

Working Paper 3/2007
Juli, 2007

Ir. Elina Situmorang, M.Si.

Analisa Kebijakan Investasi dan Ketenaga-kerjaan di Provinsi Papua Barat





**Dokumen ini merupakan hasil kerja-sama Pemerintah Provinsi Papua Barat
dengan United Nations Development Programme dan International Labor
Organization.**



KATA PENGANTAR

Kajian Kebijakan Investasi dan Ketenagakerjaan di Papua Barat bertujuan untuk mempelajari kondisi perekonomian dan ketenaga-kerjaan serta kebijakan ketenagakerjaan yang berlaku di Papua Barat sebelum dan sesudah Otonomi Khusus dan kondisi investasi sektor perekonomian di daerah ini serta serapan tenaga kerja dan kebijakan-kebijakan yang berlaku terutama kebijakan keberpihakan pada tenaga kerja lokal.

Data yang digunakan meliputi data primer yaitu data dari perusahaan-perusahaan baik publik maupun swasta dan data output masing-masing lapangan usaha. Dalam proses pengkajian, dilakukan juga diskusi kelompok dengan para pengambil kebijakan, akademisi, pengusaha, asosiasi pengusaha dan tenaga kerja di 2 (dua) kabupaten yaitu Kabupaten Manokwari dan Kabupaten Fak-fak, kemudian selanjutnya dilakukan seminar di Manokwari. Di samping itu juga digunakan data sekunder yang dikumpulkan dari Biro Pusat Statistik, Badan Pengembangan Investasi Daerah, Dinas Tenaga Kerja, perusahaan-perusahaan, dan asosiasi pengusaha serta asosiasi tenaga kerja.

Terima kasih kepada pihak-pihak yang membantu dalam pengambilan data, diskusi kelompok terarah, hingga seminar dilakukan.

Manokwari, April 2007

Penulis

DAFTAR SINGKATAN

BPID	: Badan Penanaman Investasi Daerah
BPS	: Badan Pusat Statistik
BUMD	: Badan Usaha Milik Daerah
HPH	: Hak Pengelolaan Hutan
ILO	: International Labor Organization
Otsus	: Otonomi Khusus
PDRB	: Produk Domestik Regional Bruto
PPK	: Program Pengembangan Kecamatan
PNS	: Pegawai Negeri Sipil
PT	: Perguruan Tinggi
RPJM	: Rencana Pembangunan Jangka Menengah
SD	: Sekolah Dasar
SLTA	: Sekolah Lanjutan Tingkat Atas
SLTP	: Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama
SPSI	: Serikat Pekerja Seluruh Indonesia
UKM	: Usaha Kecil dan Menengah
UNDP	: United Nations Development Programme
Unipa	: Universitas Papua
UU	: Undang-Undang

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	i
DAFTAR SINGKATAN	ii
DAFTAR ISI	iii
DAFTAR TABEL DAN GAMBAR	iv
RINGKASAN EKSEKUTIF	v
I. PENDAHULUAN	1
1.1. LATAR BELAKANG	1
1.2. TUJUAN	3
1.3. METODOLOGI	4
II. SITUASI EKONOMI DAN KETENAGA-KERJAAN DI PAPUA BARAT	5
2.1. PEMERINTAHAN	5
2.2. PEREKONOMIAN	5
2.3. TENAGA KERJA	7
2.4. KEBIJAKAN KETENAGA-KERJAAN DI PAPUA BARAT	8
2.5. KEBIJAKAN INVESTASI DI PAPUA BARAT	12
III. ANALISA PEREKONOMIAN DAERAH, INVESTASI DAN LAPANGAN KERJA DI PROVINSI PAPUA BARAT	14
3.1. PEREKONOMIAN DAERAH DAN KETENAGA-KERJAAN DI PAPUA BARAT	14
3.2. INVESTASI SEKTOR PUBLIK DAN SWASTA, DAN KETENAGA-KERJAAN DI PAPUA BARAT	15
IV. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI	29
4.1. KESIMPULAN	29
4.2. REKOMENDASI	31
DAFTAR PUSTAKA	33

DAFTAR TABEL DAN GAMBAR

Tabel 1.	Hubungan antara Output Perekonomian dan Kesempatan Kerja	14
Tabel 2.	Investasi Sektor Publik menurut Lapangan Usaha di Papua Barat, 2001-2004	16
Tabel 3.	Penyerapan Tenaga Kerja pada Sektor Publik di Papua Barat, 2001-2004	17
Gambar 1.	Peranan Lapangan Usaha (menurut harga konstan 2000) dalam PDRB Provinsi Papua Barat tahun 2004	5
Gambar 2.	Peran Empat Lapangan Usaha Besar dalam PDRB Papua Barat, 1995 - 2004	6
Gambar 3.	Struktur Umur Penduduk Papua Barat tahun 2005	7
Gambar 4.	Tren Pendidikan Penduduk Papua Barat tahun 2001-2004	8
Gambar 5.	Pertumbuhan Investasi Sektor Publik di Papua Barat, 2001-2004	17
Gambar 6.	Pertumbuhan Penyerapan Tenaga Kerja Sektor Publik di Papua Barat, 2001 - 2004	18
Gambar 7.	Investasi Asing di Papua Barat, 1995-2000, 2002-2003	21
Gambar 8.	Penyerapan Tenaga Kerja Perusahaan Asing di Papua Barat, 1995-2000, 2002-2003	21
Gambar 9.	Pertumbuhan Investasi dan Penyerapan Tenaga Kerja Perusahaan Asing di Papua Barat, 1995 - 2003	22
Gambar 10.	Investasi pada Industri Menengah dan Besar di Papua Barat, 2004	24
Gambar 11.	Penyerapan Tenaga Kerja pada Industri Menengah dan Besar di Papua Barat, 2004	24
Gambar 12.	Investasi pada Industri Kecil di Papua Barat, 2004-2005	26
Gambar 13.	Penyerapan Tenaga Kerja pada Industri Kecil di Papua Barat, 2004-2005	27
Gambar 14.	Pertumbuhan Investasi dan Tenaga Kerja Usaha Kecil di Empat Daerah Sampel di Papua Barat, 2004—2006	28

RINGKASAN EKSEKUTIF

Provinsi Papua Barat merupakan wilayah yang sangat kaya, baik dari sisi sumber daya alam maupun pendapatan pemerintah. Pertumbuhan ekonomi di Provinsi Papua Barat pada tahun 2004 – 2005 mencapai 21.4%. Namun masih banyak masalah sosial ekonomi yang terjadi di provinsi tersebut. Salah satunya adalah tingginya tingkat pengangguran. Rata-rata angka pengangguran selama tiga tahun terakhir adalah 32.58%. Besarnya investasi, baik sektor publik maupun swasta, belum mampu meningkatkan penyerapan tenaga kerja di Provinsi Papua Barat. Padahal tenaga kerja merupakan salah satu input penting dalam proses produksi.

Dengan latar belakang tersebut maka dilakukan kajian kebijakan yang bertujuan untuk mengetahui dampak perencanaan dan pelaksanaan program pembangunan pemerintah, khususnya dalam bidang investasi dan pembangunan sektor publik serta pertumbuhan ekonomi provinsi terhadap tren /kecenderungan penciptaan lapangan kerja di berbagai daerah di Papua Barat. Tujuan ini dicapai melalui analisa kuantitatif dan kualitatif tentang hubungan antara pertumbuhan investasi sektor publik, swasta dan usaha kecil menengah dengan pertumbuhan penyerapan tenaga kerja dan ekonomi provinsi.

Dari hasil kajian diketahui bahwa investasi sektor publik belum berjalan linier dengan penyerapan tenaga kerja. Sedangkan investasi sektor swasta berjalan linier dengan penyerapan tenaga kerja, namun besaran investasi sektor swasta cenderung tidak mengalami perubahan yang signifikan, bahkan terjadi kecenderungan penurunan investasi swasta.

Dari kajian ini dihasilkan sejumlah rekomendasi untuk peningkatan penyerapan tenaga kerja dan investasi, antara lain adalah perlunya dilakukan *link and match* antara dunia pendidikan dan dunia usaha dengan memperhatikan tren perkembangan lapangan usaha dan kualifikasi tenaga kerja yang dibutuhkan di masing-masing lapangan usaha. Selain itu perlu juga dilakukan perbaikan iklim investasi untuk meningkatkan minat investasi di Provinsi Papua Barat.

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. LATAR BELAKANG

Pulau Papua, yang terbagi menjadi Propinsi Papua dan Papua Barat merupakan wilayah Indonesia dengan keaneka-ragaman budaya dan alam yang sangat besar. Wilayah Papua meliputi 22% dari luas Indonesia namun tingkat kepadatan penduduknya merupakan yang terendah di Indonesia dengan populasi hanya mencapai 5,6 orang per kilometer persegi. Populasi penduduk di Papua terkonsentrasi di daerah pedesaan dengan hanya 646.000 (27,5%) tinggal di daerah perkotaan dan 1,7 juta (72,5%) tinggal di pedesaan.

Perekonomian Papua menghasilkan pendapatan ekspor yang tinggi dari eksploitasi kekayaan alam, seperti mineral, gas, minyak, hasil hutan dan hasil laut. Jumlah ekspor langsung mencapai USD 1,5 juta di tahun 2003. Besarnya ekspor ini meningkatkan pendapatan pemerintah, yang harus digunakan pemerintah di Papua untuk mendukung program pembangunan.

Hasil penelitian Bank Dunia (2005) menunjukkan bahwa pendapatan pemerintah Papua meningkat dua kali lipat setelah pemberlakuan Undang Undang No. 22/1999 tentang Otonomi Daerah dan Undang Undang No. 25/1999 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah, yang mulai diterapkan di Papua pada tahun 2001. Pendapatan pemerintah meningkat lebih tinggi lagi setelah pemberlakuan Undang Undang 21/2001 tentang Otonomi Khusus. Pada tahun 2003, Papua dilaporkan menjadi daerah kedua yang memiliki belanja pembangunan per kapita tertinggi di antara seluruh daerah yang ada di Indonesia.

