

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Fenomena mobilitas penduduk menjadi salah satu fenomena sosial yang mendapat perhatian cukup serius untuk dipelajari secara lebih rinci, karena berkaitan dengan kegiatan pembangunan terutama di daerah tujuan. Tjiptoherijanto (2000) mengungkapkan mobilitas penduduk sebagai bagian integral dari proses pembangunan secara keseluruhan. Tidak akan terjadi proses pembangunan tanpa adanya mobilitas penduduk, tetapi juga tidak akan terjadi pengarahannya penyebaran penduduk yang berarti tanpa adanya kegiatan pembangunan itu sendiri. Daerah yang menjadi tujuan adalah daerah yang dapat memenuhi kebutuhan yang tidak diperoleh di daerah asal. Dijelaskan oleh Ishaq (2014) bahwa di daerah tujuan biasanya menawarkan berbagai hal seperti, kesempatan kerja yang lebih besar dengan jenis pekerjaan yang beragam dan adanya berbagai fasilitas yang menarik seseorang untuk keluar dari daerah asalnya menuju ke daerah tujuan. Semakin tinggi mobilitas penduduk ke daerah tujuan, maka akan berdampak pada semakin tingginya tingkat angkatan kerja yang menyebabkan semakin rendahnya kesempatan kerja di daerah tujuan.

Arus migrasi yang terlalu banyak tidak sebanding dengan daya tampung di daerah tujuan baik dari segi pekerjaan maupun penyediaan tempat tinggal akan

mengakibatkan terjadinya peningkatan pengangguran dan meningkatkan pertumbuhan sektor informal (Armoyu, 2015). Oleh karena itu, memahami perilaku penduduk khususnya tentang mobilitas penduduk menjadi penting untuk merumuskan kebijakan yang tepat dalam kegiatan pembangunan. *International Conference on Population and Development* (ICPD, 1994 dalam Sakernas, 2016) menjelaskan bahwa penduduk merupakan subjek dan objek pembangunan. Pembangunan yang sesungguhnya ialah pembangunan manusia yang seutuhnya, dalam hal ini memahami perilaku penduduk merupakan salah satu cara untuk merumuskan kebijakan pembangunan. Contoh nyata perilaku penduduk adalah keputusan untuk melakukan mobilitas tenaga kerja.

Menurut Badan Pusat Statistik (2011) mobilitas tenaga kerja yang terjadi di Indonesia terdiri dari dua jenis mobilitas yaitu mobilitas tenaga kerja secara geografis dan mobilitas tenaga kerja non geografis. Mobilitas penduduk secara geografis juga dapat dibedakan menjadi dua yaitu mobilitas secara permanen disebut sebagai migrasi dan mobilitas non permanen (sirkulasi dan komutasi). Sedangkan mobilitas tenaga kerja non geografis merupakan perpindahan dari satu pekerjaan ke pekerjaan lain, baik berdasarkan sektor maupun status pekerjaannya.

Ananta dan Chotib (1998) mengatakan bahwa pola mobilitas tenaga kerja diwarnai oleh mobilitas permanen dan non permanen dengan arah yang berubah. Perbaikan sarana transportasi pada gilirannya mampu mengubah pola mobilitas yang terjadi serta mempunyai andil yang relatif besar dalam proses mobilitas. Akseibilitas ini kemudian mengubah pola mobilitas menjadi bersifat non permanen. Hasil Survei

Penduduk Antar Sensus (SUPAS, 2005) juga menyebutkan bahwa dari waktu ke waktu pola mobilitas penduduk di Indonesia berubah dari mobilitas permanen (migrasi) ke mobilitas non permanen yaitu sirkulasi dan komutasi. Salah satu bentuk mobilitas non permanen yang mengalami pertumbuhan adalah komutasi. Perubahan tersebut dapat terjadi karena terdapat beberapa faktor, seperti biaya hidup sirkuler yang semakin mahal dan kemajuan moda transportasi yang mempermudah dan memperhemat biaya perjalanan migran.

