pendekatan kualitatif-dekriptif yang mencoba menjelaskan berlangsungnya perlawanan terhadap praktik dominasi yang berlangsung di arena sekolah. Datanya sebagian besar data kualitatif yang diperoleh terutama melalui observasi langsung dan terlibat arena perlawanan. Selain itu, didukung dengan wawancara terbatas kepada sejumlah informan yang dipilih secara sengaja yang dipandang mengetahui proses dan pemicu perlawanan terhadap pihak yang dominan di sekolah. Informan tidak hanya dari kalangan komite dan guru, tetapi juga pengurus dan mantan pengurus sekolah, tokoh masyarakat, dan pengawas sekolah. Data dianalisis secara kualitatif dan ditafsirkan atau diinterpretasikan untuk mengetahui proses dan makna sebuah perlawanan terhadap dominasi kekuasaan.

Serangkaian pengamatan (observasi partisipan) berlangsung selama beberapa tahun ajaran (2004–2006). Kedudukan penulis sebagai ketua komite memberi manfaat yang besar terhadap kemudahan mendapatkan data, khususnya dokumen dan akses kepada para informan kunci. Namun di sisi lain, kelemahannya dipandang sebagai pihak yang dominan sebagai aktor yang

⁴ Hal ini telah diuraikan pada pendahuluan tentang 3 ranah istilah ideologi yang dikemukakan William. Eriyanto, *Pengantar Analisis Teks Media*, LKIS, Yogyakarta, 2004, hlm. 87–94.

⁵ Tesis filsuf ini dikutip oleh F. Magnis-Suseno, *Kuasa dan Moral*. Gramedia. 2001. Hlm. 8.

penting dan perlu dieliminasi peran dan aksesnya terhadap sejumlah data dan aktor perlawanan lain di arena sekolah.

Sekolah yang menjadi objek penelitian ini adalah sekolah level pendidikan usia dini (3–6 tahun) dan merupakan sekolah tertua di kalangan organisasi keagamaan modern. Lokasinya berada di jantung Kota Yogyakarta, tempatnya di sebuah kampung yang diberi nama samaran Kaziroman atau hanya sekitar 50 meter dari Kraton Ngayogyakarta Hadiningrat. Sekolah yang berdiri sejak tahun 1919, kini telah berkembang pesat sehingga telah menyebar ke seluruh penjuru tanah air. Untuk menjaga nama baik organisasi yang menaungi sekolah ini maka nama organisasinya pun disamarkan menjadi Muhazifah dan organisasi otonomnya yang menyelenggarakan pendidikan usia dini juga disamarkan menjadi Aizifah.

PROSES RESISTENSI: PENDALAMAN MASALAH

Perlawanan terhadap praktik kekuasaan pengurus tidak lahir dengan sendirinya. Ia berproses dalam rentang waktu yang cukup panjang. Pihak yang tersubordinasi membutuhkan informasi atau pengetahuan, akumulasi basis persoalan, dan energi yang cukup memadai serta otoritas sebagai modal sosial dan budaya, sebelum mengambil sikap untuk melakukan perlawanan. Selain itu, dibutuhkan pemicu yang relevan dengan wacana yang berkembang sebagai titik awal proses resistensi. Ada sejumlah momen yang menjadi pemicu perlawanan, antara lain pemecatan guru dan dualisme Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah (RAPBS), pemecatan guru kontrak, dan tindak kekerasan.

Praktik dominasi pengurus memang sudah berlangsung sejak tahun 2001 sampai awal tahun 2005. Namun, perlawanan dari pihak tersubordinasi yang dimotori oleh pengurus inti komite, baru intensif sekitar tahun 2004 sampai 2005. Bentuk perlawanan terhadap praktik dominasi pengurus, semakin terbuka dan berkembang setelah mendapat dukungan dari sejumlah pimpinan Muhazifah dan Aizifah DIY dan pengurus Aizifah cabang Gondomanan. Dukungan dari para aktifis ini bukan hanya berupa suplai data dan informasi, melainkan juga sejumlah informasi kasus sebelumnya yang dipandang sebagai kontinuitas berlangsungnya praktik dominasi pengurus periode 2001–2006. Mereka juga menyumbangkan pemikiran berupa tafsir kritis terhadap praktik kepemimpinan yang dipandang berseberangan dengan nilai-nilai keagamaan yang menjadikan institusi pendidikan sebagai arena dakwah, *amar ma'ruf nahi mungkar*. Upaya itu memiliki arti penting sebagai basis legitimasi perlawanan terhadap praktik kekuasaan, jika hal itu dipandang sebagai suatu kemungkaran.⁶

⁶ Organisasi ini merupakan organisasi perempuan terbesar di dunia dalam jumlah amal usaha, seperti TK, KB, TPA, pelayanan kesehatan (RS Bersalin dan Balai Kesehatan Ibu Anak-BKIA). Hal ini dikutip oleh Hj. Hadiroh Ketua PPA 2005–2010 dari James Scott pada pertemuan wali murid, 21 Februari 2008.

Pendalaman masalah bagi pihak yang ter subordinasi merupakan bagian dari strategi untuk melawan praktik dominasi kekuasaan. Proses perlawanan yang dilakukan terhadap penyelenggara sekolah, terutama yang direpresentasi oleh komite dimulai dari pemahaman dan pendalaman masalah secara cermat mengenai relasi antar-*stakeholders* dalam organisasi sekolah dan lingkungan sekitarnya. Mencari dan mempelajari dokumen dan informasi yang tersebar di berbagai pihak, ternyata merupakan pekerjaan yang tidak mudah karena menyita waktu dan energi yang tidak sedikit. Energi yang dibutuhkan oleh pihak yang melawan setara dengan energi yang dikeluarkan oleh pihak dominan. Proses yang bermodalkan kecermatan dan kepedulian ini dilakukan dengan mengamati, menganalisis, dan mengkritisi berbagai wacana dan proses pengambilan keputusan pengurus serta alasan-alasannya dalam menentukan kebijakan tersebut. Pengumpulan informasi dan dokumen dilakukan, baik atas usaha sendiri dari aktor-aktor komite, maupun yang disuplai oleh guru, wali murid atau aktor-aktor PCA Gondomanan. Hal itu dilakukan melalui proses investigasi dan dialog dengan berbagai pihak, baik di lingkungan Kaziroman tempat sekolah Aizifah berada, maupun di lingkungan sekitarnya.

Pihak komite tidak hanya menunggu data dan informasi, tetapi juga proaktif mendatangi sejumlah pihak yang dianggap mengetahui permasalahan organisasi sekolah, seperti mantan ketua pengurus, tokoh masyarakat (ketua RW), dan juga mendatangi pembina Sekolah. Materi yang dibahas, selain pengalaman mereka berelasi atau bekerja sama dengan pengurus, juga isu-isu yang berkembang dalam penyelenggaraan pendidikan usia dini. Aktor komite juga menunjukkan kepada mereka data dan informasi yang tidak benar atau melanggar kode etik pengelolaan amal usaha persyarikatan. Data tersebut merupakan hasil analisis dari berbagai sumber, baik dokumen maupun pernyataan, baik data yang sifatnya kuantitatif maupun data kualitatif. Hasil investigasi data cukup mencengangkan pihak yang diajak berdialog tentang persoalan dalam organisasi sekolah yang tertua ini.⁷

PENGEMBANGAN WACANA TANDING (*COUNTER DISCOURSE*)

Wacana tanding yang dikembangkan oleh pihak yang ter subordinasi terutama dimotori oleh komite. Masalah yang muncul sebenarnya bukanlah perkara baru, namun banyak pihak yang lebih memilih diam daripada menyoal persoalan transparansi anggaran dan konsistensi antara perencanaan atau janji pengurus dengan realisasi atau pelaksanaannya. Ada banyak informasi yang sering

⁷ Sebagai contoh, Dana Operasional Pengurus (DOP) sebesar 30% atau mencapai angka Rp43 juta. Dana tersebut cukup besar dan belum diketahui oleh pihak terkait, baik komite, pengawas sekolah maupun pimpinan cabang persyarikatan. Sementara sejumlah sumbangan untuk Mukhtar (2005) yang biasa diwacanakan oleh Ibu WD sebagai pengurus, ternyata tidak terbukti.

diwacanakan oleh aktor pengurus dalam berbagai forum yang tidak sesuai dengan fakta yang sebenarnya, seperti ketidaksesuaian antara anggaran yang ditawarkan ketika pendaftaran murid baru dengan pelayanan yang diberikan selama masa kepemimpinan Ibu WD, ketua pengurus (tahun 2004–2005).

Wacana tanding yang dikembangkan oleh komite didukung oleh berbagai pihak, seperti guru (termasuk yang telah di-PHK), pengurus yang mengundurkan diri, dan pengurus inti komite sendiri. Wacana tanding yang dimotori oleh komite sebagai bagian strategi untuk mengimbangi praktik dominasi kekuasaan pengurus antara lain:

- 1) Menunjukkan bahwa pengurus tidak kekurangan dana atau menombok, melainkan mereka sudah kelebihan anggaran;
- 2) Menunjukkan bahwa subsidi anggaran kepada dua sekolah binaan nilainya tidak terlalu besar dan sumbangan untuk Mukthamar juga belum ditemukan bukti-buktinya. Kedua isu itu sering dijadikan alasan menaikkan SPP atau uang pendaftaran;
- 3) Meluruskan wacana yang dikembangkan oleh pengurus bahwa pengawas mengarahkan untuk menambah dana cadangan bagi pengurus sebesar Rp10 juta per tahun dan merekomendasikan kebijakan menolkan anggaran setiap akhir tahun. Kedua isu itu tidak pernah dikemukakan pengawas sekolah, tetapi ia hanya mengarahkan pengurus untuk memperhatikan kesejahteraan guru yang gajinya masih di bawah UMRP;
- 4) Menolak wacana yang dikembangkan oleh pengurus, bahwa aktor yang selalu menyoal kebijakan pengurus bermaksud mengobok-obok PCA sebagai penanggung jawab amal usaha bidang pendidikan usia dini.

Strategi wacana tanding yang dikembangkan oleh komite untuk mengimbangi dominasi pengurus cukup efektif, tetapi juga diperhadapkan pada banyak persoalan. Pertama, bukti otentik tertulis tidak mudah ditunjukkan karena sebagian dari data atau dokumen tersebut diperoleh secara sembunyi-sembunyi sehingga sangat berisiko diklaim sebagai suatu fitnah yang dosanya besar. Selain itu, para pelapor tidak berani menunjukkan kesaksiannya karena berisiko untuk dimusuhi oleh aktor pengurus, apalagi jika pelapor dari kalangan guru atau mantan pengurus sendiri. Ancaman dimusuhi dan ditekan secara berkelanjutan merupakan suatu mekanisme pemapanan kekuasaan.

MENGGUGAT KEBIJAKAN PENGURUS: MOSI TIDAK PERCAYA

Ada sejumlah gugatan yang dilakukan oleh komite, yaitu (1) kenaikan uang SPP dan pendaftaran, (2) pemecatan guru, (3) adanya dua versi RAPBS, (manipulasi data dan informasi), dan (4) kebijakan pemotongan anggaran 30% untuk DOP. Gugatan tersebut dimulai dari permintaan untuk meninjau kembali

kenaikan SPP yang mencapai 100%, tetapi tidak ada respons yang memadai dari pengurus. Kemudian dilanjutkan dengan surat mosi tidak percaya kepada pengurus yang ditandatangani oleh ketua dan sekretaris komite, setelah materi mosi itu dikonsultasikan dengan para pengurus kelas.

Gugatan pengurus komite terhadap kebijakan pengurus sekolah juga diikuti oleh para guru. Pada rapat PCA yang juga mengundang komite di rumah Ibu FA (sekretaris PCA), para guru mengajukan pengaduan atau aspirasi yang sangat monumental. Untuk pertama kalinya, guru menunjukkan resistensi mereka terhadap perlakuan pengurus yang mencoreng harga diri guru berikut profesinya selama beberapa tahun (2002–2005). Akhirnya tidak mengherankan jika pimpinan cabang Gondomanan berjanji untuk melakukan operasi di dalam organisasi pengurus sekolah. Jawaban sekretaris PCA yang cukup disegani itu merupakan respons terhadap penjelasan keruwetan yang terjadi di sekolah, terutama atas kebijakan pengelolaan anggaran dan perlakuan pengurus terhadap guru serta ketidaksediaan pengurus merespons keberatan, pengaduan, dan masukan komite.

Keseluruhan proses resistensi terhadap dominasi kekuasaan berlangsung lama dan memelurkan energi yang besar karena pihak yang dominan pun mampu mereproduksi dominasinya melalui berbagai forum (Foucault, 2002: 251). Sebagai pihak yang dominan, Ibu WD sebagai ketua pengurus senantiasa memiliki gagasan dan strategi baru untuk tetap mempertahankan dominasinya, daripada berusaha untuk memperkecil intensitas praktik kekuasaannya.

Selain kemampuan Ibu WD untuk mereproduksi strategi dominasi, kelangsungan praktik dominasinya juga dimungkinkan oleh kondisi di dalam struktur organisasi dan kepemimpinan PCA sendiri. Pola kepemimpinan yang dimaksud terutama ditunjukkan melalui mekanisme pengambilan keputusan dalam permusyawaratan yang seringkali tidak menghasilkan keputusan tegas. Kalaupun ada ketegasan, seringkali keputusan itu tidak diikuti dengan evaluasi dan monitoring sehingga kehendak pihak yang dominan tetap berjalan. Konsekuensi selanjutnya dari proses tersebut adalah pihak pengurus justru mampu mereproduksi praktik kekuasaannya terhadap dua hal sekaligus. Pertama, bagi pengurus, kebijakan pemecatan Ibu MM seolah telah mendapat legitimasi karena alasan-alasan pemecatan sudah diungkapkan dalam forum permusyawaratan. Kedua, kebijakan dana operasional yang terlalu tinggi, tidak sesuai dengan kenyataan dan tidak relevan dengan misi amal usaha Muhazifah-Aizifah, hanya direvisi peristilahannya oleh pengurus. Sebelumnya pemotongan sejumlah item anggaran sebesar 30% dimaksudkan sebagai dana persyarikatan, kemudian direvisi menjadi dana operasional pengurus (DOP). Perubahan istilah itu justru semakin mengindikasikan bahwa dana yang totalnya mencapai Rp43 juta dikuasai oleh pengurus, bukan untuk misi persyarikatan dalam arti luas.

Kecenderungan pengurus untuk mereproduksi praktik kekuasaannya semakin kuat sehingga menjadi dasar bagi pimpinan Majelis Dikdasmen PWA DIY untuk turun tangan. Alasannya karena Ibu JN sebagai pimpinan adalah salah seorang pembinanya. Atas dasar itu, kemudian digelarlah pertemuan di kantor pimpinan wilayah. Ada dua keputusan penting yang sepakati dalam rapat tersebut. Pertama, redaksi SK pemecatan Ibu MM akan direvisi, dan kedua, PWA Majelis Dikdasmen akan membentuk tim audit pengelolaan keuangan selama kepemimpinan Ibu WD.

Kedua keputusan tersebut tidak berjalan maksimal karena setelah beberapa bulan kemudian Ibu WD sama sekali tidak merevisi SK pemecatan yang memberatkan atau merugikan Ibu MM. Sementara itu, pekerjaan tim audit keuangan pun tidak rampung karena anggota tim tidak bekerja secara maksimal. Mereka dihantui kecemasan, jika temuannya bukan untuk memperbaiki citra sekolah, tetapi justru menjadi arena konflik yang berkepanjangan antara pengurus dan sejumlah pengurus PCA. Kecemasan itu bukan tidak beralasan karena benih-benih persoalan organisasi sekolah memang sudah ada sebelumnya. Konsekuensinya, agenda itu tidak memperbaiki citra sekolah, tetapi justru menimbulkan citra buruk, baik bagi sekolah maupun bagi persyarikatan.

BENTUK-BENTUK RESISTENSI DAN RESPONS PENGURUS

Pola resistensi terhadap dominasi kekuasaan para aktor utama pengurus terhadap para guru, komite, dan sejumlah pengurus PCA sendiri, dapat diidentifikasi menjadi 3 varian, yaitu mengundurkan diri, bertahan, dan melawan. Ketiga varian resistensi itu merepresentasikan ketiga kelompok *stakeholder* yang memang paling intensif berhubungan dengan pengurus. Mereka pula yang paling merasakan tekanan psikologis dari praktik dominasi kekuasaan pengurus.

Pengunduran Diri: Pemicu dan Implikasinya

Dari kalangan pengurus sekolah, setidaknya ada 5 orang yang mundur atau berhenti sampai tahun 2005. Pengurus yang pertama kali mengundurkan diri adalah ketua pengurus sendiri, yaitu Ibu AD pada tahun 1997 juga termasuk pimpinan pusat persyarikatan periode 2005–2010. Pengunduran diri itu cukup tragis karena posisinya sebagai ketua, namun dia kurang dihargai sesuai kedudukannya. Ketika Ibu AD sudah mundur dari kedudukannya sebagai ketua justru Ibu WD menjadi dominan sehingga pengendalian organisasi pun semakin mantap berada di pangkuannya. Hal itu semakin diperkuat ketika dua orang senior di PCA yang berstatus sebagai penasihat didudukkan sebagai anggota pengurus. Pada perkembangan selanjutnya, keduanya lebih banyak bersikap sebagai 'pelindung' pengurus, jika mereka digugat atau dikritik oleh pihak lain.

Pengunduran diri para pengurus selanjutnya diikuti Ibu WI (2004), Ibu TF, dan Ibu HS (2005), sedangkan pengurus lain, seperti Ibu NJ dan RH memilih pasif. Dengan demikian, hanya ada 3 orang anggota pengurus yang aktif selain ketua sendiri, yaitu Ibu AS (bendahara dan ipar ketua pengurus), dan Ibu ME (anak mantan kepala sekolah yang telah diberhentikan oleh pengurus). Ibu WI sebagai sekretaris mengundurkan diri setelah berselisih pandangan dengan Ibu WD tentang pengelolaan *snack* harian dan makan bersama. Hasil rapat pengurus memutuskan untuk tidak lagi mengelola kedua mata anggaran itu, tetapi pada rapat pertemuan wali murid dengan pengurus dan komite mereka menyetujui pengelolaan konsumsi secara kolektif. Akibat dari perselisihan itu, ia memutuskan untuk mengundurkan diri sebagai sekretaris karena ia mengalami tekanan psikologis dari Ibu WD. Fenomena ini tidak seirama dengan prinsip demokrasi penyelenggaraan pendidikan yang sudah tertuang dalam visi pendidikan. Visi tersebut bahkan dipajang di ruang kelas, di kantor, dan di jalan keluar gedung.

Gelombang pengunduran diri anggota pengurus lainnya, dipicu oleh terjadinya tindak kekerasan terhadap anggota tim audit keuangan yang menimbulkan kegegeran di lingkungan Kaziroman dan sekitarnya. Informasi tindak kekerasan tersebut menyebar di kalangan pengurus Aizifah pada semua tingkatan, mulai dari tingkat ranting sampai pimpinan pusat (PPA). Tindak kekerasan yang dilakukan oleh oknum keluarga pengurus, sekaligus meneguhkan bahwa kepemimpinan yang dijalankan Ibu WD selama ini memang mengarah pada otoritarian dan represif. Atas dasar peristiwa itu, sejumlah pengurus dan aktifis Aizifah bertekad untuk tidak memberi peluang bagi Ibu WD menjadi pimpinan organisasi pada semua tingkatan. Sikap tersebut dibuktikan pada musyawarah cabang yang tidak lagi mengamanahkan kedudukan apapun kepada Ibu WD dan mantan pengurus lainnya dalam struktur organisasi di semua level. Mereka pun sama sekali tidak menunjukkan batang hidungnya pada musyawarah lima tahunan tersebut, padahal yang bersangkutan seharusnya menyampaikan laporan pertanggungjawaban sebagai pengelola amal usaha (sekolah) periode tahun 2001–2005. Lebih daripada itu, para pengurus juga tidak lagi menampakkan wajahnya di sekitar sekolah dalam kapasitas sebagai pengurus selama satu semester, mulai awal Januari sampai Juli 2006, atau sampai terselenggaranya musyawarah cabang.

Tindak kekerasan menjadi bukti bahwa nilai-nilai yang menjadi acuan tindakan atau *guidance* dalam berorganisasi hanya berlaku atau diberlakukan dalam situasi normal, sedangkan pada situasi yang sedang kisruh, nilai itu tidak lagi menjadi acuan, tetapi hanya sebagai simbol saja. Kenyataan yang berlaku adalah pihak yang berada pada posisi dominan dalam arena pertarungan kekuasaan akan memaksimalkan strateginya untuk mempertahankan citra diri.

Nilai itu diperlukan pada awal membangun sebuah institusi pendidikan sebagai arena pembebasan, tetapi ketika kekuasaan sudah mapan, nilai-nilai yang menjadi basis institusi itu berubah menjadi modal praktik dominasi kekuasaan.

Strategi Bertahan: Ketakberdayaan Guru

Strategi bertahan kebanyakan dipraktikkan oleh guru, khususnya guru tetap yayasan. Bagi guru PNS, mereka relatif bisa mengimbangi sehingga sewaktu-waktu mengelak dari tekanan, sedangkan pada waktu yang lain tetap patuh kepada atasan. Misalnya, ibu WW yang berstatus guru PNS unit Departemen Agama masih tetap berani berhubungan dengan komite, meskipun ia diawasi oleh pengurus. Ibu WW dua kali mengikuti rapat pada malam hari di kediaman pengurus komite, Ketua RW. Demikian pula Ibu WE, guru PNS unit Dinas Pendidikan, masih tetap berani untuk berbeda pendapat dengan pengurus, meskipun dia merasa mendapat ancaman dari ketua pengurus. Posisi tawar Ibu WE lebih kuat karena statusnya sebagai guru negeri (PNS) yang cukup senior (golongan IV/a) dan memiliki sejumlah prestasi regional dan nasional sehingga tidak mudah digoyang oleh pengurus. Dalam skala kecil dia juga mencoba memberikan perlawanan terhadap tekanan yang dihadapi, baik dalam rapat-rapat maupun menyampaikan langsung informasi yang dipandang rahasia oleh pengurus. Oleh karena itu, ia tidak takut diberi sanksi berupa mutasi karena justru itu yang menjadi harapannya selama ini. Sikapnya memang beralasan karena dia akan dipromosikan sebagai kepala sekolah, tetapi belum mendapat rekomendasi dari pengurus sehingga kariernya pun terhambat.

Berbeda dengan guru PNS yang masih memiliki ruang keluar dari situasi krisis, guru bantu dan guru yayasan nyaris tidak ada ruang untuk keluar dari situasi itu. Mereka sangat terikat karena diangkat dan diberhentikan oleh pengurus. Kalau keluar atau berhenti sebagai guru di sekolah, habislah karier mereka, kecuali ada pihak lain yang segera menampungnya. Atas dasar itulah sehingga para guru bantu, terutama guru yayasan lebih memilih bertahan. Pilihan itu masih dinilai lebih baik, daripada mengundurkan diri sebagai guru yang kemudian berstatus sebagai pengangguran. Mereka tetap berharap di kemudian hari akan berubah status menjadi guru bantu dan selanjutnya menjadi PNS.

Strategi bertahan yang dipraktikkan oleh para guru berlangsung dalam waktu yang cukup lama, akhirnya mulai menunjukkan “taring” mereka. Meskipun perlawanan mereka tidak terbuka di hadapan pengurus sekolah, tetapi cukup sistematis dan terencana sehingga pengaruhnya pun cukup signifikan. Bentuk perlawanan mereka berupa pernyataan bersama yang disampaikan oleh wakil-wakil dari ketiga unsur guru, yaitu guru PNS, guru tetap yayasan (GTY) dan guru bantu (GB). Materi, latar belakang, dan implikasi perlawanan para guru itu dibahas pada bagian selanjutnya.

Strategi Melawan Secara Sistematis

Strategi menggugat kepemimpinan yang otoriter direpresentasi oleh komite merupakan titik balik dari praktik dominasi kekuasaan. Caranya, selain mengembangkan wacana terjadinya penyimpangan kekuasaan, juga menggugat secara tertulis, seperti surat mosi tidak percaya kepada pengurus. Gugatan tersebut selanjutnya dikomunikasikan, tidak hanya kepada pihak internal dalam organisasi sekolah, tetapi juga kepada pihak eksternal. Pihak eksternal yang dimaksud, bukan hanya dalam lingkungan persyarikatan, melainkan juga instansi pemerintah melalui pengawas sekolah.

Pada awal tahun ajaran 2004/2005, pengurus inti komite menyoal tidak dilibatkannya mereka dalam penyusunan anggaran (RAPBS), sesuai dengan amanat Undang-Undang Sisdiknas dan peraturan walikota. Ibu WD beralasan lupa untuk melibatkan komite. Apabila diperhatikan bahasa tubuhnya (*body language*) ketika menyatakan lupa, tampaknya alasan itu hanya dibuat-buat. Jadi, alasan pengurus tersebut cenderung sebagai bahasa kekuasaan. Karenanya, berlakulah hukum “apa yang berusaha disembunyikan oleh seseorang justru kelihatan atau terbahasakan, sebaliknya apa yang dikatakan, justru seringkali tersembunyi”.⁸

Strategi kekuasaan pengurus menyembunyikan data dan informasi akhirnya berbuntut panjang. Pihak-pihak yang cermat dan kritis, justru menjadikan situasi itu sebagai lahan empuk untuk menyoal motif tersebut. Ada sejumlah argumentasi komite untuk mengklaim alasan lupa sebagai strategi kekuasaan. Pertama, dua bulan sebelumnya komite telah mengkritisi laporan keuangan pengurus pada rapat 3 komponen (guru, komite, dan pengurus). Pengurus tampaknya kedodoran untuk menjelaskan tentang laporan keuangan yang tidak meliputi semua item anggaran. Jika dipandang dari sudut pembukuan yang paling sederhana pun, laporan itu belum layak menjelaskan keuangan sekolah.

Argumentasi kedua, penyusunan RAPBS memerlukan waktu yang cukup lama sehingga kalau lupa dalam waktu yang cukup lama tampaknya kecil kemungkinannya. Selain itu, sejumlah pengurus komite sering datang mengantar anaknya ke sekolah dan sejumlah anggota komite juga bertempat tinggal di Kaziroman. Bahkan ada pengurus komite yang rumahnya berhadapan dengan gedung sekolah. Kecenderungan itu dapat diinterpretasikan bahwa ada unsur ketidaksenangan pengurus jika komite menyoal pengelolaan keuangan. Hal ini sangat dimungkinkan karena kebijakan pengurus menaikkan SPP, uang masuk

⁸ Secara lengkap ungkapan ini dimodifikasi dari I. Kleden, *Puisi Membaca Kiasan Badan* dalam *Sastra Indonesia Dalam Enam Pertanyaan*. Grafiti-Freedom Institute, 2000, hlm. 250. Di sini Kleden membedakan simbol dengan tanda yang selalu mempunyai kekuatan ganda dalam menyatakan sesuatu sekaligus, juga menyatakan apa yang hendak dinyatakannya.

dan pendaftaran ulang secara signifikan sangat rentan ditolak komite sebagai representasi dari wali murid.

Setelah pengurus komite mengetahui kenaikan biaya dari pertemuan wali murid yang digelar oleh pengurus pada awal tahun ajaran, pada hari yang sama komite menggelar rapat khusus untuk membahas kebijakan pengurus. Dari di sinilah komite mulai mempertanyakan dan bahkan melawan kesewenang-wenangan pengurus, khususnya kebijakan anggaran dan kemudian berkembang pada kebijakan lain, seperti pemecatan guru. Perlawanan kepada pengurus berlangsung sekitar 1,5 tahun, mulai awal tahun ajaran 2004/2005 sampai akhir tahun ajaran 2005/2006. Puncak perlawanan terhadap praktik dominasi kekuasaan, terjadi ketika komite mengeluarkan surat pernyataan mosi tidak percaya kepada pengurus.⁹ Dalam surat pernyataan itu ada 5 poin yang dijadikan sebagai dasar mosi tidak percaya yang diringkas sebagai berikut, yaitu:

1. Pengurus terindikasi kuat melakukan penggelembungan (*mark up*) anggaran tahun 2004/2005 dengan adanya dua versi RAPB, pertama yang beredar di kalangan PCA/sekolah (yang berlaku), versi kedua untuk komite dan pengawas sekolah (yang digelembungkan). Dualisme RAPBS ini selain melecehkan institusi komite dan pengawas (pemerintah), juga tidak sesuai (melanggar) prinsip transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan dana pendidikan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Sisdiknas, Pasal 48 ayat 1.
2. Selain itu, dalam RAPBS versi I, jenis pemotongan untuk operasional persyarikatan berbeda. Ternyata tabungan anak dan uang kegiatan wajib anak dipotong 30% (tabungan anak mencapai 3,8 juta dan kegiatan anak Rp3 juta per tahun). Dana operasional pengurus (persyarikatan) juga mengalami pembengkakan dari Rp40 juta menjadi Rp43 juta.
3. Dasar penentuan pemotongan 30% untuk dana persyarikatan tidak jelas dasar hukumnya, baik aturan dari persyarikatan maupun atas usul komite.
4. Dalam penyusunan RAPB 2004/2005, komite tidak dilibatkan dengan alasan *lupa*. Setelah dicermati sejumlah kejanggalan dalam RAPB tersebut ada indikasi kesengajaan untuk tidak melibatkan komite, khususnya terhadap kebijakan menaikkan uang masuk (Rp1,3 juta), SPP hampir 100%, daftar ulang (KB-A) mencapai 150% (Rp350 ribu) serta uang keluar naik 100% (Rp100 ribu). Sementara itu, gaji guru hanya naik 50%. (rerata Rp187 ribu per bulan).

