

II. TINJAUAN PUSTAKA

A. PERAN PEMERINTAH DALAM PEREKONOMIAN

Pemerintah mempunyai peran penting dalam mengatur perekonomian pada suatu negara. Teori tentang pemerintahan yang dikemukakan oleh Adam Smith, yang membahas tentang tiga peran terpenting dari pemerintah. Peran penting tersebut digunakan dalam sistem kemerdekaan yang mengharuskan pemerintah untuk menjalankan tiga peran/tugas utamanya tersebut yakni:

1. Peran untuk memelihara keamanan dalam negeri dan pertahanan.
2. Peran untuk menyelenggarakan peradilan yang seadil-adilnya.
3. Peran untuk menyediakan barang-barang yang tidak disediakan sektor swasta.

Dalam hal ini, Smith menyadari bahwa pasar tidak dapat menyediakan beberapa barang publik yang mana terlalu mahal apabila diusahakan sendiri penyediaannya oleh individu.

Menurut Dumairy (1996) peranan pemerintah dapat dibedakan menjadi empat kelompok yaitu :

1. Peran alokatif, yaitu peranan pemerintah dalam mengalokasikan sumber daya ekonomi yang ada agar pemanfaatannya bisa optimal dan mendukung efisiensi produksi.
2. Peran distributif, yaitu peranan pemerintah dalam mendistribusikan sumber daya, kesempatan dan hasil-hasil ekonomi secara adil dan wajar.
3. Peran stabilisasi, yaitu peranan pemerintah dalam memelihara stabilitas perekonomian dan memulihkannya jika berada dalam keadaan disequilibrium.
4. Peran dinamisatif, yaitu peranan pemerintah dalam menggerakkan proses pembangunan ekonomi agar lebih cepat tumbuh, berkembang, dan maju.

B. PEMBANGUNAN MANUSIA

Ada enam alasan mengapa paradigma pembangunan manusia ini bernilai penting, yaitu: (1) Pembangunan bertujuan akhir meningkatkan harkat dan martabat manusia; (2) Mengemban misi pemberantasan kemiskinan; (3) Mendorong peningkatan produktivitas secara maksimal dan meningkatkan kontrol atas barang dan jasa; (4) Memelihara konservasi alam (lingkungan) dan menjaga keseimbangan ekosistem; (5) Memperkuat basis *civil society* dan institusi politik guna mengembangkan demokrasi; dan (6) Merawat stabilitas sosial politik yang kondusif bagi implementasi pembangunan.

Hakikat pembangunan adalah membentuk manusia-manusia atau individu-individu yang otonom, yang memungkinkan mereka dapat mengaktualisasikan segala potensi terbaik yang dimilikinya secara optimal. Inilah yang menjadi landasan kokoh bagi terwujudnya manusia-manusia unggulan sebagai modal utama terbentuknya daya saing nasional dalam menghadapi persaingan internasional (Basri, 2002). Secara umum hakikat pembangunan nasional adalah pembangunan manusia seutuhnya dan pembangunan seluruh masyarakat. Hakikat pembangunan ini mengandung makna bahwa pembangunan nasional mengejar keseimbangan, keserasian dan keselarasan antara kemajuan lahiriah dan kepuasan batiniah. Pembangunan nasional yang berkesinambungan diarahkan untuk meningkatkan kualitas hidup bangsa, sehingga senantiasa mampu mewujudkan ketentraman dan kesejahteraan hidup lahir dan batin.

Indeks ini pada 1990 dikembangkan oleh pemenang nobel India Amartya Sen dan Mahbubul Haq seorang ekonom Pakistan dibantu oleh Gustav Ranis dari Yale University dan Lord Meghnad Desai dari London School of Economics. Indeks Pembangunan Manusia (IPM) merupakan indikator komposit tunggal yang walaupun tidak dapat mengukur semua dimensi dari pembangunan manusia, tetapi mengukur tiga dimensi pokok pembangunan manusia yang dinilai mampu mencerminkan status kemampuan dasar (*basic capabilities*) penduduk. Ketiga kemampuan dasar itu adalah umur panjang dan sehat, berpengetahuan dan berketerampilan serta akses terhadap sumber daya yang dibutuhkan untuk mencapai standar hidup layak.

IPM adalah alat pengukur perbandingan dari harapan hidup, angka melek huruf, pendidikan, dan standar hidup untuk semua negara di seluruh dunia. IPM digunakan untuk mengklasifikasikan apakah sebuah negara dikatakan maju, negara berkembang, atau negara terbelakang dan juga untuk mengukur pengaruh dari kebijakan ekonomi terhadap kualitas hidup dan digunakan oleh Program Pembangunan PBB pada laporan IPM tahunannya. Digambarkan sebagai “pengukur vulgar” oleh Amartya Sen karena batasannya indeks ini lebih fokus pada hal yang lebih sensitif dan berguna dari pada hanya sekedar pendapatan per kapita yang selama ini digunakan dan indeks ini juga berguna sebagai jembatan bagi peneliti yang serius untuk mengetahui hal hal yang lebih terinci dalam membuat laporan pembangunan manusianya.

Pada pelaksanaan perencanaan pembangunan, IPM juga berfungsi dalam memberikan tuntunan dalam menentukan prioritas perumusan kebijakan dan penentuan program pembangunan. Hal ini juga merupakan tuntunan dalam mengalokasikan anggaran yang sesuai dengan kebijakan umum yang telah ditentukan oleh pembuat kebijakan dan pengambilan keputusan.

C. KOMPONEN INDEKS PEMBANGUNAN MANUSIA

IPM merupakan indeks komposit yang dihitung sebagai rata-rata sederhana dari komposisi indikator yang menggambarkan kemampuan dasar manusia dalam

memperluas pilihan. Tiga komposisi indikator yang digunakan untuk mengukur besar Indeks Pembangunan Manusia suatu negara, yaitu :

1) Indeks Harapan Hidup

Angka Harapan Hidup merupakan alat untuk mengevaluasi kinerja pemerintah dalam meningkatkan kesejahteraan penduduk pada umumnya, dan meningkatkan derajat kesehatan pada khususnya. Angka Harapan Hidup yang rendah di suatu daerah harus diikuti dengan program pembangunan kesehatan, dan program sosial lainnya termasuk kesehatan lingkungan, kecukupan gizi dan kalori termasuk program pemberantasan kemiskinan. Sebenarnya cukup banyak indikator yang dapat digunakan untuk mengukur usia hidup, namun dengan mempertimbangkan ketersediaan data secara umum, maka UNDP memilih indikator angka harapan hidup waktu lahir (*life expectancy at birth*) sebagai salah satu komponen untuk perhitungan IPM. Untuk menghitung angka harapan hidup ini digunakan metode tidak langsung dengan menggunakan dua macam data dasar, yaitu rata-rata anak yang dilahirkan hidup dan rata-rata anak yang masih hidup. Sumber data yang dapat digunakan untuk penghitungan angka harapan hidup ini adalah dari Sensus Penduduk (SP), Survei Penduduk Antar Sensus (Supas), dan Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas). Setelah kita mendapatkan angka harapan hidup waktu lahir, selanjutnya dihitung indeksnya dengan membandingkan angka tersebut terhadap angka yang sudah distandarkan (dalam hal ini UNDP telah

menetapkan nilai minimum dan maksimum untuk angka harapan hidup, yaitu masing-masing 25 tahun dan 85 tahun).

2) Indeks Pendidikan

Unsur lain yang dianggap sangat mendasar untuk mengukur tingkat keberhasilan pembangunan manusia adalah indikator pendidikan. Indikator pendidikan diukur dari dua variabel yaitu angka melek huruf dan rata-rata lama sekolah. Populasi yang digunakan adalah penduduk berumur 15 tahun keatas karena pada kenyataannya penduduk usia tersebut sudah ada yang berhenti sekolah. Batasan ini diperlukan agar angkanya lebih mencerminkan kondisi sebenarnya mengingat penduduk yang berusia kurang dari 15 tahun masih dalam proses sekolah atau akan sekolah hingga belum pantas untuk rata-rata lama sekolahnya.

3) Indeks Hidup Layak

Selain angka harapan hidup dan tingkat pendidikan, unsur lain yang tidak kalah pentingnya dalam mengukur tingkat keberhasilan pembangunan manusia adalah standar hidup layak masyarakat. UNDP menggunakan GNP/GDP per kapita riil yang telah disesuaikan (*adjusted real GDP per capita*) sebagai indikator hidup layak. Karena untuk perhitungan IPM sub nasional (provinsi atau kabupaten/kota) tidak memakai PDRB perkapita karena PDRB per kapita hanya mengukur produksi suatu wilayah dan tidak mencerminkan daya beli riil masyarakat yang merupakan *concern* IPM.

