

Pertumbuhan Tak-Berkualitas

Uzair Suhaimi
uzairsuhaimi.wordpress.com

Akhir-akhir ini kita sering mendengar istilah yang tidak sepenuhnya penulis pahami yaitu pertumbuhan ekonomi yang berkualitas--- atau singkatnya pertumbuhan berkualitas. Untuk memahaminya mungkin tidak terlalu keliru jika kita memandangnya dari sisi negatif atau komplemennya yaitu pertumbuhan tak-berkualitas. Artikel ini meninjau secara sepintas ciri-ciri pertumbuhan tak-berkualitas ini sejauh yang dipahami penulis dan menggunakan salah satu cirinya untuk menilai kualitas pertumbuhan ekonomi pada tingkat propinsi di Indonesia. Seperti yang akan segera dijelaskan, ciri yang digunakan untuk penilaian terkait dengan ketenagakerjaan.

Ciri-ciri tak-berkualitas

Hampir satu-setengah dekade yang lalu UNDP mengkritik para pembuat kebijakan yang terlalu terpikat oleh aspek kuantitas pertumbuhan ekonomi dan mengadvokasi mereka agar memberi perhatian yang memadai terhadap aspek struktur dan kualitasnya. UNDP mengingatkan konsekuensi yang akan dihadapi jika aspek kualitatif ini diabaikan sebagaimana terlihat dalam kutipan berikut ini¹ (UNDP, 1996:2):

Unless governments take timely corrective action, economic growth can become lopsided and flawed. Determined efforts are needed to avoid growth that is jobless, ruthless, voiceless and futureless.

Kecuali jika pemerintah mengambil tindakan korektif yang tepat waktu, pertumbuhan ekonomi dapat menjadi pincang dan cacat. Upaya yang menentukan dibutuhkan untuk menghindari pertumbuhan yang tanpa-pekerjaan, kasar, tanpa-suara, tanpa-akar dan tanpa-masa-depan (Terjemahan bebas penulis).

Walaupun pesan itu cukup jelas, mungkin untuk memastikan pesannya sampai, UNDP menganggap perlu untuk menjelaskan masing-masing istilah itu bahkan disertai dukungan bukti empiris yang meyakinkan.

Menurut UNDP pertumbuhan ekonomi timpang atau cacat jika ekonomi secara keseluruhan tumbuh tetapi tidak memperluas kesempatan kerja (*jobless growth*). Ini bukan istilah yang bersifat teoritis-hipotetis semata melainkan merujuk pada situasi kongkrit di lapangan berdasarkan 'bukti keras' (*hard evidence*) yang meyakinkan. Ciri-ciri pertumbuhan tak-berkualitas lainnya yang disinggung UNDP antara lain:

- Sebagian besar manfaat pertumbuhan ekonomi menguntungkan kelompok kaya, mengabaikan jutaan penduduk yang berjuang dalam kemiskinan yang semakin mendalam (*ruthless growth*).
- Pertumbuhan ekonomi tidak dibarengi perluasan demokrasi dan pemberdayaan (*voiceless growth*).
- Pertumbuhan ekonomi menyebabkan identitas budaya melemah (*rootless growth*), dan
- Generasi sekarang menghamburkan sumberdaya yang dibutuhkan oleh generasi mendatang (*futureless growth*).

Pengalaman Indonesia

Lalu, bagaimana kualitas pertumbuhan di Indonesia? Artikel ini mustahil dapat menjawab pertanyaan besar iniⁱⁱ. Artikel ini hanya menyajikan jawaban sederhana dan bersifat sementara versi penulis terhadap sebagian aspek dari pertanyaan besar ini. Jawaban sederhana ini berbasiskan pengamatan empiris mengenai hubungan antara pertumbuhan ekonomi dan ketenagakerjaan.

Indikatorⁱⁱⁱ

Dalam artikel ini, untuk mengukur pertumbuhan ekonomi digunakan indikator rata-rata pertumbuhan Produk Domestik Bruto (PDB) atau Produk Domestik Bruto Regional (PDRB) selama kurun 2002-2007^{iv}. Untuk ketenagakerjaan, indikator yang digunakan adalah pertumbuhan penduduk yang bekerja dalam kurun waktu yang sama terlepas dari lapangan usaha, status pekerjaan maupun okupasi. Berdasarkan

dua indikator ini dapat diturunkan indikator lainnya yaitu elastisitas tenaga kerja yang, hemat penulis, memadai sebagai sebagai salah satu alat ukur kualitas pertumbuhan ekonomi. Secara teknis, elastisitas ini mengukur titik persentase (*percentage point*) perubahan tenaga kerja akibat dari perubahan 1 titik persentase PDB atau PDRB^v. Dalam bahasa lugas, elastisitas ini dapat diartikan sebagai daya ungkit pertumbuhan ekonomi terhadap pertumbuhan tenaga kerja.