⁹ Surat pernyataan bernomor 41/K-TK/01/2005, tanggal 17 Januari 2005 yang ditandatangani oleh ketua dan sekretaris komite, selain dikirimkan ke cabang, juga dikirimkan kepada Bagian Dikdasmen Aizifah mulai dari tingkat daerah (PDA) sampai pusat di Jakarta (PPA) serta kepada pengawas sekolah/UPT Wilayah Barat Dinas Pendidikan Kota Yogyakarta.

5. Sama sekali tidak benar bahwa pengawas sekolah (Ketua PW) memberi arahan supaya simpanan cadangan/modal untuk pengurus harus ditambah minimal Rp10 juta karena sekolah Aizifah ini sekolah yang besar.¹⁰

Setelah menyoal hal di atas, komite merekomendasikan kepada pimpinan persyarikatan untuk segera mengambil langkah strategis untuk menghilangkan basis kekuasaan pengurus. Ketiga rekomendasi komite yang terintegrasi dalam surat mosi tidak percaya adalah.

1. Mencari fakta-verifikasi tentang indikasi penggelembungan anggaran dan pemberian informasi yang tidak benar serta ketidaktransparanan pengurus. Jika terbukti, agar diproses lebih lanjut sesuai peraturan yang berlaku dan kode etik mengelola amal usaha persyarikatan atau dinon-aktifkan dari jabatannya.
2. Meninjau kembali kebijakan alokasi anggaran, terutama pemotongan 30% dana operasional yang melebihi batas-batas kewajaran, kepatutan, dan mengusik rasa keadilan serta membebani sekolah dan orangtua wali murid.
3. Melakukan audit secara komprehensif terhadap pengelolaan keuangan, termasuk dasar/asumsi kebijakan keuangan, khususnya tahun anggaran 2003/2004 dan 2004/2005.

Selama rentang waktu 1,5 tahun perlawanan terhadap praktik dominasi pengurus yang dimotori oleh komite, mereka melakukan strategi pertahanan dan bahkan serangan balik kepada pihak yang dinilai merongrong kekuasaan, baik melalui wacana maupun dalam bentuk kekerasan simbolik dan fisik sekaligus. Wacananya, misalnya pengurus berusaha untuk mencitrakan tindakan komite bertujuan mengobok-obok PCA dan mereka adalah orang luar (*outgroup*), baik dalam konteks persyarikatan Muhazifah maupun sebagai warga di Kaziroman. Demikian pula para pemberi dokumen-informasi kepada komite, mereka diposisikan sebagai penghianat, sedangkan penerimanya dicap sebagai penyolong dokumen. Dalam konteks ini, berlaku teori oposisi binari, yaitu ada pihak yang dicitrakan sebagai perusak citra, pengobok-obok, dan *wong liyo* (luar Kaziroman), sedang pihak lain sebagai korban, penjaga citra, dan *wong dalam*.¹¹ Teori oposisi binari relevan karena ketua dan sekretaris komite yang

¹⁰ Sebenarnya pertemuan yang dihadiri komite, pengurus dan kepala sekolah, pengawas mengarahkan untuk (1) menaikkan honor guru karena sekolah Aizifah mengelola uang yang cukup besar. Honor guru di bawah UMR dan gaji guru kontrak. Menurutnya sebagai perbandingan pada masa BP3 saja, gaji guru 60% dari SPP; (2) segera menyelesaikan RAPBS dengan melibatkan komite karena data yang diberikan belum sesuai ketentuan pemerintah di mana semua jenis pemasukan dan pengeluaran dalam rangka penyelenggaraan pendidikan harus dimasukkan.

¹¹ Chomsky menggunakan konsep oposisi biner untuk menjelaskan klasifikasi sepihak SA terhadap pelaku teror, sebagai teroris, penyerang, setan, jahat, dan biadab, sedang pihak Amerika sebagai antiteror, pembalas, malaikat, baik dan beradab. Lihat Y.A. Piliang, *Posteror: Teatrum*

menjadi pionir gerakan perlawanan karena mereka bukan warga yang lahir dan dibesarkan di Kaziroman, walaupun telah cukup lama tinggal di Kaziroman.

Selain itu, pengurus mengembangkan strategi peminggiran untuk memutus hubungan antara guru dan komite termasuk dengan cara PHK guru. Selebihnya dengan cara kekerasan, baik dengan kekerasan tidak langsung (ancaman melalui pihak ketiga) maupun kekerasan langsung. Untuk menjalankan strategi terakhir ini, aktor komite yang banyak mengetahui data dan informasi tentang pengelolaan keuangan sekolah, berusaha pinggirkan oleh pengurus dan pendukungnya. Proses peminggiran itu dilakukan dalam bentuk ancaman kekerasan dan pengusiran dari Kampung Kaziroman. Peristiwa tindak kekerasan yang telah dialami oleh pengurus komite, semakin menunjukkan bahwa klaim kebenaran justru menjadi milik pihak yang berkuasa. Sementara pihak yang dikuasai atau menjadi korban tindak kekerasan, selain mengalami penderitaan psikologis juga harus membuat permintaan maaf tertulis atas informasi. Jadi, wacana kebenaran dimiliki oleh pihak yang berkuasa karena merekalah yang memiliki otoritas dan kekuatan serta mempunyai jaringan sosial yang bisa dikerahkan untuk memberikan dukungan kepada pengurus.¹²

Relasi antara resistensi dan implikasi atau pengaruhnya terhadap kinerja penyelenggaraan proses belajar tidak bersifat mutlak karena sebelum ada resistensi fenomena itu sudah ada yang muncul dipermukaan. Karena itu, resistensi dalam konteks ini lebih berperan untuk meneguhkan dan mempertegas adanya masalah relasi antar-*stakeholder* di sekolah yang cukup serius. Jadi implikasi itu, terutama berupa pencitraan sekolah merosot tajam yang menyebabkan berkurangnya peminat dan adanya bebas psikologis guru serta hadirnya suasana yang kurang kondusif untuk melangsungkan proses pembelajaran. Selanjutnya, polarisasi resistensi dan pengaruhnya terhadap kinerja penyelenggaraan pendidikan digambarkan dalam skema berikut.

Simulakrum. Op.cit. hlm. 217.

¹² Hal tersebut sejalan dengan pemikiran J. Coleman dan R. Putnam dalam *Social Capital: Definitions, Forms and Measurement*. According to Putnam *Social capital* "refers to the collective value of all 'social networks' and the inclinations that arise from these networks to do things for each other". http://en.Wikipedia.org/wiki/social_capital.



(Keterangan: menunjukkan perubahan sikap)

Gambar 1. Polarisasi sikap terhadap praktik dominasi kekuasaan

Ketiga tipologi resistensi tersebut tidak terlalu kaku karena bersifat dinamis. Jadi, bisa saja ada pihak yang berubah posisi dalam kurun waktu yang berbeda, tetapi ada pula yang tetap pada pendirian sejak awal terjadinya praktik dominasi hingga berakhir dengan restrukturisasi kekuasaan. Perubahan posisi tersebut selain bergantung pada kepribadian pihak yang bertikai, juga bergantung pada kepentingan dan posisi pihak-pihak terkait di dalam unit organisasi sekolah. Memang ada pihak yang seringkali bersifat ambigu atau mendua, tetapi ada yang menilainya sebagai bentuk strategi untuk mencari atau mengorek informasi terbaru, sekalipun bagi pihak yang dibela seringkali tidak menyadari strategi itu. Strategi perlawanan ini berpeluang merugikan kebersamaan dan kekompakan kelompok gerakan perlawanan terhadap praktik dominasi sehingga bagi pengurus, seolah pihak-pihak yang menyoal kinerjanya hanya aktor-aktor tertentu saja, bukan gerakan kolektif komite atau guru. Oleh karena itu, intensitas tekanan dari pihak yang dominan (pengurus) pun hanya terfokus pada aktor yang terdepan dalam melakukan perlawanan. Aktor yang terdepan ini pula yang menjadi sasaran tindak kekerasan.

Secara umum, pihak yang aktif melakukan gerakan perlawanan terhadap praktik dominasi pengurus adalah komite, guru, dan mantan pengurus. Pengawas merupakan pihak yang paling minim memberikan perlawanan karena tidak terkait langsung dengan struktur organisasi Sekolah dan keberadaannya juga tidak bergantung pada pengurus. Namun, dia juga menjadi korban praktik dominasi karena beberapa arahnya dimanipulasi demi kepentingan kekuasaan,

seperti arahan untuk memperhatikan tingkat kesejahteraan guru yang justru dijadikan alasan pengurus meningkatkan dana cadangan minimal Rp10 juta per tahun.

PERLAWANAN KOLEKTIF DAN RESPONS PIMPINAN

Setelah komite semakin intensif melakukan gerakan perlawanan kepada pengurus, khususnya pernyataan mosi tidak percaya, pimpinan cabang mulai merespons dengan dua cara. Pertama, menjawab surat mosi tidak percaya komite yang substansinya membenarkan sebagian besar argumentasi komite. Kedua, PCA menyelenggarakan rapat untuk merespons pengaduan komite dan masalah lain yang berkembang, termasuk dengan melibatkan komite dan guru. Hal ini mengindikasikan perlawanan kolektif oleh pihak yang didominasi dan respons positif PCA Gondomanan sebagai atasan pengurus.

Ada lima poin jawaban pimpinan terhadap mosi tidak percaya komite kepada pengurus sekolah. Dari lima poin itu, ada empat poin yang membenarkan pengaduan komite dan satu poin sebagai solusi. Selengkapnya kelima poin isi surat yang dimaksud adalah sebagai berikut.

1. Memang benar ada 2 versi RAPBS yang disusun oleh pengurus sekolah, tetapi hal tersebut dapat dipertanggungjawabkan.
2. Mengenai potongan 30% memang tidak ada dasar hukum dan ketentuannya, baik dari Muhazifah maupun Aizifah.
3. Dinas Pendidikan tidak pernah mengarahkan untuk mencadangkan dana simpanan pengurus minimal Rp10 juta.
4. Penyusunan RAPBS 2004/2005 yang tidak melibatkan komite dengan alasan lupa memang kurang bisa diterima.
5. Dalam waktu dekat Pimpinan akan membentuk tim penerimaan siswa baru (PSB) dan tim penyusun anggaran (RAPBS).

Dengan adanya surat tersebut, perlawanan komite yang menunjukkan bentuk penyimpangan kekuasaan semakin mendapat legitimasi dari atasan langsung pengurus sendiri. Selain itu, rencana pembentukan tim PSB dan RAPBS yang independen juga menjadi pertanda akan adanya pengurangan dominasi kekuasaan pengurus dalam pengelolaan anggaran.

Strategi untuk melawan dominasi kekuasaan pengurus terus bergulir dalam rapat-rapat yang dilakukan oleh PCA Gondomanan. Dalam rapat yang ketiga, mereka mengundang secara bersamaan semua unsur guru dan komite yang menjadi korban praktik dominasi kekuasaan. Mereka diminta untuk memberikan keterangan tanpa tekanan dalam pertemuan yang bersifat rahasia di rumah mantan Ketua Takmir Masjid Gedhe (TMG). Para guru, tampaknya juga sangat hati-hati dan khawatir kalau-kalau keberadaan mereka di rumah itu terpantau

oleh pengurus. Kekhawatiran itu memang sangat beralasan karena dua hal. Pertama, pengurus cukup aktif mencari informasi tentang resistensi dari pengurus komite dengan strategi 'panoptikon'. Mereka senantiasa memantau mobilitas guru, komite dan pihak-pihak yang mendukungnya, baik di dalam maupun di luar lingkungan sekolah. Kedua, rumah tempat berlangsungnya rapat yang melibatkan 3 komponen, yaitu pengurus PCA, guru dari 3 unsur, dan pengurus inti komite hanya berjarak sekitar 150 meter dari rumah ketua pengurus.

Setelah peserta rapat mengupas secara mendalam perkembangan yang terjadi di sekolah dan relasi antar-*stakeholder* yang berlangsung selama ini, Ibu FA yang cukup disegani berjanji dengan suara lantang bahwa dia akan melakukan 'operasi' di dalam organisasi pengurus. Hal ini terutama untuk merespons pandangan komite yang menganalogikan situasi di sekolah sebagai arena menjalarnya virus yang ganas dan mematikan. Kalau virus itu tidak segera ditangani akan berakibat fatal, akan merusak semua sistem. Kondisi ini semakin diperkuat oleh ketua Majelis Dikdasmen wilayah DIY yang mendukung untuk dilakukan pembenahan di sekolah yang dijadikan percontohan sekolah agama usia dini di seluruh pelosok tanah air. Dalam konteks ini terjadi bipolar dalam tubuh PCA Gondomanan. Ada pihak yang pro kepada pengurus, terutama yang direpresentasi ketua PCA sendiri, sedangkan sebagian besar pihak lain seperti wakil ketua, sekretaris, dan bendahara lebih pro kepada komite dan guru. Terjadinya bipolar ini, tidak terlepas dari posisi dan kepentingan kedua pihak tersebut dalam unit-unit organisasi sekolah.

Perlawanan guru terhadap praktik dominasi kekuasaan pengurus juga mulai menunjukkan taringnya pada rapat tertutup yang berlangsung di rumah Ibu FA. Setelah kurun waktu yang cukup lama (2001–2005), mereka pada umumnya 'menikmati' atau bertahan dari praktik dominasi maka pada sore hari menjelang malam 'meletuslah' semua kekesalan dalam bentuk pernyataan bersama yang ditandatangani oleh semua guru. Pernyataan itu merupakan hasil musyawarah para guru yang sangat istimewa seusai jam belajar. Materi atau aspirannya sesuai status guru, yaitu guru PNS, guru bantu (GB), dan guru tetap yayasan (GTY).

Secara garis besar, sikap, pandangan, dan tuntutan dari para guru sebagai berikut. Guru tetap yayasan (10 orang) menyoal kebijakan penerimaan siswa baru (PSB), kewenangan pengelolaan keuangan, pembagian kekuasaan yang jelas serta penciptaan suasana yang tenang, kondusif, dan enak di hati. Mereka juga menyoal kepedulian pengurus terhadap warga yang tidak mampu masuk di sekolah ini karena mahalnya uang pendaftaran dan SPP. Hal itu dipandang penting artinya karena misi pendidikan persyarikatan sebagai amal dan pemberdayaan kaum Duafa merupakan pengamalan surah Al Maa'un yang menjadi kajian utama pendiri persyarikatan. Sikap dan tuntutan dari guru yayasan paling komprehensif, tegas, dan sangat menyentuh praktik dominasi

kekuasaan melalui pengelolaan anggaran yang seharusnya berada di sekolah, bukan di tangan pengurus. Bahkan para guru juga menegaskan kesanggupannya mengelola dan bertanggungjawabkan keuangan, baik di hadapan Allah *Swf.* maupun dengan pihak terkait. Menyoal keuangan, memang memiliki arti penting karena otoritas pengelolaan keuangan merupakan modal kekuasaan yang sangat signifikan. Uang bukan lagi hanya sebagai instrumen kekuasaan, tetapi sekaligus adalah kekuasaan itu sendiri.

Para guru bantu (4 orang) pada awal pernyataan menilai bahwa, baik aspek kepemimpinan, keorganisasian pengurus, maupun relasinya dengan guru dan kepala sekolah dianggap sudah bagus. Namun, tiga poin terakhir justru bertolak belakang dengan tiga poin sebelumnya. Kepemimpinan dan kewenangan belum dijalankan dengan baik terhadap 4 hal sekaligus, yaitu RAPBS, penempatan kepala sekolah di bawah posisi pengurus, mereka kurang menghargai pendapat guru, mereka tidak menciptakan suasana yang kondusif di sekolah serta guru selalu dilibatkan dalam permasalahan yang dihadapi oleh pengurus. Poin lain yang sangat penting adalah ketidaktransparanan dalam pengelolaan keuangan dan perlunya peningkatan kesejahteraan guru.

Apa yang telah dikemukakan oleh guru bantu terkesan ambigu. Di satu sisi menilai bagus terhadap pengurus, tetapi di sisi lain dianggap tidak bagus, padahal penilaiannya dalam aspek yang sama, yaitu aspek kepemimpinan pengurus. Tampaknya strategi ini dianggap tidak akan terlalu berisiko oleh guru bantu, jika pernyataan bersama tersebut diketahui oleh pengurus di kemudian hari. Hal ini sesuai dengan status mereka sebagai guru bantu yang posisi tawarnya masih lemah karena 3 dari 4 orang guru itu baru beberapa bulan menjadi guru bantu. Status mereka pun ambigu karena gajinya dari pemerintah daerah, tetapi tidak sama dengan standar penggajian guru negeri (PNS).

Sementara itu, para guru PNS (Dinas Pendidikan Kota) posisi tawarnya lebih tinggi karena statusnya sebagai PNS yang diangkat dan menerima gaji dari pemerintah. Jumlah gaji mereka pun cukup memadai bila dibandingkan dengan guru bantu, apalagi guru tetap yayasan.¹³ Oleh karena itu, menjadi sangat beralasan jika pada awal pernyataan mereka menegaskan statusnya sebagai guru yang ditugaskan atau di-SK-kan oleh pemerintah. Dalam melaksanakan tugas mengajar mereka menyesuaikan dengan ketiga unit organisasi sekaligus, yaitu Dinas Pendidikan, yayasan, dan Departemen Agama. Hal itu sesuai dengan status sekolah ini sebagai sekolah swasta yang berbasis keagamaan. Paling diharapkan oleh para guru PNS, selain peningkatan prestasi sekolah, guru dan murid, juga

¹³ Sebagai perbandingan para guru PNS rata-rata menerima lebih dari Rp2 juta per bulan, guru bantu sekitar Rp450 ribu per bulan, sedangkan guru yayasan hanya sekitar separuhnya dari guru bantu (Rp185–350) per bulan, tergantung lama dinasny.

menyoal aspek lingkungan sosial yang kondusif dan harmonis antara ketiga pihak di sekolah (guru, komite, dan pengurus).

Kata kunci dari pernyataan semua unsur guru adalah penciptaan suasana yang kondusif di sekolah karena dipersiapkan oleh ketiga unsur guru. Bagi mereka hal ini memiliki arti yang sangat penting karena proses pembelajaran sebagai proses rohaniah memerlukan suasana hati yang tenang sehingga penerimaan anak didik pun menjadi kondusif pula. Jika guru merasa tertekan, tidak tenang apalagi mereka merasa banyak ganjalan di dalam hati maka akan berpengaruh secara psiko-sosial terhadap proses pembelajaran.

Aspirasi para guru yang dituangkan dalam bentuk pernyataan bersama tampaknya cukup sederhana, namun maknanya sangat mendalam. Sebenarnya, apa yang diungkapkan itu masih merupakan situasi yang minimal dibandingkan dengan beban psiko-sosial yang mereka pikul selama 4 tahun (2002–2005). Masih banyak situasi dan kondisi yang dialami oleh para guru, tetapi belum dibahasakan secara terbuka karena berbagai pertimbangan, seperti kode etik guru. Dalam kepemimpinan yang otoriter seperti itu, tidak semua hal dapat dibahasakan secara terbuka. Mereka bermaksud menyamarkan, tetapi sesungguhnya justru sudah dibahasakan.

Pembahasan tersebut relevan jika dikaitkan dengan pemikiran Freira, seorang ahli sosiologi pendidikan tentang wacana kekuasaan. Dia menyatakan bahwa kekuasaan selalu diikuti oleh pertentangan, ketegangan, dan kontradiksi dalam berbagai institusi sosial, seperti di sekolah sebagai tempat kekuasaan seringkali dianggap sebagai kekuatan positif yang resisten. Dengan demikian, institusi pendidikan yang berbasis agama sekalipun tidak terlepas dari praktik dominasi karena kekuasaan memang beroperasi di mana pun dalam masyarakat. Selanjutnya, Freira melihat dua sisi dari kekuasaan. Di satu sisi, dominasi tidak sepenuhnya mutlak, kekuasaan bersifat eksklusif dan sebagai kekuatan negatif. Di sisi lain kekuasaan merupakan daya dorong dari semua perilaku manusia untuk bertahan hidup, berjuang, dan berusaha mewujudkan cita-cita hidup yang lebih baik.¹⁴

Dengan merujuk pada dua sisi kekuasaan, penting untuk dibangun kepekaan yang tinggi terhadap praktik dominasi kekuasaan di arena pendidikan usia dini sekalipun. Pada saat yang bersamaan dibangun pula kesadaran kolektif untuk melawan dominasi sehingga tercapai keseimbangan kekuasaan. Oleh karena itu, perlu dibuka ruang dialog agar negosiasi antara pihak-pihak terkait dalam lembaga pendidikan dapat tercapai. Ruang dialog tanpa tekanan, pemaksaan, dan ancaman akan menjadi landasan dalam setiap penyelesaian menuju pola hubungan sosial yang berkeadaban. Konteks ini relevan dengan pemikiran

¹⁴ Teori Freira yang diulas berbagai pakar antara lain *Politik Pendidikan: Kebudayaan, Kekuasaan dan Pembebasan*. Pustaka Pelajar dan READ. Penyunting Mas'ud, 2004, hlm. 16–17.

Habermas tentang demokrasi deliberatif karena semua pihak bisa berkomunikasi tanpa tekanan.¹⁵

Implikasi Dominasi-Resistensi terhadap Kinerja Sekolah

Ada sejumlah implikasi dari resistensi terhadap praktik dominasi kekuasaan di arena pendidikan usia dini ini. *Pertama*, pencitraan sekolah Aizifah sebagai sekolah unggulan tampaknya semakin merosot. Klaim sebagai sekolah percontohan cenderung hanya sebagai konstruksi sosial para pengurus sendiri. Dari proses wacana inilah praktik relasi kekuasaan itu mulai beroperasi. Sekalipun sekolah Aizifah senantiasa memperoleh akreditasi A, tetapi prestasi itu belum merepresentasikan dimensi transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan dan pengambilan keputusan dalam organisasi sekolah. Pengurus memiliki strategi kekuasaan dalam berelasi dengan pihak lain, termasuk pihak asesor, seperti bujukan, rayuan, bahkan sopan santun yang berlebihan.

Kedua, praktik dominasi dan resistensinya yang mengarah pada bentuk kekerasan berimplikasi pada pencitraan sekolah di mata masyarakat, khususnya wali murid dan tokoh masyarakat. Ibu SM, istri walikota Yogyakarta dalam kunjungannya ke sekolah ini, turut melontarkan kritik agar pihak-pihak yang terkait di sekolah tidak gontok-gontokan. Ungkapan Ibu SM sebagai tokoh masyarakat Kota Yogyakarta menjadi pertanda bahwa relasi kekuasaan di sekolah Aizifah tertua ini memiliki ketampakan dan keluasan. Ketampakan dominasi kekuasaan ini ditandai dengan meluasnya pihak yang tidak secara langsung berkaitan dengan sekolah, tetapi memiliki informasi atau pengetahuan tentang materi dan pihak-pihak yang bertikai di arena tersebut.

Ketiga, praktik dominasi kekuasaan itu berlawanan dengan dua item visi-misi persyarikatan secara bersamaan, yaitu prinsip demokrasi dan profesionalisme. Implikasinya pun mendalam karena dengan keluasan praktik dominasi itu maka ruang dialog antar-*stakeholder* menjadi sangat terbatas dan untuk berpartisipasi sebagai salah satu prinsip utama dalam berdemokrasi menjadi hilang dengan sendirinya. Kalau pun ada, sifatnya lebih prosedural, belum substansial. Padahal dalam demokrasi ruang dialog antar-*stakeholder* memiliki arti penting. Memang komunikasi tidak terlepas dari praktik kekuasaan, sedangkan komunikasi memerlukan pengetahuan, dan pengetahuan tidak dapat dipisahkan dari kekuasaan sebagaimana teori Foucault tentang geneologi kekuasaan. Penting ditumbuhkembangkan dialog dalam kerangka relasi pengetahuan/kekuasaan yang akan menciptakan relasi komunikasi/kekuasaan (Foucault, 2002b: 65 dan Piliang, 2004a: 319–322).

¹⁵ Kerangka teori Habermas ini diulas lebih mendalam oleh F.B. Hardiman dalam bukunya *Melampaui Positivisme dan Modernitas*. Kanisius, 20004. hal. 181–182.

Keempat, konsekuensi dari berlangsungnya praktik dominasi oleh pengurus adalah prinsip profesionalitas dan akuntabilitas menjadi gugur karena sejumlah data dan informasi harus dikontrol. Yang berjalan adalah rekayasa data dan informasi agar bisa menunjukkan kinerja dan sekaligus akuntabilitas anggaran yang bersifat semu.¹⁶ Akhirnya, *performance* sekolah hanya baik di permukaan atau hanya sebagai pencitraan, sedangkan visi profesionalisme ditenggelamkan oleh hasrat kekuasaan.

Kelima, implikasi yang cukup luas dan mendalam adalah terciptanya suasana yang tidak kondusif untuk melaksanakan proses pembelajaran. Guru dan kepala sekolah menjadi tidak nyaman sehingga secara sosiso-psikologis pun terganggu kegiatan mereka karena pengurus seringkali melibatkan para guru, termasuk kepala sekolah terutama untuk menekan perlawanan komite. Akibatnya, secara tidak langsung akan mengganggu kinerja sekolah untuk menyiapkan sumber daya yang andal.

KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

Ada sejumlah kesimpulan dan rekomendasi yang dikemukakan dari penelitian ini.

1. Kesadaran pihak terkait bahwa mereka dalam posisi ter subordinasi oleh pengurus tidak terlepas dari konteks semangat demokratisasi dalam institusi pendidikan sebagaimana yang telah dituangkan dalam Undang-Undang Sisdiknas. Kesadaran itu pula yang membangkitkan semangat perlawanan terhadap praktik dominasi pengurus secara masif yang dipelopori oleh komite dan guru. Dengan semangat itu, muncul kesadaran terhadap suasana yang tidak kondusif untuk menyelenggarakan proses pembelajaran sehingga proses untuk mengembangkan sumber daya manusia sejak dini pun terhambat dengan sendirinya.
2. Ada 3 tipe resistensi dari pihak yang didominasi terhadap praktik dominasi kuasa pihak pengurus, yaitu bertahan, mundur, dan melawan. Ketiga pola ini direpresentasi oleh guru, pengurus, dan pengawas serta komite yang didukung oleh sejumlah aktivis persyarikatan pada berbagai tingkatan, mulai dari ranting sampai tingkat pusat. Resistensi terhadap praktik kekuasaan selain memerlukan waktu lama, juga dibutuhkan energi besar setara dengan energi yang dikeluarkan oleh pihak dominan untuk menjalankan dan mempertahankan kekuasaannya.
3. Praktik dominasi pengurus terhadap komite dan guru menumbuhkan kesadaran kedua pihak untuk saling berbagi pengalaman dan sekaligus

¹⁶ Contohnya data hasil audit berbeda dengan laporan keuangan pengurus dan berbeda pula dengan catatan keuangan yang diserahkan pada tim penyusun RAPBS 2005/2006.

membangun solidaritas. Solidaritas guru dan komite menjadi kuat karena kedua pihak menjadi korban kekuasaan. Kedua pihak pun saling menguatkan posisi untuk kemudian secara perlahan melakukan perlawanan terhadap dominasi pengurus. Proses perlawanan itu berlangsung dalam waktu yang cukup lama. Sebelumnya mereka masih pada posisi bertahan, kemudian muncul kesadaran kolektif sebagai suatu kesadaran kelas yang menjadi modal sosial potensial untuk meruntuhkan praktik dominasi.

4. Keberlangsungan praktik kekuasaan yang kemudian mengarah pada konflik antaraktor dalam organisasi sekolah, selain karena karakter kekuasaan yang menghalalkan segala cara dan kemampuan untuk mereproduksi praktik dominasi, juga karena masih lemahnya manajemen dalam persyarikatan pada tingkat cabang dan ranting. Akibatnya mereka tidak mampu membendung hasrat kuasa dari pihak yang memiliki kepentingan ekonomi terhadap amal usaha bidang pendidikan.
5. Resistensi terhadap praktik menimbulkan citra buruk bagi sekolah, baik sebagai sekolah yang bernaung di bawah persyarikatan, maupun sebagai sekolah percontohan. Sekolah ini juga semakin dikenal sebagai sekolah mahal, khususnya bagi warga setempat. Implikasinya, cukup banyak warga yang menyekolahkan anaknya di luar Kaziroman. Pencitraan tersebut juga berpengaruh secara tidak langsung pada proses belajar mengajar. Guru cenderung kehilangan kepercayaan dirinya.
6. Perlawanan pihak terkait terhadap praktik kekuasaan itu merupakan usaha untuk menegakkan martabat guru sebagaimana yang tertuang dalam Undang-Undang Guru dan Dosen. Sementara itu, usaha pimpinan Aizifah untuk membendung praktik dominasi pengurus walaupun terlambat, terutama dimaksudkan sebagai upaya penyelamatan amal usaha dari kepentingan pribadi dan kelompok yang berorientasi ekonomi dan kekuasaan.
7. Sejumlah hal dapat direkomendasikan dari hasil penelitian ini. Pertama, martabat guru harus menjadi perhatian utama, terutama mereka yang berstatus guru tetap yayasan. Kedua, sekalipun sekolah ini berbasis keagamaan, dimensi pengawasan dan pengelolaan keuangan yang transparan dan akuntabel sangat diperlukan agar sesuai dengan misi amal usaha pendidikan dan tujuan sistem pendidikan nasional. Ketiga, persyarikatan perlu menyiapkan kader-kader andal yang akan mengelola amal usaha secara profesional, bertanggung jawab dan memiliki integritas serta loyalitas tinggi. Ketiga, perlu diteliti lebih lanjut pengaruh praktik dominasi kekuasaan dan resistensinya terhadap kualitas pembelajaran di sekolah.

