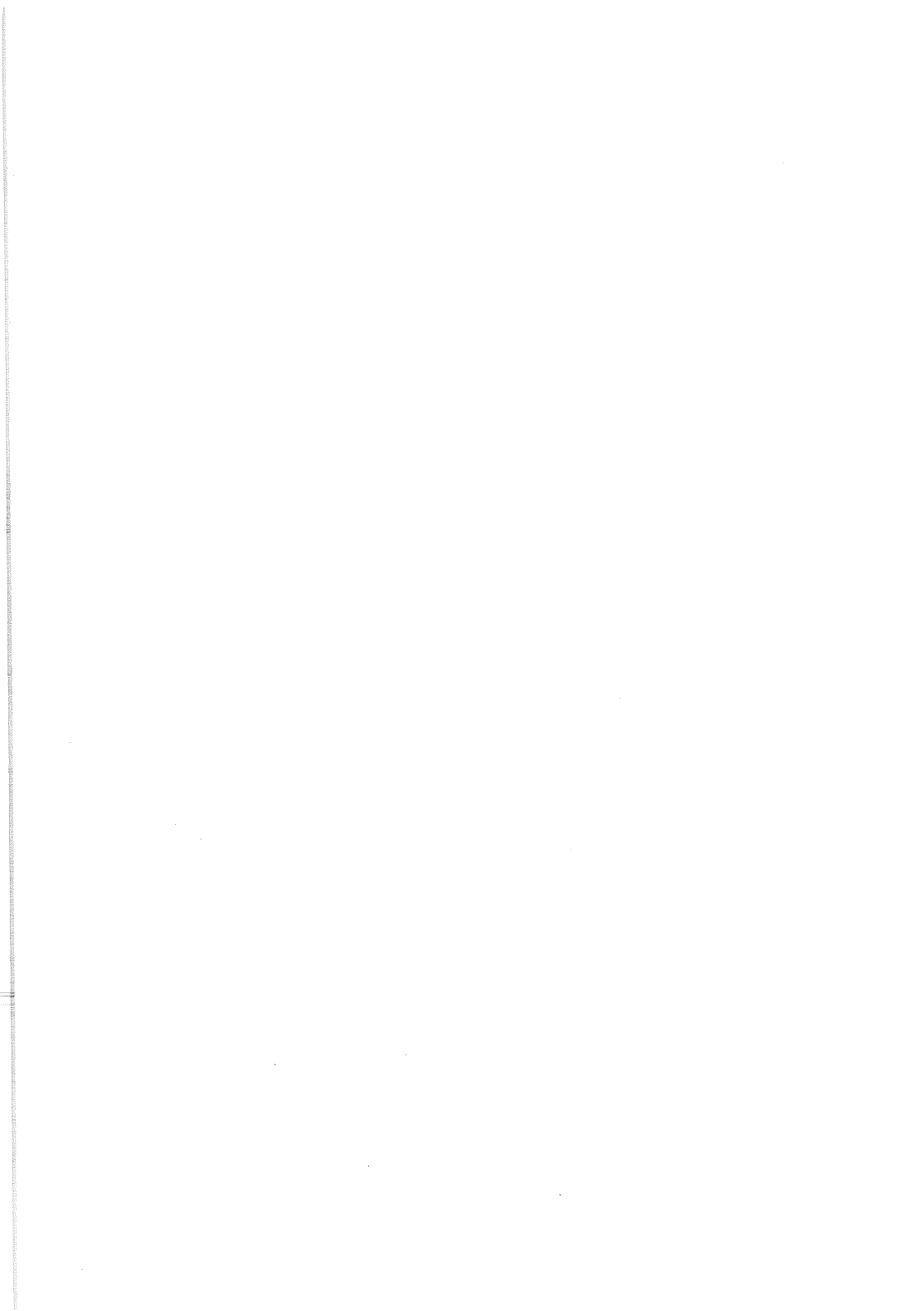


**JAMINAN SOSIAL  
BAGI  
PEKERJA SEKTOR INFORMAL**



# JAMINAN SOSIAL BAGI PEKERJA SEKTOR INFORMAL

Soewartoyo, dkk.

**LOKUS**  
TIARA WACANA GROUP

Perpustakaan Nasional Republik Indonesia

Katalog Dalam Terbitan (KDT): \_\_\_\_\_

**Soewartoyo, dkk.**

**JAMINAN SOSIAL BAGI PEKERJA SEKTOR INFORMAL**

Yogyakarta: Lokus, 2013

xvi + 136 hlm. 14 x 21 cm.

ISBN: 978-602-7664-04-3

*JAMINAN SOSIAL BAGI PEKERJA SEKTOR INFORMAL*

Soewartoyo

Daliyo

Titik Handayani

Fadjri Alihar

Nawawi

Triyono

Desain Sampul:

Aye Z. Wafa

Tata Letak:

Triyono

Pemerhati Naskah:

Arismantoro

Cetakan I: Januari 2013

**Penerbit Lokus (Tiara Wacana Group)**

Jalan Kaliurang Km 7,8, Kopen Utama No. 16, Sleman, Yogyakarta 55581

Telp/faks. (0274) 880683

laman: [www.tiarawacana.co.id](http://www.tiarawacana.co.id) ; sur-el: [yogya@tiarawacana.co.id](mailto:yogya@tiarawacana.co.id)

Anggota IKAPI



# Kata Pengantar



Persoalan keselamatan dan keamanan kerja serta perlindungan sosial tenaga kerja tidak dapat dilepaskan dari masalah ketenagakerjaan secara umum dan luas. Masalah ketenagakerjaan di Indonesia secara umum adalah jumlah penganggur yang tinggi yang mencakup pengangguran terbuka dan pengangguran terselubung atau setengah penganggur. Pengangguran berhubungan dengan masalah sosial, khususnya kemiskinan. Indikator kemiskinan sering berubah. Oleh karena itu indikator kemiskinan masa lalu sangat mungkin tidak tepat jika digunakan untuk menentukan kondisi kemiskinan masa kini maupun mendatang.

Dalam hal kemiskinan dan kesempatan kerja, pada kenyataannya di banyak negara berkembang menunjukkan bahwa proporsi kesempatan kerja mandiri (*self employment*) lebih dominan dibandingkan dengan kesempatan kerja berupah (*wage*

*employment*). Dengan kata lain, perkembangan sektor industri formal belum signifikan jika dibanding dengan lapangan usaha sektor informal.

Kondisi demikian akan menjadi lebih menarik ketika dikaitkan lebih jauh dengan persoalan perlindungan sosial dan partisipasi sosial. Mengingat bahwa keduanya merupakan salah satu indikator apakah tenaga kerja yang bersangkutan dapat dikelompokkan pada lapangan pekerjaan layak, atau justru sebaliknya. Di samping itu, sebagai usaha pembangunan di bidang ketenagakerjaan, pemetaan tentang apakah tenaga kerja memiliki keamanan kerja untuk kelangsungan pekerjaannya menjadi bahasan yang cukup penting. Itu karena selama ini ada kesan dan hipotesis bahwa pada umumnya tenaga kerja di Indonesia kurang memiliki produktivitas yang optimal. Salah satu penyebab adalah kurangnya perlindungan yang memadai. Apalagi perlindungan bagi tenaga kerja di sektor informal.

Pembahasan yang jelas bahwa usaha perlindungan tenaga kerja sangat terkait dengan hak kehidupan manusia tampaknya memang diperlukan. Pendapat tentang hak perlindungan sosial tenaga kerja jelas sejalan dengan Deklarasi PBB tentang Hak Asasi Manusia, dan dengan Kovenan Internasional Hak Ekonomi, Sosial, Budaya. Tidak hanya itu, yang lebih diperlukan adalah upaya untuk mewujudkan standar hidup yang layak agar tenaga kerja terbebas dari kelaparan, gizi buruk, dan penyakit. Di samping itu, diperlukan pula adanya kebebasan untuk memperoleh penghasilan yang patut, dan untuk menghasilkan produksi yang bermanfaat. Pertanyaan selanjutnya adalah apakah dalam bekerja mencari nafkah, keamanan dan keselamatan para pekerja terjamin? Mengingat bahwa keamanan dan keselamatan kerja menjadi salah satu indikator kelayakan suatu pekerjaan (lihat: *Indicator Decent Work di Indonesia, 2007*).

Buku ini ditulis oleh beberapa peneliti dari Pusat Penelitian Kependudukan LIPI (Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia). Mereka berlatar belakang akademik utama sosial-ekonomi. Buku ini membicarakan kondisi nyata kehidupan pekerja sektor informal secara umum. Pembicaraan didasarkan pada karakteristik sosial demografinya. Demikian halnya Pembicaraan juga mencakup bagaimana kemungkinan mereka disertakan dalam suatu program jaminan sosial untuk meningkatkan kesejahteraan. Perlu juga dipahami bahwa buku ini selain membahas secara makro, juga menggunakan sampel bahasan dengan mengambil hasil studi tentang sektor informal dan jaminan sosial di Surabaya. Meskipun LIPI juga sudah melakukan beberapa kajian sektor informal, seperti di Bandung dan Yogyakarta, tetapi kajian di Surabaya lebih spesifik untuk melihat tanggapan pekerja terkait dengan jaminan sosial pada umumnya.

Pada kesempatan ini dengan mengambil peribahasa “tidak ada gading yang tidak retak” kami menyadari bahwa tulisan ini tentu mengandung banyak kelemahan dan kekurangan. Oleh karena itu, saran dan kritik yang bertujuan untuk perbaikan sangat diharapkan.

Semoga buku ini bermanfaat.

Jakarta, Juni 2012

Tim Penyusun,  
Peneliti Pusat Penelitian Kependudukan  
LIPI



# Daftar Isi



Kata Pengantar .....	v
Daftar Isi .....	ix
Daftar Tabel .....	xi
Daftar Gambar .....	xv
 <i>Soewartoyo</i>	
Urgensi Kajian Jaminan Sosial pada Pekerja Sektor Informal di Indonesia .....	1
 <i>Daliyo dan Triyono</i>	
Sosio-Demografi dan Akses Jaminan Sosial Tenaga Kerja Kota Surabaya .....	17
 <i>Triyono</i>	
Aspek Sosial Pekerja Sektor Informal Kota Surabaya ....	39

<i>Titik Handayani</i>	
Kebijakan Perlindungan Sosial Tenaga Kerja Sektor In- formal di Indonesia .....	61
 <i>Fadjri Alihar</i>	
Karakteristik Pekerja Sektor Informal di Kota Sura- baya .....	79
 <i>Nawawi</i>	
Kesiapan Pekerja Sektor Informal terhadap Program Jaminan Sosial .....	103
 <i>Soewartoyo</i>	
Penutup: Peluang Perluasan Keikutsertaan Program Perlindungan Tenaga Kerja .....	119
 Biodata Penulis .....	133



# Daftar Tabel



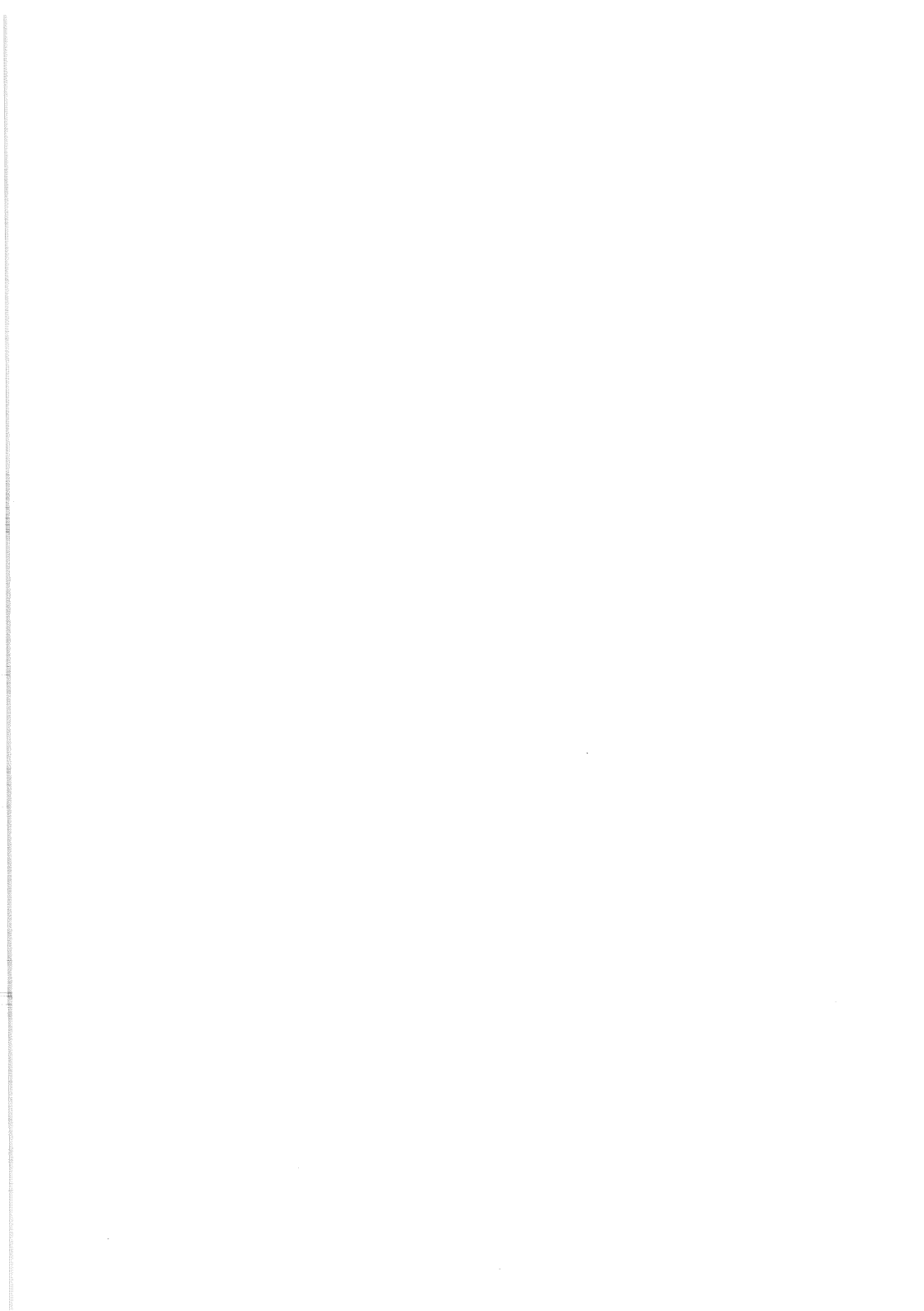
<b>Tabel 1:</b> Luas Wilayah, Jumlah Penduduk, dan Tingkat Kepadatan Penduduk Kota Surabaya Menurut Kecamatan, Tahun 2010 .....	22
<b>Tabel 2:</b> Distribusi Penduduk Kota Surabaya Menurut Kecamatan, Tahun 2010 .....	23
<b>Tabel 3:</b> Distribusi Penduduk Miskin di Kota Surabaya Menurut Kecamatan, Tahun 2009 .....	24
<b>Tabel 4:</b> Angkatan Kerja, Tenaga Kerja, dan Pengangguran di Kota Surabaya, Tahun 2000 dan 2010 .....	27
<b>Tabel 5:</b> Jumlah Perusahaan dan Tenaga Kerja di Kota Surabaya, Tahun 2006-2010 .....	29

