

RESENSI BUKU

Aris Ananta, *EKONOMI SUMBER DAYA MANUSIA* Jakarta: Lembaga Demografi Fakultas Ekonomi dan Pusat Antar Universitas bidang Ekonomi, Universitas Indonesia, 1990.

*Mubadjir Darwin**

Masalah sumber daya manusia merupakan topik pembangunan yang menarik, baik bagi kalangan akademisi ataupun bagi para pengambil kebijakan publik. Relevansi masalah demikian terhadap pembangunan nasional juga sangat jelas, terlebih bila diingat bahwa dalam era tinggal landas nanti, pembangunan kita akan diarahkan untuk meningkatkan kualitas manusia Indonesia. Karena itu kehadiran buku tentang sumber daya manusia tentu menarik minat banyak kalangan.

Cakupan masalah sumber daya manusia sangat luas dan dapat disentuh oleh disiplin-disiplin ilmu yang berbeda, antara lain: demografi, ekonomi, sosial, budaya, politik, ataupun administrasi. Sekelompok ekonom Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia yang menulis buku ini mungkin tidak berniat menyentuh seluruh dimensi masalah sumber daya manusia. Dari judulnya, *Ekonomi Sumber Daya Manusia*, pembaca tentu tidak berharap menemukan uraian yang multi-dimensi tentang masalah sumber daya manusia. Dimensi ekonomi mestinya membatasi isi buku ini. Akan tetapi, jika disimak isinya, cakupan uraian buku ini lebih luas dari pada cakupan judul buku. Di samping analisis ekonomi mikro (Bagian II, Pasar Sumber Daya Manusia) dan ekonomi makro (Bagian V, Sumber Daya

Manusia dalam Pembangunan Ekonomi), buku ini juga menyajikan analisis demografi (Bagian III: Informasi-Dasar Sumber Daya Manusia) dan analisis administrasi (Bab 7, Manajemen Sumber Daya Manusia).

Ada lima hal penting yang diketengahkan oleh buku ini yaitu:

1. berbagai alternatif teori untuk menjelaskan masalah sumber dari manusia
2. jalan berpikir ekonomi mikro di dalam memahami masalah ketenagakerjaan.
3. konsep, teknik analisis untuk memproduksi informasi ketenagakerjaan, dan diskusi mengenai informasi ketenagakerjaan itu sendiri,
4. teknik manajemen dan perencanaan sumber daya manusia, dan
5. keterkaitan antara pengembangan sumber daya manusia dan pembangunan ekonomi.

Sejumlah teori tentang ekonomi sumber daya manusia dikemukakan oleh Aris Ananta di Bagian VI, "Penutup". Uraian dimulai dengan teori ekonomi klasik dari Adam Smith, teori penduduk dari Malthus, teori Keynes, teori pertumbuhan dari Harrod-Domar, Solow, Denison dan Schultz, teori penduduk optimal dari J.S. Mill dan Pitebford, teori penduduk sebagai

* Dosen Fakultas Sospol UNS dan Staf Pusat Penelitian Kependudukan Universitas Gadjah Mada

beban pembangunan dari Coale dan Hoover, teori penduduk sebagai modal pembangunan dari Boserup, teori *rational expectation* dan teori mutu modal manusia. Penganjur dari dua teori tersebut terakhir tidak disebutkan oleh penulis.