DAFTAR PUSTAKA

- Adian, Donny G. 2002. "Menabur Kuasa, Menuai Wacana". *Basis*, No. 1–2, tahun 51, Januari–Februari 2002, Hlm. 42–49.
- Alvesson, Mats dan Skolberg, Kaj. 2000. *Reflexive Methodology, New Vistas for Qualitative Research*. Sage Publication, London-New Delhi.
- Asy'arie, Musa. 2008. "Memecah Kebekuan Pendidikan dalam Gundukan Es Politik Kekuasaan". www.kompas.com/opini.
- Barker, Chris. 2005. *Cultural Studies, Teori dan Praktik*. Yogyakarta: Kreasi Wacana.
- Berger, Peter L. dan Thomas Luckmann. 1990. *Tafsir Sosial atas Kenyataan: Risalah Tentang Sosiologi Pengetahuan*. Jakarta: LP3ES.
- Cabin, Philippe. 2004. "Di Balik Panggung Dominasi: Sosiologi Ala Pierre Bourdieu". Dalam A. Giddens etc. *Sosiologi Sejarah dan Perkembangannya*. Yogyakarta: Kreasi Wacana.
- Chamim, Asyuri ibn. 2003. *Civic Education, Pendidikan Kewarganegaraan, Menuju Kehidupan yang Demokratis dan Berkeadaban*. Majelis Diktilitbang PP Muhammadiyah, LPPP UMY, The Asia Foundation.
- Denzin, Norman K. dan Lincoln Yvonna S. (Ed.). 1994. *Handbook of Qualitative Research*. Sage Publication, London-New Delhi.
- Eriyanto. 2005. *Analisis Wacana, Pengantar Analisis Teks Media*. Cetakan 4. Yogyakarta: LKiS.
- Fajar, A. Malik. 2008. "Filosofi Pendidikan Muhammadiyah". *Suara Muhammadiyah*. No. 19, Tahun 93. Hlm. 16.
- Fisher, Simon. 2001. *Mengelola Konflik: Keterampilan dan Strategi untuk Bertindak*. Jakarta: The British Council-Responding to Conflict.
- Foucault, Michel. 2002. *Power/Knowledge (Wacana Kuasa/Pengetahuan)*. Terj. Yudi Santosa. Yogyakarta: Bentang Budaya.
- Freire, Paulo dan Erich Fromm etc. 1999. *Menggugat Pendidikan: Fundamentalism, Konservatif, Liberal dan Anarkis*. Terj. Naomi. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Freire, Paulo. 2004. *Politik Pendidikan: Kebudayaan, Kekuasaan dan Pembebasan*. Penyunting Mas'ud. Yogyakarta: Pustaka Pelajar-READ.
- Hanani, Silfia. 2008. "Mengakhiri Hegemoni Kekuasaan di Ranah Pendidikan, Intropeksi Sejarah Pendidikan Bangsa Pasca Reformasi". www.setetesembun.or.id/
- Hardiman, F. Budi. 2004. "Demokrasi Deliberatif: Model untuk Indonesia Pasca Soeharto". *Majalah Basis*. No. 11–12, November–Desember. Hlm. 14–22.
- Haryatmoko. 2002. "Kekuasaan melahirkan anti-Kekuasaan: Menelanjangi Mekanisme dan Teknik Kekuasaan bersama Foucault". *Basis*, No. 1–2, tahun 51, Januari–Februari 2002. Hlm. 8–21.
- Kleden, Ignas. 2004. *Sastra Indonesia dalam Enam Pertanyaan: Esai-esai Sastra dan Budaya*. Jakarta: Pustaka Utama Grafiti.

- “Mempertanyakan Akuntabilitas Dana Pendidikan, dan Memberantas Korupsi Mulai dari Sekolah”. *Kompas*. 2005. 21 Mei. hlm. 42–41.
- Magnis, Suseni-Frans, 2001. *Kuasa dan Moral*. Cetakan Kelima. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Mulkhan, A. Mulkhan. 1990. *Warisan Intelektual KH. Ahmad Dahlan dan Amal Muhammadiyah*. Yogyakarta: Persatuan.
- Nashir, Haedar. 2007. *Meneguhkan Idiologi Gerakan Muhammadiyah*. Cetakan Kedua. Malang: UMM Press, SM, MPK PP Muhazifah.
- O’Neil, William F. 2001. *Idiologi-Idiologi Pendidikan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Prasetyo, Eko dan Terra Bajraghosa. 2005. *Pengumuman: Tidak ada Sekolah Murah*. Yogyakarta: Resist Book.
- Piliang, Yasraf A. 2005. *Transpolitika: Dinamika Politik di Dalam Era Virtualitas*. Yogyakarta: Jalasutra.
- Ricoeur, Paul. 2006. *Hermeneutika Ilmu Sosial*. Yogyakarta: Kreasi Wacana.
- Saefuddin, Ahmad F. “Multicultural Education: Putting School First (a Lesson from the Education Autonomy Policy Implementation in Indonesia)”. *Jurnal Antropologi UI*, 2004. page 97.
- Sukarno, Makmuri dkk. 2004. “Otonomi Daerah dan Pluralitas Lokal”. Laporan Penelitian. Jakarta: Pusat Penelitian Politik LIPI.
- Taqwa, M. Ridhah. 2009. “Menyoal Praktik Demokrasi dan Komersialisasi Pendidikan di Indonesia”. Makalah Sim-Nas II Kerjasama FWI dan Prodi Kesejahteraan Sosial Fisip UI, 19–21 November di Kampus UI Depok.
- Tilaar, H.A.R. 2003. *Kekuasaan dan Pendidikan: Suatu Tinjauan dari Perspektif Studi Kultural*. Magelang: Indonesiatara.

OUTSOURCING DALAM PERSPEKTIF PEKERJA DAN PENGUSAHA

Triyono*

Abstrak

Perubahan rezim di Indonesia dari orde baru ke orde reformasi melahirkan berbagai perubahan kebijakan termasuk di bidang ketenagakerjaan, di antaranya melalui implementasi Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, yang mengatur tentang *Outsourcing*. Dalam dunia ketenagakerjaan di Indonesia, kebijakan *outsourcing* merupakan salah satu kebijakan yang masih menuai kontroversi di kalangan pekerja dan pengusaha. Hal ini terjadi karena adanya perbedaan kepentingan serta pemahaman antara pekerja dan pengusaha. Tulisan ini bertujuan mengkaji permasalahan *outsourcing* dilihat dari perspektif pengusaha maupun buruh berdasarkan hasil kajian literatur. Dalam implementasi tentang hubungan kerja sistem *outsourcing*, telah ditemui berbagai pelanggaran. Pelanggaran tersebut antara lain menyangkut jenis pekerjaan yang di-*outsourcing*, lamanya kontrak, hak-hak pekerja yang tidak dipenuhi oleh pengusaha maupun tidak mengikutsertakan tenaga kerja *outsourcing* dalam Sistem Jaminan Sosial Nasional. Oleh karena itu, diperlukan langkah konkret untuk menyelesaikan persoalan perjanjian kerja *outsourcing* dengan melibatkan berbagai pemangku kepentingan, terutama aspirasi buruh dan pengusaha.

Kata kunci: hubungan industrial, *outsourcing*, pengawasan ketenagakerjaan.

Regime change in Indonesia's new order into the order of the reform has given rise to policy changes, including in employment policy through the implementation of law No. 13 of 2003 on Manpower, in which set about outsourcing policy, that is still controversial among workers and employers. This occurs because of a difference of interests as well as the understanding between workers and employers. This paper aims to examine the issue of outsourcing as seen from the perspective of employers and workers on the basis of the results of the study of literature. In the implementation of the system, the working relationship has encountered various outsourcing violations. These offences are concerned, among others, the types of jobs that are outsourced, length of contract, the rights of workers who are not covered by employers as well as excluded labor outsourcing in the national social security system. Therefore it takes concrete steps to complete outsourcing agreement involving different stakeholders, especially the aspirations of workers and employers.

Keywords: industrial relations, *outsourcing*, labour inspection

* Peneliti pada Pusat Penelitian Kependudukan-Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (PPK-LIPI). E-mail: triyono_sleman@yahoo.co.id

PENDAHULUAN

Ketenagakerjaan merupakan masalah yang sangat vital karena terkait langsung dengan kesejahteraan hidup masyarakat. Oleh karena itu, ketenagakerjaan tidak dapat dilepaskan dari bidang yang lain seperti sosial, politik, ekonomi, keamanan, dan budaya. Hal ini terlihat ketika adanya krisis ekonomi pada tahun 1998. Krisis tersebut mengakibatkan fondasi perekonomian runtuh. Dampak dari krisis ini adalah membengkaknya pengangguran karena adanya pemutusan hubungan kerja secara besar-besaran. Bersamaan dengan adanya krisis ekonomi, Undang-Undang Ketenagakerjaan sebelumnya, yaitu Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1997 juga cenderung bermasalah dalam implementasinya dan setelah melalui proses panjang melalui berbagai perubahan, akhirnya undang-undang tersebut dicabut dan diganti dengan undang-undang yang baru, dan lahirlah Undang-Undang No. 13 Tahun 2013 tentang Ketenagakerjaan. Lahirnya sebuah undang-undang pada dasarnya merupakan suatu kebutuhan untuk menciptakan keteraturan dalam masyarakat. Selain itu, munculnya produk undang-undang berkaitan dengan perkembangan tingkat kehidupan warga negaranya. Lahirnya produk-produk tersebut tentunya diharapkan mampu menciptakan perlindungan dan jaminan kepada warga negara agar hak dan kewajiban berjalan seirama. Namun demikian, implementasi Undang-Undang Ketenagakerjaan masih belum mampu menciptakan hubungan yang harmonis antara buruh dan pengusaha. Salah satu isi Undang-Undang Ketenagakerjaan yang kontroversial adalah tentang pengaturan dan implementasi *outsourcing*. Adanya perbedaan yang tajam dalam pelaksanaan *outsourcing* antara isi undang-undang dengan implementasi di tingkat lapangan menyebabkan permasalahan *outsourcing* perlu dikaji. Karena permasalahan ini memengaruhi iklim investasi dan ketenangan berusaha dan kelangsungan bekerja secara nasional. Selain itu, dari sisi ketenagakerjaan akan memengaruhi daya serap tenaga kerja dan tentunya akan berkorelasi dengan tingkat kesejahteraan masyarakat. Berbagai tuntutan dari buruh untuk menghapus praktik *outsourcing*. Di sisi lain pengusaha bersikukuh mempertahankan aturan ini, membuat permasalahan sampai sekarang belum mencapai solusi yang dapat diterima kedua belah pihak. Oleh karena itu, untuk memperoleh gambaran yang lebih jelas tentang pelaksanaan *outsourcing* di Indonesia maka akan dibahas di dalam tulisan ini.

Sumber data sebagai bahan kajian dalam tulisan ini adalah studi literatur, baik berupa hasil-hasil penelitian, buku, jurnal, surat kabar cetak maupun elektronik. Analisis dalam penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif. Dalam kajian ini melihat dari sudut pandang pengusaha, buruh serta keuntungan dan kerugian dalam implementasi *outsourcing*. Dengan demikian, diperoleh gambaran yang jelas bagaimana pelaksanaan *outsourcing* di Indonesia.

PERKEMBANGAN *OUTSOURCING*

Outsourcing telah lama berkembang di Indonesia terutama dalam bentuk pemborongan pekerjaan dan dilakukan untuk sektor pertambangan. Kemudian *outsourcing* berkembang di sektor lain, hal ini di antaranya dapat dilihat dari Keputusan Menteri Perdagangan RI No. 264/KP/1989 tentang Pengelolaan Sub-Kontrak di Kawasan Berikat Nusantara. Hal ini bertujuan untuk meningkatkan jumlah nilai ekspor dan meningkatkan kualitas produk ekspor. Selanjutnya, dengan semakin pesatnya perkembangan teknologi dan pasar bebas maka muncullah berbagai bentuk hubungan kerja yang lebih fleksibel yang bertujuan untuk lebih memaksimalkan efisiensi perusahaan. Hubungan kerja tersebut antara lain perjanjian kerja kontrak atau perjanjian kerja waktu tertentu (PKWT), dan *outsourcing*. PKWT atau pekerja kontrak direkrut langsung oleh perusahaan pengguna tenaga kerja, sedangkan *outsourcing* direkrut melalui perusahaan penyedia jasa tenaga kerja. Menurut Priambada (2000), *outsourcing* adalah pengalihdayaan sebagian atau seluruh pekerjaan dan atau wewenang kepada pihak lain guna mendukung strategi pemakai jasa *outsourcing*, baik pribadi, perusahaan, divisi, maupun sebuah unit dalam perusahaan

Berdasarkan Undang-Undang No. 13/2003 pada Pasal 64, pengertian hubungan kerja sistem *outsourcing* hanya dapat dilakukan melalui dua bentuk perjanjian kerja yang dibuat secara tertulis, yaitu (1) pemborongan pekerjaan, atau (2) penyedia jasa pekerja/buruh. Dengan demikian, praktik hubungan kerja sistem *outsourcing* menimbulkan pihak ketiga dalam hubungan kerja antara pekerja dengan perusahaan, yakni perusahaan pemborongan atau perusahaan penyedia jasa tenaga kerja/buruh. Berbeda dengan *outsourcing* pemborongan pekerjaan, jenis kegiatan *outsourcing* penyediaan jasa pekerja/buruh merupakan bentuk baru dalam pengertian *outsourcing*. Jenis *outsourcing* melalui penyediaan jasa tenaga kerja juga sering disebut dengan istilah *insourcing*, yaitu membawa masuk pekerja/buruh dari perusahaan penyedia jasa tenaga kerja ke dalam perusahaan untuk melakukan pekerjaan tertentu. Perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh tersebut hanya menyediakan jasa tenaga kerja dan mengurus SDM serta administrasinya saja, sementara fasilitas seperti tempat, pengawas, dan semua alat produksi berada di perusahaan pengguna (Yasar, 2009).

Ketentuan *outsourcing* selain diatur dalam Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 juga diatur dalam aturan turunan, yaitu Kepmenakertrans Republik Indonesia No. 220/MEN/X/2004 tentang Syarat-Syarat Penyerahan Sebagian Pelaksanaan Pekerjaan Kepada Perusahaan Lain dan Kepmenakertrans Republik Indonesia No. 101/MEN/VI/2004 tentang Tata Cara Perizinan Perusahaan Penyedia Jasa Pekerja/Buruh. Pemborongan pekerjaan yang merupakan salah satu dari jenis kegiatan hubungan kerja sistem *outsourcing* sebenarnya telah diatur secara khusus dalam KUH Perdata Buku III Bab 7A bagian VI.

Secara legal formal legitimasi terhadap pelaksanaan hubungan kerja sistem *outsourcing* juga diperkuat dengan keputusan Mahkamah Konstitusi (MK) Republik Indonesia No.012/PUU-I/2003 tanggal 28 Oktober 2004 yang pada intinya menyatakan bahwa pemberlakuan hubungan kerja sistem *outsourcing* tidak melanggar hak konstitusi warga negara. Putusan Mahkamah Konstitusi ini sekaligus menjawab permohonan gugatan hak uji materiil (*judicial review*) isi Pasal 64–66 yang diajukan oleh sekitar 33 federasi serikat buruh nasional.¹

PELAKSANAAN *OUTSOURCING* DI INDONESIA

Dalam pelaksanaan perjanjian kerja seyogiannya merupakan hubungan yang saling menguntungkan dan dikembangkan jalan tengah bahwa kedua belah pihak menyadari bahwa mereka saling membutuhkan. Karena jika buruh menuntut upah tinggi, sedangkan di pihak lain pengusaha tidak sanggup maka jalan terakhir adalah perusahaan akan tutup. Jika hal ini terjadi maka pemutusan hubungan kerja tidak dapat dihindarkan. Di sisi lain jika pengusaha memberikan upah murah, padahal perusahaan mampu memberikan upah yang lebih tinggi maka menyebabkan semangat kerja buruh semakin menurun dan akibatnya pun hasil produksi menurun. Oleh karena itu, hubungan pengusaha dan buruh seharusnya saling menguntungkan, namun yang cenderung terjadi adalah hubungan kerja yang bersifat patron-client, akibatnya muncullah kelas *bourgeois* dan *proletariat*, seperti yang dikemukakan oleh Karl Max (Piotr Sztompka, 2007).

Lahirnya *outsourcing* untuk menciptakan produktivitas perusahaan dan mengakibatkan keuntungan semakin berlipat. Pernyataan ini seperti yang diungkapkan oleh Abdul Kholek bahwa *outsourcing* merupakan anak kandung kapitalisme (Abdul Kholek, 2010). Oleh karena itu, secara tidak langsung munculnya fenomena *outsourcing* di Indonesia tidak lepas dari konspirasi asing agar mereka lebih mudah untuk masuk ke Indonesia dan mendapatkan tenaga murah dan berkualitas. Dalam pengambilan kebijakan *outsourcing* seharusnya dilihat dari berbagai sisi serta disertai kajian akademis. Kemudian ada beberapa tahapan untuk melihat dan merumuskan model kebijakan, yaitu identifikasi, implementasi, dan evaluasi (Edi Suharto, 2005: 78–79). Tahap identifikasi adalah mengumpulkan data mengenai persoalan dan kebutuhan masyarakat. Dalam identifikasi ini menyangkut berbagai data permasalahan yang berkaitan dengan *outsourcing*. Berbagai permasalahan *outsourcing* mulai dari perjanjian, perekrutan sampai dengan pelaksanaan sampai sekarang masih banyak pelanggaran. Pelanggaran-pelanggaran tersebut belum mampu ditangani oleh instansi terkait.

¹ Hasil uji materiil Mahkamah Konstitusi RI tentang praktik *outsourcing* di Indonesia dapat ditelusuri pada <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id>.

Maraknya praktik *outsourcing* maupun pesatnya pertumbuhan jenis-jenis usaha tentunya juga menambah berbagai permasalahan ketenagakerjaan. Permasalahan ini dapat ditemukan dalam implementasi *outsourcing* yang banyak menyimpang. Penyimpangan ini mulai dari jenis-jenis pekerjaan yang di-*outsourcing*, jaminan sosial, tunjangan, dan kebebasan berserikat. Namun demikian, dalam pelanggaran ini bukan hanya dari pihak pengusaha namun juga dapat juga dilakukan oleh buruh. Misalnya, dari pihak buruh dengan seenaknya memutus kontrak di tengah jalan karena mendapatkan tawaran yang lebih bagus dari perusahaan lain.

Penetapan jenis pekerjaan yang dapat di-*outsourcing*-kan juga masih menjadi perdebatan, hal itu terkait dengan batasan, pengertian, dan pemahaman mengenai jenis pekerjaan inti (*core*) dan pendukung (*non core*) yang berbeda. Oleh karena itu, berbagai perusahaan tentunya memiliki pertimbangan sendiri dalam menetapkan pekerjaan inti dan pendukung, dengan berbagai pertimbangan seperti efisiensi, keuntungan, kebiasaan perusahaan, dan pertimbangan lain seperti kemanan, selain itu yang menjadi pertimbangan pokok adalah apakah yang dihasilkan oleh perusahaan tersebut (Richardus E.I., dan Richardus J, 2006) Berbagai bentuk perjanjian kerja saat ini lebih mengarah ke *outsourcing* yang banyak ditentang oleh kaum buruh. Akan tetapi, pertentangan suatu kebijakan oleh salah satu pihak yang merasa dirugikan, di sisi lain terdapat pihak yang mendukung.

OUTSOURCING DALAM PERSPEKTIF PEKERJA DAN PENGUSAHA OUTSOURCING DALAM PERSPEKTIF PEKERJA

***Outsourcing* dalam Perspektif Pekerja**

Untuk mengetahui gambaran tentang implementasi *outsourcing* dalam perspektif pekerja, dapat dilihat dari hasil penelitian Forum Solidaritas Buruh Serang (FSBS, 2008). Hasil riset memperlihatkan bahwa telah terjadi beberapa pelanggaran yang dilakukan perusahaan terhadap buruh *outsourcing*, dengan 19% dari 25 perusahaan di lima kawasan industri di Serang yang menyelenggarakan perjanjian kerja untuk buruh kontrak tidak dibuat secara tertulis. Oleh karena itu, sangat sulit untuk melakukan tuntutan kepada perusahaan jika terjadi perselisihan. Sementara itu, ada 27% perusahaan mensyaratkan adanya masa percobaan bagi buruh kontrak. Kemudian dari 25 perusahaan yang disurvei di Serang, 79% perusahaan mempekerjakan buruh kontrak untuk pekerjaan-pekerjaan yang bersifat tetap. Pelanggaran lain adalah terdapat 43% perusahaan mempekerjakan buruh kontrak dengan cara memperpanjang masa kontrak berulang-ulang kali (FBS, 2008).

Kondisi tersebut merupakan permasalahan yang dilematis, di satu sisi pemerintah tengah berusaha meningkatkan investasi, di sisi lain buruh seolah dikorbankan. Meskipun pemerintah dalam hal ini Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi (Kemenakertrans) telah mengeluarkan berbagai kebijakan yang mengatur *outsourcing*, namun sampai saat ini pelanggaran masih sering terjadi. Hal ini dikarenakan jumlah pengawas tidak sebanding dengan banyaknya kasus serta jumlah perusahaan.

Kemudian berkembangnya jenis pekerjaan yang ini telah di-*outsourcing* telah masuk dalam pekerjaan inti perusahaan. Contoh sederhana fenomena ini adalah *teller bank* yang sekarang di-*outsourcing* dengan model MT (*manajemen training*) turut mendukung jalannya *outsourcing*, adanya pengangguran yang besar juga menyuburkan bisnis ini. Dengan demikian, perusahaan akan sangat mudah untuk mengganti karyawan yang tidak produktif. Seperti yang telah dijelaskan di atas bahwa penentuan *core* dan *non core* dalam perusahaan masih menjadi perdebatan. Meskipun dalam Undang-Undang Ketenagakerjaan telah diatur. Perdebatan ini berkaitan apakah jenis pekerjaan yang di-*outsourcing*-kan sesuai dengan karakteristik perusahaan atau semua perusahaan sama.

Fenomena di atas diperkuat dengan hasil penelitian dari PPM manajemen pada bulan Agustus 2008 bahwa 44 perusahaan dari berbagai industri terdapat lebih dari 50% perusahaan di Indonesia menggunakan tenaga *outsourcer*, yaitu sebesar 73%. Sementara itu, sisanya tidak menggunakan tenaga *outsourcer* dalam operasional di perusahaannya (PPM, 2008). Hal ini mencerminkan bahwa *outsourcing* telah menjadi kebutuhan berbagai perusahaan. Di saat ekonomi masih sulit dan bersaing dengan produk luar negeri maka perjanjian kerja *outsourcing* tidak dapat dihindari dan menjadi pilihan terakhir meskipun pekerjaan yang di-*outsourcing* merupakan pekerjaan inti. Selain tuntutan dunia kerja, adanya jumlah pencari kerja yang banyak dengan tingkat kualitas SDM yang masih minim maka semakin meningkatkan jumlah *outsourcing*. Adanya *over supply* tenaga kerja, perusahaan tidak menjadi khawatir jika memberhentikan pekerja karena masih banyak pencari kerja yang lain. Hal ini diperkuat dengan jumlah pengangguran di Indonesia yang mencapai 6,8% atau 8,12 juta (BPS dalam *Viva News*, 2011). Oleh karena itu, tidak ada pilihan lain, yang terpenting adalah dapat bekerja. Persepsi seperti ini banyak dijumpai di dalam masyarakat, baik pekerja di sektor industri besar maupun industri kecil menengah.

Buruh sebagai pihak yang relatif tidak diuntungkan dalam hal ini terus mengadakan konsolidasi dan bersuara agar *outsourcing* ini dihapuskan. Namun, dilihat dari situasi ketenagakerjaan saat ini, *outsourcing* sulit untuk dihapus. Bahkan jika dihapus justru akan mengakibatkan konstalasi ekonomi. Karena *outsourcing* ini telah mampu menyerap tenaga kerja dan meningkatkan efisiensi

perusahaan. Di samping itu, jika dihapus maka Indonesia tidak memiliki nilai kompetitif di mata investor asing. Adapun yang bisa dilakukan adalah mengatur bagaimana agar *outsourcing* tersebut tidak merugikan buruh. Jika kebijakan *outsourcing* ini tetap dijalankan tanpa payung hukum yang jelas maka akan berdampak negatif bagi perekonomian Indonesia. Bahkan ledakan pengangguran akan terjadi di masa yang akan datang. Mengutip pernyataan Syamsul Hadi "Pemberlakuan sistem *outsourcing*, sistem ketenagakerjaan yang melegalkan *outsourcing*, akan merugikan perekonomian nasional. Hal ini dikarenakan adanya ledakan pengangguran pada tahun yang akan datang" (Hadi, 2010).

Hal ini dikarenakan setelah seseorang tidak diperpanjang kontraknya maka buruh mencari pekerjaan di tempat lain. Di pasar kerja inipun, buruh harus bersaing lagi untuk mendapatkan pekerjaan baru. Dalam berbagai perjanjian kerja secara umum buruh selalu berada dalam posisi tawar yang lemah. Khususnya buruh yang status perjanjian kerjanya *outsourcing*. Selain mudahnya pemberhentian sepihak buruh juga mengalami pemangkasan hak khususnya hak berserikat, padahal buruh memiliki kebebasan untuk berserikat sesuai konvensi ILO (International Labour Organization) No. 87. Akibat adanya pemasangan berserikat ini maka berbagai permasalahan di antara buruh tidak dapat diselesaikan dengan tepat dan berpihak pada pengusaha.

Posisi buruh menjadi semakin lemah karena tidak adanya kesempatan untuk berkumpul menyatukan visi untuk memperoleh hak-hak buruh. Di sisi lain, *outsourcing* merupakan jawaban atas menurunnya tingkat produktivitas buruh. Namun di sisi lain, *outsourcing* pada akhirnya akan mendorong peningkatan *skill* pekerja karena dituntut untuk selalu mengembangkan diri. Kemudian dari sisi pengusaha *outsourcing* merupakan salah satu solusi untuk mengatasi biaya produksi yang semakin tinggi. Selain perizinan dan birokrasi yang berbelit-belit dan tidak efisien. Hal ini semakin menambah permasalahan karena pemerintah sebagai regulator belum mampu menjadi pengawasan yang baik, namun belum mampu memberikan pelayanan birokrasi yang cepat dan murah.

Dalam tataran internasional *outsourcing* merupakan hal yang biasa. Karena di negara maju tenaga kerja *outsourcing* digaji tinggi dan mendapat berbagai jaminan sosial yang diperoleh dari pemerintah seandainya mereka di-PHK. Di Indonesia jaminan sosial nasional untuk sementara belum berlaku meskipun telah keluar Undang-Undang Jaminan Sosial Nasional No. 40 Tahun 2004. Namun, sampai sekarang belum terlaksana. Hal sangat jelas bahwa dalam tataran konstitusional telah terjadi pelanggaran hampir selama 7 tahun. Hal ini dikarenakan pemerintah menunggu disahkannya Badan Pelaksana Jaminan Sosial. Di sisi lain *outsourcing* sendiri telah muncul di Indonesia pada tahun 1990-an, dapat dikatakan bahwa *outsourcing* merupakan salah satu hasil *business process reengineering* (Richardus E.I. dan Richardus Pranoto, 2006). Namun,

di Indonesia baru membuat peraturan *outsourcing* tahun 2003. Tujuan awal dibentuknya peraturan ini untuk melindungi pekerja *outsourcing* dan untuk meningkatkan investasi. Peningkatan investasi didukung oleh kondisi sosial ekonomi serta daya tarik yang lain seperti murahya tenaga kerja dan peraturan yang tidak berbelit-belit.

Namun demikian, berbagai pelaksanaan *outsourcing* masih jauh dari harapan. Hal ini disebabkan oleh pengawasan yang lemah. Jika pemerintah Indonesia tetap memberlakukan *outsourcing*, pemerintah seyogianya menyediakan perlindungan bagi buruh. Program jaminan sosial tenaga kerja diefektifkan perannya agar dapat menjangkau buruh dari berbagai sektor pekerjaan. Jika hal ini dilakukan maka *outsourcing* bisa diberlakukan sehingga tenaga *outsource* memperoleh banyak kesempatan kerja. Jika hal ini mampu dilakukan maka dapat menunjang program pemerintah untuk meningkatkan investasi hingga tercapai. Karena investasi merupakan salah satu jawaban untuk membuka lapangan kerja. Meskipun investasi merupakan bentuk ketidakberdayaan pemerintah dalam menciptakan kerja secara mandiri, namun hal ini merupakan kebijakan populer bagi jawaban terhadap tingginya angka pengangguran. Pemerintah bahkan telah mengeluarkan undang-undang investasi tahun 2006. Jika perspektif kapitalisme diterapkan maka posisi dan sikap yang anti-investasi asing hanyalah merupakan pernyataan dan sikap yang skeptis dan terlalu menutup diri. Karena dalam kondisi globalisasi sekat antarnegara semakin terkikis. Antarnegara saling tergantung dan membutuhkan. Oleh karena itu, menutup diri terhadap dunia luar hanya akan menambah perekonomian Indonesia semakin terpuruk. Apalagi Indonesia sudah masuk dalam arena pasar bebas bahkan telah menjadi anggota G 20, yang menempatkan Indonesia berada di 20 negara kuat secara ekonomi. Oleh karena itu, *outsourcing* sebagai salah satu produk kapitalis sekarang sangat sulit untuk dihapuskan karena adanya kebutuhan yang sangat besar dan berkaitan dengan kondisi perekonomian global.

Dengan demikian, agar *outsourcing* ini tidak eksploitatif dan menghormati hak buruh dengan cara pemberlakuan undang-undang yang tegas dan pengawasan dari pemerintah yang ketat maka kebijakan yang berkaitan dengan *outsourcing* harus berimbang dan menyeluruh dalam pelaksanaan pengambilan keputusan. Pelaksanaan ini dapat dilakukan dengan menambah jumlah petugas pengawas. Selain itu, pemerintah memberikan pelatihan dan keterampilan kepada generasi muda sehingga mampu menciptakan pekerjaan sendiri tanpa tergantung kepada pemerintah maupun swasta.

