

KRISIS EKONOMI DAN PERGESERAN PEMANFAATAN ANGKATAN KERJA PEREMPUAN: KASUS DI DKI JAKARTA

*Abdur Rofi dan Sukamdi**

Abstract

Issues on marginalization of women in labour market have always become an important discussion in developing countries. The success of economic development represented by high economic growth for some extend has even been argued as factor behind the low role of women in labour market. Does it mean that when economic growth decrease women participation in labour market will be better? In fact the economic crisis hit Indonesia since 1997, which lower the economic growth becoming minus, put women as first victim. Their role in labor market were even worsening. At least the evidence can be seen from the result of this study. Their participation in labour market is increasing, but it can not be interpreted as a better condition. It might be true that women were forced to enter labour market because of economic pressure in the household due to the crisis.

Pendahuluan

Krisis ekonomi di Indonesia dimulai pada Juli 1997, ketika Bank Indonesia kehilangan kontrol terhadap rupiah, setelah adanya devaluasi pada mata uang bath Thailand (Wilopo dan Adioetomo, 1999). Meskipun awalnya dianggap sebagai permasalahan kecil dan lokal, krisis yang terus berlangsung tersebut ternyata mempengaruhi negara-negara lain melalui efek domino. Setelah bath, terjadi devaluasi di negara-negara lain: ringgit Malaysia, rupiah Indonesia, peso Pilipina, dan won Korea. Dari semua

* Abdur Rofi, S.Si. M.Si. alumni S2 Program Studi Kependudukan, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.

Drs. Sukamdi, M.Sc. staf pengajar Fakultas Geografi, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.

negara yang terkena krisis, Indonesia merupakan negara yang mengalami krisis paling parah (UNFPA dan ANU, 1999). Hal ini ditunjukkan dengan penurunan nilai rupiah yang mencapai lebih kurang 70 persen dibandingkan dengan awal krisis. Pertumbuhan yang diharapkan positif menjadi negatif. Inflasi tercatat 80 persen dan hanya seperempat dari persediaan pasar kerja mampu merespons kesempatan yang ada (Battistella dan Asis, 1999).

Diskusi mengenai dampak krisis memunculkan dua kelompok besar. Pertama, krisis dianggap sebagai doomsday (hari kiamat) yang telah memporak-porandakan kondisi ekonomi Indonesia pada semua tingkatan. Kedua, skenario “bukan apa-apa” dengan melihat keadaan yang telah dimunculkan. Skenario pertama merupakan skenario yang banyak dipercaya dan dijadikan landasan untuk berbagai kebijakan. Sebagai contoh, diperkirakan 20 juta pekerja Indonesia akan menganggur, keluar dari 90 juta angkatan kerja yang bekerja (Battistela dan Asis, 1999). Terjadinya devaluasi nilai rupiah telah menyebabkan industri-industri manufaktur, bank dan jasa keuangan, konstruksi serta bisnis properti menjadi bangkrut (Wilopo dan Adioetomo, 1999). Satu dari lima pekerjaan di sektor formal mengalami kebangkrutan sepanjang tahun 1998 bersamaan dengan hilangnya matapencaharian bagi 4 sampai 5 juta pekerja Indonesia dan keluarga mereka (Word of Work, 1999). Tiga puluh tujuh persen penduduk berada di bawah garis kemiskinan, bahkan pada tahun 1999 diperkirakan 66 persen dari total penduduk berada di bawah garis kemiskinan (ILO, 1998). Gambaran tersebut secara jelas memberikan bukti betapa buruknya kondisi ekonomi di Indonesia karena krisis. Sementara itu, skenario kedua mendasarkan argumentasi bahwa bagi kebanyakan masyarakat akibat krisis tidak begitu buruk sebab masyarakat mempunyai cara sendiri untuk menyasiasi krisis yang berlangsung. Hal ini disandarkan pada elastisitas dan kemampuan masyarakat untuk bertahan dalam suasana krisis (Mubyarto, 2000).

Krisis ekonomi bukanlah hal baru dalam sejarah kehidupan bangsa Indonesia. Dinamika eksistensial seperti itu merupakan proses sejarah yang bersifat alamiah. Daya hidup suatu masyarakat mendapatkan ujian-ujian maha berat untuk tetap eksis (Ismawan, 1999). Persoalan daya hidup inilah yang membuat Jelinek dan Rustanto tertarik untuk meneliti strategi kelangsungan hidup masyarakat Jawa selama krisis berlangsung (*Kompas*, 1999a). Jelinek dan Rustanto tidak menemukan sesuatu yang kontroversial tentang eksekusi krisis ekonomi: kematian akibat kelaparan, kekurangan gizi, dan pengangguran yang membludak. Jelinek dan Rustanto, bahkan, menemukan adanya peningkatan kegiatan sektor informal dan makin eratnya kerja sama pelaku-pelaku ditataran aktivitas bawah yang membentuk *communal-capitalist system*, masyarakat bergotong-royong untuk menghidupi dirinya sendiri. Kegiatan informal meningkat misalnya menjajakan makanan, memperbaiki barang-barang elektronik, sepatu dan lain sebagainya. Jelinek dan Rustanto lebih lanjut melihat bahwa dalam situasi krisis ekonomi, aktivitas produktif perempuan juga meningkat. Mereka menjahit, memasak, mencuci, dan menjual bahan kebutuhan pokok. Keadaan ini apakah membuktikan hipotesis yang dikemukakan oleh Illich (1998) bahwa untuk mengurangi diskriminasi dan ketidakadilan gender dalam pembangunan, pertumbuhan ekonomi harus negatif. Hal ini tampaknya perlu dikaji lebih mendalam.

Gambaran lain yang lebih menarik sebelum dan selama krisis berlangsung ini adalah terjadinya pergeseran penyerapan pekerja menurut lapangan usaha. Tabel 1 memperlihatkan bahwa pertumbuhan penyerapan pekerja di sektor pertanian adalah negatif dengan diikuti oleh peningkatan pertumbuhan penyerapan pekerja di sektor jasa. Hal yang lebih menarik dari Tabel 1 tersebut adalah adanya pertumbuhan penyerapan pekerja di sektor manufaktur yang negatif untuk perempuan, tetapi terjadi peningkatan yang relatif tinggi untuk laki-laki.

Pertanyaannya adalah apakah kondisi yang digambarkan tersebut merupakan indikasi bahwa perempuan adalah korban pertama dari krisis ekonomi yang berlangsung sebagai akibat bangkrutnya banyak industri,

kemudian masuk ke sektor jasa yang relatif lebih mudah untuk dimasuki, terutama pada jasa informal sebagai upaya untuk mempertahankan kelangsungan hidupnya? Hal ini tampaknya perlu dikaji lebih jauh, terutama dalam kaitannya dengan membandingkan pergeseran pemanfaatan perempuan antara sebelum dan pada masa krisis. Dengan memperhatikan bahwa krisis telah menyebabkan terjadinya perubahan sosial ekonomi penduduk maka kajian ini menjadi lebih menarik. Hal itu terutama didasarkan pada adanya temuan yang menunjukkan bahwa angka partisipasi angkatan kerja perempuan ternyata sangat sensitif terhadap perubahan sosial ekonomi (Tukiran, dkk, 1998).

