

Pengaruh Pengeluaran Pertahanan terhadap Lapangan Kerja: Sebuah Tinjauan Literatur

The Impact of Defense Expenditure on Employment: A Literature Review

Posma Sariguna Johnson Kennedy

Fakultas Ekonomi

Universitas Kristen Indonesia, Jakarta, 13630

Telp : (021) 8092425, 8009190, Fax : (021)8093948

E-mail : posmahutasoit@gmail.com

Abstract

Research on the effect of defense spending to employment still give many controversial opinion. It is because, although the defense program will definitely provide jobs directly or indirectly, but there is still a lot of debate regarding the amount of share to rise employment. This article want to see different things of opinions about the influence of defense budget to the creation of employment. Defense budget that be able to boost employment, is developed the defence industry in Indonesia seriously. The defence industry can give a direct impact on the economy from military sector.

Keywords : defense spending, employment, economic defense

Abstrak

Penelitian mengenai pengaruh ketersediaan lapangan kerja (employment) terhadap pengeluaran untuk pertahanan (defense spending) sampai saat ini masih memberikan pendapat yang kontroversial. Hal ini dikarenakan, walaupun program-program pertahanan pasti akan menyediakan lapangan pekerjaan baik secara langsung maupun tidak langsung, namun masih banyak perdebatan yang berlangsung mengenai besaran sumbangan yang diberikan terhadap penyediaan lapangan kerja. Tulisan ini ingin melihat berbagai pendapat yang meninjau pengaruh anggaran pertahanan terhadap terciptanya lapangan kerja. Agar anggaran pertahanan mampu mendorong peningkatan lapangan kerja maka perlu dikembangkan secara serius industri pertahanan di Indonesia. Industri pertahanan merupakan salah satu bentuk yang dapat memberikan pengaruh terhadap perekonomian secara langsung dari sektor militer.

Kata kunci : pengeluaran pertahanan, tenaga kerja, ekonomi pertahanan

1. PENDAHULUAN

Tujuan dari suatu negara adalah memaksimalkan kesejahteraan masyarakatnya (*social welfare*). *Welfare* merupakan konsep yang tidak mudah karena sangat berhubungan dengan manusia, namun perlu diidentifikasi. Dengan adanya pertumbuhan dalam perekonomian maka kesejahteraan sosial diharapkan akan terus meningkat. Peningkatan kesejahteraan tentunya berkaitan erat dengan peningkatan lapangan kerja. Dari Agar dapat memberikan kesejahteraan maka pembangunan haruslah mengarah pada bagaimana terciptanya rasa aman dan nyaman diantara para individu maupun kelompok dalam menjalankan kegiatannya, sehingga mereka dapat meningkatkan utilitasnya secara maksimal. Rasa aman ini harus diusahakan dengan kebijakan anggaran pertahanan yang efisien. Efisiensi dari pengeluaran pertahanan atau militer dilihat tidak saja apakah anggaran cukup untuk menciptakan pertahanan tetapi

juga mampu memberikan *multiplier effect* pada perekonomian dan kesejahteraan seperti menambah penyediaan lapangan kerja.

Dalam demografi yang dimaksud dengan penduduk suatu negara adalah seluruh penduduk yang tinggal (menetap) di negara tersebut. Sedangkan penduduk usia kerja (tenaga kerja) adalah penduduk berusia 10 tahun ke atas. Penduduk usia kerja ini terdiri atas angkatan kerja dan bukan angkatan kerja. Angkatan kerja mencakup penduduk usia kerja yang bekerja atau yang sedang mencari pekerjaan dengan tujuan mendapatkan nafkah guna memenuhi kebutuhannya.

Dari definisi tersebut, maka angkatan kerja terdiri atas tenaga kerja yang bekerja dan tenaga kerja yang sedang mencari pekerjaan. Sedangkan yang tercakup dalam bukan angkatan kerja adalah penduduk usia kerja yang tidak bekerja karena alasan masih dalam proses pendidikan, mengurus rumah tangga tanpa dibayar atau karena mereka dapat memenuhi kebutuhannya tanpa harus bekerja, seperti misalnya menerima sewa atau karena hidup tergantung dari orang lain. Definisi pengangguran berdasarkan definisi tentang tenaga kerja dan angkatan kerja seperti yang telah dijelaskan, adalah sebagai angkatan kerja yang tidak bekerja.