Pemerintah selaku pengawas seharusnya memberikan berbagai perlindungan terhadap kaum buruh sehingga eksploitasi modern ini dapat dihindari. Hal ini sesuai dengan amanat UUD 1945 yang isinya anak-anak telantar dipelihara oleh negara. Namun, dengan adanya proses globalisasi ini peranan negara seolah-olah

semakin tergeser oleh kuatnya *multinational cooperation*. Hal ini merupakan sebuah realita yang harus dihadapi karena dalam masyarakat ekonomi global seperti sekarang pengaruh dari luar sulit untuk dibatasi.

Namun demikian, tidak selamanya *outsourcing* tersebut merugikan buruh dan sangat eksploitatif. Karena ada juga beberapa perusahaan yang mengikutsertakan pekerja *outsourcing* ke dalam Jaminan Sosial Tenaga Kerja (Jamsostek). Hal ini seperti yang terjadi di Kota Surabaya. Mengutip pernyataan Darmo Miaryono, “Sekitar 30% dari total pekerja peserta program Jamsostek yang kami himpun merupakan tenaga *outsourcing*, keikutsertaannya dalam program ini dibayar oleh perusahaan pengerah tenaga *outsourcing*,” (Bramantya, 2008). Program yang diikuti oleh tenaga kerja *outsourcing* tersebut merupakan salah satu upaya perlindungan dan jaminan. Jamsostek tersebut mencakup jaminan pensiun, hari tua kesehatan, dan kematian. Namun, program Jamsostek yang selama ini hanya menyangkut pekerja di sektor formal, sedangkan pekerja di sektor nonformal yang mencapai 70% belum dapat dijangkau dari program ini.

***Outsourcing* dalam Perspektif Pengusaha**

Pada dasarnya apabila *outsourcing* diterapkan secara benar maka akan memberikan keuntungan, baik bagi buruh maupun bagi perusahaan karena *outsourcing* sangat membantu perusahaan untuk dapat *survive*. Kemudian dari sisi buruh jika *outsourcing* dilakukan secara benar maka akan membantu karier buruh. Priambada (2008) mengemukakan beberapa keuntungan melakukan *outsourcing* adalah sebagai berikut. Pertama, perusahaan dapat meningkatkan fokus bisnisnya. Ini berkaitan dengan efisiensi kerja dan perusahaan mampu menciptakan produk yang berkualitas karena fokus terhadap produk yang dihasilkan tanpa memperhatikan *noncore* perusahaan. Oleh karena itu, akan ada spesifikasi perusahaan di mata pasar. Kedua, *outsourcing* membuat risiko operasional perusahaan dapat terbagi kepada pihak lain sehingga kerugian perusahaan dapat dikurangi.

Ketiga, sumber daya perusahaan yang ada bisa dimanfaatkan untuk kebutuhan yang lain. Perusahaan dapat lebih fokus dan terus berinovasi dengan produk andalan perusahaan. Keempat, mengurangi biaya pengeluaran (*capital expenditure*) karena dana yang sebelumnya dipergunakan untuk investasi, bisa difungsikan sebagai biaya operasional. Perusahaan dapat menghemat keuangan dan dapat dimanfaatkan untuk keperluan yang lain. Kelima, perusahaan dapat mempekerjakan sumber daya manusia (SDM) yang berkompeten karena tenaga kerja yang disediakan oleh perusahaan *outsourcing* adalah tenaga yang sudah terlatih sehingga kompeten dalam bidangnya.

Keenam, mekanisme kontrol menjadi lebih baik di kedua belah pihak. Baik bagi perusahaan pengguna *outsourcing* maupun perusahaan *outsourcing* itu sendiri. Ketujuh, pelaksanaan *outsourcing* dijadikan sarana untuk mengembangkan keterampilan dan kompetensi pekerja. Meskipun sebenarnya pelaksanaan *outsourcing* tersebut menambah biaya, khususnya bagi perusahaan pengguna, namun perusahaan pengguna juga mendapatkan keuntungan berupa efektivitas kerja yang lebih baik. Namun, hanya segelintir perusahaan yang mampu melaksanakan *outsourcing* dengan benar. Jika fenomena pelanggaran ini tidak banyak tentu saja buruh tidak menuntut agar *outsourcing* dihapuskan. Bagi buruh yang memiliki kapasitas yang lebih, justru sistem *outsourcing* ini sangat menguntungkan karena buruh dapat memilih perusahaan sesuai dengan harapannya. Akan tetapi, faktanya hanya segelintir orang yang memiliki keahlian ini. Oleh karena itu, permasalahan ini muncul, seiring dengan kebutuhan hidup yang mendesak dan sulitnya mencari lapangan kerja.

Permasalahan ini memang dilematis karena menyangkut penyerapan tenaga kerja. Di satu sisi sistem *outsourcing* merupakan tuntutan dunia industri demi untuk efisiensi. Di sisi lain, dalam tataran internasional *outsourcing* telah menjadi bagian dalam pasar tenaga kerja. Hal ini dikarenakan selain tuntutan pasar, dunia usaha juga memerlukan tenaga kerja yang murah dan berkualitas. Oleh karena itu, *outsourcing* merupakan tuntutan yang tidak dihapus. Indonesia pun sudah masuk dalam masyarakat global. Selain itu, dunia usaha memerlukan *outsourcing* demi meningkatkan keuntungan di saat usaha sulit dan birokrasi yang masih tumpang tindih menyebabkan biaya produksi tinggi.

Dalam perusahaan *outsourcing* diperlukan jaminan untuk keberlangsungan perusahaan dan mampu menumpuk kapital. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Max Weber dalam Antony Giddens, “Perusahaan kapitalis modern kemungkinan untuk menghitung secara rasional, keuntungan dan kerugian yang diungkapkan dalam uang. Kapitalisme modern tidak dapat dibayangkan tanpa perkembangan akuntansi kapital” (Giddens, 2007). Hal tersebut menunjukkan bahwa sistem *outsourcing* ini mendukung kapitalisme. Oleh karena itu, perusahaan sebagai badan yang mencari keuntungan, akan memaksimalkan seluruh sumber daya yang ada demi eksistensi perusahaan tersebut. Hal ini menjadi dilematis karena penghapusan *outsourcing* justru akan membuat lesu dunia usaha. Lesunya dunia usaha akan mengakibatkan penurunan tingkat pertumbuhan ekonomi dan dapat mengakibatkan pemutusan hubungan kerja secara besar-besaran. Efek domino tidak sejalan dengan posisi kaum buruh yang membutuhkan pekerjaan yang pasti. Ketidakpastian hanya akan melemahkan posisi buruh dan semakin mendorong buruh pada posisi yang sulit.

Oleh karena itu, kebijakan yang diterapkan pemerintah seyogianya memberikan perlindungan yang seimbang antara buruh dan pengusaha.

Dengan demikian, perjanjian kerja *outsourcing* yang selama ini terkesan eksploitatif dapat diminimalisasi dan tujuan *outsourcing*, yang sebenarnya bagus untuk meningkatkan sumber daya manusia dan meningkatkan produktivitas perusahaan, dapat tercapai.

PELANGGARAN *OUTSOURCING* DAN BERBAGAI FAKTOR PENGARUH KONDISI EKONOMI PERUSAHAAN

Perusahaan sebagai faktor produksi memerlukan biaya produksi yang efisien dan murah. Perusahaan merupakan badan yang bergerak untuk mendapatkan keuntungan dan memperluas investasi dan pasar. Seiring dengan persaingan perusahaan yang begitu ketat maka jalan paling mudah untuk menekan efisiensi dengan cara menekan biaya buruh. Ada beberapa alasan mengapa hal ini terjadi karena menekan biaya buruh merupakan cara termudah untuk mengurangi beban pengeluaran perusahaan. Jika beban perusahaan dapat ditekan maka keuntungan akan didapat dan bisa untuk diinvestasikan. Oleh karena itu, efisiensi dan peningkatan produktivitas buruh merupakan faktor terpenting apakah perusahaan akan memperpanjang kontrak ataupun tidak. Faktor ini akan menentukan keberlangsungan perusahaan dalam memproduksi. Jika buruh tersebut memiliki kualitas yang bagus dan kompeten maka perusahaan juga akan merasa kehilangan jika memutuskan kontrak. Dengan memutuskan kontrak maka perusahaan harus merekrut buruh yang setara dan memerlukan waktu dan biaya yang tinggi untuk melatih buruh yang baru agar terampil dan kompeten.

Kondisi Angkatan Kerja

Masih tingginya pengangguran juga akan berdampak terhadap daya tawar nilai tenaga kerja. Nilai tawar yang rendah karena banyaknya pengangguran maka akan menyuburkan *outsourcing*. Berdasar data BPS pada Februari 2011 jumlah pengangguran 6,8% atau 8,12 juta (BPS dalam *Viva News*, 2011). Jumlah pengangguran terbuka yang besar akan menurunkan nilai daya tawar pekerja di mata pengusaha. Tingginya angka pengangguran disebabkan oleh beberapa faktor misalnya kondisi ekonomi, kebijakan pemerintah terhadap pasar serta suku bunga. Oleh karena itu, untuk mengurangi pengangguran diperlukan kebijakan yang komprehensif meliputi berbagai lintas sektor. Jika kebijakan tersebut dapat berjalan maka akan mampu mengurangi pengangguran. Selain itu, dapat meningkatkan daya tawar posisi buruh sehingga secara tidak langsung akan mengurangi perjanjian kerja *outsourcing*.

Akibat banyaknya permasalahan yang menyangkut *outsourcing* ini diperlukan langkah-langkah yang nyata dari pemerintah untuk memperbaiki sistem ketenagakerjaan Indonesia. Oleh karena itu, *output* evaluasi kebijakan pemerintah terhadap *outsourcing* sangat ditunggu oleh kalangan buruh maupun

pengusaha. Hal ini sebagai landasan hukum *outsourcing* dan sebagai jaminan iklim usaha.

Untuk melihat penerapan *outsourcing*, dapat dilihat dalam berbagai segi. Bukan hanya dampak negatifnya saja, tetapi dampak positif. Dampak positif implementasi *outsourcing*, yaitu mampu menciptakan lapangan baru dan memasukan bagi perekonomian negara. Jika dianalisis secara umum dengan model kebijakan, yaitu identifikasi, implementasi, dan evaluasi (Edi Suharto, 2005: 78–79) maka dapat disimpulkan bahwa dalam pelaksanaan *outsourcing* masih banyak pelanggaran. Pelanggaran ini mulai dari produk undang-undang yang lemah, kemudian pengawasan pemerintah juga lemah. Dalam tahap implementasi, *outsourcing* hanya dimanfaatkan untuk efisiensi. Pelaksanaan *outsourcing* yang sesuai dengan undang-undang pun sangat sedikit. Dalam hal ini pengusaha tidak bisa dipersalahkan karena dalam undang-undang tidak mengatur sanksi bagi pelanggar.

Dalam melihat permasalahan *outsourcing* seyogianya juga melihat fenomena *outsourcing* di kancan internasional karena Indonesia merupakan bagian dari komunitas internasional. Selain itu, dengan melihat dan memahami fenomena *outsourcing* di tingkat internasional dapat menjadi pertimbangan dalam penerapan kebijakan implementasi *outsourcing*. Untuk mengetahui gambaran *outsourcing* dalam tataran Internasional, penulis mencoba memberikan gambaran sekilas mengenai potensi dan daya saing Indonesia dalam *outsourcing*.

Kondisi Sosial Ekonomi Dunia

Faktor ekonomi dunia dan regional sangat berpengaruh terhadap perekonomian nasional. Hal ini dapat dibuktikan ketika terjadi krisis pada tahun 1997 yang diawali dari negara Thailand kemudian merambat ke negara-negara lain, termasuk Indonesia. Hal ini dikarenakan sistem ekonomi suatu negara telah menyatu, yaitu ditandai dengan kapitalisme sebagai pemegang ekonomi dunia. Hal ini ditunjukkan dengan peran IMF yang demikian besar terhadap negara-negara dunia ketiga, termasuk Indonesia. Hadirnya *outsourcing* merupakan salah satu produk dari luar dan menjalar ke Indonesia dengan dalih sebagai upaya penghematan dan peningkatan investasi. *Outsourcing* sebagai salah satu upaya yang tepat untuk mengatasi beban perusahaan karena dengan *outsourcing* perusahaan tidak berkewajiban mengeluarkan uang pensiun ataupun pesangon.

Outsourcing di negara lain cukup berkembang, terutama di negara yang mengalami pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi. Negara-negara berkembang merupakan tujuan *outsourcing* negara-negara barat. Oleh karena itu, persaingan antarnegara berkembang cukup ketat untuk mendapatkan *offshoring*. *Offshoring* adalah *outsourcing* yang dilakukan karena melampui batas negara. Jika proses pengalihdayaan dilakukan di dalam negeri maka disebut *outsourcing*. Negara

berkembang yang menjadi tujuan utama *offshoring* adalah India. India sebagai negara yang mampu memanfaatkan kesempatan globalisasi dan tidak menutup diri maka negara ini menjadi tujuan *offshoring* dengan dukungan tenaga-tenaga profesional di bidang IT (Faiz, 2008). Bahkan dalam tulisan Pan Mohamad Faiz lebih lanjut menyatakan bahwa India kini telah menguasai 65% untuk IT dan 46% untuk BPO dari total seluruh pasar global. Perkembangan yang demikian besar karena penerapan *outsourcing* yang tepat sesuai dengan tujuan awal.

Selain itu, India dengan pusat pertumbuhan ekonomi yang begitu tinggi, juga disertai dengan penerapan teknologi tinggi sehingga mampu bersaing dalam tataran global dan menjadikan India sebagai tujuan utama *offshoring* negara maju. Bahkan Pan Mohamad Faiz dalam tulisannya menjelaskan bahwa “Amerika Serikat sejak tahun 2003 telah memindahkan satu juta *white-collar job* dengan cara *offshore* dan Inggris telah memindahkan sebanyak 250.000 industri pelayanannya ke negara-negara lain. Pada tahun 2008, McKinsey Global Institute memperkirakan bahwa Amerika direncanakan akan kembali memindahkan sekitar 2,3 juta pekerjaan pelayanan industri ke berbagai negara dan Inggris akan melakukan *offshoring* sebanyak 650.000 pekerjaan ke berbagai negara (Faiz, 2008).

Outsourcing di Amerika Serikat telah berkembang pesat. Hasil riset AMA menunjukkan bahwa perubahan dari 37 aktivitas selama dua tahun terakhir tahun 1994–1996. Perubahan tersebut mengenai peringkat diurutkan dari yang paling tinggi ke paling rendah. Aktivitas pemeliharaan dan pembersihan bangunan, pada tahun riset menduduki peringkat 64,5% dalam *outsourcing*, sementara pertambahannya selama dua tahun terakhir menduduki peringkat paling kecil 37 dengan perkembangan hanya sebesar 21,3%. Dengan perkataan lain, dari 37 aktivitas yang diriset, perkembangan *outsourcing* selama dua tahun paling sedikit adalah 21,3% dan paling banyak 181,2%, yaitu di bidang fungsi klerikal (Richardus E.I. dan Richardus J., 2006). Perkembangan *outsourcing* yang demikian besar merupakan tuntutan dari pasar.

Oleh karena itu, jika *outsourcing* dihapuskan di Indonesia adalah persoalan yang sulit. Karena bagaimanapun juga kita telah masuk dalam tataran internasional jika kita menutup diri sama saja dengan bunuh diri. Selain itu, akan menyulitkan perusahaan multinasional untuk berinvestasi karena beban yang dikeluarkan cukup tinggi. Bahkan penerapan sistem ekonomi menutup diri maka Indonesia semakin sulit untuk mengeksport produk-produk lokal, selain itu Indonesia akan sulit mengirim tenaga kerja keluar negeri. Memang cukup dilematis melihat permasalahan ini. Di satu sisi potensi menerima *outsourcing* dari negara lain cukup besar namun di sisi lain sumber daya manusia Indonesia tidak siap dan cenderung menolak *outsourcing*. Penolakan-penolakan merupakan hal yang biasa karena *outsourcing* yang diterapkan di Indonesia jauh berbeda

dengan yang ada di negara maju. Bahkan *outsourcing* di Jepang dan Amerika Serikat menjadi pilihan bagi warganya. Hal ini disebabkan di Jepang dan Amerika Serikat pekerja di gaji besar dan mendapatkan kemudahan dalam mendapatkan kerja. Hal ini dikarenakan tenaga kerja luar memiliki sumber daya manusia yang terlatih dan terampil. Oleh karena itu, tidak mengherankan jika *outsourcing* tumbuh subur di Jepang dan Amerika Serikat. Indonesia sebagai negara yang memiliki sumber daya manusia yang melimpah pun tidak mampu menolak fenomena ini.

Dalam era globalisasi sekarang ini mulai dari produk rumah tangga sampai produk teknologi tingkat tinggi bahkan tenaga kerja saling bertukar dan berinteraksi. Oleh karena itu, seharusnya Indonesia menerapkan sistem yang mampu memberikan persaingan dalam pasar kerja. Sistem ini misalnya birokrasi yang lebih efisien dan pemangkasan pungutan liar. Selain itu, pemerintah juga memberikan berbagai jaminan sosial, sedangkan pengusaha diberi jaminan dan kepastian hukum untuk berinvestasi.

Hal yang lebih krusial lagi adalah dalam memasuki zaman globalisasi, Indonesia seharusnya tidak meninggalkan karakter bangsa. Karena jika tidak memiliki karakter bangsa yang kuat maka sangat mudah menerima budaya luar tanpa adanya seleksi. Hal ini seperti dalam kasus *outsourcing* ini. Penerapan *outsourcing* hanya setengah-setengah sehingga buruh yang menjadi korban. Jika penerapan sistem *outsourcing* sesuai dengan semangat untuk meningkatkan efisiensi dan menciptakan SDM yang andal maka penyimpangan implementasi *outsourcing* dapat diminimalisasi. Penyimpangan ini memang anomali di tengah gencarnya iklim pasar bebas dan investasi yang membutuhkan efisiensi, buruh menjadi taruhannya. Apalagi dalam pasar tenaga kerja, sudah menjadi kewajiban suatu negara untuk membuka akses kepada tenaga kerja asing. Tenaga kerja asing yang sudah terbiasa dengan *outsourcing* tentunya akan mampu mendesak pasar lokal jika kualitas tenaga kerja Indonesia tidak mampu bersaing.

Namun, kekhawatiran tersebut harus dikikis karena ada fakta yang sangat mencengangkan. Dalam tataran internasional, Indonesia memiliki daya tarik untuk menerima *outsourcing* dari luar negeri. Bahkan Indonesia menempati urutan **kelima** dalam daya tarik *outsourcing* setelah India, Cina, Malaysia, dan Thailand (Khoirudin, 2007). Adapun yang menjadi parameter riset ini didasarkan pada tiga parameter utama, yaitu *financial*, *people*, dan *environment*. Posisi Indonesia untuk masing-masing parameter adalah sebagai berikut.

Tabel 1. Posisi Indonesia Ditinjau dari Parameter Riset

Parameter	Nilai indeks
<i>Financial</i>	#1 financial à index: 3,3
<i>People</i>	#12 people à index: 1,5
<i>Environment</i>	#47 environment à index: 1,1

Data diolah dan disitir Arwan Khoirudin dari <http://www.businessweek.com>, September 14, 2007).

Melihat parameter tersebut maka Indonesia memiliki modal daya saing terhadap negara lain. Dari posisi tersebut dalam hal SDM menempati posisi 12 peringkat dunia. Posisi SDM yang masuk 12 besar merupakan potensi yang sangat besar sebagai modal dalam pengembangan perekonomian. Bahkan potensi tersebut dapat didorong sebagai daya tarik bagi investor luar negeri. Peringkat ini bisa dinaikkan lagi dengan mengadakan berbagai pelatihan. Dengan demikian, negara ini menjadi tujuan utama *outsourcing*. Namun, berbagai kebijakan yang terkait dengan iklim usaha masih belum mendukung karena tingkat korupsi dan birokrasi Indonesia menempati posisi terendah. Oleh karena itu, diperlukan berbagai upaya yang sinkron antarlembaga pemerintah dan masyarakat agar Indonesia mampu bersaing dalam era global.

Berbagai bayang-bayang yang menyelimuti ketenagakerjaan selain hantaman tenaga kerja asing, tenaga kerja Indonesia juga dibayangi dengan pengalihan tenaga kerja manusia ke teknologi mesin. Oleh karena itu, peran pemerintah sangat diperlukan untuk memberikan berbagai perlindungan dan kesempatan kepada putra-putra bangsa ini untuk berkarya. Dengan demikian, tenaga kerja Indonesia tidak canggung dan mampu bersaing. Dalam tataran internasional bukan hanya teknologi, namun budaya juga bertransformasi dalam kehidupan sehingga budaya *outsourcing* seharusnya mendekati ideal seperti penerapan di negara barat.

Dalam tataran internasional, kesinambungan antara teknologi dan budaya tampak dalam pendapat yang diungkapkan oleh Kellner. Menurut Kellner dalam bukunya George Ritzer, "Globalisasi melibatkan pasar kapitalis, dan seperangkat relasi sosial dan aliran komoditas, kapital, teknologi, ide-ide, bentuk-bentuk kultur, dan penduduk yang melewati batas-batas nasional". Transmutasi teknologi dan kapital bekerja sama menciptakan dunia baru yang mengglobal dan saling terhubung. Revolusi teknologi yang menghasilkan jaringan komunikasi komputer, transportasi, dan pertukaran merupakan praanggapan dari ekonomi global, bersama dengan perluasan dari sistem pasar kapitalis dunia yang menarik lebih banyak area dunia dan ruang produksi, perdagangan, dan konsumsi ke dalam orbitnya.

Oleh karena itu, *outsourcing* sebagai produk kapitalisme seharusnya juga diterima, dengan berbagai peraturan yang mampu melindungi tenaga kerja Indonesia. Perluasan pasar karena globalisasi bukan hal yang baru dan fenomena ini muncul akhir-akhir ini karena adanya perjanjian pasar bebas yang baru saja berlaku. Perjanjian pasar bebas ini tentunya juga termasuk persaingan untuk mendapatkan kerja. Dengan demikian, kesan *outsourcing* sebagai perbudakan jenis baru dapat diminimalisasi.

Melihat India yang berhasil menjadi tempat *outsourcing*, seharusnya memacu semangat dari berbagai pihak mulai dari buruh, pemerintah, sampai dengan pengusaha. Namun, yang terjadi di Indonesia sebaliknya seolah-olah tidak siap bersaing dengan buruh negara lain. Memang dilematis, di sisi lain ada peluang dan potensi yang sangat besar, namun kita belum mampu memanfaatkan karena faktor internal. Berbagai faktor internal yang menghambat seharusnya diselesaikan dengan langkah konkret. Langkah ini diambil dengan penerapan aturan yang tegas dan berimbang. Pemerintah dalam hal ini seolah-olah terperangah melihat fenomena seperti ini. Karena pertumbuhan *outsourcing* yang tidak mampu dikendalikan dan semakin suburnya eksploitasi terhadap kaum buruh. Berbagai langkah yang seharusnya segera dilakukan adalah membuat sistem ketenagakerjaan yang mampu mendorong investasi, namun juga melindungi buruh maupun pengusaha. Perlindungan ini dilakukan untuk menyuburkan iklim usaha dan meningkatkan daya saing terhadap luar negeri.

Setelah mengetahui berbagai data implementasi *outsourcing* tersebut maka tahap selanjutnya adalah mengevaluasi. Tahap evaluasi dilakukan untuk melihat proses maupun hasil implementasi kebijakan yang telah dilaksanakan. Dalam evaluasi ini apakah akan dikeluarkan produk undang-undang baru atau hanya revisi terhadap undang-undang. Sementara itu, dalam identifikasi permasalahan *outsourcing* dapat dilihat dari berbagai segi keuntungan dan kerugian, kemudian juga dilihat dampaknya dari segi waktu, baik jangka panjang maupun menengah dalam perekonomian nasional.

CATATAN PENUTUP

Implementasi *outsourcing* dalam dunia usaha di Indonesia masih banyak ditemukan pelanggaran. Pelanggaran tersebut antara lain dalam hal kontrak yang tidak sesuai dengan perjanjian kerja, baik dalam hal pemotongan gaji, praktik kerja yang melampaui jam kerja seharusnya, maupun tidak mengikutsertakan tenaga kerja *outsourcing* dalam sistem jaminan sosial nasional. Oleh karena itu, diperlukan langkah konkret untuk menyelesaikan perjanjian kerja *outsourcing* yang melibatkan aspirasi buruh dan pengusaha. Pemerintah seyogianya sebagai regulator dan pengawas terhadap kesepakatan kerja. Selain itu, faktor globalisasi juga menjadi pertimbangan dalam penerapan sistem *outsourcing* sehingga tidak

menghambat iklim investasi. Karena dalam kancah internasional, hal tersebut sudah berkembang sangat pesat.

Pemerintah harus melihat permasalahan ini secara komprehensif agar dapat memberikan solusi yang tepat dan berimbang. Hal ini dapat dilakukan dengan memberikan perlindungan kepada buruh dan memberikan sanksi kepada pengusaha yang melakukan pelanggaran. Selain itu, pemerintah juga perlu memberikan jaminan dan perlindungan kepada pengusaha terhadap berbagai praktik pungutan liar yang dilakukan oleh pihak-pihak tertentu sehingga dapat mengurangi biaya perusahaan. Untuk itu, peran pengawasan ketenagakerjaan harus ditingkatkan, baik terkait dengan pelanggaran *outsourcing* maupun adanya praktik pungutan liar.

Dengan adanya kebijakan yang berimbang, baik bagi buruh maupun pengusaha maka akan menjamin ketenangan bekerja dan berusaha sehingga dunia usaha akan tetap berkembang. Selain itu, iklim investasi akan berkembang dan bersinergi dengan ketenagakerjaan. Hal ini dapat dicapai jika pemerintah mampu memberikan jaminan kestabilan keamanan dan kepastian hukum yang dapat dijadikan sebagai pijakan dalam berinvestasi dan perlindungan terhadap tenaga kerja dan pengusaha. Pada saat yang sama, adanya Undang-Undang Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN) dan dengan disahkannya Undang-Undang Badan Penyelenggaraan Sistem Jaminan Sosial Nasional, semoga kesejahteraan pekerja akan lebih terjamin.

DAFTAR PUSTAKA

- Bramantya, Kurniawan. *Bisnis Outsourcing di Jatim Cerah. Bisnis Indonesia*, 26 Juli 2008, (<http://outsourcingonline.wordpress.com/category/berita-outsourcing/>, diakses tanggal 6 Juni 2010).
- Eko, R.I dan Richardus Djokopranoto. 2006. *Proses Bisnis Outsourcing*. Jakarta: Grasindo.
- Forum Solidaritas Buruh Serang. “Dampak Praktik Kerja Kontrak dan Outsourcing Terhadap Kepastian Kerja dan Kesejahteraan Buruh di Kabupaten Serang”. 2009. (<http://suarasolidaritas.multiply.com/journal/item/26/>, diakses tanggal 25 Februari 2010).
- Giddens, Anthony. 2007. *Kapitalisme dan Teori Sosial Modern*. Soeheba Kramadibrata (Penerj.). Jakarta: Universitas Indonesia.
- Kholek, Abdul. Senin. “Outsourcing Sebuah Peningkaran Kapitalisme Terhadap Hak-Hak Buruh”. (http://blog.unsri.ac.id/revolusi_jalanan/isu-perburuhan/outsourcing-sebuah-peningkaran-kapitalisme-terhadap-hak-hak-buruh/mrdetail/6616/), diakses tanggal 7 Juni 2010).
- Khoirudin, Arwan, (<http://arwankhoiruddin.blogspot.com/2007/10/melihat-kelebihan-dan-kekurangan-iklim.html>, Tuesday, October 30, 2007, diakses pada tanggal 7 Juni 2010).

- Meliana, Susan. 2010. "Manfaat Jasa Outsourcing Bagi Usaha Kecil" (<http://www.managementfile.com/journal.php?id=245&sub=journal&page=hr&awal=0> diakses tanggal 19 Mei 2010).
- Pan Mohamad Faiz. 4 September 2008. "Indonesia: Membangun Kekuatan Triumvirat Asia" (<http://panmohamadfaiz.com/2008/04/09/cindonesia-cina-india-dan-indonesia-bagian-i/>, diakses tanggal 7 Juni 2010).
- Pan Mohamad Faiz. May 19, 2007. "Outsourcing (Alih Daya) dan Pengelolaan Tenaga Kerja pada Perusahaan: (Tinjauan Yuridis terhadap Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan)*", (<http://panmohamadfaiz.com/2007/05/19/outsourcing-dan-tenaga-kerja/>, diakses pada tanggal 20 Mei 2010).
- Priambudi, Komang. 2008. *Outsourcing Versus Serikat Kerja*. Jakarta: Alihdaya Publishing.
- PPM Riset Manajemen. 2008. "Outsourcing". (www.ppmmanajemen.ac.id/.../paper%20outsourcing%20final.doc diakses tanggal 19 mei 2001).
- Suharto, Edi. 2005. *Analisis Kebijakan Publik*. Alfabeta. Bandung.
- Sztompka, Piotr. 2007. *Sosiologi Perubahan Sosial*. Jakarta: Prenada Media Group.
- Yasar, Ifida. 2009. *Merancang Perjanjian Kerja Outsourcing*. Jakarta: PPM Manajemen.
- Viva News. 2011. "Pengangguran Turun, Republik Kian Sejahtera" (<http://fokus.vivanews.com/news/read/218702-pengangguran-turun--belum-tentu-sejahtera>).

