

## SUMBER DAYA MANUSIA DI INDONESIA: ANALISIS DATA SENSUS

Tadjudin Noer Effendi\*

### Abstract

The aim of this paper is to analyse the quality of human resource in urban and rural areas of Indonesia. By using labor utilisation approach this study shows that although the education of labor force has increased along with the spread of educational facilities, there is a tendency that educated unemployment and underemployment are not decreased. This suggests that quite a high proportion of labor is underutilized. This reflects that technology and skill of labor are low which determine the low level of human resource quality.

### A. Pendahuluan

Menurut teori *human capital* kualitas sumberdaya manusia selain ditentukan oleh kesehatan, juga ditentukan oleh pendidikan. Meskipun kesehatan telah mendapat perhatian dalam dekade belakangan ini, tetapi di banyak negara-negara sedang berkembang, seperti Indonesia, salah satu strategi yang telah lama diterapkan dalam meningkatkan kualitas sumber daya manusia adalah meningkatkan pendidikan. Pendidikan dipandang tidak hanya dapat menambah pengetahuan tetapi dapat juga meningkatkan keterampilan (keahlian) tenaga kerja, pada gilirannya dapat meningkatkan produktivitas. Produktivitas di satu pihak dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi, di lain pihak dapat meningkatkan penghasilan dan kesejahteraan penduduk. Dalam dua dasawarsa terakhir ini pendidikan telah meningkat dengan pesat seiring dengan tersedianya fasilitas pendidikan baik di perkotaan maupun pedesaan. Pertanyaan yang

muncul kemudian adalah apakah peningkatan pendidikan telah meningkatkan produktivitas angkatan kerja?

Tulisan ini hendak menelaah kualitas sumberdaya manusia di perkotaan dan pedesaan dengan memusatkan kajian pada keahlian dan produktivitas angkatan kerja. Dalam pembahasan keahlian dipusatkan pada jabatan pekerjaan utama. Produktivitas diukur dengan menggunakan pendekatan yang dikembangkan Hauser (1973) yakni pendekatan *underutilization*. Pendekatan ini sesuai untuk mengukur produktivitas angkatan kerja di negara-negara sedang berkembang, karena pendekatan ini dapat mencerminkan kurang pemanfaatan angkatan kerja dengan mengkombinasikan pengangguran terbuka dan setengah pengangguran, baik pendapatan rendah maupun ketidaksesuaian antara pendidikan dan jabatan (*mismatch*). Namun, *mismatch* sulit didapatkan datanya. Oleh karena

---

\* Tadjudin Noer Effendi, PhD adalah dosen Fakultas Geografi UGM dan staf peneliti Pusat Penelitian Kependudukan UGM.

itu, kurang dimanfaatkan (*underutilization*) atau produktivitas rendah dalam tulisan ini dicerminkan dari:

1. menganggur terbuka,
2. bekerja kurang dari jam kerja normal (35 jam/minggu),
3. pendapatan rendah (tidak sesuai dengan KFM).

Tulisan ini dibagi dalam 3 bagian. Bagian pertama, menelaah perkembangan pendidikan penduduk tahun 1971, 1980 dan 1990. Kedua, menelaah dampak perkembangan pendidikan terhadap keahlian dengan memusatkan perhatian pada jabatan/jenis pekerjaan utama angkatan kerja. Ketiga, menelaah produktivitas angkatan kerja dengan mengkaji pengangguran terbuka, setengah pengangguran dan upah pekerja dibandingkan dengan kebutuhan fisik minimum.

#### B. Perkembangan Pendidikan

Baik secara absolut maupun relatif penduduk yang dapat membaca dan menulis sejak tahun 1971 sampai dengan 1990 telah meningkat untuk kedua jenis kelamin, baik di perkotaan

dan pedesaan (Tabel 1). Meskipun kemampuan membaca dan menulis penduduk pedesaan mengalami peningkatan, proporsinya masih rendah bila dibandingkan dengan perkotaan. Perbedaan yang cukup tajam terlihat pada perempuan yang berumur di atas 10 tahun; pada tahun 1990 di pedesaan sekitar 26 persen penduduk buta huruf di perkotaan hanya sekitar 12 persen. Patut dicatat bahwa dari sejumlah 12 juta perempuan buta huruf di pedesaan sekitar 60 persen (7 juta) berumur 45 tahun ke atas. Agaknya kelompok ini tak terjaring dalam program kejar paket A.

Peningkatan penduduk yang melek huruf telah diikuti dengan meningkatnya penduduk yang bersekolah. Menurut data 1971, 1980 dan 1990 penduduk berumur 10 tahun ke atas yang bersekolah untuk laki-laki dan perempuan di perkotaan dan pedesaan terus mengalami kenaikan (Tabel 2). Dibandingkan dengan laki-laki, penduduk perempuan berumur di atas 10 tahun yang bersekolah telah meningkat dengan tajam baik di pedesaan dan perkotaan. Pada tahun 1971-1990 proporsi perempuan

**TABEL 1**  
**PENDUDUK BERUMUR 10 TAHUN KE ATAS YANG DAPAT MEMBACA DAN MENULIS**  
**MENURUT JENIS KELAMIN DI PEDESAAN DAN PERKOTAAN, TAHUN 1971, 1980, DAN 1990**

Tahun	Dapat membaca dan menulis (%)			
	Perkotaan		Pedesaan	
	L	P	L	P
1971	68,5	45,1	88,3	50,0
1980	77,2	59,5	91,8	78,6
1990	86,8	74,0	96,2	88,8

Sumber: BPS, Penduduk Indonesia, 1971, 1980, dan 1990

**TABEL 2**  
**PENDUDUK BERUMUR 10 TAHUN KE ATAS YANG BERSEKOLAH**  
**MENURUT JENIS KELAMIN DI PERKOTAAN DAN PEDESAAN TAHUN 1971, 1980, DAN 1990**

Tahun	Penduduk yang bersekolah (%)			
	Perkotaan		Pedesaan	
	L	P	L	P
1971	60,8	48,5	44,7	30,7
1980	67,0	58,0	54,4	43,0
1990	74,0	69,0	63,0	55,4

Sumber: BPS, Penduduk Indonesia, 1971, 1980, dan 1990

perkotaan yang bersekolah meningkat sekitar 20 persen, laki-laki hanya sekitar 14 persen. Meskipun proporsi perempuan pedesaan yang tidak bersekolah relatif tinggi bila dibandingkan dengan perempuan perkotaan, selama dua puluh tahun terakhir ini perempuan pedesaan yang bersekolah telah meningkat sekitar 25 persen. Dari segi ini dapat dikatakan bahwa kualitas sumber daya telah mengalami peningkatan.