<b>Tabel 6: Keikutsertaan Jaminan Sosial di Kelurahan Wonomukusumo dan Kelurahan Ujung .....</b>	<b>35</b>
<b>Tabel 7: Jumlah Sarana Pendidikan di Kota Surabaya, Tahun 2008 .....</b>	<b>41</b>
<b>Tabel 8: Jumlah Sarana Kesehatan Kota Surabaya .....</b>	<b>44</b>
<b>Tabel 9: Sepuluh Penyakit Terbanyak yang Pernah Diderita Penduduk Kota Surabaya, Tahun 2008 .....</b>	<b>45</b>
<b>Tabel 10: Pekerja Sektor Informal di Kota Surabaya Menurut Pendapatan, Tahun 2011 .....</b>	<b>48</b>
<b>Tabel 11: Sarana Kesehatan di Kelurahan Ujung, Tahun 2009..</b>	<b>52</b>
<b>Tabel 12: Tingkat Kesejahteraan Penduduk Kelurahan Ujung Tahun 2009 .....</b>	<b>54</b>
<b>Tabel 13: Prasarana Kesehatan .....</b>	<b>57</b>
<b>Tabel 14: Tingkat Kesejahteraan Keluarga Kelurahan Wonomukusumo Tahun 2010 .....</b>	<b>59</b>
<b>Tabel 15: Pekerja Sektor Informal di Kota Surabaya Menurut Umur, Tahun 2011 .....</b>	<b>86</b>
<b>Tabel 16: Pekerja Sektor Informal di Kota Surabaya Menurut Pendidikan, Tahun 2011 .....</b>	<b>89</b>
<b>Tabel 17: Pekerja Sektor Informal di Kota Surabaya Menurut Kegiatan Utama, Tahun 2011 .....</b>	<b>91</b>



<b>Tabel 18:</b> Pekerja Sektor Informal di Kota Surabaya Menurut Jenis Pekerjaan, Tahun 2011 .....	93
<b>Tabel 19:</b> Pekerja Sektor Informal di Kota Surabaya Menurut Hari Kerja, Tahun 2011 .....	97
<b>Tabel 20:</b> Pekerja Sektor Informal di Kota Surabaya Menurut Waktu Bekerja, Tahun 2011 .....	98
<b>Tabel 21:</b> Pekerja Sektor Informal di Kota Surabaya Menurut Lokasi Tempat Kerja, Tahun 2011 .....	99
<b>Tabel 22:</b> Pekerja Sektor Informal di Kota Surabaya Menurut Pendapatan, Tahun 2011 .....	100
<b>Tabel 23:</b> Pengetahuan Responden tentang Keberadaan Program Jaminan Sosial .....	107
<b>Tabel 24:</b> Tingkat Cakupan Program Bantuan Sosial yang Bersifat Tidak Mengikat .....	109
<b>Tabel 25:</b> Keikutsertaan Tenaga Kerja di Luar Hubungan Kerja .....	124





# Daftar Gambar



<b>Gambar 1</b> Pekerja Sektor Informal (Penarik Becak) Sedang Mangkal di Wilayah Kecamatan Semampir Kota Surabaya .....	9
<b>Gambar 2</b> Tempat Pengumpul Barang Rongsokan .....	18
<b>Gambar 3</b> Salah Satu Sudut Wilayah di Kelurahan Ujung.....	53
<b>Gambar 4</b> Pekerja Sektor Informal (Penjual Jajanan Keliling) di Kota Surabaya .....	68
<b>Gambar 5</b> Suasana Pemukiman Sektor Informal .....	69

<b>Gambar 6</b> Salah Satu Sudut di Jembatan Merah Surabaya .....	80
<b>Gambar 7</b> Penjual Makanan dan Minuman .....	95
<b>Gambar 8</b> Salah Satu Pekerja Sektor Informal (Pengumpul Kertas Karton dan Rongsok) di Sudut Desa Semampir Kota Surabaya .....	111
<b>Gambar 9</b> Aktivitas di Kantong Pekerja Sektor Informal .....	120



Soewartoyo

# Urgensi Kajian Jaminan Sosial pada Pekerja Sektor Informal di Indonesia



## § Upaya Perlindungan Tenaga Kerja

Kondisi ketenagakerjaan di Indonesia kini masih didominasi dengan banyaknya tenaga kerja yang bergerak pada sektor informal. Masalah yang selalu muncul sehubungan dengan ekonomi ketenagakerjaan adalah bagaimana negara dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan produktivitas tenaga kerja agar pendapatan per kapita meningkat, dan agar selanjutnya pendapatan nasional dapat dinikmati oleh semua warga negara. Masalah lainnya adalah masalah mencari cara untuk mengalihkan secara berkesinambungan tenaga kerja yang bergerak dari sektor tradisional ke sektor ekonomi modern. Dan lebih

jauh lagi adalah masalah bagaimana menciptakan lapangan kerja bagi para pencari kerja.

Pengangguran merupakan masalah utama yang tidak pernah luput dari pengamatan pihak-pihak yang terkait dengan bidang ketenagakerjaan. Disadari bahwa tingkat pengangguran terbuka maupun setengah penganggur di Indonesia masih relatif tinggi. Angka pengangguran sering digunakan sebagai indikator aspek sosial negara. Dalam hal ini adalah aspek negara yang berkenaan dengan tingkat kerentanan sosial kehidupan masyarakat. Pandangan ini didasarkan pada pernyataan bahwa semakin tinggi angka pengangguran berakibat semakin lemahnya kemampuan perekonomian, dan berpotensi meningkatkan angka kriminalitas suatu negara atau daerah. Pengangguran umumnya disokong oleh peningkatan jumlah penduduk usia kerja yang tidak bekerja, atau bekerja tidak penuh waktu. Meski demikian, hal yang perlu diperhatikan bukannya membesar-besarkan persoalan tingkat pengangguran, tetapi bagaimana negara menyelesaikan persoalan tersebut. Atau dengan kata lain, bagaimana negara bisa mengatasi masalah kemiskinan dan ketimpangan pembagian pendapatan, yang sangat bertumpu pada problematika ketenagakerjaan (Mubyarto, 2004).

Ketimpangan pendapatan akan berpeluang mengakibatkan segregasi sosial. Semakin tinggi segregasi sosial akan berdampak pada semakin lebarnya kesenjangan kehidupan sosial-ekonomi masyarakat. Adanya kesenjangan sosial menunjukkan bahwa negara belum mampu memberikan hak kepada seluruh warga negara untuk menikmati kehidupan layak. Padahal, perlindungan dan jaminan bagi warga negara merupakan hak asasi warga negara, dan di sisi lain merupakan kewajiban negara untuk memenuhinya. UUD 1945 Pasal 27 ayat 2 menegaskan: *Tiap-*

*tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan layak bagi kemanusiaan.* Sedangkan UUD 1945 Pasal 34 ayat 2 menyatakan: *Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat....* . Oleh karenanya setiap warga negara, tanpa kecuali, mempunyai hak atas jaminan sosial. Ketentuan ini juga menekankan bahwa peran negara dan pemerintah untuk menyediakan jaminan sosial bersifat nasional dan berlaku secara universal, serta mencakup seluruh warganya, termasuk tenaga kerja formal maupun informal.

Berbagai program pemerintah untuk memberikan perlindungan kepada warga telah digulirkan. Di antaranya adalah Program Jamsostek (Jaminan Sosial Tenaga Kerja) dan/atau Jamsosnas (Jaminan Sosial Nasional). Pijakan program ini adalah Undang-Undang No. 3 Tahun 1992 tentang Jamsostek. Namun pada praktiknya, undang-undang (UU) ini hanya mampu mengakomodasi penduduk yang bekerja di sektor formal. Hal ini dapat diamati melalui Pasal 4 ayat 2 yang menyebutkan bahwa iuran bulanan minimal perlu dilakukan oleh tenaga pekerja yang memiliki penghasilan lebih dari satu juta rupiah (ILO, 2009). Implikasinya, masih banyak pekerja yang belum mendapat perlindungan, terutama pekerja yang berada di perusahaan kecil, apalagi pekerja sektor informal. Itu karena para pekerja tersebut umumnya berpendapatan relatif rendah sehingga tidak tercakup oleh ketentuan Pasal 4 ayat 2 Undang-Undang No. 3 Tahun 1992. Padahal jumlah pekerja sektor informal mencapai 69,5 persen (ILO, 2009) dari total angkatan kerja pada 2009. Pertumbuhan absolut tenaga kerja yang bergerak di sektor informal pun bertambah. Pertumbuhan ini tidak terlepas dari situasi ekonomi, yakni keterbatasan lapangan kerja di sektor formal, dan rendahnya kualitas sumber daya manusia se-

hingga kurang memenuhi kualifikasi untuk masuk ke pekerjaan sektor formal. Dengan adanya pertumbuhan absolut tenaga kerja yang bergerak di sektor informal seperti itu, maka berbagai upaya perlindungan pekerja sektor informal menjadi hal yang semakin mendesak.

Selain Jamsostek, pemerintah juga telah mengeluarkan Program SJSN (Sistem Jaminan Sosial Nasional) untuk perlindungan semua warga negara. Program SJSN bergulir berdasarkan Undang-Undang No. 40 Tahun 2004. Hingga kini, program ini belum terlaksana sepenuhnya, mengingat bahwa perlindungan pekerja di sektor informal belum terakomodasi. Padahal Pasal 1 ayat 1 undang-undang tersebut menyebutkan bahwa jaminan sosial memberikan perlindungan kepada seluruh masyarakat.

Untuk mengatasi permasalahan tersebut, dikeluarkanlah Peraturan Menteri Tenaga Kerja bernomor PER-24/EM/IV/2006 tentang Panduan Pelaksanaan Program Jaminan Sosial Nasional Tenaga Kerja bagi tenaga kerja yang bekerja di luar hubungan kerja resmi. Namun masih saja banyak ditemukan pekerja sektor informal yang belum mendapat jaminan sosial nasional ini. Hal ini terbukti dari temuan PPK - LIPI tahun 2010 di Kota Yogyakarta.

Dalam tataran internasional, untuk melindungi pekerja, sebenarnya Pemerintah Indonesia telah ikut meratifikasi konvensi ILO (International Labor Organization) No. 100 tentang pemberian upah yang sama bagi para pekerja pria dan wanita (Elsam, 2010). Makna yang terkandung di dalam konvensi ini adalah bahwa setiap manusia tanpa memandang jenis kelamin (gender) berhak untuk memperoleh kesejahteraan. Hak ini melekat pada seluruh pekerja, baik formal maupun informal. Selain



konvensi ILO No. 100, Pemerintah Indonesia juga telah meratifikasi konvensi ILO No. 111 tentang diskriminasi dalam pekerjaan dan jabatan (Indah Budiarti, 2008). Oleh karena itu seyogyanya pemerintah memberikan kemudahan dalam memberikan perlindungan bagi seluruh pekerja tanpa diskriminasi antara sektor formal dan informal. Perkembangan terakhir pada level pemerintah adalah telah ada pembahasan tentang pembentukan Badan Jaminan Sosial Nasional, serta pengesahan UU BPJSN (Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Nasional) pada September 2011. Ini menjadi suatu bukti bahwa jaminan sosial tenaga kerja mulai diperhatikan oleh pemerintah, meskipun pelaksanaannya masih menunggu hingga 2014.

Pertanyaannya kemudian, bagaimana usaha mengentaskan pekerja dari jurang ketidakberdayaan dapat dilaksanakan jika identifikasi dan latar belakang pekerjaan para pekerja tidak dipahami dengan baik. Pertanyaan lainnya adalah, apakah para pekerja sudah tersentuh oleh kebijakan perlindungan dari pemerintah maupun pihak lain agar kehidupan para pekerja semakin layak? Pertanyaan selanjutnya, jika telah tersentuh program kebijakan perlindungan, seperti apakah dan bagaimanakah prosesnya?

Jika *me-review* kembali hasil penelitian tenaga kerja sektor informal Kota Yogyakarta oleh PPK LIPI (2010), tampaknya tenaga kerja di sektor informal tidak secara langsung mendapat akses perlindungan kerja. Mereka hanya mendapat perlindungan kesehatan melalui program kelurahan karena mereka merupakan penduduk di suatu wilayah kelurahan. Mungkin *review* seperti ini bisa dijadikan jembatan untuk melihat apakah pekerja sektor informal di daerah lain juga telah mendapat kemudahan dari pemerintah, ataukah dari pihak swasta (pihak

lain). Oleh karena itu studi tentang sektor pekerjaan pada penduduk yang bergerak di ekonomi informal bukan sekadar diperlukan, namun juga bersifat strategis.

Usaha dan pekerja sektor informal memiliki posisi yang serba lemah, miskin, serta tidak memiliki fasilitas dan perlindungan dari pemerintah (Adi Sasono, 1983). Sementara itu, ada suatu kenyataan bahwa jumlah pekerja di sektor informal meningkat dengan cepat, dan mampu menyerap tenaga kerja yang tidak memiliki keterampilan (Hidayat, 1983). Ada kenyataan pula bahwa sektor informal terbukti selama ini bisa menjadi katup pengaman ketika terjadi resesi ekonomi (Sudomo, 1986; PPK- LIPI, 2008). Dengan kenyataan itu, maka sudah sepantasnya jika pemerintah dan negara mengupayakan jaminan sosial dalam rangka menghadapi kesulitan sosial ekonomi.

