

# **PENGARUH KEPENDUDUKAN TERHADAP KONDISI DAN KEBIJAKAN KETENAGAKERJAAN**

**Disajikan Pada Acara Seminar Nasional Peningkatan Peran  
Pemerintah Propinsi, Kabupaten dan Kota Dalam  
Pembangunan Ketenagakerjaan**



**Dr. Adjat Daradjat, M.Si**

**Jakarta, Desember 2010**

## I. PENDAHULUAN

Secara umum jumlah penduduk suatu wilayah atau negara dipengaruhi oleh jumlah penduduk yang lahir, jumlah penduduk yang meninggal/maid an migrasi baik yang masuk maupun yang keluar. Selisih antara jumlah kelahiran dikurangi dengan jumlah kematian disebut pertumbuhan alamiah (*natural increase*). Sedangkan migrasi diperhitungkan sebagai selisih antara migran yang masuk dan migran yang keluar dari suatu daerah, sehingga disebut migrasi bersih. Dengan demikian migrasi menunjukkan perubahan penduduk (*population change*). Dapat dikatakan bahwa pertumbuhan penduduk di suatu wilayah.negara adalah merupakan keseimbangan yang dinamis antara jumlah bayi yang lahir, dan secara bersamaan dikurangi oleh jumlah kematian yang terjadi pada semua golongan umur. Sedangkan, migrasi juga berperan akan menambah yaitu imigran pendatang sementara emigran keluar akan mengurangi jumlah penduduk.

Selain itu, struktur atau komposisi penduduk suatu wilayah atau negara juga digambarkan melalui variabel umur dan jenis kelamin. Semakin tua penduduk suatu negara maka semakin rendah tingkat kelahiran di negara tersebut atau sebaliknya. Demikian juga bila penduduk laki-laki lebih banyak dibanding penduduk perempuan. Selain itu, mobilitas penduduk laki-laki lebih tinggi dibandingkan penduduk perempuan. Komposisi penduduk tua dan penduduk muda dapat dilihat dalam tabel di bawah ini :

Umur	Penduduk Tua	Penduduk Muda
0-14	≤ 30%	≥ 40%
15-64	≥ 60%	≤ 55%
65+	≥ 10%	≤ 5%

Telah dikemukakan di atas, bahwa terdapat 4 komponen yang mempengaruhi pertumbuhan penduduk, terdiri atas kelahiran (*fertilitas*), kematian (*mortalitas*), *in-migration* (migrasi masuk) dan *out-migration* (migrasi keluar). Selisih antara kelahiran dan kematian disebut **reproductive change**

(perubahan reproduktif) atau *natural increase* (pertumbuhan alamiah). Selisih antara *in-migration* dan *out-migration* disebut *net-migration* atau migrasi neto. Jadi pertumbuhan penduduk hanya dipengaruhi oleh 2 cara, yaitu melalui perubahan reproduksi dan migrasi neto.

Migrasi adalah perpindahan penduduk dengan tujuan untuk menetap dari suatu tempat ke tempat lain melampaui batas politik/negara ataupun batas bagian dalam suatu negara. Jadi migrasi sering diartikan sebagai perpindahan yang relatif permanen dari suatu daerah ke daerah lain. Oleh karenanya perpindahan tersebut dilihat dari dua dimensi yakni batasan waktu dan wilayah/daerah (Munir, 2000).

Migrasi dengan cakupan wilayah negara disebut migrasi internasional merupakan perpindahan penduduk dari suatu negara ke negara lain. Migrasi yang menggambarkan masuknya penduduk ke suatu negara disebut imigrasi (*immigration*), sedangkan sebaliknya jika migrasi itu merupakan keluarnya penduduk dari suatu negara disebut emigrasi (*emigration*). Data tentang migrasi diperoleh berdasarkan kewarganegaraan dan tentang negara tempat tinggal terakhir sebelum tinggal di negara tempat tinggal sekarang.

Ruang lingkup migrasi yang dipergunakan Sensus didasarkan pada konsep migrasi internal yaitu perpindahan yang terjadi dalam batas wilayah suatu negara misalnya perpindahan dari satu provinsi lain ke provinsi lain, tetapi belum mencakup kabupaten ke kabupaten lain.