Tabel 1
Pergeseran Penyerapan Pekerja
menurut Lapangan Pekerjaan Utama Tahun 1993 dan 1998

Sektor	1993 (%)		1998 (%)		r 1993-1998 (%)	
	Lk	Pr	Lk	Pr	Lk	Pr
Pertanian	50,2	49,4	44,3	46,0	-0,51	-0,06
Manufaktur	16,5	17,3	17,8	13,9	3,56	-2,96
Jasa	33,3	33,3	37,9	40,1	4,76	5,20
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	2,03	1,37

Sumber: Diolah dari BPS 1994 dan 1999a

Fokus tulisan ini adalah tentang pergeseran pemanfaatan angkatan kerja perempuan dengan menggunakan data Sakernas 1993 dan 1998 sebagai sumber utama. Penggunaan data tahun 1993 dan 1998 didasarkan pada argumentasi bahwa tahun 1993 menggambarkan kondisi normal sementara tahun 1998 menggambarkan kondisi krisis. Untuk menganalisis pemanfaatan angkatan kerja dan pergeseran yang terjadi ini akan digunakan konsep BPS yang baru. BPS sejak tahun 1976 secara konsisten menggunakan pendekatan *labor force* dalam survei ketenagakerjaan.

Paling tidak ada empat indikator yang dipakai BPS, yaitu penganggur penuh/terbuka (*open unemployment*), setengah penganggur (*under-employment*), setengah penganggur sukarela (*voluntary under-employment*), dan setengah penganggur terpaksa (*involuntary under-employment*). Namun, konsep ini sering dikacaukan dengan beberapa konsep dan kurang operasional, yaitu pengangguran terselubung (*disguised unemployment*) dan pengangguran yang dihitung dari pekerja penuh (*full-time employment equivalent*) (Kompas, 1999b).

Kriteria yang dapat dipakai sangat banyak, tetapi semakin banyak indikator yang dipakai angka yang dihasilkan akan semakin sulit dipahami sebab hal tersebut akan menghasilkan angka yang tidak stabil dan tidak dapat secara konsisten dibandingkan antarwaktu. Oleh karena itu, BPS hanya menggunakan empat indikator tersebut di atas untuk menjelaskan kondisi ketenagakerjaan Indonesia.

Krisis Ekonomi dan Pergeseran Pemanfaatan Angkatan Kerja Perempuan: Kerangka Teoretis

Tulisan ini mendasarkan kajian kepada pendekatan strukturalis. Salah satu teori strukturalis yang penulis anggap relevan untuk menjelaskan krisis ekonomi dan keterlibatan perempuan di pasar kerja adalah menggunakan pendekatan ketergantungan. Pendekatan ketergantungan muncul pada akhir tahun 1940-an, dimulai ketika Gunder Frank mengkritik modernisasi sebagai strategi membangun negara-negara dunia ketiga. Andre Gunder Frank (dalam Saptari dan Holzer, 1997) berpendapat bahwa kelemahan utama pendekatan modernisasi terletak pada anggapan bahwa keterbelakangan negara-negara Dunia Ketiga berasal dari faktor-faktor intern negara-negara itu. Atas dasar kelemahan ini Frank mengajukan penjelasan tentang negara Dunia Ketiga yang menekankan faktor eksternal. Menurutnya, keterbelakangan Dunia Ketiga tidak dijelaskan dengan istilah tradisionalisme atau feodalisme melainkan dengan kolonialisme. Terlepas dari kelemahan teori ketergantungan ini, pandangan Frank membuka cakrawala baru bagi perdebatan dalam teori

pembangunan dan mempertanyakan struktur ekonomi internasional yang timpang.

Dalam studi perempuan, teori ketergantungan juga memberikan kontribusi yang cukup jelas. Heleith Saffoni (dalam Saptari dan Holzer, 1997) misalnya menunjukkan bahwa apabila rumah tangga dilihat sebagai salah satu setelit yang berada di peringkat bawah, tampak bahwa keberadaan tenaga kerja perempuan dalam kesatuan ini sebenarnya memungkinkan terjadinya penumpukan modal karena mereka berfungsi sebagai angkatan kerja cadangan. Hal ini berarti bahwa tenaga kerja perempuan sewaktu-waktu dapat dipakai pada saat dibutuhkan dan pada saat lain, sewaktu tidak dibutuhkan, disisihkan tanpa banyak persoalan.

Gambaran tersebut dapat dilihat pada saat terjadi krisis, angka pengangguran perempuan meningkat lebih tinggi dibandingkan dengan laki-laki (Stichter, 1990). Hal ini dapat dibuktikan pada saat terjadi resesi pada tahun 1976-1986, 13 negara dari 21 negara dari data ILO yang ada, angka pengangguran perempuan tercatat lebih tinggi dibandingkan dengan total pengangguran. Untuk kasus Haiti, Venezuela, dan Jamaica pada akhir tahun 1970-an, ketika sektor manufaktur sulit untuk berkembang karena adanya tekanan internasional, perempuan merupakan korban pertama untuk menganggur. Kasus ini terjadi juga di Sri Lanka dan Taiwan (Stichter, 1990).

Keadaan ini diperkuat dengan adanya kenyataan bahwa tingkat partisipasi angkatan kerja perempuan sangat sensitif terhadap perubahan sosial-ekonomi (Tukiran, dkk, 1998). Krisis ekonomi tidak mempengaruhi penurunan partisipasi angkatan kerja perempuan karena kemiskinan membuat mereka sulit untuk menarik diri dari angkatan kerja bersama, meskipun tidak menutup kemungkinan meningkatnya pengangguran, atau mengubah mereka dari pekerjaan *full time* ke pekerjaan sementara, pekerjaan di sektor informal, sub-kontrak atau timbulnya pekerjaan upahan yang dilakukan di rumah (Stichter, 1990). Tukiran, dkk (1998) melihat bahwa upaya untuk melibatkan perempuan dalam pasar kerja sebagai strategi untuk kelangsungan hidup membawa mereka akan

memasuki sektor informal secara lebih cepat dibandingkan dengan mereka masuk sektor formal. Selain persoalan keterampilan dan pendidikan, tampaknya perbedaan gender membawa konsekuensi lebih sulit bagi perempuan untuk memasuki lapangan kerja formal yang tersedia.