## **§ Maksud dan Ruang Lingkup Permasalahan**

Kajian ini dimaksudkan untuk membahas berbagai permasalahan terkait dengan upaya perlindungan pekerja sektor informal. Adapun ruang lingkup pembahasan akan dibatasi sesuai dengan rumusan pertanyaan berikut.

- a. Bagaimana kondisi dan latar belakang sosial demografi dan ekonomi pekerja di sektor informal?
- b. Jaminan sosial dalam bentuk apakah yang sesuai bagi pekerja sektor informal dan keluarganya yang telah dan sedang akan dikembangkan?
- c. Bagaimanakah pengetahuan dan pandangan serta kesiapan pekerja sektor informal terhadap program jaminan sosial bagi pekerja?

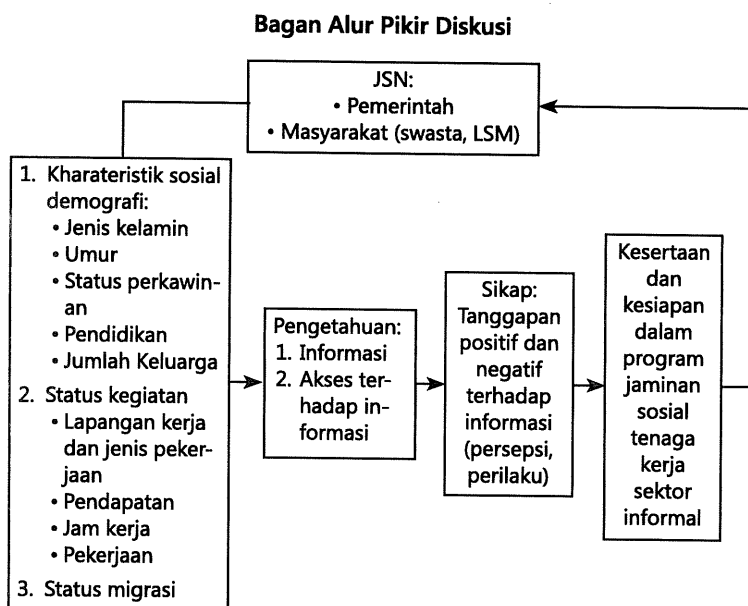
Permasalahan di atas bukan saja menjadi bahasan ilmiah bagi para penulis atau peneliti, tetapi juga kalangan akademisi, kalangan pemerintah dan praktisi lain. Hasil kajian mereka selanjutnya diharapkan dapat menambah wacana tentang pengetahuan di bidang ketenagakerjaan, khususnya yang terkait dengan sektor informal. Sementara itu, hasil kajian secara praktis diharapkan dapat digunakan sebagai bahan acuan pertimbangan dalam program perlindungan sebagai upaya mengatasi kesulitan sosial ekonomi (kemiskinan khususnya) tenaga kerja informal di perkotaan, khususnya di wilayah penelitian.

## **§ Kerangka Pikir Diskusi (*Discussion Framework*)**

SJSN sudah diundangkan sejak 2004. Sementara itu, UU tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Nasional (BPJSN) (UU No. 24 Tahun 2011) baru disahkan pada bulan September 2011. Akan tetapi mengingat implementasinya baru dapat dilaksanakan pada 2014, maka perlindungan tenaga kerja sendiri masih mengacu UU No. 3 Tahun 1992 tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja (Jamsostek). Ketentuannya adalah bahwa tenaga kerja diberi perlindungan melalui program jaminan sosial tenaga kerja, yang pengelolaannya dapat dilaksanakan dengan mekanisme asuransi. Tenaga kerja yang memiliki hubungan kerja wajib disertakan dalam program ini oleh perusahaannya. Namun bagi tenaga kerja yang melakukan pekerjaan di luar hubungan kerja diatur dengan peraturan pemerintah. PT. Jamsostek sejauh ini ditunjuk sebagai penyelenggara jaminan sosial tenaga kerja yang dikenal dengan Program Jaminan Sosial Tenaga Kerja (Jamsostek).

Penyelenggaraan jaminan dan perlindungan sosial lainnya di Indonesia, seperti jaminan sosial kesehatan melalui Asuransi Kesehatan (ASKES), Tabungan Asuransi Pegawai Negeri (Taspen), dan Asuransi ABRI (ASABRI) ditangani melalui perseoran terbatas di bawah BUMN (Badan Usaha Milik Negara). Penyelenggaraannya berdasarkan iuran yang berasal dari pemotongan sebagian upah atau gaji.

Di samping permasalahan pada tataran regulasi di tingkat pemerintah, latar belakang sosial tenaga kerja seperti status dan jenis pekerjaan, tingkat pendidikan diduga memiliki pengaruh langsung terhadap kemampuan untuk memahami dan mengikuti program jaminan sosial. Pemahaman tentang perlindungan



an tenaga kerja juga berkaitan dengan pengetahuan mengenai program jaminan sosial yang diperoleh tenaga kerja. Pemberian informasi tentang program jaminan sosial bagi tenaga kerja menjadi tugas pemerintah, langsung maupun tidak langsung. Secara langsung, pemerintah melalui instansi terkait perlu mensosialisasikan bahwa program perlindungan penting untuk mewujudkan masyarakat, khususnya tenaga kerja, sejahtera. Secara tidak langsung, pemerintah dan pihak yang ditunjuknya untuk menyelenggarakan program jaminan sosial bersama-sama melakukan sosialisasi, sehingga dapat meningkatkan kesadaran tenaga kerja akan pentingnya keikutsertaan mereka pada program tersebut.



**Gambar 1:**  
**Pekerja Sektor Informal (Penarik Becak) Sedang Mangkal**  
**di Wilayah Kecamatan Semampir Kota Surabaya**

(Sumber: PPK LIPI, 2011)

Pengetahuan, pemahaman, dan kesadaran pekerja sektor informal tentang Program Jaminan Sosial Tenaga Kerja akan berpengaruh terhadap keikutsertaan dalam program. Pertanyaannya, apakah tenaga kerja di sektor informal telah mengetahui dan mengikuti program jaminan sosial? Apabila mereka mengetahui, dari manakah mereka memperoleh informasinya? Apakah mereka juga punya respons atau menanggapi program jaminan sosial tersebut? Tanggapan dan pandangan mereka tentu ada yang positif dan ada yang negatif, dan ini akan menjadi informasi utama yang dicari dalam pembahasan kajian ini. Jika ada respons positif tentu bukan menjadi persoalan, tetapi jika negatif perlu dilakukan evaluasi ke belakang, apakah informasinya kurang atau bahkan salah, membosankan, tidak prospektif, dan lain-lain.

Dalam kaitannya dengan persoalan di atas, hasil kajian PPK LIPI menunjukkan bahwa mayoritas responden menyatakan “tidak setuju untuk terlibat dalam program jaminan sosial seperti halnya yang dikembangkan Jamsostek pada pekerja Informal”. Alasannya sangat beragam, yakni mulai dari ketidaktahuan prosedur administrasi, keterbatasan keuangan, pertimbangan urgensi, dan minimnya prioritas. Meski demikian, sebagian responden tidak menampik kebutuhan akan jaminan sosial pada bidang-bidang yang merupakan *basic need* seperti yang selama ini telah mereka terima melalui Program Gakin (Keluarga Miskin), Jamkesda (Jaminan Kesehatan Daerah), dan Bantuan Pembiayaan Pendidikan. Oleh karena itu, cakupan program jaminan sosial yang bersifat mengikat dapat dilakukan dengan mengembangkan program jaminan sosial yang bersifat fleksibel yaitu melalui pengembangan sumber keuangan mikro di tingkat lokal atau koperasi kelompok. Sementara itu, keterikatan jamin-

an sosial tradisional yang telah ada tetap dapat dipertahankan untuk berkembang sebelum dalam program jaminan sosial dari pemerintah dapat berjalan.

Kerangka berpikir pembahasan kajian ini menggunakan pendekatan *Knowledge, Attitude, and Practice* (KAP). Latar belakang sosial demografi, ekonomi, dan ketenagakerjaan akan berpengaruh terhadap tingkat pengetahuan yang didapat oleh tenaga kerja.

## § Memahami Konsep Jaminan Sosial dan Sektor Informal

Jaminan Sosial merupakan suatu konsep yang ramai dibicarakan, bukan saja karena substansinya sedang menjadi perdebatan di ruang publik tetapi juga karena banyak yang menjadikan jaminan sosial sebagai tema pembahasan ilmiah dan penelitian. Menurut undang-undang, yang dimaksudkan dengan jaminan sosial adalah satu bentuk perlindungan sosial untuk menjamin agar seluruh rakyat dapat memenuhi kebutuhan dasar hidupnya secara layak, baik dalam bentuk santunan uang sebagai pengganti penghasilan yang hilang atau berkurang, maupun jaminan pelayanan kesehatan akibat suatu penyakit atau kecelakaan, yang diselenggarakan melalui mekanisme asuransi sosial tabungan wajib dan bantuan sosial. Perlindungan bagi tenaga kerja diberikan dalam bentuk santunan uang atau dalam bentuk pelayanan kesehatan sebagai pengganti sebagian penghasilan yang hilang atau berkurang akibat peristiwa atau keadaan yang dialami oleh tenaga kerja berupa kecelakaan, sakit, hamil, bersalin, hari tua, dan meninggal dunia.

Selama ini terdapat dikotomi antara tenaga kerja formal dan tenaga kerja informal. Tenaga kerja formal intinya adalah tenaga kerja yang bekerja pada ranah legal formal. Mereka umumnya sudah diatur oleh perusahaan tempat kerjanya sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku. Maka seperti UU No. 13/Tahun 2003 dinyatakan bias tenaga kerja formal. Artinya UU ini mengatur tenaga kerja yang berada di pekerjaan formal, tetapi tidak mengatur tenaga kerja di sektor informal.

Dengan mengacu pada definisi yang dikeluarkan oleh ILO, Biro Pusat Statistik mereduksi definisi status pekerja informal sehingga sesuai dengan kondisi Indonesia. Perubahan pembagian status pekerja dari semula 5 kelompok berubah menjadi 7 (tujuh) kelompok sejak 2001. Status pekerjaan tersebut adalah sebagai berikut.

- a. Berusaha dan bekerja sendiri melaksanakan usaha atas risiko sendiri, dan tidak memperkerjakan pekerja keluarga maupun buruh.
- b. Berusaha atas risiko sendiri dengan dibantu dengan anggota rumah tangga (pekerja keluarga) yang tidak dibayar, buruh/pekerja tidak tetap.
- c. Berusaha atas risiko sendiri dibantu oleh beberapa buruh tetap yang dibayar.
- d. Buruh/karyawan/pegawai yang bekerja pada orang lain/instansi/kantor/perusahaan secara tetap dengan menerima upah/gaji (uang/barang). Buruh yang tidak mempunyai majikan tetap tidak digolongkan sebagai buruh/karyawan, tetapi sebagai pekerja bebas. Seorang dianggap memiliki majikan tetap jika memiliki satu orang majikan (orang/rumah tangga) yang sama dalam sebulan terakhir. Dan khusus di sektor bangun-



- an batasan waktunya tiga bulan. Dengan majikannya instansi/lembaga dapat berjumlah lebih dari satu.
- e. Pekerja bebas di pertanian, adalah seseorang yang bekerja pada orang lain/majikan/institusi yang tidak tetap (lebih dari satu majikan dalam sebulan terakhir) di usaha pertanian, baik berupa usaha rumah tangga maupun bukan atas dasar balas jasa dengan menerima upah atau imbalan (uang/barang) dengan sistem pembayaran harian atau borongan.
  - f. Pekerja bebas di non-pertanian adalah seorang yang bekerja pada orang lain/majikan/institusi yang tidak tetap (lebih dari satu majikan dalam satu bulan terakhir), dengan menerima upah atau imbalan (uang/barang) dengan sistem pembayaran harian atau borongan.
  - g. Pekerja tidak dibayar adalah seseorang yang bekerja membantu orang lain yang berusaha dengan tidak mendapat upah/gaji, baik berupa uang maupun barang. Pekerja tak dibayar tersebut dapat terdiri dari: anggota rumah tangga, keluarga lainnya atau tetangga sekitar yang ikut membantu.

Berdasarkan status pekerjaannya yang didefinisikan oleh Badan Pusat Statistik seperti di atas, maka jumlah pekerja di kegiatan sektor informal diperoleh dengan menjumlahkan pekerja yang berstatus (a), (b), (f), dan (g). Pekerja yang bekerja di sektor formal adalah pekerja yang berstatus (c), (d), dan (e) (*Jurnal Pasar Modal Indonesia*, 2002). Pekerja informal adalah mereka yang bekerja non pertanian dengan status bekerja sendiri atau bekerja dibantu anggota rumah tangga atau buruh tidak tetap.

Dengan demikian, tenaga kerja di sektor informal didefinisikan sebagai tenaga kerja yang bekerja dalam usaha ekonomi

baik produksi dan jasa, berstatus bekerja sendiri atau bekerja/berusaha dibantu pekerja keluarga dan/atau buruh tidak tetap, bukan merupakan usaha berbadan hukum, mereka termasuk di dalamnya adalah tenaga kerja yang dikelompokkan sebagai pekerja bebas yang bekerja pada orang lain/majikan/institusi yang tidak tetap dengan menerima upah/imbalan dengan sistem harian atau borongan.

## **§ Urgensi Studi tentang Jaminan Sosial bagi Pekerja Sektor Informal**

Studi mengenai sektor informal menjadi sangat penting terutama bagi negara negara sedang berkembang. Keberadaan dan peran ekonomi sektor informal semakin penting sejak ekonomi dunia dan Indonesia mengalami krisis. Krisis tersebut mengakibatkan sektor formal tidak mampu menyerap jumlah tenaga kerja secara optimal. Akibatnya, sektor informal menjadi tumpuan pencari kerja baru. Bahkan tenaga kerja yang terpaksa ter-PHK (terkena Pemutusan Hubungan Kerja) karena krisis ekonomi juga dapat terserap pada sektor informal. Dengan demikian, sektor informal merupakan dewa penyelamat bagi mereka yang perlu pekerjaan sebagai sumber kehidupannya dan anggota keluarganya.