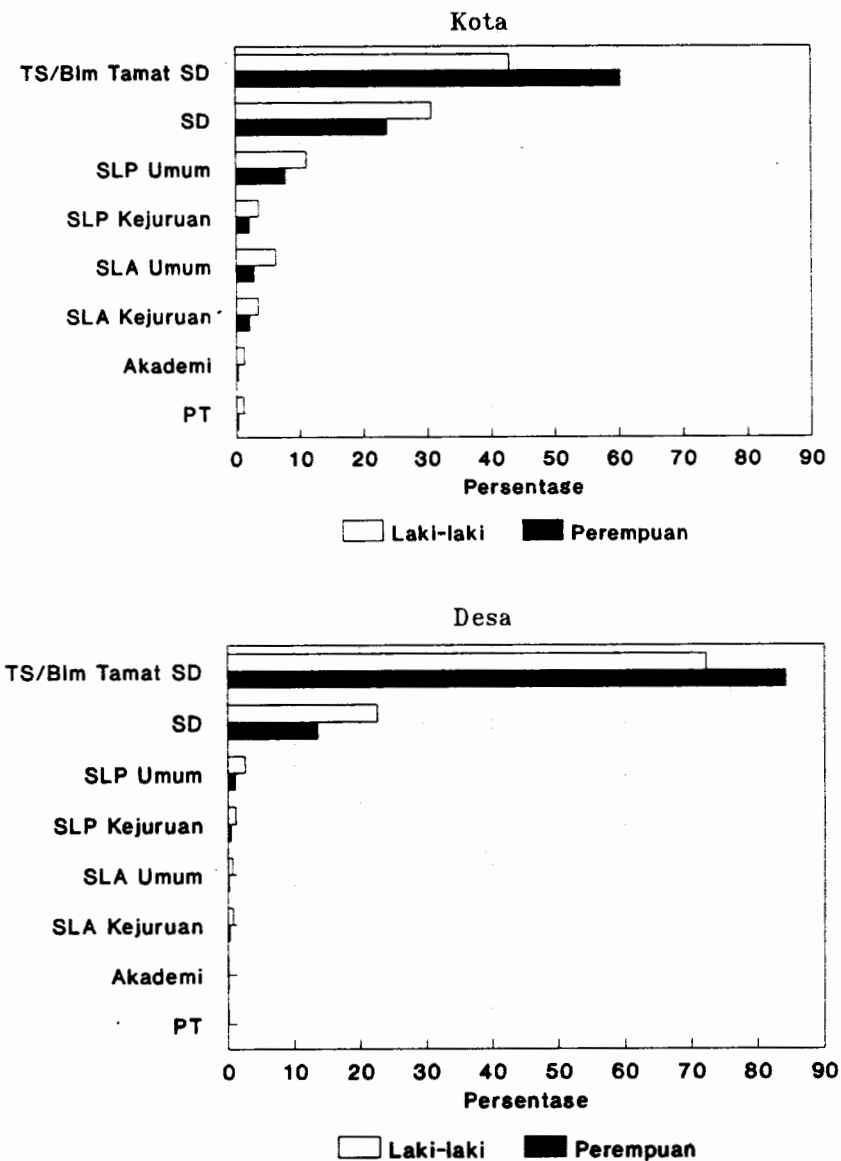
Aspek lain yang perlu dibahas dalam mengkaji kualitas sumberdaya manusia adalah jenjang pendidikan yang telah ditamatkan oleh angkatan kerja. Gambar 1, Gambar 2, Gambar 3 memuat jenjang pendidikan yang telah dicapai oleh angkatan kerja menurut jenis kelamin di perkotaan dan pedesaan tahun 1971, 1980 dan 1990. Ada dua hal yang dapat disimpulkan dari Gambar 1, Gambar 2, dan Gambar 3. Pertama, pendidikan angkatan kerja telah meningkat baik untuk laki-laki maupun perempuan di perkotaan dan pedesaan. Kedua, pendidikan angkatan kerja perempuan telah meningkat dengan tajam untuk seluruh pendidikan bila dibandingkan

dengan laki-laki. Namun pendidikan angkatan kerja perempuan pedesaan lebih rendah bila dibandingkan dengan perkotaan. Tentunya, peningkatan jenjang pendidikan angkatan kerja ini cukup menggembirakan bila mereka dapat dimanfaatkan untuk menggerakkan pembangunan baik di pedesaan maupun perkotaan. Salah satu cara yang dapat dipakai untuk mengkaji pemanfaatan tersebut adalah dengan melihat perubahan jabatan/jenis pekerjaan.