Pemberian Otonomi Khusus ini hanya dilakukan sampai tahun 2025. Dengan

demikian diharapkan pemerintah daerah Papua dapat memanfaatkan seoptimal mungkin pendapatannya yang besar untuk pencapaian Tujuan Pembangunan Millenium.

Hasil perekonomian dan pendapatan Papua yang tinggi belum memberikan dampak terhadap kesejahteraan masyarakatnya. Papua memiliki tingkat kemiskinan tertinggi (41,80%) di antara daerah-daerah lain di Indonesia (UNDP, 2004). Papua juga masih tertinggal dibandingkan daerah lainnya di Indonesia dalam indikator-indikator Tujuan Pembangunan Millenium. Papua menempati posisi terendah di Indonesia dalam tingkat aksesibilitas penduduk Papua terhadap layanan kesehatan dan partisipasi dalam bidang pendidikan formal.

Hasil penilaian kebutuhan di Papua atau *Papua Needs Assessment* yang dilakukan oleh Program Pembangunan Perserikatan Bangsa-Bangsa (United Nations Development Programme, disingkat UNDP) yang bekerja sama dengan Universitas Cendrawasih dan Universitas Papua menunjukkan bahwa ada kesenjangan yang sangat lebar dalam hal akses terhadap layanan dasar antara daerah perkotaan dengan daerah pedesaan dan daerah terpencil di Papua. Selain itu terjadi juga terdapat perbedaan mendasar dalam hal akses terhadap layanan dasar dan kesejahteraan antara penduduk asli, yang merupakan mayoritas populasi di Papua dibandingkan penduduk migran.

Masalah-masalah tersebut di atas berusaha diatasi oleh pemerintah daerah Provinsi Papua Barat melalui strategi-strategi pembangunan. Salah satu strategi Pemerintah Propinsi Papua Barat untuk mencapai visi Papua Barat 2006-2011 *"Terwujudnya masyarakat Papua Barat yang bersatu, berpendidikan dan berbudaya serta pemerintahan yang bersih dan berwibawa guna mewujudkan ekonomi kerakyatan yang demokratis, adil, sejahtera dan mandiri"* adalah mengembangkan ekonomi lokal dan mengembangkan sektor yang menjadi sumber pertumbuhan.

Untuk mengembangkan perekonomian lokal dan mendorong pertumbuhan di Propinsi Papua Barat dibutuhkan stabilitas makro ekonomi, perbaikan iklim investasi, serta perhatian pada bidang ketenaga-kerjaan. Pemerintah bersama pelaku ekonomi di daerah (masyarakat dan pelaku usaha) secara bersama-sama perlu mengelola sumber daya yang

ada di daerah untuk mengembangkan roda perekonomian lokal dan menciptakan lapangan pekerjaan bagi masyarakatnya.

Untuk mendorong pertumbuhan ekonomi dibutuhkan investasi usaha. Investasi adalah mobilisasi sumber daya untuk menciptakan atau menambah kapasitas produksi/pendapatan di masa yang akan datang. Dalam investasi ada dua tujuan utama yaitu mengganti bagian dari penyediaan modal yang rusak dan tambahan penyediaan modal yang ada (Kawengian, 2002). Investasi akan meningkatkan output perekonomian, dan untuk meningkatkan output perekonomian dibutuhkan peningkatan input. Tenaga kerja merupakan salah satu input penting dalam perekonomian. Investasi akan memungkinkan terjadinya peningkatan kesempatan kerja.

Karena tenaga kerja merupakan salah satu input penting dalam perekonomian daerah maka dibutuhkan suatu kebijakan ketenaga-kerjaan terpadu yang menjadi bagian dari program pembangunan (ruang lingkup sektoral, propinsi dan nasional). Kebijakan tersebut harus dapat menjamin ketersediaan lapangan pekerjaan maupun penciptaan lapangan kerja. Dengan demikian kebijakan dan program pembangunan dapat benar-benar berpihak pada kaum miskin dan berorientasi pada masyarakat.

1.2. TUJUAN

Secara umum, kajian singkat investasi dan ketenaga-kerjaan di Provinsi Papua Barat ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana dampak investasi terhadap pertumbuhan ekonomi propinsi dan tren penciptaan lapangan kerja di Papua Barat. Tujuan di atas dicapai melalui analisa kuantitatif tentang hubungan antara pertumbuhan investasi sektor publik, swasta dan usaha kecil menengah terhadap pertumbuhan penyerapan tenaga kerja dan pertumbuhan ekonomi provinsi. Dari sisi kualitatif, analisa dilakukan terhadap berbagai kebijakan pemerintah yang mengatur ketenaga-kerjaan yang meliputi penyiapan tenaga kerja, pengembangan tenaga kerja, perlindungan tenaga kerja, hubungan industrial tenaga kerja, link and match antara pendidikan dengan lapangan kerja. Selain itu juga dilakukan

analisa berbagai kebijakan pemerintah yang mengatur investasi swasta, termasuk usaha kecil dan menengah, dan investasi sektor publik.

1.3. METODOLOGI

Teknik Pengumpulan dan Analisa Data

Teknik pengumpulan data yang dilakukan adalah pengumpulan data primer dan sekunder. Data sekunder digunakan untuk menganalisa dan menggambarkan tren pembangunan ekonomi secara keseluruhan serta dampak dari investasi publik dan pertumbuhan ekonomi terhadap penciptaan lapangan kerja. Data primer dikumpulkan melalui wawancara dengan praktisi dan individu/pihak terkait yang bertanggung jawab terhadap sektor swasta. Selain itu juga dilakukan diskusi kelompok terarah (*focus group discussion*) dengan para politisi, akademisi dan komunitas bisnis serta seminar dengan para pihak terkait yang hasilnya digunakan untuk meninjau ulang temuan dan rekomendasi bagi kebijakan ketenaga-kerjaan di masa mendatang.

Daerah Penelitian

Untuk analisa data perekonomian, daerah penelitian mencakup seluruh kabupaten lingkup Papua Barat. Sedangkan untuk studi lapangan digunakan daerah sampel yaitu: Kabupaten Manokwari, Kota Sorong, dan Kabupaten Fak-fak. Kabupaten Manokwari dijadikan sampel karena pertumbuhan daerah ini didominasi lapangan usaha pertanian. Kota Sorong dijadikan sampel karena di daerah ini berkembang sektor informal dan jasa, di samping lapangan usaha perikanan dan kehutanan. Sedangkan Kabupaten Fak-fak dijadikan sampel karena di daerah ini berkembang industri hasil-hasil pertanian serta perkebunan.

BAB II

SITUASI EKONOMI DAN KETENAGA-KERJAAN DI PAPUA BARAT

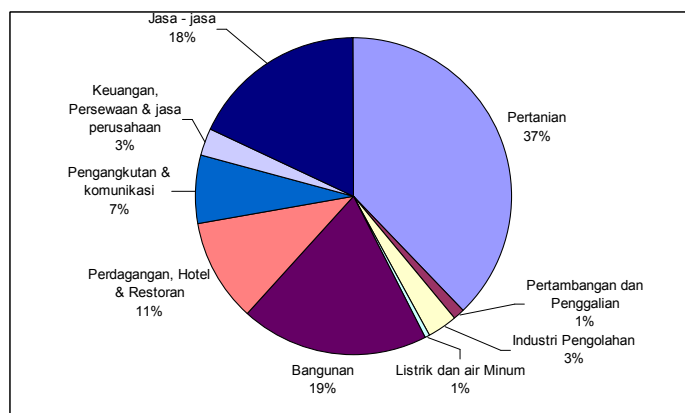
2.1. PEMERINTAHAN

Provinsi Papua Barat atau Papua Bagian Barat merupakan daerah pemekaran dari Provinsi Papua. Secara administratif Papua Barat dibagi dalam delapan kabupaten dan satu kotamadya yang merupakan hasil pemekaran dari tiga kabupaten, yaitu Kabupaten Manokwari (dimekarkan menjadi Kabupaten Manokwari, Kabupaten Teluk Wondama, dan Kabupaten Teluk Bintuni), Kabupaten Sorong (dimekarkan menjadi Kabupaten Sorong, Kota Sorong, Kabupaten Sorong Selatan dan Kabupaten Raja Ampat), dan Kabupaten Fak-fak (dimekarkan menjadi Kabupaten Fak-fak dan Kabupaten Kaimana).

2.2. PEREKONOMIAN

Struktur perekonomian Provinsi Papua Barat pada tahun 2004 masih didominasi oleh sektor pertanian, diikuti dengan lapangan usaha bangunan dan jasa-jasa lainnya. Peranan pertanian ini masih terbatas pada hasil pertanian mentah yaitu hasil pertanian primer dan terbatas pada hasil meramu hasil hutan

Gambar 1. Peranan Lapangan Usaha (menurut harga konstan 2000) dalam PDRB Provinsi Papua Barat tahun 2004



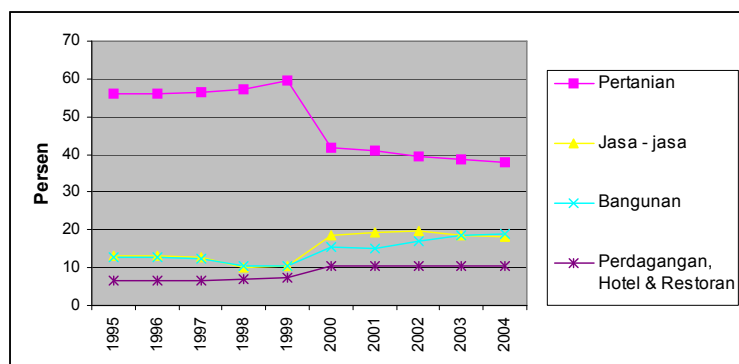
dan perikanan, dan budidaya sederhana pada pertanian pangan dan perkebunan.

Pengolahan hasil-hasil pertanian masih dilakukan secara sederhana dan belum menjadi lapangan usaha yang mampu menyerap banyak tenaga kerja. Sebagian besar kegiatan pengolahan hasil pertanian tidak dilakukan secara berkesinambungan oleh masyarakat, dan dilakukan sebagai mata pencaharian sampingan.