Dalam Sensus Penduduk Indonesia cakupan migrasi antar provinsi yang terjadi di lingkungan wilayah Indonesia yakni arus migrasi seumur hidup antar provinsi (*Interprovince Lifetime Migration Stream*) dan arus migrasi risen antar provinsi (*Interprovince Recent Migration Stream*).

Antar migrasi seumur hidup tersebut diperoleh dari jawaban pertanyaan tempat kelahiran untuk mengetahui mereka yang pada saat pelaksanaan sensus tinggal di suatu daerah yang berbeda dengan daerah tempat kelahirannya.

Walaupun demikian informasi tersebut belum dapat menggambarkan mereka yang pindah ke tempat lain sebelum tempat tinggalnya yang sekarang.

Migrasi berdasarkan provinsi tempat kelahiran tersebut bermanfaat untuk mempelajari migran semasa hidup mereka yang pada saat pelaksanaan sensus tinggal di suatu daerah yang berbeda dengan daerah tempat kelahirannya. Akan tetapi informasi tersebut belum menggambarkan mereka yang pindah ke tempat lain sebelum tempat tinggalnya yang sekarang. Jawaban terhadap pertanyaan mengenai migrasi 5 tahun sebelum sensus. Menghasilkan data yang sangat bermanfaat. Namun, informasi ini tidak menggambarkan perpindahan yang terjadi lebih dari satu kali dalam periode lima tahun sebelum sensus, atau mereka yang pindah dalam periode lima tahun sebelum sensus tetapi telah kembali saat sensus dilaksanakan. Apabila mereka yang bermigrasi selama periode selang waktu sensus dan meninggal sebelum sensus dilaksanakan tidak dapat dihitung.

## II. PENGARAHAN MOBILITAS PENDUDUK

Mobilisasi merupakan perpindahan penduduk dalam suatu wilayah (*mover*), baik jangka pendek maupun jangka panjang. Mobilisasi penduduk jangka pendek biasanya karena alasan pekerjaan, bencana alam seperti banjir, kebakaran, gempa bumi, musim kemarau panjang, atau wabah penyakit, adanya tekanan-tekanan dan sebagainya. Sedangkan jangka panjang karena makin berkurangnya sumber-sumber alam, menurunnya permintaan atas barang-barang tertentu, menyempitnya pekerjaan di tempat asal, alasan perkawinan, tidak cocok lagi dengan adat/budaya/kepercayaan ditempat asal dan lain sebagainya.

Contoh pengarahannya mobilitas penduduk adalah transmigrasi. Transmigrasi adalah salah satu bagian dari migrasi. Istilah ini memiliki arti yang sama dengan *resettlement* atau *settlement*. Transmigrasi adalah pemindahan dan kepindahan penduduk dari suatu daerah untuk menetap ke daerah lain yang ditetapkan di wilayah Republik Indonesia guna kepentingan negara, atau karena alasan-alasan yang dipandang perlu oleh pemerintah, berdasarkan ketentuan yang diatur dalam Undang Undang.

Transmigrasi yang diselenggarakan dan diatur oleh pemerintah disebut transmigrasi umum, sedangkan transmigrasi yang biaya perjalanannya dibiayai sendiri tetapi ditampung dan diatur oleh pemerintah disebut transmigrasi spontan atau transmigrasi swakarsa.

Sejarah transmigrasi dimulai dengan kolonisasi sejak tahun 1905 oleh Pemerintah Belanda dengan membuka daerah-daerah kolonisasi di Lampung, Palembang, Bengkulu, Jambi, Kalimantan dan Sulawesi. Daerah Gedong Tataan di Lampung merupakan daerah kolonisasi pertama dengan sebanyak 155 keluarga dari Jawa. Pemerintah Belanda berhasil memindahkan penduduk Jawa ke luar Jawa sampai dengan tahun 1941 sebanyak 258 ribu jiwa.