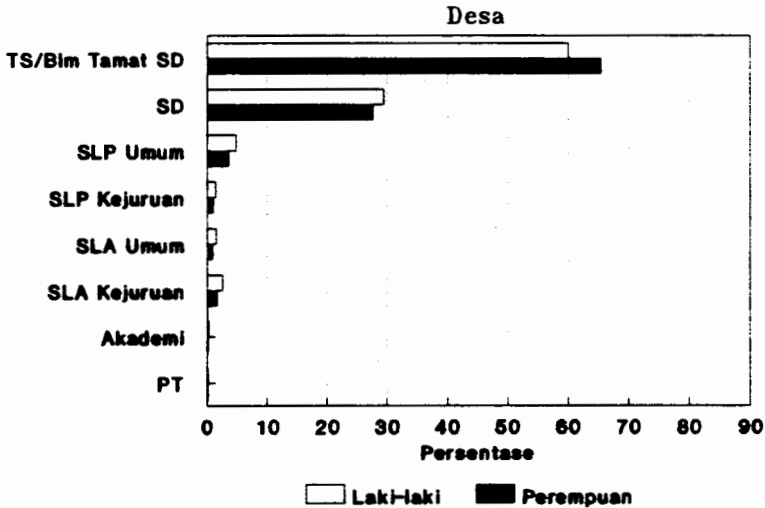
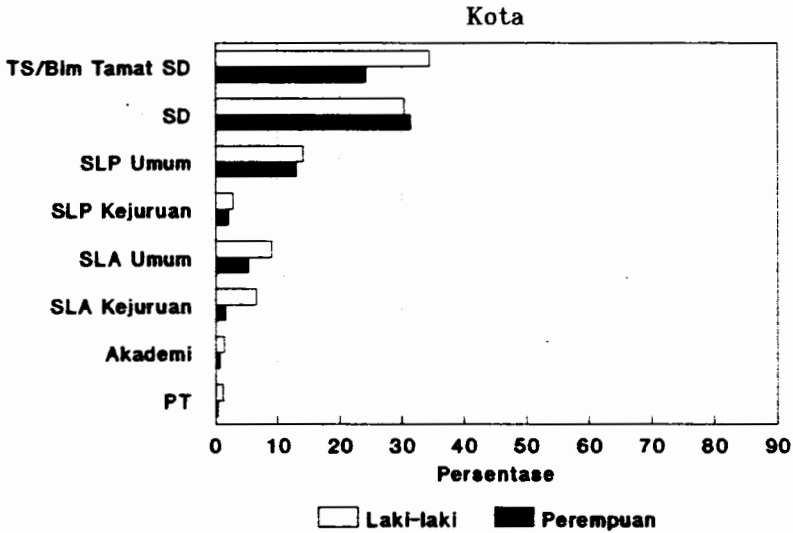
### C. Jabatan Pekerjaan Angkatan Kerja

Jabatan pekerjaan akan mengalami perubahan sejalan dengan meningkatnya pendidikan, industrialisasi dan pembangunan (Squire, 1982: 58). Proporsi angkatan kerja yang bekerja sebagai tenaga profesional, tenaga ahli, kepemimpinan (manager)/tatalaksana dan tata usaha/administrasi bertambah besar sedangkan kelompok petani dan pekerja kasar akan mengalami penurunan. Perubahan ini akan diikuti dengan meningkatnya keterampilan sekaligus mencerminkan peningkatan

Gambar 1.  
Tingkat Pendidikan Angkatan Kerja Menurut Jenis Kelamin  
di Perkotaan dan Pedesaan tahun 1971

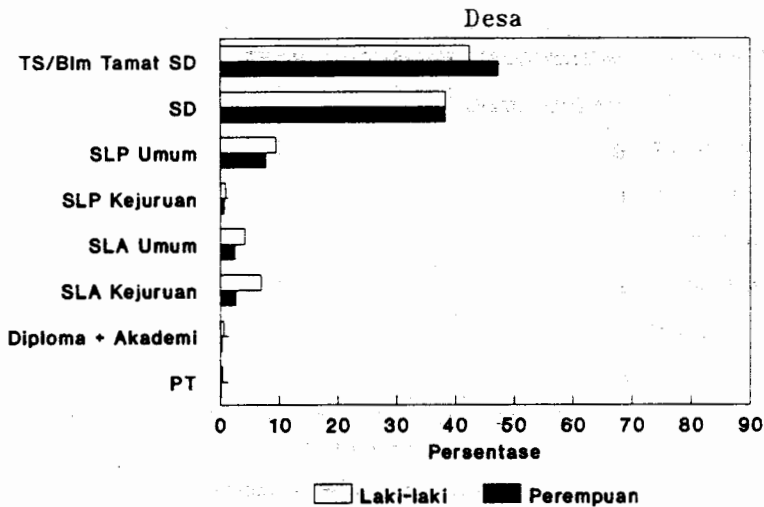
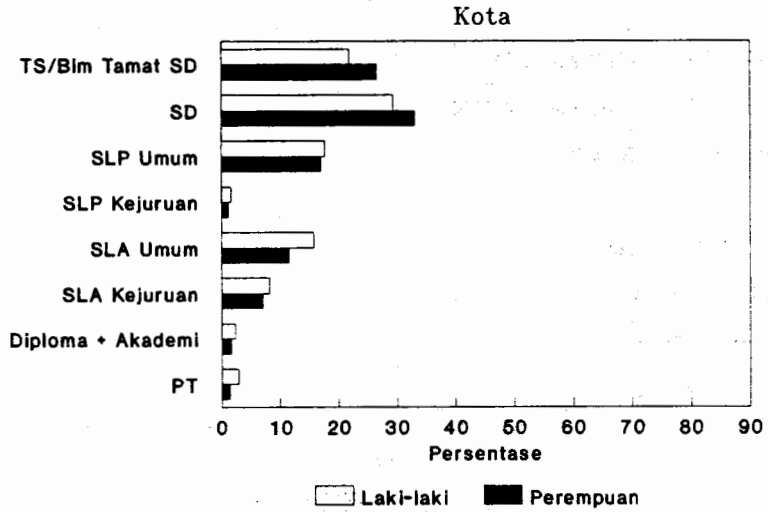


Gambar 2  
Tingkat Pendidikan Angkatan Kerja Menurut Jenis Kelamin  
di Perkotaan dan Pedesaan tahun 1980



Gambar 3

Tingkat Pendidikan Angkatan Kerja Menurut Jenis Kelamin di Perkotaan dan Pedesaan tahun 1990



produktivitas dan kualitas sumberdaya manusia. Menurut Squire (1982: 59) perubahan struktur jabatan pekerjaan angkatan kerja ditentukan oleh faktor-faktor penawaran dan permintaan.