Studi yang dilakukan oleh Bakir dan Bukit (1984) menunjukkan pergeseran secara signifikan terhadap TPAK. Pada periode 1971-1980, di daerah perkotaan TPAK perempuan meningkat, sedangkan di daerah perdesaan malah menurun. Penurunan ini akibat adanya mekanisasi sektor pertanian, terutama di perdesaan di Jawa yang telah menghilangkan lapangan kerja bagi ratusan ribu buruh tani perempuan (Suratiah dan Hardyastuti, 1998).

Pergeseran pemanfaatan angkatan kerja perempuan juga dapat dilihat dari penyerapan angkatan kerja secara sektoral. Studi yang dilakukan oleh Singarimbun (1999) menunjukkan adanya pergeseran pemanfaatan angkatan kerja secara sektoral seiring dengan perubahan pembangunan ekonomi. Lebih dari lima puluh persen total angkatan kerja perempuan di Hongkong dan Bangkok bekerja di sektor manufaktur. Kecenderungan proporsi angkatan kerja yang bekerja di jasa juga meningkat seiring dengan peningkatan kebutuhan pelayanan di bidang jasa keuangan dan bisnis.

Bukti-bukti dari negara-negara Amerika Latin juga menunjukkan bahwa seiring dengan perkembangan ekonomi, persentase perempuan yang bekerja pada pekerjaan “kerah putih” juga meningkat khususnya pada pekerjaan-pekerjaan administratif (Singarimbun, 1999). Boserup (1970) menyebutkan bahwa terdapat hubungan positif antara tahapan pembangunan dengan persentase perempuan di sektor administratif.

Pergeseran pemanfaatan angkatan kerja ini dapat dibuktikan juga oleh Chotim (1994) yang meneliti industri batik di Pekalongan. Chotim mengungkapkan bahwa introduksi teknologi atas desain batik cenderung menggeser pekerja perempuan dari sektor-sektor yang rumenatif ke pekerjaan yang tidak menguntungkan. Lebih lanjut Chotim mencatat bahwa perempuan yang tidak memiliki akses ke pekerjaan industri, secara

tradisional terlempar dalam sektor perdagangan dan jasa. Hal ini sesuai dengan prespektif Oey (LIPI, 1987) yang menyatakan bahwa sektor perdagangan merupakan penampung terakhir bagi mereka yang memerlukan kesempatan mencari sesuap nasi sebab sektor ini mudah dimasuki, tidak banyak memerlukan modal, keterampilan, dan pendidikan.

Dengan demikian, fakta adanya peningkatan angkatan kerja perempuan tidak selalu mencerminkan perbaikan posisi di pasar kerja. Dikemukakan oleh Ware (1981) bahwa terdapat dua alasan yang melatarbelakangi perempuan bekerja, yakni: (1) perempuan yang bekerja karena harus bekerja dan (2) perempuan bekerja karena memang memilih untuk bekerja. Mereka yang tergolong memilih alasan pertama umumnya disebabkan oleh kemiskinan. Mereka yang tergolong memilih alasan kedua cenderung lebih dilatarbelakangi oleh kondisi sosial ekonomi yang lebih baik dan ditunjang dengan pendidikan tinggi. Maka dari itu, dapat dipahami bahwa meningkatnya partisipasi perempuan dalam angkatan kerja pada situasi krisis lebih menggambarkan kondisi kemiskinan. Dengan perkataan lain, sebenarnya peningkatan tingkat partisipasi angkatan kerja perempuan juga merupakan gambaran keadaan anggota keluarga perempuan masih miskin. Dengan demikian, suatu keluarga yang dihimpit kemiskinan, memaksa anggota keluarga termasuk perempuan untuk mencari pekerjaan apa saja, dan yang penting dapat pekerjaan.

DKI Jakarta: Gambaran Umum

Mendiskusikan Provinsi DKI Jakarta merupakan hal yang menarik sebab provinsi ini menyanggah banyak fungsi, baik sosial ekonomi maupun politik. Akibatnya, setiap perubahan yang terjadi di Indonesia tidak lepas dari apa yang terjadi di Jakarta. Kota yang sudah berdiri sejak tahun 1927 lebih dari beberapa dekade, telah berkembang sebagai salah satu pusat kota metropolitan terbesar di dunia. Dengan pertumbuhan ekonominya yang dramatis, sekarang, wilayah DKI Jakarta dipenuhi oleh gedung-gedung bertingkat (Jakarta Online, 2000). Kekayaan dan

dinamika kebudayaan yang dimilikinya memberikan sumbangan yang signifikan bagi pertumbuhan Jakarta sebagai ibukota negara (Bali Online, 2000).

Melihat kondisi tersebut, tidak mengherankan apabila Jakarta telah menjadi kota tempat tujuan utama di Indonesia, baik sebagai tujuan mencari kerja, pendidikan maupun aktivitas lainnya. Kemudahan sarana transportasi yang ada baik darat, udara maupun laut memudahkan orang untuk keluar masuk ke provinsi ini. Keadaan tersebut dapat dibuktikan dengan tingginya migrasi yang terjadi di provinsi ini (Mantra, 1995).

Pembangunan Provinsi DKI Jakarta lebih diarahkan kepada pertumbuhan ekonomi dengan harapan memberikan manfaat bagi masyarakat. Manfaat ini ditujukan bagi kepentingan manusia, peningkatan kesejahteraan masyarakat, dan pengembangan pribadi warga DKI Jakarta (Sunaji, 1997).

Dengan menggunakan indikator PDRB, terlihat bahwa pertumbuhan ekonomi DKI Jakarta per tahun dalam kurun waktu sebelum krisis ekonomi (1993-1997) berada di atas laju pertumbuhan ekonomi nasional (Tabel 2). DKI Jakarta memiliki pertumbuhan ekonomi sebesar 8,005 persen per tahun pada periode tersebut jauh di atas pertumbuhan ekonomi nasional yaitu sebesar 7,060 persen. Dibandingkan dengan provinsi-provinsi lain di Jawa, PDRB Provinsi DKI Jakarta terlihat jauh lebih besar, terutama dengan Jawa Tengah dan Daerah Istimewa Yogyakarta. PDRB Provinsi DKI Jakarta meningkat dari Rp 51.106.459 juta pada tahun 1993 menjadi Rp 69.543.445 juta pada tahun 1997 (BPS, 1997 dan 1999b).

Krisis ekonomi yang terjadi di Indonesia yang dimulai pertengahan tahun 1997 membuat gambaran tersebut menjadi berubah drastis. Krisis ekonomi menyebabkan pertumbuhan ekonomi menjadi negatif, turun dengan tajam di bawah 0 persen per tahun. Implikasi krisis ini paling parah dialami oleh DKI Jakarta dan Jawa Barat (Tabel 2). Kenyataan ini dapat dipahami karena krisis ekonomi yang terjadi sebagian besar menyerang sektor manufaktur —dan jasa formal— yang merupakan

andalan terbesar bagi PDRB untuk provinsi ini (Gambar 1). Terjadi penurunan yang signifikan sumbangan sektor ini terhadap total PDRB DKI Jakarta, baik secara absolut maupun relatif.