Semasa Pemerintahan Jepang transmigrasi tetap dijalankan dengan memindahkan 2 ribu keluarga ke luar Jawa. Di era Indonesia merdeka transmigrasi lebih banyak penduduk yang dipindahkan dari Jawa ke luar Pulau Jawa dengan berbagai program, yang sekarang telah mengarah untuk pembentukan kota mandiri.

Penduduk Indonesia tahun 1990 berjumlah 178,05 juta sebesar 60,27 persen tinggal di Pulau Jawa, pada tahun 2000 penduduk Indonesia meningkat menjadi 201,24 juta, yang tinggal di Jawa proporsi sebesar 0,15 persen didalamnya termasuk sumbangan dari program transmigrasi yang digalakan pemerintah. Penurunan proporsi penduduk Pulau Jawa diperkirakan akan menurun terus hingga tahun 2015 sehingga mencapai 56,83 persen (lihat lampiran)

Untuk menurunkan jumlah penduduk Pulau Jawa pada sekarang ini, semestinya tidak hanya mengandalkan program transmigrasi, karena besarnya transmigran yang dari Pulau Jawa belum tentu lebih banyak bila dibandingkan dengan penduduk terpelajar yang masuk ke Pulau Jawa. Untuk itu, ke depan pemerintah harus menciptakan formula lain yang dapat menghambat penduduk untuk tidak masuk ke Pulau Jawa dan penduduk terpelajar Pulau Jawa secara mandiri pindah ke luar Jawa.

### III. ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN

Administrasi kependudukan merupakan kegiatan pengadministrasian kelahiran, kematian, perkawinan, perpindahan dan sebagainya. Administrasi kependudukan di Indonesia dilakukan instansi yang berbeda, contoh kelahiran dicatat oleh Departemen Agama dan kantor pencatatan sipil. Migrasi dicatat oleh Departemen Hukum dan Hak Azasi Manusia.

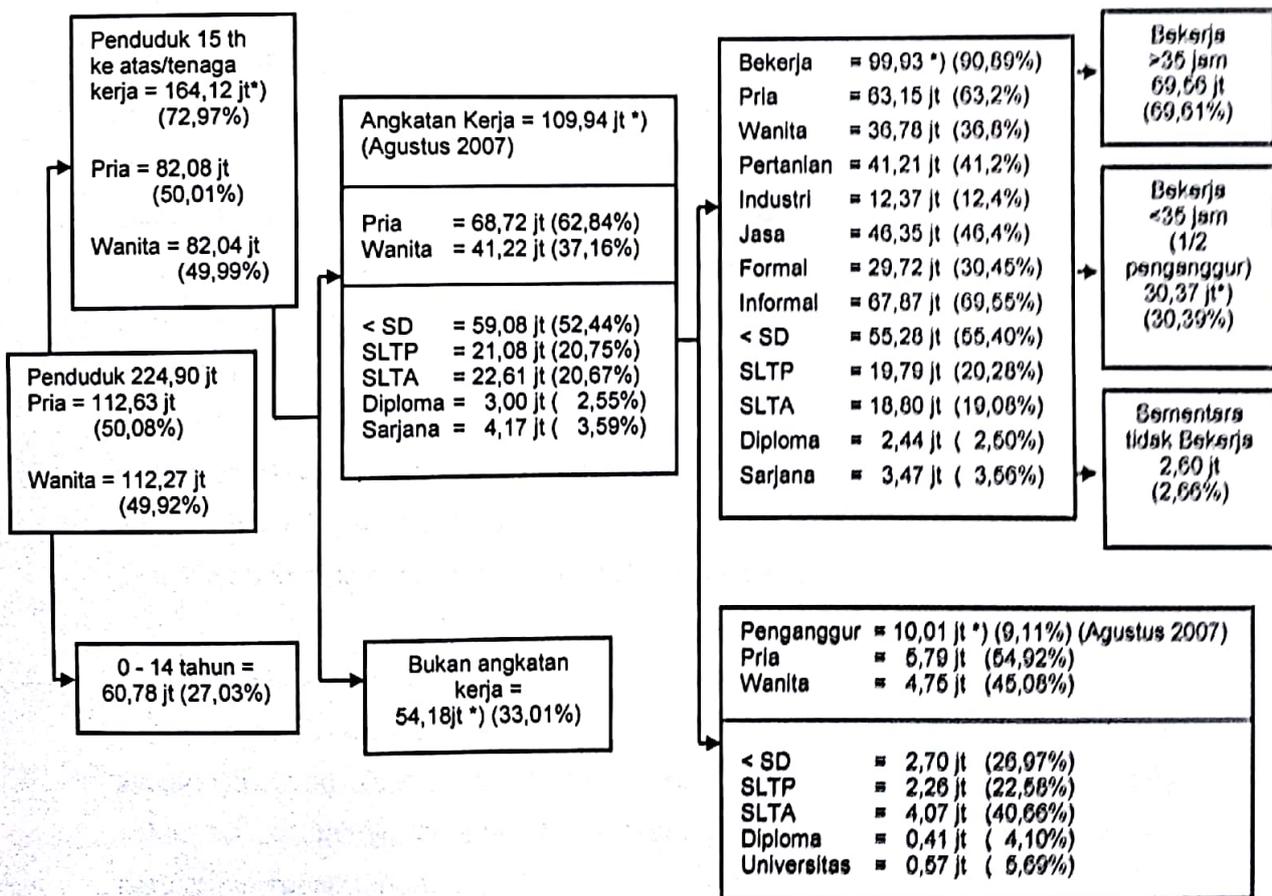
Administrasi kependudukan di Indonesia masih banyak masalah, contohnya masih banyaknya penduduk yang memiliki identitas kependudukan lebih dari satu karena berbagai alasan.