D. DEFINISI PEMBANGUNAN MANUSIA DAN PENGUKURANNYA

UNDP (*United Nation Development Programme*) mendefenisikan pembangunan manusia sebagai suatu proses untuk memperluas pilihan-pilihan bagi penduduk. Dalam konsep tersebut penduduk ditempatkan sebagai tujuan akhir (the ultimated end) sedangkan upaya pembangunan dipandang sebagai sarana (principal means) untuk mencapai tujuan itu. Untuk menjamin tercapainya tujuan pembangunan manusia, empat hal pokok yang perlu diperhatikan adalah produktivitas, pemerataan, kesinambungan, pemberdayaan (UNDP, 1995). Secara ringkas empat hal pokok tersebut mengandung prinsip-prinsip sebagai berikut :

1. Produktivitas

Penduduk harus dimampukan untuk meningkatkan produktivitas dan berpartisipasi penuh dalam proses penciptaan pendapatan dan nafkah. Pembangunan ekonomi, dengan demikian merupakan himpunan bagian dari model pembangunan manusia.

2. Pemerataan

Penduduk harus memiliki kesempatan/peluang yang sama untuk mendapatkan akses terhadap semua sumber daya ekonomi dan social. Semua hambatan yang memperkecil kesempatan untuk memperoleh akses tersebut harus dihapus, sehingga mereka dapat mengambil manfaat dari kesempatan yang ada dan berpartisipasi dalam kegiatan produktif yang dapat meningkatkan kualitas hidup.

3. Kestinambungan

Akses terhadap sumber daya ekonomi dan social harus dipastikan tidak hanya untuk generasi-generasi yang akan datang. Semua sumber daya fisik, manusia, dan lingkungan selalu diperbaharui.

4. Pemberdayaan

Penduduk harus berpartisipasi penuh dalam keputusan dan proses yang akan menentukan (bentuk/arah) kehidupan mereka, serta untuk berpartisipasi dan mengambil manfaat dari proses pembangunan.

Sebenarnya paradigma pembangunan manusia tidak berhenti sampai disana. Pilihan-pilihan tambahan yang dibutuhkan dalam kehidupan masyarakat luas seperti kebebasan politik, ekonomi dan sosial, sampai kesempatan untuk menjadi kreatif dan produktif, dan menikmati kehidupan yang sesuai dengan harkat pribadi dan jasmani hak-hak azasi manusia merupakan bagian dari paradigma tersebut. Dengan demikian, paradigma pembangunan manusia memiliki dua sisi. Sisi pertama berupa informasi kapabilitas manusia seperti perbaikan taraf kesehatan, pendidikan dan keterampilan. Sisi lainnya adalah pemanfaatan kapabilitas mereka untuk kegiatan-kegiatan yang bersifat produktif, cultural, sosial dan politik. Jika kedua sisi itu tidak seimbang maka hasilnya adalah frustasi masyarakat.

Konsep pembangunan manusia dalam pengertian di atas jauh lebih baik dari pada teori-teori pembangunan ekonomi yang konvensional termasuk model pertumbuhan ekonomi, pembangunan sumber daya manusia (SDM), pendekatan kesejateraan dan

pendekatan kebutuhan-kebutuhan dasar manusia. Model pertumbuhan ekonomi berkaitan dengan peningkatan pendapatan dan produksi nasional (GNP). Pembangunan manusia terutama sebagai input dari proses produksi (sebagai suatu sarana bukan tujuan). Pendekatan kesejahteraan melihat manusia sebagai agen perubahan dalam pembangunan. Pendekatan kebutuhan dasar memfokuskan pada penyediaan barang dan jasa kebutuhan hidup.

Untuk dapat membuat Indeks Pembangunan Manusia (IPM) maka UNDP mensponsori sebuah proyek tahun 1989 yang dilaksanakan oleh tim ekonomi dan pembangunan. Tim tersebut menciptakan kemampuan dasar. Kemampuan dasar itu adalah umur panjang, pengetahuan dan daya beli. Umur panjang yang dikuantifikasikan dalam umur harapan hidup saat lahir atau sering disebut Angka Harapan Hidup/AHH (eo). Pengetahuan dikuantifikasikan dalam kemampuan baca tulis/ angka melek huruf dan rata-rata lama bersekolah. Daya beli dikuantifikasikan terhadap kemampuan mengakses sumberdaya yang dibutuhkan untuk mencapai standar hidup yang layak.

Nilai IPM suatu negara atau wilayah menunjukkan seberapa jauh negara atau wilayah itu telah mencapai sasaran yang ditentukan yaitu angka harapan hidup 85 tahun, pendidikan dasar bagi semua lapisan masyarakat (tanpa kecuali), dan tingkat pengeluaran dan konsumsi yang telah mencapai standar hidup yang layak. Semakin dekat nilai IPM suatu wilayah terhadap angka 100, semakin dekat jalan yang harus ditempuh untuk mencapai sasaran itu. Karena hanya mencakup tiga komponen,

maka IPM harus dilihat sebagai penyederhanaan dari realitas yang kompleks dari luasnya dimensi pembangunan manusia. Oleh karena itu, pesan dasar IPM perlu dilengkapi dengan kajian dan analisis yang dapat mengungkapkan dimensi-dimensi pembangunan manusia yang penting lainnya (yang tidak seluruhnya dapat diukur) seperti kebebasan politik, kesinambungan lingkungan, pemerataan antar generasi.

Indeks Pembangunan Manusia merupakan alat ukur yang peka untuk dapat memberikan gambaran perubahan yang terjadi, terutama pada komponen daya beli yang dalam kasus Indonesia sudah sangat merosot akibat krisis ekonomi yang terjadi sejak pertengahan tahun 1997. Krisis ekonomi dan moneter tersebut berdampak pada tingkat pendapatan yang akibatnya banyak PHK dan menurunnya kesempatan kerja yang kemudian dipengaruhi tingkat inflasi yang tinggi selama tahun 1997-1998. Menurut tingkat kesempatan kerja dalam konteks pembangunan manusia merupakan terputusnya jembatan yang menghubungkan antara pertumbuhan ekonomi dengan upaya peningkatan kapasitas dasar penduduk. Dampak dari krisis ekonomi pada pembangunan manusia adalah dengan menurunnya daya beli dan ini juga berarti terjadinya penundaan upaya peningkatan kapasitas fisik dan kapasitas intelektual penduduk. Penurunan beberapa komponen IPM sebagai akibat kepekaan IPM sebagai alat ukur yang dapat menangkap perubahan nyata yang dialami penduduk dalam jangka pendek.

E. METODE PERHITUNGAN DAN KOMPONEN IPM

Adapun komponen IPM disusun dari tiga komponen yaitu lamanya hidup diukur dengan harapan hidup pada saat lahir, tingkat pendidikan diukur dengan kombinasi antara angka melek huruf pada penduduk dewasa (dengan bobot dua per tiga) dan rata-rata lama sekolah (dengan bobot sepertiga), dan tingkat kehidupan yang layak yang diukur dengan pengeluaran perkapita yang telah disesuaikan (PPP rupiah), indeks ini merupakan rata-rata sederhana dari ketiga komponen tersebut diatas :

$$\text{IPM} = 1/3 (\text{Indeks X1} + \text{Indeks X2} + \text{Indeks X3})$$

Dimana:

X1 = Lamanya hidup

X2 = Tingkat Pendidikan

X3 = Tingkat kehidupan yang layak

$$\text{Indeks X(I,J)} = (\text{X(I,J)} - \text{X(i-min)}) / (\text{X(I,J)} - \text{X(i-max)})$$

Dimana :

X(I,J) = Indikator ke-I dari daerah J

X(i-min) = Nilai minimum dari Xi

X(i-max) = Nilai maksimal dari Xi

F. DEFINISI UPAH MINIMUM

1. Pengertian Upah Minimum

Secara resmi upah minimum diartikan sebagai upah pokok terendah, belum termasuk tunjangan-tunjangan yang diberikan oleh pengusaha kepada pekerja. Upah minimum adalah sebuah kontroversi, bagi yang mendukung kebijakan tersebut mengemukakan bahwa upah minimum diperlukan untuk memenuhi kebutuhan pekerja agar sampai pada tingkat pendapatan *living wage*, yang berarti bahwa orang yang bekerja akan mendapatkan pendapatan yang layak untuk hidupnya. Upah minimum dapat mencegah pekerja dalam pasar monopsoni dari eksploitasi tenaga kerja terutama yang *low skilled*. Upah minimum dapat meningkatkan produktivitas tenaga kerja dan mengurangi konsekuensi pengangguran seperti yang diperkirakan teori ekonomi konvensional.

Bagi yang tidak setuju dengan upah minimum mengemukakan alasan bahwa penetapan upah minimum mengakibatkan naiknya pengangguran dan juga memungkinkan kecurangan dalam pelaksanaan yang selanjutnya berpengaruh pada penurunan tingkat upah dalam suatu sektor yang tidak terjangkau kebijakan upah minimum. Disamping itu penetapan upah minimum tidak memiliki target: yang jelas dalam pengurangan kemiskinan. Dari perbedaan-perbedaan pandangan tersebut kita bisa melacak akibat-akibat dari penetapan upah minimum yang mungkin timbul dengan beberapa asumsi, pertama bahwa semua sektor dan semua tenaga kerja

terjangkau kebijakan upah minimum, kedua konsekuensi potensial dari efek shock terhadap pekerja diterapkan.