Persoalan lain terkait dengan program jaminan sosial tenaga kerja, bukan saja program ini masih menemui kesulitan dalam implementasi baik pada pekerja formal, apalagi sektor informal, mengingat bahwa belum tersedia data sektor informal yang lengkap dan akurat, bahkan cenderung belum ada usaha pendataan dari pihak yang memiliki kewenangan. Pada kenyaa-

taannya keikutsertaan dalam program jaminan sosial, tenaga kerja formal pun masih kurang dari separohnya. Apa lagi untuk tenaga kerja di sektor informal, keikutsertaan dalam program jaminan sosial masih jauh dari yang diharapkan, Padahal pemberian jaminan sosial bagi seluruh warga negara menjadi hal yang wajib, karena merupakan amanat konstitusi.

Bahasan dan diskusi dalam buku ini diharapkan dapat menambah pengetahuan tentang kondisi pekerja sektor informal di perkotaan, khususnya dalam kaitannya dengan upaya mencari bentuk jaminan sosial yang sesuai, dan yang diharapkan oleh tenaga kerja informal sendiri. Di samping itu dalam tataran praktis, buku ini diharapkan dapat digunakan sebagai pertimbangan dan bahan acuan teruma bagi penyusun kebijakan dan program perlindungan dan jaminan sosial tenaga kerja dan keluarganya.

## Referensi

Budiarti, Indah. 2008. "Hak-Hak Fundamental Pekerja". <http://www.psiapyouthnetwork.org/wp-content/uploads/hak-hak-fundamental-pekerja-april-2008doc.pdf>. Diunduh pada tanggal 15 November 2010

ILO. 2009. *Memperluas Cakupan Jaminan Sosial Bagi Pekerja Sektor Perekonomian Informal: Langkah ke Depan*. Jakarta: ILO

"Tenaga Kerja dan Tingkat Pengangguran". *Jurnal Pasar Modal Indonesia*. Oktober 2002. Jakarta: PT Mitracon Info

Mubyarto. 2004. "Kemiskinan, Pengangguran Dan Ekonomi Indonesia". *Dinamika Masyarakat*. Vol. III No. 2 Agustus Hal. 398-411

- Manning, Chris dan T. Noer Effendi. 1984. *Struktur Pekerjaan, Sektor Informal dan Kemiskinan di Kota: Studi Kasus di Diraprajan, Yogyakarta*. Yogyakarta: Pusat Penelitian Kependudukan UGM
- Nazara, Suahasil. 2010. *Ekonomi Informal di Indonesia: Ukuran, Komposisi dan Evolusi*. Jakarta: ILO
- Sethuraman, S.V. (ed). 1981. *The Urban Informal Sektor in Developing Countries*. General International Labour Office
- Swasono, Sri Edi. 1986. "Sektor Informal: Pembinaan Masyarakat dan Pembinaan Ekonomi. *Warta Demografi*. XVI/No.1



Daliyo dan Triyono

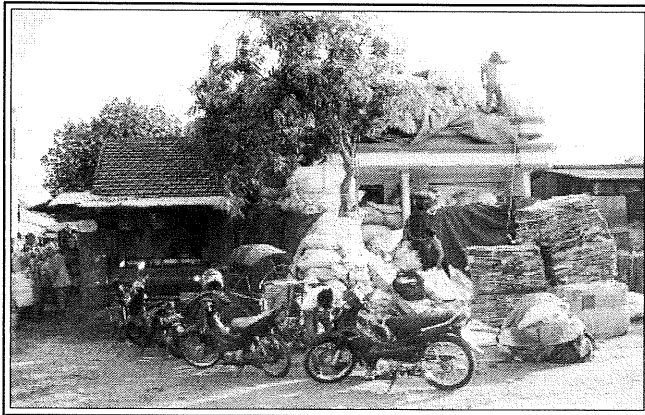
# Sosio–Demografi dan Akses Jaminan Sosial Tenaga Kerja Kota Surabaya



## § Pengantar

Berbagai masalah sosial, ekonomi maupun politik wilayah perkotaan di Pulau Jawa sejak era kolonial sampai sekarang tetap menarik untuk didiskusikan. Hal tersebut disebabkan antara lain oleh adanya aliran penduduk yang terus-menerus dari wilayah perdesaan atau kota-kota kecil ke wilayah kota-kota besar sehingga tingkat konsentrasi penduduk di kota-kota besar sangat tinggi (Riwanto Tirtosudarmo dkk., 1996). Kota-kota besar tersebut antara lain Jakarta, Bandung, Yogyakarta, Semarang, dan Surabaya.

Surabaya kini merupakan kota metropolitan terbesar kedua di Indonesia setelah Jakarta. Surabaya merupakan pusat bisnis dan kota pendidikan. Disebut sebagai kota bisnis karena Surabaya adalah kota industri, perdagangan, dan jasa. Sedangkan sebutan kota pendidikan tersandang karena ada perguruan tinggi yang cukup tua dan terkenal, antara lain Universitas Airlangga, Institut Teknologi Surabaya, dan Universitas Negeri Surabaya (dahulu IKIP – Institut Keguruan dan Ilmu Pendidikan Surabaya). Ada pula Akademi Angkatan Laut, dan berbagai perguruan tinggi swasta.



**Gambar 2:**  
**Tempat Pengumpul Barang Rongsokan**

Berbagai industri/usaha pengolahan, perdagangan, dan jasa tumbuh di Surabaya, baik dalam skala besar, menengah, kecil, dan rumah tangga. Usaha dalam skala besar dan menengah umumnya disebut dengan sektor formal. Para pekerjanya disebut pekerja sektor formal. Sedangkan usaha-usaha berskala kecil biasa disebut dengan sektor informal, dan pekerjanya disebut sebagai pekerja sektor informal. Disebut sektor informal

karena usaha ini biasanya secara hukum, sosial, kesehatan, dan ekonomi tidak terlindungi. Usaha dan pekerja sektor informal tumbuh dan berkembang, atau menempati daerah-daerah kantong-kantong kemiskinan dan padat penduduk.

## § Kondisi Geografis

Surabaya adalah Ibukota Provinsi Jawa Timur. Secara geografis, Surabaya sangat strategis bagi perekonomian Indonesia kawasan timur dan kawasan tengah. Letaknya yang di pinggir pantai wilayah Jawa Timur dan Selat Madura, menjadikan Surabaya sebagai pusat jalur lalu lintas perhubungan dan perdagangan antarprovinsi maupun antarpulau. Jalur tersebut adalah Jawa Timur, Bali, Nusa Tenggara Timur (NTT), Nusa Tenggara Barat (NTB), Kalimantan, Sulawesi, dan pulau-pulau lainnya di Indonesia timur.

Kota Surabaya memiliki berbagai sarana dan prasarana yang menunjang posisi strategis tersebut. Yakni sarana dan prasarana komunikasi maupun transportasi darat, laut, dan udara. Bandar udaranya cukup besar, bernama Bandar Udara Internasional Juanda. Bandar udara (bandara) ini mampu melayani penerbangan antarprovinsi dan antarnegara, serta mampu disinggahi berbagai jenis pesawat terbang. Bahkan, di bandara ini terdapat pelayanan penerbangan *shuttle* Jakarta-Surabaya setiap hari. Bandara ini berperan sebagai penghubung dalam transportasi udara antarwilayah Indonesia barat, tengah, dan timur.

Pelabuhan laut Surabaya merupakan pelabuhan laut alam yang cukup besar. Namanya Pelabuhan Laut Tanjung Perak. Ka-

pal-kapal besar, baik kapal penumpang maupun kapal barang, dapat merapat di pelabuhan ini. Pelabuhan ini berperan sebagai penghubung dan tempat transit transportasi laut antara wilayah Indonesia barat dan timur.

Dalam hal transportasi darat, Surabaya memiliki terminal-terminal bus antarkabupaten dan antarprovinsi.

Tersedianya ketiga jenis sarana dan prasarana transportasi tersebut sangat mendukung mobilitas penduduknya yang cukup tinggi. Mobilitas penduduk tersebut tidak hanya mencakup penduduk kelas sosial ekonomi menengah ke atas, tapi juga menengah ke bawah.

Mobilitas penduduk menjadi semakin terdukung lagi setelah Jembatan Suramadu mulai berfungsi pada 2009. Jembatan ini menghubungkan daratan Jawa Timur (Kota Surabaya khususnya) dengan Pulau Madura.

Surabaya sebagai kota metropolitan memiliki mobilitas penduduk yang cukup tinggi. Mobilitas yang tinggi berpengaruh besar terhadap (dalam arti meningkatkan) perputaran ekonomi Surabaya. Perkembangan bisnis industri pengolahan, perdagangan dan jasa jelas sangat meningkatkan perputaran ekonomi. Objek-objek wisata budaya dan religi di wilayah Kota Surabaya, seperti masjid, pondok pesantren dan Makam Sunan Ampel juga ikut meningkatkan perputaran ekonomi, khususnya ekonomi masyarakat kelas menengah ke bawah. Perkembangan jasa penginapan kelas bintang sampai kelas non-bintang, jasa pembuatan kerajinan tangan/cinderamata dan makanan oleh-oleh, restoran dan rumah makan/warung, jasa transportasi (angkutan kota, tukang becak, tukang parkir), dan sebagainya berkaitan dengan kegiatan wisata budaya dan religi Surabaya.



## § Karakteristik Sosio-Demografi dan Ketenagakerjaan

Untuk memahami masalah karakteristik sosio-demografi dan ketenagakerjaan, diperlukan bahasan beberapa aspek. Di antaranya adalah aspek kependudukan, aspek ketenagakerjaan, dan kondisi perekonomian. Dengan demikian, latar belakang sosial ekonomi penduduk Kota Surabaya akan dapat diketahui.

### **Kependudukan**

---

- **Jumlah dan kepadatan**

Luas wilayah Kota Surabaya adalah 355 km<sup>2</sup>. Jumlah penduduk menurut Sensus Penduduk 2000 telah mencapai 2.599.796 orang, dan meningkat menjadi 2.622.003 orang pada 2005 (SUPAS 2005). Pada 2010, jumlah penduduk telah menjadi 2.765.908 orang (BPS Kota Surabaya, 2011). Tingkat kepadatan penduduk pada 2000 adalah sebesar 7.323 orang/km<sup>2</sup>, kemudian meningkat menjadi 7.386 orang/km<sup>2</sup> pada 2005, dan menjadi 7.791 orang/km<sup>2</sup> pada 2010. Pertambahan jumlah dan tingkat kepadatan penduduk yang cukup berarti ini disebabkan oleh meningkatnya migrasi penduduk masuk Surabaya. Kota ini merupakan kota terbesar kedua setelah Jakarta, serta merupakan pusat bisnis dan pendidikan di wilayah Jawa bagian timur. Oleh karena itu Surabaya menjadi kota yang diharapkan dapat memberikan peluang usaha atau kesempatan kerja bagi para pengusaha dan pencari kerja dari luar Surabaya.

• **Penyebaran**

Penduduk Kota Surabaya tersebar di 31 kecamatan yang meliputi 163 kelurahan yang mencakup 1.350 RW (Rukun Warga) yang terdiri dari 8.767 RT (Rukun Tetangga). Jumlah penduduk yang termasuk sedikit adalah Kecamatan Genteng, Gayungan, Asem Rowo, Bulak, Jambangan, dan Pakal. Masing-masing berpenduduk hanya kurang dari 50.000 orang. Sementara kecamatan yang berpenduduk banyak dan padat adalah Kecamatan Tambaksari, Sawahan, dan Semampir, dengan jumlah penduduk lebih dari 150.000 orang (Tabel 1).

**Tabel 1:**  
**Luas Wilayah, Jumlah Penduduk, dan Tingkat Kepadatan Penduduk Kota Surabaya Menurut Kecamatan, Tahun 2010**

Wilayah	Kecamatan	Luas Wilayah (km <sup>2</sup> )	Jumlah Penduduk (orang)	Tingkat Kepadatan Penduduk Tahun 2010 (orang/km <sup>2</sup> )
Surabaya Pusat	1. Tegalsari	4,29	85.488	19.927
	2. Genteng	4,04	46.070	11.403
	3. Bubutan	3,86	84.355	21.853
	4. Simokerto	2,59	79.179	30.571
Surabaya Utara	5. Pabean Cantian	6,80	69.512	10.222
	6. Semampir	8,76	151.406	17.283
	7. Krembangan	8,34	106.509	12.770
	8. Kenjeran	14,42	164.530	11.409
	9. Bulak	6,78	37.525	5.534
Surabaya Timur	10. Tambaksari	8,99	205.381	22.845
	11. Gubeng	7,99	127.821	15.997
	12. Rungkut	21,08	120.391	5.711
	13. Tenggilis Majoyo	5,52	72.276	13.093
	14. Gunung Anyar	9,71	61.713	6.355
	15. Sukolilo	23,69	119.740	5.054
	16. Mulyorejo	14,21	94.570	6.655

Surabaya Selatan	17. Sawahan	6,93	172.285	24.860
	18. Wonokromo	8,47	134.201	15.844
	19. Karangpilang	9,23	72.908	7.899
	20. Dukuh Pakis	9,94	64.329	6.471
	21. Wiyung	12,46	68.054	5.461
	22. Wonocolo	6,78	79.248	11.688
	23. Gayungan	6,07	42.934	7.073
	24. Jambangan	4,19	46.095	11.001
Surabaya Barat	25. Tandés	11,07	102.442	9.254
	26. Suko Manunggal	9,23	101.884	11.038
	27. Asem Rowo	15,44	42.604	27.593
	28. Benowo	45,79	54.078	1.181
	29. Pakal	19,01	46.081	2.424
	30. Lakar Santri	36,48	51.176	1.402
	31. Sambu Karep	20,42	61.123	2.993
Jumlah		372,58	2.765.908	7.423