WEBSITE

- <http://www.koran.jakarta.com/berita-detail.php?id=34087>
- <http://nasional.vivanews.com/news/read/14612>
- <http://outsourcingonline.wordpress.com/category/berita-outsourcing/>
- <http://suarasolidaritas.multiply.com/journal/item/26/>
- http://blog.unsri.ac.id/revolusi_jalan/isu-perburuhan/outsourcing-sebuah-pengingkaran-kapitalisme-terhadap-hak-hak-buruh/mrdetail/66161
- <http://arwankhoirudin.blogspot.com/2007/10/melihat-kelebihan-dan-kekurangan-iklim.html/>
- <http://www.managementfile.com/journal.php?id=245&sub=journal&page=hr&awal=0>
- <http://panmohamadfaiz.com/2008/04/09/indonesia-cina-india-da-indonesia-bagian-i>
- <http://panmohamadfaiz.com/2007/05/19/outsourcing-dan-tenaga-kerja/>
- <http://fokus.vivanews.com/news/read/218702-pengangguran-turun-belum-tentu-sejahtera>
- www.ppmmanajemen.ac.id/.../paper%20outsourcing%20final.doc

PENGARUH TENAGA KERJA ASING TERHADAP PERTUMBUHAN EKONOMI DAN KESEMPATAN KERJA: Suatu Tinjauan Literatur

Nasri Bachtiar dan Rahmi Fahmi

Abstrak

Meskipun sudah banyak studi tentang pengaruh masuknya tenaga kerja asing terhadap pertumbuhan ekonomi, peluang kesempatan kerja, dan tingkat upah di suatu negara, namun masih banyak persoalan yang bisa diperdebatkan sehubungan dengan hasil-hasil penelitian tersebut. Di satu sisi, beberapa peneliti menyarankan bahwa masuknya tenaga kerja asing telah meningkatkan pertumbuhan ekonomi, kesempatan kerja, dan tingkat upah. Sementara itu, di sisi lainnya, beberapa peneliti berpendapat bahwa masuknya tenaga kerja asing justru memberikan pengaruh sebaliknya karena masuknya tenaga kerja asing menghambat pertumbuhan ekonomi, peluang kesempatan kerja serta tingkat upah tenaga kerja lokal. Hal ini bisa terjadi karena tingkat pendidikan dan keterampilan tenaga kerja asing lebih rendah dari tenaga kerja lokal. Di sini, tenaga kerja asing memiliki karakteristik sebagai pengganti dalam proses produksi. Sebaliknya, pada kasus awal, para peneliti memberikan argumen bahwa tenaga kerja asing dipandang sebagai komplemen dalam proses produksi.

Kata Kunci: *tenaga kerja asing, pertumbuhan ekonomi, kesempatan kerja dan upah*

Although there were many researchers have studied about the contributions of influx of foreign workers toward the economic growth, job opportunities, and the wage rate in certain country, there were still some debatable results on these topics. In one hand, some researchers suggested that the influx of foreign workers had improved the increasing of output growth, job opportunities and wage rate. While on the other hand some researchers stated that the influx of foreign workers could cause the slowdown of these aspects. Some reasons to the last arguments were the foreign workers could bring the opposite impacts which were prevented the increasing of the economic growth, eliminated job opportunities and the level of wage for the local workers since the foreign workers had lower education and skills than local workers. In these cases, the researchers had arguments that the foreign workers were seen as substitute in production process. On the other cases, if the foreign workers had better education and skills than lokal workers, they were seen as complementary in production process.

Keywords: *foreign worker, economic growth, employment and wages*

PENDAHULUAN

Perpindahan penduduk dan tenaga kerja melewati batas-batas negara merupakan suatu fenomena yang sangat penting dalam era globalisasi. Sekurang-kurangnya 69 negara di dunia sudah mengalami perpindahan penduduknya dan sekitar 40 juta tenaga kerja telah terlibat dalam perpindahan tersebut (Segal, 1993). Negara-negara yang menjadi tujuan utama perpindahan tersebut umumnya adalah negara-negara industri maju di berbagai kawasan dunia, seperti Amerika Serikat, Inggris, Prancis, Jerman, Itali, dan Australia. Sementara itu, negara-negara di kawasan Asia yang menjadi tujuan utama perpindahan tenaga kerja tersebut selain negara-negara di Timur Tengah adalah Jepang, Korea Selatan, Taiwan, Hongkong, Singapura, dan Malaysia.

Pengaruh perpindahan tenaga kerja tersebut terhadap pertumbuhan ekonomi, peluang kesempatan kerja, dan tingkat upah yang berlaku di negara tujuan, sudah lama pula menjadi bahan penelitian ahli-ahli ekonomi dan politik. Bahkan UNESCO bekerja sama dengan berbagai universitas di dunia telah melakukan berbagai penelitian mengenai hal tersebut (Salt & Cout, 1976 dan Stahls, 1982). Umumnya kajian-kajian yang sudah dilakukan mengarah kepada teori perdagangan internasional yang dikembangkan oleh Heckscher-Ohlin-Samuelson (lihat Simon, 1988; Ghose, 2000). Ketiga ahli ekonomi tersebut mengemukakan bahwa tenaga kerja sebagai salah satu input faktor produksi akan berpindah dari satu negara ke negara lain karena tidak seimbangny sumber daya manusia dan modal antarnegara. Perpindahan tenaga kerja tersebut terutama disebabkan oleh perbedaan ongkos produksi yang terjadi karena adanya perbedaan tingkat upah yang berlaku di berbagai negara.

Secara umum kajian-kajian yang sudah dilakukan di berbagai negara terfokus kepada dua fenomena utama, yaitu *Pertama* kajian yang bersifat makro (*aggregate*) mengenai pengaruh masuknya tenaga kerja asing (TKA) terhadap pertumbuhan ekonomi, kesempatan kerja, dan tingkat upah. *Kedua*, kajian bersifat mikro (*partial*) mengenai faktor-faktor yang memengaruhi permintaan industri terhadap pekerja asing. Dalam hal ini, kajian makro mengenai pengaruh masuknya TKA terhadap pertumbuhan ekonomi, kesempatan kerja, dan tingkat upah di suatu negara kurang memberikan penjelasan yang memuaskan mengapa perusahaan-perusahaan atau industri di suatu negara mempekerjakan TKA lebih banyak dibandingkan negara-negara lainnya? Sementara itu, kajian yang bersifat mikro (individu) umumnya mengkaji dan menganalisis pola perilaku pengusaha dalam memilih TKA berdasarkan biaya dan ciri-ciri individu dari pekerja asing itu sendiri, seperti umur, jenis kelamin, pendidikan, dan keterampilan (Garner & De Jong, 1981).

Tulisan ini membahas pengaruh masuknya TKA terhadap pertumbuhan ekonomi, kesempatan kerja, dan tingkat upah di suatu negara. Pembahasan

dilakukan melalui sisi permintaan (*demand side*) dari pasar tenaga kerja di negara tujuan. Untuk mencapai tujuan tersebut, pertama-tama akan dibahas dampak masuknya TKA terhadap pertumbuhan ekonomi. Dilanjutkan kemudian dengan mengemukakan dampak masuknya TKA terhadap kesempatan kerja dan tingkat upah. Setelah mengemukakan dampak masuknya tenaga kerja Indonesia (TKI) terhadap pertumbuhan *output*, kesempatan kerja, dan upah dalam sektor industri di Malaysia, uraian akan ditutup dengan mengemukakan kesimpulan dan implikasi kebijakan.

PEKERJA ASING DAN PERTUMBUHAN EKONOMI

Perubahan struktur ekonomi dari sektor pertanian ke sektor industri sudah lama dianggap sebagai salah satu faktor penyebab masuknya TKA ke dalam pasar tenaga kerja suatu negara (Piore, 1979). Perubahan struktur ekonomi ini telah menyebabkan munculnya dualisme dalam pasar tenaga kerja, yaitu pasar tenaga kerja primer (khususnya dalam sektor industri) yang ditandai oleh ciri-ciri pekerjaan umumnya stabil, upah tinggi, suasana kerja menyenangkan, dan memberikan banyak kemudahan. Sementara pasar tenaga kerja sekunder, misalnya dalam sektor pertanian, mempunyai ciri-ciri yang sebaliknya, yaitu pekerjaan tidak menentu, upah rendah, suasana kerja tidak menyenangkan, dan pekerjaan penuh dengan risiko.

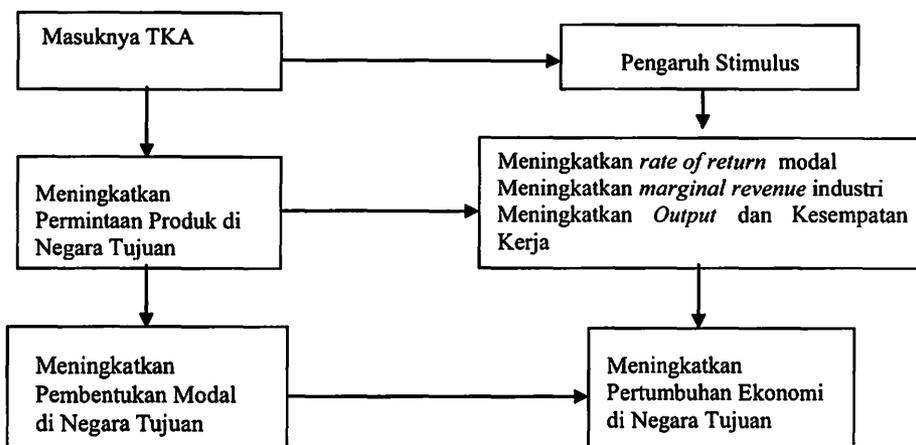
Hipotesis menarik yang dikemukakan mengenai TKA ini adalah semakin tinggi perkembangan ekonomi yang dicapai oleh suatu negara, semakin banyak pula peluang kesempatan kerja yang tersedia bagi TKA. Perubahan struktur ekonomi yang mengarah kepada suasana kerja yang lebih baik menyebabkan tenaga kerja lokal (TKL) lebih berminat untuk bekerja dalam pasar tenaga kerja primer, sementara pekerjaan yang tidak terisi dalam pasar tenaga kerja sekunder merupakan peluang bagi pekerja asing untuk menikmatinya. Oleh karena itu, perubahan struktur ekonomi dari sektor pertanian ke sektor industri ini sering dianggap sebagai salah satu faktor penting yang memengaruhi masuknya TKA ke dalam pasar tenaga kerja suatu negara.

Pengalaman di Amerika Serikat memperlihatkan bahwa perubahan struktur ekonomi dari sektor pertanian ke sektor industri dan jasa telah menyebabkan masuknya TKA secara besar-besaran ke dalam pasar tenaga kerja negara tersebut. Peluang kesempatan kerja yang tersedia dalam sektor yang tidak diminati oleh TKL telah dikuasai oleh pendatang asing yang berasal dari berbagai negara, seperti Kanada, Meksiko, Kuba, Cina, Jepang, India, dan Filipina (lihat Borjas, 1994 dan Fry, 1996). Masuknya TKA ini telah memberikan dampak yang cukup berarti terhadap pertumbuhan ekonomi, peluang kesempatan kerja, dan tingkat upah yang diterima TKL di negara tersebut.

Meskipun sudah banyak kajian yang dilakukan mengenai masuknya TKA terhadap pertumbuhan ekonomi, namun sampai sekarang masih terjadi perdebatan di antara berbagai ahli (lihat umpamanya Simon, 1988; Flores, 1997; Oscar, 1997; Osili; 2007). Di satu pihak ada yang berpendapat bahwa masuknya TKA membawa pengaruh yang positif terhadap pertumbuhan ekonomi, seperti kajian yang dilakukan oleh Dikson (1975) serta Norman dan Meikle (1985) di Australia. Di pihak lain ada pula yang berpendapat bahwa masuknya TKA membawa pengaruh yang kurang menguntungkan terhadap pertumbuhan ekonomi, kesempatan kerja, dan tingkat upah untuk TKL. Keadaan ini terjadi apabila pendidikan dan kualitas TKA lebih rendah dari TKL (Jodge and Mancurz, 1984).

Pendapat pertama umumnya beralasan bahwa TKA mendorong pertumbuhan ekonomi melalui peningkatan permintaan masyarakat terhadap barang-barang dan jasa yang dihasilkan serta pembentukan modal yang terjadi di negara bersangkutan (Greenwood and MCDowell, 1986; Simon *et al.*, 1993). Pendapat ini umumnya didasarkan pada hukum Say's yang mengemukakan bahwa penawaran akan selalu menciptakan permintaan (*supply create it's own demand*). Sementara pendapat lainnya mengemukakan bahwa masuknya TKA yang relatif banyak akan menghambat pertumbuhan ekonomi karena pendidikan dan kualitas sumber daya mereka yang rendah. Malahan tidak sedikit pula di antara beberapa ahli yang berpendapat bahwa masuknya TKA seperti ini hanya akan menimbulkan berbagai persoalan di bidang sosial, ekonomi, dan politik di negara penerima TKA tersebut karena banyak di antara mereka yang masuk secara *illegal* (Orjithan, 1985; Alfitra Salam, 1994).

Kajian yang dilakukan oleh Simon (1988) di negara bagian California dan Los Angeles Amerika Serikat menemukan bahwa masuknya TKA telah memberikan manfaat yang cukup besar terhadap pertumbuhan *output* berbagai industri di kedua negara bagian tersebut. Sementara pengaruh negatifnya terhadap TKL sangat kecil dan umumnya terkonsentrasi kepada TKL yang berasal dari Amerika Latin. Tingginya pengaruh kemasukan TKA terhadap pertumbuhan ekonomi menurut Simon terutama disebabkan oleh tingginya pertumbuhan tenaga kerja di kedua wilayah tersebut. Selama periode 1970–1980, tenaga kerja telah bertumbuh sebesar 46,1% di California dan 52,7% di Los Angeles. Kenaikan pertumbuhan tenaga kerja ini adalah merupakan pengaruh dari penurunan upah sebesar 5,2% yang disebabkan oleh masuknya TKA ke dalam pasar tenaga kerja di kedua negara bagian tersebut (lihat Gambar 1).



Gambar 1. Pengaruh TKA terhadap pertumbuhan ekonomi (pendapat optimis)

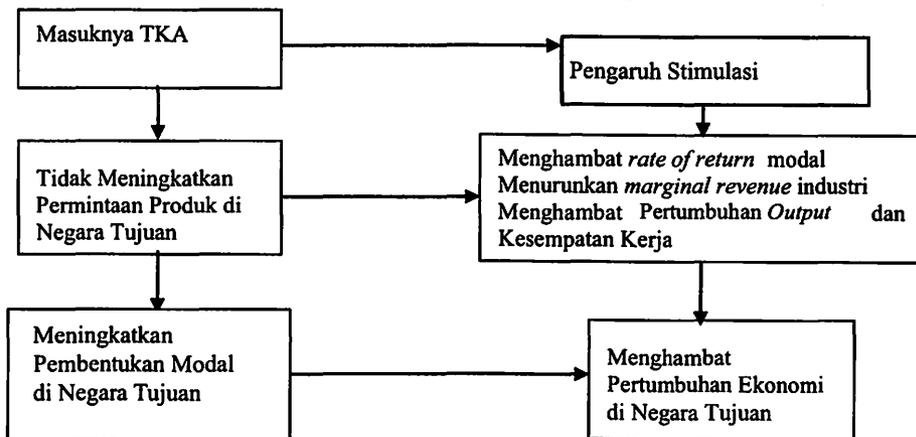
Di Eropa kajian yang dilakukan oleh Zimmermann (1995) juga menemukan keadaan yang sama dengan kajian yang dilakukan oleh Simon (1988). Masuknya TKA ke dalam pasar tenaga kerja beberapa negara yang dikaji membawa dampak yang signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi, peluang kesempatan kerja, dan tingkat upah yang berlaku terhadap TKL. Alasan yang dikemukakan adalah karena masuknya TKA dapat meningkatkan pembentukan modal dan menciptakan peluang pekerjaan baru bagi TKL. Di samping itu, masuknya TKA tidak membawa dampak yang negatif terhadap tingkat upah pekerja lokal karena mereka saling melengkapi (komplemen) dalam proses produksi.

Di Australia, kajian yang dilakukan oleh Dickson (1975), menemukan bahwa masuknya TKA membawa pengaruh *stimulus* terhadap pertumbuhan ekonomi negara tersebut. Pengaruh *stimulus* ini terjadi melalui hubungan yang saling melengkapi antara TKA dengan TKL, yaitu TKA membuat TKL lebih produktif dalam bekerja sehingga mendorong peningkatan *output* dan permintaan konsumen terhadap barang-barang dan jasa yang dihasilkan. Lebih lanjut dikemukakan bahwa hubungan komplemen antara TKA dengan TKL dipercaya sebagai salah satu kekuatan yang mampu mendorong peningkatan laju pertumbuhan ekonomi di negara tersebut.

Kajian yang dilakukan oleh Norman dan Meikle (1985) di negara yang sama menyokong hasil temuan Dickson (1975) tersebut. Dengan menggunakan analisis ekonometrik ditemukan bahwa masuknya TKA mampu meningkatkan peluang pekerjaan untuk TKL jauh melebihi pengaruh negatif yang ditimbulkan oleh TKA tersebut. Penciptaan peluang kesempatan kerja ini tidak hanya dilakukan oleh pekerja asing bersama-sama dengan pekerja lokal dengan membentuk usaha bersama, tapi juga bisa dilakukan oleh pekerja asing itu sendiri secara mandiri.

Oleh karena itu, Norman & Meikle (1985) percaya bahwa bentuk hubungan saling melengkapi antara TKA dengan TKL telah memberikan manfaat yang cukup besar dalam mendorong peningkatan laju pertumbuhan ekonomi negara tersebut.

Berbeda dengan kajian yang dilakukan Dickson (1975) serta Norman & Meikle (1985), kajian yang dilakukan Greenwood & McDowell (1986) di Amerika Serikat menemukan keadaan yang sebaliknya, bahwa masuknya TKA membawa dampak negatif dan signifikan terhadap tingkat upah dan peluang pekerjaan untuk TKL. Menurut mereka masuknya TKA lebih bersifat pengganti (*substitute*) terhadap TKL karena minat TKA untuk terlibat dan menjadi anggota serikat pekerja atau buruh di negara tersebut sangat kurang. Mereka umumnya bekerja pada pekerjaan yang bersifat tidak tetap dan bahkan banyak pula di antara TKA tersebut yang bekerja secara ilegal. Keadaan ini menyebabkan berbagai tuntutan TKL untuk meningkatkan kesejahteraan mereka terhambat. Oleh karena itu, Greenwood & McDowell (1986) percaya bahwa TKA, khususnya TKA tanpa izin telah mengurangi peluang pekerjaan dan tingkat upah TKL (lihat Gambar 2).



Gambar 2. Pengaruh TKA terhadap pertumbuhan ekonomi (pendapat pesimis)

Kajian yang dilakukan oleh Baker (1987) di Australia serta kajian yang dilakukan oleh Baker & Benjamin (1994) di Kanada menyokong hasil kajian yang dilakukan Greenwood & McDowell (1986) di atas. Masuknya TKA ke dalam pasar tenaga kerja negara tersebut dapat menghambat pertumbuhan ekonomi, kesempatan kerja dan tingkat upah untuk TKL karena TKA tersebut mendapatkan manfaat dari penggunaan modal tanpa mereka harus membayarnya. Artinya, TKA memanfaatkan fasilitas publik di suatu negara tanpa mereka harus

membayar pajak, padahal pajak digunakan untuk membangun fasilitas publik tersebut. Keadaan ini akan menyebabkan terbatasnya jumlah modal yang tersedia untuk pekerja lokal. Oleh karena itu, kedua ahli ini percaya bahwa masuknya TKA dapat menghambat pertumbuhan ekonomi, peluang kesempatan kerja, dan kenaikan tingkat upah yang diterima oleh TKL di negara tersebut.

Kajian yang dilakukan oleh Baker (1987) di Australia, umpamanya menemukan bahwa setiap kenaikan 1% jumlah pekerja yang disebabkan oleh masuknya TKA hanya menaikkan investasi dalam jumlah yang sama. Sementara kenaikan 1% TKL menaikkan pembentukan modal dalam jumlah yang lebih besar dari pembentukan modal yang disebabkan oleh adanya TKA tersebut, yaitu sebesar 8%. Hal ini menunjukkan bahwa pengaruh TKA terhadap pembentukan modal adalah sangat kecil dan dapat menghambat pembentukan modal secara keseluruhan. Oleh sebab itu, Baker (1987) berkeyakinan bahwa TKA bisa menghambat pertumbuhan ekonomi, peluang pekerjaan, dan kenaikan tingkat upah yang diterima TKL.

TENAGA KERJA ASING DAN KESEMPATAN KERJA

Kajian khusus mengenai pengaruh masuknya TKA terhadap peluang pekerjaan untuk tenaga kerja lokal sudah banyak pula dilakukan oleh ahli-ahli ekonomi. Antara lain adalah kajian yang telah dilakukan oleh Muller & Espenshade (1985); Lalonde & Topel (1991); Altonji & Card (1991); Freeman & Katz (1991); Winegarden & Khor (1991); Simon *et al.* (1993) di Amerika Serikat serta kajian yang dilakukan oleh Venturini (1999) di Itali, Winter-Ebmer & Zweimuller (1999) di Austria dan Bauer *et al.* (1999) di Jerman (lihat Tabel 1).

Meskipun demikian, masih terdapat perbedaan pendapat di kalangan ahli ekonomi dan politik mengenai pengaruh masuknya TKA terhadap peluang pekerjaan untuk pekerja lokal (Chiswicks, 1983). Di satu pihak terdapat beberapa ahli yang setuju bahwa masuknya TKA ke dalam pasar tenaga kerja suatu negara membawa dampak negatif terhadap peluang kesempatan kerja untuk pekerja lokal. Sementara itu, dalam waktu yang bersamaan tidak sedikit pula para ahli yang berpendapat bahwa TKA tidak akan mengurangi peluang kesempatan kerja bagi pekerja lokal karena mereka merupakan pelengkap dalam proses produksi.

Tabel 1. Dampak TKA terhadap Peluang Kesempatan Kerja

No.	Nama Peneliti	Tahun	Variabel Dependen	Dampak Pekerja Asing terhadap Pekerja Lokal	Elastisitas
1.	Muller & Espenshade	1985	Tingkat pengangguran	Kulit hitam	-0.038
2.	Altonji & Card	1991	Rasio Tenaga kerja-penduduk Pekerja per minggu	Kurang mahir Kurang mahir	-0,062 -0,010
3.	Borjas	1990	Angka partisipasi tenaga kerja	Laki-laki kulit putih Laki-laki kulit hitam	+0,040 -0,010
4.	Simon, Moore & Silivan	1993	Tingkat pengangguran	Semua pekerja	+0,001
5.	Winegarden & Khor	1991	Tingkat pengangguran	Pekerja muda kulit putih Pekerja muda negro	+0,010 -0,003
6.	Winter & Zweimuller	1999	Tingkat pengangguran	Pekerja muda	-0,050
7.	Venturini	1999	Rasio pekerja reguler Rasio pekerja non-reguler	Pekerja reguler Pekerja non-reguler	-0,020 -0,010

Sumber: Winegarden & Khor (1991), Borjas (1994), Winter & Zweimuller (1999), Venturini (1999).

Kajian yang dilakukan oleh Lalonde & Topel (1991) dan Altonji & Card (1991) dengan menggunakan data hasil sensus penduduk di Amerika Serikat menemukan bahwa pengaruh TKA terhadap peluang pekerjaan untuk pekerja lokal adalah negatif, yaitu dengan koefisien elastisitas berkisar antara -0.038 hingga -0.062. Artinya setiap kenaikan 1% tenaga kerja asing akan menurunkan peluang pekerjaan untuk pekerja lokal antara 0,038% hingga 0,062%. Begitu pula hasil kajian yang dilakukan oleh Simon *et al.* (1993) dan hasil kajian yang dilakukan oleh Muller dan Espenshade (1985). Sementara kajian yang dilakukan oleh Freeman & Katz (1991) terhadap 428 jenis industri di negara yang sama ditemukan hubungan yang positif. Meskipun demikian, hubungan yang dihasilkan tersebut tidak signifikan. Hasil-hasil temuan ini menunjukkan bahwa masuknya TKA ke dalam pasar tenaga kerja Amerika Serikat telah menyebabkan berkurangnya peluang kesempatan kerja untuk tenaga kerja lokal di negara tersebut.

Sementara itu, kajian yang dilakukan oleh Winegarden and Khor (1991) di negara yang sama menunjukkan bahwa terdapat hubungan yang simultan antara TKA dengan peluang pekerjaan untuk TKL. Dengan menggunakan

data sensus penduduk Amerika Serikat ditemukan bahwa pengaruh masuknya TKA terhadap peluang pekerjaan untuk TKL kulit putih berbeda pengaruhnya terhadap TKL kulit hitam. Ditemukan bahwa terdapat hubungan yang saling melengkapi (komplemen) antara TKA dengan TKL kulit putih, sementara hubungan tersebut berlawanan untuk pekerja kulit hitam. Elastisitas substitusi antara TKA dengan TKL kulit putih dan kulit hitam tersebut masing-masingnya adalah sebesar 0,003 dan 0,01.

Di Austria, kajian yang dilakukan oleh Winter dan Zweimuller (1999) tidak jauh berbeda dengan kajian yang dilakukan oleh ahli-ahli sebelumnya. Dengan menggunakan data pekerja usia muda di bawah 35 tahun selama periode 1988–1991 ditemukan hubungan yang relatif besar dan negatif antara masuknya TKA dengan peluang kesempatan kerja untuk pekerja lokal dalam kelompok umur yang sama. Ditemukan setiap 1% peningkatan masuknya TKA akan meningkatkan pengangguran pekerja lokal usia muda sebesar 5%. Tingginya pengaruh masuknya TKA ini terhadap peluang kesempatan kerja untuk TKL terutama karena kemahiran yang dimiliki oleh pekerja lokal lebih rendah dari pekerja asing, khususnya untuk pekerja lokal usia muda yang berumur kurang dari 35 tahun. Selain itu, tingginya pengaruh masuknya TKA terhadap pengangguran juga disebabkan oleh kemahiran khusus yang dimiliki oleh pekerja lokal tidak sesuai dengan permintaan atau keperluan industri di negara yang bersangkutan.

Di Itali, kajian yang dilakukan oleh Venturini (1999) memperlihatkan hasil yang tidak jauh berbeda dengan kajian yang dilakukan oleh Winter-Ebmer dan Zweimuller (1999). Dia menemukan bahwa adanya hubungan substitusi atau komplemen antara TKA dengan TKL sangat tergantung pula pada keadaan mobilitas geografi pekerja lokal dan undang-undang yang mengatur masuknya TKA di negara tersebut. Menurutnya, semakin tinggi mobilitas geografi TKL dan semakin ketat peraturan-peraturan perundang-undangan yang berlaku terhadap masuknya pekerja asing menyebabkan pengaruh negatif masuknya TKA terhadap peluang kesempatan kerja untuk pekerja lokal kecil. Keadaan sebaliknya akan terjadi bila kondisi mobilitas geografi tenaga kerja lokal relatif rendah, dan tidak dijumpainya peraturan-peraturan tertentu yang mengatur dengan jelas persoalan masuknya TKA ini ke dalam pasar tenaga kerja negara bersangkutan.

TENAGA KERJA ASING DAN TINGKAT UPAH

Masuknya jasa TKA juga membawa dampak terhadap tingkat upah yang diterima pekerja lokal. Dalam memahami pengaruh masuknya TKA ini terhadap tingkat upah yang diterima TKL ahli-ahli ekonomi seringkali menggunakan fungsi upah

yang diterima TKL sebagai variabel dependennya dan masuknya TKA sebagai variabel independennya.

Bentuk umum fungsi upah TKL yang sering digunakan adalah (lihat Altonji dan Card, 1991; Borjas, 1994)¹:

$$\Delta \log ws = \left(\frac{\lambda}{\varepsilon_s - \delta_s} \right) \left(\frac{\beta - b}{b(1-b)} \right) \left(\frac{\Delta N}{N} \right) = \alpha_s \left(\frac{\Delta N}{N} \right) \quad (1.1)$$

$$\Delta \log wu = \left(\frac{\lambda}{\varepsilon_u - \delta_u} \right) \left(\frac{\beta - b}{b(1-b)} \right) \left(\frac{\Delta N}{N} \right) = \alpha_u \left(\frac{\Delta N}{N} \right) \quad (1.2)$$

dengan Δw adalah perubahan upah, $\lambda = Nu \cdot Du(wu, p) / Qi$, $\varepsilon_i \geq 0$ adalah elastisitas penawaran kategori- i tenaga kerja, $\delta_i < 0$ adalah elastisitas permintaan tenaga kerja, dan ΔN perubahan tenaga kerja yang disebabkan oleh masuknya TKA.

Besar kecilnya pengaruh kenaikan TKA ini terhadap tingkat upah yang diterima oleh pekerja lokal sangat tergantung pula kepada kemahiran yang dimiliki TKA tersebut dibandingkan dengan TKL. Umumnya kajian-kajian yang sudah dilakukan sebelumnya menunjukkan bahwa meningkatnya kedatangan TKA mahir dan profesional akan meningkatkan upah yang diterima TKL. Sebaliknya, peningkatan masuknya TKA kurang mahir akan menurunkan tingkat upah yang diterima pekerja lokal (lihat Tabel 2).

Grossman (1982) dalam kajiannya di kota-kota besar Amerika Serikat menemukan bahwa TKA memberikan pengaruh negatif terhadap tingkat upah yang diterima TKL. Demikian pula pengaruh masuknya TKA ini terhadap tingkat upah yang diterima oleh generasi kedua TKL. Sementara itu, hubungan modal dengan upah ketiga jenis pekerja tersebut positif. Artinya, terdapat hubungan yang saling melengkapi antara modal dengan pekerja asing, modal dengan pekerja lokal, dan modal dengan pekerja lokal generasi kedua. Dengan menggunakan persamaan regresi, disimpulkan bahwa hubungan saling melengkapi (*complement*) antara modal dengan TKA lebih kuat pada TKA yang mempunyai pendidikan relatif tinggi dibandingkan dengan TKA yang berpendidikan relatif rendah.