Dalam sejarah perkembangannya terdapat berbagai teori untuk menentukan tingkat upah berlaku/penganut klasik menyatakan bahwa upah ditentukan oleh produktivitas marginal tetapi Marshall dan Hicks menyatakan bahwa produktivitas marginal hanyalah menentukan permintaan terhadap buruh saja, jadi bukan terhadap penawaran tenaga kerja. Namun akhirnya permintaan dan penawaran tenaga kerja menentukan tingkat upah yang berlaku. Isu umum dalam pembahasan mengenai pasar kerja selalu diasumsikan terdapatnya keseimbangan antara penawaran dan permintaan pekerja pada tingkat tertentu dengan jumlah pekerja tertentu pula. Namun adakalanya keseimbangan ini tidak selamanya menunjukkan tingkat upah yang terjadi di pasar kerja karena dalam pelaksanaannya terdapat campur tangan pemerintah atau karena ada yang menentukan tingkat upah minimum. Dalam jangka panjang, sebagian pengurangan permintaan pekerja bersumber dari berkurangnya jumlah perusahaan, dan sebagian lagi bersumber dari perubahan jumlah pekerja yang diserap masing-masing perusahaan. Jumlah perusahaan bisa berkurang karena pemberlakuan tingkat upah minimum tidak bisa ditanggung oleh semua perusahaan. Hanya perusahaan yang sanggup menanggung upah minimum atau yang berhasil menyasati peraturan itu yang akan bertahan.

Dampak pemberlakuan hukum upah minimum tergantung pada kadar keseriusan pelaksanaannya. Jika hukum itu tidak dipaksakan dan diawasi pelaksanaannya, maka

takkan ada perubahan yang berarti. Analisis mengenai upah minimum identik dengan analisis kontrol harga lainnya. Upah adalah harga tenaga kerja meskipun dampak pemberlakuan tingkat upah minimum gampang dilihat karena ketentuan itu secara jelas menyebutkan bidang kerja apa saja yang upah minimumnya diatur dan perkecualian apa saja yang masih mungkin diperbolehkan tidaklah berarti pemberlakuan upah minimum semacam itu selalu efektif. Selalu saja ada cara untuk menyasati atau mengurangi efektivitas hukum upah minimum. Sebagai contoh, jika sebelumnya para pekerja berupah rendah memperoleh tunjangan atau imbalan tambahan, seperti makan siang murah, tiket murah untuk pertunjukan atau pertandingan bola, maka setelah hukum upah minimum diberlakukan, perusahaan mengurangi tunjangan-tunjangan tambahan semacam itu sehingga pada akhirnya pengeluarannya untuk pekerja tidak banyak meningkat, dan total pendapatan para pekerja itu juga tidak banyak bertambah. Lebih dari itu perusahaan masih memiliki segudang cara untuk mengimbangi kenaikan pengeluaran upah untuk para pekerjanya. Misalnya perusahaan mengharuskan pekerjanya membeli berbagai barang keperluan toko milik perusahaan, atau tinggal dengan uang sewa -tentunya di rumah-rumah milik perusahaan. Tidak mustahil keuntungan dari toko atau perusahaan tersebut melebihi biaya marginalnya, sehingga praktis pengeluaran perusahaan untuk kenaikan upah terimbangi. Dengan demikian, meskipun pemerintah memberlakukan tingkat upah minimum, para pekerja belum tentu memperoleh upah aktual minimum.

Metode lainnya adalah merekrut pekerja dari sanak famili atau kalangan dekat pemilik perusahaan. Lewat metode ini perusahaan dapat membayar lebih rendah dari tingkat upah minimum, dan itu terbebas dari pemantauan departemen tenaga kerja. Cara-cara itu merupakan penjelasan mengapa toko-toko kelontong dan restoran kecil mampu bersaing dengan yang lebih besar dan biasanya lebih efisien. Binatu yang dikelola oleh suami istri pensiunan bisa menyaingi perusahaan mata rantai binatu yang lebih efisien, karena pekerja" di binatu pasangan itu adalah diri mereka sendiri yang tidak perlu "dibayar" pada tingkat upah tertentu.

Pemberlakuan upah minimum juga bisa menjadi tidak efektif kalau masih tertumpu pada asumsi umum bahwa seluruh pekerja itu homogen dan tingkat upah minimum berlaku bagi segenap pekerja. Dalam pekerja-pekerja itu tidak homogen, melainkan bermacam-macam, dan tingkat upah minimum biasanya hanya diperuntukkan untuk kelompok pekerja tertentu, dalam kadar yang bervariasi. Jadi disini takkan terlihat pengaruh pemberlakuan upah minimum terhadap *total employment*, melainkan hanya pada kelompok-kelompok tertentu yang mendapat perlindungan hukum upah minimum. Atau kelompok-kelompok yang benar-benar menerima pengaruh dari hukum tersebut. Pemberlakuan upah minimum justru merugikan kelompok-kelompok tertentu.

Peraturan upah minimum membatasi peluang kerja bagi mereka yang tidak mempunyai keahlian. Pihak perusahaan ternyata kemudian menaikkan keahlian atau ketrampilan dan semakin padat modal selama memungkinkan mereka lebih

mengintensifkan pemakaian modal daripada tenaga kerja. Disamping itu, adanya peraturan upah minimum justru terkadang membatalkan niat perusahaan merekrut pekerja nonahli dan membekalinya dengan pelatihan kerja atau ketrampilan khusus.

Tujuan pengaturan upah tersebut adalah untuk (1) menjaga agar tingkat upah tidak merosot (berfungsi sebagai jaring pengaman); (2) meningkatkan daya beli pekerja yang paling bawah; (3) mempersempit kesenjangan secara bertahap antara mereka yang berpenghasilan tertinggi dan terendah, dengan demikian pengaturan upah yang dilakukan oleh pemerintah hanya berlaku bagi pekerja dengan golongan terendah.

2. Pengertian Pasar Kerja

Pasar Kerja adalah aktivitas dari pelaku-pelaku yang mempertemukan pencari kerja dengan lowongan pekerjaan (Simanjuntak, 2005).

Pelaku-pelaku ini terdiri dari:

1. Pengusaha yang membutuhkan tenaga;
2. Pencari kerja;
3. Perantara atau pihak ketiga memberikan kemudahan bagi pengusaha dan pencari kerja untuk saling berhubungan. Fungsi perantara ini dapat dilakukan oleh instansi pemerintah (Departemen Tenaga Kerja), konsultan atau badan swasta.

Dalam pasal 1 angka 30 Undang-Undang No.13 tahun 2003, di jelaskan bahwa yang dimaksud dengan upah adalah hak pekerja yang diterima dan dinyatakan dalam bentuk uang sebagai imbalan dari pengusaha atau pemberi kerja kepada pekerja yang

ditetapkan dan dibayarkan menurut suatu perjanjian kerja, kesepakatan, atau peraturan perundang-undangan, termasuk tunjangan bagi pekerja dan keluarganya atas suatu pekerjaan dan atau jasa yang telah atau akan dilakukan.

Permasalahan utama yang terjadi mengenai penetapan Upah Minimum adalah kekeliruan penafsiran tentang arti Upah Minimum. Sementara pengusaha menafsirkan bahwa Upah Minimum adalah tingkat upah pekerja/buruh. Sehingga apabila pengusaha telah membayar upah sebesar Upah Minimum tanpa mempertimbangkan tingkat, masa kerja, dan lain sebagainya sudah dianggap memenuhi ketentuan yang berlaku. Sedangkan pengertian Upah Minimum sebenarnya adalah upah terendah, bagi pekerja/buruh tingkat terbawah, dalam masa kerja kurang dari 1(satu) tahun. Sehingga pekerja/buruh yang mempunyai tingkat lebih tinggi atau masa lebih dari 1 (satu) tahun seharusnya menerima upah lebih besar dari sekedar Upah Minimum. Untuk itu maka perlu adanya skala upah pekerja perusahaan.

Perlu kebijaksanaan dalam penetapan Upah Minimum sebagai upaya untuk memberikan perlindungan bagi pekerja/buruh namun dengan tetap memperhitungkan kemampuan perusahaan sehingga dalam penetapan Upah Minimum mampu memberikan jaminan kesejahteraan bagi pekerja/buruh dan kelangsungan hidup serta perkembangan perusahaan juga terjamin. Serikat Pekerja/Serikat Buruh merupakan wakil dari para pekerja/buruh di suatu perusahaan. Keberadaan Serikat pekerja/Serikat Buruh ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh dan diatur juga didalam Undang-Undang Nomor 13

Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Sesuai Undang-Undang tersebut, Serikat Pekerja/Serikat Buruh dalam satu perusahaan dibentuk sekurang-kurangnya oleh sepuluh orang pekerja/buruh. Dengan demikian dalam satu perusahaan sangat dimungkinkan terdapat lebih dari satu Serikat Pekerja/Serikat Buruh.