Terasa janggal bahwa uraian teoretis yang sangat umum ini diberikan di bab terakhir atau di bagian penutup. Bagian atau bab penutup mestinya berisi rangkuman dari uraian sebelumnya ditambah (kalau ada) saran-saran yang bertolak dari analisis sebelumnya. Uraian semacam ini tidak ditemukan dalam buku ini. Deskripsi teori akan lebih cocok bila disajikan di awal buku, atau diletakkan setelah Bab 1, "Ruang Lingkup Ekonomi Sumber Daya Manusia." Itu karena uraian di bab-bab berikutnya adalah penjabaran dari sebagian teori-teori umum yang dikemukakan di bagian penutup tersebut. Uraian di Bagian III, "Pasar Sumber Daya Manusia," misalnya, adalah penjabaran dari teori ekonomi klasik Adam Smith yang dikemukakan di bagian penutup. Kejanggalan meletakkan deskripsi teori di bagian penutup itu lebih terasa ketika bagian tersebut ditutup dengan kalimat yang justru menunjukkan bahwa uraian penutup itu belum tuntas, yaitu dengan meminta pembaca membaca beberapa bab sebelumnya:

Usaha pembangunan seyogyanya diarahkan untuk membantu mereka yang miskin dalam usaha melakukan pembangunan model manusia mereka melalui peningkatan pendidikan, kesehatan, dan keamanan (Untuk pembahasan lebih lanjut, lihat Bab 11 dan Bab 12 di buku ini) (hal. 353).

Bagian II, Pasar Sumber Daya Manusia menjelaskan dua hal: pertama, mekanisme pasar pekerja dan kedua, upah pekerja sebagai produk dari dua hal, pasar pekerja dan keputusan politik pemerintah atau serikat pekerja. Tulisan pertama (Bab 2), "Permintaan dan Penawaran Terhadap Pekerja," ditulis oleh Muhammad Djuhari Wirakartakusumah, secara khusus mengenalkan tentang ekonomi mikro, atau lebih khusus lagi teori *new homes economics*, sebagai alat analisis untuk memahami mekanisme pasar pekerja. Walaupun penulis mengingatkan bahwa untuk memahami tulisannya pembaca perlu memahami materi kuliah pengantar ekonomi mikro, namun penulis berhasil menyajikan tulisannya dengan cara penuturan yang mudah diikuti. Dengan demikian, pembaca yang kurang akrab dengan ekonomi mikro mungkin tidak akan mengalami kesulitan untuk memahami tulisan tersebut. Sayangnya, tulisan tersebut berhenti kepada pengenalan tentang konsep-konsep dasar penawaran dan permintaan pekerja, jangka panjang dan jangka pendek, dan pemberian contoh-contoh artifisial; kurang dikaitkan dengan penerapan alat analisis tersebut untuk mengkaji pasar pekerja yang secara nyata terjadi di Indonesia. Diskusi demikian penting karena asumsi-asumsi dasar yang mendasari teori ekonomi mikro itu (misalnya pasar bersifat kompetitif, informasi pasar tersedia penuh, masing-masing aktor membuat keputusan dengan pertimbangan rasional, dan sebagainya) acapkali tidak sesuai dengan kondisi di Indonesia. Pertimbangan-pertimbangan nonekonomi seringkali mendasari keputusan pembeli atau penjual jasa kerja.

Artikel kedua (Bab 3) di bagian tersebut, ditulis oleh Prijono Tjiptoherijanto, "Upah Minimal dan Serikat Pekerja," membahas masalah upah pekerja dan serikat pekerja dengan sudut pandang yang lebih luas, tidak saja dari kaca mata ekonomi mikro, tetapi juga hukum, sejarah, ekonomi makro, dan ekonomi politik. Dalam tulisan ini diketengahkan konsep dan pengukuran upah minimum, kaitan antara upah minimum dan lingkungan industrial, dan juga lingkungan ekonomi politik, sejarah serikat pekerja di luar negeri dan Indonesia. Tulisan ini ditutup dengan analisis ekonomi mikro tentang pengaruh upah minimal dalam pasar kerja, yang secara umum memberi kesan bahwa penentuan harga minimum di atas harga pasar justru menimbulkan dampak negatif pada pekerja itu sendiri.