Tabel 3 memperlihatkan perubahan jabatan pekerjaan angkatan kerja laki-laki dan perempuan di perkotaan dan pedesaan tahun 1971, 1980 dan 1990. Sejak tahun 1971 sampai tahun 1990 jabatan pekerjaan angkatan kerja tidak mengalami perubahan yang berarti. Meskipun proporsi angkatan kerja yang bekerja sebagai profesional dan tenaga ahli relatif kecil, kelompok pekerja ini cenderung meningkat, terutama untuk perempuan di perkotaan: pada tahun 1971 dan 1980 proporsinya sekitar 7,1 persen telah berubah menjadi 9,7 persen pada tahun 1990. Meningkatnya angkatan kerja perempuan yang bekerja sebagai profesional dan tenaga ahli dapat di duga akibat peningkatan pendidikan kaum perempuan, seperti telah disinggung di bagian terdahulu. Lebih lanjut fakta ini dapat dipakai sebagai petunjuk bahwa permintaan tenaga profesional dan ahli perempuan telah meningkat dalam dua warsa terakhir ini. Kegiatan yang mempekerjakan tenaga profesional dan ahli tampak meningkat di perkotaan daripada pedesaan. Meningkatnya perempuan menjadi pegawai negeri dapat membantu menjelaskan perubahan itu. Selama 12 tahun terakhir jumlah perempuan yang diterima sebagai pegawai negeri meningkat 3 kali lipat (Singarimbun, 1991: 19). Dosen, guru, bidan dan perawat mungkin lapangan kerja yang banyak menyerap angkatan kerja perempuan.

Cukup mengherankan angkatan kerja yang bekerja sebagai tatalaksana/manajer mengalami penurunan sedikit

baik pekerja laki dan perempuan di perkotaan dan pedesaan dalam dua dasawarsa terakhir ini. Sedangkan pekerja administrasi dan tatausaha mengalami peningkatan, terutama pekerja perempuan di perkotaan. Peningkatan ini agaknya berkaitan dengan deregulasi perbankan pada tahun 1988 yang diikuti dengan berdirinya bank-bank di daerah perkotaan dan pedesaan. Bersamaan dengan itu permintaan tenaga administrasi dan tatausaha telah meningkat. Tak mengherankan bila pekerja perempuan pada bidang ini meningkat karena bank-bank itu cenderung memilih tenaga kerja perempuan daripada laki-laki.

Meskipun secara absolut angkatan kerja yang bekerja sebagai petani dan dan jasa mengalami kenaikan, secara proporsi mengalami penurunan sedikit sejak tahun 1971. Namun proporsi pekerja kasar (operator, buruh produksi) dan penjualan untuk semua jenis kelamin baik di perkotaan dan pedesaan agak meningkat sedikit pada tahun 1990 bila dibanding dengan tahun 1980. Ini mengisyaratkan bahwa petani dan pekerja jasa ada yang beralih ke pekerjaan buruh (operator) di industri dan tenaga penjualan.

Selain pekerjaan buruh industri baik untuk laki-laki dan perempuan telah meningkat sejak tahun 1980, ada kemungkinan angkatan kerja bekerja sebagai pelayan toko, terutama pelayan toko swalayan yang banyak beroperasi sekitar tahun 1987. Fakta ini menyarankan bahwa transformasi tenaga kerja telah berlangsung namun masih dalam intensitas rendah. Hananto Sigit (1989: 8) dalam studi analisis transformasi tenaga kerja di Indonesia selama Pelita menyimpulkan bahwa "walaupun telah terjadi pergeseran tenaga kerja dari

sektor pertanian ke sektor non-pertanian, secara keseluruhan keadaan tenaga kerja di Indonesia terasa belum membaik. Setengah pengangguran masih tinggi dan produktivitas kerja umumnya masih rendah". Ini berarti meskipun pendidikan angkatan kerja

telah meningkat seiring dengan perluasan kesempatan belajar, tetapi belum menunjukkan adanya perubahan yang cukup berarti dalam peningkatan kualitas dan produktivitas angkatan kerja. Karena lebih dari separo angkatan kerja masih bekerja dalam kegiatan yang

**TABEL 3**  
**PENDUDUK BERUMUR 10 TAHUN KE ATAS YANG BEKERJA SELAMA SEMINGGU YANG LALU**  
**MENURUT JABATAN/JENIS PEKERJAAN UTAMA, JENIS KELAMIN,**  
**DI PERKOTAAN DAN PEDESAAN**

Jabatan/ jenis kelamin	1971		1980		1990	
	Kota	Desa	Kota	Desa	Kota	Desa
Professional/ tenaga ahli						
L	5,1	1,8	5,3	0,2	5,4	2,4
P	7,1	1,3	7,1	2,1	9,7	2,6
Tatalaksana/ manager						
L	2,3	2,4	0,7	0,1	0,6	0,04
P	0,4	0,3	0,1	0,03	0,2	0,01
Administrasi/ tatausaha						
L	16,9	6,5	13,2	2,8	15,5	2,8
P	5,3	11,0	5,4	0,6	9,3	0,7
Penjualan						
L	24,8	2,3	20,6	7,8	21,8	8,1
P	28,6	2,7	28,1	15,7	33,1	15,7
Jasa						
L	10,5	6,0	7,3	2,1	6,1	1,4
P	20,1	10,4	17,7	5,1	18,0	3,0
Operator, buruh produksi, angkutan						
L	13,8	5,9	40,5	16,7	43,5	19,7
P	15,2	10,4	16,2	13,2	20,9	14,4
Petani						
L	12,8	74,5	0,1	68,7	6,1	65,1
P	8,1	63,7	0,3	61,3	6,9	62,1
Lain-lain/ tak menjawab						
L	13,8	0,6	12,3	1,6	1	0,5
P	15,2	0,2	25,1	1,9	1,9	1,5
<b>Total</b>						
L (000)	3569	22453	6768	26939	12177	33359
P (000)	1714	12248	3357	13893	64101	19378

Sumber: BPS, Penduduk Indonesia, 1971, 1980, dan 1990



tidak membutuhkan keahlian (*unskill*). Apakah ini disebabkan peluang kerja yang berkembang adalah pekerjaan-pekerjaan yang tidak menuntut keahlian atau angkatan kerja tidak dapat diserap oleh pasaran kerja karena pekerjaan yang ada menuntut keahlian sedangkan pendidikan angkatan kerja tidak atau kurang sesuai? Bagian berikut mencoba menjawab pertanyaan tersebut.