Tabel 2
Rata-Rata Laju Pertumbuhan PDRB per Tahun di Beberapa Provinsi
Atas Dasar Harga Konstan Tahun 1993 (Tahun 1993-1998)

Provinsi	Pertumbuhan (5/tahun)		
	1993-1997	1997-1998	1993-1998
DKI Jakarta	8,005	-17,631	2,308
Jawa Barat	7,733	-17,775	1,757
Jawa Tengah	6,143	-12,373	2,151
Daerah Istimewa Yogyakarta	6,834	-11,361	2,918
Jawa Timur	7,165	-16,222	2,016
Indonesia	7,060	-13,201	2,661

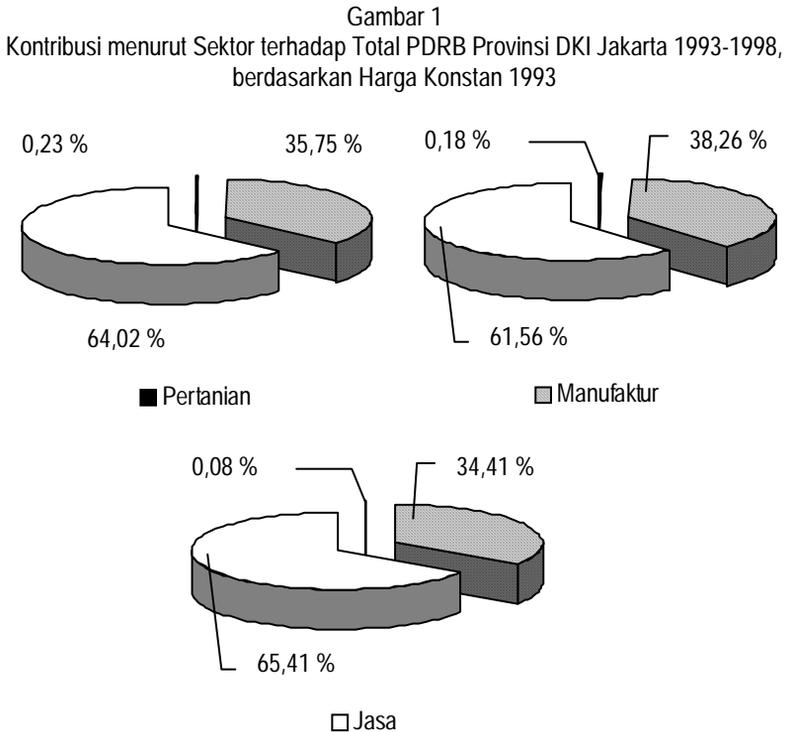
Sumber: Dihitung dari BPS, 1997 dan 1999b

Terjadinya depreciasi nilai rupiah telah menyebabkan industri manufaktur, bank dan jasa keuangan, konstruksi serta bisnis properti menjadi bangkrut. Tabel 1 memperlihatkan bagaimana krisis ekonomi menyebabkan sektor manufaktur mengalami kebangkrutan sepanjang tahun 1997-1998. Hal ini paling tidak diindikasikan dengan pertumbuhannya yang menurun tajam selama krisis berlangsung, padahal sebelum krisis pertumbuhan di sektor ini sangat fantastis yakni 9,866 persen per tahun.

Berbeda dengan Daerah Istimewa Yogyakarta misalnya, krisis ekonomi memberikan implikasi yang tidak separah dibandingkan dengan Provinsi DKI Jakarta. Bahkan, jika dihitung pertumbuhan ekonominya per tahun pada periode 1993-1998, provinsi ini mengalami pertumbuhan ekonomi jauh dari provinsi lain yakni 2,9 persen (Tabel 3). Hal ini tentu berkaitan

Pergeseran Pemanfaatan Angkatan Kerja Perempuan

erat dengan karakteristik daerah ini dalam aspek ekonominya. Walaupun demikian, membaca angka ini perlu hati-hati karena harus diperhatikan implikasi krisis ekonomi yang terjadi.



Sumber: BPS, 1997 dan 1999b

Gambaran makro tersebut memperlihatkan bahwa DKI Jakarta merupakan provinsi yang tergolong memiliki pertumbuhan ekonomi sangat baik dibandingkan dengan provinsi lain, terutama di Jawa sebelum krisis. Sebaliknya, selama krisis ekonomi berlangsung provinsi ini memiliki pertumbuhan ekonomi yang sangat buruk. Kondisi ini sekaligus merupakan bukti bahwa sustainabilitas kinerja pembangunan ekonomi yang baik dengan sokongan utama diperoleh dari industri skala besar

masih dipertanyakan. Krisis ekonomi yang telah menghancurkan industri skala besar sekaligus merupakan bagian penting yang ikut mempengaruhi menurunnya kinerja ekonomi makro.

Tabel 3
Laju Pertumbuhan Pendapatan menurut Sektor Provinsi DKI Jakarta 1993-1998
berdasarkan Harga Konstan 1993

Sektor	Pertumbuhan (%/tahun)		
	1993-1997	1997-1998	1993-1998
Pertanian	-3,84	-15,33	-6,25
Manufaktur	9,87	-25,90	1,55
Jasa	6,97	-12,50	2,76
Total	8,01	-17,63	2,31

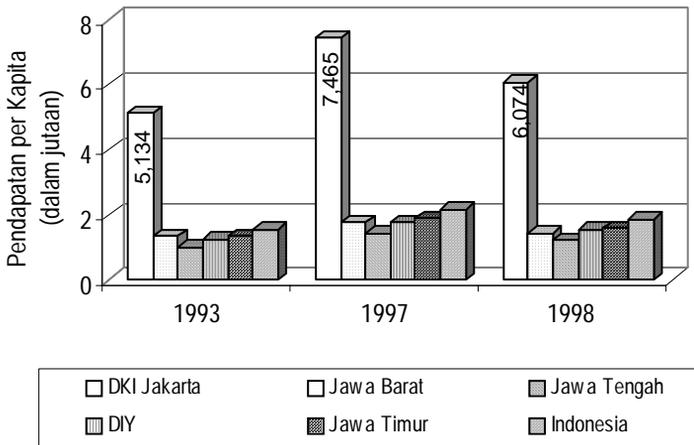
Sumber: Dihitung dari BPS, 1997 dan 1999b

Gambar 2 memperlihatkan PDRB per kapita untuk provinsi ini jauh sangat tinggi dibandingkan dengan provinsi lain, baik sebelum maupun selama krisis berlangsung. Jika secara nasional pendapatan per kapita penduduknya di bawah 2 juta per tahun, pendapatan per kapita penduduk DKI adalah jauh di atas 5 juta per tahun. Meskipun posisinya sebagai provinsi yang memiliki pendapatan per kapita tidak tergoyahkan selama krisis berlangsung. Akan tetapi, terlihat dengan jelas bahwa krisis ekonomi menyebabkan pendapatan per kapita menurun dengan tajam, khususnya jika dibandingkan dengan tahun 1997.