Sumber: BPS Kota Surabaya, 2010

**Tabel 2:**  
**Distribusi Penduduk Kota Surabaya Menurut Kecamatan,**  
**Tahun 2010**

Wilayah	Kecamatan	Jumlah Penduduk (orang)
Surabaya Pusat	1. Tegalsari	85.488
	2. Genteng	46.070
	3. Bubutan	84.355
	4. Simokerto	79.179
Surabaya Utara	5. Pabean Cantian	69.512
	6. Semampir	151.406
	7. Krembangan	106.509
	8. Kenjeran	164.530
	9. Bulak	37.525
Surabaya Timur	10. Tambaksari	205.381
	11. Gubeng	127.821
	12. Rungkut	120.391

	13. Tenggilis Majoyo	72.276
	14. Gunung Anyar	61.713
	15. Sukolilo	119.740
	16. Mulyorejo	94.570
Surabaya Selatan	17. Sawahan	172.285
	18. Wonokromo	134.201
	19. Karangpilang	72.908
	20. Dukuh Pakis	64.329
	21. Wiyung	68.054
	22. Wonocolo	79.248
	23. Gayungan	42.934
	24. Jambangan	46.095
Surabaya Barat	25. Tandes	102.442
	26. Suko Manunggal	101.884
	27. Asem Rowo	42.604
	28. Benowo	54.078
	29. Pakal	46.081
	30. Lakar Santri	51.176
	31. Sambu Karep	61.123
Jumlah		2.765.908

Sumber: BPS Kota Surabaya, 2010

**Tabel 3:**  
**Distribusi Penduduk Miskin di Kota Surabaya**  
**Menurut Kecamatan, Tahun 2009**

Wilayah	Kecamatan	Jumlah Penduduk (orang)
Surabaya Pusat	1. Tegalsari	4.791
	2. Genteng	3.556
	3. Bubutan	5.280
	4. Simokerto	8.697
Surabaya Utara	5. Pabean Cantian	6.908
	6. Semampir	16.606
	7. Krembangan	6.277

	8. Kenjeran	5.770
	9. Bulak	1.115
Surabaya Timur	10. Tambaksari	10.130
	11. Gubeng	3.017
	12. Rungkut	3.495
	13. Tenggilis Majojo	1.221
	14. Gunung Anyar	1.885
	15. Sukolilo	4.415
Surabaya Selatan	16. Mulyorejo	2.191
	17. Sawahan	7.690
	18. Wonokromo	6.549
	19. Karangpilang	2.140
	20. Dukuh Pakis	1.621
	21. Wiyung	1.868
	22. Wonocolo	2.206
Surabaya Barat	23. Gayungan	1.127
	24. Jambangan	2.438
	25. Tandes	2.906
	26. Suko Manunggal	2.316
	27. Asem Rowo	3.310
	28. Benowo	1.503
	29. Pakal	934
	30. Lohar Santri	2.129
	31. Sambu Kerep	1.780
Jumlah		125.871

Sumber: Kota Surabaya dalam Angka, 2010

Distribusi penduduk miskin di Kota Surabaya tersebar di semua kecamatan (Tabel 3). Hampir semua kecamatan (kecuali di Kecamatan Pakal) jumlah penduduk miskinnya pada 2009 sebanyak lebih dari 1000 orang. Dari 31 kecamatan tersebut, kecamatan yang penduduk miskinnya paling banyak adalah Kecamatan Semampir. Jumlahnya lebih dari 10.000 orang miskin. Dengan kata lain, Kecamatan Semam-

pir merupakan kantong penduduk miskin yang sekaligus merupakan kantong para pekerja sektor informal. Maka dari itu kecamatan tersebut dijadikan sebagai lokasi kajian.

### **Ketenagakerjaan**

---

Jumlah angkatan kerja di Kota Surabaya menurut hasil Sensus Penduduk Tahun 2000 adalah sebanyak 1.206.396 orang. Angka tersebut telah meningkat menjadi 1.279.188 orang (Tabel 4) pada 2010. Selama 10 tahun jumlah angkatan kerja telah bertambah sebanyak 72.792 orang, atau sekitar 6 persen. Jumlah angkatan kerja yang bekerja meningkat dari 1.143.705 (2000) menjadi 1.211.929 orang (2010), atau meningkat sekitar 5,9 persen. Secara persentase, tingkat angkatan kerja yang bekerja (*employment rate*) sedikit menurun (0,1 persen), yaitu dari 94,8 persen (2000) menjadi 94,7 persen (2010). Tetapi secara absolut tetap meningkat.

Meski kesempatan kerja meningkat, namun jumlah pencari kerja atau penganggur pencari kerja tetap mengalami peningkatan yang berarti dalam kurun 10 tahun. Jumlah pencari kerja mencapai sebanyak 62.691 orang pada 2000, dan meningkat menjadi 67.259 orang pada 2010, atau selama kurun waktu 10 tahun bertambah sebanyak 4.568 orang. Tingkat pengangguran terbuka (*open unemployment*) ternyata masih cukup tinggi, yakni sebesar 5,2 persen (2000) dan 5,3 persen (2010). Ini berarti tingkat pengangguran terbuka belum menurun, tetapi justru naik 0,1 persen. Kenaikan yang kurang *significant* itu karena peningkatan kesempatan kerja belum sebanding dengan peningkatan jumlah pencari kerja. Sehingga tingkat

angkatan kerja yang bekerja (*employment rate*) selama 10 tahun pun belum mengalami kenaikan yang berarti. Lambatnya peningkatan kesempatan kerja terutama terjadi di sektor formal. Oleh karena itu diperlukan peran sektor informal untuk memberikan peluang kerja. Mengingat bahwa sektor informal dikenal sebagai sektor yang umumnya cukup fleksibel dan tidak menuntut persyaratan kualifikasi tenaga kerja yang tinggi seperti di sektor formal. Sektor informal dapat memberikan peluang kerja/usaha bagi diri pelaku sendiri, bahkan bagi orang lain.

**Tabel 4:**  
**Angkatan Kerja, Tenaga Kerja, dan Pengangguran di Kota Surabaya, Tahun 2000 dan 2010**

No.	Angkatan Kerja	Tahun 2000	Tahun 2010	Pertambahan
1.	Jumlah Angkatan Kerja (orang)	1.206.396	1.279.188	72.792
2.	Bekerja (orang)	1.143.705	1.211.929	68.224
3.	Tingkat Bekerja/ <i>Employment Rate</i> (persen)	94,8	94,7	-0,1
4.	Pencari Kerja (orang)	62.691	67.259	4.568
5.	Tingkat Penganggur Terbuka/ <i>Open Unemployment</i> (persen)	5,2	5,3	+0,1

Sumber: BPS, 2001 dan BPS, 2011

Menurut data dari Profil Ketenagakerjaan di Kota Surabaya (Dinas Tenaga Kerja Pemerintah Kota Surabaya, 2011) jumlah perusahaan di kota ini pada 2006 sebanyak 8.981 unit. Jumlah tersebut meningkat menjadi 10.731 unit pada 2010. Dalam kurun waktu 5 tahun telah terjadi peningkatan 19,5 persen. Ini merupakan suatu peningkatan yang cukup tinggi. Angka tersebut mencakup perusahaan besar, sedang, maupun kecil.

Sementara itu, jumlah tenaga kerja yang terserap pada 2006 adalah sebanyak 1.160.294 orang, dan pada 2010 mencapai 1.399.867 orang. Ini berarti selama 5 tahun terjadi peningkatan penyerapan tenaga kerja cukup besar, yakni sebanyak 239.573 orang, atau sekitar 20,6 persen.

Setelah ditelusuri lebih lanjut berdasarkan perbandingan jumlah tenaga yang terserap pada 2010 (1.399.867 orang) (Tabel 5) dengan data jumlah angkatan kerja yang bekerja pada 2010 (1.211.929 orang) (Tabel 4), ternyata banyak jumlah tenaga kerja yang berdomisili di luar Kota Surabaya. Mereka setiap hari pulang-balik dari tempat tinggal ke tempat kerja. Data tersebut menunjukkan bahwa jumlah perusahaan yang terus berkembang selama ini telah memberikan kesempatan kerja yang cukup banyak baik bagi angkatan kerja yang berasal dari Kota Surabaya itu sendiri maupun dari luar kota. Mereka yang dari luar kota banyak yang tidak perlu bertempat tinggal atau berdomisili di Kota Surabaya. Hal ini barangkali dapat dilihat dengan semakin banyaknya para *commuters* yang menyebabkan kemacetan Kota Surabaya semakin meningkat pada jam-jam berangkat dan pulang kerja. Kemacetan tersebut terutama terjadi di jalan-jalan masuk Kota Surabaya, pusat-pusat perniagaan, perkantoran, dan kantong-kantong lokasi perusahaan.

Sehubungan dengan jenis kelamin, sejak 2006 telah terjadi fenomena peningkatan jumlah tenaga kerja perempuan yang terserap. Pada 2010 peningkatannya sangat drastis, sehingga jumlah tenaga kerja perempuan yang terserap lebih banyak daripada tenaga kerja laki-laki (Tabel 5).

Meskipun dalam kurun 5 tahun hingga 2010 jumlah perusahaan bertambah banyak, yang berarti banyak pula kesempatan kerja yang dibuka, namun kondisi tersebut ternyata be-



lum mampu menurunkan tingkat pengangguran umum secara cukup berarti. Terbukti bahwa tingkat pengangguran terbuka di Kota Surabaya pada 2010 masih berada pada angka 5,3 persen (Tabel 4).

**Tabel 5:**  
**Jumlah Perusahaan dan Tenaga Kerja di Kota Surabaya,**  
**Tahun 2006-2010**

Tahun	Jumlah Perusahaan	Jumlah Tenaga Kerja Laki-laki	Jumlah Tenaga Kerja Perempuan	Jumlah Seluruh Tenaga Kerja
2006	8.981	595.789	564.505	1.160.294
2007	9.468	608.361	571.498	1.179.859
2008	9.765	616.128	575.842	1.191.970
2009	10.209	628.729	583.340	1.212.069
2010	10.731	641.210	758.657	1.399.867
Rata-rata Pertambahan Per Tahun (%)	3,9	1,5	6,9	4,1

Sumber: Dinas Tenaga Kerja Pemerintah Kota Surabaya, 2011

### **Kondisi Perekonomian**

Sebagai kota metropolitan kedua setelah Jakarta, Kota Surabaya mengalami pertumbuhan ekonomi cukup baik. Indikasinya adalah bahwa kontribusi sektor perdagangan dan industri pengolahan terhadap PDRB (Produk Domestik Regional Bruto) cukup besar, yakni sebesar 29,3 persen (perdagangan), dan 28,9 persen (sektor industri pengolahan) pada 2003 (Bappeko Surabaya, 2004: 51 dalam Haning dkk., 2007: 47).

Pada 2009 sektor industri pengolahan dan perdagangan masih memberikan kontribusi paling besar bagi PDRB. Sek-

tor industri pengolahan memberikan kontribusi sebesar 39,40 persen (BPS, 2010). Dari angka tersebut, yang sekitar 17,29 persen merupakan kontribusi dari industri makanan, minuman, dan tembakau. Dan ini kemungkinan mencakup kontribusi dari sektor informal.

Sektor lain yang kontribusinya bagi PDRB Kota Surabaya juga cukup menonjol adalah perdagangan, yakni mencapai 39,08 persen. Yang termasuk di dalam sektor ini adalah sub-sektor perhotelan dan jasa persewaan. Namun dari angka di atas, kontribusi kedua sub-sektor lebih kecil daripada sub-sektor lainnya yang sebesar 25,69 persen (BPS, 2010).

Sebagian dari sektor perdagangan ini jelas merupakan sektor informal. Selama ini sektor informal dikenal sebagai sektor yang menopang sektor formal, dan merupakan sektor yang paling tahan terhadap goncangan krisis ekonomi, karena umumnya tidak terlalu bergantung dengan bahan dan produk dari luar. Selain itu hubungan kerja yang sifatnya kekeluargaan, serta tidak adanya standar upah menyebabkan sektor ini bisa bertahan. Ketika terjadi resesi ekonomi sektor ini justru dapat berperan sebagai penyangga ekonomi karena sering menjadi pilihan bagi sebagian pekerja yang mungkin terkena PHK (Pemutusan Hubungan Kerja). Dari segi pemasukan pajak pun, sektor ini tidak terlalu besar dibandingkan dengan sektor formal. Oleh karena itu sektor informal masih dipandang sebagai ekonomi pinggir oleh para pengambil kebijakan. Namun keistimewaannya, sektor ini mampu menyerap sebagian besar jumlah angkatan kerja.

Selama 5 tahun (2005-2010), rata-rata pertumbuhan ekonomi Kota Surabaya di atas 5 persen per tahun. Di antara sektor-sektor yang sedang berkembang dalam kurun 2007-2009,

sektor perdagangan mengalami perkembangan tertinggi, yakni sebesar 9,36 persen. Peringkat berikutnya adalah sektor listrik/gas/air bersih yang sebesar 5,23 persen. Sektor industri pengolahan, bangunan, dan lainnya memiliki persentase perkembangan lebih kecil daripada kedua sektor tersebut di atas (BPS, 2010).

## **§ Pelaksanaan (Akses) Jaminan Sosial Tenaga Kerja dan Tingkat Keikutsertaan**

Dari wawancara dengan pejabat Dinas Tenaga Kerja Pemerintah Kota Surabaya, diperoleh informasi bahwa Jaminan Sosial Tenaga Kerja (Jamsostek) di Surabaya telah dilaksanakan oleh sebagian besar (sekitar 60 persen) perusahaan yang ada. Jamsostek wajib dilaksanakan oleh semua perusahaan formal di Kota Surabaya, yang mempekerjakan tenaga kerja. Bidang Pengawasan Ketenagakerjaan pada Dinas Tenaga Kerja Pemerintah Kota Surabaya merupakan lembaga yang bertugas mengawasi pelaksanaan Jamsostek tersebut. Tugas tersebut terkait dengan uraian tugas sebagaimana tercantum di dalam Ilustrasi 1.