#### D. Pengangguran Terbuka dan Setengah Pengangguran

Sebelum membahas pengangguran terbuka menurut pendidikan ada baiknya dibahas tingkat pengangguran terbuka secara total. Pembahasan ini dapat membantu memahami persoalan pengangguran di Indonesia. Tingkat pengangguran terbuka menurut jenis kelamin di perkotaan dan pedesaan tahun 1980 dan 1990 dapat dilihat pada Tabel 4. Secara umum dapat dilihat bahwa tingkat pengangguran di perkotaan lebih tinggi dibanding dengan pedesaan. Namun menurut Mazumdar (1981: 277) dan Bairoch (1985: 61) secara umum pengangguran terbuka di Indonesia lebih rendah

daripada negara-negara maju. Di negara-negara sedang berkembang angkatan kerja tidak berani menganggur, karena tidak ada tunjangan pengangguran, seperti di negara maju.

Mengapa tingkat pengangguran terbuka di pedesaan lebih rendah daripada di perkotaan? Perbedaan ini berkaitan dengan perbedaan struktur peluang kerja (Turnham, 1971: 93). Di pedesaan, usaha di sektor pertanian, usaha rumah tangga lebih berperan daripada usaha-usaha dan kegiatan non pertanian. Mereka yang belum atau tak mempunyai pekerjaan dapat saja bekerja sementara dengan membantu usaha keluarga meskipun produktivitas kerja rendah. Keadaan ini dapat mempengaruhi angka pengangguran terbuka karena mereka yang membantu usaha keluarga dicatat sebagai pekerja, meskipun tak dibayar.

Rendahnya pengangguran di pedesaan juga dapat dipakai sebagai indikator adanya migrasi desa kota. Tidak tertutup kemungkinan mereka yang berpendidikan di desa mencari kerja ke kota. Keengganan bekerja di sektor

TABEL 4  
TINGKAT PENGANGGURAN TERBUKA  
MENURUT JENIS KELAMIN DI PERKOTAAN DAN PEDESAAN

Daerah dan Jenis kelamin	1980	1990
<b>PEDESAAN</b>		
Laki-laki	1,1	1,8
Perempuan	2,2	2,6
<b>PERKOTAAN</b>		
Laki-laki	2,7	5,6
Perempuan	3,0	7,6
<b>TOTAL</b>		
Laki-laki	1,4	2,9
Perempuan	2,3	3,9

Sumber: BPS, Penduduk Indonesia, 1980 dan 1990

pertanian dan langkanya peluang kerja non pertanian diduga mendorong mereka untuk mencari kerja di perkotaan. Di perkotaan mereka yang berpendidikan bersedia menunggu beberapa saat untuk mendapatkan pekerjaan yang sesuai dengan pendidikan mereka. Inilah yang menyebabkan pengangguran terbuka di perkotaan relatif tinggi daripada di pedesaan. Selain itu, urbanisasi (perluasan kota) diduga turut juga menambah pengangguran terbuka di kota.

Tingkat pengangguran terbuka relatif lebih tinggi pada perempuan daripada laki-laki baik di perkotaan dan pedesaan. Tingginya tingkat pengangguran perempuan diduga berhubungan dengan semakin tinggi keinginan bekerja di luar rumah tangga. Gejala ini menyarankan bahwa angkatan kerja perempuan berada pada periode transisi dari status "pekerja keluarga yang tidak dibayar" dalam usaha tani keluarga menjadi pekerja publik (umum) untuk mendapatkan upah. Tidak mustahil hal ini berkaitan dengan menurunnya angka kelahiran. Dalam keluarga yang mempunyai sedikit (anak dua) dan sudah sekolah sangat memungkinkan si ibu mencari pekerjaan untuk mengisi kekosongan dan menambah penghasilan keluarga. Keadaan ini dapat mempengaruhi angka pengangguran terbuka. Tidak mengherankan bila jumlah absolut pengangguran terbuka perempuan di perkotaan telah meningkat 4 kali lipat pada tahun 1990, dari sekitar 103 ribu pada tahun 1980 menjadi sekitar 530 ribu tahun 1990. Sedangkan untuk pengangguran terbuka laki-laki hanya meningkat 2,5 kali lipat, dari 209 ribu tahun 1980 menjadi 762 ribu pada tahun 1990.

Pengangguran terbuka cenderung mengelompok pada angkatan kerja yang berpendidikan baik perempuan maupun laki-laki (Tabel 5). Diduga mereka yang berpendidikan bersedia menganggur untuk menunggu kesempatan dapat pekerjaan pada pekerjaan upahan (kantor) yang bersifat tetap. Namun, pekerjaan yang diharapkan umumnya tersedia di lembaga-lembaga atau perusahaan-perusahaan yang dalam penerimaan pekerja melakukan penjurusan dan seleksi yang ketat dan sesuai dengan keterampilan yang dibutuhkan. Hal ini dilakukan karena sistem gaji yang ketat dan struktur jabatan dalam lembaga atau perusahaan itu. Akibatnya, mereka yang baru lulus sekolah terpaksa antri menunggu jabatan yang kosong. Sulitnya mendapatkan pekerjaan diduga berkaitan dengan keterampilan dan pengalaman mereka yang baru menyelesaikan pendidikan sangat terbatas, sedangkan lembaga dan perusahaan menuntut keterampilan tertentu. Meskipun masih sangat kasar dan dibutuhkan data pendukung, ada kecenderungan bahwa keterampilan yang tidak sesuai dengan permintaan pasar kerja telah menyebabkan munculnya pengangguran terbuka terdidik. Hal ini dapat mengarahkan kita pada kesimpulan sementara bahwa perluasan pendidikan tidak selamanya dapat meningkatkan produktivitas karena sebagian angkatan kerja yang berpendidikan tidak dimanfaatkan secara penuh (menganggur terbuka).