Administrasi kependudukan ke depan perlu adanya pembenahan, sehingga tidak terjadi double identitas seperti sekarang ini, di samping itu yang lebih penting adalah besarnya jumlah penduduk, laju pertumbuhan penduduk, mobilisasi penduduk dan sebagainya, yang semuanya berkaitan dengan penduduk lebih cepat diketahui tanpa menunggu sepuluh tahun hasil sensus. Hal ini sangat penting, karena perubahan kependudukan yang sangat cepat maka memerlukan kebijakan-kebijakan dan program kependudukan yang cepat juga, sehingga tidak perlu menunggu sepuluh tahun hasil sensus penduduk.

#### IV. KEBIJAKAN KEPENDUDUKAN DALAM KETENAGAKERJAAN

Kebijakan kependudukan berhubungan dengan dinamika kependudukan, yaitu perubahan-perubahan terhadap tingkat fertilitas, mortalitas dan migrasi. Bagian dari penduduk adalah penduduk balita, penduduk usia kerja (PUK), angkatan kerja dan bukan angkatan kerja. Yang termasuk dalam bukan angkatan kerja adalah yang sekolah, mengurus rumah tangga dan penerima penempatan, sedangkan yang termasuk angkatan kerja adalah yang bekerja dan mencari pekerjaan.

#### PROFIL SUMBER DAYA MANUSIA INDONESIA



Catatan : nominal (juta) Sumber : BOS, Sakernas Agustus 2007 dan Balitfo, Januari 2008

Beberapa pakar ekonomi mengatakan bahwa pertumbuhan Angkatan Kerja (dalam arti peningkatan jumlah angkatan kerja) sebagai salah satu sumber daya ekonomi, karena merupakan potensi ekonomi yang kontradiktif : di satu pihak sumber daya manusia (human resources) dapat dianggap sebagai modal (kekuatan) tetapi di lain pihak dapat merupakan beban yang justru dapat merupakan hambatan terhadap keberhasilan dalam pembangunan nasional, khususnya di lihat dari segi pembangunan ekonomi.

Sumber daya manusia yang besar apabila dapat dibina dan dikerjakan sebagai tenaga kerja yang efektif akan merupakan modal pembangunan yang besar dan sangat menguntungkan bagi usaha pembangunan nasional, tetapi di lain pihak agar pembangunan ekonomi dan peningkatan kesejahteraan rakyat dapat terlaksana dengan cepat, perlu dibarengi dengan pengaturan pertumbuhan penduduk melalui program keluarga berencana.