Secara umum semua penjelasan tersebut menunjukkan bahwa DKI Jakarta adalah provinsi yang telah mengalami kemajuan ekonomi jauh lebih cepat dibandingkan dengan provinsi lainnya di Indonesia, terutama sebelum krisis berlangsung. Kenyataan ini tidak terlepas dari posisi DKI Jakarta sebagai pusat segala aktivitas sosial, ekonomi, dan politik nasional. Seperti telah disebut sebelumnya, hal ini kemungkinan besar berkaitan dengan perkembangan provinsi ini sebagai kawasan industri dan jasa.

Hal itu tampak jelas ketika dilihat sumbangan sektor manufaktur dan jasa terhadap total PDRB. Pada waktu awal-awal Pembangunan Jangka Panjang I, penanaman modal pembangunan industri terpusat di DKI Jakarta (Urip dalam Mantra, 1996). Hal ini menyebabkan perkembangan ekonomi DKI Jakarta jauh lebih pesat dibandingkan dengan provinsi-provinsi lain. Begitu pesatnya pembangunan ekonomi di DKI Jakarta, akhirnya aktivitas tersebut meluber ke daerah-daerah di luar DKI Jakarta terutama Bogor, Tangerang, dan Bekasi (Botabek) di wilayah Jawa Barat.

Gambar 2
Rata-rata Pendapatan Per Kapita di Beberapa Provinsi dan Nasional Atas Harga Konstan 1993 (Tahun 1993-1998)



Sumber: BPS, 1996a dan 1999a

Berdasarkan uraian tersebut dapat diambil kesimpulan bahwa DKI Jakarta merupakan provinsi dengan kinerja pembangunan ekonomi yang lebih baik dibandingkan dengan provinsi lain. Hal ini benar jika disepakati bahwa indikator kinerja ekonomi dapat dilihat dari pertumbuhan ekonomi sebab tidak mustahil bahwa dengan menambahkan satu indikator yaitu pemerataan pembangunan, kondisi tersebut akan berubah. Di samping

itu, dapat pula dilihat bahwa kinerja ekonomi tersebut berubah secara drastis ketika krisis ekonomi menghantam Indonesia. Pertumbuhan ekonomi yang mencapai di atas 8 persen pada periode 1993-1997 menurun menjadi minus 12 persen pada periode 1997-1998. Hal ini menarik untuk dikaitkan dengan pemanfaatan angkatan kerja perempuan, terutama dikaitkan dengan pernyataan Illich yang menyebutkan bahwa pertumbuhan ekonomi yang tinggi telah memarginalisasikan peranan perempuan dalam pasar kerja.

Pergeseran Partisipasi Angkatan Kerja Perempuan

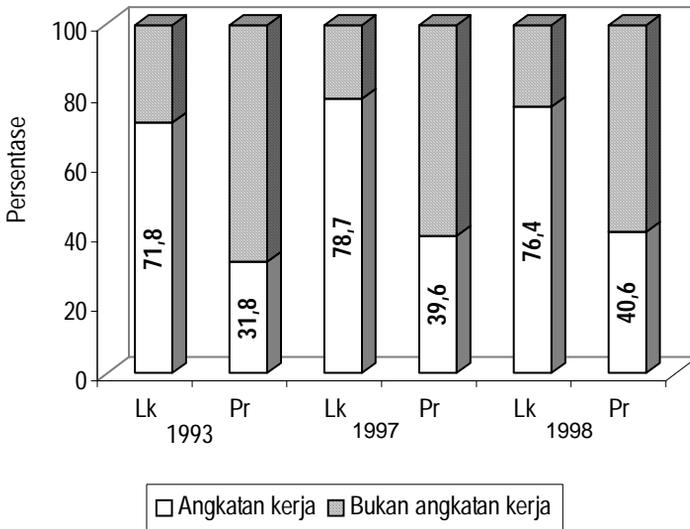
Untuk memperoleh gambaran secara lengkap mengenai peranan wanita dalam pasar kerja, penting untuk melihat dua aspek, yaitu partisipasi dan pemanfaatannya. Partisipasi angkatan kerja perempuan lebih banyak berupa seberapa besar perempuan telah masuk ke dalam pasar kerja. Sementara itu pemanfaatan angkatan kerja perempuan lebih menekankan pada bagaimana perempuan yang telah masuk pasar kerja tersebut dimanfaatkan. Jelas di sini bahwa kedua hal tersebut saling melengkapi dalam memahami peranan wanita dalam pasar kerja.

Seperti telah diduga sejak awal bahwa krisis ekonomi tidak akan menurunkan partisipasi perempuan dalam pasar kerja, bahkan dapat terjadi hal yang sebaliknya. Gambar 3 paling tidak dapat membuktikan akan hal itu. Terlihat tingkat partisipasi angkatan kerja perempuan meningkat dari 31,8 persen pada tahun 1993 menjadi 39,6 pada tahun 1997 dan meningkat menjadi 40,6 persen pada tahun 1998.

Gambaran tersebut menjadi semakin jelas kalau dilihat tingkat pertumbuhan angkatan kerja perempuan. Tingkat pertumbuhan angkatan kerja perempuan di Provinsi DKI Jakarta cukup besar yakni lebih dari dua kali dari pertumbuhan angkatan kerja laki-laki. Jika rata-rata pertumbuhan angkatan kerja laki-laki pada periode tersebut tercatat 3,9 persen per tahun, rata-rata pertumbuhan angkatan kerja perempuan pada

periode yang sama mencapai 8,6 persen (dihitung dari Sakernas 1993 dan 1998).