Dengan adanya Serikat Pekerja/Serikat Buruh lebih dari satu dalam satu perusahaan sering menimbulkan permasalahan antar Serikat Pekerja/SerikatBuruh terutama dalam hal keanggotaan. Permasalahan yang timbul tersebut tidak menutup kemungkinan akan berdampak pada kinerja perusahaan. Hal ini perlu mendapat perhatian baik oleh pemerintah maupun para pengusaha, agar ketentuan dalam hal pembentukan Serikat Pekerja/Serikat Buruh yang diharapkan mampu menjadi mitra pengusaha tidak berbalik menjadi penghambat dalam pengelolaan perusahaan.

Salah satu fungsi Serikat Pekerja/Serikat Buruh adalah membuat Perjanjian Kerja Bersama, dimana Perjanjian Kerja Bersama tersebut dibuat secara musyawarah untuk mufakat antara Pengusaha dengan Serikat Pekerja/Serikat Buruh selaku wakil pekerja/buruh. Dalam mekanisme perundingan pembuatan Perjanjian Kerja Bersama tentunya akan lebih mudah dan terarah apabila wakil pekerja/buruh dalam satu perusahaan hanya satu. Konflik akan lebih mudah timbul apabila dalam satu perusahaan terdapat SerikatPekerja/Serikat Buruh lebih dari satu terutama dalam hal menentukan siapa yang berhak untuk berunding. Perlu juga dilakukan kajian lebih mendalam apakah ketentuan dalam pembentukan Serikat Pekerja/Serikat Buruh yang

telah diatur dalam Undang-Undang Serikat pekerja/Serikat Buruh dan Undang-Undang Ketenagakerjaan telah sesuai dengan yang diharapkan.

3. Kewenangan pemerintah Dalam Penetapan Kebijakan Upah Minimum

Pemerintah sebagai pengambil kebijakan berperan dalam hal ini dengan menetapkan upah minimum sebagai *social safety net* (jaring pengaman sosial) bagi para pekerja. Pelaksanaan hubungan kerja untuk masalah-masalah tertentu diperlukan campur tangan pemerintah, sehingga hukum ketenagakerjaan bersifat publik. Campur tangan pemerintah antara lain :

1. Campur tangan pemerintah dalam bentuk:
 - a. Perizinan yang menyangkut bidang ketenagakerjaan;
 - b. Penetapan upah minimum;
 - c. Masalah penyelesaian perselisihan hubungan industrial atau pemutusan hubungan kerja.
2. Adanya penerapan sanksi terhadap pelanggaran atau tindak pidana bidang ketenagakerjaan.

Sebagaimana dalam perekonomian modern, peran pemerintah diklasifikasikan dalam 3 golongan (Mangkusubroto, 1998) yaitu :

1. Peran alokasi, yaitu peran pemerintah dalam alokasi sumber-sumber ekonomi;
2. Peran distribusi, peran distribusi dijalankan pemerintah sebagai upaya mewujudkan keadilan pemerintah pendapatan bagi masyarakat. Keadilan yang efisien akan terwujud apabila perubahan yang dilakukan untuk memperbaiki

keadaan suatu kelompok masyarakat tidak memperburuk tidak memperburuk keadaan kelompok masyarakat lain;

3. Peran stabilisasi

Untuk menghadapi permasalahan dalam perekonomian adalah melalui langkah-langkah kebijakan. Kebijakan tersebut dibagi dalam 4 (empat) aspek, yaitu (Sukirno, 2012):

1. Menstabilkan kegiatan ekonomi;
2. Mencapai tingkat penggunaan tenaga kerja penuh tanpa inflasi;
3. Menciptakan pertumbuhan ekonomi yang tangguh;
4. Menghindari masalah inflasi.

Tujuan tersebut dicapai oleh pemerintah melalui kebijakan pada sisi penawaran kebijakan pendapatan (*income policy*) sebagai langkah pemerintah untuk mengendalikan tuntutan kenaikan pendapatan pekerja. Tujuan ini dilaksanakan dengan berusaha mencegah tuntutan kenaikan upah yang melibihi produktivitas pekerja dan menghindari kenaikan biaya produksi yang berlebihan. Penerapan kebijakan ini dapat menghindari kenaikan biaya produksi yang berlebihan. Penerapan kebijakan ini dapat dilaksanakan melalui penetapan upah minimum yang diterapkan pada perusahaan. Selain itu kebijakan tersebut ditekankan pada peningkatan semangat bekerja para karyawan dan sebagai upaya meningkatkan efisiensi kegiatan produktivitas para pengusaha.

4. Tinjauan umum mengenai upah minimum

Menurut pasal 1 angka 1 Peraturan Menteri Tenaga Kerja No.PER-01/MEN/1999 tentang Upah Minimum, upah minimum adalah Upah Bulanan Terendah yang terdiri dari upah pokok dan tunjangan tetap. Dalam Pasal 97 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 menentukan bahwa Pemerintah dalam hal ini Gubernur dengan memperhatikan rekomendasi dari Dewan Pengupahan Propinsi dan/atau bupati/walikota, menetapkan upah minimum berdasarkan KHL dan dengan memperhatikan produktivitas dan pertumbuhan ekonomi. Sedangkan ketentuan mengenai penghasilan yang layak, kebijakan pengupahan, kebutuhan hidup layak dan perlindungan pengupahan, penetapan upah minimum dan pengenaan denda terhadap pekerja/buruh yang melakukan pelanggaran karena kesengajaan atau kelalaian diatur dengan peraturan pemerintah (Hardijan Rusli, 2011:91). Upah minimum diarahkan kepada pencapaian KHL yaitu setiap penetapan upah minimum harus disesuaikan dengan tahapan pencapaian perbandingan upah minimum dengan kebutuhan hidup layak yang besarnya ditetapkan Menaker (Menteri Tenaga Kerja). Pencapaian KHL perlu dilakukan secara bertahap karena kebutuhan hidup minimum yang sangat ditentukan oleh kemampuan dunia usaha. (Hardijan Rusli, 2011:91).

Upah minimum dapat terdiri atas:

- a. Upah minimum berdasarkan wilayah provinsi atau kabupaten/kota;
- b. Upah minimum berdasarkan sektor pada wilayah provinsi atau kabupaten/kota. (Hardijan Rusli, 2011:92).

Upah minimum sektoral dapat ditetapkan untuk kelompok lapangan usaha beserta pembagiannya menurut klasifikasi lapangan usaha Indonesia untuk kabupaten/kota, provinsi, beberapa provinsi atau nasional, dan tidak boleh rendah dari upah minimum regional daerah yang bersangkutan.

Penetapan upah minimum perlu mempertimbangkan beberapa hal secara komprehensif. Dasar pertimbangan menurut Pasal 6 Peraturan Menteri Tenaga Kerja Republik Indonesia Nomor PER- 01/MEN/1999 sebagai berikut:

- 1) Penetapan Upah Minimum Provinsi (UMP) dan Upah Minimum Kabupaten/Kota (UMK) dengan mempertimbangkan:
 - a) Kebutuhan Hidup Minimum (KHM);
 - b) Indeks Harga Konsumen (IHK);
 - c) Kemampuan, perkembangan, dan kelangsungan perusahaan;
 - d) Upah pada umumnya yang berlaku di daerah tertentu dan antar daerah;
 - e) Kondisi pasar kerja;
 - f) Tingkat perkembangan perekonomian dan pendapatan perkapita.
- 2) Untuk penetapan Upah Minimum Sektoral Provinsi (UMSP) dan Upah Minimum Sektoral Kabupaten/Kota (UMSK), di samping mempertimbangkan butir 1 di atas juga mempertimbangkan kemampuan perusahaan secara sektoral. (Abdul Khakim, 2006 :42- 43).

Terhadap perusahaan yang tidak mampu melaksanakan ketentuan Upah Minimum, Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor. KEP-

226/MEN/2000 juga mengaturnya di dalam Pasal 19 ayat (2) yang menentukan “Permohonan penangguhan pelaksanaan Upah Minimum diajukan kepada Gubernur melalui Kepala Kantor Wilayah Departemen Tenaga Kerja/Instansi Pemerintah yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan di Propinsi.

Permohonan penangguhan pelaksanaan Upah Minimum dimaksud di atas tidaklah serta merta dapat disetujui oleh Gubernur. Di dalam Pasal 20 ayat (2) Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor. KEP-226/MEN/2000 dinyatakan bahwa “Berdasarkan permohonan penangguhan pelaksanaan Upah Minimum, Gubernur dapat meminta Akuntan Publik untuk memeriksa keadaan keuangan guna pembuktian ketidakmampuan perusahaan atas biaya perusahaan yang memohon penangguhan.” Selanjutnya Gubernur menetapkan penolakan atau persetujuan penangguhan pelaksanaan Upah Minimum berdasarkan audit dari Akuntan Publik. Apabila permohonan penangguhan pelaksanaan Upah Minimum disetujui oleh Gubernur, maka persetujuan tersebut berlaku untuk waktu paling lama 1 (satu) tahun. Atau dengan kata lain, bagi pengusaha yang tidak mampu membayar upah minimum dapat melakukan penangguhan yang tata caranya diatur dengan keputusan Menaker. Penangguhan pelaksanaan upah minimum bagi perusahaan yang tidak mampu dimaksudkan untuk membebaskan perusahaan yang bersangkutan melaksanakan upah minimum yang berlaku dalam kurun waktu tertentu. Bila penangguhan tersebut berakhir, maka perusahaan yang bersangkutan wajib melaksanakan upah minimum yang berlaku pada saat itu, tetapi tidak wajib

membayar pemenuhan ketentuan upah minimum yang berlaku pada waktu diberikan penangguhan.