Dalam pelaksanaan Jamsostek tersebut, menurut informan dari Dinas Tenaga Kerja Pemerintah Kota Surabaya, peran dinas hanya pengadaan pengawasan, dan mewajibkan perusahaan formal. Sementara pengawasan terhadap usaha/perusahaan sektor informal selama ini belum menjadi peran dinas. Namun menurut informan dari PT Jamsostek Kota Surabaya, Jamsostek mulai diterapkan pada pengusaha/pekerja usaha sektor informal. Di Kota Surabaya pelaksanaan Jamsostek diselenggarakan oleh 4 (empat) Kantor Wilayah PT Jamsostek.

**Ilustrasi 1:**  
**Bidang Pengawasan Ketenagakerjaan**

1. Penyelenggaraan kebijakan kota perlindungan perempuan, terutama terhadap tenaga kerja perempuan skala kota.
2. Pelaksanaan fasilitasi pengintegrasian kebijakan kota perlindungan, terutama perlindungan terhadap tenaga kerja perempuan skala kota.
3. Pelaksanaan koordinasi kebijakan perlindungan perempuan, terutama perlindungan terhadap tenaga kerja perempuan skala kota.
4. Pelaksanaan kebijakan pusat dan provinsi, penetapan kebijakan daerah dan pelaksanaan strategi penyelenggaraan urusan pemerintahan bidang ketenagakerjaan skala kota.
5. Pembinaan (pengawasan, pengendalian, monitoring, evaluasi dan pelaporan) penyelenggaraan urusan pemerintah bidang ketenagakerjaan kota.
6. Penanggungjawab penyelenggaraan urusan pemerintah bidang ketenagakerjaan.
7. Pembinaan dan pengawasan pelaksanaan norma ketenagakerjaan skala kota.
8. Pemeriksaan/pengujian terhadap perusahaan dan objek pengawasan ketenagakerjaan skala kota.
9. Penerbitan/rekomendasi (izin) terhadap objek pengawasan ketenagakerjaan skala kota.
10. Penanganan kasus/melakukan penyidikan terhadap perusahaan dan pengusaha yang melanggar norma ketenagakerjaan skala kota.
11. Pelaksanaan penetapan SMK 3 skala kota.
12. Pelaksanaan koordinasi dan audit SMK 3 skala kota.
13. Pengkajian dan perekayasa bidang norma ketenagakerjaan, <i>hygiene</i> perusahaan, <i>ergonomic</i> , keselamatan kerja yang bersifat strategis skala kota.
14. Pelayanan dan pelatihan serta pengembangan bidang norma ketenagakerjaan, keselamatan dan kesehatan kerja bersifat skala strategis.

Sumber: Dinas Tenaga Kerja Pemkot Surabaya, 2011

Dari wawancara dengan pejabat Dinas Tenaga Kerja Pemerintah Kota Surabaya, diperoleh informasi bahwa Jaminan Sosial Tenaga Kerja (Jamsostek) di Surabaya telah dilaksanakan oleh sebagian besar (sekitar 60 persen) perusahaan yang ada. Jamsostek wajib dilaksanakan oleh semua perusahaan formal di Kota Surabaya, yang mempekerjakan tenaga kerja. Bidang Pengawasan Ketenagakerjaan pada Dinas Tenaga Kerja Pemerintah Kota Surabaya merupakan lembaga yang bertugas mengawasi pelaksanaan Jamsostek tersebut. Tugas tersebut terkait dengan uraian tugas sebagaimana tercantum di dalam Ilustrasi 1.

Dalam pelaksanaan Jamsostek tersebut, menurut informan dari Dinas Tenaga Kerja Pemerintah Kota Surabaya, peran dinas hanya pengadaan pengawasan, dan mewajibkan perusahaan formal. Sementara pengawasan terhadap usaha/perusahaan sektor informal selama ini belum menjadi peran dinas. Namun menurut informan dari PT Jamsostek Kota Surabaya, Jamsostek mulai diterapkan pada pengusaha/pekerja usaha sektor informal. Di Kota Surabaya pelaksanaan Jamsostek diselenggarakan oleh 4 (empat) Kantor Wilayah PT Jamsostek.

Pelaksanaan Jamsostek pada pengusaha/pekerja sektor informal tidak bersifat perorangan, sedangkan pada para pekerja sektor formal bersifat perorangan. Untuk para pengusaha atau pekerja sektor informal pelaksanaan Jamsostek dilakukan melalui kelompok para pekerja. Ini dimaksudkan untuk memudahkan dalam administrasi dan pertanggungjawaban keuangan. Proporsi jumlah peserta Jamsostek pekerja sektor informal di Kota Surabaya masih jauh lebih kecil dibandingkan dengan jumlah seluruh pekerja sektor informal. Dari hasil survei PPK-LIPI (2011) yang dilakukan di dua kelurahan di Kecamatan Semampir terhadap 150 responden pengusaha/pekerja sektor informal

menunjukkan bahwa hanya sekitar 18 persen yang pernah ikut program Jamsostek. Kenyataan ini disebabkan karena payung undang-undang Jamsostek untuk para pekerja sektor informal belum tersedia.

Meski batas akhir pengesahan Rancangan Undang-Undang (RUU) Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) telah direncanakan tanggal 22 Juli 2011 (*Kompas*, 16 Juli 2011), namun RUU BPJS baru disahkan oleh DPR (Dewan Perwakilan Rakyat) pada 28 Oktober 2011. DPR bersama dengan pemerintah akhirnya menyetujui RUU BPJS menjadi Undang-Undang (UU). Pembentukan badan hukum BPJS II yang mengelola jaminan kecelakaan kerja, kematian, hari tua, dan pensiun atau transformasi PT Jamsostek baru akan dilaksanakan pada 1 Januari 2014, dan akan dioperasionalkan pada Juli 2015 (RIMANEWS, 2011). Hal ini sangat bertentangan dengan amanat UU SJSN (Sistem Jaminan Sosial Nasional) yang mengharuskan bahwa UU tersebut harus disahkan oleh DPR paling lambat 19 Oktober 2009. Dampak keterlambatan ini jelas berpengaruh pada jaminan sosial maupun kesejahteraan warga, terutama warga miskin. Hal ini juga yang ditemukan dalam penelitian di Kota Surabaya bahwa pekerja sektor informal yang mayoritas berada di bawah garis kemiskinan belum mendapat jaminan sosial, khususnya jaminan sosial tenaga kerja.

Keikutsertaan pekerja sektor informal dalam jaminan sosial tenaga kerja memang sudah diatur dengan Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi nomor PER.24/MEN/VI/2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Tenaga Kerja Bagi Tenaga Kerja Yang Melakukan Pekerjaan di Luar Hubungan Kerja (Depnakertrans, 2006), tetapi be-

lum diatur di dalam UU Jamsostek. Padahal berdasarkan peraturan menteri, sangat jelas bahwa pekerja sektor informal memiliki hak untuk mendapat jaminan hari tua, jaminan kematian, kecelakaan kerja, dan pensiun. Yang menjadi permasalahannya adalah kurangnya informasi bagi pekerja sektor informal tentang program tersebut, dan kurangnya kemampuan ekonomi pekerja sektor informal untuk mengikuti program tersebut. Sesuai dengan hasil penelitian di Surabaya yang disajikan dalam Tabel 6, peserta program jamsostek dari pekerja sektor informal kurang dari 20 persen. Dorongan politis para penyelenggara Jamsostek sehubungan dengan pelaksanaan Jamsostek bagi para pekerja sektor informal di Kota Surabaya pun masih kecil.

**Tabel 6:**  
**Keikutsertaan Jaminan Sosial**  
**di Kelurahan Wonokusumo dan Kelurahan Ujung**

Jenis Jaminan Sosial	Tingkat Keikutsertaan dalam Persen (N = 151)	
	Ya	Tidak
Jamsostek	18,5	81,5
Asuransi umum	9,3	90,7
Gakin (Keluarga Miskin)	94,7	5,3
Jamkeskin/Jamkesda	59,6	40,4
Bantuan sosial lainnya	6,0	94,0

Sumber: PPK LIPI, 2011

Hasil survei PPK-LIPI (2011) menunjukkan bahwa ternyata sebagian besar penduduk sampel di Kelurahan Wonokusumo dan Ujung telah mengikuti program Gakin (Keluarga Miskin) dengan persentase mencapai 94,5 persen. Hal ini menunjukkan bahwa dua kelurahan tersebut betul-betul merupakan kawasan penduduk miskin. Kemudian, masyarakat yang mengikuti pro-

gram Jaminan Kesehatan Daerah (Jamkesda) mencapai sebanyak 59,6 persen. Masih banyak penduduk yang belum mengikuti program jaminan kesehatan karena mungkin mereka belum terjamah sosialisasi program. Kemungkinan lainnya, karena sebagian penduduk di dua kelurahan tersebut merupakan kaum migran yang kemungkinan besar tidak memiliki identitas jelas sebagai warga kota. Mereka mengalami kesulitan untuk mengakses Jamkesda karena terbentur salah satu persyaratannya, yakni memiliki Kartu Tanda Penduduk (KTP) Kota Surabaya. Kebanyakan di antara penduduk dua kelurahan tersebut merupakan migran yang belum memiliki KTP Kota Surabaya.

Dari seluruh sampel pekerja sektor informal (151 orang) di Kelurahan Ujung maupun Wonokusumo, yang mengikuti asuransi umum hanya sebesar 9,3 persen. Asuransi umum ini difasilitasi oleh pihak swasta maupun pemerintah. Kecilnya persentase keikutsertaan asuransi umum ini karena terganjal dengan salah satu ketentuan bahwa peserta harus mampu membayar premi. Padahal sebagian besar pekerja sektor informal di Kelurahan Ujung dan Wonokusumo merupakan masyarakat yang tidak mampu secara ekonomi sehingga tidak dapat memenuhi ketentuan tersebut. Untuk dapat memperoleh pelayanan jaminan sosial seperti Jamkesmas, memang harus memenuhi berbagai persyaratan administrasi, sehingga masyarakat cenderung enggan untuk memanfaatkan (Suparjan, 2010). Di sisi lain, masyarakat menginginkan proses pengurusan yang sederhana, serta pelayanan kesehatan yang ramah tanpa ada diskriminasi.



## Referensi

- BPS. 2010. *Surabaya Dalam Angka Tahun 2010*. Surabaya: Biro Pusat Statistik Kota Surabaya
- \_\_\_\_\_. 2000. *Penduduk Jawa Timur: Hasil Sensus Penduduk Tahun 2000*. Jakarta: BPS
- \_\_\_\_\_. 2005. *Penduduk Jawa Timur: Survei Penduduk Antar Sensus Tahun 2005*. Jakarta: BPS
- Depnakertrans. 2006. NOMOR: PER.24/MEN/VI/2006 Tentang Pedoman Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Tenaga Kerja Bagi Tenaga Kerja Yang Melakukan Pekerjaan Di Luar Hubungan Kerja <http://www.depnakertrans.go.id/ayam-jago/doc/perundangan/1559743294cd3ae51a0a98.pdf>. Jakarta. Diunduh 23 November 2011
- Dinas Tenaga Kerja Pemerintah Kota Surabaya. 2011. *Monografi Kota Surabaya*. Surabaya: Dinas Tenaga Kerja Pemkot Surabaya
- Jamsostek. 2010. *Program Jaminan Sosial Tenaga Kerja (Jamsostek) bagi Tenaga Kerja yang Melakukan Pekerjaan di Luar Hubungan Kerja*. Jakarta: PT Jamsostek
- \_\_\_\_\_. 2011. Pemetaan Wilayah Pelayanan Jamsostek Kota Surabaya, dikeluarkan 25 Januari 2011
- Kompas*. Sabtu, 16 Juli 2011. "Jaminan Sosial Bukan Prioritas: Pemerintah Tunda Rapat Bahas RUU BPJS"
- Rima News*. 2011. "Soal BPJS, Kaum Pekerja Ditipu dan Diperdaya Politisi DPR". <http://rimanews.com/read/20111030/45180/soal-bpjs-kaum-pekerja-ditipu-dan-diperdaya-politisi-dpr>. Minggu, 30 Oktober 2011 07:54 WIB
- Romdiati, Haning, dkk. 2007. *Mobilitas Penduduk Temporer di Permukiman Kumuh di kota Surabaya: Pengelolaan dan Konteksnya Terhadap Penataan Lingkungan*. Jakarta: LIPI Press
- Suparjan. 2010. "Jaminan Sosial Berbasis Komunitas: Respon Atas Kegagalan Negara Dalam Penyediaan Jaminan Kesejahteraan", dalam *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, Vol. 13, No 3. Hal. 251-276

Tirtosudarmo, Riwanto, dkk. 1996. *Dinamika Sosial Pemuda di Perkotaan: Studi Kasus di Jakarta, Semarang dan Surabaya*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan



Triyono

# Aspek Sosial Pekerja Sektor Informal Kota Surabaya

Kasus Kecamatan Semampir



## § Pengantar

Tulisan ini membahas kondisi sosial, khususnya sektor pendidikan, kesehatan, dan kemiskinan masyarakat Kota Surabaya, terutama yang tinggal di lokasi kantong pekerja sektor informal di Kelurahan Ujung dan Kelurahan Wonokusumo, Kecamatan Semampir. Bidang sosial tersebut perlu diungkap, agar dapat dijadikan referensi dalam melaksanakan kebijakan. Sumber data tulisan ini adalah data primer berupa hasil wawancara, dan data sekunder yang diperoleh dari data pemerintah kelurahan, buku, serta dari internet.

## **Kondisi Sosial (Pendidikan, Kesehatan, Kemiskinan) Penduduk Kota Surabaya**

---

### • Pendidikan

Pendidikan dianggap sebagai investasi jangka panjang untuk menunjang pembangunan bangsa. Mengingat pentingnya pendidikan, Undang-Undang Dasar 1945 hasil amandemen telah mengamanatkan agar 20 persen dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dialokasikan bagi anggaran pendidikan untuk peningkatan mutu pendidikan. Selain sebagai investasi, pendidikan juga merupakan sarana untuk meningkatkan status sosial, dan untuk melepaskan diri dari kemiskinan.