Gambar 3.
Proporsi Angkatan Kerja dan Bukan Angkatan Kerja
menurut Jenis Kelamin di Provinsi DKI Jakarta Tahun 1993, 1997, dan 1998



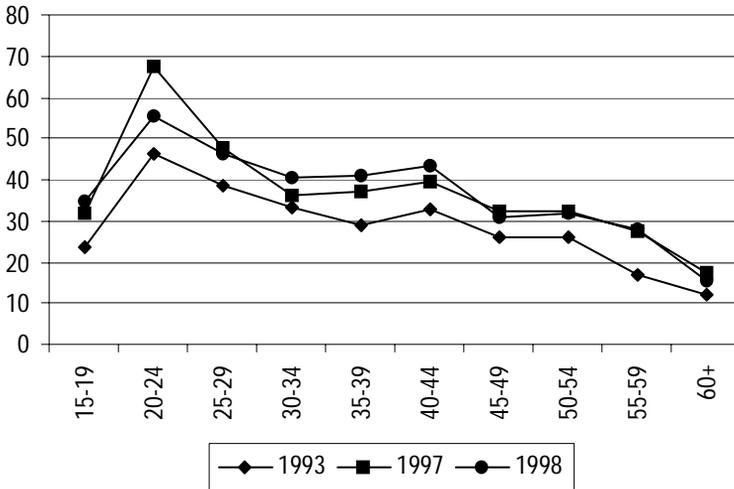
Sumber: Diolah Dari Sakernas 1993, 1997, dan 1998

Fakta ini paling tidak mengindikasikan dua kemungkinan: perempuan yang masuk ke pasar kerja memang karena ingin berpartisipasi atau perempuan terpaksa masuk ke pasar kerja karena alasan ekonomi. Dengan demikian, menjadi penting untuk melihat tingkat partisipasi angkatan kerja perempuan menurut karakteristiknya.

Berdasarkan karakteristik umur, terlihat terjadi peningkatan TPAK perempuan di semua kelompok umur (Gambar 4). Fakta ini dalam beberapa hal menunjukkan bahwa perempuan dalam periode 1993–1998 tidak banyak yang menarik diri dari pasar kerja, bahkan terjadi hal yang sebaliknya. Kecenderungan yang terjadi selama ini, perempuan yang telah

masuk ke pasar kerja kemudian menarik diri dari pasar kerja karena alasan perkawinan dan mengurus rumah tangga.

Gambar 4
Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja Perempuan menurut Umur
Provinsi DKI Jakarta, Tahun 1993, 1997, dan 1998



Sumber: Diolah dari data Sakernas 1993, 1997, dan 1998

Hal tersebut dapat dibuktikan dengan menurunnya jumlah angkatan kerja perempuan secara drastis pada kelompok umur 30 tahun ke atas pada tahun 1993. Namun, kenyataan ini berbeda setelah terjadi krisis ekonomi, kelompok umur 30 tahun ke atas, terutama umur 30-54 tahun yang menarik diri dari pasar kerja relatif sedikit (Gambar 4).

Pembahasan di atas menjadi semakin jelas kalau dilihat tingkat pertumbuhan angkatan kerja perempuan. Tabel 4 memperlihatkan terjadinya peningkatan angkatan kerja perempuan baru pada tahun 1997 - 1998. Namun, jika dibandingkan dengan periode 1993-1998, pertumbuhan pada periode 1997-1998 ini relatif lebih kecil. Adanya peningkatan angkatan kerja baru ini terjadi hampir di semua kelompok

Pergeseran Pemanfaatan Angkatan Kerja Perempuan

umur. Pertumbuhan ini lebih mencolok, terutama pada kelompok umur 15-19, 35-39 dan 55 +. Namun, apabila dibandingkan dengan kondisi sebelum dan selama krisis ekonomi ini berlangsung terdapat beberapa perbedaan. Setelah krisis ekonomi terjadi, pertumbuhan angkatan kerja perempuan meningkat terutama pada kelompok umur 15-19 tahun dan 45-49 tahun.

Tabel 4
Pertumbuhan Angkatan Kerja Perempuan menurut Kelompok Umur
di Provinsi DKI Jakarta, Tahun 1993 - 1998

Umur	Pertumbuhan AK Perempuan (%/tahun)		
	1993-1997	1997-1998	1993-1998
15-19	8,3	13,9	9,4
20-24	9,9	3,6	8,6
25-29	9,9	4,7	8,8
30-34	5,1	2,9	4,6
35-39	12,5	15,8	10,8
40-44	9,8	-0,6	7,6
45-49	7,9	15,4	9,5
50-54	8,4	3,5	8,1
55 +	14,5	10,9	13,9
Total	9,3	6,8	8,6

Sumber: Diolah dari Data Sakernas 1993, 1997, dan 1998

Hal lain yang menarik dari Gambar 4 adalah pola tingkat partisipasi angkatan kerja perempuan setelah umur 30 tahun mengalami penurunan kemudian mengalami kenaikan kembali untuk kelompok 35-39. Hal tersebut juga terjadi setelah krisis ekonomi.

Gambaran tersebut mengindikasikan beberapa hal*. Pertama, perempuan merupakan angkatan kerja cadangan yang sewaktu-waktu dapat dipergunakan karena alasan kemiskinan. Kedua, banyaknya perempuan berusia 15-19 tahun yang masuk ke pasar kerja menunjukkan bahwa mereka banyak yang tidak melanjutkan pendidikan ke jenjang pendidikan SLTA ke atas.

Ketiga, dengan banyaknya perempuan yang berusia 30 tahun ke atas yang masuk ke angkatan kerja merupakan indikasi adanya perubahan di dalam rumah tangga. Boleh jadi perempuan mendapatkan beban baru dalam rumah tangganya. Kemungkinannya adalah selain harus mengurus rumah tangga, mereka juga harus mencari pendapatan tambahan bagi keluarganya. Keempat, dengan adanya peningkatan kembali TPAK perempuan pada kelompok umur 40-44 tahun menunjukkan bahwa perempuan pada dasarnya ingin masuk ke pasar kerja dan atau karena persoalan ekonomi yang mendorong mereka harus masuk pasar kerja. Namun, karena harus mengurus persoalan anak dan rumah tangga yang selama ini dianggap sebagai kewajibannya, mereka keluar dari pasar kerja. Setelah masalah tersebut dianggap sudah tertangani, maka mereka masuk kembali ke pasar kerja.

Pergeseran Pemanfaatan Angkatan Kerja Perempuan

Gambaran yang diperlihatkan di bagian sebelumnya menunjukkan bahwa terjadi pertumbuhan angkatan kerja perempuan yang tinggi. Adanya pertumbuhan angkatan kerja perempuan ini juga diiringi oleh peningkatan proporsi angkatan kerja perempuan yang berpendidikan tinggi. Konsekuensi yang ditimbulkan dari hal ini tentu saja menarik dikaji, terutama jika dikaitkan dengan situasi krisis ekonomi yang terjadi. Kecenderungan selama ini adalah bahwa semakin tinggi tingkat pendidikan semakin besar tingkat pengangguran.

* Hal ini dilakukan dengan mengabaikan faktor migrasi

Pergeseran Pemanfaatan Angkatan Kerja Perempuan

Tingginya pertumbuhan angkatan kerja perempuan tersebut juga akan berpengaruh pada jumlah angkatan kerja yang mencari pekerjaan. Karena terbatasnya kesempatan kerja yang tersedia —terlebih dalam situasi krisis seperti sekarang ini—, maka tidak semua angkatan kerja yang mencari pekerjaan mendapatkan pekerjaan, sehingga hal ini mengakibatkan bertambahnya pengangguran.