5. Tinjauan Umum Mengenai Upah Minimum Kabupaten/ Kota

1. Tinjauan Umum Mengenai Upah

a. Pengertian Upah

Upah merupakan uang dan sebagainya yang dibayarkan sebagai pembalas jasa atau sebagai pembayar tenaga yang sudah dikeluarkan untuk mengerjakan sesuatu, gaji, imbalan, hasil akibat (dari suatu perbuatan), resiko (Kamus Besar Bahasa Indonesia,2002:1250). Upah adalah hak pekerja/buruh yang diterima dan dinyatakan dalam bentuk uang sebagai imbalan dari pengusaha atau pemberi kerja kepada pekerja/buruh yang ditetapkan dan dibayarkan menurut suatu perjanjian kerja, kesepakatan, atau peraturan perundang-undangan, termasuk tunjangan bagi pekerja/buruh dan keluarganya atas suatu pekerjaan dan/atau jasa yang telah atau akan dilakukan (Pasal 1 angka 30 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan).

b. Jenis-jenis Upah

Jenis-jenis upah dalam berbagai kepustakaan Hukum Ketenagakerjaan Bidang Hubungan Kerja menurut Zaeni Asyhadie (Zaeni Asyhadie, 2007 : 70) dapat dikemukakan sebagai berikut:

1) Upah Nominal

Upah nominal adalah sejumlah uang yang dibayarkan secara tunai kepada pekerja/buruh yang berhak sebagai imbalan atas pengerahan jasa-jasa atau

pelayanannya sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam perjanjian kerja.

2) Upah Nyata (Real Wages)

Upah nyata adalah uang nyata, yang benar-benar harus diterima seorang pekerja/buruh yang berhak. Upah nyata ini ditentukan oleh daya beli upah tersebut yang akan tergantung dari:

- a) besar atau kecilnya jumlah uang yang diterima;
- b) besar atau kecilnya biaya hidup yang diperlukan

3) Upah Hidup

Upah hidup, yaitu upah yang diterima pekerja/buruh relatif cukup untuk membiayai keperluan hidupnya secara luas, yang bukan hanya kebutuhan pokoknya, melainkan juga kebutuhan sosial keluarganya, seperti pendidikan, asuransi, rekreasi, dan lain-lain.

4) Upah Minimum

Upah minimum adalah upah terendah yang akan dijadikan standar, oleh pengusaha untuk menentukan upah yang sebenarnya dari pekerja/buruh yang bekerja di perusahaannya. Upah minimum ini umumnya ditentukan oleh pemerintah (cq. Gubernur dengan memerhatikan rekomendasi dari dewan pengupahan provinsi dan/atau bupati/walikota), dan setiap tahun kadangkala berubah sesuai dengan tujuan ditetapkannya upah minimum, yaitu :

- a) untuk menonjolkan arti dan peranan pekerja/buruh sebagai subsistem dalam suatu hubungan kerja;
- b) untuk melindungi kelompok kerja dari adanya sistem pengupahan yang sangat rendah dan yang secara materiil kurang memuaskan;
- c) untuk mendorong kemungkinan diberikannya upah yang sesuai dengan nilai pekerjaan yang dilakukan;
- d) untuk mengusahakan terjaminnya ketenangan dan kedamaian kerja dalam perusahaan;
- e) mengusahakan adanya dorongan peningkatan dalam standar hidup secara normal.

5) Upah Wajar

Upah wajar adalah upah yang secara relatif dinilai cukup wajar oleh pengusaha dan pekerja/buruh sebagai imbalan atas jasanya pada perusahaan. Upah wajar ini sangat bervariasi dan selalu berubah-ubah antar upah minimum dan upah hidup sesuai dengan faktor-faktor yang memengaruhinya. Faktor-faktor tersebut adalah :

- a) kondisi perekonomian negara;
- b) nilai upah rata-rata di daerah tempat perusahaan itu berada;
- c) peraturan perpajakan;
- d) standar hidup para pekerja/buruh itu sendiri;
- e) posisi perusahaan dilihat dari struktur perekonomian negara.

G. DEFINISI BELANJA BARANG DAN BELANJA MODAL

1. Pengertian Belanja Barang

Belanja barang adalah pengeluaran untuk menampung pembelian barang dan jasa yang habis pakai untuk memproduksi barang dan jasa yang dipasarkan maupun yang tidak dipasarkan serta pengadaan barang yang dimaksudkan untuk diserahkan atau dijual kepada masyarakat dan belanja perjalanan. Belanja ini terdiri belanja barang dan jasa, belanja pemeliharaan dan belanja perjalanan. Belanja Barang antara lain dapat dikelompokkan ke dalam 3 kategori belanja yaitu:

1. Belanja pengadaan barang dan jasa

Belanja pengadaan barang yang tidak memenuhi nilai kapitalisasi dalam laporan keuangan dikategorikan ke dalam belanja barang operasional dan belanja barang non operasional. Belanja pengadaan jasa konsultan tidak termasuk dalam kategori kelompok belanja jasa. Belanja hewan/ternak dan tumbuhan atau berupa barang dengan tujuan untuk dihibahkan atau sebagai bantuan sosial kepada pihak ketiga atau masyarakat termasuk dalam jenis belanja barang dan dicatat di neraca sebagai persediaan.

2. Belanja pemeliharaan

Belanja Pemeliharaan yang dikeluarkan dan tidak menambah dan memperpanjang masa manfaat dan atau kemungkinan besar tidak member manfaat ekonomi di masa yang akan datang dalam bentuk kapasitas, mutu produksi, atau peningkatan standar kinerja tetap dikategorikan sebagai belanja pemeliharaan dalam laporan keuangan Pemerintah.

3. Belanja perjalanan

Belanja Perjalanan yang dikeluarkan tidak untuk tujuan perolehan aset tetap dikategorikan sebagai belanja perjalanan dalam laporan keuangan Pemerintah.

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 dan Perubahannya Nomor 59 Tahun 2007, belanja barang dan jasa digunakan untuk pengeluaran pembelian/pengadaan barang yang nilai manfaatnya kurang dari 12 (dua belas) bulan dan/atau pemakaian jasa dalam melaksanakan program dan kegiatan pemerintahan daerah. Beberapa rincian belanja yang termasuk jenis belanja barang dan jasa sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 dan Perubahannya Nomor 59 Tahun 2007 antara lain belanja bahan pakai habis, belanja bahan/material, belanja jasa kantor, belanja premi asuransi, belanja cetak dan penggandaan, belanja sewa rumah/gedung/kantor, belanja makanan dan minuman, belanja perjalanan dinas, belanja beasiswa pendidikan PNS, dan belanja pemeliharaan.

2. Pengertian Belanja Modal

Menurut Peraturan Dirjen Perbendaharaan Nomor PER-33/PB/2008 suatu belanja dikategorikan sebagai belanja modal apabila :

1. pengeluaran tersebut mengakibatkan adanya perolehan aset tetap atau aset lainnya yang menambah masa manfaat, umur dan kapasitas;
2. pengeluaran tersebut melebihi batasan minimum kapitalisasi aset tetap atau aset lainnya yang telah ditetapkan pemerintah;
3. perolehan aset tetap tersebut diniatkan bukan untuk dijual.

Dalam petunjuk penyusunan dan penelaahan RKA-KL nilai kapitalisasi aset tetap adalah diatas Rp. 300.000 per unit. Sedangkan batasan minimal kapitalisasi untuk gedung dan bangunan, jalan, irigasi dan jaringan sebesar Rp. 10.000.000. Sementara karakteristik aset lainnya adalah tidak berwujud, akan menambah aset pemerintah, mempunyai masa manfaat lebih dari satu tahun, dan nilainya relatif material. Belanja modal juga mensyaratkan kewajiban untuk menyediakan biaya pemeliharaan yang masuk dalam jenis belanja barang. Namun demikian perlu diperhatikan, karena ada beberapa belanja pemeliharaan yang memenuhi persyaratan sebagai belanja modal yaitu apabila pengeluaran tersebut mengakibatkan bertambahnya masa manfaat, kapasitas, kualitas, dan volume aset yang telah dimiliki dan pengeluaran tersebut memenuhi batasan minimum nilai kapitalisasi aset tetap/aset lainnya. Belanja Modal dapat dikategorikan dalam 5 (lima) kategori utama yaitu:

1. Belanja Modal Tanah

Belanja Modal Tanah adalah pengeluaran/biaya yang digunakan untuk pengadaan/pembelian/pembebasan penyelesaian, balik nama dan sewa tanah, pengosongan, pengurangan, perataan, pematangan tanah, pembuatan sertipikat, dan pengeluaran lainnya sehubungan dengan perolehan hak atas tanah dan sampai tanah dimaksud dalam kondisi siap pakai.