Sesuai dengan hasil Sakernas 2016, presentase pekerja yang melakukan mobilitas non permanen sebesar 8.1 persen. Angka tersebut mengalami kenaikan sebesar 0,3 persen jika dibandingkan dengan tahun 2012 sebesar 7,8 persen. Namun, jika dipilah antara pelaku komutasi dan pelaku sirkulasi, tren peningkatan pekerja komuter lebih besar dibandingkan dengan pekerja sirkuler. Sebenarnya, fenomena komutasi merupakan kompromi dari keputusan melakukan migrasi atau tidak melakukan migrasi, pelakunya akan memperhitungkan untung ruginya. Komutasi dapat juga dikatakan sebagai suatu alternatif bagi pekerja yang bertempat tinggal di daerah asal yang tidak terlalu jauh dari daerah tujuan dimana mereka bekerja dengan penerimaan tingkat upah yang lebih tinggi dari daerah tujuan.

Perilaku komutasi merupakan hasil keputusan yang saling terkait ketika mencari kombinasi yang tepat antara lokasi tempat tinggal dan tempat kerja (Annete Haas dan Liv Osland (2004). Fasilitas transportasi dan insfrastuktur juga menjadi aspek penting dalam keputusan memilih lokasi tempat tinggal karena berkaitan dengan biaya transportasi baik transportasi publik ataupun pribadi serta biaya

kemacetan. Semakin dekat dengan daerah tujuan, biaya komutasi cenderung semakin kecil daripada selisih upah antara daerah asal dengan daerah tujuan. Sehingga jarak merupakan fungsi dari biaya yang menjadi pertimbangan pelaku dalam melakukan pola migrasi.

Secara lebih terperinci ILO (2004) menyebutkan bahwa ada beberapa alasan mengapa mobilitas non permanen lebih banyak diminati antara lain disebabkan karena jenis mobilitas ini sesuai dengan partisipasi kerja di sektor informal di daerah tujuan karena komitmen waktu yang fleksibel dan memungkinkan untuk kembali “mudik” ke kampung halaman lebih sering. Di lain sisi, biaya hidup di daerah tujuan jauh lebih tinggi dibandingkan dengan di daerah asal membuat para pekerja lebih memilih untuk melakukan komutasi. Seperti telah disebutkan sebelumnya, sistem transportasi yang relatif terjangkau, beragam jenis dan memungkinkan pekerja kembali ke kampung halamannya dengan cepat menjadi alasan perubahan pola mobilitas tenaga kerja.

Semakin banyaknya pilihan moda transportasi diduga menjadi penyebab meningkatnya presentase komuter. Meskipun demikian, Everett S Lee mengungkapkan bahwa faktor individu merupakan faktor yang tidak kalah penting mempengaruhi keputusan mobilitas, karena menentukan pengambilan keputusan untuk melakukan migrasi atau tidak (Rizal, 2006). Sehingga partisipasi bermigrasi merupakan suatu proses yang selektif, artinya bahwa tidak semua orang berkeinginan untuk bermigrasi. Selektivitas gender menjadi faktor terpenting yang melekat di tiap diri seseorang dan berkontribusi besar dalam keputusan bermigrasi.

Hugo (2001) menjelaskan bahwa kesenjangan antara laki-laki dan perempuan dalam bermigrasi telah tertutup. Hugo juga menambahkan adanya kecendeungan jumlah migran perempuan melebihi laki-laki. Perempuan lebih mendominasi jumlah migran, antara lain disebabkan karena bagi sebagian perempuan dengan tingkat pendidikan yang rendah dapat bekerja pada sektor domestik atau sektor informal. Namun, bagi perempuan dengan tingkat pendidikan lebih tinggi memilih untuk bekerja disektor informal perkotaan seperti menjadi buruh pabrik.