Profil Nasional

Berdasarkan berbagai sumber data statistik yang diterbitkan BPS, selama kurun 2002-2007 pertumbuhan PDB sekitar 5.02% sementara pertumbuhan penduduk yang bekerja sekitar 1.75%. Jika angka terakhir dibandingkan dengan angka sebelumnya maka akan diperoleh angka elastisitas tenaga kerja yaitu 0.35. Angka ini menunjukkan bahwa, secara rata-rata, kenaikan 1 persen PDB akan mengungkit 0.35% pertumbuhan penduduk yang bekerja. Dengan demikian, pertumbuhan PDB 5%, misalnya, akan mengungkit sekitar 1.75% tenaga kerja; jika misalnya total tenaga kerja berjumlah 100 juta orang maka pertambahannya karena 'daya-ungkit' itu sekitar 1 750 000 orang ($=0.0175 \times 100$ juta)^{vi}.

Tabel 1
Rata-rata Pertumbuhan PDRB, Pertumbuhan Tenaga Kerja
dan Elastisitas Tenaga Kerja Propinsi 2002-2007

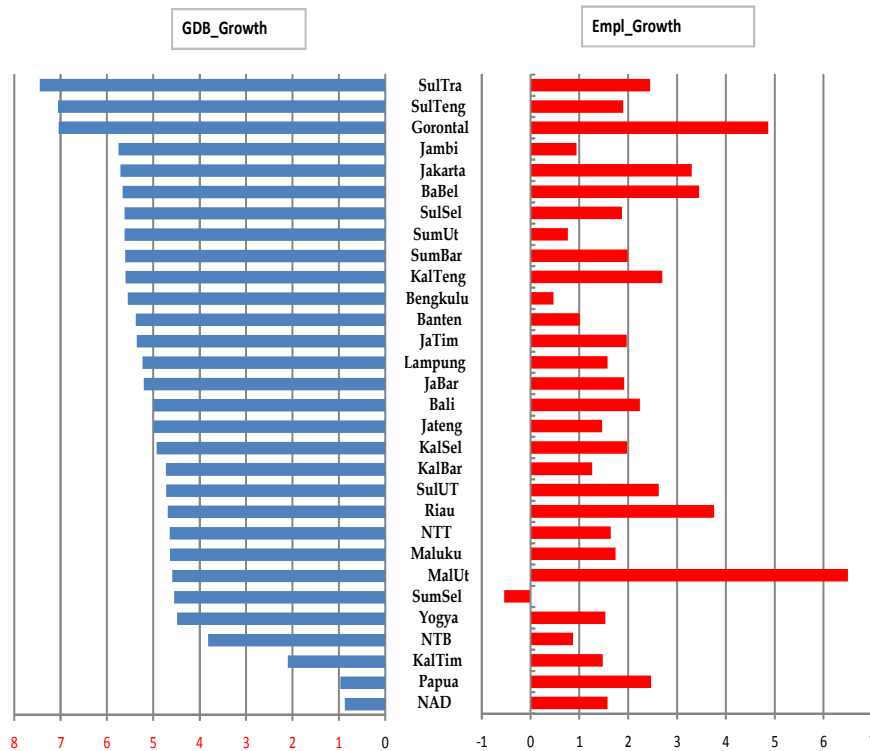
	Pertumbuhan PDRB	Pertumbuhan Tenaga Kerja	Elastisitas Tenaga Kerja
Rata-rata	4.9	2.1	0.52
Median	1.9	5.1	0.36
Maksimum	7.4	6.5	2.54
Minimum	0.87	-0.54	-0.12

Catatan: Angka rata-rata diperoleh dari angka propinsi yang belum tentu sama dengan angka nasional yang dihitung secara terpisah. Angka elastisitas nasional, misalnya, bukan 0.52 sebagaimana tampak pada Tabel 1 melainkan 0.35.

Profil nasional ini perlu dibaca secara hati-hati karena pertumbuhan PDRB, pertumbuhan tenaga kekrja maupun elastisitas tenaga kerja sangat bervariasi

antar propinsi. Ringkasan statistik mengenai ini dapat dilihat pada Tabel 1. Seperti tampak pada tabel itu, pertumbuhan PDRB per tahun, rata-rata propinsi sekitar 4.92% tetapi dengan rentang yang sangat lebar yaitu antara 0.87% dan 7.45%. Demikian juga dengan elastisitas yang rentangnya terlatak antara -.012 dan 2.54.