Pengangguran adalah masalah makro ekonomi yang mempengaruhi manusia secara langsung dan merupakan yang paling berat. Bagi kebanyakan orang, kehilangan pekerjaan berarti penurunan standar kehidupan dan tekanan psikologis. Jadi tidaklah mengejutkan jika pengangguran menjadi topik yang sering dibicarakan dalam perdebatan politik dan para politisi sering mengklaim bahwa kebijakan yang mereka tawarkan akan membantu menciptakan lapangan pekerjaan. Pengangguran menunjukkan sumber daya yang terbuang. Para penganggur memiliki potensi untuk memberikan kontribusi pada pendapatan nasional, tetapi mereka tidak melakukannya. Pencarian kerja yang cocok dengan keahlian mereka merupakan hal yang menggembirakan jika pencarian itu berakhir, dan orang-orang yang menunggu pekerjaan di perusahaan yang membayar upah di atas ekuilibrium merasa senang ketika lowongan dibuka.

Para ekonom mempelajari pengangguran untuk mengidentifikasi penyebabnya dan untuk membantu memperbaiki kebijakan publik yang mempengaruhi pengangguran. Sebagian dari kebijakan tersebut, seperti program pelatihan kerja, membantu orang dalam mendapatkan pekerjaan. Kebijakan lain, seperti asuransi pengangguran, membantu mengurangi kesulitan yang dialami para pengangguran. Tetapi kebijakan lainnya tetap saja mempengaruhi munculnya pengangguran secara tidak sengaja. Undang-undang yang menetapkan upah minimum yang tinggi, misalnya, cenderung akan meningkatkan pengangguran di kalangan angkatan kerja kurang terdidik dan kurang berpengalaman. Dengan menunjukkan dampak dari berbagai kebijakan, para ekonom membantu pembuat kebijakan mengevaluasi keputusan-keputusan mereka. Kebijakan yang dipilih sebaiknya memiliki dampak penting terhadap tingkat alamiah perekonomian.

Penelitian mengenai pengaruh ketersediaan lapangan kerja (*employment*) terhadap pengeluaran untuk pertahanan sampai saat ini masih memberikan pendapat yang kontroversial. Hal ini dikarenakan program-program pertahanan pasti akan menyediakan lapangan pekerjaan baik secara langsung maupun tidak langsung, namun masih terdapat banyak argument-argumen yang berkembang menyertainya [1]. Dalam tulisan ini, akan dilihat mengenai pengaruh anggaran pertahanan terhadap penyediaan lapangan kerja, dengan melihat pendapat-pendapat dari para peneliti ekonomi. Sebaiknya anggaran pertahanan, yang sering oleh masyarakat kebanyakan disebut anggaran tidak produktif karena hanya bermanfaat ketika perang, harus mampu juga merangsang pertumbuhan ekonomi melalui peningkatan lapangan kerja.

2. PENGARUH PENGELUARAN PERTAHANAN DENGAN LAPANGAN KERJA

Pollin dan Peltier [2] menyebutkan bahwa untuk mengestimasi efek tenaga kerja dari pengeluaran-pengeluaran yang telah ditargetkan, seperti pembuatan pesawat sekolah atau mendirikan sekolah, disadari memberikan tiga faktor yang mempengaruhi model *input-output* dalam ekonomi, yaitu :

1. Efek-efek langsung (*direct effects*), dimana pekerjaan diciptakan dari produksi pesawat tempur atau sekolah.
2. Efek-efek tidak langsung (*indirect effects*), pekerjaan tercipta dengan adanya hubungan antara suplai barang antara (*supply intermediate goods*) untuk membangun pesawat tempur, sekolah, atau

pengeluaran-pengeluaran lainnya. Misalnya berupa baja, kaca, kabel-kabel untuk membangun sebuah pesawat tempur; dan beton, kaca, industri alat berat untuk membangun sebuah sekolah.

3. Efek rangsangan (*induced effect*). Bertambahnya pekerjaan menyebabkan tenaga-tenaga kerja yang dibayar untuk membangun pesawat tempur dan sekolah menggunakan uang yang diterimanya pada produk lain dalam kegiatan ekonomi lainnya.

Moesley [3] menyebutkan bahwa Departemen Pertahanan akan langsung mencari tenaga kerja baik tentara maupun masyarakat sipil untuk terlibat pada sektor militer. Selain itu, perusahaan-perusahaan dan industri-industri yang memproduksi barang-barang dan jasa-jasa militer juga secara tidak langsung menciptakan lapangan kerja. Dapat saja sebagai sub kontraktor ataupun supplier-supplier yang memproduksi barang-barang dan jasa-jasa antara (*intermediate goods and services*) dalam rantai produksi [4] [5].