Perbedaan yang dapat dilihat sebelum dan sesudah krisis ekonomi adalah bahwa terjadi peningkatan proporsi angkatan kerja laki-laki dan perempuan yang kurang dimanfaatkan (setengah pengangguran) dan tidak dimanfaatkan (pengangguran terbuka) di DKI Jakarta. Dibandingkan dengan angkatan kerja laki-laki, angkatan kerja perempuan yang kurang dimanfaatkan dan tidak dimanfaatkan jauh lebih tinggi (Tabel 5).

Tabel 5
Pemanfaatan Angkatan Kerja menurut Jenis Kelamin
Provinsi DKI Jakarta, Tahun 1993 dan 1998

Pemanfaatan Angkatan Kerja	1993 (%)			1998 (%)		
	Lk	Pr	Total	Lk	Pr	Total
Dimanfaatkan Penuh	89,1	82,4	87,1	79,9	71,0	76,7
Kurang Dimanfaatkan (Setengah Pengangguran)	5,6	11,3	7,3	8,4	16,5	11,0
Tidak Dimanfaatkan (Pengangguran Terbuka)	5,3	6,3	5,6	11,7	13,5	12,3
Total (%)	100	100	100	100	100	100
N (000)	2.154	954	3.108	2.609	1.443	4.052

Sumber: Diolah dari Data Sakernas 1993 dan 1998

Tingginya angka tersebut sudah dapat diduga sejak awal. Tingginya angka pengangguran terbuka terutama untuk tahun 1998 baik untuk laki-laki maupun perempuan menjadi persoalan yang harus segera diatasi. Dengan ditambah banyaknya angkatan kerja yang kurang dimanfaatkan

yakni sebesar 16,5 persen untuk perempuan dan 8,4 persen untuk laki-laki, persoalan ini akan menjadi bertambah kompleks.

Angka pengangguran terbuka sebesar itu jauh di atas angka pengangguran terbuka nasional. Dalam beberapa tahun sebelum krisis ekonomi, tingkat pengangguran terbuka nasional berkisar sekitar empat persen (dari jumlah angkatan kerja). Tahun 1997, angka ini meningkat menjadi 4,68 persen dan tahun 1998 menjadi 5,46 persen (*Kompas*, 1999b).

Banyak orang berpendapat bahwa banyaknya pengangguran terbuka menjadi masalah penting bagi Indonesia, tetapi yang menjadi masalah besar adalah setengah pengangguran (angkatan kerja yang kurang dimanfaatkan). Selama ini, setengah pengangguran diukur dengan jumlah jam kerja seminggu yang kurang dari 35 jam. Akibat krisis ekonomi selama periode 1993 dan 1998, persentasenya meningkat terutama untuk angkatan kerja perempuan (Tabel 5). Namun, dalam kasus DKI Jakarta angka pengangguran terbuka ternyata lebih tinggi dibandingkan dengan angkatan kerja yang kurang dimanfaatkan terutama pada tahun 1998. Dilihat dari gender, terlihat angka setengah pengangguran perempuan lebih tinggi dibandingkan dengan pengangguran terbuka. Berbeda dengan laki-laki, angka setengah pengangguran lebih tinggi dibandingkan dengan pengangguran terbuka, terutama selama krisis ekonomi berlangsung.

Adanya peningkatan angkatan kerja yang kurang dimanfaatkan merupakan indikasi dari beberapa hal. Pertama, terjadi penurunan jam kerja para pekerja. Diduga bahwa penurunan jam kerja ini disebabkan mereka yang kehilangan pekerjaan bersedia melakukan pekerjaan seadanya dengan jam kerja rendah. Kedua, masuknya angkatan kerja baru yang terpaksa bekerja karena harus mendukung perekonomian keluarga. Dengan demikian, banyak anggota keluarga yang dikerahkan untuk masuk pasar kerja guna mendukung perekonomian keluarga.

Dengan demikian, hal ini mengindikasikan bahwa sumber daya manusia yang ada tidak digunakan secara optimal atau terjadi inefisiensi.

Namun, bukan hanya itu saja, mereka yang masuk kategori kurang dimanfaatkan ini pada umumnya adalah mereka yang tergeser dari sektor formal menyusul terjadinya krisis ekonomi. Mereka merupakan tumpuan harapan keluarga, pencari nafkah utama yang terpaksa tidak dapat memenuhi kebutuhan keluarga seperti semula. Mereka yang termasuk pengangguran terbuka, sebagian bukan merupakan pencari nafkah utama karena sebagian merupakan pendatang baru yang masih mendapat dukungan dari keluarga. Pemanfaatan angkatan kerja yang tidak efisien juga tampak pada tingginya persentase pada kelompok setengah pengangguran. Tingginya jumlah setengah pengangguran sukarela, mengindikasikan bahwa mereka tidak ingin dimanfaatkan sebagai pekerja penuh. Jumlah kelompok ini hampir empat kali lipat dibandingkan dengan jumlah pengangguran terbuka itu sendiri.

Kesimpulan

Hasil analisis menunjukkan bahwa walaupun krisis ekonomi tidak menurunkan partisipasi angkatan kerja perempuan di Provinsi DKI Jakarta, kalau dikaji lebih mendalam krisis ekonomi menyebabkan meningkatnya angka setengah pengangguran dalam berbagai bentuk dan pengangguran terbuka. Bahkan, angka partisipasi yang tidak menurun disertai dengan meningkatnya angka setengah pengangguran dapat diinterpretasikan sebagai keterpaksaan penduduk untuk masuk ke pasar kerja karena kondisi ekonomi memburuk seperti tampak pada jumlah setengah pengangguran terpaksa. Mereka harus tetap bekerja walaupun pekerjaan yang dilakukan tidak dapat dijadikan andalan ekonomi rumah tangga.

Temuan lain adalah adanya kecenderungan bahwa perempuan tampaknya menjadi angkatan kerja cadangan yang sewaktu-waktu dapat digunakan dan di waktu lain disisihkan tanpa banyak persoalan. Dalam kasus DKI Jakarta, temuan ini memperkuat pendekatan ketergantungan (dan strukturalis pada umumnya) dalam melihat posisi perempuan dalam pembangunan sekaligus menggugurkan argumentasi Illich (1998) yang

menyatakan bahwa pertumbuhan ekonomi yang negatif akan menyebabkan berkurangnya diskriminasi dan ketidakadilan gender. Hal ini disebabkan pertumbuhan ekonomi yang negatif dalam waktu yang bersamaan menggambarkan terpuruknya kondisi ekonomi secara keseluruhan. Banyak aspek yang diharapkan mampu menjadi poros penting untuk menghambat marginalisasi perempuan dari sisi ekonomi, tidak berjalan sebagaimana mestinya.