Grafik 1:
Rata-rata Pertumbuhan PDRB dan Tenaga Kerja 2002-2007
(diurutkan menurut Pertumbuhan PDRB)

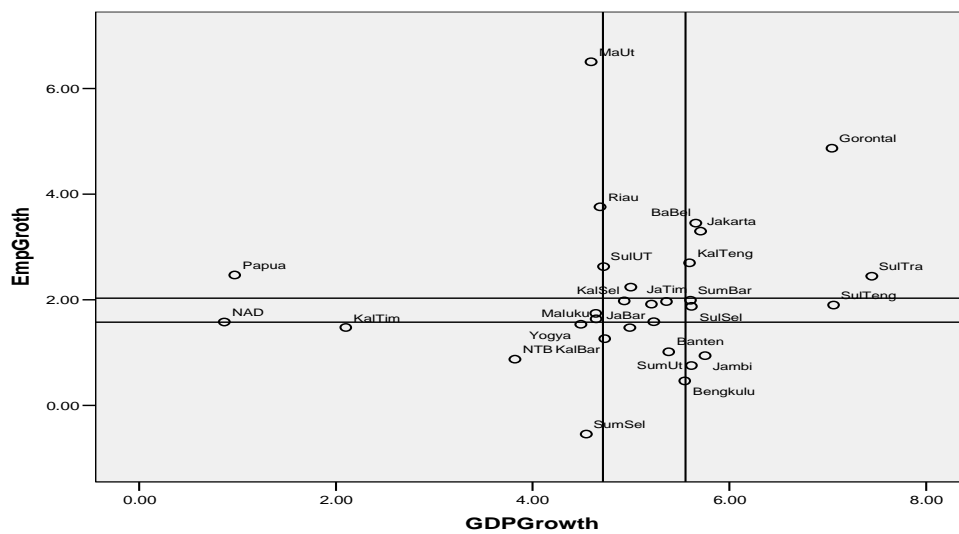


Grafik 1 menyajikan gambaran mengenai besarnya variasi antar propinsi dalam hal pertumbuhan PDRB dan pertumbuhan tenaga kerja. Pada grafik itu tampak bahwa antara kedua indikator ini tidak terdapat pola umum dan ajeg^{vii}. Sebagai ilustrasi, dari 4 propinsi pertama yang memiliki angka pertumbuhan PDRB tertinggi--- Sulawesi Tenggara, Sulawesi Tengah, Gorontalo dan Jambi---hanya Gorontalo yang memiliki angka pertumbuhan tenaga kerja yang relatif tinggi. Dengan perkataan

lain, pertumbuhan ekonomi yang tinggi di Sulawesi Tenggara, Sulawesi Tengah dan Jambi tidak diikuti oleh perluasan kesempatan kerja dengan kecepatan yang setara.

Bagi penulis, tiga propinsi yang disebutkan terakhir adalah contoh kasus *jobless growth*, contoh propinsi yang memiliki pertumbuhan tak-berkulaitas. Bagi propinsi semacam ini diperlukan analisis lebih lanjut untuk melihat struktur PDRB dan berdasarkan analisis ini mungkin dapat diidentifikasi sumber masalah dan hasilnya dapat dijadikan dasar untuk merumuskan strategi pertumbuhan yang lebih 'ramah' terhadap tenaga kerja (*employment-friendly growth*).

Grafik 2:
Sebaran Propinsi menurut Pertumbuhan Ekonomi dan
Pertumbuhan Tenaga Kerja



Catatan: Propinsi dikelompokkan berdasarkan angka pertumbuhan masing-masing: 35% terendah, 30% menengah dan 35% tertinggi. Dalam konteks ini yang menjadi fokus adalah propinsi yang terletak pada posisi pojok: pojok kanan atas, pojok kanan bawah, pojok kiri atas, pojok kiri atas.

Untuk memperjelas masalah dapat dilihat kasus yang sebaliknya--- angka pertumbuhan PDRB rendah dan pertumbuhan tenaga kerja tinggi. Dalam kelas ini termasuk Maluku Utara, Riau dan Papua. Hemat penulis, angka ini adalah contoh kasus pertumbuhan yang tidak *jobless* karena 'ramah' terhadap ketenagakerjaan. Tentu saja kondisi ini belum ideal karena tanpa pertumbuhan ekonomi yang memadai akan sangat sulit mempertahankan perluasan kesempatan kerja jangka panjang. Yang tampak 'lumayan' adalah Jambi, Jakarta dan Bangka Belitung, misalnya. Angka pertumbuhan ekonomi relatif tinggi tetapi juga angka pertumbuhan tenaga kerjanya.

Hubungan tidak ajeg antara pertumbuhan ekonomi dan pertumbuhan tenaga kerja juga ditunjukkan oleh Grafik 2. Sekedar untuk keperluan analisis, sebaran propinsi pada grafik itu dibagi ke dalam tiga kelompok atau kelas berdasarkan angka pertumbuhan PDRB maupun pertumbuhan tenaga kerja dengan garis batas (*threshold*) 35% terendah, 30% menengah dan 35% tertinggi. Yang berada dalam kelompok 30% menengah dianggap 'moderat' memiliki angka yang tidak terlalu berbeda dengan angka nilai tengah (median).