2. Belanja Modal Peralatan dan Mesin

Belanja Modal Peralatan dan Mesin adalah pengeluaran/biaya yang digunakan untuk pengadaan/penambahan/penggantian, dan peningkatan kapasitas peralatan dan mesin serta inventaris kantor yang memberikan manfaat lebih

dari 12 (dua belas) bulan dan sampai peralatan dan mesin dimaksud dalam kondisi siap pakai.

3. Belanja Modal Gedung dan Bangunan

Belanja Modal Gedung dan Bangunan adalah pengeluaran/ biaya yang digunakan untuk pengadaan/penambahan/penggantian, dan termasuk pengeluaran untuk perencanaan, pengawasan dan pengelolaan pembangunan gedung dan bangunan yang menambah kapasitas sampai gedung dan bangunan dimaksud dalam kondisi siap pakai.

4. Belanja Modal Jalan, Irigasi dan Jaringan

Belanja Modal Jalan, Irigasi dan Jaringan adalah pengeluaran/biaya yang digunakan untuk pengadaan/penambahan/penggantian/peningkatan pembangunan/ pembuatan serta perawatan, dan termasuk pengeluaran untuk perencanaan, pengawasan dan pengelolaan jalan irigasi dan jaringan yang menambah kapasitas sampai jalan irigasi dan jaringan dimaksud dalam kondisi siap pakai.

5. Belanja Modal Fisik Lainnya

Belanja Modal Fisik Lainnya adalah pengeluaran/biaya yang digunakan untuk pengadaan/penambahan/penggantian/peningkatanpembangunan/pembuatan serta perawatan terhadap Fisik lainnya yang tidak dapat dikategorikan kedalam kriteria belanja modal tanah, peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, dan jalan irigasi dan jaringan, termasuk dalam belanja ini adalah belanja modal kontrak sewa beli, pembelian barang-barang kesenian, barang

purbakala dan barang untuk museum, hewan ternak dan tanaman, buku-buku, dan jurnal ilmiah. Belanja Hewan/ternak dan tanaman di sini dimaksudkan bukan untuk dihibahkan atau mejadi bantuan sosial kepada masyarakat atau pihak ketiga.

3. Pertumbuhan Ekonomi Daerah

Menurut Todaro (2003), pembangunan ekonomi adalah suatu proses yang bersifat multidimensial yang melibatkan kepada perubahan besar baik terhadap perubahan struktur ekonomi, perubahan sosial, mengurangi atau menghapuskan kemiskinan, mengurangi ketimpangan, dan pengangguran dalam konteks pertumbuhan ekonomi. Menurut Subandi (2005) bahwa dalam pembangunan ekonomi daerah yang menjadi pokok permasalahan adalah terletak pada kebijakan-kebijakan pembangunan yang didasarkan pada kekhasan daerah yang bersangkutan dengan menggunakan potensi sumber daya manusia, kelembagaan dan sumber daya fisik secara lokal (daerah).

Tingkat pertumbuhan ekonomi nasional dapat dilihat dengan Produk Domestik Bruto (PDB) atau *Gross Domestic Product* (GDP). PDB atau GDP adalah total produksi barang dan jasa yang dihasilkan di dalam suatu negara pada periode tertentu, misalnya satu tahun. Untuk tingkat regional atau provinsi/ kabupaten/kota di Indonesia disebut Produk Domestik Regional Bruto (PDRB). PDRB kabupaten/kota jika dibagi dengan jumlah penduduk suatu kabupaten/kota maka menjadi PDRB per

kapita. Ukuran ini lebih spesifik karena memperhitungkan jumlah penduduk serta mencerminkan kesejahteraan penduduk di suatu kabupaten/kota.

Ada banyak pendapat mengenai penyebab naik turunnya total produksi barang dan jasa, namun banyak ahli ekonomi yang setuju terhadap dua penyebab berikut ini :

1. Sumber pertumbuhan

Ahli-ahli ekonomi sering merujuk kepada tiga sumber pertumbuhan, yaitu : peningkatan tenaga kerja, peningkatan modal, dan peningkatan efisiensi terhadap penggunaan tenaga kerja dan modal.

Jumlah tenaga kerja dapat meningkat jika pekerja yang telah tersedia bekerja lebih lama, atau jika ada tambahan tenaga kerja baru. Sedangkan persediaan modal dapat meningkat jika perusahaan mendorong kapasitas produksinya dengan menambah pabrik dan peralatan (investasi). Modal yang sama. Ini sering disebut sebagai Total Factor Productivity (TFP) Pendorongan ketiga sumber ini disebut juga supply-side economy, atau ekonomi dari sisi penawaran.

2. Terjadinya penurunan (*downturns*) pada ekonomi (resesi dan depresi)

Ini menjawab pertanyaan mengapa output dapat turun atau naik lebih lambat. Secara logika, apapun yang menyebabkan penurunan pada tenaga kerja, modal, atau TFP akan menyebabkan penurunan pada output atau setidaknya pada tingkat pertumbuhan output. Seperti terjadinya keadaan yang luar biasa seperti perang, bencana alam, penyebaran penyakit menular dan kerusuhan. Cara mengukur PDB yaitu total nilai berbagai macam barang dan jasa

diagregasikan. Di Indonesia PDB diukur setiap tiga bulanan dan tahunan oleh Biro Pusat Statistik (BPS). Nilai total pendapatan nasional dalam satuan harga sekarang disebut dengan PDB nominal (PDB atas dasar harga berlaku).

Nilainya tentu berubah dari waktu ke waktu seiring dengan perubahan kuantitas produksi barang/jasa atau dalam harga dasarnya.

Jika nilai nominal ini dihitung dalam harga yang tetap, didapatkan nilai PDB riil (PDB atas dasar harga konstan). Untuk menghitung nilai riil tersebut dipilihlah satu tahun dasar, misalnya tahun 2000. Kemudian, nilai semua barang dan jasa dihitung berdasarkan harga masing-masing yang berlaku pada tahun tersebut. Karena harga barang sudah tetap, PDB riil dianggap hanya berubah sesuai dengan adanya perubahan kuantitas barang/jasa.

Ekonomi mengacu pada peningkatan nilai total barang dan jasa yang diproduksi dalam sebuah perekonomian pada waktu tertentu.

Rumus menghitung pertumbuhan ekonomi adalah sebagai berikut :

$$g = \{(PDBs - PDBl)/PDBl\} \times 100\%$$

dimana: g = tingkat pertumbuhan ekonomi

$PDBs$ = Produk Domestik Bruto riil tahun sekarang

$PDBl$ = Produk Domestik Bruto riil tahun lalu

Sebagai contoh, diketahui data PDB Indonesia tahun 2008 = Rp 467 triliun, sedangkan PDB pada tahun 2007 adalah = Rp 420 triliun. Maka tingkat pertumbuhan ekonomi pada tahun 2008 jika diasumsikan harga tahun dasarnya berada pada tahun 2007 adalah $g = \{(467-420)/420\} \times 100\% =$

11,19%. Dari sisi pengeluaran untuk mengetahui tingkat pertumbuhan ekonomi adalah dengan menghitung secara agregat $PDB = C + I + G + (X - M)$. Dengan rumus ini berarti produk dan pendapatan nasional dirinci menurut kegunaan atau sektor pelaku kegiatan ekonomi. Menurut Subandi (2005), Peranan pemerintah dalam perekonomian tidak cukup hanya dilihat melalui variabel G, mengingat dalam variabel I (pembentukan modal domestik bruto) sesungguhnya terdapat pula unsur investasi pemerintah. Demikian halnya dengan variabel (X-M) yang merupakan selisih ekspor dan impor.

Menurut Sirojuzilam (2010), faktor yang mendapat perhatian utama pertumbuhan ekonomi regional adalah keuntungan lokasi, aglomerasi, migrasi, dan arus lalu lintas modal antar wilayah. Belum meratanya hasil-hasil pembangunan di daerah-daerah membuat pemerintah daerah harus menyusun rencana strategis yang tepat sasaran dalam mengalokasikan anggarannya demi peningkatan kesejahteraan masyarakat dan pertumbuhan ekonomi. Menurut Sirojuzilam dan Mahalli (2010), peningkatan pertumbuhan ekonomi regional dapat dilakukan melalui kebijaksanaan alokasi anggaran secara sektoral dan regional. Secara sektoral yaitu berdasarkan prioritas dari sektor pertanian kemudian ketahap industry. Secara regional yaitu berdasarkan skala prioritas, memperhitungkan potensi daerah setempat dan perencanaan wilayah yang bersifat komprehensif.