Tabel 1.1 Distribusi Persentase Karakteristik Pekerja Pelaku Mobilitas Non Permanen di Indonesia berdasarkan Sosiodemografi Tahun 2016

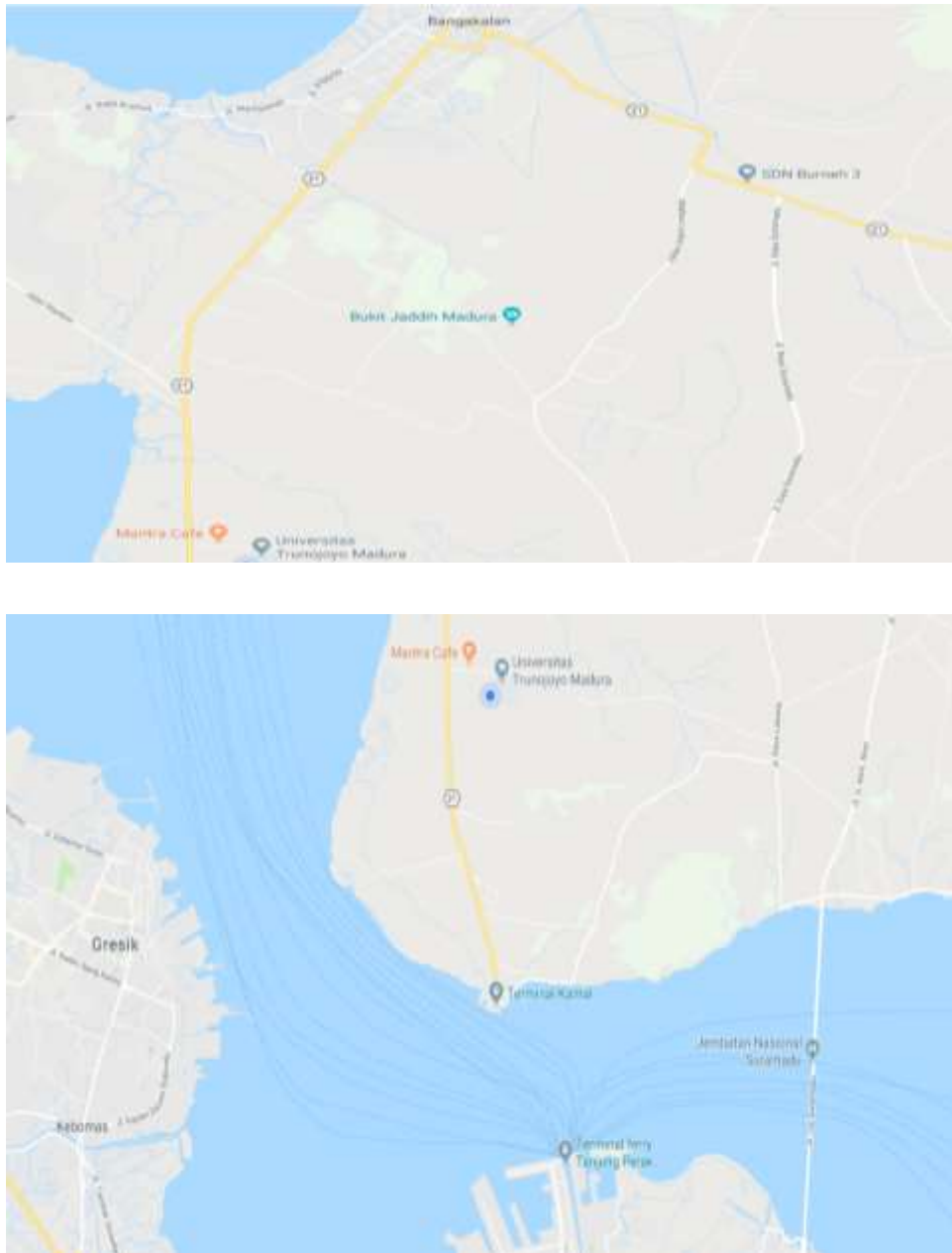
Karakteristik	Status Mobilitas			
	Pekerja Komuter		Pekerja Sirkuler	
	Jumlah	%	Jumlah	%
Jenis Kelamin				
Laki-laki	4.965.455	6,8	2.327.907	3,3
Perempuan	2.115.390	4,7	68.850	0,2
Status Perkawinan				
Belum kawin	1.896.241	8,4	62.711	0,3
Kawin	4.924.995	5,6	2.296.770	2,6
Cerai hidup	145.271	4,9	43.567	1,5
Cerai mati	114.338	2,1	38.709	0,7
Daerah Tempat Tinggal				
Perkotaan	5.619.320	9,1	1.226.058	2,0
Perdesaan	1.461.525	2,6	1.215.699	2,1
Pendidikan Tertinggi yang Ditamatkan				
Dibawah SMA	1.869.157	2,6	1.674.756	2,3
SMA ke atas	5.211.688	11,1	767.001	1,6
Jumlah	7.080.845	6,0	2.441.757	2,1