Pemerintah telah mencanangkan Program Wajib Belajar (WAJAR) untuk pendidikan dasar 9 tahun. Pencanaan program ini merupakan salah satu kebijakan pemerintah untuk meningkatkan daya saing tenaga kerja dalam menghadapi era sekarang. Dalam beberapa kajian, peningkatan tingkat pendidikan merupakan salah satu cara untuk meningkatkan *Human Development Index* (HDI). Tingkat HDI merupakan salah satu gambaran tingkat kemakmuran suatu daerah. Semakin tinggi HDI di suatu daerah, maka daerah tersebut dianggap semakin maju (Todaro, P. Michael, dan C. Stephen Smith, 2002). Pendidikan kini menjadi salah satu kebutuhan pokok masyarakat. Namun tidak seluruh masyarakat mampu mengakses pendidikan sampai perguruan tinggi. Ini karena biaya pendidikan makin mahal, sedangkan ekonomi keluarga makin terbatas. Sehingga pada akhirnya hanya masyarakat berkemampuan ekonomi tinggi yang dapat mengakses pendidikan sampai perguruan tinggi. Akibatnya, terjadi kesenjangan sosial yang memungkinkan terjadinya ketegangan dan konflik sosial.

Kota Surabaya berperan sebagai magnet penduduk dari wilayah Indonesia timur karena Surabaya memiliki sarana pendidikan dan didukung oleh letak yang strategis. Kota ini juga merupakan pusat industri di Indonesia kawasan timur. Oleh karena itu, seyogyanya ada sinergi antara dunia pendidikan dengan dunia industri untuk menciptakan lapangan kerja, agar angka pengangguran dapat berkurang. Berdasarkan data dari Pemerintah Kota (Pemkot) Surabaya sarana pendidikan di Kota Surabaya seperti disajikan melalui Tabel 7.

**Tabel 7:**  
**Jumlah Sarana Pendidikan di Kota Surabaya,**  
**Tahun 2008**

Tingkat Pendidikan	Jumlah Sekolah (Unit)
Taman Kanak-Kanak (TK)	1.175
Sekolah Dasar (SD)	875
Sekolah Menengah Pertama (SMP)	257
Sekolah Menengah Atas (SMA)	133
<b>Jumlah</b>	<b>1.565</b>

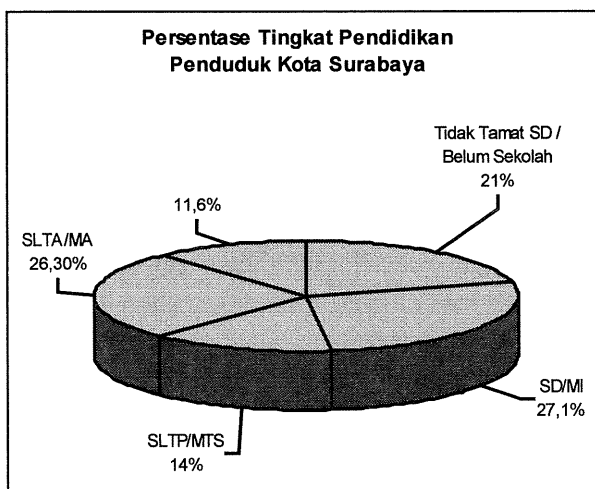
Sumber: <http://datacenter.kota-surabaya.go.id/sda/data.htm>

Pendidikan sebagai kebutuhan dasar masyarakat merupakan hak mereka, dan harus dipenuhi oleh negara. Pendidikan menjadi kebutuhan yang mendesak, karena akan mempengaruhi perkembangan kota. Kota Surabaya sebagai kota industri sekaligus kota terbesar kedua di Indonesia membutuhkan Sumber Daya Manusia (SDM) yang berkualitas untuk meningkatkan kemampuan produksi maupun kualitas di berbagai sektor.

Keberhasilan pembangunan dapat diidentifikasi dari perkembangan berbagai sektor, antara lain pertumbuhan ekonomi, pembangunan fisik, dan peningkatan tingkat pendidikan

penduduk. Tingkat pendidikan penduduk dapat dilihat sebagai sumber daya dan modal pembangunan. Semakin tinggi tingkat pendidikan penduduk pada suatu daerah, maka semakin maju pula daerah tersebut. Kota Surabaya sebagai kota besar di Indonesia dapat menjadi salah satu representasi ketersediaan sarana pendidikan penduduk di Jawa Timur. Representasi ini terkait dengan jumlah kelulusan jenjang pendidikan penduduk. Berdasarkan data dari Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Surabaya (Diagram 1) ternyata 27,1 persen penduduk umur 10 tahun ke atas Kota Surabaya berpendidikan Sekolah Dasar (SD). Ini mengindikasikan bahwa lebih dari seperempat penduduk Kota Surabaya masih berpendidikan rendah. Kondisi tersebut berpengaruh terhadap pola pikir dan tingkat kehidupan.

**Diagram 1:**  
**Tingkat Pendidikan Penduduk Berusia 10 Tahun**  
**di Kota Surabaya, Tahun 2008**  
**Menurut Tingkat Pendidikan yang Ditamatkan**



Sumber: Diolah Dari Data Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Surabaya

Sementara itu, penduduk yang berpendidikan tamat Sekolah Menengah Atas (SMA) mencapai 26,3 persen. Tamatan SMA ini berpeluang memasuki dunia kerja formal, meskipun peluang tersebut semakin kecil. Sebagian besar lulusan SMA ini bekerja di sektor industri terutama di bagian lapangan, karena untuk posisi manajer umumnya harus berpendidikan sarjana. Persentase penduduk yang lulus SMA cukup besar. Ini merupakan peluang sekaligus tantangan besar bagi Pemkot Surabaya untuk mendapatkan tenaga terampil. Namun lulusan tersebut masih perlu diberi pelatihan keterampilan kerja. Tantangan untuk menyediakan tempat kursus maupun pelatihan ini merupakan beban dan kewajiban Pemkot Surabaya. Sarana dan prasarana kursus dan pelatihan ditujukan bagi lulusan SMA yang tidak melanjutkan kuliah, maupun yang kesulitan memasuki dunia kerja formal. Dengan kursus dan pelatihan, lulusan SMA diharapkan mampu berwirausaha sendiri. Dengan wirausaha, berarti mereka telah menciptakan peluang kerja bagi diri sendiri, bahkan bagi orang lain. Dengan demikian, ketergantungan lulusan SMA pada dunia industri maupun pada instansi pemerintah menjadi berkurang.

- **Kesehatan**

Kesehatan merupakan salah satu indikator untuk mengukur kualitas SDM. Indikator lainnya adalah angka harapan hidup yang jelas berkaitan dengan kesehatan. Oleh karena itu kesehatan merupakan salah satu prioritas dalam pembangunan di Kota Surabaya. Kota Surabaya sebagai salah satu kota besar di Indonesia telah membangun berbagai sarana kesehatan yang meliputi puskesmas dan rumah sakit yang dikelola oleh swasta maupun pemerintah daerah. Jumlah sarana kesehatan di Kota Surabaya disajikan melalui Tabel 8.

**Tabel 8:**  
**Jumlah Sarana Kesehatan Kota Surabaya**

No.	Jenis Sarana Kesehatan	Jumlah
1.	Puskesmas	53
2.	Puskesmas Pembantu	70
3.	Rumah Sakit Pemerintah dan Swasta	48
4.	Posyandu	2.835
	<b>Jumlah</b>	<b>3.006</b>

Sumber: <http://www.kota-surabaya-ehealth.org/sarana-umum>

Sarana kesehatan yang ada di Kota Surabaya berjumlah 3.006 unit yang 2.835 unit di antaranya merupakan posyandu. Posyandu tersebar hingga ke tingkat kampung. Lewat posyandu, program penyadaran masyarakat, misalnya penyadaran masyarakat tentang perlunya program KB (Keluarga Berencana) dan penimbangan badan balita dapat dijalankan. Sarana lainnya adalah puskesmas. Sarana ini berjumlah 53 unit dan berada di hampir seluruh kelurahan di Kota Surabaya. Sedangkan puskesmas pembantu berjumlah 70 unit. Itu berarti bahwa 1 unit puskesmas untuk melayani 55.262 orang. Jika dikaitkan dengan konsep wilayah kerja puskesmas dengan sasaran 30.000 penduduk, maka rasio jumlah puskesmas per 30.000 penduduk Kota Surabaya Tahun 2010 adalah 1,84 ([http://www.dinkesjatengprov.go.id/dokumen/profil/profil\\_2007/bab\\_5.htm](http://www.dinkesjatengprov.go.id/dokumen/profil/profil_2007/bab_5.htm)). Ini berarti masih ada kekurangan. Namun kekurangan ini telah diatasi dengan sarana kesehatan lain, seperti posyandu, puskesmas pembantu, serta rumah sakit pemerintah maupun swasta.

Kota Surabaya memiliki 48 unit rumah sakit yang tersebar di seluruh penjuru kota. Keberadaan rumah sakit menjadi penopang dalam usaha menyetatkan masyarakat. Perbandingan antara seluruh jumlah sarana kesehatan dengan jumlah penduduk kota Surabaya (2.928.894 jiwa) adalah 1: 1.033 ([www.kota-surabaya.go.id](http://www.kota-surabaya.go.id)).



kota surabaya.go.id/dinamis/detail.php?id=1721-). Artinya, 1 unit sarana kesehatan untuk melayani 1033 warga.

Berdasarkan data tahun 2008, penduduk Kota Surabaya menderita lebih dari 10 jenis penyakit. Yang banyak diderita masyarakat adalah penyakit ISPA (Infeksi Saluran Pernafasan Akut) sebesar 34,2 persen. Penyakit ini banyak diderita penduduk karena tingkat polusi Kota Surabaya relatif tinggi. Penyakit sendi juga banyak diderita oleh penduduk Kota Surabaya dengan persentase mencapai 9,38 persen. Penyakit lainnya adalah penyakit yang persentasenya mencapai 5.76 persen.

**Tabel 9:**  
**Sepuluh Penyakit Terbanyak**  
**yang Pernah Diderita Penduduk Kota Surabaya, Tahun 2008**

No.	Jenis Penyakit	Jumlah Penderita	Persentase
1.	Infeksi akut lain saluran pernafasan bagian atas	235.725	34,22
2.	Radang sendi termasuk rematik	67.729	9,83
3.	Penyakit gusi dan jaringan periodontal	39.656	5,76
4.	Diare	37.870	5,50
5.	Tukak lambung	37.344	5,42
6.	Penyakit kulit alergi	28.295	4,11
7.	Penyakit pulpa dan jaringan peripikal	26.630	3,87
8.	Penyakit lain pada saluran pernafasan bagian atas	26.018	3,78
9.	Penyakit kulit infeksi	24.542	3,56
10.	Penyakit tulang belakang	18.551	2,69
11.	Penyakit lain	146.475	21,26
	<b>Jumlah</b>	<b>688.835</b>	<b>100,00</b>

Sumber: Dinas Kesehatan Kota Surabaya, 2008

Untuk meningkatkan pelayanan kesehatan, Pemkot Surabaya telah mengeluarkan Kebijakan Jamkesda (Jaminan Kesehatan Daerah). Kebijakan ini merupakan Kebijakan Pemkot

Surabaya yang bertujuan untuk membantu masyarakat, dan dibuat karena Program Jamkesmas kurang memadai. Jamkesda Kota Surabaya merupakan Peraturan Walikota Nomor 23 Tahun 2010 tanggal 5 Mei 2010 tentang “Petunjuk Teknis Pemberian Pelayanan Kesehatan Bagi Masyarakat Miskin Kota Surabaya”, dan dibiayai dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kota Surabaya.

Penentuan penerima Jamskesda didasarkan pada Surat Keterangan Miskin (SKM) yang dikeluarkan oleh aparat setempat, dan didasarkan pada pertimbangan tentang pendapatan maupun kemampuan ekonomi. Jaminan sosial yang dijalankan oleh Pemkot Kota Surabaya merupakan salah satu amanat Undang-Undang Dasar, bahwa penduduk miskin dan telantar harus dipelihara oleh Negara. Pada tahun 2010 jumlah keluarga miskin yang memiliki kartu jaminan kesehatan berjumlah 458.622 orang atau 111.123 KK ([www.kota.surabaya.go.id/dinamis/detail.php?id=1721-](http://www.kota.surabaya.go.id/dinamis/detail.php?id=1721-)). Jumlah keluarga miskin ini sebagian besar bekerja di sektor informal. Oleh karena itu, untuk mengurangi jumlah kemiskinan maka diperlukan program-program yang menyentuh masyarakat. Program yang menyentuh masyarakat misalnya program pemberdayaan masyarakat, membuka lapangan kerja yang bersifat padat karya serta pelatihan kerja. Hal ini diharapkan bisa meningkatkan tingkat kesehatan masyarakat secara tidak langsung.

#### • **Program Pengentasan Kemiskinan**

Berdasarkan data pada tahun 2010 Pemkot Surabaya menunjukkan bahwa jumlah penduduk miskin di Surabaya pada tahun 2010 telah mencapai 458.622 orang. Sedangkan jumlah pen-

duduk Kota Surabaya tahun 2010 sebanyak 2.928.894 ([www.kota.surabaya.go.id/dinamis/detail.php?id=1721-](http://www.kota.surabaya.go.id/dinamis/detail.php?id=1721-)). Jadi jumlah penduduk miskin tersebut mencapai sebesar 16 persen dari penduduk Kota Surabaya. Tingkat kemiskinan yang besar ini merupakan sebuah ironi dalam pembangunan di Kota Surabaya. Karena dengan gemerlapnya pembangunan Kota Surabaya ternyata menyimpan permasalahan yang sangat memprihatinkan berupa kemiskinan. Permasalahan kemiskinan ini bisa dilihat dari akses dan kesempatan masyarakat dalam mendapatkan pelayanan publik. Penduduk miskin yang ada di Kota Surabaya umumnya bermukim pada kantong-kantong kampung kumuh dan sebagian dari mereka merupakan penduduk migran dari daerah luar Kota Surabaya. Fenomena migran tersebut hingga saat ini terus mengalir di berbagai kota kecil ke kota besar termasuk Surabaya (Riwanto Tirtosudarmo dkk, 1996).