Kemungkinan bagi angkatan kerja dari keluarga mampu mereka bersedia menunggu dalam waktu yang lama dalam mencari pekerjaan karena keluarga bersedia menanggung biaya hidup selama belum bekerja.

Tidak demikian halnya bagi angkatan kerja dari keluarga kurang mampu, mereka segera bekerja untuk memenuhi kebutuhan hidup walaupun produktivitas rendah. Semakin rendah produktivitas semakin tinggi jam kerja yang dicurahkan. Keadaan inilah yang memunculkan gejala setengah pengangguran.

Setengah pengangguran adalah mereka yang bekerja kurang dari 35 jam per minggu atau lebih dan penghasilan

rendah. Tabel 6 memuat informasi tentang angkatan kerja yang bekerja menurut jam kerja, jenis kelamin di perkotaan dan pedesaan. Secara umum dapat dilihat bahwa angkatan kerja yang bekerja kurang dari 35 jam cukup besar pada perempuan daripada laki-laki, kecuali untuk perempuan perkotaan pada tahun 1990.

Angkatan kerja yang bekerja kurang dari 35 jam tak mengalami perubahan yang berarti di pedesaan dalam sepuluh

TABEL 5  
PENGANGGURAN TERBUKA MENURUT JENIS KELAMIN  
DI PERKOTAAN DAN PEDESAAN, TAHUN 1980 DAN 1990

Pendidikan/ Jenis kelamin	1980		1990	
	Perkotaan	Pedesaan	Perkotaan	Pedesaan
Tdk/blm pernah sekolah				
L	3,3	16,1	1,6	4,9
P	5,6	39,4	1,9	12,6
Tdk/blm tamat SD				
L	19,6	37,0	9,2	21,3
P	23,4	33,7	8,0	17,4
Sekolah dasar				
L	28,8	28,7	17,9	31,3
P	24,7	17,2	17,8	32,2
SLP Umum				
L	14,3	7,2	16,2	14,6
P	11,9	3,1	13,0	11,6
SLP Kejuruan				
L	3,0	1,7	1,4	0,7
P	1,5	0,8	1,1	0,7
SLA Umum				
L	14,7	4,8	32,3	15,5
P	15,0	2,4	30,8	12,5
SLA Kejuruan				
L	14,5	5,2	14,1	9,1
P	14,4	3,3	17,0	10,5
DIP/Akademi				
L	1,1	0,2	2,5	1,0
P	2,0	0,1	4,1	1,1
Perguruan tinggi				
L	0,6	0,1	4,5	1,2
P	1,3	0,1	5,9	0,9
TOTAL N				
L (000)	209	304	762	592
P (000)	103	302	530	526

Sumber: BPS, Penduduk Indonesia, 1980 dan 1990

tahun terakhir ini, sedangkan di perkotaan mengalami penurunan yang berarti. Ini menunjukkan bahwa jam kerja pendek sangat lazim di pedesaan, agaknya jenis aktivitas dapat mempengaruhi perbedaan itu. Tidak tertutup kemungkinan mereka yang membantu usaha tani keluarga, terutama perempuan, di catat sebagai bekerja walaupun jam kerja sangat pendek.

Angka setengah pengangguran tersebut dapat dibandingkan dengan pengangguran terbuka dan mencerminkan *pemanfaatan tidak penuh (underutilization)* seperti telah disebutkan di bagian pendahuluan. Perbandingan itu terdapat pada Tabel 7. Meskipun angka pengangguran terbuka yang berpendidikan cukup tinggi (lihat Tabel 5), Tabel 7 menunjukkan bahwa setengah pengangguran merupakan masalah yang cukup berarti bila dibandingkan dengan pengangguran terbuka total. Pada tahun 1980 angkatan kerja yang kurang dimanfaatkan tampak

ada perbedaan tidak menonjol antara pedesaan dan di perkotaan. Pada tahun 1990 perbedaan itu tampak menonjol. Penurunan yang terlihat tajam terjadi pada angkatan kerja perempuan di perkotaan. Namun secara keseluruhan lebih dari sepertiga angkatan kerja belum dimanfaatkan secara penuh yang sekaligus mengisyaratkan bahwa produktivitas angkatan kerja masih rendah.

#### B. Upah dan Kebutuhan Fisik Minimum

Selain jam kerja yang relatif masih rendah (kurang 35 jam), sebagian besar pekerja tergolong pekerja miskin (Arndt dan Sundrum, 1983: 46. Artinya, upah dan penghasilan pekerja tidak mencukupi untuk kebutuhan hidup atau berada di bawah kebutuhan fisik minimum. Dalam analisis upah dan kebutuhan fisik minimum tidak dapat dibedakan antara pedesaan dan perkotaan. Data yang tersedia hanya menurut propinsi. Tabel 8 menyajikan

TABEL 6  
ANGKATAN KERJA YANG BEKERJA SEMINGGU YANG LALU  
MENURUT JAM KERJA, JENIS KELAMIN DI PERKOTAAN DAN PEDESAAN

Jam kerja/ Jenis kelamin	1980		1990	
	Pedesaan	Perkotaan	Pedesaan	Perkotaan
<b>Kurang 35 jam</b>				
L	34,1	30,2	33,1	16,5
P	57,3	32,3	59,1	29,0
<b>Lebih 36 jam</b>				
L	65,9	69,8	66,9	83,5
P	42,7	47,7	40,9	71,0
<b>Total</b>				
L (000)	27283	34124	33358	12833
P (000)	3661	16399	19376	6408

Sumber: BPS, Penduduk Indonesia, 1980 dan 1990

**TABEL 7**  
**PENGANGGURAN TERBUKA, SETENGAH PENGANGGURAN**  
**DAN PEMANFAATAN ANGKATAN KERJA MENURUT JENIS KELAMIN**  
**DI PERKOTAAN DAN PEDESAAN**