Yang relevan dengan topik artikel ini bukan kelompok moderat tetapi kelompok ekstrim ---tentu saja dalam pengertian relatif terhadap nilai tengah. Propinsi dalam kelas ini menempati posisi pojok dalam grafik. Pojok kanan atas, misalnya, terdiri dari propinsi 'ideal' dalam arti memiliki angka pertumbuhan PDRB maupun pertumbuhan tenaga kerja yang relatif tinggi. Propinsi dalam kelas ini jelas memiliki pertumbuhan yang bukan *jobless* sekaligus memiliki peluang untuk mempertahankan sifatnya yang 'ramah' ketenagakerjaan. Dalam kelas ini terdapat lima propinsi: Bangka Belitung, Gorontalo, Jakarta, Kalimantan Tengah dan Sulawesi Tenggara.

Tabel 2
Klasifikasi Propinsi yang Tergolong Relatif Ekstrim dilihat dari
Angka Pertumbuhan PDRB dan Pertumbuhan Tenaga Kerja

Pertumbuhan PDRB	Pertumbuhan Tenaga Kerja	
	Tinggi	Rendah
Tinggi	Bangka Belitung Gorontalo Jakarta Kalimantan Tengah Sulawesi Tenggara	Jambi Sumatera Utara
Rendah	Maluku Utara Papua Riau	Kalimantan Timur Nusa Tenggara Barat Sumatera Selatan

Catatan: Propinsi lainnya termasuk 'moderat'

Keadaan berbeda berlaku untuk propinsi yang berada dalam pojok kanan bawah. Propinsi ini memiliki angka pertumbuhan PDB relatif tinggi tetapi angka pertumbuhan relatif rendah. Termasuk dalam kelas ini adalah Jambi dan Sumatera Utara. Hemat penulis ini merupakan contoh kasus pertumbuhan yang *jobless*. Ini juga berbeda dengan kelas yang menempati pojok kiri bawah yang memiliki angka pertumbuhan PDRB maupun tenaga kerja yang rendah. Hemat penulis ini bukan merupakan kasus pertumbuhan yang *jobless* karena memang 'tidak ada' pertumbuhan. Tabel 2 menyajikan ringkasan klasifikasi propinsi berdasarkan model ini yang mungkin lebih mudah memahaminya bagi pembaca yang budiman.

Ringkasan

Pertumbuhan tak-berkualitas antara lain dapat diukur dari daya ungkitnya terhadap perluasan lapangan kerja. Tanpa daya ungkit ini pertumbuhan menjadi *jobless*, tak-berkualitas. Bangka Belitung, Gorontalo, Jakarta, Kalimantan Tengah dan Sulawesi Tenggara, masing-masing merupakan contoh kasus yang ideal dalam arti memiliki pertumbuhan tinggi dan tidak *jobless*. Sebaliknya, Jambi dan Sumatera Utara merupakan contoh kasus yang memiliki pertumbuhan tak-berkualitas karena

jobless. Dua propinsi ini, dalam skala nasional, memiliki angka pertumbuhan yang relatif tinggi tetapi angka pertumbuhan tenaga kerjanya relatif rendah.....@

ⁱ *United Nations Development Programme* (UNDP), *Human Development Report 1996*.

ⁱⁱ Untuk memperoleh jawaban yang memadai terhadap pertanyaan besar ini, hemat penulis, diperlukan diskusi luas-mendalam sejumlah pakar dengan berbagai latar belakang disiplin keilmuan.

ⁱⁱⁱ Penulis menghargai dan berterimakasih kepada Saudara Syafi's Nur dan Saudara Bahtiar atas keikhlasannya membantu menyiapkan data yang dibutuhkan untuk artikel ini. *Jazakallāhu khair*.

^{iv} Selang waktu lima tahun dinilai cukup pendek untuk meminimalkan pengaruh perubahan sekuler jangka panjang dan cukup panjang untuk meminimalkan pengaruh perubahan eratik jangka pendek. Penulis yakin pembaca memahami keterbatasan indikator ini sebagai ukuran pertumbuhan ekonomi yang tidak perlu dijelaskan dalam artikel ini.

^v Elastisitas tenaga kerja ini tentu akan lebih cermat jika perhitungannya dirinci menurut lapangan usaha karena nilai tambah (*value added*) pada umumnya bervariasi menurut lapangan usaha.

^{vi} Dengan perkataan lain, 1% kenaikan PDB mengungkit 350 000 tenaga kerja; sedikit lebih rendah dari anggapan populer yaitu 400 000.

^{vii} Koefisien korelasi antara keduanya hanya 0.143 yang secara statistik tidak signifikan