Kedua bab di atas sesungguhnya bercerita tentang tema yang sama: yaitu pasar pekerja. Bab pertama menekankan pembicaraan pada proses penawaran dan permintaan pekerja, sedangkan bab kedua membahas upah sebagai titik temu dari garis penawaran dan permintaan di pasar. Lebih jauh, tema tadi mengandung persoalan pelik tentang ketenagakerjaan yang jawabannya tidak bisa diberikan secara memuaskan oleh satu disiplin ilmu saja. Di satu sisi terdapat pasar pekerja yang secara rasional mekanismenya dikendalikan oleh kekuatan pasar. Di lain pihak serikat buruh atau politisi dengan pertimbangan sosial, moral, dan politik melihat bahwa pasar pekerja dapat menghasilkan tingkat upah dan tingkat kesempatan kerja yang kurang adil atau manusiawi dan karenanya berusaha mengoreksi pasar melalui saluran politik. Mempengaruhi pasar pekerja dan dengan menentukan nilai upah minimum di atas nilai yang dicapai

pasar seringkali menimbulkan akibat yang berlawanan dengan tujuan diadakannya peraturan itu. Akan tetapi, meniadakan peraturan semacam itu sama dengan memberikan justifikasi terhadap pasar yang tidak *just* tadi. Kontroversi demikian tidak disentuh oleh buku itu, padahal hal itu merupakan salah satu isu sentral tentang masalah sumber daya manusia yang dihadapi Indonesia.

Karena itu Bagian II dari buku ini akan terlihat lebih utuh jika dua artikel tersebut disajikan sebagai satu tulisan utuh yang mengkaji masalah pasar pekerja secara lebih bulat, dengan menggunakan kasus ketenagakerjaan yang secara nyata ada terjadi di Indonesia, dan mengkajinya tidak saja dari sudut pandang ekonomi mikro, tetapi juga melalui lintas disiplin.

Hal penting lainnya yang disajikan kepada pembaca oleh buku ini adalah informasi-dasar sumber daya manusia. Analisis kebijakan, apakah itu perumusan masalah, penyusunan rencana, evaluasi kebijakan, dan lain-lain terhadap masalah sumber daya manusia, perlu didukung oleh tersedianya informasi-dasar yang lengkap dan terpercaya tentang hal tersebut. Uraian mengenai informasi-dasar analisis sumber daya manusia dikemukakan di bagian III.

Tiga buah tulisan mengisi bagian ini. Sri Moertiningsih Adioetomo menulis di Bab 4, "Pengertian dan Pengukuran Dinamika Kependudukan," dengan mengemukakan definisi konsep dan tolok ukur kependudukan yang relevan untuk melakukan analisis ketenagakerjaan. Jika bab tersebut membekali pembaca dengan kemampuan memproduksi informasi-dasar sumber daya manusia, maka dua bab berikutnya adalah deskripsi tentang informasi-dasar

sumber daya manusia itu sendiri. Di Bab 5, Sulistinah I. Achmad menulis tentang pola dan kecenderungan kependudukan dunia dan Indonesia; dan di Bab 6, Secha Alatas dan Rudi Bambang Trisilo menjelaskan tentang struktur ketenagakerjaan di Indonesia.

Seluruh tulisan dari bagian ketiga ini menekankan pada informasi-dasar sumber daya manusia dari data makro, khususnya data yang dihasilkan dari berbagai sensus dan survai nasional. Sementara itu, kita ketahui bahwa data makro tersebut memiliki keterbatasan; karena terbatasnya variabel yang bisa dimasukkan dalam sensus atau survai nasional, sehingga miskin informasi. Penelitian mikro tentang sumber daya manusia, walaupun populasinya kecil, tetapi variabel yang dianalisis lebih banyak, dan karena itu informasi yang dihasilkan lebih kaya. Data makro tentang ketenagakerjaan sektor informal, misalnya, masih dirasakan cukup miskin. Padahal sejumlah besar angkatan kerja mengisi sektor ini. Sementara itu, studi mikro tentang hal tersebut sudah banyak dilakukan. Informasi yang dihasilkan oleh studi semacam itu jauh lebih kaya daripada data yang tersedia dalam penelitian makro. Data mikro semacam itu tentu sangat bermanfaat untuk perencanaan dan manajemen sumber daya manusia. Jika uraian semacam ini dicakup juga oleh buku ini, pembaca akan memperoleh pemahaman yang lebih lengkap tentang informasi sumber daya manusia dari buku ini.