Dikarenakan terdapat fungsi penciptaan lapangan kerja (*job creation function*), maka terdapat argumen bahwa bertambahnya anggaran pertahanan justru mengurangi pengangguran (*unemployment*) [6] [7]. Hooker dan Knetter [8] juga menemukan bahwa penyediaan pertahanan membantu penyediaan lapangan kerja sampai pada level negara. Dengan demikian pengeluaran untuk pertahanan tidaklah menekan pertumbuhan (*growth*) bahkan berpengaruh positif terhadap penciptaan lapangan pekerjaan (*employment*).

Bertentangan dengan pendapat tersebut di atas, terdapat argumen berdasarkan *opportunity cost*. Berdasarkan DeGrasse [9] dan Huisken [10], barang-barang dan jasa-jasa sipil (*civilian goods and services*) justru menyediakan pekerjaan lebih banyak daripada pengeluaran militer. Nincic dan Cusack [11] melaporkan bahwa pengeluaran pertahanan bukanlah merupakan jalan yang efisien dalam penyediaan lapangan kerja. Alasan dari ketidakefisienan tersebut adalah bahwa industri militer membutuhkan teknologi yang sangat tinggi dibandingkan dengan industri masyarakat biasa. Pesawat tempur, artileri berat, komunikasi, misil-misil, dan industri komputer semuanya diproduksi dengan spesialisasi khusus dan produk-produk yang sangat kompleks. Industri ini mempekerjakan relatif lebih banyak proporsi keahlian yang tinggi dan ahli-ahli bergaji besar namun proporsi yang rendah terhadap pekerja biasa. [9] [4].

Dengan rendahnya daya serap terhadap tenaga kerja berspesifikasi tenaga profesional dan pekerja teknikal biasa, maka kontribusi pengeluaran untuk pertahanan terhadap penciptaan lapangan kerja (*employment*), khususnya dalam jangka panjang (*long run*) adalah kecil [12]. Henderson [13] juga melaporkan bahwa pengeluaran untuk pertahanan tidak sangat signifikan mengurangi *unemployment*. Chan [14] menyimpulkan bahwa pengeluaran untuk pertahanan menciptakan *unemployment structural* secara serius dalam jangka panjang (*long run*) melalui perlambatan pertumbuhan ekonomi, memperlemah permintaan konsumen, dan menurunkan tingkat kompetitif dari ekspor .

Mengidentifikasi pengaruh pengeluaran pertahanan (*defense spending*) pada *employment* memberikan banyak argumen. Pengaruh *employment* dari pengeluaran untuk pertahanan terlihat lebih empiris, dibandingkan daripada teori-teorinya. Cara terbaik untuk menguji pengaruh *employment* dari *defense spending* masih dalam perdebatan dan kontroversi sampai saat ini [15]. Spesifikasi model dalam penelitian ini termotivasi dari *theories of labor market equilibrium* dari Dunne dan Smith [15] dan Hooker dan Knetter [8].

Mengikuti Hooker dan Knetter [8], diasumsikan bahwa sebuah negara memiliki level ekuilibrium jangka panjang dari tingkat pengangguran (*a long term equilibrium level of unemployment*). Ekuilibrium ini berdasarkan aturan-aturan pasar tenaga kerja dan lingkungan (*environmental and labor market regulations*), *industry mix*, kondisi-kondisi ekonomi, dan faktor-faktor spesifik dari suatu negara lainnya (*country-specific factors*). Perubahan dalam pengeluaran militer akan memberikan *shock* terhadap perubahan tingkat *unemployment*, sehingga negara dapat saja mengalami *disequilibrium* (Hooker dan Knetter 1994).

Pengaruh jangka panjang (*long-term effects*) dari perubahan dalam pengeluaran pertahanan (*defense spending*) pada *unemployment* berdasar pada Chan [14] [1] :

1. Kontrak pengadaan militer (*military procurement contracts*), yang merupakan salah satu komponen paling penting dari *defense spending* dalam menciptakan lapangan kerja (*job creation*), yang mungkin saja dapat menyebar dalam beberapa tahun, kemudian pengaruhnya melambat dalam jangka panjang terhadap pasar tenaga kerja.
2. Pengeluaran untuk pertahanan (*defense expenditure*) dapat saja memberikan pengaruh *lag* negatif (*lagged negative effect*) pada *employment* berdasarkan *opportunity cost* dengan adanya perubahan ini. Karena itu dalam menguji pengaruh jangka panjang (*long-term effect*) dari perubahan pengeluaran pertahanan pada *unemployment*, diikuti juga tingkat *unemployment lag* (*lagged unemployment lagged*), pengeluaran pertahanan *lag* (*lagged defense expenditure*) ke dalam analisisnya.