Pertumbuhan lapangan usaha di Papua Barat antara tahun 2001 – 2004 berkisar antara 5.9–11.4%. Lapangan usaha dengan pertumbuhan relatif tinggi dari tahun 2001 – 2004 adalah bangunan (6% - 18.4%) dan perbankan (-1% - 39.4%) (BPS Papua Barat, 2006).

Dalam kurun waktu 1995-2004, peran lapangan usaha pertanian mulai menurun. Menurunnya peran lapangan usaha pertanian disertai dengan meningkatnya peran lapangan usaha jasa, bangunan, perdagangan dan perhotelan, namun dalam jumlah yang relatif kecil (lihat Gambar 2).

Gambar 2. Peran Empat Lapangan Usaha Besar dalam PDRB Papua Barat 1995-2004



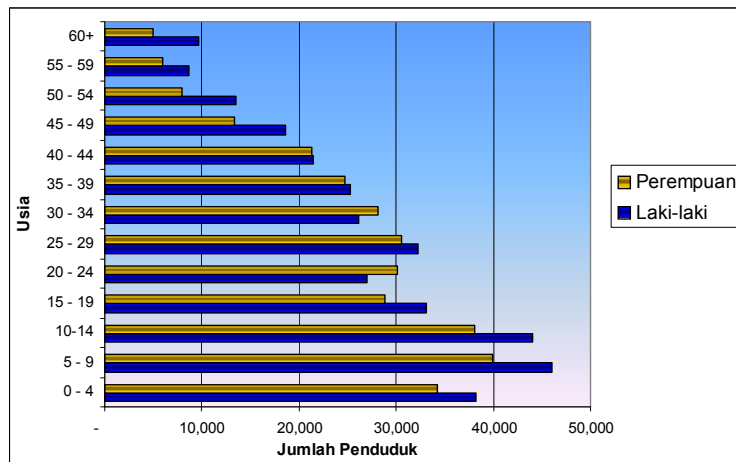
Sumber: Defraksi PDRB dalam Angka

2.3. TENAGA KERJA

Angkatan Kerja

Potensi sumber daya manusia di suatu daerah dapat dilihat dari komposisi penduduk yang masuk dalam angkatan kerja. Dari piramida penduduk Papua Barat, terlihat bahwa penduduk yang masuk dalam angkatan kerja, yaitu yang berusia di atas 15 tahun, merupakan kelompok dengan jumlah penduduk terbanyak. Hal ini menunjukkan bahwa potensi tenaga kerja di Papua Barat sangat besar.

Gambar 3. Struktur Umur Penduduk Papua Barat Tahun 2005



Sumber : BPS, 2005

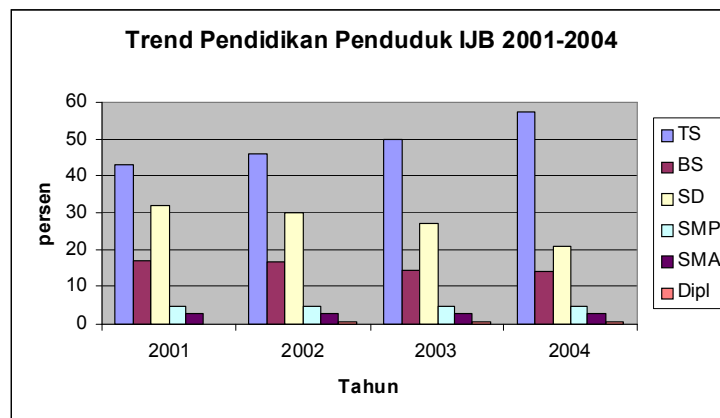
Namun besarnya potensi tenaga kerja ini belum diikuti dengan penyerapan tenaga kerja yang besar juga. Pada tahun 2005 angkatan kerja di Papua Barat berjumlah 469.917 orang. Namun rata-rata angka pengangguran selama 3 tahun terakhir adalah sebesar 32.58%. Angka ini cukup fantastis bila dibandingkan dengan rata-rata angkatan kerja per tahun yang besarnya 72%. Dengan tingkat pengangguran sebesar itu berarti penganggur di Papua Barat pada tahun 2005 berjumlah 153.099 jiwa.

Tren Pendidikan Penduduk Papua Barat

Tingkat pendidikan menjadi salah satu tolok ukur kualitas sumber daya manusia. Salah satu indikator pembangunan bidang pendidikan adalah tingkat pendidikan penduduk. Berdasarkan data BPS tahun 2004, 57.4% penduduk Papua Barat tidak bersekolah. Hanya 2.6% penduduk Papua Barat yang mencapai tingkat pendidikan SLTA.

Tren pendidikan Papua Barat belum berubah dari tahun ke tahun, hal ini dapat dilihat dari tahun 2001 hingga 2004, sebagian besar penduduknya masih belum menikmati sekolah hingga tidak tamat Sekolah Dasar.

Gambar 4. Tren Pendidikan Penduduk Papua Barat Tahun 2001 - 2004



Sumber : BPS, 2004

2.4. KEBIJAKAN KETENAGA-KERJAAN DI PAPUA BARAT

Penyiapan Tenaga Kerja

Proses penyiapan tenaga kerja bukanlah hal yang mudah. Kemampuan seorang tenaga kerja untuk masuk dalam lapangan kerja diperoleh dari bangku sekolah. Banyak lapangan kerja yang membutuhkan keterampilan tertentu yang harus diperoleh tenaga kerja dari berbagai sumber.

Salah satu kendala dalam proses penyiapan tenaga kerja antara lain adalah belum sejalannya kurikulum sekolah dengan kebutuhan lapangan kerja daerah. Hal ini menyebabkan tenaga kerja tidak cukup mendapatkan bekal keterampilan dari sekolah dan mereka tetap membutuhkan latihan-latihan untuk mempersiapkan diri memasuki dunia kerja.

Kendala lainnya dalam penyiapan tenaga kerja adalah mahalnya biaya untuk mengikuti pelatihan maupun kursus yang dapat meningkatkan keterampilan tenaga kerja, terutama dari lembaga pelatihan swasta. Biaya pelatihan di lembaga pelatihan milik pemerintah pada umumnya relatif lebih terjangkau oleh masyarakat umum. Namun sayangnya jumlah dan daya tampung lembaga pelatihan milik pemerintah tidak banyak.

Hingga saat ini, selain lembaga kursus swasta, satu-satunya lembaga yang melakukan latihan-latihan dan kursus-kursus penyiapan tenaga kerja baru dilakukan oleh Dinas Tenaga Kerja. Selebihnya kursus-kursus dan latihan lainnya diselenggarakan oleh masing-masing tempat kerja dalam rangka peningkatan kualitas kerja tenaga kerja.

Saat ini Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi membuat suatu program latihan dalam rangka peningkatan produktivitas ke semua dinas-dinas yang mengurus ketenagakerjaan. Hal ini ditujukan untuk meningkatkan produktivitas unggulan daerahnya masing-masing.

***Link and Match* Lembaga Pendidikan dengan Pasar Kerja**

Hingga saat ini perusahaan sebagai pihak yang membutuhkan tenaga kerja relatif belum melakukan kerjasama dengan lembaga pendidikan yang ada untuk menyusun kurikulum sesuai dengan kualifikasi yang dibutuhkan. Dengan demikian pemerintah perlu menjadi fasilitator antara lembaga pendidikan sebagai penyedia tenaga kerja berkualitas dengan sektor-sektor usaha sebagai peminta tenaga kerja. Hal ini perlu dilakukan untuk memastikan *link and match* dunia pendidikan dengan kebutuhan tenaga kerja.

Perekrutan Tenaga Kerja Lokal

Hingga kajian ini dilakukan, belum ada peraturan daerah yang mengatur proporsi tenaga kerja lokal dan tenaga kerja luar, baik di sektor publik maupun sektor swasta. Namun pada tahun-tahun belakangan ini, perekrutan tenaga kerja mulai mengacu pada UU Otonomi Khusus, yang menekankan pada pengutamaan tenaga kerja lokal.

Perekrutan tenaga kerja sektor publik saat ini mengacu pada proporsi 80:20 yaitu 80% tenaga kerja lokal dan 20% tenaga kerja dari luar Papua. Namun proporsi ini belum dapat dipenuhi karena terbatasnya tenaga kerja lokal dengan kualifikasi tingkat pendidikan yang memadai.

Perlindungan dan Pengembangan Tenaga Kerja

Hingga saat ini perlindungan terhadap tenaga kerja hanya dilakukan oleh pelaksana teknis tenaga kerja dengan melindungi tenaga kerja dari hak-hak yang harus mereka peroleh. Hingga saat ini belum terdapat lembaga independen yang mengurus perlindungan tenaga kerja di daerah-daerah di Papua Barat, kecuali di Kota Sorong. Kota Sorong memiliki cabang Serikat Pekerja Seluruh Indonesia (SPSI), namun keberadaannya kurang diketahui oleh para tenaga kerja.

Saat ini diberlakukan kebijakan dari Pemerintah Pusat yang mengatur bahwa di setiap daerah harus terdapat petugas profesional yang mengawasi semua pekerja di lapangan usaha, terutama melindungi hak-hak tenaga kerja. Setiap bulannya petugas profesional ini memberikan laporan hasil pengawasan kinerja lapangan kerja yang ada.

Pengembangan kemampuan tenaga kerja saat ini masih dilakukan secara insidental oleh pengusaha. Pengembangan kemampuan tenaga kerja ini antara lain dilakukan dengan mengikut-sertakan tenaga kerja dalam program pelatihan dan kursus yang sesuai dengan promosi yang diterima tenaga kerja tersebut.