Pembangunan secara luas dapat diartikan sebagai usaha untuk lebih meningkatkan produktivitas sumber daya potensial yang dimiliki oleh suatu negara, baik sumber daya tersebut berupa sumber daya alam, sumber daya manusia maupun sumber daya berupa kapital/modal. Khusus mengenai sumber daya manusia, salah satu sumber daya ekonomi, memiliki dua dimensi potensial : *pertama*, sebagai angkatan kerja yang tidak berkeahlian dan berketerampilan, dan dalam jumlah yang besar memerlukan pendidikan dan latihan agar supaya mampu menjadi tenaga produktif; *kedua*, sebagai angkatan kerja yang telah memiliki keahlian dan keterampilan, serta berkemampuan untuk memimpin usaha satu proses produksi, yang jumlahnya secara kuantitatif sangat sedikit dibandingkan dengan kebutuhan yang dituntut oleh pembangunan.

Permasalahan di Indonesia adalah pasar kerja yang timpang, yaitu pasar kerja Indonesia ditandai dengan kelebihan tenaga kerja yang sangat besar jumlahnya, yang disebabkan terutama oleh struktur ekonomi negara kita yang belum mampu menyerap seluruh angkatan kerja yang ada, yang kenyataannya bertambah setiap tahun.

Peningkatan kualitas angkatan kerja khususnya usia muda akan memberikan kontribusi dalam mengubah struktur penduduk kelompok berpendidikan rendah ke pendidikan yang lebih tinggi. Pengembangan tingkat pendidikan selain meningkatkan kualitas juga produktivitas.

Pembangunan pendidikan untuk mengatasi pengangguran dalam era reformasi dan globalisasi menuntut pada pengembangan sumber daya manusia yang memiliki kemampuan daya saing tinggi, menghasilkan produk yang berkualitas dan mampu menyerap perkembangan ilmu dan teknologi.

Penekanan proses pendidikan dan pelatihan yang diarahkan pada pembinaan potensi manusia untuk dilatih kembali (*retrainability*) dengan dilengkapi perencanaan ketenagakerjaan dan *brainpower planning* akan mempersiapkan sumber daya manusia Indonesia untuk memiliki keunggulan kompetitif dalam daya saing produk dan jasa di pasar global. Adanya keterkaitan antara dunia pendidikan dengan pasar kerja terlihat antara kualitas *output* pendidikan dibandingkan dengan kebutuhan pasar kerja pada dua faktor yang menjadi pangkal persyaratan keterampilan kerja dalam kegiatan ekonomi, yaitu perubahan komposisi pekerjaan dalam perkembangan ekonomi dan perubahan persyaratan keterampilan pekerjaan.

**Strategi pengendalian angkatan kerja, dapat dilakukan melalui :**

**a. Pembangunan infrastruktur pendidikan untuk penyediaan fasilitas pendidikan dan biaya pendidikan yang murah**

Dengan adanya fasilitas pendidikan yang baik dan biaya pendidikan yang murah, diharapkan kegiatan angkatan kerja yang akan masuk pasar kerja dapat dikendalikan, karena mereka akan melanjutkan ke jenjang pendidikan yang lebih tinggi. Secara umum terbukti semakin berpendidikan seseorang maka tingkat pendapatannya semakin baik. Hal ini dimungkinkan karena orang yang berpendidikan lebih produktif bila dibandingkan dengan yang tidak berpendidikan.

**b. Lembaga pelatihan**

Tersedianya lembaga-lembaga pelatihan yang kurikulum pelatihannya berorientasi pada dunia kerja, juga dapat mengendalikan angkatan kerja, dimana para angkatan kerja tidak langsung masuk ke pasar kerja tapi terserap dulu ke lembaga pelatihan, sehingga keluarannya adalah tenaga kerja yang siap pakai.

**c. Untuk jangka panjang melalui pengendalian pertumbuhan penduduk yaitu dengan program Keluarga Berencana**

Dengan keberhasilan keluarga berencana sekarang sangat berpengaruh pada angkatan kerja pada 15 tahun ke depan. Dengan demikian, bila kebijakan keluarga berencana sekarang gagal, maka lima belas tahun lagi pemerintah harus siap menciptakan tambahan kesempatan kerja akibat gagalnya kebijakan keluarga berencana.