Menurut BPS bahwa Metode Penghitungan Pendapatan Regional yang dipakai mengikuti buku petunjuk United Nations yang disesuaikan dengan kondisi Indonesia. Penghitungan pendapatan regional dapat dilakukan melalui pendekatan produksi, pendapatan dan pengeluaran. Dalam penghitungan pendapatan regional Sumatera Utara umumnya dipakai pendekatan dari sisi produksi, kecuali sektor pemerintahan (jasa-jasa) dipakai pendekatan pendapatan.

Menurut BPS bahwa ekspor barang dan jasa merupakan suatu komponen dari permintaan akhir, tetapi impor merupakan sumber penyediaan barang dan jasa, oleh karena impor bukan merupakan produksi domestik jadi harus dikurangkan dari total penggunaan dalam PDRB. Ekspor dan impor barang dan jasa meliputi angkutan dan komunikasi, jasa asuransi serta barang dan jasa lain seperti jasa perdagangan yang diterima pedagang suatu daerah karena mengadakan transaksi penjualan di luar daerah dan pembayaran biaya kantor pusat perusahaan induk oleh cabang dan anak perusahaan di luar daerah.

Pembelian langsung di pasar suatu daerah oleh bukan penduduk termasuk ekspor barang dan jasa, serta pembelian di luar daerah oleh penduduk daerah tersebut dikategorikan sebagai impor bagi Pemerintah Daerah tersebut.

Pengeluaran untuk biaya perjalanan yang dibayar oleh majikan diperlakukan sebagai ekspor dan impor barang dagangan dan bukan sebagai pembelian langsung. Barang milik penduduk atau bukan penduduk suatu daerah yang melintasi batas geografis suatu daerah karena merupakan tempat persinggahan, barang untuk

peragaan, barang contoh dan barang untuk keperluan sehari-hari wisatawan mancanegara/domestik adalah tidak termasuk ekspor dan impor barang.

Ekspor barang antar negara dinilai dengan harga f.o.b. (*free on board*), sedangkan impor barang dinilai dengan harga c.i.f. (*cost, insurance and freight*). Ekspor jasa dinilai pada saat jasa tersebut diberikan ke bukan penduduk, sedangkan impor jasa dinilai pada saat jasa diterima oleh penduduk. Penduduk yang dimaksud di sini adalah lembaga pemerintah, perorangan, perusahaan swasta, perusahaan negara serta lembaga swasta non profit yang berada di daerah tersebut.

4. Belanja Pegawai

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan DPRD yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah. APBD merupakan dasar pengelolaan keuangan daerah dalam masa satu tahun anggaran yaitu dari 1 Januari sampai dengan 31 Desember. Di dalam APBD, salah satu jenis belanja daerah adalah jenis belanja pegawai.

Menurut Lestyowati (2004) belanja pegawai adalah semua pengeluaran Negara yang digunakan untuk membiayai kompensasi dalam bentuk uang atau barang yang diberikan kepada pegawai pemerintah pusat, pensiunan, anggota Tentara Nasional Indonesia/Kepolisian Negara Republik Indonesia dan pejabat negara baik yang bertugas di dalam negeri maupun di luar negeri, sebagai imbalan atas pekerjaan

yang telah dilaksanakan kecuali pekerjaan yang berkaitan dengan pembentukan modal.

5. Belanja Barang

Belanja barang adalah pengeluaran untuk menampung pembelian barang dan jasa yang habis pakai untuk memproduksi barang dan jasa yang dipasarkan maupun yang tidak dipasarkan serta pengadaan barang yang dimaksudkan untuk diserahkan atau dijual kepada masyarakat dan belanja perjalanan. Belanja ini terdiri belanja barang dan jasa, belanja pemeliharaan dan belanja perjalanan. Belanja Barang antara lain dapat dikelompokkan ke dalam 3 kategori belanja yaitu:

1. Belanja pengadaan barang dan jasa

Belanja pengadaan barang yang tidak memenuhi nilai kapitalisasi dalam laporan keuangan dikategorikan ke dalam belanja barang operasional dan belanja barang non operasional. Belanja pengadaan jasa konsultan tidak termasuk dalam kategori kelompok belanja jasa. Belanja hewan/ternak dan tumbuhan atau berupa barang dengan tujuan untuk dihibahkan atau sebagai bantuan sosial kepada pihak ketiga atau masyarakat termasuk dalam jenis belanja barang dan dicatat di neraca sebagai persediaan.

2. Belanja pemeliharaan

Belanja Pemeliharaan yang dikeluarkan dan tidak menambah dan memperpanjang masa manfaat dan atau kemungkinan besar tidak memberi manfaat ekonomi di masa yang akan datang dalam bentuk kapasitas, mutu produksi, atau peningkatan standar kinerja tetap dikategorikan sebagai belanja

pemeliharaan dalam laporan keuangan Pemerintah.

3. Belanja perjalanan

Belanja Perjalanan yang dikeluarkan tidak untuk tujuan perolehan aset tetap dikategorikan sebagai belanja perjalanan dalam laporan keuangan Pemerintah.

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 dan Perubahannya Nomor 59 Tahun 2007, belanja barang dan jasa digunakan untuk pengeluaran pembelian/pengadaan barang yang nilai manfaatnya kurang dari 12 (dua belas) bulan dan/atau pemakaian jasa dalam melaksanakan program dan kegiatan pemerintahan daerah. Beberapa rincian belanja yang termasuk jenis belanja barang dan jasa sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 dan Perubahannya Nomor 59 Tahun 2007 antara lain belanja bahan pakai habis, belanja bahan/material, belanja jasa kantor, belanja premi asuransi, belanja cetak dan penggandaan, belanja sewa rumah/gedung/kantor, belanja makanan dan minuman, belanja perjalanan dinas, belanja beasiswa pendidikan PNS, dan belanja pemeliharaan.

6. Hubungan antara Pertumbuhan Ekonomi dengan Belanja Modal, Belanja Pegawai, Belanja Barang dan Jumlah Penduduk

Belanja daerah diklasifikasikan menurut klasifikasi ekonomi (jenis belanja), organisasi, dan fungsi. Klasifikasi ekonomi adalah pengelompokan belanja yang

didasarkan pada jenis belanja untuk melaksanakan suatu aktivitas. Belanja pegawai, belanja barang dan belanja modal sama-sama merupakan belanja untuk aktivitas ekonomi yang tentunya sangat berkaitan dengan pertumbuhan ekonomi. Belanja pegawai, belanja barang dan terutama belanja modal dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi untuk jangka panjang. Semakin tinggi jumlah belanja pegawai seharusnya berbanding lurus dengan tingkat kinerja pegawai. Pelayanan publik semakin baik dan korupsi semakin berkurang akan menciptakan iklim investasi yang baik sehingga meningkatkan kegiatan perekonomian dan pada akhirnya akan meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan juga pegawai tersebut. Dengan meningkatnya kesejahteraan masyarakat dan pegawai tentu akan meningkatkan pertumbuhan ekonomi. Demikian juga dengan jumlah penduduk yang merupakan subjek dan sekaligus sebagai objek dari kegiatan ekonomi juga sangat berkaitan dengan percepatan pertumbuhan ekonomi. Jumlah penduduk yang besar dapat menjadi modal yang cukup besar untuk menggerakkan pertumbuhan ekonomi dan juga sebaliknya jika tidak diimbangi dengan kualitas penduduknya. Peningkatan jumlah penduduk harus diimbangi dengan ketersediaan barang dan jasa serta kemampuan untuk membeli barang dan jasa yang dibutuhkan penduduk tersebut sehingga peningkatan pertumbuhan ekonomi tercapai.

H. BENTUK FUNGSIONAL MODEL REGRESI (MODEL *DOUBLE LOG* DAN *SEMI-LOG*)

1. Model Log-Log

Model log-log atau sering juga disebut model *double log* atau *model elastisitas konstan* merupakan salah satu hasil transformasi dari suatu model tidak linear menjadi model linear dengan cara membuat model dalam bentuk logaritma. Untuk memudahkan pemahaman, akan digunakan pendekatan empiris untuk menjabarkan proses transformasi sebagai berikut:

Menurut suatu teori ekonomi, hubungan antara kuantitas yang diminta dan harga suatu komoditas mempunyai bentuk sebagai berikut:

$$Y = \beta_0 X^{\beta_1} e^u$$

Dari bentuk modelnya tampak bahwa model tersebut bukanlah merupakan model regresi linear. Model tersebut merupakan model yang tidak linear baik variabel maupun parameternya. Meski demikian, dengan teknik transformasi bentuk model tidak linear pada persamaan tersebut dapat dimodifikasi sehingga parameternya berbentuk linear sehingga dapat diaplikasikan pada teori-teori ekonomi.

Dengan teknik transformasi logaritma terhadap bentuk model regresi pada persamaan tersebut akan menghasilkan model berikut:

$$\ln Y = \beta_0 + \beta_1 \ln X_1 + e$$

Terlihat bahwa model yang baru didefinisikan tersebut sesungguhnya merupakan model regresi linear dengan variabel dan parameter yang berbentuk linear. Dengan

demikian, β_0 dan β_1 dapat ditaksir dengan metode yang sama untuk mengestimasi parameter regresi linear sederhana, yaitu OLS (*Ordinary Least Square*).