Referensi

- Bali Online. 2000. "Jakarta On Line". <http://www.indo.com/jakarta/index.html>.
- Battistella, Graziano and Maruja M. B. Asis. 1999. *The Crisis and Migration in Asia*. Quezon City: Scalabrini Migration Center.
- Biro Pusat Statistik. 1994. *Statistik Indonesia 1993*. Jakarta.
- . 1996a. "Jakarta Special Capital Region". <http://www.bps.go.id>.
- . 1996b. *Penduduk DKI Jakarta Hasil Supas 1995 Seri S2.10*. Jakarta
- . 1996c. *Penduduk Indonesia Hasil Supas 1995 Seri S2.10*. Jakarta.
- . 1997. *Produk Domestik Regional Bruto Provinsi-provinsi di Indonesia menurut Lapangan Pekerjaan Utama 1993-1996*. Jakarta
- Badan Pusat Statistik. 1998a. *Keadaan Angkatan Kerja di Indonesia*. Jakarta
- . 1998b. *Sakernas 1998: Pedoman Pencacah*. Jakarta.
- . 1999a. *Produk Domestik Regional Bruto Provinsi-provinsi di Indonesia Menurut Lapangan Pekerjaan Utama 195-1998*. Jakarta.
- . 1999b. *Statistik Indonesia 1998*. Jakarta.
- . 2000. *Pengembangan Metode Perhitungan Pengangguran, Pengangguran Terbuka dan Setengah Pengangguran di Indonesia 1997-1999*. Jakarta.
- Boserup, E. 1970. *Women's Role in Economic Development*. London: G Allen and Unwim.

Pergeseran Pemanfaatan Angkatan Kerja Perempuan

- Bukit, Dollar dan Zainab Bakir. 1984. "Partisipasi angkatan kerja Indonesia hasil sensus 1971 dan 1980", dalam Zainab Bakir dan Chris Manning (eds.), *Angkatan Kerja di Indonesia Partisipasi, Kesempatan dan Pengangguran*. Jakarta: Rajawali Press, hlm. 29-78.
- Castles, Lance. 1991. "Jakarta: the growing centre" in Hal Hill (ed.), *Unity and Diversity: Regional Economic Development in Indonesia Since 1970*. Oxford: Oxford University Press, pp. 231-254.
- Chotim, Ernawati. 1994. *Subkontrak dan Implikasinya terhadap Pekerja Perempuan: Kasus Industri Batik Pekalongan*. Bandung: Akatiga Foundation.
- Illich, Ivan. 1998. *Matinya Gender*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- International Labour Review. 1998. *Employment Challenges of the Indonesian Economic Crisis*. Jakarta.
- Ismawan, Indra. 1999. "Daya hidup masyarakat pedesaan", *Berita Nasional* 9 Maret, hlm. 4.
- Jakarta Online. 2000. "Jakarta On Line". <http://www.jakarta.go.id>.
- Junadi, Purnawan. 1995. *Pengantar Analisis Data*. Bandung: Reneka Cipta.
- Kompas. 1998. "Statistik pengangguran membingungkan". <http://www.kompas.com/9804/21/ekonomi/stat02.htm>
- . 1999a. "Program JPS bisa menciptakan bencana", 10 Februari, hlm. 13.
- . 1999b. "Tahun 1999, penganggur 6,2 juta orang". <http://www.kompas.com.kompas-cetak/0002/23/utama/jum1101.htm>.
- Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia. 1987. *Tenaga Kerja Wanita di Daerah Industri (Kasus Kecamatan Pasar Rebo Jakarta Timur)*. Jakarta.
- Mubyarto. 2000. *Krisis Ekonomi Pemberdayaan Ekonomi Rakyat dan Sakerti 2000*. Yogyakarta: Pusat Penelitian Kependudukan Universitas Gadjah Mada.
- Saptari, Ratna dan Brigitte Holzner. 1997. *Perempuan, Kerja dan Perubahan Sosial: Sebuah Pengantar Studi Perempuan*. Jakarta: Grafiti.
- Sajogyo dan Ekawati Sri Wahyuni. 1992. "An Introduction to the economy and people of West Java" in Grinjs et al., *Gender Marginalisation and Rural Industries*. Bandung: Institute of Sosial Studies Haque bekerjasama dengan Akatiga Foundation, pp. 29-48. Proyek Research Report Series No RB-6 Proyek Penelitian Sektor Non-Pertanian Pedesaan Jawa Barat

- Singarimbun, Nima Sulina. 1999. *Changing Female Labour Force Participation and Work Patterns in Jakarta*. Ph.D. thesis, The Australian National University, Canberra Australia. Unpublished.
- Stichter, Sharon. 1990. "Women, employment and the family: current debates" in Sharon Stichter dan Jane L. Parpart, *Women, Employment and the Family in the International Division of Labour*, Philadelphia, Temple University Press, pp. 11-71.
- Sunaji. 1997. *Pengangguran Terbuka dan Setengah Pengangguran di DKI Jakarta: (Analisis Data Kor Susenas 1995)*. Skripsi Fakultas Geografi, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta. Tidak diterbitkan.
- Suratiyah, Ken dan Suhatmini Hardyastuti. 1988. *Keadaan Buruh Wanita: (Kasus di PT. Perusahaan Perkebunan, Perindustrian dan Perdagangan Pagilaran, Batang)*. Yogyakarta: Jurusan Sosial Ekonomi, Fakultas Pertanian Universitas Gadjah Mada. Tidak diterbitkan.
- Tiano, Susan. 1987. "Gender, work and world capitalism third world women role in development" in B.Hess Beth and Mira Marx Ferra (eds.), *Analyzing Gender: a Handbook of Social Science Research*. London: Sage Publication, pp. 216-243.
- Tukiran, Sukamdi dan Endang Ediasuti. 1998. *Penyusunan Program Aksi Penanggulangan Pengangguran Daerah Istimewa Yogyakarta*. Yogyakarta: Kerja Sama Kantor Wilayah Departemen Tenaga Kerja DIY dan Pusat Penelitian Kependudukan Universitas Gadjah Mada.
- United Nations Population Fund and Australian National University. 1999. "Southeast Asian population in crisis: challenges to the implementation of the UNPF programme of action (Draft Final Report 21.10.98)", *One Day Seminar on Review and Appraisal of the Implementation of the Programme of Action of the International Conference on Population and Development*, Jakarta, The State Ministry of Population In Collaboration with United Nations Population Fund, 12 Januari.
- Ware, Helen. 1981. *Women, Demography, and Development*. Canberra: Australian National University. Development Studies Centre. Series Demography Teaching Notes
- Wilopo, Siswanto Agus and Sri Moertiningsih Adioetomo. 1999. "The Impact of crisis on population and reproductive health in Indonesia", *One Day Seminar on Review and Appraisal of the Implementation of the Programme of Action of the International Conference on Population and Development*, Jakarta, The State Ministry of Population In Collaboration with United Nations Population Fund, 12 Januari.