Hubungan Industrial Ketenagakerjaan

Pengusaha, tenaga kerja, dan pemerintah dengan kebijakan daerahnya merupakan tri-partit dalam pembangunan perekonomian daerah. Bila hubungan antara ketiganya berjalan sesuai dengan fungsinya dan aturan yang berlaku, maka permasalahan ketenagakerjaan dapat diminimalisir. Pemerintah dapat menjamin keberlangsungan investasi modal oleh pengusaha dengan menciptakan keamanan dan kenyamanan berusaha. Dengan demikian pengusaha akan mampu memberi hak-hak tenaga kerja yang membuat tenaga kerja merasa nyaman bekerja dan dapat meningkatkan produktivitas tenaga kerja. Hal ini pada akhirnya akan meningkatkan perekonomian daerah.

Hubungan antara pengusaha, tenaga kerja dan pemerintah daerah-daerah di Papua Barat belum berjalan dengan baik. Masalah-masalah ketenagakerjaan sering timbul dalam perusahaan akibat ketidak-mampuan pengusaha membayar upah minimum. Ketidak-mampuan pengusaha ini disebabkan oleh tingginya pengeluaran tidak terduga yang harus ditanggung perusahaan. Masalah antara pengusaha dan tenaga kerja ini umumnya diselesaikan hanya oleh Dinas Tenaga Kerja, Bidang Hubungan Industrial Ketenagakerjaan. Hingga saat ini belum ada lembaga independen yang dapat menjadi mediator hubungan industri dan ketenagakerjaan di daerah ini.

2.5. KEBIJAKAN INVESTASI DI PAPUA BARAT

Dalam penyediaan lapangan kerja dibutuhkan investasi modal. Untuk mendukung penciptaan lapangan kerja, pemerintah daerah-daerah di Papua Barat telah berusaha meningkatkan iklim investasi dengan memberi kemudahan dalam proses izin mendirikan usaha, memperlunak persyaratan, mempersingkat birokrasi. Namun kemudahan ini masih belum meningkatkan investasi baik asing maupun dalam negeri secara signifikan.

Pada saat ini telah ditetapkan kebijakan yang melarang penebangan hutan karena penebangan hutan dinilai merusak lingkungan dan menguras hasil hutan. Beberapa waktu sebelumnya, sering dilakukan penebangan hutan besar-besaran dengan justifikasi untuk

membuka lapangan kerja bagi masyarakat. Pada waktu itu sangat banyak perusahaan yang memegang Hak Pengelolaan Hutan (HPH) karena investasi di bidang kehutanan ini sangat menguntungkan. Namun dengan diberlakukannya pelarangan penebangan hutan maka banyak perusahaan pemegang HPH yang menghentikan investasinya di daerah ini.

Di sisi lain, otonomi Khusus dan pemekaran daerah telah memacu lapangan kerja pada industri kecil menengah. Otonomi Khusus meningkatkan konsumsi di daerah-daerah di Papua Barat. Meningkatnya konsumsi ini menarik minat para pengusaha untuk membuka usaha kecil menengah seperti penyediaan makanan dan minuman. Pemekaran provinsi, yang membuat Manokwari menjadi ibukota Provinsi Papua Barat, mendorong dibukanya semakin banyak lapangan usaha, baik sektor formal maupun informal.

Pada saat ini, lapangan usaha yang dominan di Papua Barat adalah lapangan usaha pertanian dengan peranan yang semakin mengecil dalam perekonomian Papua Barat. Namun investasi di lapangan usaha ini sangat besar, dan merupakan lapangan usaha dengan investasi terbesar kedua setelah pertambangan-galian. Investasi pada lapangan usaha pertanian ini tidak hanya ditujukan pada peningkatan produksi bahan mentah saja. Investasi diarahkan pada peningkatan nilai tambah dari produk pertanian, melalui pengolahan hasil hasil pertanian.

Pemerintah daerah-daerah di Papua Barat mulai memperhatikan perkembangan usaha kecil menengah. Berdasarkan pengalaman pada saat krisis moneter tahun 1997-1998 lalu, UKM merupakan sektor yang mampu bertahan dibandingkan dengan Usaha Menengah Besar. Perhatian pemerintah daerah ini terlihat dari mulai dikeluarkannya kebijakan untuk UKM. Pemerintah daerah kini menyediakan kredit-kredit lunak bagi pengusaha kecil menengah, dana bergulir dari Program Pengembangan Kecamatan (PPK) dan program pemberdayaan distrik dari Dana Otonomi Khusus. Dana Otonomi Khusus untuk pemberdayaan ekonomi kerakyatan diarahkan untuk penguatan modal koperasi dan Usaha Kecil Menengah. Namun hasil dari program ini masih belum memuaskan.

Di samping kebijakan-kebijakan di atas juga dibuat kebijakan yang menjamin investasi bagi sektor-sektor swasta menengah dan besar. Selama ini, salah satu masalah

serius dalam berinvestasi di Papua Barat adalah masalah kepemilikan tanah. Untuk membantu mengurangi masalah ini maka pemerintah daerah Papua Barat telah membuat perangkat-perangkat hukum dalam Perdasi dan Perdasus yang mengatur penggunaan dan kepemilikan lahan. Hal ini dilakukan untuk memberikan jaminan keamanan bagi pengusaha dalam berinvestasi dan juga menjamin hak masyarakat adat sebagai penerima manfaat dari lahan yang digunakan oleh pengusaha. Diharapkan jaminan ini dapat menarik perhatian pengusaha untuk menanamkan modalnya, salah satunya adalah pada usaha ekstraktif dan pengolahan hasil pertambangan dan galian.

BAB III**ANALISA PEREKONOMIAN DAERAH, INVESTASI DAN
LAPANGAN KERJA DI PROVINSI PAPUA BARAT**

Perekonomian dan investasi, baik dari sektor publik maupun swasta, yang mulai meningkat di Papua Barat ternyata belum membawa dampak optimal terhadap penyerapan tenaga-kerja. Dengan demikian maka peningkatan kesejahteraan masyarakat yang diharapkan akan dicapai melalui penyerapan tenaga kerja belum dapat dicapai.

3.1. PEREKONOMIAN DAERAH DAN KETENAGA-KERJAAN DI PAPUA BARAT

Papua Barat merupakan daerah yang baru bertumbuh dengan pertumbuhan ekonomi daerah-daerahnya yang relatif tinggi. Pada tahun 2003–2004, pertumbuhan ekonomi Papua Barat mencapai 7.82% dan terus meningkat pada tahun 2004 – 2005 yaitu 21.4%. Namun pertumbuhan ekonomi yang relatif baik ini tidak diikuti dengan pertumbuhan penyerapan tenaga kerja yang seimbang. Penyerapan tenaga kerja hanya mampu bertumbuh antara 1.45% – 7.71% dalam kurun waktu 2003 – 2005 (lihat tabel 1).

Tabel 1. Hubungan antara Output Perekonomian dengan Kesempatan Kerja di Papua Barat		
Uraian	2003-2004	2004-2005
Perubahan Penduduk Bekerja (%)	1.45	7.71
Perubahan PDRB (%)	7.82	21.4
Elastisitas Kesempatan Kerja	0.19	0.36

Sumber: Perhitungan penulis berdasarkan data BPS Papua Barat 2006

Elastisitas kesempatan kerja dari peningkatan PDRB pada tahun 2003-2004 hanya sebesar 0.19. Hal ini menunjukkan bahwa perubahan 1% PDRB hanya mampu menambah penyerapan tenaga kerja sebesar 0.19%. Namun pada tahun 2004-2005 terjadi peningkatan elastisitas kesempatan kerja di mana perubahan 1% PDRB dapat menambah penyerapan tenaga kerja sebesar 0.36%. Salah satu konfirmasi dari rendahnya elastisitas ini juga dapat dilihat dari tingginya angka pengangguran di Papua Barat.

Tampaknya, salah satu penyebab rendahnya elastisitas kesempatan kerja terhadap pertumbuhan ekonomi adalah karena pertumbuhan ekonomi didorong oleh lapangan-lapangan usaha dari sektor sekunder dan tersier yang padat teknologi.

3.2. INVESTASI SEKTOR PUBLIK DAN SWASTA, DAN KETENAGA-KERJAAN DI PAPUA BARAT

Investasi oleh pemerintah maupun swasta di daerah akan mendorong tumbuhnya perekonomian daerah. Investasi dengan sendirinya akan mendorong bertambahnya output yang dihasilkan suatu perekonomian. Di sisi lain, dengan bertambahnya investasi, terutama untuk menambah modal yang sudah ada, maka akan terjadi peningkatan permintaan tenaga kerja karena perusahaan yang berinvestasi membuat usaha baru atau memperluas usahanya.

Sektor Publik

Investasi di sektor publik adalah investasi oleh negara maupun daerah untuk menggali dan memanfaatkan potensi suatu daerah baik dalam lapangan usaha pertanian luas, pertambangan dan galian, maupun jasa lainnya, dalam skala menengah dan besar. Investasi di sektor publik ini ditujukan untuk meningkatkan pendapatan daerah, dan untuk menyerap tenaga kerja di daerah.

Investasi sektor publik yang dikaji kali ini adalah investasi oleh pemerintah daerah

kabupaten/kota di Papua Barat yang dilakukan dalam kurun waktu 2001 – 2004. Hal ini dilakukan karena perekonomian Provinsi Papua Barat sendiri baru mulai berjalan efektif sejak tahun 2005 dan RPJM baru mulai disusun pada pertengahan tahun 2006. Dengan demikian maka data investasi yang dilakukan oleh pemerintah Provinsi Papua Barat untuk tahun sebelum 2006 belum tersedia.

Investasi Sektor Publik

Dari data investasi sektor publik, terlihat bahwa pemerintah kabupaten/kota di Papua Barat banyak berinvestasi di lapangan usaha pertanian, diikuti lapangan usaha industri pengolahan. Industri pengolahan tersebut masih didominasi oleh pengolahan hasil pertanian. Terjadi perbedaan yang sangat menyolok dalam hal besarnya investasi untuk lapangan usaha pertanian dibandingkan investasi untuk lapangan usaha lainnya (lihat tabel 2).