Pollin dan Peltier [2] menyatakan bahwa tidak terdapat model yang mampu menangkap secara akurat maupun detail dalam menangkap kejadian yang sebenarnya apakah efek relatif dari militer dibandingkan non militer terhadap ketersediaan lapangan kerja. Namun beberapa ahli mencoba menelitinya, khususnya dengan menggunakan model *input-output* atau yang lainnya, Berdasarkan jurnal penelitian dari Pollin dan Peltier [2] adalah:

- Pada 1961, Professor Leontif menggunakan model *input-output* untuk mempelajari demiliterisasi pada ekonomi. Dalam esainya berjudul “*The Economic Effects of Disarmament*,” Leontif mengestimasi bagaimana lapangan kerja dan output secara keseluruhan berubah karena pergerakan pengeluaran dari industri militer ke industri non militer. Dia menunjukkan bahwa memotong anggaran militer akan menghilangkan beberapa pekerjaan substansial, namun dua kali pekerjaan mungkin akan tercipta dengan alternatif memperluas pengeluaran untuk keperluan-keperluan domestik.
- Profesor Seymour Melman, seorang ekonomis industri, juga menunjukkan efek dari lapangan pekerjaan dan militer dibandingkan dengan pengeluaran militer yang diteliti dari tahun 1960an-1980-an. Melman mendemonstrasikan secara berulang-ulang bahwa efek bersih dari bagian pengeluaran non militer secara proporsional akan sangat berguna dalam bentuk pekerjaan-pekerjaan dan output secara keseluruhan. Dia juga menekankan bahwa investasi dari industri-industri non pertahanan akan memberikan manfaat yang lebih besar dalam merangsang teknologi baru dan tingkat standar kehidupan di Amerika Serikat.
- Pada 1990-an, dua penelitian yang terpisah dipublikasikan. Salah satunya pada tahun 1993 oleh Profesor James Medoff dengan judul “*Smart Stimulus : More Good Jobs*.” Sedangkan lainnya tahun 1990 oleh Marion Anderson, Greg Bischak dan Michael Oden berjudul “*Converting the American Economy*.” Anderson et.al. menggunakan model yang menggabungkan model *input-output* dan teknik statistik untuk mengestimasi efek penciptaan lapangan kerja dari pengeluaran militer secara relatif dibandingkan pengeluaran alternatif pengeluaran lainnya untuk kegunaan domestik. Proyek ini untuk melihat dampak bagi penciptaan lapangan kerja dari kedua sektor baik militer maupun sipil. Sebagai contoh ditemukan bahwa dampak dari pengurangan secara gradual dari pengeluaran militer, diawali dengan \$35 billion pada 1990 hingga mencapai \$105 bilion pada tahun 1994, menghasilkan secara bersih 447.000 lapangan pekerjaan dalam ekonomi Amerika Serikat.
- Medoff menggunakan model *input-output* dari ekonomi tahun 1987 Amerika Serikat untuk mengestimasi hubungan antara perbedaan tipe pengeluaran (sebagai contoh untuk militer, pemerintah nasional, investasi swasta dan konsumsi) dengan penciptaan lapangan kerja. Medoff membentuk index untuk mengilustrasikan efek dari kualitas dan kualitatif lapangan pekerjaan dari berbagai alternatif pengeluaran. Medoff menemukan bahwa pengeluaran konsumsi individual memberikan pengaruh positif yang paling rendah pada indeks yang mengkombinasikan antara penciptaan lapangan kerja, upah, dan kegunaan dari pekerjaan. Sedangkan pengeluaran pertahanan pada posisi berikutnya. Medoff menemukan bahwa pengeluaran untuk pendidikan, kesehatan, infrastruktur, dan konstruksi semuanya secara substansi lebih baik dibandingkan pengeluaran militer dengan menggunakan kombinasi indeks kuantitas/kualitas pekerjaan.

3. KESIMPULAN

Demikianlah sampai saat ini masih terus terjadi perdebatan, berapakah lapangan pekerjaan dan kualitas pekerjaan yang tercipta sebagai output dari pengeluaran pemerintah untuk pertahanan. Masih banyak yang berpendapat bahwa sebaiknya pemerintah mementingkan anggaran non militer karena lebih banyak menciptakan lapangan kerja.