Bagian IV dari buku ini secara khusus mengenalkan teknik perencanaan sumber daya manusia. Bertolak dari pandangan Adam Smith bahwa akumulasi sumber daya manusia merupakan prasarat utama bagi pertumbuhan ekonomi, Ananta menilai

perlunya teknik perencanaan sebagai alat yang diharapkan dapat membantu alokasi sumber daya manusia dengan baik. Perencanaan sumber daya manusia dapat dilakukan pada tingkat yang berbeda, nasional, regional, maupun perusahaan/organisasi. Teknik perencanaan pada tingkat organisasi diketengahkan oleh Budi Suganda di Bab 7, "Managemen Sumber Daya Manusia," dan teknik perencanaan makro (tingkat regional atau nasional) ditulis oleh Aris Ananta di Bab 8, "Perencanaan Ketenagakerjaan".

Jika dicermati isi dari kedua bab tersebut segera terlihat bahwa manajemen sumber daya manusia dan teknik perencanaan makro adalah dua hal yang berbeda; masing-masing bertolak dari kepentingan dasar yang berbeda. Manajemen sumber daya manusia secara jelas mendasarkan diri pada kepentingan perusahaan; artinya perusahaan melakukan *forecasting* permintaan dan penawaran tenaga kerja, melakukan seleksi dan penempatan tenaga kerja, meningkatkan mutu pekerjaan dan kesejahteraan pekerja, berdasarkan pada kepentingan perusahaan. Apakah dengan manajemen demikian di luar banyak pengangguran atau pekerja memperoleh penghasilan yang tidak cocok, sejauh perusahaan telah melakukan perencanaan secara rasional dari sudut kepentingannya, perencana perusahaan tidak akan menjadikan hal tersebut sebagai persoalan. Sementara itu perencanaan makro melihat masyarakat sebagai kesatuan di mana perusahaan di satu pihak dan pekerja dilain pihak adalah bagiannya. Tujuan perencanaan makro adalah untuk memperbaiki kondisi masyarakat secara keseluruhan, bukan perbaikan perusahaan.

Keuntungan perusahaan dan kepentingan penduduk angkatan kerja dapat saja sejalan, tetapi sangat mungkin pula berselisihan. Karena itu, anggapan Sugarda, bahwa "perencanaan ketenagakerjaan atau perencanaan sumber daya manusia pada tingkat nasional/regional baru dapat diimplementasikan dengan baik bila terdapat manajemen sumber daya yang baik pula," perlu dipertanyakan. Sayangnya, kedua bab tersebut benar-benar dibiarkan terpisah. Tidak ada penjelasan khusus yang mencoba mempermasalahkan integrasi perencanaan di tingkat mikro (perusahaan) dan makro (regional/nasional). Masing-masing penulis dari kedua bab tersebut tampaknya hanya membatasi diri pada pengenalan dasar teknik-teknik manajemen dan perencanaan sumber daya manusia. Tidak dijumpai dalam bagian ini uraian khusus yang mencoba mempertemukan kedua uraian yang berbeda tersebut, sehingga menjadi uraian yang padu tentang perencanaan sumber daya manusia.