Lapangan Usaha	2001		2002		2003		2004	
	Nilai	%	Nilai	%	Nilai	%	Nilai	%
Pertanian	2.163.589	71.48	2.822.659	70.09	2.294.322	75.48	37.154.302	77.40
Industri Pengolahan	453.490	14.98	644.351	16.00	475.095	15.63	7.886.889	16.43
Perumahan	26.743	0.88	72.489	1.80	0	-	0	-
Perhotelan	132.521	4.38	128.870	3.20	21.405	0.70	672.042	1.40
Pariwisata	1.688	0.06	2.416	0.06	0	-	48.003	0.10
Jasa – jasa	248.899	8.22	356.406	8.85	248.899	8.19	2.241.739	4.67
Total Investasi	3.026.930	100	4.027.192	100	3.039.721	100	48.002.974	100

Tabel 2. Investasi Sektor Publik menurut Lapangan Usaha di Papua Barat, 2001-2004

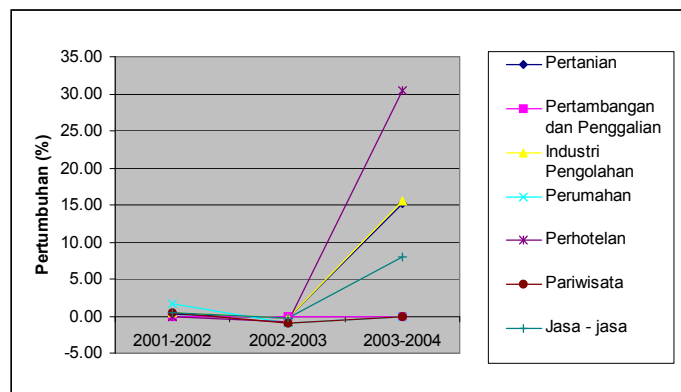
Keterangan: nilai dalam juta rupiah

Sumber : Direktori Perindustrian Papua, 2001-2004

Dari sisi pertumbuhan, total investasi pemerintah kabupaten/kota di Papua Barat bertumbuh dalam kurun waktu 2001–2004. Namun pertumbuhan di masing-masing

lapangan usaha cukup berfluktuasi (lihat gambar 5). Pertumbuhan investasi pemerintah yang tertinggi terjadi di lapangan usaha pertanian.

Gambar 5. Pertumbuhan Investasi Sektor Publik di Papua Barat, 2001-2004



Penyerapan Tenaga Kerja Sektor Publik

Penyerapan tenaga kerja di sektor publik adalah jumlah tenaga kerja yang diserap oleh perusahaan-perusahaan umum milik negara maupun daerah di Papua Barat. Sektor publik merupakan sektor utama dan terbesar dalam penyerapan tenaga kerja daerah manapun hingga saat ini, terutama pegawai negeri sipil (PNS). Cita-cita sebagian besar masyarakat adalah menjadi PNS atau bekerja di Badan Usaha Milik Daerah.

Tabel 3. Penyerapan Tenaga Kerja pada Sektor Publik di Papua Barat, 2001-2004

Lapangan Usaha	2001	2002	2003	2004
Pertanian	21.180	22.108	21.344	22.301
Industri Pengolahan	6.728	6.890	7.193	7.321
Perumahan	25	30	0	0
Perhotelan	348	201	214	321
Pariwisata	21	30	0	0
Jasa - jasa	150	165	116	180
TOTAL	28.452	29.424	28.867	30.123

Sumber : Direktori Perindustrian Papua, 2001-2004

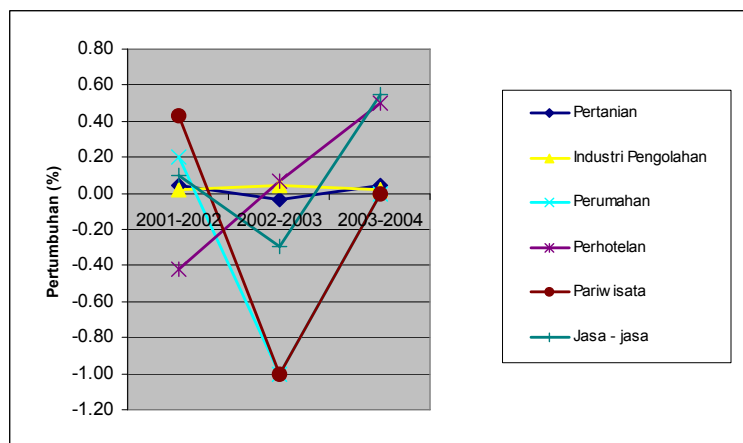
Penyerapan tenaga kerja sektor publik terbesar selama 2001-2004 terjadi di

lapangan usaha pertanian, diikuti industri pengolahan. Sedangkan lapangan usaha lainnya tidak terlalu menyerap banyak tenaga kerja, hanya berkisar antara 21 – 348 orang.

Pertumbuhan penyerapan tenaga kerja di sektor publik secara umum dapat dikatakan berfluktuatif. Penyerapan tenaga kerja di beberapa lapangan usaha malah semakin kecil, atau tidak mampu bertumbuh lebih tinggi dari tahun 2001-2002. Penyerapan tenaga kerja di lapangan usaha dominan seperti pertanian dan industri pengolahan cenderung tidak mengalami perubahan pertumbuhan dari tahun ke tahun. Lapangan usaha yang sangat menyolok pertumbuhan penyerapan tenaga kerjanya adalah lapangan usaha perhotelan (lihat gambar 6).

Dari seluruh tenaga kerja yang terserap di sektor publik, tenaga kerja asli Papua masih relatif sedikit jumlahnya, terutama di BUMD. Berdasarkan hasil wawancara dan diskusi dengan tenaga kerja maupun pelaku bisnis di Papua Barat diketahui bahwa tenaga kerja yang bekerja di sektor publik masih didominasi oleh tenaga kerja non Papua. Pekerjaan yang dilakukan oleh pekerja Papua masih sebatas pekerjaan yang tidak membutuhkan keterampilan khusus. Namun sejalan dengan Otonomi Khusus, di beberapa BUMD mulai diterapkan kebijakan untuk meningkatkan dan memperbesar penyerapan tenaga kerja asli Papua.

Gambar 6. Pertumbuhan Penyerapan Tenaga Kerja Sektor Publik di Papua Barat, 2001-2004



Sumber: Direktori Perindustrian Papua

Perbandingan antara Investasi dan Penyerapan Tenaga Kerja di Sektor Publik

Bila dibandingkan dengan pertumbuhan investasi yang terjadi, terlihat bahwa pesatnya pertumbuhan investasi pemerintah tidak diikuti dengan pesatnya pertumbuhan penyerapan tenaga kerja. Investasi tumbuh dengan cepat namun penyerapan tenaga kerja tumbuh dengan lebih fluktuatif.

Pada tahun 2003-2004 kesenjangan antara pertumbuhan investasi dan pertumbuhan tenaga kerja semakin besar. Investasi tumbuh di atas 10% untuk beberapa sektor, sedangkan penyerapan tenaga kerja hanya mampu tumbuh maksimal sebesar 0.55%. Hal yang sama juga berlaku untuk lapangan usaha utama di Papua Barat, seperti pertanian dan industri pengolahan.

Salah satu penyebab besarnya kesenjangan antara pertumbuhan investasi dan pertumbuhan tenaga kerja antara lain adalah karena investasi di daerah ini lebih diarahkan untuk mengganti bagian dari penyediaan modal yang rusak. Hal ini berarti investasi yang dilakukan oleh pemerintah daerah di kabupaten/kota di Papua Barat lebih diarahkan untuk perawatan/perbaikan barang modal yang sudah ada dan bukan untuk memperluas usaha. Karena kurangnya perluasan usaha, maka dengan sendirinya lapangan kerja yang diciptakan juga tidak bertambah dengan signifikan.

Penyebab lainnya adalah belum efisiennya penggunaan dana investasi pemerintah daerah untuk menangani sektor terkait. Inefisiensi ini berdampak pada berkurangnya cakupan perluasan/penambahan usaha dari yang seharusnya dapat dilakukan dengan jumlah investasi yang sama. Dengan demikian maka tenaga kerja yang terserap juga tidak bertambah dengan signifikan.

Hal ini didukung fakta bahwa dalam kurun waktu 2003-2005, beberapa BUMN memperlihatkan kondisi usaha yang kurang menggembirakan sehingga cukup banyak BUMN yang bekerja secara kurang efisien dan akhirnya harus ditutup.

Sektor Swasta

Investasi sektor swasta adalah investasi yang dilakukan oleh badan usaha non pemerintah yang dikelola oleh pihak swasta, baik perorangan maupun kelompok, dari dalam dan/atau luar negeri (asing). Skala usaha sektor swasta bervariasi, mulai dari skala kecil, menengah, hingga skala besar.

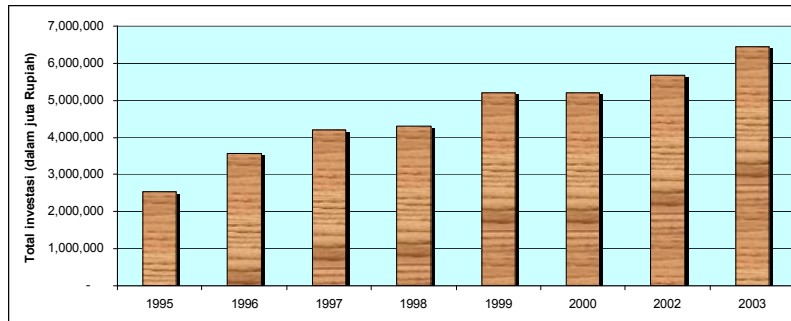
Investasi sektor swasta yang dikaji adalah investasi oleh perusahaan asing, dan perusahaan swasta dalam negeri yang terbagi atas UKM dan skala besar. Perusahaan swasta dalam negeri yang dimaksud di sini adalah pengusaha Indonesia dengan bentuk usaha perorangan maupun kelompok. Ukuran besar modal yang diinvestasikan dapat ditentukan dengan skala nilai modal yang ditanamkan, sehingga dapat dikatakan dengan pengusaha kecil, menengah, dan pengusaha besar.