Sumber: Sakernas, 2016

Berdasarkan tabel 1.1 diatas terlihat bahwa pekerja komuter jauh lebih tinggi dibandingkan dengan pekerja sirkulasi. Dari segi gender, proporsi pelaku pekerja yang melakukan mobilitas non permanen baik sirkulasi maupun komutasi masih didominasi oleh laki-laki. Hal tersebut disebabkan karena status laki-laki sebagai kepala keluarga harus bertanggungjawab memenuhi kebutuhan hidup keluarganya dengan cara tidak membawa keluarganya ke daerah dimana ia bekerja. Fenomena menarik yang bisa dilihat dari tabulasi karakteristik komuter berdasarkan sosiodemografi diatas ialah adanya partisipasi perempuan yang cukup tinggi sebagai pelaku komuter. Status perkawinan juga berpotensi mempengaruhi keputusan pekerja melakukan mobilitas non permanen. Dari aspek wilayah, pekerja yang tinggal di perkotaan juga menunjukkan presentase yang lebih tinggi sebagai pekerja komuter, dikarenakan pekerja yang tinggal di perkotaan jauh lebih *mobile* dan memiliki peluang yang lebih besar daripada pekerja yang tinggal di perdesaan. Dari segi pendidikan, pelaku pekerja sirkuler adalah pekerja dengan tingkat pendidikan dibawah SMA, sebaliknya dengan pelaku pekerja komuter adalah pekerja dengan pendidikan diatas SMA. Sesuai dengan hukum-hukum migrasi yang diperkenalkan oleh Ravenstain bahwa penduduk yang mempunyai tingkat pendidikan tinggi biasanya lebih banyak mobilitasnya dibandingkan dengan yang berpendidikan rendah (Permana, 2016).

Salah satu fenomena pola mobilitas non permanen dapat dijumpai pada pegawai di lingkungan Universitas Trunojoyo Madura. Peneliti sengaja memilih pegawai Universitas Trunojoyo Madura sebagai objek penelitian dengan beberapa pertimbangan. Dari segi lokasi, Universitas Trunojoyo yang merupakan Universitas

Negeri terbesar di pulau Madura berada di pinggiran Kabupaten Bangkalan yaitu di Desa Telang, Kecamatan Kamal. Peta lokasi Universitas Trunojoyo Madura dapat digambarkan, sebagai berikut:



Gambar 1.1 Peta Lokasi Universitas Trunojoyo Madura

Berdasarkan gambar 1.1 diatas dapat dikatakan bahwa lokasi Universitas Trunojoyo berada jauh dari pusat keramaian dan fasilitas pembangunan yang ada di Kabupaten Bangkalan. Meskipun Kecamatan Kamal menjadi salah satu daerah pinggiran kota Surabaya dan Gresik, tetapi akses jalan maupun moda transportasi yang ada menuju ke Universitas Trunojoyo Madura dapat dikatakan tidak sangat minim. Ada dua jalur yang dapat dipilih, pertama melewati jembatan Suramadu dan lewat jalur laut menggunakan kapal fery. Kedua jalur tersebut membutuhkan waktu dan biaya yang relatif cukup besar. Bagi pekerja yang tidak menggunakan transportasi pribadi akan terpaksa memilih melewati jalur laut menggunakan kapal fery, setelah itu naik angkot dan becak.