## V. KEBIJAKAN KETENAGAKERJAAN

Menyikapi kondisi pertumbuhan yang terimplikasi kepada kondisi ketenagakerjaan, maka kebijakan ketenagakerjaan yang diambil oleh pemerintah adalah sebagai berikut :

### 1. Perencanaan Tenaga Kerja

Perencanaan tenaga kerja dimaksudkan untuk menentukan indikator kebijakan ketenagakerjaan di masa yang akan datang berdasarkan proyeksi jumlah angkatan kerja beserta karakteristiknya dan proyeksi pertumbuhan kesempatan kerja dan kondisi ketenagakerjaan pada satuan waktu tertentu.

### 2. Penanggulangan Pengangguran

Pemerintah menargetkan pada akhir tahun 2009 tingkat pengangguran adalah 5.5%. Kenyataan menunjukkan setiap tahun angka pengangguran justru bertambah. Untuk ini pemerintah menetapkan kebijakan perluasan kesempatan kerja, pengendalian jumlah angkatan kerja, penempatan tenaga kerja ke luar negeri dan peningkatan bursa kerja.

### 3. Peningkatan Program Pelatihan

Dilakukan dengan :

- a. Revitalisasi BLK
- b. Standarisasi dan Sertifikasi Profesi
- c. Program 3 in 1 (Pelatihan, Sertifikasi dan Penempatan)

Program pelatihan berdampak pada pengurangan jumlah angkatan kerja, peningkatan penempatan, dan produktivitas tenaga kerja.

### 4. Peningkatan Kesejahteraan Pekerja

Dilakukan dengan :

- a. Memberdayakan lembaga bipartit dan tripartit
- b. Program jamsostek
- c. Peningkatan upah dan bentuk kesejahteraan yang lain

Peningkatan kesejahteraan berdampak pada tingkat pendidikan tenaga kerja, mengurangi jumlah angkatan kerja, dan meningkatkan kualitas penempatan tenaga kerja.

#### **5. Penegakan Hukum Ketenagakerjaan**

Penegakan hukum ketenagakerjaan dilakukan melalui pengawasan norma ketenagakerjaan, yang meliputi :

- a. Norma Kerja
- b. Norma Kerja Perempuan dan Anak
- c. Norma K3

Penegakan hukum ketenagakerjaan akan berdampak pada peningkatan produktivitas perusahaan, perluasan kesempatan kerja, dan kesejahteraan karyawan.

## **VI. PENUTUP**

Penduduk adalah calon tenaga kerja dan akhirnya akan menjadi angkatan kerja. Sehubungan dengan hal tersebut, kualitas dan kuantitas penduduk sangat berpengaruh pada ketenagakerjaan, sehingga kependudukan harus diarahkan agar dapat menjadi sumber angkatan kerja yang berkualitas.