A. Modal Asing (Skala Menengah-Besar)***Investasi Modal Asing***

Investasi modal asing di Papua Barat sebagian besar dilakukan di lapangan usaha perikanan dan kehutanan. Perusahaan asing yang bergerak di lapangan usaha perikanan bergerak mulai dari bidang usaha penangkapan hingga pengolahan ikan dan hasil laut. Sedangkan perusahaan asing yang bergerak di lapangan usaha kehutanan bergerak mulai dari bidang usaha penebangan hutan hingga pengolahan kayu. Namun saat ini perusahaan asing di bidang kehutanan semakin berkurang sejalan dengan pelarangan ekspor dalam bentuk kayu log, dan maraknya illegal logging.

Investasi asing di daerah-daerah di Papua Barat cenderung meningkat, namun dengan peningkatan yang tidak terlalu besar (lihat gambar 7). Bila dibandingkan dengan investasi pemerintah, total investasi swasta lebih rendah dari total investasi pemerintah. Namun dilakukan di sektor yang sama, yaitu pertanian (lapangan usaha perikanan dan kehutanan).

Gambar 7. Investasi Asing di Papua Barat, 1995 – 2000, 2002 - 2003

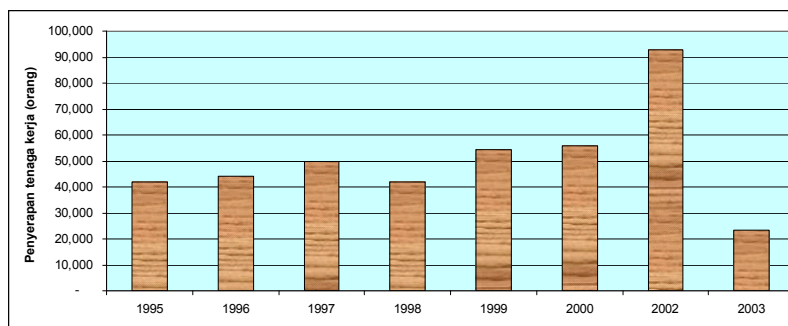


Penyerapan Tenaga Kerja di Perusahaan Asing

Penyerapan tenaga kerja di perusahaan asing sejak tahun 1995-2000 dan 2002 terus meningkat namun menurun pada tahun 2003 (lihat gambar 8). Penyerapan tenaga kerja swasta lebih berfluktuasi dibandingkan penyerapan tenaga kerja di sektor publik. Namun jumlah tenaga kerja yang diserap di sektor swasta jauh lebih banyak dibandingkan sektor publik.

Dari hasil wawancara diketahui bahwa tingkat pendidikan tenaga kerja asli Papua yang terserap di perusahaan asing relatif rendah, karena pada umumnya mereka melakukan pekerjaan kasar yang tidak membutuhkan keterampilan khusus. Sementara pekerjaan yang membutuhkan keterampilan khusus umumnya dilakukan oleh tenaga kerja dari daerah lain di Indonesia maupun luar negeri.

Gambar 8. Penyerapan tenaga kerja perusahaan asing di Papua Barat tahun 1995 – 2000, 2002 - 2003

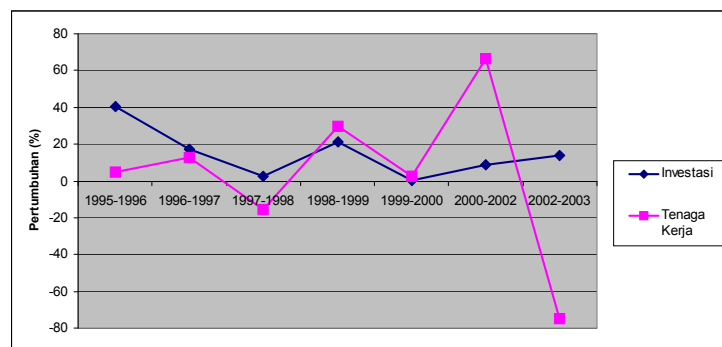


Perbandingan antara Investasi dan Penyerapan Tenaga Kerja di Perusahaan Asing

Investasi sektor swasta bertumbuh, namun dengan tingkat pertumbuhan yang cenderung menurun. Namun peningkatan investasi di atas bukan karena adanya penambahan unit usaha atau perusahaan, namun untuk menggantikan barang modal yang rusak. Sementara itu pertumbuhan tenaga kerja cukup berfluktuasi, namun turun drastis hingga mencapai -74.85% pada tahun 2002-2003.

Bila pertumbuhan investasi dan penyerapan tenaga kerja di perusahaan swasta asing dibandingkan maka dapat disimpulkan bahwa tingkat pertumbuhan keduanya berjalan hampir seiring. Ketika investasi bertumbuh dalam tingkat yang lebih kecil maka pertumbuhan tenaga kerja juga menurun pertumbuhannya, kecuali di tahun 1996-1997 dan 2002-2003. Bahkan pada kurun waktu 1998 – 1999 dan 2000 – 2002 pertumbuhan penyerapan tenaga kerja lebih tinggi dibandingkan pertumbuhan investasi.

Gambar 9. Pertumbuhan Investasi dan Penyerapan Tenaga Kerja
Perusahaan Asing di Papua Barat, 1995-2003



Sumber: Direktori Perindustrian Papua, 2001-2004

Dari penjelasan di atas dapat dikatakan bahwa perkembangan sektor swasta asing di Papua Barat cenderung menurun. Total investasi yang ditanamkan relatif besar, namun pertumbuhannya tidak besar. Pertumbuhan penyerapan tenaga kerja juga cenderung

menurun. Namun keduanya bergerak dengan arah yang sama. Bila investasi meningkat, maka penyerapan tenaga kerja di perusahaan asing juga meningkat. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa perubahan investasi di perusahaan swasta asing lebih berdampak pada perubahan penyerapan tenaga kerja, bila dibandingkan investasi pemerintah.

Masalah rendahnya penyerapan tenaga kerja asli Papua disebabkan kurangnya kualitas dan produktivitas tenaga kerja. Banyak perusahaan asing maupun usaha-usaha dengan modal bangsa Indonesia sendiri dari luar Papua Barat enggan menggunakan tenaga kerja lokal. Tidak jarang mereka merekrut tenaga kerja dari luar Papua Barat.

Otonomi Khusus sangat menekankan pada keterlibatan orang asli Papua dalam perekonomian daerah. Perusahaan yang bekerja di Papua sangat diharapkan dapat menggunakan tenaga kerja lokal. Namun dari hasil wawancara diketahui bahwa, sektor swasta sangat menekankan produktivitas sebesar-besarnya dari usaha yang dilakukannya. Dengan demikian mereka lebih memilih tenaga kerja yang lebih terampil dan produktif.

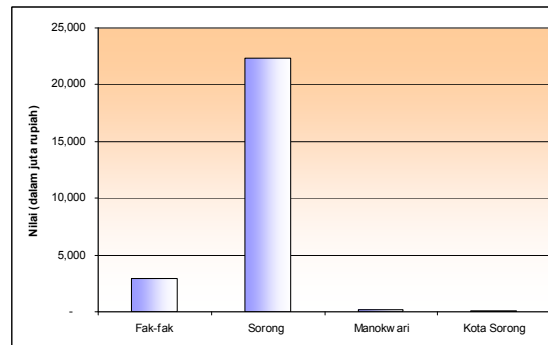
Masalah semakin kecilnya pertumbuhan investasi modal asing di Papua Barat antara lain disebabkan oleh masalah ganti rugi tanah yang sering dituntut secara berulang-ulang oleh masyarakat adat. Hal ini menyebabkan perusahaan berjalan tidak efisien.

B. Modal Dalam Negeri (Skala Menengah-Besar)

Investasi Modal Dalam Negeri

Industri skala menengah hingga besar yang terdapat di empat daerah sampel antara lain bergerak di bidang kehutanan, perikanan, dan perkebunan. Investasi modal dalam negeri skala menengah-besar jauh lebih kecil dibandingkan investasi modal asing. Di antara empat daerah sampel, investasi skala menengah-besar yang tertinggi terjadi di Kabupaten Sorong karena di sana banyak terdapat perusahaan yang bergerak di bidang pengelolaan hutan.

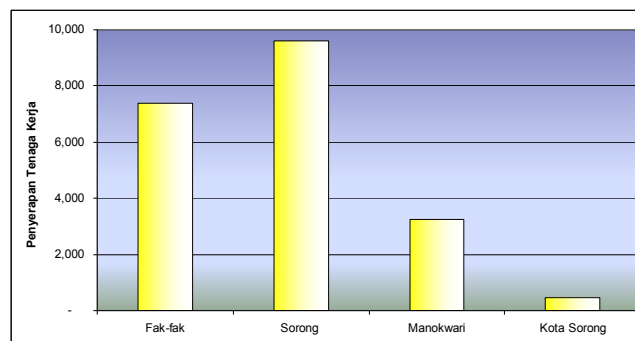
Gambar 10. Investasi pada Industri Menengah dan Besar di empat daerah sample di Papua Barat, 2004



Penyerapan Tenaga Kerja di Perusahaan Dalam Negeri Skala Menengah - Besar

Penyerapan tenaga kerja perusahaan dalam negeri skala menengah-besar yang tertinggi terjadi di Kabupaten Sorong, karena di daerah ini banyak terdapat usaha pengolahan hutan. Kabupaten Sorong merupakan daerah dengan perusahaan pemegang HPH terbanyak dibandingkan daerah lainnya di Papua Barat.

Gambar 11. Penyerapan Tenaga Kerja pada Industri Menengah dan Besar di empat daerah sample di Papua Barat, 2004



Seperti halnya situasi ketenaga-kerjaan di jenis perusahaan lainnya, tenaga kerja asli Papua yang diserap oleh perusahaan dalam negeri skala menengah-besar secara umum masih kurang. Sebagian besar dari tenaga kerja asli Papua yang bekerja di perusahaan dalam negeri skala menengah-besar melakukan pekerjaan-pekerjaan kasar yang tidak membutuhkan keterampilan khusus.