¹ Altonji & Card (1991) mengasumsikan bahwa proses produksi menggunakan tenaga kerja mahir & tidak mahir, di mana tingkat upah pekerja mahir dan tidak mahir adalah ws & wu . Fungsi ongkos adalah $Qc(ws, wu)$. $P = c(ws, wu)$ adalah harga sama dengan ongkos. Keseimbangan pasar *output* ditunjukkan oleh persamaan $Q = NsDs(ws, p) + NuDu(wu, p)$. Sementara keseimbangan pasar tenaga kerja mahir $NsLs(ws, p) = Qcs(ws, wu)$ dan tidak mahir $NuLu(wu, p) = Qcu(ws, wu)$. Masuknya tenaga kerja asing tidak mahir akan memengaruhi tingkat upah yang diterima pekerja lokal sebesar β . Sementara pengaruh tenaga kerja lokal terhadap upah adalah sebesar b . Bila $\beta > b$ maka pekerja asing tidak mahir akan menurunkan tingkat upah yang diterima pekerja lokal.

Berbeda dengan kajian yang dilakukan oleh Grossman (1982), kajian yang dilakukan oleh Borjas (1983) mengenai hubungan antara pekerja *hispanic* dengan pekerja kulit hitam dan kulit putih di negara yang sama mendapati bahwa pekerja *hispanic* yang umumnya merupakan imigran mempunyai pengaruh yang positif terhadap tingkat upah yang diterima pekerja kulit hitam. Demikian pula pengaruh pekerja *hispanic* ini dengan tingkat upah yang diterima pekerja lokal kulit putih, tetapi tidak ada indikator yang kuat untuk mengemukakan bahwa pekerja kulit hitam mempunyai hubungan yang positif dengan tingkat upah yang diterima pekerja kulit putih. Hubungan yang positif antara pekerja asing *hispanic* dengan tingkat upah yang diterima pekerja lokal ini menunjukkan bahwa masuknya TKA ke dalam pasar tenaga kerja negara tersebut telah menyebabkan produktivitas TKL meningkat sehingga meningkatkan permintaan dan *output* terhadap barang-barang yang dihasilkan.

Walaupun hasil kajian yang dilakukan oleh Borjas (1983) ini berbeda dengan hasil kajian yang dilakukan oleh Grossman (1982), namun besarnya nilai koefisien elastisitas yang dihasilkan hampir sama. Artinya, kedua hasil kajian ini menemukan bahwa pengaruh masuknya TKA terhadap tingkat upah yang diterima TKL relatif kecil. Borjas (1983) menemukan bahwa pengaruh masuknya TKA *hispanic* terhadap kenaikan tingkat upah yang diterima TKL kulit putih di Amerika Serikat hanyalah sebesar 0,160. Sementara pengaruh masuknya TKA *hispanic* terhadap peningkatan tingkat upah yang diterima TKL kulit hitam adalah sebesar 0,023 saja (Borjas, 1983: 101).

Tabel 2. Dampak TKA terhadap Tingkat Upah

No.	Nama Peneliti	Tahun	Variabel Dependen	Dampak Pekerja Asing terhadap Pekerja Lokal	Elastisitas
1.	Grossman	1982	Pendapatan pekerja asing	Semua pekerja Pekerja generasi kedua	-0,02 -0,03
2.	Borjas	1983	Upah perminggu	Pekerja kulit putih Pekerja kulit hitam	0,16 0,02
3.	Bean, Lowell & Taylor	1988	Pendapatan pertahun Pendapatan pertahun	Laki-laki Meksiko Laki-laki kulit hitam	-0,005 s/d 0,05 -0,003 s/d 0,06
4.	Altonji & Card	1991	Upah per minggu	Pekerja kurang mahir	0,01
5.	La Londe & Topel	1991	Pendapatan per tahun	Pekerja muda kulit hitam Pekerja muda <i>hispanic</i>	-0,06 -0,01
6.	Laryea	1997	Upah per minggu	Semua pekerja Pekerja wanita Pekerja laki-laki	1,1 1,3 1,4

Sumber: Borjas (1994), Laryea (1997)

Di Kanada, kajian yang dilakukan oleh Laryea (1997) mengenai tingkat substitusi antara TKA dengan TKL menurut klasifikasi industri dan jenis kelamin juga menemukan hasil yang tidak jauh berbeda dengan kajian yang dilakukan oleh Borjas (1983). Dengan menggunakan fungsi produksi *constant elasticity of substitution* (CES) dan data *labour market activity survey* (LMAS) selama periode tahun 1988–1990, ditemukan bahwa setiap 1% kenaikan TKA akan meningkatkan sebesar 1,1% tingkat upah TKL secara keseluruhan. Bila dibedakan menurut jenis kelamin, ditemukan setiap 1% kenaikan TKA akan meningkatkan 1,3% tingkat upah yang diterima TKL laki-laki dan 1,4% tingkat upah yang diterima TKL perempuan. Tingginya pengaruh masuknya TKA terhadap peningkatan upah pekerja lokal ini terutama karena industri yang menjadi sampel kajian umumnya industri-industri strategis, yaitu industri-industri yang menjadi perebutan antara TKA berkemahiran dengan pekerja lokal dalam mencari pekerjaan. Sebagai contoh dikemukakan bahwa TKA perempuan umumnya lebih banyak bekerja dalam sektor perdagangan besar dan manajer pertokoan. Sementara pekerja laki-laki lebih banyak bekerja dalam industri transportasi. Kedua kategori pekerjaan ini memberikan kontribusi yang cukup besar dalam mendorong perekonomian di Kanada secara keseluruhan.

PERANAN TKI TERHADAP *OUTPUT* DI MALAYSIA

Di Malaysia, tingkat mobilitas geografi tenaga kerja lokal tinggi karena tingginya perpindahan penduduk dari desa ke kota. Bahkan tidak sedikit pula yang pindah ke luar negeri, seperti ke Singapura (Adnan, 1997). Keadaan ini menyebabkan dampak negatif masuknya TKA terhadap peluang kesempatan kerja untuk TKL terasa tinggi. Selain itu, undang-undang yang mengatur secara khusus impor TKA jarang dijumpai. Malahan peraturan-peraturan tertentu yang mengatur masuknya TKA ini berubah-ubah setiap saat mengikuti perubahan kondisi sosial ekonomi dan politik yang terjadi di Malaysia (Kasim, 1994; Osman dan Hassan, 1996).

Meskipun demikian, hasil pengujian terhadap fungsi produksi Cobb-Douglas dalam beberapa klasifikasi industri pengolahan di Malaysia menunjukkan hasil bahwa TKA profesional yang berasal dari Indonesia (TKI) memberikan kontribusi yang positif terhadap pertumbuhan *output* industri pembuatan di Malaysia, khususnya dalam industri berat yang intensif modal dalam proses produksinya, seperti dalam industri kimia, barang-barang kimia, minyak, arang batu, karet, dan plastik (ISIC 35), industri barang galian nonlogam (ISIC 36) serta industri logam direkayasa, mesin-mesin, dan peralatan (ISIC 38). Sementara itu, TKA mahir dan teknik-supervisi yang berasal dari Indonesia mempunyai peranan yang penting terhadap *output* industri ringan, khususnya industri makanan, minuman, dan tembakau (ISIC 31). Indikasi ini menunjukkan

bahwa TKA berkemahiran tinggi dan profesional yang berasal dari Indonesia memberikan peranan yang cukup penting dalam meningkatkan pertumbuhan *output* berbagai industri di Malaysia (lihat Tabel 3).

Tabel 3. Estimasi Fungsi Produksi Cobb-Douglas Berdasarkan Kategori Industri dan Jenis Pekerjaan

Variabel	Klasifikasi Industri					
	31	32	33	35	36	38
Modal Fisik	1.177	.457	.817	.416	.770	.462
Tenaga Kerja Lokal (TKL)	NS	.487	NS	.216	.263	.518
TKI Profesional	NS	NS	NS	.292	.431	.129
TKI Teknik-Supervisi	.114	NS	NS	NS	-.109	NS
TKI Mahir	.091	NS	NS	NS	NS	NS
TKI Separoh Mahir	-.122	NS	NS	NS	NS	NS
TKI Tidak Mahir	NS	NS	NS	NS	NS	NS
R ²	.928	.983	.990	.925	.860	.956
N (Observasi)	56	18	24	39	34	93

Note:

31 = industri makanan, minuman, dan tembakau; 32= industri tekstil dan kulit
 33 = kayu, produk dari kayu dan perabot; 35= industri kimia dan produk kimia
 36 = produk nonmetal; 38= produk olahan metal, *machinery*, elektronik dan perlengkapan.

NS= *not significant*

DAMPAK TKI TERHADAP KESEMPATAN KERJA

Di Malaysia, kajian yang dilakukan oleh Zulkify Osman (1995) untuk kasus pekerja asing dalam sektor perkebunan menemukan bahwa nisbah pekerja asing terhadap tenaga kerja secara keseluruhan telah meningkat. Sementara tingkat upah yang diterima oleh pekerja lokal dengan adanya TKA tersebut menunjukkan tren yang menurun. Hasil kajian ini walaupun belum sampai kepada pengujian yang bersifat empirik memperlihatkan indikasi bahwa masuknya TKA ke dalam pasar tenaga kerja Malaysia telah membawa pengaruh yang kurang menguntungkan terhadap peluang kesempatan kerja dan tingkat upah yang diterima oleh pekerja lokal. Masuknya TKA ini telah menyebabkan peluang pekerjaan dan tingkat upah yang diterima pekerja lokal menurun bila dibandingkan dengan keadaan sebelumnya.

Implikasi dari fenomena di atas sedikit banyak telah menyebabkan hubungan pengganti (substitusi) yang terjadi antara pekerja asing dan pekerja lokal tidak mudah untuk dianalisis. Meskipun demikian, Borjas (1990: 81) menyimpulkan bahwa ada beberapa alasan yang menyebabkan munculnya dampak negatif dari masuknya pekerja asing terhadap peluang kesempatan kerja bagi pekerja lokal. *Pertama*, terbatasnya jumlah pekerjaan yang tersedia dalam perekonomian suatu negara. Sebagai contoh, pertumbuhan ekonomi yang tidak begitu tinggi

(di bawah 5% per tahun) menyebabkan jumlah pekerjaan baru yang tersedia di negara bersangkutan terbatas. Masuknya TKA murah dari berbagai negara menyebabkan peluang kesempatan kerja untuk pekerja lokal berkurang. *Kedua*, keadaan di mana tingkat upah yang berlaku bagi pekerja lokal jauh lebih tinggi dari tingkat upah pekerja asing, masuknya TKA asing ke dalam pasar tenaga kerja negara tersebut akan menyebabkan peluang kesempatan kerja bagi pekerja lokal berkurang. Untuk kasus seperti ini, Borjas (1990) menyimpulkan bahwa telah terjadi penggantian yang sempurna antara pekerja asing dan pekerja lokal dalam proses produksi.

Meskipun hasil kajian yang dilakukan oleh Osman (1995) memperlihatkan kecenderungan adanya substitusi antara pekerja asing dengan pekerja lokal, namun untuk kasus pekerja asing yang bekerja dalam sektor industri pengolahan menunjukkan keadaan yang sebaliknya, dengan masuknya TKA berkemahiran tinggi dari Indonesia meningkatkan peluang kesempatan kerja untuk pekerja lokal. Hasil pengujian fungsi permintaan terhadap TKA profesional dan teknik-supervisi dari Indonesia memperlihatkan hubungan saling melengkapi dengan TKL dalam kategori kemahiran yang sama. Ini menunjukkan bahwa TKA berkemahiran tinggi dan profesional bersifat komplemen dengan pekerja lokal dalam proses produksi.

Tabel 4 memperlihatkan hasil estimasi permintaan industri terhadap TKI menurut kategori industri dan jenis pekerjaan di Malaysia. Dari tabel tersebut dapat dilihat bahwa *output*, harga barang-barang modal, dan upah mempunyai pengaruh yang bervariasi antara satu kategori industri dengan industri lain. Meskipun demikian, nilai elastisitas permintaan-*output* yang positif dan signifikan ditemukan dalam industri tekstil, pakaian, dan kulit (ISIC 32) serta industri logam direka, mesin-mesin dan peralatan (ISIC 38). Sebaliknya, elastisitas permintaan-*output* yang bertanda negatif dan signifikan ditemui dalam industri makanan, minuman, dan tembakau (ISIC 31), industri kimia, barang-barang kimia, minyak, arang batu, karet, dan plastik (ISIC 35) serta industri barang-barang galian nonlogam (ISIC 36). Hasil temuan ini sejalan dengan penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Stein (1981) dan Myint (1984), mereka menemukan bahwa permintaan industri terhadap TKA pada produk-produk yang berorientasi ekspor cenderung meningkat. Sebaliknya, permintaan industri untuk substitusi impor menunjukkan kecenderungan penurunan. Hal ini terutama disebabkan oleh industri yang berorientasi ekspor lebih cocok untuk mencapai skala ekonomi ketimbang industri yang bersifat substitusi impor. Selain itu, harga barang-barang yang dihasilkan oleh industri yang berorientasi ekspor lebih stabil dibandingkan dengan harga barang-barang industri pengganti impor.

Hubungan negatif antara permintaan industri terhadap TKI yang berketerampilan tinggi dengan perubahan harga barang-barang modal terhadap semua kategori industri yang diteliti (kecuali ISIC 31) menunjukkan bahwa modal dan TKI komplemen dalam proses produksi. Hubungan yang bersifat komplemen ini terutama ditemukan terhadap TKI profesional dan teknik-supervisi. Hasil temuan ini sesuai dengan studi yang dilakukan sebelumnya oleh Griliches (1969), Hamersmesh (1993), dan Borjas (1993b). Mereka menemukan bahwa terdapat hubungan komplemen antara modal dengan TKA berkemahiran tinggi dan profesional, sedangkan hubungan modal dan TKA kurang mahir bersifat substitusi. Artinya, kenaikan harga barang-barang modal akan menyebabkan pengusaha mengalihkan penggunaan modal dengan menambah lebih banyak TKA kurang mahir dalam proses produksi.

Respons perubahan permintaan industri terhadap TKA sebagai akibat meningkatnya upah TKA itu sendiri adalah positif dan signifikan terhadap semua kategori industri yang diteliti. Hubungan yang positif ini berlawanan dengan teori, namun berkaitan dengan upah buruh murah yang diperkenalkan oleh Kerajaan Malaysia sejak tahun 1970-an. Pengenalan upah buruh murah ini telah menyebabkan perusahaan-perusahaan multinasional yang beroperasi di Malaysia, khususnya yang bersifat *labor intensif* telah mengganti pekerja mereka dengan pekerja kontrak dan TKA murah dari beberapa negara, khususnya Indonesia dan Bangladesh.

Tan (1997) dalam kajiannya di beberapa negara Asia menemukan bahwa perusahaan-perusahaan multinasional yang beroperasi di berbagai negara berkembang, khususnya di Malaysia telah mengeksploitasi TKA dengan membayar upah mereka yang rendah dibandingkan dengan tingkat upah yang berlaku di negara mereka. Dalam tahun 1980-an saja, misalnya, perusahaan-perusahaan asing Malaysia hanya membayar upah pekerja sebesar 10%–20% dari upah yang diterima tenaga kerja yang sama di negara mereka (Amerika Serikat). Dalam waktu yang bersamaan, TKA yang bekerja pada industri tekstil dan pakaian di Malaysia hanya menerima US\$20 per jam.

Table 4. Estimasi Fungsi Permintaan Industri terhadap TKI Menurut Kategori Industri dan Jenis Pekerjaan

Kode	Variabel	Jenis Pekerjaan				
		Profesional	Teknik-Supervisi	Mahir	Separoh-Mahir	Tidak Mahir
31	<i>Output</i>	.349	.507	NS	NS	NS
	Harga brg modal	NS	NS	NS	NS	NS
	Upah TKI	.954	1.012	.972	.844	.831
	Upah TKL	-.423	-.740	-.236	NS	NS
	R2	.971	.976	.949	.897	.925
	N(Obs.)	56	56	56	56	56
32	<i>Output</i>	.644	.845	.291	NS	NS
	Harga brg modal	NS	-.416	-.277	NS	NS
	Upah TKI	.647	.839	.916	.691	.859
	Upah TKL	NS	-.321	NS	NS	.204
	R2	.981	.989	.996	.916	.925
	N(Obs.)	18	18	18	18	18
33	<i>Output</i>	NS	.386	NS	NS	.535
	Harga brg modal	NS	NS	NS	NS	NS
	Upah TKI	.586	.722	.908	.921	.810
	Upah TKL	NS	-.347	NS	NS	.445
	R2	.984	.996	.990	.991	.994
	N(Obs.)	24	24	23	24	23
35	<i>Output</i>	.882	.634	NS	1.252	NS
	Harga brg modal	NS	NS	NS	NS	NS
	Upah TKI	.563	.802	.756	.940	.870
	Upah TKL	-.322	NS	NS	-.655	.230
	R2	.898	.932	.869	.780	.971
	N(Obs.)	39	39	39	39	39
36	<i>Output</i>	1.709	NS	NS	NS	-1.100
	Harga brg modal	-1.003	NS	-.298	NS	.783
	Upah TKI	.670	.895	.810	1.076	.848
	Upah TKL	-.844	NS	.442	-.892	.450
	R2	.687	.960	.985	.712	.938
	N(Obs.)	34	34	34	34	34
38	<i>Output</i>	.445	NS	.551	NS	NS
	Harga brg modal	NS	.151	NS	.284	NS
	Upah TKI	.695	.841	.770	.776	.812
	Upah TKL	NS	NS	-.373	NS	.208
	R2	.970	.979	.900	.892	.911
	N(Obs.)	93	93	93	93	92

Note:

- 31 = food, beverage and tobacco industry; 32= textile, garmen, and leather industry;
 33 = wood, wood products and furniture industry; 35= chemical and chemical products;
 36 = non-metal products; 38=fabricated metals, machinery, electronic and equipment.
 NS = not significant

Meskipun terdapat hubungan substitusi antara TKL dengan TKI, namun untuk TKI yang berkemahiran tinggi, seperti tenaga kerja profesional dan teknik-supervisi memperlihatkan hubungan yang sebaliknya, di mana koefisien yang dihasilkan bertanda negatif. Ini menunjukkan bahwa TKI berkemahiran tinggi dan profesional bersifat komplemen dengan TKL dalam proses produksi. Hasil kajian ini sesuai dengan studi yang dilakukan sebelumnya oleh Dickson (1975), Norman & Meikle (1985) di Australia, Winegarden & Khor (1991) di Amerika Serikat, Zimmermann (1995) di beberapa negara Eropa dan kajian dilakukan oleh Venturini (1999) di Italia. Masuknya TKI berkemahiran tinggi dan profesional ke dalam pasar tenaga kerja Malaysia tidak boleh dipandang sebagai pesaing bagi TKL dalam kategori yang sama karena mereka secara bersama-sama dapat meningkatkan pertumbuhan *output* berbagai industri di Malaysia.

Hubungan yang komplemen antara TKI berkemahiran tinggi dan profesional dengan TKL berkaitan dengan perkembangan teknologi yang digunakan dalam proses produksi berbagai industri di Malaysia. Penggunaan teknologi modern dalam pengembangan keseluruhan industri di Malaysia masih memerlukan TKI profesional dan teknik-supervisi dalam proses produksinya. Sebaliknya, perkembangan teknologi modern ini tidak memerlukan lagi TKI tidak mahir dan setengah mahir karena mereka bisa menghambat pertumbuhan *output*.

DAMPAK TKI TERHADAP TINGKAT UPAH

Tabel 5 menunjukkan hasil estimasi terhadap fungsi upah TKL Malaysia berdasarkan kategori industri dan jenis pekerjaan. Secara umum dapat dikemukakan bahwa masuknya TKI asal Indonesia membawa pengaruh negatif dan signifikan terhadap upah yang diterima TKL. Meskipun demikian, dampak yang dihasilkan bervariasi antara satu kategori industri dengan kategori industri lainnya. Umumnya dampak negatif masuknya TKI terhadap upah yang diterima TKL lebih tinggi dalam industri makanan, minuman, dan tembakau (ISIC 31), industri tekstil, pakaian, dan kulit (ISIC 32) serta industri barang galian nonlogam (ISIC 36).

Dalam industri ringan, seperti ditemui dalam ISIC 31 dan ISIC 33, penurunan upah yang disebabkan oleh peningkatan masuknya TKI pada level tenaga produksi (*production workers*), seperti tenaga kerja setengah mahir dan tidak mahir lebih tinggi dari peranan negatif akibat masuknya TKA profesional dan teknik-supervisi. Sementara itu, dalam industri menengah dan berat, seperti ditemui dalam industri ISIC 35, ISIC 36, dan ISIC 38 berlaku keadaan sebaliknya, di mana peranan penurunan upah yang disebabkan oleh masuknya TKA profesional dan teknik-supervisi lebih tinggi dari penurunan upah yang disebabkan oleh masuknya tenaga kerja setengah mahir dan tidak mahir.

Table 5. Estimasi Fungsi Upah Tenaga Kerja Lokal Menurut Kategori Industri & Jenis Pekerjaan

Kode	Variabel	Jenis Pekerjaan				
		Profesional	Teknik-Supervisi	Mahir	Separah-Mahir	Tidak Mahir
31	TKL	1.012	1.004	0.957	1.0151	.965
	TKI	-.907	-.879	-1.129	-1.125	-.985
	Upah TKI	.898	.872	1.144	1.102	.995
	R2	.994	.996	0.978	0.985	.978
	N(Obs.)	56	56	56	56	56
32	TKL	1.144	1.024	.987	.991	1.007
	TKI	-1.188	-1.010	-.952	-.959	-1.010
	Upah TKI	1.076	1.003	.954	.960	.986
	R2	.990	.997	.999	.998	.997
	N(Obs.)	18	18	18	18	18
33	TKL	.987	1.016	1.002	.997	1.002
	TKI	-1.051	-1.037	-1.063	-1.058	-1.049
	Upah TKI	1.034	1.013	1.056	1.045	1.041
	R2	.999	.999	.999	.999	.999
	N(Obs.)	24	24	23	24	23
35	TKL	.991	.999	.767	.977	.999
	TKI	-1.012	-1.029	NS	-.984	-1.006
	Upah TKI	1.019	1.017	.193	.999	1.001
	R2	.999	.994	.892	.998	.997
	N(Obs.)	39	39	39	39	39
36	TKL	1.089	.974	.910	1.057	.999
	TKI	-.877	-.953	-1.168	-1.239	-.968
	Upah TKI	.912	.964	1.149	1.038	.879
	R2	.898	.988	.923	.975	.917
	N(Obs.)	34	34	34	34	34
38	TKL	1.021	.999	1.007	1.007	1.005
	TKI	-1.127	-.904	-1.033	-1.039	-.525
	Upah TKI	1.100	.908	1.011	1.003	.530
	R2	.999	.998	.993	.994	.931
	N(Obs.)	93	93	93	93	92

Note:

31= food, beverage and tobacco industry; 32= textile, garmen, and leather industry; 33= wood, wood products and furniture industry; 35= cemical and cemical products; 36= non-metal products; 38=fabricated metals, machinary, electronic and equipment. NS= not significant

Untuk semua kategori industri yang dikaji, dampak kenaikan upah TKA terhadap tingkat upah TKL adalah positif dan signifikan. Kenaikan tingkat upah TKA akan diikuti oleh kenaikan tingkat upah TKL, namun dampak yang ditimbulkannya bervariasi. Dalam ISIC 31 dan ISIC 36, upah TKL separah mahir dan mahir lebih tinggi dari upah TKI dalam kategori yang sama. Sementara itu, dalam ISIC 33 dan ISIC 35, upah TKL profesional dan teknik-supervisi lebih

tinggi dari upah yang diterima TKA dalam kategori yang sama. Selanjutnya, dalam ISIC 32 dan ISIC 38, semua TKL menerima upah lebih tinggi dari TKI dalam kategori pekerjaan yang sama, kecuali untuk tenaga kerja teknik-supervisi dalam ISIC 38.

KESIMPULAN

Berdasarkan tinjauan hasil-hasil di atas dapat disimpulkan bahwa masuknya TKA dalam pasar tenaga kerja suatu negara memberikan pengaruh yang luas terhadap pembangunan ekonomi negara tersebut. Meskipun demikian, masih terdapat perbedaan pendapat di kalangan ahli-ahli ekonomi mengenai dampak masuknya TKA terhadap pertumbuhan ekonomi, peluang kesempatan kerja, dan tingkat upah yang berlaku terhadap pekerja lokal. Perbedaan tersebut terutama bersumber kepada 4 aspek utama, yaitu *pertama*, apakah masuknya TKA tersebut bersifat komplemen dengan pekerja lokal dalam proses produksi atau bersifat substitusi *Kedua*, apakah masuknya TKA tersebut membuat pekerja lokal lebih produktif dalam bekerja atau sebaliknya. *Ketiga*, apakah pendidikan dan keterampilan yang dimiliki TKA lebih tinggi dari TKL atau sebaliknya. *Keempat*, mobilitas tenaga kerja dan peraturan yang berlaku di negara bersangkutan.

Banyak penelitian menemukan bahwa masuknya TKA ke dalam pasar tenaga kerja suatu negara membawa dampak negatif terhadap pertumbuhan ekonomi, peluang kesempatan kerja, dan tingkat upah, namun kajian-kajian tersebut mengabaikan pendidikan, keterampilan, dan mobilitas geografi dari TKL. Dalam kenyataannya, TKL yang bekerja pada industri tertentu akan berpindah dari satu jenis pekerjaan ke jenis pekerjaan lain bila tingkat upah dan fasilitas yang diterima di tempat pekerjaan baru jauh lebih baik dari pekerjaan sebelumnya. Dalam kajian yang memperhitungkan mobilitas tenaga kerja ini dijumpai keadaan yang sebaliknya, yaitu masuknya TKA membawa dampak yang positif terhadap pertumbuhan ekonomi, peluang kesempatan kerja, dan tingkat upah yang diterima pekerja lokal.

Hasil estimasi terhadap fungsi produksi Cobb-Douglas memperlihatkan bahwa TKA profesional dan teknik-supervisi mempunyai peranan yang positif dan signifikan terhadap pertumbuhan *output* industri kimia, dan barang-barang kimia (ISIC 35), industri logam dasar (ISIC 36), industri logam direka, mesin, dan peralatan (ISIC 38) serta industri makanan, minuman, dan tembakau (ISIC 31). Sementara itu, hasil pengujian terhadap fungsi permintaan industri manufaktur terhadap TKA profesional dan teknik-supervisi asal Indonesia di Malaysia memperlihatkan hubungan yang komplemen dengan modal dan TKL dalam kategori yang sama. Selanjutnya, hasil estimasi terhadap fungsi upah TKL menunjukkan bahwa TKA dalam berbagai kategori kemahiran mempunyai hubungan yang negatif terhadap tingkat upah pekerja lokal.

Implikasi dari temuan ini menunjukkan bahwa TKA berkemahiran tinggi asal Indonesia masih diperlukan dalam pembangunan industri di Malaysia, namun dalam waktu yang bersamaan kehadiran mereka, khususnya TKI berkemahiran rendah menurunkan tingkat upah yang diterima TKL. Untuk mengurangi ketergantungan pembangunan industri terhadap TKA di Malaysia maka impor tenaga kerja tidak mahir dan setengah mahir akan dikurangi di masa yang akan datang. Oleh karena itu, pengiriman jasa TKI untuk tujuan Malaysia di masa yang akan datang sebaiknya diprioritaskan kepada tenaga kerja yang berkemahiran tinggi.

DAFTAR PUSTAKA

- Altonji, J.G. and D. Card. 1991. "The Effect of Immigration on the Market Outcomes of Less-Skilled Natives". In J.M. Abowd and R.B. Freeman (Eds.), *Immigration, Trade and the Labor Market*. Chicago: University of Chicago Press. pp. 201–234.
- Azizah Kasim. 1994. "Amesty for Illegal Foreign Worker in Malaysia: Some Attendent Problems". *Jurnal Manusia dan Masyarakat Universiti Malaya* 6: 44–45.
- , 1998. "Profile of Foreign Migrant Workers in Malaysia: Towards Compiling Reliable Statistics". Paper Conference on Migrant Workers and The Malaysian Economy. Quality Hotel City Centre, Kuala Lumpur, 19–20 May.
- Bairam, E. 1991. "Fuctional Form and New Production Function: Some Comments and a New VES Function". *Applied Economics* 23: 1247–1250.
- Bean, F.D, B.L. Lowell, and L.J. Taylor. 1988. "Undocumented Mexican Immigrants and the Earnings of Other Workers in the United States". *Demography* 25 (1): pp. 35–52.
- Bellante, D. and M. Jackson. 1983. *Labor Economics: Choice in Labor Markets*. New York: Paramon Press.
- Borjas, G.J. 1983. "The Substitutability of Black, Hispanic, and White Labor". *Economic Inquiry* 21: 93–106.
- , 1990. *Friends or Strangers: the Impact of Immigrants on the U.S. Economy*. New York: Basic Books.
- , 1994. "The Economics of Immigration". *Journal of Economic Literature* 32:1667–1717.
- , 1996. "The Earning of Mexican Immigrant in the United States". *Journal of Development Economic* 51: 69–98.
- , 2000. *Labor Economics*. Ed. Ke-2. New York: McGrow-Hill Companies.
- Chiswick, B.R. 1978. "The Effect of Americanization on Earnings of Foreign-Born Men". *Journal of Political Economy* 86: 897–921.
- , 1983. "An Analysis of the Earning and Employment of Asian-American Men". *Journal the Labour Economic* I (2):197–214.
- Clark, K.B. and R.B. Freeman. 1980. "How Elastic is the Demand for Labor. *The Review of Economics Statistics* 31: 509–520.