Model log-log memiliki keunggulan jika dibandingkan dengan model linear. Salah satu keunggulan model tersebut terdapat pada koefisien *slope* β_2 dalam model $\ln Y = \beta_1 + \beta_2 \ln X$. Sebab nilai koefisien *slope* tersebut sesungguhnya merupakan ukuran elastisitas Y terhadap X, atau dengan kata lain koefisien *slope* merupakan tingkat perubahan pada variabel Y (dalam persen) bila terjadi perubahan pada variabel X (dalam persen). Untuk kasus di atas, di mana Y menyatakan permintaan dan X menyatakan harga, maka β_2 merupakan *elastisitas harga dari permintaan*.

Dalam model log-log koefisien elastisitas antara Y dan X selalu konstan. Artinya, jika $\ln X$ berubah 1 unit, perubahan $\ln Y$ akan selalu sama meskipun elastisitas tersebut diukur pada $\ln X$ yang mana saja. Oleh karena itu, model ini disebut juga *model elastisitas konstan*. Secara matematis, sifat koefisien elastisitas, β_2 yang konstan dapat dilihat sebagai berikut:

$$\ln Y = \beta_1 + \beta_2 \ln X$$

Elastisitas didefinisikan sebagai:

$$B_2 = \frac{\delta \ln Y}{\delta \ln X}$$

Artinya, bila X (harga) naik sebesar 1%, maka Y (komoditas yang diminta) akan turun sebanyak $\beta_2\%$ ($\beta_2 < 0$). Dengan kalimat lain, bila harga komoditas naik sebesar 1%, maka permintaan terhadap komoditas tersebut akan turun sebesar $\beta_2\%$. Meski demikian, model log-log memiliki kelemahan di antaranya bahwa model log-log

tidak dapat dibentuk dari data yang mempunyai nilai nol atau minus. Karena ketika ditransformasi ke bentuk logaritma, maka nilai nol atau minus akan menjadi tak terhingga. Mungkin pengolahan dengan komputer tetap akan mengeluarkan hasil namun hasilnya tidak dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya.

2. Model Semi-Log

Prinsip model ini sama dengan log-log yaitu merupakan hasil transformasi dari model yang tidak linear. Bedanya, kalau pada model log-log transformasi dilakukan terhadap semua data variabel baik variabel terikat maupun variabel bebas sedangkan pada model semi-log, data yang ditransformasi hanya salah satu dari variabel terikat (X) atau variabel bebas.

Model semi-log terdiri atas dua jenis model, yaitu:

- a. Model log-lin, yaitu suatu model di mana variabel Y dalam bentuk logaritma sedangkan variabel X berbentuk linear. Dengan demikian, persamaan dapat dituliskan sebagai berikut:

$$\ln Y = \beta_0 + \beta_1 X + e$$

Pada model ini, interpretasi koefisien *slope* β_1 merupakan rasio antara perubahan relatif variabel terikat (Y) terhadap perubahan absolut variabel bebas (X), yang dituliskan sebagai berikut:

$$\beta_1 = \frac{\text{Perubahan relatif dalam } Y}{\text{Perubahan relatif dalam } X}$$

Model log-lin biasanya sangat berguna dan bermanfaat bila variabel X menyatakan tahun atau unit waktu lain. Sementara itu, Y dapat menyatakan pengangguran, penduduk, keuntungan, penjualan, GNP dan sebagainya. Oleh karena itu, β_2 merupakan suatu ukuran pertumbuhan (*growth rate*) bila $\beta_1 > 0$ atau merupakan suatu ukuran penyusutan (*decay*) bila $\beta_1 < 0$. Oleh karena itu, model ini disebut juga *model pertumbuhan*.

- b. Model lin-log, yaitu suatu model di mana variabel Y dalam bentuk linear sedangkan variabel X berbentuk logaritma. Model lin-log dapat digunakan pada saat kita ingin mencari perubahan absolute Y untuk persentase perubahan X.

Persamaan yang dapat digunakan untuk tujuan ini adalah:

$$Y_i = \beta_1 + \ln \beta_2 X_i + u_i$$

I. PENELITIAN TERDAHULU

Beberapa jurnal yang menjadi acuan dalam penelitian ini:

Tabel 4. Penelitian Terdahulu

No	Judul	Penulis	Hasil Penelitian
1	<i>Determinants of Human Development in Sub Saharan Africa</i>	Adeyemi, et. al (2006)	(1) GDP deflator berpengaruh negatif terhadap IPM; (2) Akses terhadap sumber daya ekonomi yang ditunjukkan oleh pendapatan per kapita yang berpengaruh positif terhadap IPM; (3) Layanan pembayaran utang berpengaruh negatif terhadap IPM; (4) Perdagangan internasional yang diproxkan oleh net export (ekspor netto) yang berpengaruh negatif terhadap IPM; (6) Asupan gizi yang ditunjukkan oleh asupan kalori per capita yang berpengaruh positif terhadap IPM; (7) Kemajuan teknologi yang ditunjukkan oleh jumlah orang per 1000 orang yang menggunakan telepon genggam memiliki pengaruh positif terhadap IPM; (8) Persentasi populasi yang memiliki akses fasilitas sanitasi berpengaruh positif terhadap IPM; (9) Persentasi populasi dengan akses sumber air bersih berpengaruh negatif terhadap IPM; (10) Persentasi populasi yang bisa dicapai sesuai dengan pelayanan kesehatan oleh transportasi lokal yang berpengaruh positif terhadap IPM; (11) Total populasi masyarakat dewasa berumur 15 tahun atau lebih yang dapat membaca dan menulis, (12) Total populasi masyarakat yang berumur 15-69 tahun yang terkena HIV/AIDS berpengaruh negatif terhadap IPM, dan (13) Bantuan luar negeri yang diterima dari pemerintah atau organisasi luar negeri berpengaruh negatif terhadap IPM.
2	<i>Economic Growth and Human Development</i>	Ranis, et. al (2004)	(1) Pada rantai pertama (pertumbuhan ekonomi terhadap pembangunan manusia) ditemukan bahwa pembangunan manusia yang diwakili oleh angka harapan hidup secara signifikan dipengaruhi oleh pertumbuhan GDP perkapita, belanja pemerintah untuk pelayanan bidang sosial (pendidikan dan kesehatan) dan distribusi pendapatan, sementara apabila tingkat pendaftar pendidikan dasar penduduk wanita dimasukkan kedalam persamaan hasilnya menunjukkan kurang signifikan. (2) untuk rantai kedua (pembangunan manusia terhadap pertumbuhan ekonomi) ditemukan bahwa pertumbuhan pendapatan perkapita secara signifikan dipengaruhi oleh tingkat melek huruf, angka harapan hidup dan investasi domestik.
3	Analisis Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Indeks Pembangunan Manusia (IPM) di	Saddewisasi dam Ariefiantoro (2011)	(1)Faktor yang mempengaruhi mutu sumberdaya manusia dapat dilihat dari derajat kesehatan maupun pelayanan kesehatan. Dari derajat kesehatan dapat diketahui bahwa Angka harapan hidup tahun 2006 sama dengan tahun 2007, sedangkan tahun 2008 hanya mengalami sedikit kenaikan angka harapan hidup. Namun demikian untuk peringkat angka harapan hidup selama tiga tahun menunjukkan penurunan dibandingkan dengan kabupaten/ kota di Jawa Tengah. (2) Faktor selanjutnya yang berpengaruh pada mutu sumber daya manusia adalah pendidikan. Pada bidang pendidikan dapat diketahui bahwa angka melek huruf dari tahun 2006 sampai dengan 2008

No	Judul	Penulis	Hasil Penelitian
	Kota Semarang		cenderung sama atau tidak mengalami perubahan. Rata-rata lama sekolah tidak mengalami peningkatan selama kurun waktu 2006 sampai dengan 2008.
			(3) Kemampuan hidup layak juga merupakan faktor yang berpengaruh pada mutu sumberdaya manusia. Kemampuan hidup layak tersebut dapat diukur dengan pengeluaran riil perkapita yang disesuaikan. Dalam hal ini pengeluaran riil perkapita yang disesuaikan mengalami kenaikan dari tahun ke tahun. Ini kemungkinan disebabkan oleh adanya kenaikan kebutuhan atau adanya kenaikan harga-harga pada umumnya yaitu ditandai dengan tingkat inflasi yang selalu meningkat pada kurun waktu tersebut.
4	Pengaruh Alokasi Belanja Modal, Belanja Barang Dan Jasa, Belanja Hibah Dan Belanja Bantuan Sosial Terhadap Kualitas Pembangunan Manusia (Studi pada Kabupaten dan Kota di wilayah Provinsi Jawa Barat tahun 2011-2013)	Zebua Dan Adib (2013)	Belanja Modal, Belanja Barang dan Jasa berpengaruh positif dan signifikan terhadap IPM, sedangkan belanja hibah dan Belanja Bantuan Sosial tidak berpengaruh terhadap IPM