Perbandingan Antara Investasi dengan Penyerapan Tenaga Kerja di Industri Menengah dan Besar

Bila dibandingkan, penyerapan tenaga kerja di industri menengah dan besar di empat daerah sampel cukup proporsional dengan besaran investasi. Daerah yang memiliki nilai investasi yang besar cenderung memiliki penyerapan tenaga kerja yang besar juga, dan demikian pula sebaliknya. Hal yang berbeda terjadi di Manokwari di mana nilai investasi relatif lebih kecil namun penyerapan tenaga kerjanya cukup tinggi. Investasi yang besar diikuti penyerapan tenaga kerja yang besar di Fak-fak dan Kabupaten Sorong menunjukkan bahwa investasi dilakukan di lapangan usaha yang padat tenaga kerja dan bukan padat teknologi. Sedangkan investasi di Kota Sorong dan Manokwari lebih diarahkan ke lapangan usaha padat teknologi. Kota Sorong dan Manokwari yang relatif lebih maju dibandingkan daerah sampel lainnya kini lebih cenderung didominasi sektor tersier.

C. Modal Dalam Negeri (Skala Kecil)

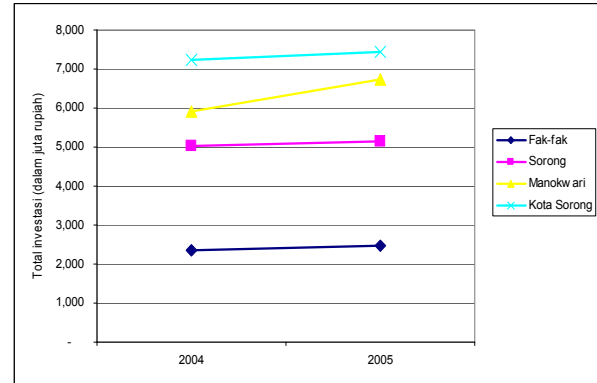
Investasi Modal Dalam Negeri Skala Kecil

Badan Pengembangan Investasi Daerah pada tahun 2005 telah mengelompokkan sektor usaha dengan menggunakan istilah sektor informal. Sektor informal yang dimaksud adalah usaha di mana lembaga usaha tidak mempunyai unsur manajemen, tidak mempunyai ikatan resmi antara majikan dan tenaga kerja, tidak mempunyai struktur gaji yang jelas. Contohnya salon, pedagang di pasar, pedagang makanan dan minuman

berjalan, dan sebagainya. Industri ini sering disebut dengan Usaha Kecil Menengah (UKM).

Sejalan dengan pemekaran daerah-daerah, sektor informal ini berkembang sangat cepat. Apabila dicacah ulang di masing-masing daerah di Papua Barat, jumlah unit usaha, investasi maupun penyerapan tenaga kerja pada sektor ini dapat digandakan jumlahnya.

Gambar 12. Investasi pada Industri Kecil di empat daerah sampel Papua Barat, 2004-2005



Tidak dapat dipungkiri investasi pada industri skala kecil tidak sebesar investasi di perusahaan-perusahaan skala menengah-besar dan perusahaan asing. Namun jumlah industri kecil ini relatif banyak dan cenderung lebih kuat dalam persaingan.

Dari empat daerah sampel, Kota Sorong memiliki nilai investasi usaha kecil yang paling tinggi dibandingkan tiga daerah lainnya (lihat Gambar 12). Hal ini wajar terjadi karena secara umum Kota Sorong merupakan daerah yang relatif lebih maju dibandingkan tiga daerah lainnya.

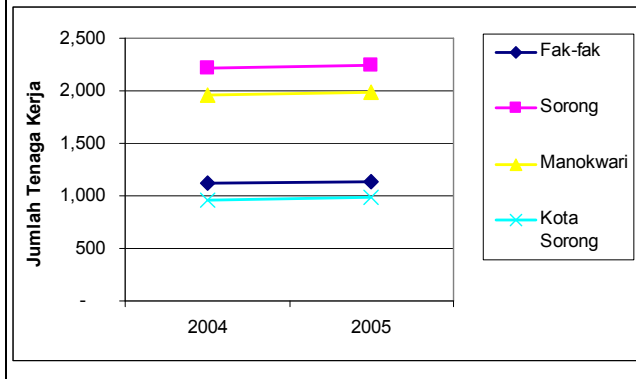
Dari sisi pertumbuhan, dalam kurun waktu 2004-2005, investasi modal oleh industri kecil di empat daerah sampel tidak berkembang secara signifikan. Hal ini menunjukkan bahwa pesatnya perekonomian di Papua Barat pada kurun waktu yang sama belum berdampak pada usaha kecil.

Penyerapan Tenaga Kerja di Perusahaan Dalam Negeri Skala Kecil

Seperti halnya investasi, penyerapan tenaga kerja untuk usaha kecil tidak banyak mengalami perubahan dalam kurun waktu 2004-2005 (lihat gambar 13). Di antara empat daerah sampel, Kabupaten Sorong merupakan daerah yang penyerapan tenaga kerja untuk usaha kecil yang paling tinggi, sedangkan yang terendah adalah Kota Sorong.

Dari hasil wawancara dan diskusi diketahui bahwa sebagian besar tenaga kerja yang bekerja pada industri kecil berpendidikan SLTA. Banyak di antara mereka adalah tenaga kerja yang telah berkali-kali mencari pekerjaan di perusahaan namun gagal sehingga membuka usaha kecil-kecilan.

Gambar 13. Penyerapan Tenaga Kerja pada Industri Kecil di empat daerah sampel di Papua Barat 2004-2005



Kecenderungan yang terjadi sejalan dengan perkembangan usaha kecil menengah adalah masalah pekerja anak. Banyak UKM yang melibatkan pekerja anak, karena UKM merupakan sektor informal di mana peraturan-peraturan ketenaga-kerjaan relatif tidak diikuti. Usaha-usaha yang mempekerjakan anak antara lain: pedagang asongan pada saat-saat kapal putih merapat, jasa gerobak dorong di pusat pasar, jasa parkir di pusat keramaian, dan pemulung sampah.

Banyak orang asli Papua yang terlibat dalam pekerjaan di UKM yang menjadi bagian dari sektor informal. Sebagian besar dari mereka bekerja sebagai penjual hasil kebun (sayur, keladi, buah-buahan), sagu, pinang, dan lainnya.

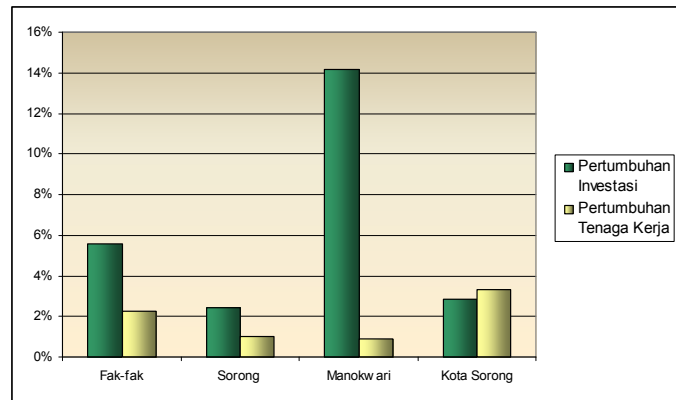
Perbandingan Antara Investasi dengan Penyerapan Tenaga Kerja di Industri Kecil

Secara umum, pertumbuhan investasi di empat daerah sampel lebih tinggi dibandingkan pertumbuhan penyerapan tenaga kerja kecuali di Kota Sorong. Nilai investasi di Kota Sorong merupakan yang paling besar di antara empat kabupaten sampel, namun penyerapan tenaga kerja di Kota Sorong yang paling rendah. Hal ini disebabkan jenis pekerjaan yang ada di Kota Sorong adalah industri kecil sektor jasa yaitu pedagang-pedagang kaki lima, sementara itu di Kabupaten Sorong atau Manokwari yang berkembang

adalah sektor pertanian yang pada waktu-waktu tertentu membutuhkan tenaga kerja relatif besar.

Pertumbuhan investasi di Manokwari dan Fak-fak tergolong tinggi dibandingkan daerah sampel lainnya. Salah satu penyebabnya adalah kedua daerah ini mulai menarik minat para pengusaha kecil.

Gambar 14. Pertumbuhan Investasi dan Tenaga Kerja Usaha Kecil di empat daerah sampel di Papua Barat, 2004-2005.



BAB IV**KESIMPULAN DAN REKOMENDASI****4.1. KESIMPULAN**

Dari proses analisa kuantitatif maupun kualitatif yang dilakukan terhadap output perekonomian, investasi dan penyerapan tenaga kerja di sektor publik dan swasta dapat dibangun kesimpulan-kesimpulan sebagai berikut:

- a. Lapangan usaha pertanian masih mendominasi perekonomian Provinsi Papua Barat, namun dengan kecenderungan menurun. Penurunan lapangan usaha pertanian ini diikuti dengan meningkatnya lapangan usaha jasa, bangunan dan perhotelan. Salah satu penyebab penurunan ini antara lain karena tidak banyak orang yang mau bekerja di lapangan usaha pertanian karena dianggap kurang bergengsi dan menguntungkan.
- b. Dalam kurun waktu 2003-2005, perekonomian Provinsi Papua Barat bertumbuh lebih tinggi dibandingkan pertumbuhan penyerapan tenaga kerja. Hal ini menunjukkan bahwa hasil perekonomian Provinsi Papua Barat berkembang cukup baik, namun belum disertai dengan penyerapan tenaga kerja yang baik.
- c. Situasi di atas menyebabkan potensi tenaga kerja yang terus bertumbuh di Provinsi Papua Barat tidak terserap, dan meningkatkan angka pengangguran di Provinsi Papua Barat. Angka pengangguran yang tinggi antara lain juga disebabkan oleh rendahnya tingkat pendidikan penduduk di Papua Barat.
- d. Investasi sektor publik tumbuh secara fluktuatif, dengan pertumbuhan yang sangat signifikan terjadi pada kurun waktu 2002 – 2004. Namun pertumbuhan penyerapan tenaga kerja jauh lebih rendah dan tidak linear dengan pertumbuhan investasi sektor publik. Hal ini menunjukkan bahwa pertumbuhan investasi sektor publik belum mampu mendorong pertumbuhan penyerapan tenaga kerja. Hal ini disebabkan karena investasi

sektor publik lebih banyak digunakan untuk aspek pemeliharaan, dan belum dimanfaatkan secara efisien.