Bagian terakhir sebelum penutup, Bagian V, mencoba mengaitkan antara dinamika sumber daya manusia dan pembangunan ekonomi. Menurut penyunting, fokus pembahasan dari buku ini sesungguhnya terletak di bagian 5 ini. Uraian-uraian sebelumnya tampaknya merupakan penghantar untuk masuk ke bagian ini. Jika di bagian-bagian sebelumnya dijelaskan tentang sumber daya manusianya itu sendiri, ("logic" ekonomi mikro dalam memahami masalah ketenaga kerjaan, teknik-teknik yang diperlukan untuk memproduksi informasi tentang sumber daya manusia, dan teknik-teknik untuk melakukan perencanaan berdasarkan informasi sumber daya manusia), maka

bagian kelima mengetengahkan keterkaitan antara sumber daya manusia dan pembangunan ekonomi.

Judul dari Bagian V ini, "Sumber Daya Manusia dalam Pembangunan Ekonomi" memang menyediakan ruang cukup luas untuk sebuah pembahasan yang mendalam. Keterkaitan di antara sumber daya manusia dan pembangunan ekonomi dapat didalami dengan melihat sumber daya manusia sebagai masukan (*input*) dari proses produksi (tenaga kerja) dan konsumen dari keluaran (*output*) produksi. Uraian pada Bab 9 (Aris Ananta dan Sri Moertiningsih Adioetomo, "Aspek Demografis Peluang Usaha") secara khusus melihat sumber daya manusia sebagai konsumen dari keluaran produksi, sedangkan uraian pada bab 10 (Aris Ananta dan Rudi Bambang Trisilo, "Tenaga Kerja dan Pembangunan Ekonomi,") dan Bab 11 (Aris Ananta, "Modal Manusia dalam Pembangunan Ekonomi") membahas teori-teori sumber daya manusia sebagai masukan dari proses produksi. Bab terakhir dari bagian ini kembali berbicara tentang teori-teori demografi seperti yang sudah dibahas di bab 9. Kali ini dengan tema pembicaraan yang lebih makro, "Penduduk dan Pembangunan Ekonomi," ditulis oleh Aris Ananta.

Secara keseluruhan buku ini boleh dikatakan "poorly edited." Sesungguhnya buku ini menyajikan informasi yang cukup kaya, baik menyangkut teori-teori sumber daya manusia, teknik-teknik analisis sumber daya manusia, maupun diskusi empiris tentang masalah ekonomi sumber daya manusia. Seandainya buku ini disusun dengan sistematika yang baik, sehingga terjaga keruntutan penyajian ataupun koherensinya, niscaya buku ini merupakan karya ilmiah yang bagus. Bab yang sangat mengganggu adalah bab

terakhir. Di bawah naungan Bagian VI, "Penutup," ternyata bab ini sama sekali tidak menutup pembicaraan (merangkum bagian-bagian sebelumnya, melakukan penyimpulan, atau menyodorkan saran-saran kebijakan), tetapi menyajikan sesuatu yang baru (perkembangan pemikiran ekonomi sumber daya manusia) yang mestinya diletakkan di bagian paling depan.

Lemahnya editing juga segera kelihatan di Bagian V. Sistematika bagian ini benar-benar membingungkan. Masalah sumber daya manusia dari sudut demografi/kependudukan, misalnya diuraikan secara terpisah di Bab 9 (Aspek Demografis Peluang Usaha) dan Bab 12 (Penduduk dan Pembangunan Ekonomi). Bab 12 ini lebih umum sifatnya daripada Bab 9, sehingga akan lebih runtut jika Bab 12 dibicarakan lebih dahulu sebelum Bab 9. Di sela-sela kedua bab tersebut terdapat dua bab yang secara terpisah berbicara tentang hal yang kurang lebih sama, yaitu uraian tentang aneka ragam teori sumber daya manusia.

Lepas dari lemahnya editing, buku ini menyumbang sesuatu kepada pembaca, terutama bagi mahasiswa yang mempelajari ekonomi sumber daya manusia. Banyak sekali informasi tentang sumber daya manusia dikemukakan oleh buku ini. Informasi demikian tentu juga berguna untuk para perencana dan pengambil kebijakan negara.