Jakarta, Desember 2010

**Dr. Adjat Daradjat, M.Si**

**Tabel 1 : Penduduk dan Proyeksi Penduduk menurut Provinsi  
Tahun 1990, 2000, 2007 dan 2015 (dalam ribu)**

PROVINSI	1990		2000		2007*		2015*	
	NOMINAL	%	NOMINAL	%	NOMINAL	%	NOMINAL	%
NAD	3.411,1	1,92	1.734,7	0,86	4.070,2	1,82	4.166,3	1,68
Sumatera Utara	10.226,2	5,74	11.506,8	5,72	12.760,7	5,70	13.923,6	5,62
Sumatera Barat	3.993,7	2,24	4.241,6	2,11	4.453,7	1,99	4.693,4	1,90
Riau	3.266,0	1,83	4.755,2	2,36	6.637,4	2,97	8.997,7	3,63
Jambi	2.006,8	1,13	2.407,2	1,20	2.758,0	1,23	3.164,8	1,28
Sumatera Selatan	6.267,7	3,52	6.857,4	3,41	6.976,1	3,12	7.840,1	3,17
Bengkulu	1.177,1	0,66	1.562,1	0,78	1.683,2	0,75	1.955,4	0,79
Lampung	6.003,2	3,37	6.649,2	3,30	7.511,8	3,36	8.377,4	3,38
Bangka Belitung Kepulauan Riau	-	0,00	899,1	0,45	1.001,0	0,45	1.116,4	0,45
<b>SUMATERA</b>		<b>20,42</b>		<b>20,18</b>		<b>21,38</b>		<b>21,91</b>
DKI Jakarta	8.184,8	4,60	8.437,1	4,15	8.814,0	3,94	9.168,5	3,70
Jawa Barat	35.313,7	19,83	35.723,5	17,75	40.445,5	18,07	46.073,8	18,61
Jawa Tengah	28.479,0	15,99	30.924,2	15,37	32.119,4	14,35	32.882,7	13,28
D.I. Yogyakarta	2.907,4	1,63	3.120,5	1,55	3.343,3	1,49	3.580,3	1,45
Jawa Timur	32.430,0	18,21	34.766,0	17,28	35.843,2	16,01	36.840,4	14,88
Banten	-	0,00	8.096,8	4,02	9.836,1	4,39	12.140,0	4,90
<b>JAWA</b>		<b>60,27</b>		<b>60,12</b>		<b>58,26</b>		<b>56,83</b>
Bali	2.769,5	1,56	3.147,0	1,56	3.466,8	1,55	3.792,6	1,53
Nusa Tenggara Barat	3.358,3	1,89	3.830,6	1,90	4.492,8	2,01	5.040,8	2,04
Nusa Tenggara Timur	3.252,6	1,83	3.808,5	1,89	4.243,9	1,90	4.694,9	1,90
<b>BALI dan NT</b>		<b>5,27</b>		<b>5,36</b>		<b>5,45</b>		<b>5,46</b>
Kalimantan Barat	3.208,3	1,80	3.733,0	1,85	4.545,0	2,03	5.142,5	2,08
Kalimantan Tengah	1.392,0	0,78	1.801,0	0,89	1.182,6	0,53	2.757,2	1,11
Kalimantan Selatan	2.590,8	1,46	2.975,7	1,48	3.344,3	1,49	3.767,8	1,52
Kalimantan Timur	1.863,9	1,05	2.443,3	1,21	2.960,8	1,32	3.587,9	1,45
<b>KALIMANTAN</b>		<b>5,09</b>		<b>5,44</b>		<b>5,38</b>		<b>6,16</b>
Sulawesi Utara	2.469,8	1,39	1.973,4	0,98	2.196,7	0,98	2.402,8	0,97
Sulawesi Tengah	1.697,1	0,95	2.012,4	1,00	2.497,9	1,12	2.884,2	1,16
Sulawesi Selatan	6.965,1	3,91	7.801,7	3,88	8.698,8	3,89	9.339,9	3,77
Sulawesi Tenggara	1.347,4	0,76	1.776,3	0,88	2.195,7	0,98	2.653,0	1,07
Gorontalo	-	0,00	830,2	0,41	886,5	0,40	937,5	0,38
Sulawesi Barat								
<b>SULAWESI</b>		<b>7,01</b>		<b>7,15</b>		<b>7,36</b>		<b>7,36</b>
Maluku	1.843,9	1,04	1.149,9	0,57	1.303,4	0,58	1.478,3	0,60
Maluku Utara	-	0,00	669,8	0,33	922,2	0,41	1.052,7	0,43
<b>IRIAN JAYA BARAT</b>						<b>0,00</b>		<b>0,00</b>
Papua	1.624,4	0,91	1.698,0	0,84	2.639,5	1,18	3.119,5	1,26
<b>IRIAN dan MALUKU</b>		<b>1,95</b>		<b>1,75</b>		<b>2,17</b>		<b>2,28</b>
<b>Jumlah</b>	<b>178.049,5</b>	<b>100,00</b>	<b>201.242,0</b>	<b>100,00</b>	<b>223.830,5</b>	<b>100,00</b>	<b>247.572,4</b>	<b>100,00</b>

Sumber : BPS, Sensus Penduduk Tahun 1990 dan 2000

\*) Keterangan : Proyeksi Penduduk dari BPS, Bappenas dan UNFPA