Menurut informasi dari Anggrek salah satu pegawai Universitas Trunojoyo Madura yang berasal dari Kabupaten Gresik, waktu yang dibutuhkan dari Pelabuhan Perak Surabaya ke Pelabuhan Kamal sekitar ± 1 jam dalam kondisi kapal yang beroperasi sebanyak 3 (tiga), namun jika hanya ada 1 kapal yang beroperasi, waktu yang dibutuhkan lebih lama lagi yaitu sekitar ± 2 jam. Waktu perjalanan tersebut masih harus ditambah ± 30 menit untuk sampai di Universitas Trunojoyo Madura. Sehingga, total perjalanan yang harus dijalani pegawai yang menggunakan moda transportasi publik adalah $\pm 2,5$ jam hanya dari Pelabuhan Perak Surabaya sampai ke Universitas Trunojoyo Madura. Informasi berbeda diperoleh dari Bapak Kuswan, salah satu pegawai Universitas Trunojoyo Madura yang berasal dari Kabupaten Surabaya mengatakan bahwa waktu yang dibutuhkan dari rumahnya sampai ke Universitas sekitar $\pm 1,5$ jam dengan menggunakan moda transportasi pribadi.

Keduanya menambahkan aktifitas tersebut harus dijalani karena tuntutan status pekerjaan sebagai Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan pegawai kontrak yang jam kerjanya sudah diatur.

Aturan yang dipakai oleh Universitas Trunojoyo Madura dalam pengaturan ketenagakerjaan mengacu pada peraturan Menteri Riset, Teknologi dan Pendidikan Tinggi. Salah satu contoh dalam aturan hari dan jam kerja yang tertuang dalam Peraturan Menteri Riset, Teknologi dan Pendidikan Tinggi Nomor 31 Tahun 2016 Pasal 8 yaitu hari kerja di lingkungan Kementerian adalah 5 hari kerja mulai hari senin sampai dengan hari jum'at dan aturan jam kerja pada hari senin sampai hari kamis dimulai pukul 07.30 – 16.00 WIB, sedangkan jam kerja di hari jum'at dimulai pukul 07.30 – 16.30 WIB.

Menurut data dari Bagian Kepegawaian Universitas Trunojoyo Madura, saat ini jumlah pegawai di Universitas Trunojoyo Madura sebagai tenaga kependidikan sebanyak 246 orang. Sebesar 73,17 persen adalah Pegawai Negeri Sipil dan sisanya sebesar 26,83 persen adalah Pegawai Kontrak. PNS maupun Pegawai Kontrak di Lingkungan Universitas Trunojoyo tidak hanya berasal dari Kabupaten Bangkalan saja, namun juga berasal dari daerah lain seperti Surabaya, Gresik, Sidoarjo, Mojokerto, Jombang, Lumajang, Sampang, Pamekasan, Sumenep, dll.

Menarik perhatian peneliti ialah pegawai kontrak yang melakukan mobilitas non permanen (sirkulasi dan komutasi) cukup tinggi. Tingginya pegawai kontrak yang melakukan mobilitas komutasi sesuai dengan karakteristik komuter jika dilihat dari status pekerjaan utama para pelaku mobilitas non permanen (sirkulasi dan

komutasi) adalah buruh/karyawan/pegawai yang merupakan pekerja sektor upahan atau biasa disebut pekerja sektor formal (Sakernas, 2016). Tingginya presentase pelaku komutasi dan sirkulasi yang berstatus buruh/karyawan/pekerja tidak mempunyai kuasa untuk memilih tempat bekerja. Status pekerjaan ini menuntut mereka untuk mengikuti apa yang telah ditetapkan oleh kantor tempat mereka bekerja.