Wilayah/tipe pengangguran	1980		1990	
	L	P	L	P
<b>PEDESAAN</b>				
Pengangguran terbuka	1,1	2,2	1,8	2,6
Setengah pengangguran	34,1	57,3	33,1	59,1
Kurang dimanfaatkan	35,2	59,5	34,9	61,7
<b>PERKOTAAN</b>				
Pengangguran terbuka	2,7	3,0	5,6	7,6
Setengah pengangguran	30,2	52,3	16,5	29,0
Kurang dimanfaatkan	32,9	55,3	22,1	36,6

Sumber: Tabel 5 dan Tabel 6

informasi upah rata-rata buruh menurut jenis kelamin dan kebutuhan fisik minimum untuk pekerja lajang dan keluarga dengan 2 dan 3 anak pada tahun 1989. Sengaja diambil upah rata-rata buruh produksi karena selain petani, proporsi terbesar angkatan kerja bekerja sebagai buruh (lihat Tabel 3).

Upah rata-rata pekerja di propinsi Indonesia bagian Barat berada di atas kebutuhan fisik minimum pekerja lajang, kecuali Riau, Jambi, Kalimantan Barat. Di propinsi Indonesia bagian Timur upah pekerja baik laki-laki dan perempuan berada di bawah kebutuhan fisik minimum pekerja lajang. Hampir di seluruh Indonesia upah rata-rata buruh di bawah kebutuhan fisik minimum keluarga baik untuk dua maupun tiga anak. Sayangnya, data dalam Tabel 8 tidak dapat memberikan gambaran proporsi pekerja yang tergolong upah di bawah kebutuhan fisik minimum. Untuk keperluan itu, dipakai data buruh/pekerja menurut pendidikan tertinggi yang ditamatkan dan golongan upah/

gaji bersih sebulan yang tercantum dalam Tabel 9.

Data dalam Tabel 9 tidak dapat langsung dibandingkan dengan kebutuhan fisik minimum. Untuk keperluan analisis rata-rata kebutuhan fisik minimum untuk pekerja lajang dari 27 propinsi sekitar Rp 75000 per bulan kita pakai sebagai garis batas upah di bawah kebutuhan fisik minimum. Perlu dicatat, patokan itu terlalu rendah, di beberapa propinsi ditemukan kebutuhan fisik minimum di atas Rp 75000 (lihat Tabel 8) dan hanya berlaku untuk pekerja lajang. Berdasarkan garis batas itu, didapatkan lebih dari dua pertiga pekerja yang berpendidikan rendah (tidak pernah sekolah, tidak/belum tamat SD dan SD) tergolong berpenghasilan di bawah kebutuhan fisik minimum. Proporsi pekerja yang berpenghasilan di bawah kebutuhan fisik minimum cenderung menurun dengan meningkatnya pendidikan. Namun demikian, dapat dikatakan sebagian besar pekerja menerima upah

**TABEL 8**  
**UPAH RATA-RATA BURUH MENURUT JENIS KELAMIN,**  
**DAN KEBUTUHAN FISIK MINIMUM PER BULAN TAHUN 1989**

Propinsi	Upah rata-rata (Rp) <sup>1</sup>		Kebutuhan Fisik Minimum <sup>2</sup>		
	L	P	PL	P+1+2	P+1+3
DI Aceh	123578	42640	68461	157714	190848
Sumatra Utara	95420	56654	71000	149790	179413
Sumatra Barat	89154	69758	59420	137283	173434
Riau	121238	48360	93242	192420	245524
Jambi	74464	49322	61306	136167	168234
Sumatra Selatan	106990	91338	73359	174792	189650
Bengkulu	113802	94042	68854	138108	169817
Lampung	70174	46280	72760	142862	186184
DKI Jakarta	114478	76284	70488	151250	177685
Jawa Barat	87516	66300	66156	145883	176644
Jawa Tengah	68484	36530	61762	141928	177918
DI Yogyakarta	56290	42848	51792	130571	161939
Jawa Timur	94770	53976	54587	130002	170976
Bali	83148	63258	75078	162272	189404
NTB	93288	dta	59926	136198	157404
NTT	62712	52520	80545	149247	184797
Kalimantan Barat	84474	55796	74301	164294	193221
Kalimantan Selatan	79118	71110	71586	169476	189692
Kalimantan Timur	124202	89674	108401	200926	238840
Sulawesi Utara	72852	44616	63275	137483	164755
Sulawesi Tengah	58760	dta	69374	144872	179119
Sulawesi Selatan	119704	55224	75419	157754	186762
Sulawesi Tenggara	55146	42614	66580	138436	165283
Maluku	89674	92820	83566	182957	207133
Irian Jaya	122772	dta	106056	205342	265393
Timor Timur	dta	dta	104016	218106	266361

Sumber: 1) BPS, 1990, Upah Buruh menurut Jenis Pekerjaan 1989, Jakarta, hal 6-8, Tabel 1.2a

2) BPS, 1990, Nilai Rata-rata dan Indeks Kebutuhan Fisik Minimum Pekerja dan Keluarga 1984-1989, Jakarta, hal 2-7, Tabel 1-3,

Keterangan: PL = pekerja lajang, P+I+2 = Pekerja, istri dan 2 anak P+I+3 = Pekerja, isteri dan 3 anak

dta = data tidak ada

Upah rata-rata per hulan didapatkan dari upah harian dikalikan 26 hari kerja.