- e. Investasi sektor swasta, khususnya modal asing tumbuh secara fluktuatif dalam kurun waktu 1995-2003, namun dengan kecenderungan menurun. Pertumbuhan investasi asing yang fluktuatif ini diikuti dengan pertumbuhan penyerapan tenaga kerja yang fluktuatif juga. Pertumbuhan investasi dan penyerapan tenaga kerja di perusahaan asing ini cenderung berhubungan linier. Hal ini menunjukkan bahwa investasi asing mampu menyerap tenaga kerja, sekalipun terjadi penurunan.
- f. Cenderung menurunnya investasi asing di Provinsi Papua Barat antara lain disebabkan oleh belum kondusifnya iklim investasi di Papua Barat. Kebijakan-kebijakan untuk mendorong investasi belum dijalankan secara optimal.
- g. Investasi skala menengah dan besar dalam negeri tidak sebesar investasi asing maupun sektor publik. Namun investasi ini cukup proporsional bila dibandingkan dengan penyerapan tenaga kerja yang diserap. Hal ini menunjukkan bahwa investasi dalam negeri skala menengah-besar mampu menyerap tenaga kerja.
- h. Dalam kurun waktu 2004-2005, investasi usaha kecil tidak mengalami pertumbuhan yang signifikan. Hal yang sama juga terjadi pada penyerapan tenaga kerjanya. Namun investasi usaha kecil cukup proporsional bila dibandingkan dengan penyerapan tenaga kerja.
- i. Tidak signifikannya pertumbuhan investasi usaha kecil disebabkan antara lain karena belum optimalnya pelaksanaan kebijakan yang mendukung investasi usaha kecil, dan belum kondusifnya iklim investasi usaha kecil.
- j. Usaha kecil cukup banyak mempekerjakan anak-anak karena peraturan-peraturan tenaga kerja belum menyentuh pekerja di bidang usaha kecil.
- k. Penyerapan tenaga kerja lokal di sektor publik maupun swasta, termasuk UKM, masih tergolong kurang. Hal ini disebabkan oleh kurangnya keterampilan tenaga kerja lokal.

- l. Kurangnya keterkaitan antara lembaga pendidikan sebagai lembaga penyedia tenaga kerja dengan sektor usaha sebagai peminta tenaga kerja di daerah ini menyebabkan banyak lulusan lembaga pendidikan tidak terserap dalam lapangan kerja yang ada.
- m. Sementara itu sarana untuk peningkatan keterampilan melalui kursus dan latihan sangat minim jumlahnya dan relatif mahal biayanya, kecuali sarana pelatihan yang disediakan pemerintah.

4.2. REKOMENDASI

Dari kesimpulan yang telah dibuat, berikut adalah rekomendasi yang dapat diberikan untuk perbaikan kebijakan ketenaga-kerjaan maupun investasi di Provinsi Papua Barat:

- a. Investasi di sektor publik perlu lebih diefisienkan dan dioptimalkan agar lebih dapat menyerap tenaga kerja. Investasi sektor publik perlu diarahkan untuk usaha produktif dan bukan untuk penggantian barang modal yang rusak.
- b. Kebijakan-kebijakan yang mendukung investasi, baik sektor publik maupun swasta perlu ditetapkan dan dilaksanakan secara optimal. Hal ini perlu dilakukan untuk menarik minat investasi di Provinsi Papua Barat.
- c. Kebijakan-kebijakan untuk melindungi anak dalam dunia kerja perlu dibuat dan diterapkan di semua skala industri, baik skala besar, menengah maupun kecil. Hal ini perlu dilakukan untuk menjamin hak-hak yang harus diperoleh anak.
- d. Pemerintah Provinsi Papua Barat juga perlu lebih memperhatikan lapangan usaha pertanian karena lapangan usaha ini cukup banyak menyerap tenaga kerja dengan pendidikan dasar dan menengah. Sementara itu perkembangan lapangan usaha ini cenderung menurun, dan diikuti peningkatan sektor tersier yang relatif sedikit membutuhkan tenaga kerja.

- e. Peningkatan kesadaran masyarakat agar tetap bangga bekerja di sektor pertanian perlu terus dilakukan karena sektor ini layak dipertahankan di Provinsi Papua Barat
- f. Tindakan afirmatif untuk memprioritaskan pekerja lokal Papua perlu diikuti dengan tindakan afirmatif untuk meningkatkan pendidikan dan keterampilan pekerja lokal, agar pekerja lokal lebih dapat terserap dalam dunia kerja.
- g. *Link and match* antara dunia pendidikan perlu terus ditingkatkan dengan memperhatikan tren perkembangan masing-masing lapangan usaha, dan kualifikasi tenaga kerja yang dibutuhkan di masing-masing lapangan usaha. Pendidikan-pendidikan baik formal maupun informal untuk menghasilkan tenaga siap pakai di sektor pertanian perlu lebih ditingkatkan. Pemerintah dapat memfasilitasi proses link and match antara dunia pendidikan dan dunia usaha ini.

DAFTAR PUSTAKA

- Badan Penanaman Investasi Daerah Propinsi Papua (2002). *Direktori Perkembangan Investasi Perusahaan dan Penanaman Modal Dalam Negeri*.
-(2003). *Direktori Perkembangan Investasi Perusahaan dan Penanaman Modal Dalam Negeri*. Badan Penanaman Investasi Daerah. Propinsi Papua.
-(2004). *Direktori Perkembangan Investasi Perusahaan dan Penanaman Modal Dalam Negeri*. Badan Penanaman Investasi Daerah. Propinsi Papua.
-(2006). *Irian Jaya Barat Dalam Angka*. Badan Pusat Statistik Propinsi Irian Jaya Barat. Manokwari
-(2006). *Produk Domestik Regional Bruto Propinsi Irian Jaya Barat 2000-2005*. Badan Pusat Statistik Propinsi Irian Jaya Barat. Manokwari
-(2004). *Peraturan Ketenagakerjaan (Labor Regulations)*. Menteri Ketenagakerjaan dan Transmigrasi-ILO. Jakarta.
- Biro Pusat Statistik Propinsi Papua (2002). *Indeks Pembangunan Manusia Papua*.
-(2004). *Indeks Pembangunan Manusia Papua*.
- Kawengian, RV. (2002). *Analisis Pengaruh Investasi dan Tenaga kerja dalam Sektor Pertanian dan Sektor Industri Guna Menentukan Strategi Pembangunan Ekonomi Irian Jaya*. Makalah Program Doktor Institut Pertanian Bogor.
- Manning, Chris (1987). *Kebijakan Kependudukan dan Ketenagakerjaan di Indonesia*. UI-Press.
- Pemerintah Daerah Kabupaten Fakfak (2003). *Indeks Pembangunan Manusia Kabupaten Fakfak*.

- (2005). *Produk Domestik Regional Bruto Kabupaten Fak-fak Tahun 2000-2005.*
-(2000). *Kabupaten Fakfak Dalam Angka Tahun 2000.*
-(2001). *Kabupaten Fakfak Dalam Angka Tahun 2001.*
-(2002). *Kabupaten Fakfak Dalam Angka Tahun 2002.*
-(2003). *Kabupaten Fakfak Dalam Angka Tahun 2003.*
-(2004). *Kabupaten Fakfak Dalam Angka Tahun 2004.*
-(2005). *Kabupaten Fakfak Dalam Angka Tahun 2005.*
-(2006). *Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Tahun 2006-2010.*
-(2006). *Rencana Pembangunan Strategis Dinas Kependudukan dan Ketenagakerjaan Kabupaten Fakfak.*
- Pemerintah Daerah Kabupaten Manokwari (2006). *Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Manokwari 2006-2015.*
-(2006). *Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Kabupaten Manokwari 2006-2030.*
-(2005). *Rencana Pembangunan Strategis Dinas Ketenagakerjaan dan Transmigrasi Kabupaten Manokwari Tahun 2005.*
-(2006). *Rencana Pembangunan Strategis Dinas Ketenagakerjaan dan Transmigrasi Kabupaten Manokwari Tahun 2006.*
-(2000). *Produk Domestik Regional Bruto Kabupaten Manokwari Tahun 1995-2000.*
-(2005). *Produk Domestik Regional Bruto Kabupaten Manokwari Tahun 2000-2005.*

-(2006). *Produk Domestik Regional Bruto Kabupaten Manokwari Tahun 2006*.
-(2000). *Laporan Evaluasi Industri dan Ketenagakerjaan di Kabupaten Manokwari Tahun 2000*.
-(2001). *Laporan Evaluasi Industri dan Ketenagakerjaan di Kabupaten Manokwari Tahun 2001*.
-(2002). *Laporan Evaluasi Industri dan Ketenagakerjaan di Kabupaten Manokwari Tahun 2002*.
-(2003). *Laporan Evaluasi Industri dan Ketenagakerjaan di Kabupaten Manokwari Tahun 2003*.
-(2004). *Laporan Evaluasi Industri dan Ketenagakerjaan di Kabupaten Manokwari Tahun 2004*.
-(2005). *Laporan Evaluasi Industri dan Ketenagakerjaan di Kabupaten Manokwari Tahun 2005*.
-(2000). *Kabupaten Manokwari Dalam Angka Tahun 2000*.
-(2001). *Kabupaten Manokwari Dalam Angka Tahun 2001*.
-(2002). *Kabupaten Manokwari Dalam Angka Tahun 2002*.
-(2003). *Kabupaten Manokwari Dalam Angka Tahun 2003*.
-(2004). *Kabupaten Manokwari Dalam Angka Tahun 2004*.
-(2005). *Kabupaten Manokwari Dalam Angka Tahun 2005*.
-(2006). *Kabupaten Manokwari Dalam Angka Tahun 2006*.
- Rumbiak, MY. (1999). *Indeks Pembangunan Manusia Kabupaten Yapen Waropen*.
Universitas Cenderawasih. Jayapura