Dari total pegawai kontrak diketahui bahwa 56,19 persen adalah pelaku mobilitas non permanen, baik komuter maupun sirkuler. Sekitar 45,76 persen pegawai kontrak di Universitas Trunojoyo Madura lebih memilih melakukan mobilitas komutasi, dibandingkan dengan mobilitas sirkulasi. Hal unik yang menarik perhatian peneliti ialah pelaku mobilitas komutasi ini lebih didominasi oleh pegawai kontrak laki-laki sebesar 62,50 persen dan perempuan sebesar 44,44 persen dengan status menikah. Padahal, jika dilihat dari tingkat upah, menurut informasi dari bagian kepegawaian Universitas Trunojoyo Madura, besaran gaji yang dibayarkan untuk pegawai kontrak pada tahun 2018 mengacu pada upah minimum Kabupaten Bangkalan. Besaran tingkat upah Minimum kabupaten/kota di Jawa Timur Tahun diuraikan pada tabel berikut:

**Tabel 1.2 Upah Minimum Kabupaten/Kota (UMK) di
Jawa Timur Tahun 2018**

Urutan	Kabupaten/Kota	UMK
1.	Kota Surabaya	Rp 3,583,312.61
2.	Kabupaten Gresik	Rp 3,580,369.56
3.	Kabupaten Sidoarjo	Rp 3,577,428.68
4.	Kabupaten Pasuruan	Rp 3,574,486.72
5.	Kabupaten Mojokerto	Rp 3,565,660.82
6.	Kabupaten Malang	Rp 2,574,807.22
7.	Kota Malang	Rp 2,470,073.29
8.	Kota Batu	Rp 2,384,192.39
9.	Kabupaten Jombang	Rp 2,264,135.78
10.	Kabupaten Tuban	Rp 2,067,612.56
11.	Kota Pasuruan	Rp 2,067,612.56
12.	Kabupaten Probolinggo	Rp 2,042,900.00
13.	Kabupaten Jember	Rp 1,916,983.99
14.	Kota Mojokerto	Rp 1,886,387.56
15.	Kota Probolinggo	Rp 1,886,387.56
16.	Kabupaten Banyuwangi	Rp 1,881,680.41
17.	Kabupaten Lamongan	Rp 1,851,083.98
18.	Kota Kediri	Rp 1,758,117.91
19.	Kabupaten Bojonegoro	Rp 1,720,460.77
20.	Kabupaten Kediri	Rp 1,713,400.05
21.	Kabupaten Lumajang	Rp 1,691,040.58

Lanjutan Tabel 1.2

22.	Kabupaten Tulungagung	Rp 1,671,035.77
23.	Kabupaten Bondowoso	Rp 1,667,505.41
24.	Kabupaten Bangkalan	Rp 1,663,975.05
25.	Kabupaten Nganjuk	Rp 1,660,444.69
26.	Kota Blitar	Rp 1,653,383.98
27.	Kabupaten Sumenep	Rp 1,645,146.48
28.	Kota Madiun	Rp 1,640,439.34
29.	Kabupaten Blitar	Rp 1,640,439.34
30.	Kabupaten Sampang	Rp 1,632,201.84
31.	Kabupaten Situbondo	Rp 1,616,903.62
32.	Kabupaten Pamekasan	Rp 1,588,660.76
33.	Kabupaten Madiun	Rp 1,576,892.91
34.	Kabupaten Ngawi	Rp 1,569,832.19
35.	Kabupaten Ponorogo	Rp 1,509,816.12
36.	Kabupaten Pacitan	Rp 1,509,816.12
37.	Kabupaten Trenggalek	Rp 1,509,816.12
38.	Kabupaten Magetan	Rp 1,509,816.12

Sumber: Surabaya.tribunnews.com diakses Maret 2018

Berdasarkan tabel 1.2 diatas dapat diketahui bahwa tingkat Upah Minimum Kabupaten Bangkalan sebesar Rp. 1.663.975.05 berada di urutan ke-24 dari Tingkat Upah Minimum se-Kabupaten/Kota di Jawa Timur pada tahun 2018. Rata-rata pengeluaran pegawai kontrak yang berasal dari luar Pulau Madura untuk biaya

transportasi dan non transportasi sebesar minimal Rp. 50.000,-/hari, maka selama sebulan bekerja (22 hari) biaya yang harus dikeluarkan minimal Rp. 1.100.000,-. Begitu juga bagi pegawai kontrak yang berasal dari tiga Kabupaten lain di Pulau Madura seperti Sampang, Pamekasan dan Sumenep. Berdasarkan informasi dari salah satu pegawai kontrak di Lingkungan Universitas Trunojoyo Madura yang menjadi pelaku komutasi, biaya tersebut sebanding dengan apabila mereka memutuskan untuk menjadi pelaku mobilitas sirkulasi karena biaya hidup, sewa rumah, dan biaya kos yang cukup tinggi.