- De Jong, G.F. and R.W. Gardner. 1981. *Migration Decision Making: Multisiplinary Approaches to Micro Level Studies in Developed and Developing Countries*. New York: Paramon Press.
- DeVorets, D.J. 1998. "Migrant Labour: Lesson From the Canadian Experiences". Paper Conference on Migrant Workers and The Malaysian Economy. Quality Hotel City Centre, Kuala Lumpur, 19–20 May.
- Dickens, W.T. and K. Lang. 1985. "A Test of Dual Labor Market Theory". In. Douglas, S.M. et al. An evaluation International migration theory: the North American case. *Population and Development Review* 4(20) .
- Dickson, G.L. 1975. "The Relationship Between Immigration and External Balances". *Australian Economic Review* 2: 10–16.
- Findlay, C & T. Warren. 2000. "The GATS and Developing Economies in the ESCAP Region". *Studies in Trade and Investment*, 37: 11–60.
- Flew, A. 1970. *Malthus: an Essay on the Principle of Population*. Baltimore: Penguin Books Ltd.
- Freeman, R.B and J.L. Medoff. 1979. "Substitution Between Production Labor and Other Inputs ini Unionized and Nonunionized Manufacturing". *Review of economic and statistic* 64: 220–233.
- Frisbe, W.P. 1975. "Illegal Migration from Mexico to the United State: a Longitudinal Analysis". *International Migration Review* 9: 3–13.
- Fry, R. 1996. "Has the Quality of Immigrants Declined? Evidence from the Labor Market Attachment of Immigrants and Native". *Contemporary Economic Policy* 14: 53–68.
- Ghose, A.K. 2000. *Trade Liberalization and Manufacturing Employment*. Geneva: International Labour Office.
- Grant, J.H. and D.S. Hamermesh. 1980. "Labor Market Compotition Among Youths, White Women and Others". *Journal of Human Resources* 20: 354–360.
- Greene, W.H. 2000. *Econometric Analysis*. New York: Printice Hall International Inc.
- Greenwood, M.J. and J.M. McDowell. 1986. "The Factor Market Consequences of U.S. Immigration". *Journal of Economic Literature* 24 (4): 1773–1785.
- Griliches, Z. 1969. "Capital-Skill Complementarity". *Review of Economic and Statistics* 51: 465–68.
- Grossman J.B. 1982. "The Substitutability of Natives and Immigrant in Production". *Review of Economic and Statistic* 64: 596–603.
- Gujarati, D.N. 1995. *Basic Econometrics*. Singapore: McGraw-Hill international Editions.
- Hamermesh, D.S. and J. Grant. 1979. "Econometric Studies of Labor-Labor Substitution and Their Implication for Policy". *Journal of Human Resources* 14: 518–542.
- , 1984. "The Demand for Labor in the Long Run". Working Paper for National Beraeu of Economic Research, pp. 1–52.

- Hebbink, G.E. 1993. "Production Factor Substitution and Employment by Age Group". *Economic Modelling*, July: 217–224.
- Johnson, G.E. 1980. "The Labor Market Effects of Immigration". *Industrial and Labor Relations Review* 3 (33): 331–341.
- LaLonde and R.H. Topel. 1991. "Labor Market Adjustment to Increased Immigration". In J.M. Abowd and R.B. Freeman (Eds.). *Immigration, Trade and the Labor Market*. Chicago: University of Chicago Press. pp. 201–234.
- Laryea, S. 1997. *Immigration Labor Market Experiences in Canadian*. RIIM Commentary Seris: Simon Fraser University.
- Maisom Abdullah dan Osman Rani Hassan. 1989. "A Translog Cost Estimation of Capital-Labour Substitutibility in Malaysian Manufacturing". *Jurnal Ekonomi Malaysia* 20: 43–60.
- M. Arif Nasution. 1996. "Proses perjalanan imigran Indonesia ke Malaysia". Kertas Kerja Seminar Peranan Tenaga Kerja Asing dalam Pembangunan. Kerja sama FISIP-USU dengan FSKK-UKM, Medan.
- Marshall, A. 1988. "Immigrant Workers in the Labor Market: a Comparative Analysis". In Stahl C. *International Migration Today*. Paris: UNESCO.
- Miller, A.B. 1975. *Formation And Stocks of Total Capital*. New York: Oxford University Press.
- Moncarz, R. 1984. "International Factor Movement and Complementarity: Growth and Entrepreneurship Under Conditions of Cultural Variation". Research group for European migration problems. The Hague, Netherlands.
- Myint, H. 1984. "Inward and Outward Looking Countries Revisited: the Case of Indonesia". *Bulletin of Indonesian Economic Studies* 2: 20–27
- Mohd Anuar Hj. Md Amin. 1988. *Teori Ekonometrik*. Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka.
- Norman, N. and K. Meikle. 1985. "The Economic Effects of Immigration on Australia". Vol. 1. Melbourne: Committee for the Economic Development of Australia.
- Nur Hadi Wiyono. 1996. "Mobilitas Tenaga Kerja Internasional dan Fenomena Tenaga Kerja Asing", *Warta Demografi* 26 (1): 11–14.
- Piore, M. 1979. "Birds of passage: Migrant Labor in Industrial Societies, in Douglas S. Messey et al.", *An Evaluation International Migration Theory: The North American Case. Population and Development Review* 4 (20).
- Portes, A. and R.L. Bach. 1985. "Latin Journey: Cuban and Mexican Immigrants in The United States, in Douglas S. Messey et al.", *An Evaluation International Migration Theory: The North American Case. Population and Development Review* 4 (20).
- Oscar, F. 1997. "The Political Economy Of Immigration Quotas". *Atlantic Economic Journal* 25: 50–59.
- Osili, UO. 2007. "Remittance and Saving from International Migration: Theory and Evidence Using a Matched Sampel", *Journal of Development Economics*, 83 (2007): 446–465.

- Rahmah Ismail dan Nasri Bachtiar. 2001. "Regional Labor Mobility and Output Growth of the Manufacturing Sector: a Case Study of Foreign Labor in Malaysia", Paper presented at the 3rd IRSA, 20–21 March, Jakarta.
- Salt, J. & H. Clout. 1976. *Migration in Post-War Europe: Geographical Essays*. London: Oxford University Press.
- Segal, A. 1993. *An Atlas of International Migration*. London: Hans Zell Publishers.
- Stahl, C.W. 1982. "Labor Emigration and Economic Development". *International Migration Review*, 16: 869–899.
- Simon, J.L. 1988. *The Economic Consequences of Immigration in to United States*. Maryland: University of Maryland Press.
- Simon, J.L., M. Stephen, and R. Sullivan. 1993. "The Effect of Immigration on Aggregate Native Unemployment: an Across-City Estimation". *Journal of Labor Resources* 14 (3): 299–316.
- Stein, L. 1981. *The Growth and Implication of LDC manufactured Export to Advanced Countries*. New York: New York University Press.
- Supian, Ali. 1997. "Pendidikan dan Latihan ke Arah Pengindustrian dan Daya Saing Antarabangsa". Dalam Ali Supian *et al.* (Ed.). *Pembangunan Sumber Manusia di Malaysia*. Bangi: Penerbit UKM.
- Tan, G. 1997. *The Economic Transformation of Asia*. Singapore: Time Academic Press.
- Tham, S.Y. 1997. "Determinants of Produktivity Growth in the Malaysian Manufacturing Sector". *ASEAN Economic Bulletin*. 34: 101–124.
- Venturini, A. 1999. "Do Immigrant Working Illegally Reduce the Native Legal Employment? Evidence from Italy". *Journal of Population Economics* 12: 135–154.
- Winter-E.R. and J. Zweimuller. 1999. "Do Immigrant Displace Young Native Workers: The Austrian Experiences". *Journal of Population Economics* 12: 327–340.
- Zaleha Bte Mohd Noor. 2001. "Peranan Komposisi Kemahiran terhadap Pertumbuhan Sektor Pembuatan di Malaysia". Tesis Ph.d, Universiti Kebangsaan Malaysia.
- Zhou, M. and J.R. Logan. 1989. "Returns on Human Capital In Ethnic Enclaves: New York City's Chinatown". *American Sociological Review* 54: 809–820.
- Zimmermann, K.F. 1995. "European Migration: Push and Pull". In Michael Bruno and Boris Pleskovic. *Proceeding of The World Bank Confrences on Development Economics*. USA: World Bank.
- Zulkify, Osman. 1996. "Pekerja Asing: Dasar, Teori dan Amalan". *Laporan Sabatikal*, Universiti Kebangsaan Malaysia.
- Zulkify, Osman dan Kamal Halili Hassan. 1996. "Standar Pemburuan dalam Konteks Globalisasi Ekonomi Dunia: kes Malaysia". Kertas Seminar Antarabangsa *Isu-Isu Globalisasi Dalam Ekonomi dan Pengurusan*. Kerja Sama FPP/FE UKM dengan Universiti Shiah Kuala Banda Aceh, Bangi.
- dan Rahmah Ismail. 1997. "Isu Dalam Pasaran Buruh". Dalam Supian Ali *et al.* (Ed.). *Pembangunan Sumber Manusia di Malaysia*. Bangi: Penerbit UKM.

PERGESERAN SEKTOR EKONOMI DAN PENYERAPAN TENAGA KERJA DI JAWA TIMUR

M. Saleh^{*)} dan Sonny Sumarsono^{**)}

Abstrak

Berdasarkan data PDRB (Produk Domestik Regional Bruto) di setiap daerah di Provinsi Jawa Timur, dapat diketahui perbedaan potensi ekonomi serta sektor yang potensial untuk dikembangkan. Dengan demikian, pengembangan investasi di wilayah ini dapat mempertimbangkan efisiensi, baik dari segi pembiayaan, pertumbuhan ekonomi, maupun pengaruhnya terhadap penyerapan tenaga kerja. Tulisan ini akan mengemukakan analisis sektor-sektor ekonomi yang potensial di wilayah Provinsi Jawa Timur dan pengaruhnya terhadap penyerapan tenaga kerja di wilayah tersebut. Untuk menentukan sektor potensial di setiap kabupaten/kota digunakan metode *Location Quotient* (LQ) dan metode *Shift-Share* serta analisis spesialisasi regional. Data yang digunakan adalah data sekunder *time series* tahun 2004 s.d. 2008, yang diperoleh dari Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Timur dan kabupaten/kota serta sumber-sumber pustaka lainnya. Analisis data dalam penelitian ini meliputi: analisis deskriptif, tipologi kelas, Model Gravitasi, *Location Quotients* (LQ), analisis *Shift-Share* serta analisis spesialisasi regional. Berdasarkan analisis dan pembahasan dari segi potensi, pertumbuhan ekonomi dan penyerapan tenaga kerja maka temuan pokok kajian ini sebagai berikut: 1) sektor potensial yang berkembang di kawasan ini adalah sektor pertanian, pertambangan dan penggalian serta sektor keuangan, persewaan, dan jasa perusahaan; 2) nilai keterkaitan sektor potensial cukup tinggi (nilai 1) antara enam kabupaten dengan Kota Probolinggo adalah sektor pertanian, sedangkan keterkaitan sektor potensial lainnya antarkabupaten/kota bernilai rendah (kurang dari satu); 3) penyumbang terbesar nilai perubahan PDRB kawasan terhadap Provinsi Jawa Timur pada tahun 2004–2008 adalah Kabupaten Jember; Kabupaten Banyuwangi, dan Probolinggo. 4) Penyerapan tenaga kerja terbesar di wilayah kabupaten adalah sektor pertanian, sedangkan di wilayah perkotaan adalah sektor perdagangan dan jasa. Sektor yang mempunyai pengaruh besar terhadap penyerapan tenaga kerja berbeda antardaerah. Proporsi penyerapan tenaga kerja terbesar di wilayah kabupaten adalah sektor pertanian (di atas 70%), yaitu di Kabupaten Sampang, Pacitan, dan Pamekasan. Sementara itu, proporsi penyerapan tenaga terbesar di wilayah perkotaan adalah sektor perdagangan, restoran, dan hotel terutama di Kota Madiun, Surabaya, dan Blitar serta untuk sektor jasa adalah Kota Madiun, Blitar, dan Malang. Wilayah dengan proporsi penyerapan tenaga kerja tertinggi di sektor industri adalah Kabupaten Sidoharjo,

* Guru Besar pada Jurusan Ilmu Ekonomi dan Studi Pembangunan Fakultas Ekonomi Universitas Jember.

** Staf Pengajar pada jurusan IESP Fakultas Ekonomi Universitas Jember. E-mail: iesp_jawa@yahoo.com

Kota Pasuruan, dan Kabupaten Gresik. Berdasarkan temuan pokok tersebut di atas, pemerintah daerah di wilayah Jawa Timur dapat mengetahui sektor-sektor potensial di wilayahnya sehingga pengembangan ekonomi dapat dilakukan se-efisien mungkin melalui program konkret untuk jangka pendek, menengah, dan panjang sehingga dapat mengurangi kesenjangan ekonomi antarwilayah dan meningkatkan kesempatan kerja di wilayah masing-masing.

Kata kunci: *PDRB, sektor potensial, pertumbuhan ekonomi, penyerapan tenaga kerja, Jawa Timur.*

Abstract

Based on GDP data in every region in East Java Province, the economic potential difference can be detected, as well as potential sectors to be developed. Thus the development of investment in the region may consider efficiency both in terms of finance, economic growth, as well as its impact on employment. This paper will describe the analysis of the economic sectors of potential in the region of East Java Province and its effect on the absorption of labor in the sector tersebut. Untuk determine the potential in each district/city used method of location quotient (lq) and the method and the shift-share analysis of regional specialization. The data used are secondary data time series of 2004 s.d. 2008, obtained from the Central and East Java Province, statistical district/city and other literature sources. Data analysis in this study include: Descriptive analysis, typology Klassen, Gravity Model, location quotients (lq), shift-share analysis, and analysis of regional specialisation. Based on the analysis in terms of potential, economic growth and employment is the principal findings of this study was as follows: 1) sector growing potential in the region are agriculture, mining and quarrying sector and the finance, leasing and corporate services, 2) the value of the sector linkages potential is high (value 1) between the six districts with Probolinggo are agriculture, while other potential sector linkages kabupaten/city low value (less than one); 3) the largest contributor to GDP changes in the value of East Java Province in 2004-2008 was Jember; Banyuwangi and Probolinggo. 4) The absorption of labor in the district is the largest agricultural sector, while in urban areas are the sectors of commerce and services. Sectors that have a major impact on employment differ across regions. Largest proportion of employment in the district are agriculture (over 70%) is in the district of Sampang, Pacitan, and Pamekasan. While the proportion of energy absorption is greatest in urban areas by trade, restaurants and hotels mainly in the city of Madison, Surabaya and Blitar, and for the services sector is the City of Madiun, Blitar and Malang. Region with the highest proportion of employment in the industrial sector is Sidoharjo, Pasuruan and Gresik Regency. Based on the above-mentioned main findings, local governments in East Java can find the potential sectors in the region, so that economic development can be done as efficiently as possible through a concrete program for the short, medium and long term, so as to reduce economic disparities between regions and increase the chance work in their respective areas

Keyword: *PDRB, potential sector, economic growth, labor absorption in East Java*

PENDAHULUAN

Provinsi Jawa Timur adalah suatu wilayah yang sangat luas dengan latar belakang sejarah dan konfigurasi geografis yang berbeda sehingga menjadi sesuatu yang wajar apabila masih dijumpai ketimpangan pembangunan antardaerah. Ada beberapa daerah yang saat ini lebih maju dan beberapa daerah lain yang belum berkembang. Selain itu, dari perbedaan di bidang potensi ekonomi dan sosial yang dimiliki oleh masing-masing daerah maka perbedaan dalam struktur industri/sector ekonomi akan berdampak pula pada perbedaan pertumbuhan hasil produksi dan kesempatan kerja.

Perkembangan ekonomi di Jawa Timur ditinjau dari PDRB (Produk Domestik Regional Bruto) atas dasar harga konstan pada tahun 2000, pertumbuhan ekonomi rata-rata di Jawa Timur pada tahun 2004 adalah 5,83%/tahun dan pada tahun 2005 adalah 5,84%/tahun, pada tahun 2006 turun menjadi 5,80%/tahun. Dalam merencanakan pembangunan wilayah ini perlu adanya penelaahan mendalam dari potensi yang dimiliki sehingga perencanaan pembangunan daerah harus dilaksanakan berdasarkan kondisi (masalah, kebutuhan, dan potensi) daerah yang bersangkutan. Oleh sebab itu, adopsi pola pembangunan suatu daerah belum tentu memberikan manfaat yang sama bagi daerah lain sehingga perlu dilakukan penelitian mendalam tentang keadaan tiap daerah untuk mendapatkan data dan informasi yang berguna bagi penentuan perencanaan pembangunan daerah yang bersangkutan (Arsyad, 2006: 122).

Kegiatan pembangunan yang telah dilakukan akan mengalami pergeseran potensi-potensi ekonomi. Bagaimana pergeseran sector tersebut, saat ini pergeseran potensi ekonomi berjalan ke arah mana? Apakah menuju ke arah industrialisasi atau tetap di bidang pertanian. Dengan melihat potensi Provinsi Jawa Timur dilihat dari PDRB maka akan dapat diketahui sector perekonomian mana yang potensial untuk dikembangkan. Efisiensi investasi di wilayah ini apakah semakin rendah/tinggi akan lebih baik dalam arti untuk dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi suatu daerah. Dari sector dan subsector ekonomi tersebut bagaimana pengaruhnya terhadap penyerapan tenaga kerja.

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui sector-sector ekonomi yang potensial (sector basis) di Provinsi Jawa Timur dan mengetahui pengaruh sector-sector ekonomi basis/potensial terhadap penyerapan tenaga kerja di Provinsi Jawa Timur.

METODE PENELITIAN

Untuk menentukan sector potensial di setiap kabupaten/kota digunakan metode *location quotient* (LQ) dan metode *shift-share* serta analisis spesialisasi regional. Penelitian ini menggunakan analisis deskriptif untuk memperoleh pola dan

informasi tentang pusat pertumbuhan kabupaten/kota kawasan tiga satuan wilayah pengembangan (SWP) bagian timur Provinsi Jawa Timur.

Jenis data dalam penelitian ini adalah data sekunder selama lima tahun berupa data *cross section* yang dapat diperoleh dari Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Timur maupun kabupaten/kota serta sumber-sumber pustaka lainnya. Analisis data dalam penelitian ini meliputi: analisis deskriptif, tipologi kelas, model gravitasi, *location quotients* (LQ), analisis *shift-share*, analisis spesialisasi regional.

ANALISIS DAN PEMBAHASAN HASIL PENELITIAN

Analisis LQ dan *Shift Share*

Sektor yang benar-benar potensial di setiap kabupaten/kota dianalisis dengan metode LQ dan digabung dengan *shift share* akan mendapatkan peringkat sektor kabupaten/kota. Sektor basis dari kabupaten/kota pada kawasan tiga SWP bagian timur Provinsi Jawa Timur dengan menggunakan metode LQ menghasilkan nilai seperti Tabel 1.

Tabel 1. Hasil Analisis Nilai LQ Sektoral Kabupaten/Kota Kawasan

LAP. USAHA	NILAI LQ						
	Jbr	Stb	Bdw	Pbl_Kt	Lmj	Pbl	Byw
Sektor 1	2,457	1,814	2,757	0,532	1,878	2,023	2,742
Sektor 2	2,736	1,356	0,216	0,014	2,011	1,341	2,835
Sektor 3	0,276	0,360	0,295	0,503	0,541	0,524	0,216
Sektor 4	0,537	0,566	0,336	1,292	0,451	0,881	0,378
Sektor 5	0,771	0,739	0,705	0,079	1,163	1,473	0,078
Sektor 6	0,707	1,223	0,684	1,471	0,853	0,835	0,833
Sektor 7	0,770	0,796	0,317	2,613	0,885	0,601	0,720
Sektor 8	1,286	0,708	1,665	1,531	0,918	0,791	1,278
Sektor 9	1,167	1,025	1,339	0,985	1,148	1,193	0,639
LAP. USAHA	NILAI LQ						
	Jbr	Stb	Bdw	Pbl_Kt	Lmj	Pbl	Byw
Sektor 1	++	+	++		+	++	++
Sektor 2	++	+			++	+	++
Sektor 3							
Sektor 4				+			
Sektor 5					+	+	
Sektor 6		+		+			
Sektor 7				++			
Sektor 8	+		+	+			+
Sektor 9	+	+	+		+	+	

Sumber: data sekunder diolah 2010

Keterangan:

1. Sektor pertanian
2. Sektor pertambangan dan penggalian
3. Sektor industri pengolahan
4. Sektor listrik, gas, dan air bersih
5. Sektor bangunan
6. Sektor perdagangan, hotel, dan restoran
7. Sektor pengangkutan dan komunikasi
8. Sektor keuangan, persewaan, dan jasa perusahaan
9. Sektor jasa-jasa

Penjelasan:

Tanda - = nilai LQ kurang dari 1, + = nilai LQ lebih dari 1 tetapi kurang dari 2, ++ = Nilai LQ lebih dari atau sama dengan 2.

Indikasi sektor basis/unggulan yang potensial untuk dikembangkan pada tiga kawasan SWP ini antara lain:

- a) Sektor (1) pertanian sangat kuat (++) dikembangkan di Kabupaten Jember, Bondowoso, Probolinggo, dan Banyuwangi, sedangkan di Kabupaten Situbondo dan Lumajang sektor ini cukup kuat (+) dikembangkan.
- b) Sektor (2) pertambangan dan penggalian sangat kuat (++) dikembangkan di Kabupaten Jember, Lumajang, dan Banyuwangi, sedangkan di Kabupaten Situbondo dan Probolinggo sektor ini cukup kuat (+) dikembangkan.
- c) Sektor (4) listrik, gas, dan air bersih cukup kuat (+) dikembangkan di Kota Probolinggo.
- d) Sektor (5) bangunan cukup kuat (+) dikembangkan di Kabupaten Lumajang dan Probolinggo.
- e) Sektor (6) perdagangan, hotel, dan restoran cukup kuat (+) dikembangkan di Kota Probolinggo dan Kabupaten Situbondo.
- f) Sektor (7) pengangkutan dan komunikasi sangat kuat (++) dikembangkan di Kota Probolinggo.
- g) Sektor (8) keuangan, persewaan, dan jasa perusahaan cukup kuat (+) dikembangkan di Kota Probolinggo, Kabupaten Jember, Bondowoso, dan Banyuwangi.
- h) Sektor (8) keuangan, persewaan, dan jasa perusahaan cukup kuat (+) dikembangkan di Kota Probolinggo, Kabupaten Jember, Bondowoso, dan Banyuwangi.
- i) Sektor (9) jasa-jasa cukup kuat (+) dikembangkan di Kabupaten Jember, Bondowoso, Situbondo, Lumajang, dan Probolinggo.

Kinerja sektor unggulan kawasan tiga SWP bagian timur Provinsi Jawa Timur menurut analisis *shift share* tersaji dalam Tabel 2.

Tabel 2. Pertumbuhan Nasional/Kawasan (Nij)

LAP.	Jbr	Stb	Bdw	Pbl_Kt	Lmj	Pbl	Byw	Rerata
USAHA	Nij	Nij	Nij	Nij	Nij	Nij	Nij	
Sektor 1	917.919	218.375	218.999	36.559	409.226	492.375	1.055.143	478.371
Sektor 2	117.517	19.002	1.920	112	48.179	37.118	122.538	49.484
Sektor 3	165.511	69.864	33.984	57.551	189.972	200.143	135.335	121.766
Sektor 4	20.532	7.405	2.683	9.680	11.085	20.928	15.328	12.520
Sektor 5	56.200	18.257	10.889	1.094	51.699	72.564	5.983	30.955
Sektor 6	451.643	259.072	90.292	159.840	307.173	299.917	527.957	299.413
Sektor 7	96.118	33.618	8.315	60.792	66.591	44.218	92.085	57.391
Sektor 8	133.066	25.066	36.506	27.202	56.346	49.282	140.763	66.890
Sektor 9	208.463	59.453	49.522	32.115	117.132	127.507	119.160	101.907
PDRB	2.166.969	710.112	453.109	384.945	1.257.402	1.344.052	2.214.292	1.218.697
LAP.	Jbr	Stb	Bdw	Pbl_Kt	Lmj	Pbl	Byw	
USAHA	Nij	Nij	Nij	Nij	Nij	Nij	Nij	
Sektor 1	+	+	+	+	+	+	++	
Sektor 2	++	+	+	+	+	+	++	
Sektor 3	+	+	+	+	+	+	+	
Sektor 4	+	+	+	+	+	+	+	
Sektor 5	+	+	+	+	+	++	+	
Sektor 6	+	+	+	+	+	+	+	
Sektor 7	+	+	+	+	+	+	+	
Sektor 8	+	+	+	+	+	+	++	
Sektor 9	++	+	+	+	+	+	+	

Sumber: data sekunder diolah 2010

Keterangan:

1. Sektor pertanian
2. Sektor pertambangan dan penggalian
3. Sektor industri pengolahan
4. Sektor listrik, gas, dan air bersih
5. Sektor bangunan
6. Sektor perdagangan, hotel, dan restoran
7. Sektor pengangkutan dan komunikasi
8. Sektor keuangan, persewaan, dan jasa perusahaan
9. Sektor jasa-jasa

Penjelasan:

Tanda - = nilai Nij, Mij, Cij dan Dij kurang dari 0 atau minus, + = nilai Nij, Mij, Cij dan Dij semua nilai positif tetapi kurang dari 2 kali nilai rerata, ++ = nilai Nij, Mij, Cij dan Dij lebih dari atau sama dengan nilai 2 kali rerata, tetapi kurang dari nilai 3 kali rerata, +++ = nilai Nij, Mij, Cij, dan Dij lebih dari atau sama dengan nilai 3 kali rerata.

Pengaruh pertumbuhan nasional/kawasan (Nij) terlihat untuk semua sektor, yaitu sektor 1 hingga 9, menunjukkan nilai positif cukup kuat (+) di semua kabupaten/kota, sedangkan nilai positif lebih terlihat pada sektor-sektor tertentu dengan rincian sebagai berikut:

- a) Sektor (1) pertanian sangat kuat (++) pertumbuhannya di Kabupaten Banyuwangi, sedangkan di enam kabupaten/kota cukup kuat (+).
- b) Sektor (2) pertambangan dan penggalian sangat kuat (++) pertumbuhannya di Kabupaten Jember dan Banyuwangi, sedangkan di lima kabupaten/kota sektor ini cukup kuat (+).
- c) Sektor (5) bangunan sangat kuat (++) pertumbuhannya di Kabupaten Probolinggo, sedangkan di enam kabupaten/kota sektor ini cukup kuat (+).
- d) Sektor (8) keuangan, persewaan dan jasa perusahaan sangat kuat (++) pertumbuhannya di Banyuwangi, sedangkan di enam kabupaten/kota sektor ini cukup kuat (+).
- e) Sektor (9) jasa-jasa sangat kuat (++) pertumbuhannya di Kabupaten Jember, sedangkan di enam kabupaten/kota sektor ini cukup kuat (+).

Tabel 3. Bauran Industri (Mij)

LAP. USAHA	Jbr	Stb	Bdw	Pbl_Kt	Lmj	Pbl	Byw	Rerata
	Mij	Mij	Mij	Mij	Mij	Mij	Mij	
Sektor 1	417.203	99.253	99.537	16.616	185.997	223.789	479.572	217.424
Sektor 2	79.157	12.799	1.293	76	32.452	25.002	82.539	33.331
Sektor 3	51.744	21.842	10.624	17.992	59.391	62.571	42.310	38.068
Sektor 4	1.249	451	163	589	674	1.273	933	762
Sektor 5	6.401	11.825	7.053	708	33.486	47.000	3.875	20.050
Sektor 6	254.909	146.221	50.961	90.214	173.370	169.274	297.981	168.990
Sektor 7	13.718	4.798	1.187	8.676	9.504	6.311	13.142	8.191
Sektor 8	49.198	9.268	13.497	10.057	20.832	8.221	52.044	24.731
Sektor 9	19.188	5.472	4.558	2.956	10.781	11.736	10.968	9.380
PDRB	126.305	35.144	54.671	71.339	52.823	125.016	90.088	48.917

LAP. USAHA	Jbr	Stb	Bdw	Pbl_Kt	Lmj	Pbl	Byw	Rerata
	Mij	Mij	Mij	Mij	Mij	Mij	Mij	
Sektor 1	-	-	-	-	-	-	-	
Sektor 2	++	+	+	+	+	+	++	
Sektor 3	-	-	-	-	-	-	-	
Sektor 4	+	+	+	+	+	+	+	
Sektor 5	-	-	-	-	-	-	-	
Sektor 6	+	+	+	+	+	+	+	
Sektor 7	+	+	+	+	+	+	+	
Sektor 8	+	+	+	+	+	+	++	
Sektor 9	-	-	-	-	-	-	-	

Sumber: data sekunder diolah 2010.

Keterangan:

1. Sektor pertanian
2. Sektor pertambangan dan penggalian
3. Sektor industri pengolahan
4. Sektor listrik, gas, dan air bersih
5. Sektor bangunan
6. Sektor perdagangan, hotel, dan restoran
7. Sektor pengangkutan dan komunikasi
8. Sektor keuangan, persewaan, dan jasa perusahaan
9. Sektor jasa-jasa

Penjelasan:

Tanda- = nilai Nij, Mij, Cij, dan Dij kurang dari 0 atau minus, + = nilai Nij, Mij, Cij dan Dij semua nilai positif tetapi kurang dari 2 kali nilai rerata, ++ = nilai Nij, Mij, Cij dan Dij lebih dari atau sama dengan nilai 2 kali rerata, tetapi kurang dari nilai 3 kali rerata, +++ = nilai Nij, Mij, Cij, dan Dij lebih dari atau sama dengan nilai 3 kali rerata.