**TABEL 9**  
**BURUH/PEKERJA MENURUT PENDIDIKAN TERTINGGI YANG DITAMATKAN**  
**DAN UPAH/GAJI BERSIH SELAMA SEBULAN, CATURWULAN II, 1990**

Pendidikan	Upah/Gaji/Bulan (Rp X 1000)					Total	
	0-29	30-74	75-149	150-249	> 250	%	N (000)
Tdk, Blm Sek	44	41	12	2	1	100	1930
Tdk/Blm Tmt SD	31	50	17	2	0	100	4217
SD	20	46	30	4	0	100	6729
SLP Umum	9	36	40	12	3	100	2131
SLP Kejuruan	7	29	41	19	4	100	4292
SIA Umum	3	23	41	24	9	100	2353
SIA Kejuruan	4	18	48	24	6	100	2986
Diploma	0	8	57	28	7	100	2784
Akademi	2	6	31	32	29	100	559
PT	1	4	23	35	37	100	552

Sumber: BPS, 1991, Keadaan Angkatan Kerja di Indonesia 1990: Triwulan III, Jakarta Hal 48-49, Tabel 24.

di bawah garis kebutuhan fisik minimum karena pada tahun 1990 sekitar dua pertiga angkatan kerja yang bekerja berpendidikan rendah (SD ke bawah). Kondisi upah seperti itu tentunya berpengaruh terhadap kesejahteraan dan kualitas hidup pekerja dan keluarganya.

#### F. Kesimpulan

Tingkat melek huruf dan pendidikan penduduk, baik laki-laki dan perempuan, telah mengalami peningkatan selama dua puluh tahun terakhir ini. Proporsi peningkatan itu relatif lebih tinggi di perkotaan daripada di pedesaan. Namun, angkatan kerja itu belum dapat dimanfaatkan secara penuh, terutama di pedesaan, karena sebagian besar angkatan kerja pedesaan tergolong setengah menganggur. Ini berarti produktivitas angkatan kerja pedesaan lebih rendah bila dibandingkan dengan perkotaan. Rendahnya produktivitas ini menunjukkan bahwa keterampilan angkatan kerja pedesaan

juga rendah. Kesemuanya itu, mencerminkan bahwa kualitas sumberdaya manusia pedesaan lebih rendah bila dibandingkan dengan perkotaan.

Dalam menyongsong era lepas landas dan menghadapi tantangan perubahan-perubahan dunia (*megatrend*), perlu dipikirkan usaha-usaha yang dapat meningkatkan kualitas sumberdaya manusia, tidak hanya di perkotaan, tetapi juga di pedesaan. Program-program untuk meningkatkan keterampilan angkatan kerja perlu disebarkan ke pedesaan. Program itu perlu diikuti dengan memberikan perhatian pada pembangunan pedesaan agar peluang kerja dapat tercipta. Dengan demikian, angkatan kerja yang sudah terlatih dapat diserap oleh pasaran kerja. Tidak berlebihan bila disarankan perlu dipikirkan strategi pembangunan yang dapat menyeimbangkan perkembangan sumberdaya manusia di pedesaan dan perkotaan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Arndt, H.W dan Sundrum, R.M. 1983. "Kesempatan kerja", dalam H.W. Arndt, eds., *Pembangunan dan pemerataan: Indonesia di masa Orde Baru*. Jakarta: LP3ES, hal. 27-47.
- Bairoch, Paul. 1985. "Tingkat dan ciri pengangguran di kota negara sedang berkembang", dalam Chris Manning dan Tadjuddin Noer Effendi, eds., *Urbanisasi, pengangguran dan sektor informal di kota*. Jakarta: Gramedia, hal. 60-74.
- Behrman, Jere.R. 1990. *Human resources led development?* New Delhi: ILO-ARTEP.
- Chowdhury, A., Islam, dan Kirkpatrick. 1988. *Structural adjustment and human resources development in Asean*. New Delhi: ILO-ARTEP.
- Effendi, Sofian. 1989. "Kebijaksanaan pengembangan sumberdaya manusia dalam menghadapi era tinggal landas", makalah pembandingan pada *Seminar Nasional Tentang Kesempatan Kerja dan Pendayagunaan Potensi Tamatan Perguruan Tinggi untuk Pembangunan*, diselenggarakan oleh Universitas Muhamadiyah Surakarta, 25 Januari 1989.
- Hananto Sigit. 1989. "Transformasi tenaga kerja di Indonesia selama Pelita", *Prisma*, 18(5): 3-14.
- Hauser, Philip M. 1974. *The measurement of labour utilization*. Jakarta : Population Studies Centre, National Institute of Economic and Social Research, Indonesian Institute of Sciences. Diterbitkan juga dalam "Malayan Economic Review, 19(1): 1-15, April.
- Indonesia. Biro Pusat Statistik. Bagian Statistik Penduduk. 1975. *Penduduk Indonesia 1971*. Seri D. Jakarta.
- . 1982. *Penduduk Indonesia 1980*. Seri S, No.1. Jakarta.
- . 1991. *Penduduk Indonesia 1990*. Seri S.1. Jakarta.
- . Bagian Statistik Tenaga Kerja. 1990. *Nilai rata-rata dan indeks kebutuban fisik minimum pekerja dan keluarga selama sebulan di setiap Propinsi*. Jakarta.
- . 1990. *Upah buruh menurut jenis pekerjaan 1989*. Jakarta.
- Lipton, Michael. 1977. *Why poor people stay poor: urban vias in world development*. Cambridge : Harvard University Press.
- Mazumdar, Dipak. 1981. *The urban labour force market and income distribution: a study of Malaysia*. Washington: Oxford University Press for the World Bank.
- Mubyarto, 1991. "Masalah dan tantangan pembangunan pedesaan dalam pembangunan jangka panjang tahap kedua", makalah disampaikan pada *Seminar Nasional Pedesaan, Sekolah Tinggi Pembangunan Masyarakat Desa APMD, Yogyakarta*.
- Singarimbun, Masri. 1991. "Kemajuan perempuan: beberapa aspek kependudukan dan sosial budaya", *Populasi*, 2(2): 11-23.
- Squire, Lyn. 1982. *Kebijaksanaan kesempatan kerja di negeri-negeri sedang berkembang: sebuah survei masalah-masalah dan bukti-bukti*. Jakarta: UI-Press.
- Swasono, J dan Boediono. 1990. "Prospek sumber daya manusia pada pembangunan jangka panjang Indonesia", *Demografi Indonesia*, 17(34): 21-34.
- Turnham, D. 1971. *The employment problem in less develop countries: a review of evidence*. Employment Series no.1. Paris: Organization for Economic Cooperation and Development.