Telah dijelaskan sebelumnya bahwa keputusan seseorang melakukan mobilitas non permanen (komutasi dan sirkulasi) ialah dengan mempertimbangkan untung ruginya. Berdasarkan model migrasi Todaro, motif seseorang melakukan mobilitas ialah motif ekonomi yang dilihat dari tingkat pendapatan suatu daerah (Sudibia, 2012). Sejalan dengan itu menurut Lee keputusan seseorang untuk bermobilisasi selain ditentukan oleh faktor ekonomi dan individu juga ditentukan oleh kondisi suatu daerah asal dan tujuan (Muliani, 2004). Namun bagaimana jika migran memperoleh upah/pendapatan yang lebih rendah dari daerah asalnya dan kondisi daerah asalnya lebih baik daerah tujuan, tetapi tetap memilih untuk melakukan mobilitas non permanen seperti yang dilakukan oleh pegawai kontrak di Universitas Trunojoyo Madura. Dari pemaparan diatas, peneliti ingin mengungkap dan memaknai pola mobilitas non permanen pegawai kontrak di Universitas Trunojoyo Madura.

1.2. Rumusan Masalah

Berangkat dari motivasi untuk membuktikan bahwa pola mobilitas komutasi yang dilakukan pegawai kontrak di Universitas Trunojoyo Madura tidak hanya dipengaruhi oleh motif ekonomi, tetapi ada motif lain yang membuat seseorang memutuskan untuk berpartisipasi sebagai komuter. Hal itulah yang melatarbelakangi penelitian ini dilakukan. Penelitian ini akan dilakukan pada pegawai kontrak di Universitas Trunojoyo Madura yang memutuskan melakukan pola mobilitas komutasi, padahal jika dilihat lokasi Universitas Trunojoyo Madura terletak di pinggiran Kota Surabaya dengan tingkat upah yang relatif rendah dengan minimnya fasilitas pembangunan di daerah tersebut.

- a. Bagaimana pegawai kontrak di Lingkungan Universitas Trunojoyo Madura termotivasi dan tetap memutuskan bekerja di Universitas Trunojoyo Madura sebagai komuter?
- b. Makna balasan (kepuasan/keuntungan) apa yang diperoleh pegawai kontrak di Universitas Trunojoyo Madura saat menjalani aktivitas sebagai komuter?

1.3. Tujuan

Berdasarkan rumusan masalah yang ingin peneliti teliti lebih mendalam mengenai fenomena mobilitas komutasi bagi pegawai kontrak di Universitas Trunojoyo Madura, maka tujuan penelitian ini ialah:

1. Mengungkap fenomena pegawai kontrak di Universitas Trunojoyo Madura yang termotivasi dan tetap memutuskan bekerja di Universitas Trunojoyo Madura sebagai komuter.
2. Memaknai bentuk balasan yang berupa keuntungan yang diperoleh pegawai kontrak di Universitas Trunojoyo Madura saat menjalani aktivitas sebagai komuter.

1.4. Manfaat

Berdasarkan tujuan penelitian, maka penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun secara empirik.

1. Manfaat Teoritis: penelitian ini diharapkan mampu mengungkap makna tentang pola mobilitas komutasi pegawai kontrak dalam menjalankan aktivitas bekerjanya. Sehingga, hal ini akan menambah kekhasan keilmuan dalam mengungkap alasan seseorang memilih pola mobilitas komutasi.
2. Manfaat Empiris: penelitian ini diharapkan dapat menjadi inspirasi dan motivasi pekerja dalam menjalani pekerjaannya.