Agar anggaran pertahanan mampu mendorong peningkatan lapangan kerja maka perlu dikembangkan secara serius industri pertahanan di Indonesia. Industri pertahanan merupakan salah satu bentuk yang dapat memberikan pengaruh terhadap perekonomian secara langsung dari sektor militer. Karena itu perlu diberikan beberapa rekomendasi untuk meningkatkannya :

1. Industri pertahanan perlu dikembangkan secara serius, berkelanjutan dan berkesinambungan agar terlihat pengaruhnya terhadap perekonomian. Kemajuan industri pertahanan harus ditopang dengan niat yang serius dari pemerintah dan perusahaan untuk menjalankan bisnis ini sebaik-baiknya. Pemerintah harus menjamin bahwa seluruh hasil produksi militer dibeli angkatan bersenjata dengan adanya kepastian anggaran. Pemerintah dan TNI membantu dan harus mengawasi perusahaan untuk selalu menjaga kualitas produksi dan menepati jadwal penyelesaian pesanan militer sesuai dengan kebutuhan. Akan lebih baik jika kegiatan industri pertahanan ini diatur dan dilindungi dengan Undang-Undang untuk mendapatkan kepastian hukum.
2. Bangsa Indonesia harus benar-benar meningkatkan industri pertahanan dalam negeri untuk menuju ke arah kemandirian dalam pengadaan alutsista sehingga dapat mengurangi ketergantungan kepada negara lain, dan. Dapat dilakukan seperti selama ini, yaitu dengan membangun Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang produksi utamanya adalah senjata dan peralatan militer, seperti PT Pindad, PT DI, dan PT PAL. Pendekatan lain adalah dengan menitipkan produksi senjata atau peralatan militer kepada perusahaan BUMN dan swasta yang sudah berkembang maju.
3. Perusahaan juga dapat menjaga kelangsungan operasional perusahaannya dengan mengadakan produksi non militer. Produksi non militer diusahakan dapat menciptakan keseimbangan dengan menutup kekurangan penerimaan dari produksi peralatan militer. Selain berfungsi mencari keuntungan, industri pertahanan juga dikonsentrasikan untuk melakukan penelitian dan pengembangan teknologi modern.
4. Karena industri pertahanan merupakan padat modal dan sangat besar, perlu dilakukan pencarian dana-dana alternatif, seperti penerbitan obligasi ataupun penjualan saham secara publik.

DAFTAR PUSTAKA

- [1] Heo, UK. & Eger, Robert J, "Paying for Security-Prosperity Dilemma in the United States", *The Journal of Conflict Resolution*, Vol. 49 (5) : 792-817, 2005.
- [2] Pollin, Robert & Peltier, Heidi Garrett. (2007) "The U.S. Unemployment Effects of Military and domestic Spending Priorities", *Political Economy Research Institute*.
- [3] Mosley, Hugh G, *The Arms Race: Economic and Social Consequences*. Lexington, MA : Lexington Books, 1985.
- [4] Gansler, Jacques S, *The Defense Industry*. Cambridge, MA : MIT Press, 1980.
- [5] Mintz, Alex, "Guns Versus Butter : A Disaggregated Analysis". *The American Political Science Review*, Vol. 83 (4) : 1285-1293, 1989.
- [6] Royer, James, "The Long-Term Employment Impact of Disarmament Policies: Some Findings from Econometric Model", *International Economic Review*, Vol.125 : 279-303, 1986.
- [7] Weinberger, Casper, Hearings on Department of Defense appropriations for FY 1984 Part 1. Washington, DC : Department of Defense, 1983.

-
- [8] Hooker, Mark A., and Michael M. Knetter, "Unemployment Effects of Military Spending: Evidence from a Panel of States", *National Bureau of Economic Research*, Working Paper No. 4889, Cambridge, MA, 1994.
 - [9] DeGrasse, Robert W., Jr, *Military Expansion, Economic Decline : The Impact of Military Spending on U.S. Economic Performance*. Armonk, New York : M. E. Sharpe, 1983.
 - [10] Huisken, Ron, Armaments and Development. In *Militarization and Arms Production*, edited by Helena Tuomi and Raimo Vayrynen. London: Croom Helm, 1982.
 - [11] Nincic, Miroslav, and Thomas Cusack, "The Political Economy of US Military Spending, *Journal of Peace Research*, Vol. 16 : 101-14,1979.
 - [12] Melman, Seymour, *Profits without Production*. New York: Knopf, 1983.
 - [13] Henderson, Errol Anthony, "Military Spending and Poverty", *Journal of Politics*, Vol.60 (2) : 503-20, 1998.
 - [14] Chan, Steve, Military Expenditures and Economic Performance. In *World Military Expenditures and Arms Transfers*, edited by the U.S. Arms Control and Disarmament Agency, 29-38. Washington, DC : Government Printing Office, 1987.
 - [15] Dunne, Paul, and Ron Smith, "Military Expenditure and Unemployment in the OECD", *Defence Economics* Vol.1 : 57-73, 1990.