Pengaruh bauran industri (Mij) terlihat untuk sektor (1) pertanian, (3) industri pengolahan, (5) bangunan serta (9) jasa-jasa, menunjukkan nilai negatif (-), sedangkan sektor (4) listrik, gas, dan air bersih, sektor (6) perdagangan, hotel dan restoran serta sektor (7) pengangkutan dan komunikasi menunjukkan nilai positif cukup kuat (+) di semua kabupaten/kota, sedangkan nilai positif lebih terlihat pada sektor-sektor tertentu dengan rincian sebagai berikut:

- a) Sektor (2) pertambangan dan penggalian sangat kuat (++) pertumbuhannya di Kabupaten Jember dan Banyuwangi, sedangkan di lima kabupaten/kota sektor ini cukup kuat (+).
- b) Sektor (8) keuangan, persewaan, dan jasa perusahaan sangat kuat (++) pertumbuhannya di Banyuwangi, sedangkan di enam kabupaten/kota sektor ini cukup kuat (+).

Tabel 4. Keunggulan Kompetitif (Cij)

LAP. USAHA	Jbr	Stb	Bdw	Pbl_Kt	Lmj	Pbl	Byw	Rerata
	Cij	Cij	Cij	Cij	Cij	Cij	Cij	
Sektor 1	60.643	82.505	17.538	943	74.146	86.146	184.445	76.296
Sektor 2	64.568	13.331	952	118	17.077	8.821	55.476	27.192
Sektor 3	30.353	6.379	24.165	29.310	25.297	22.391	23.109	5.601
Sektor 4	8.012	6.020	1.069	10.547	12.252	10.553	10.334	8.398
Sektor 5	7.441	3.387	3.474	230	8.176	25.033	1.732	436
Sektor 6	213.337	155.902	37.820	21.961	96.889	09.474	127.267	71.397
Sektor 7	8.147	17.578	1.684	29.476	43.810	28.625	18.173	12.892
Sektor 8	8.132	9.671	728	19.425	5.604	9.199	42.857	301
Sektor 9	6.224	897	2.092	3.083	4.885	42.422	26.308	3.876
PDRB	48.730	109.331	5.017	29.976	130.074	16.775	117.347	45.172
LAP. USAHA	Jbr Cij	Stb Cij	Bdw Cij	Pbl_Kt Cij	Lmj Cij	Pbl Cij	Byw Cij	Rerata
Sektor 1	+++	+	+	+	+	-	++	
Sektor 2	-	-	-	-	-	-	-	
Sektor 3	+++	+++	+++	-	-	-	-	
Sektor 4	-	-	-	-	-	-	-	
Sektor 5	+++	+++	+++	+	-	-	+++	
Sektor 6	-	-	-	+++	-	+++	-	
Sektor 7	-	-	-	-	-	+++	-	
Sektor 8	+++	-	-	+++	-	+++	-	
Sektor 9	+	+	+	-	+	+++	-	

Sumber: data sekunder diolah 2010

Keterangan:

1. Sektor pertanian
2. Sektor pertambangan dan penggalian
3. Sektor industri pengolahan
4. Sektor listrik, gas, dan air bersih
5. Sektor bangunan
6. Sektor perdagangan, hotel, dan restoran
7. Sektor pengangkutan dan komunikasi
8. Sektor keuangan, persewaan, dan jasa perusahaan
9. Sektor jasa-jasa

Penjelasan:

Tanda - = nilai Nij, Mij, Cij, dan Dij kurang dari 0 atau minus, + = nilai Nij, Mij, Cij dan Dij semua nilai positif tetapi kurang dari 2 kali nilai rerata, ++ = nilai Nij, Mij, Cij dan Dij lebih dari atau sama dengan nilai 2 kali rerata, tetapi kurang dari nilai 3 kali rerata, +++ = nilai Nij, Mij, Cij, dan Dij lebih dari atau sama dengan nilai 3 kali rerata.

Pengaruh keunggulan komparatif (Cij) sangat variatif, terlihat untuk sektor (2) pertambangan dan penggalian dan sektor (4) listrik, gas, dan air bersih menunjukkan nilai negatif (-), sedangkan nilai Cij lainnya sangat variatif, terlihat pada sektor-sektor tertentu dengan rincian sebagai berikut:

- a) Sektor (1) pertanian amat sangat kuat (+++) keunggulan kompetitifnya (Cij) di Kabupaten Jember, sangat kuat (++) di Kabupaten Banyuwangi, sedangkan di Kabupaten Situbondo, Bondowoso, Lumajang, dan Kota Probolinggo cukup kuat (+), sedangkan negatif (-) di Kabupaten Probolinggo.
- b) Sektor (3) industri pengolahan amat sangat kuat (+++) keunggulan kompetitifnya (Cij) di Kabupaten Jember, Situbondo, dan Bondowoso, sedangkan negatif (-) di empat kabupaten/kota lainnya.
- c) Sektor (5) bangunan amat sangat kuat (+++) keunggulan kompetitifnya (Cij) di empat kabupaten/kota, yaitu Kabupaten Jember, Situbondo, Bondowoso, dan Banyuwangi, sangat kuat (++) di Kota Probolinggo, sedangkan negatif (-) di Kabupaten Lumajang dan Probolinggo.
- d) Sektor (6) perdagangan, hotel, dan restoran amat sangat kuat (+++) keunggulan kompetitifnya (Cij) di Kabupaten Probolinggo dan Kota Probolinggo, sedangkan negatif (-) di lima kabupaten/kota lainnya.
- e) Sektor (7) pengangkutan dan komunikasi amat sangat kuat (+++) keunggulan kompetitifnya (Cij) di Kabupaten Probolinggo, sedangkan negatif (-) di enam kabupaten/kota lainnya.
- f) Sektor (8) keuangan, persewaan, dan jasa perusahaan amat sangat kuat (+++) keunggulan kompetitifnya (Cij) di Kabupaten Jember, Probolinggo, dan Kota Probolinggo, sedangkan negatif (-) di empat kabupaten/kota lainnya.
- g) Sektor (9) jasa-jasa amat sangat kuat (+++) keunggulan kompetitifnya (Cij) di Kabupaten Probolinggo, sangat kuat (++) di empat kabupaten/kota, yaitu Kabupaten Jember, Situbondo, Bondowoso, dan Lumajang, sedangkan negatif (-) di Kabupaten Banyuwangi dan Kota Probolinggo.

Tabel 5. Perubahan PDRB Sektoral (Dij)

LAP.	Jbr	Stb	Bdw	Pbl_Kt	Lmj	Pbl	Byw	Rerata
USAHA	Dij	Dij	Dij	Dij	Dij	Dij	Dij	
Sektor 1	761.359	201.626	137.000	20.885	297.375	182.440	760.015	337.243
Sektor 2	132.106	18.471	2.262	70	63.553	23.299	149.601	55.623
Sektor 3	144.120	54.402	47.524	10.249	105.284	115.181	69.916	78.096
Sektor 4	13.770	1.836	1.777	(279)	(493)	11.648	5.927	4.884
Sektor 5	47.239	9.819	7.310	615	10.037	530	3.840	11.342
Sektor 6	493.215	249.392	103.432	272.015	383.653	578.666	698.670	397.006
Sektor 7	101.689	20.838	7.818	39.992	32.285	79.154	87.054	52.690
Sektor 8	200.396	24.663	49.275	56.684	71.574	86.702	149.950	91.320
Sektor 9	195.499	54.878	47.056	26.076	111.236	158.193	81.884	96.403
PDRB	2.089.394	635.925	403.454	426.307	1.074.505	1.235.811	2.006.857	1.124.607
LAP.	Jbr	Stb	Bdw	Pbl_Kt	Lmj	Pbl	Byw	
USAHA	Dij	Dij	Dij	Dij	Dij	Dij	Dij	
Sektor 1	++	+	+	+	+	+	++	
Sektor 2	++	+	+	+	+	+	++	
Sektor 3	+	+	+	+	+	+	+	
Sektor 4	++	+	+	-	-	++	+	
Sektor 5	+++	+	+	+	+	+	+	
Sektor 6	+	+	+	+	+	+	+	
Sektor 7	+	+	+	+	+	+	+	
Sektor 8	++	+	+	+	+	+	+	
Sektor 9	++	+	+	+	+	+	+	

Sumber: data sekunder diolah 2010

Keterangan:

1. Sektor pertanian
2. Sektor pertambangan dan penggalian
3. Sektor industri pengolahan
4. Sektor listrik, gas, dan air bersih
5. Sektor bangunan
6. Sektor perdagangan, hotel, dan restoran
7. Sektor pengangkutan dan komunikasi
8. Sektor keuangan, persewaan, dan jasa perusahaan
9. Sektor jasa-jasa

Penjelasan:

Tanda - = nilai Nij, Mij, Cij, dan Dij kurang dari 0 atau minus, + = nilai Nij, Mij, Cij dan Dij semua nilai positif tetapi kurang dari 2 kali nilai rerata, ++ = nilai Nij, Mij, Cij dan Dij lebih dari atau sama dengan nilai 2 kali rerata, tetapi kurang dari nilai 3 kali rerata, +++ = nilai Nij, Mij, Cij, dan Dij lebih dari atau sama dengan nilai 3 kali rerata.

Perubahan PDRB sektoral (Dij) terlihat untuk semua sektor, yaitu sektor 1 hingga 9, menunjukkan nilai positif cukup kuat (+) hampir di semua kabupaten/kota, sedangkan nilai positif sangat kuat (++) dan amat sangat kuat (+++) ada di beberapa kabupaten, sedangkan negatif (-) terlihat pada sektor (4) sektor listrik, gas, dan air bersih terjadi di Kabupaten Lumajang dan Kota Probolinggo dengan rincian sebagai berikut.

- a) Sektor (1) pertanian dan sektor (2) pertambangan dan penggalian sangat kuat (++) perubahan PDRB-nya (Dij) di Kabupaten Jember dan Banyuwangi, sedangkan sangat kuat (++) di lima kabupaten/kota.
- b) Sektor (3) industri pengolahan cukup kuat (+) perubahan PDRB-nya (Dij) di sembilan kabupaten/kota.
- c) Sektor (4) listrik, gas, dan air bersih sangat kuat (++) perubahan PDRBnya (Dij) di dua kabupaten/kota, yaitu Kabupaten Jember dan Probolinggo, sangat kuat (++) di Kabupaten Situbondo, Bondowoso, dan Banyuwangi, sedangkan negatif (-) di Kabupaten Lumajang dan Kota Probolinggo.
- d) Sektor (5) bangunan amat sangat kuat (+++) perubahan PDRB-nya (Dij) di Kabupaten Jember, sangat kuat (++) di lima kabupaten lainnya.
- e) Sektor (6) perdagangan, hotel, dan restoran serta sektor (7) pengangkutan dan komunikasi sangat kuat (++) perubahan PDRB-nya (Dij) di tujuh kabupaten/kota lainnya.
- f) Sektor (8) keuangan, persewaan, dan jasa perusahaan serta sektor (9) jasa-jasa mempunyai nilai sangat kuat (++) perubahan PDRB-nya (Dij) di Kabupaten Jember, sedangkan nilai sangat kuat (+) di enam kabupaten/kota lainnya.

Analisis Spesialisasi Regional

Indeks spesialisasi regional antarkabupaten kota maupun provinsi terlihat pada Tabel 6.

Tabel 6. Indeks Spesialisasi Regional antar-Kabupaten/Kota pada Kawasan Tiga SWP Bagian Timur Provinsi Jawa Timur

KABUPATEN/KOTA	SEKTOR								
	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Jatim/Sby-Kota Probolinggo	0,40	0,10	0,67	0,03	0,15	0,70	0,46	0,13	0,01
Jatim/Sby-Probolinggo	0,87	0,03	0,64	0,01	0,08	0,25	0,11	0,05	0,08
Jatim/Sby-Lumajang	0,75	0,10	0,62	0,05	0,03	0,22	0,03	0,02	0,06
Jatim/Sby-Bondowoso	1,50	0,08	0,95	0,06	0,05	0,47	0,20	0,17	0,14
Jatim/Sby-Situbondo	0,69	0,04	0,86	0,04	0,04	0,33	0,06	0,07	0,01
Jatim/Sby-Jember	1,24	0,18	0,98	0,04	0,04	0,44	0,07	0,07	0,07
Jatim/Sby-Banyuwangi	1,49	0,19	1,06	0,05	0,15	0,25	0,08	0,07	0,15

KABUPATEN/KOTA	SEKTOR								
	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Kota Probolinggo- Probolinggo	1,27	0,13	0,03	0,04	0,23	0,95	0,58	0,19	0,08
Kota Probolinggo- Lumajang	1,15	0,20	0,05	0,07	0,18	0,92	0,50	0,15	0,07
Kota Probolinggo- Bondowoso	1,90	0,02	0,28	0,08	0,10	1,18	0,66	0,03	0,14
Kota Probolinggo- Situbondo	1,09	0,14	0,19	0,06	0,11	0,37	0,52	0,21	0,02
Kota Probolinggo- Jember	1,64	0,28	0,31	0,07	0,11	1,14	0,53	0,06	0,07
Kota Probolinggo- Banyuwangi	1,89	0,29	0,39	0,08	0,00	0,95	0,54	0,06	0,14
Probolinggo-Lumajang	0,12	0,07	0,02	0,04	0,05	0,03	0,08	0,03	0,02
Probolinggo- Bondowoso	0,63	0,11	0,31	0,05	0,13	0,23	0,08	0,22	0,06
Probolinggo-Situbondo	0,18	0,00	0,22	0,03	0,12	0,58	0,06	0,02	0,07
Probolinggo-Jember	0,37	0,14	0,33	0,03	0,12	0,19	0,05	0,12	0,01
Probolinggo- Banyuwangi	0,61	0,15	0,42	0,04	0,23	0,00	0,03	0,12	0,23
Lumajang-Bondowoso	0,75	0,18	0,33	0,01	0,08	0,25	0,16	0,19	0,08
Lumajang-Situbondo	0,05	0,07	0,24	0,01	0,07	0,55	0,03	0,05	0,05
Lumajang-Jember	0,49	0,07	0,36	0,01	0,07	0,22	0,03	0,09	0,01
Lumajang-Banyuwangi	0,74	0,08	0,44	0,01	0,18	0,03	0,05	0,09	0,21
Bondowoso-Situbondo	0,80	0,12	0,09	0,02	0,01	0,81	0,14	0,24	0,13
Bondowoso-Jember	0,01	0,27	0,11	0,00	0,10	0,22	0,12	0,10	0,29
Bondowoso- Banyuwangi	0,01	0,27	0,11	0,00	0,10	0,22	0,12	0,10	0,29
Situbondo-Jember	0,55	0,14	0,11	0,00	0,01	0,77	0,01	0,15	0,06
Situbondo-Banyuwangi	0,79	0,15	0,20	0,02	0,11	0,58	0,02	0,14	0,16
Jember-Banyuwangi	0,24	0,01	0,08	0,01	0,12	0,19	0,01	0,00	0,22
	0,79	0,13	0,37	0,03	0,10	0,47	0,19	0,11	0,10

Sumber: data sekunder diolah 2010

Keterangan:

1. Sektor pertanian
2. Sektor pertambangan dan penggalian
3. Sektor industri pengolahan
4. Sektor listrik, gas, dan air bersih
5. Sektor bangunan
6. Sektor perdagangan, hotel, dan restoran
7. Sektor pengangkutan dan komunikasi
8. Sektor keuangan, persewaan, dan jasa perusahaan
9. Sektor jasa-jasa

Keterkaitan sektoral Provinsi Jawa Timur maupun Kota Probolinggo dengan kabupaten/kota lainnya sangat kuat (mempunyai nilai lebih dari 1) pada tiga sektor, sebagai berikut,

- a) Sektor (1) pertanian terdapat keterkaitan Provinsi Jawa Timur dengan Kabupaten Bondowoso, Jember, dan Banyuwangi, sedangkan antar-kabupaten/kota, yaitu antara Kota Probolinggo dengan enam kabupaten lainnya.
- b) Sektor (3) industri pengolahan terdapat keterkaitan antara Provinsi Jawa Timur dengan Kabupaten Banyuwangi, sedangkan enam kabupaten/kota lainnya masih lemah.
- c) Sektor (6) perdagangan, hotel, dan restoran terdapat keterkaitan antara Kota Probolinggo dengan Kabupaten Bondowoso dan Jember.

Berdasarkan hasil analisis pergeseran sektor ekonomi maka penyerapan tenaga kerja sektoral di masing-masing kabupaten/kota yang ada di Jawa Timur menunjukkan sebagai berikut.

- a) Penyerapan tenaga kerja tertinggi terdapat di sektor pertanian terutama di Kabupaten Sampang dengan tingkat penyerapan tenaga kerjanya sebesar 77,86%, kemudian diikuti oleh Kabupaten Pacitan (73,74%), dan Kabupaten Pamekasan (73,61%).
- b) Penyerapan tenaga kerja sektor pertambangan dan penggalian yang relatif tinggi adalah di Kabupaten Trenggalek (tingkat 9) dengan penyerapan tenaga kerjanya sebesar 1,80%, Kabupaten Tuban (1,74%) dan Kabupaten Tulungagung (1,36%).
- c) Penyerapan tenaga kerja sektor Industri pengolahan yang tertinggi adalah Kabupaten Sidoarjo (38,89%), kemudian diikuti Kota Pasuruan (32,58%) dan Kabupaten Gresik (28,99%).
- d) Penyerapan tenaga kerja sektor listrik, gas, dan air bersih tertinggi adalah Kabupaten Pasuruan dengan tingkat penyerapan tenaga kerja sebesar 50,01%.
- e) Penyerapan tenaga kerja sektor konstruksi yang relatif tinggi adalah Kabupaten Malang dengan tingkat penyerapan tenaga kerjanya sebesar 6,91%, diikuti oleh Kota Kediri dan Kota Malang (masing-masing 6,63%).
- f) Penyerapan tenaga kerja sektor perdagangan, hotel, dan restoran relatif tinggi terutama dengan proporsi tertinggi di Kota Madiun (35,42%), kemudian diikuti Kota Surabaya (34,73%) dan Kota Blitar (34,26%).
- g) Penyerapan tenaga kerja sektor pengangkutan dan komunikasi yang tergolong relatif tinggi adalah Kota Probolinggo (14,68%), kemudian diikuti oleh Kota Madiun (10,04%) dan Kota Pasuruan (9,77%).

- h) Penyerapan tenaga kerja sektor keuangan, persewaan, dan jasa perusahaan yang relatif tinggi adalah Kota Surabaya (4,22%), kemudian diikuti oleh Kota Malang (3,75%) dan Kota Madiun (3,30%).
- i) Penyerapan tenaga kerja sektor jasa yang relatif tinggi adalah Kota Madiun (31,86%), kemudian diikuti oleh Kota Blitar (28,42%) dan Kota Malang (25,54%).

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil analisis dan pembahasan maka kesimpulan dalam penelitian ini sebagai berikut:

- a) Sektor potensial yang berkembang di kawasan ini adalah sektor (1) pertanian, (2) pertambangan dan penggalian, dan (8) keuangan, persewaan dan jasa perusahaan.
- b) Nilai keterkaitan sektor potensial cukup tinggi antara enam kabupaten dengan Kota Probolinggo adalah sektor (nilai 1) pertanian, sedangkan keterkaitan sektor potensial lainnya di antara kabupaten/kota bernilai rendah (kurang dari 1).
- c) Nilai perubahan PDRB kawasan terhadap Provinsi Jawa Timur pada tahun 2004–2008 sebesar Rp1.124.607,00 dengan penyumbang terbesar Kabupaten Jember Rp2.089.394,00, Kabupaten Banyuwangi Rp2.006.857,00 dan Kabupaten Probolinggo Rp1.235.811,00.
- d) Sektor-sektor yang mempunyai pengaruh besar terhadap penyerapan tenaga kerja berbeda pada masing-masing wilayah kabupaten/kota. Namun, penyerapan tenaga kerja tertinggi di semua wilayah kabupaten adalah sektor pertanian, dengan penyerapan tertinggi (di atas 70%) terjadi di Kabupaten Sampang, Pacitan, dan Pamekasan. Sementara itu, di wilayah perkotaan, penyerapan tenaga kerja yang relatif tinggi adalah sektor perdagangan dan jasa, dengan proporsi tertinggi untuk sektor perdagangan, restoran, dan hotel (di atas 30%) adalah di Kota Madiun, Kota Surabaya, dan Kota Blitar. Penyerapan tenaga kerja tertinggi di sektor jasa (di atas 25%) terjadi di Kota Madiun, Kota Blitar, dan Kota Malang. Tingkat penyerapan tenaga kerja di sektor industri dengan proporsi tertinggi adalah Kabupaten Sidoarjo, Kota Pasuruan, dan Kabupaten Gresik.

Sebagai implikasi kebijakan di wilayah tersebut, perlu disampaikan saran-saran berikut ini:

- a) Perlu dievaluasi pusat pertumbuhan ekonomi kabupaten/kota untuk jangka waktu tertentu sesuai dengan satuan wilayah pengembangan

(SWP) sehingga apabila terjadi ketidaksesuaian di tingkat lapang, dapat diatasi secara cepat.

- b) Sesuai dengan sektor potensial yang tersedia di setiap wilayah maka pemerintah Provinsi Jawa Timur dan kabupaten/kota perlu mengembangkan potensi-potensi basis tersebut melalui program-program konkret untuk mengatasi kesenjangan ekonomi antarwilayah.
- c) Pemerintah perlu membuat kebijakan perencanaan/*road map* pengembangan wilayah, baik jangka pendek, menengah, maupun jangka panjang secara regional sesuai dengan kesamaan maupun perbedaan sektor potensial yang akan dikembangkan.

DAFTAR PUSTAKA

- Abednego. Arthur. 2003. *Analisa Pertumbuhan Regional Provinsi Sulawesi Utara*. Jakarta: Universitas Trisakti.
- Adisasmita. R. 2005. *Pembangunan Ekonomi Perkotaan*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- _____. 2005. *Dasar-dasar Ekonomi Wilayah*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Adriana. Mona. 2003. *Analisa Potensi Provinsi Banten Tahun 1993–1998*. Jakarta: Universitas Trisakti.
- Ambardi. U.M. dan Prihawantoro S. 2002. *Pengembangan Wilayah dan Otonomi Daerah*. Jakarta: Pusata Pengkajian Teknologi Pengembangan Wilayah BPPT.
- Arsyad, Lincolin. 2006. *Ekonomi Pembangunan*. Yogyakarta: STIE SKPN.
- Aswandi dan Kuncoro. 2002. “Evaluasi Penetapan Kawasan Andalan- Studi Empiris di Kalimantan Selatan 1993–1999”. *Jurnal Ekonomi dan Bisnis Indonesia* Vol.17, No. 1, 27–45. Jakarta.
- Badrudin. Rudy. 1999. “Pengembangan Wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta”. *Jurnal Ekonomi Pembangunan*. Volume 4 No. 2, Tahun 1999.
- Bappeda Kabupaten Lumajang. 2009. “Analisis Situasi Pembangunan Manusia (ASPM) Kabupaten Lumajang”, Lumajang.
- Bintaro. R. 1999. *Interaksi Desa-Kota dan Permasalahannya*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Biro Pusat Statistik. 2009. *Jawa Timur Dalam Angka* Surabaya.
- Biro Pusat Statistik dan Bappeprop. Jawa Timur. 2009. *Produk Domestik Regional Bruto (PDRB)*. Surabaya.
- Dasril, Anna. S.N. 2007. “Pusat Pertumbuhan dan Sektor Potensial Provinsi Nusa Tenggara Timur”. Seminar Nasional, Jurusan Ekonomi, *Proceedings*, Fakultas Ekonomi, Usakti, Jakarta.
- Hoover E.M. Dan J. Fisher. 1989. *Problem in The Study of Economic Growth*. New York: National Bureau Of Economic Research.
- Kadariah. 1989. *Ekonomi Perencanaan*. Jakarta: LP FE-UI.
- Krugman. 1989. “Space: The Final Frontier”. *Journal of Economic Perspective*, American Economic Association, Vol. 12(2), pages 161–74, Spring.

- Kunawangsih, Tri. 2005. *Identifikasi Sektor-Sektor Potensial di Nusa Tenggara Timur*. Jakarta: Universitas Trisakti.
- Kuncoro. M. 2002. *Analisis Spasial dan Regional: Studi Aglomerasi dan Kluster Industri Indonesia*. Yogyakarta: UPP AMP YKPN.
- Sukanto R. dan A.R. Karseno. 1997. *Ekonomi Perkotaan*. Edisi 3. Yogyakarta: BPFU-UGM.
- Tarigan. Robinson. 2004. *Ekonomi Regional*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Usman. Bahtiar 2007. "Analisa Sektor Potensial di Nusa Tenggara Barat". Seminar Nasional, Jurusan Ekonomi, *Proceedings*, Jakarta: Fakultas Ekonomi-Usakti,
- Wibowo R. dan Soetriono. 2004. *Konsep Teori dan Landasan Analisis Wilayah*. Malang: Bayumedia Pub.

JURNAL KEPENDUDUKAN INDONESIA

Ketentuan untuk penulis

Artikel dapat ditulis dalam bahasa Indonesia maupun bahasa Inggris. Panjang tulisan antara 6.000-8.000 kata, diketik 2 spasi dengan program Microsoft Word. Artikel harus disertai abstrak (150-200 kata) dalam dua bahasa; bahasa Indonesia dan Inggris. Pengiriman artikel harus disertai dengan alamat dan riwayat hidup singkat penulis. Penulisan *references* harus konsisten di dalam seluruh artikel dengan mengikuti ketentuan sebagai berikut:

Kutipan dalam teks: nama belakang pengarang, tahun karangan dan nomor halaman yang dikutip
Contoh: (Jones, 2004:15), atau Seperti yang dikemukakan oleh Jones (2004:15).

Kutipan dari buku: nama belakang, nama depan penulis, tahun penerbitan. *Judul buku*. kota penerbitan: penerbit.

Contoh: Horowitz, Donald. 1985. *Ethnic Groups in Conflict*. Berkeley: University of California.

Kutipan dari artikel dalam buku bunga rampai: nama belakang, nama depan pengarang, tahun. "judul artikel" dalam nama editor (Ed.), Judul Buku, nama kota: nama penerbit. Halaman artikel.

Contoh: Hugo, Graeme. 2004. "International Migration in Southeast Asia since World War II", dalam A. Ananta dan E.N.Arifin (Eds.), *International Migration in Southeast Asia*, Singapore: Institute of Southeast Asian Studies. hlm: 28-70.

Kutipan dari artikel dalam jurnal: nama belakang, nama depan penulis, tahun penerbitan. "Judul artikel", Nama Jurnal, Vol (nomor Jurnal): halaman.

Contoh: Hull, Terence H. 2003. "Demographic Perspectives on the Future of Indonesian Family", *Journal of Population Research*, 20 (1):5-65.

Kutipan dari *website*: dituliskan lengkap alamat *website*, tahun dan alamat URL dan html sesuai alamatnya. Tanggal *download*.

Contoh: World Bank. 1998. <http://www.worldbank.org/data/countrydata/countrydata.html>. Washington DC. Tanggal 25 Maret.

Catatan kaki (*footnote*) hanya berisi penjelasan tentang teks, dan diketik di bagian bawah dari lembaran teks yang dijelaskan dan diberi nomor.

Pengiriman artikel bisa dilakukan melalui *e-mail*, ataupun pos dengan disertai *disket file*. Redaksi dapat menyingkat dan memperbaiki tulisan yang akan dimuat tanpa mengubah maksud dan isinya.

Notes for Contributors

Articles may be written in English or Indonesia language. The length of each manuscript between 6.000– 8.000 words, double-spaced using MS Word. Abstracts of 150-200 words, written in both languages: English and Indonesia, should be submitted. Submission should be accompanied by a brief biodata of each authors, including qualifications, position held and full address.

Reference should be consistently written according to the Journal style :

In the text: the author's name and the year of publication and the page are quoted. e.g.: (Jones, 2004:15), or According to Jones (2004:15)

Citation from a book: Author's name. year of publication. Book's title. city:Publisher.

e.g.: Horowitz, Donald. 1985. *Ethnic Groups in Conflict*. Berkeley: University of California.

Citation from an edited book: Author's name. year of publication. Article's title, name of editor/s (ed/s.), *the book's title*. city:Publisher. pages

e.g.: Hugo, Graeme, 2004. International Migration in Southeast Asia since World War II, in A. Ananta dan E.N.Arifin (Eds.), *International Migration in Southeast Asia*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies. pp: 28-70.

Citation from a Journal: Author's name. year of publication. Article's title, name of the journal, Vol. (no): pages

e.g.: Hull, Terence H. 2003. Demographic Perspectives on the Future of Indonesian Family, *Journal of Population Research*, 20 (1):5-65.

Citation from website e.g.:

World Bank. 1998. <http://www.worldbank.org/data/countrydata/countrydata.html>. Washington DC. Date: 25 March.

Footnotes should be kept to a minimum and numbered.

Article may be submitted by email or post including the floppy disk. The editors reserve the rights to make amendments to the manuscript and will seek, whenever possible, the author's consent to any changes made.

Jurnal
Vol. V No. 2, 2010

KEPENDUDUKAN INDONESIA

ISSN 1907-2902
Nomor Akreditasi 314/Akred-LIP/P2MB/10/2010

Pasar Kerja Fleksibel Versus Perlindungan Pekerja di Indonesia
Zantermans Rajagukguk

Working in Japan As a Trainee: The Reality of Indonesian
Trainees Under Japan's Industrial Training and Technical
Internship Program
Nawawi

Kerja Sama Bilateral Dalam Kerangka Penyelesaian Masalah
Nelayan Pelintas Batas Perairan Indonesia-Australia
Ratna Indrawasih dan Ary Wahyono

Peran Perempuan pada Ritual Kenelayanan dan Perbekalan
Mencari Ikan
Andy Ahmad Zaenany

Efektivitas Program Penjangkauan di Kalangan Penasun dalam
Menurunkan Perilaku Berisiko HIV
**Heru Suparno, Ferdinand Siagian, Amry Ismail,
Sari Aznur, James Blogg, Amala Rahmah**

Review Buku: Mengikat Tali Komunitas Memutus Rantai Kekerasan
Terhadap Perempuan
Sari Seftiani



LIPI

LEMBAGA ILMU PENGETAHUAN INDONESIA

LIPI Press

ISSN 1907-2902



9 771907 290214