Menurut informasi sampai tahun 2010, ada enam kelurahan yang masuk kategori miskin di Kota Surabaya. Empat di antaranya berada di Kecamatan Semampir, yakni Kelurahan Ujung, Pegirian, Wonokusumo, dan Sidotopo. Sedangkan dua lainnya adalah Kelurahan Gading, Kecamatan Tambaksari dan Kelurahan Simokerto, Kecamatan Simokerto ([http://www.harianbhirawa.co.id/publik/11940-Kota Surabaya-sisakan-6-Kelurahan-miskin](http://www.harianbhirawa.co.id/publik/11940-Kota%20Surabaya-sisakan-6-Kelurahan-miskin)). Sebagian besar keluarga miskin umumnya bekerja di sektor informal. Oleh karena itu, perlindungan terhadap pekerja sektor informal ini perlu dilakukan. Kesulitan-kesulitan yang dilakukan oleh pemerintah dalam mendata dan mengkategorikan penduduk miskin migran. Karena mobilitas mereka yang begitu tinggi, sehingga menyulitkan pemerintah mencatat atau dalam mendata. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh seorang Pejabat Pemerintah Kecamatan Semampir:

“kesulitan kami dalam mendata penduduk miskin adalah, di daerah sini mobilitas penduduk begitu tinggi terutama kaum migran, selain itu pengkategorian keluarga miskin harus berdasarkan banyak kriteria”

Kantong-kantong kemiskinan dihuni dan didominasi pekerja sektor informal. Berdasar hasil penelitian PPK LIPI juga menunjukkan bahwa tingkat pendapatan pekerja sektor informal di Kota Surabaya sebagian besar rendah. Bahkan tingkat pendapatan yang kurang dari Rp 1.000.000 berjumlah lebih dari 57,6 persen. Hal ini menunjukkan bahwa pendapatan pekerja sektor informal lebih rendah dari upah minimum kota Surabaya pada tahun 2011 yang mencapai Rp 1.150.000.

**Tabel 10:**  
**Pekerja Sektor Informal di Kota Surabaya**  
**Menurut Pendapatan, Tahun 2011**

<b>Pendapatan (ribuan rupiah)</b>	<b>Persentase</b>
<500	20,5
500 - <1.000	37,1
1.000 - < 1.500	21,9
1.500 - < 2.000	4,6
2.000 - <2.500	6,3
>2.500	9,3
<b>Total</b>	<b>100,0</b>

Sumber: Hasil Penelitian Sektor Informal Surabaya, 2011

Kaitan dengan tingkat kesejahteraan pekerja sektor informal yang masih rendah maka Pemerintah Daerah telah membina pekerja sektor informal khususnya pedagang kaki lima (PKL) agar mampu bersaing untuk meningkatkan pendapatan dan melestarikan lingkungan. Jumlah pekerja sektor informal yang dibina pada tahun 2010 berjumlah 1.935 PKL (<http://www>.

[KotaSurabaya.go.id/infomas/detail.php?catid=141&id=301](http://KotaSurabaya.go.id/infomas/detail.php?catid=141&id=301), 2010). Jumlah pekerja sektor informal yang dibina ini menurut informasi yang didapatkan dari Pemerintah Kecamatan Semampir dilakukan terhadap mereka yang berada di sekitar Kawasan Wisata Ampel. Dalam pembinaan tersebut pemerintah memfasilitasi tenda untuk tempat berjualan. Selain memfasilitasi berupa tenda, pembinaan lain adalah yang terkait unsur kebersihan. Pembinaan Pedagang Kaki Lima selain bertujuan meningkatkan pendapatan juga diharapkan keluarga dapat ikut meningkatkan terhadap Pendapatan Asli Daerah.

Pembinaan ini mulai dari penyediaan *prasarana dan sarana*, kemudian pengarahan cara bagaimana menyajikan masakan yang bersih dan dijamin sehat. Hal ini dikarenakan selama ini sektor informal dianggap yang tidak bersih dan kumuh. Sehingga pembinaan perlu dilakukan di kantong pekerja sektor informal. Salah satu lokasi yang menjadi binaan Pemkot Kota Surabaya adalah kawasan Ampel. Hal ini dengan pertimbangan kawasan ampel merupakan kawasan wisata religi. Dengan tujuan agar kawasan ampel tersebut rapi dan tertib sehingga menarik wisatawan untuk berkunjung.

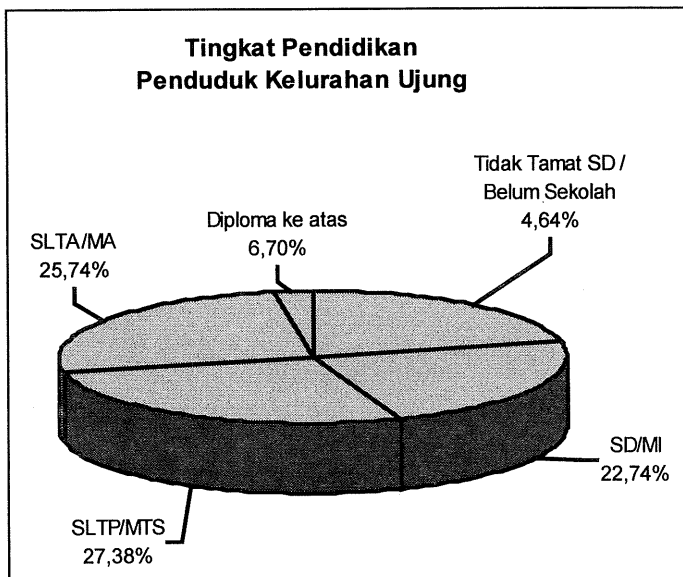
## Kondisi Sosial Kelurahan Ujung dan Wonokusumo Kecamatan Semampir

### • Pendidikan penduduk Kelurahan Ujung

Pendidikan penduduk di suatu daerah menggambarkan kondisi sosial yang ada di wilayah itu. Gambaran pekerja sektor informal didominasi masih rendahnya tingkat pendidikan penduduk.

Potret tingkat pendidikan di Kelurahan Ujung menunjukkan bahwa jumlah penduduk yang belum sekolah/tidak sekolah masih sekitar 21,6 persen. Tingginya proporsi penduduk yang belum tamat SD/belum sekolah menggambarkan bahwa ada permasalahan sosial ekonomi. Permasalahan tersebut berimbas pada mutu sumber daya manusia. Proporsi penduduk yang mengenyam pendidikan sampai tingkat diploma atau sarjana hanya 2,5 persen. Hal ini tentu berpengaruh terhadap pembangunan di wilayah Kelurahan Ujung, sehingga berbanding lurus dengan kategori Kelurahan Ujung sebagai salah satu Kelurahan termiskin di Propinsi Jawa Timur.

**Diagram 2:**  
**Tingkat Pendidikan Penduduk Kelurahan Ujung**



Sumber: Profil Kelurahan Ujung, 2010. Diolah kembali oleh PPK LIPI

Sebagian besar tingkat pendidikan penduduk Kelurahan Ujung adalah Sekolah Menengah Pertama dengan proporsi 27,4 persen. Penduduk yang menamatkan sampai bangku Sekolah Menengah Atas (SMA) memiliki proporsi 25,74 persen. Oleh karena itu, seperempat penduduk berhasil menamatkan pendidikan 12 tahun. Dari proporsi ini yang melanjutkan ke jenjang perguruan tinggi masih sangat sedikit. Akibatnya sumber daya manusia Kelurahan Ujung masih rendah. Bahkan angka lulusan sekolah menengah atas sedikit lebih besar jika dibandingkan dengan jumlah proporsi penduduk yang menamatkan sekolah dasar yang sebesar 22,74 persen. Dengan kondisi kapital sumber daya seperti ini, maka sangat sulit untuk mengembangkan kreativitas dan daya saing maupun untuk tertampung di pasar tenaga kerja formal. Mengingat bahwa pasar kerja formal membutuhkan tingkat pendidikan dan keterampilan yang tinggi. Akibatnya, sektor informal menjadi tujuan akhir penduduk Kelurahan Ujung. Untuk mengatasi hal tersebut maka ada berbagai solusi yang dapat dijalankan, seperti mengoptimalkan bantuan BOS (Bantuan Operasional Sekolah), meningkatkan pelatihan dan keterampilan bagi masyarakat, khususnya yang berpendidikan sekolah menengah tingkat pertama ke bawah. Tujuannya agar mampu menciptakan lapangan kerja sendiri, dan tidak hanya bergantung pada pasar kerja.

#### • Kesehatan penduduk Kelurahan Ujung

Kesehatan merupakan salah satu kebutuhan dasar hidup manusia. Namun demikian setiap kelompok masyarakat memiliki tingkat kesadaran yang berbeda-beda terhadap kesehatan. Hal tersebut dipengaruhi oleh faktor lingkungan, tingkat pendidikan serta tingkat ekonomi masyarakat. Rendahnya tingkat kesadaran terhadap kesehatan tidak didukung dengan sarana

kehatan yang memadai. Sarana kesehatan seperti Puskesmas tidak terdapat di Kelurahan Ujung. Akibatnya warga harus berobat ke Puskesmas kelurahan lain. Sarana kesehatan yang ada hanya satu unit poliklinik/balai pengobatan yang diusahakan oleh swasta. Menyadari minimnya sarana kesehatan, masyarakat secara swadaya mendirikan posyandu. Jumlah Posyandu di Kelurahan Ujung ada 26 unit. Di Kelurahan ini juga ada toko obat yang berjumlah 4 unit. Minimnya sarana kesehatan akan berdampak terhadap kualitas hidup masyarakat. Oleh karena itu diperlukan terobosan dan program yang nyata untuk mengatasi masalah ini.

Minimnya sarana kesehatan juga menunjukkan bahwa daerah tersebut merupakan kawasan miskin kota. Seyogyanya kawasan miskin kota yang menjadi penyangga kehidupan kota mendapat perhatian yang lebih dari pemerintah.

**Tabel 11:**  
**Sarana Kesehatan di Kelurahan Ujung, Tahun 2009**

No.	Jenis Sarana Kesehatan	Jumlah (unit)
1.	Puskesmas umum	-
2.	Puskesmas pembantu	-
3.	Poliklinik/balai pengobatan	1
4.	Apotek	4
5.	Posyandu	26
6.	Toko obat	-

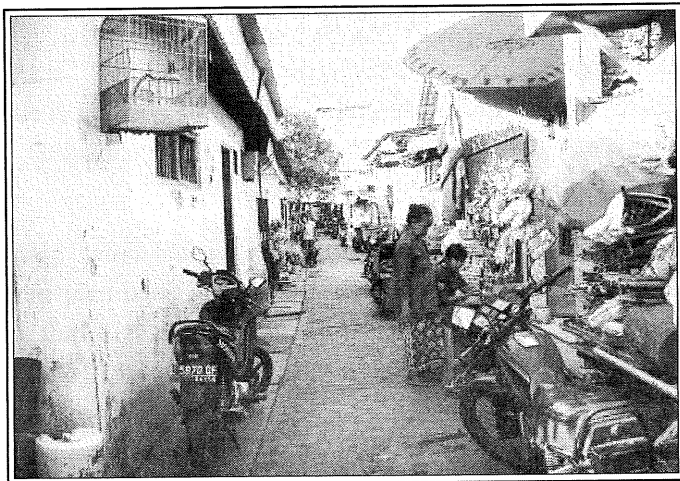
Sumber: Profil Kelurahan Ujung, 2010. Diolah kembali oleh PPK LIPI

• **Kondisi kemiskinan penduduk Kelurahan Ujung**

Sudah dijelaskan di atas bahwa kawasan Kelurahan Ujung sebagai kantong pekerja sektor informal merupakan kawasan



misikin di Surabaya. Menurut data Kelurahan tahun 2009, jumlah keluarga mencapai 8.710. Dari jumlah tersebut 12,97 persen di antaranya masuk keluarga miskin atau prasejahtera. Kemudian 25,08 persen masuk kategori keluarga sejahtera 1, diikuti keluarga sejahtera 2 dengan jumlah 24,61 persen, jumlah keluarga sejahtera 3 dengan proporsi 25,66 persen dan proporsi keluarga sejahtera plus 3 dengan jumlah 11,66 persen. Kemiskinan yang ada di Kelurahan Ujung disebabkan jenis pekerjaan yang dilakukan sebagian besar masyarakat sektor informal, dan tingkat pendapatan penduduk yang tidak mencukupi kebutuhan. Gambaran seperti ini lazim ditemukan di kantong-kantong wilayah pekerja sektor informal. Kantong-kantong ini merupakan kawasan masyarakat yang tidak mampu bersaing dalam mendapatkan fasilitas kota maupun kesempatan kerja. Selain itu mayoritas mereka tidak memiliki akses yang cukup untuk memanfaatkan fasilitas kota.



**Gambar 3:**  
**Salah Satu Sudut Wilayah di Kelurahan Ujung**  
(Sumber: PPK LIPI, 2011)

**Tabel 12:**  
**Tingkat Kesejahteraan Penduduk Kelurahan Ujung**  
**Tahun 2009**

No.	Keterangan	Persentase
1.	Jumlah keluarga prasejahtera	13
2.	Jumlah keluarga sejahtera 1	25
3.	Jumlah keluarga sejahtera 2	25
4.	Jumlah keluarga sejahtera 3	26
5.	Jumlah keluarga sejahtera 3 plus	12

Sumber: Profil Kelurahan Ujung, 2010. Diolah kembali oleh PPK LIPI

Kemiskinan yang menyelimuti kawasan pekerja sektor informal seperti yang ada di Kelurahan Ujung merupakan kemiskinan sistemik. Karena mayoritas penduduk di Kelurahan Ujung merupakan kaum migran. Dengan kondisi tersebut pemerintah kelurahan telah menjalankan program untuk mengatasi dan mengurangi angka kemiskinan. Adapun beberapa program yang telah dijalankan oleh Kelurahan Ujung:

1. Program Beras Miskin (Raskin)
2. Jaring Pengaman Ekonomi dan Sosial (JPES)
3. Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM)
4. Pelayanan kesehatan gratis bagi keluarga miskin
5. Bantuan Operasional Sekolah (BOS)

Berbagai proram tersebut seyogyanya tepat sasaran, berdasarkan kriteria yang telah ditetapkan. Selain itu mobilitas yang tinggi penduduk Kelurahan Ujung menjadi tantangan tersendiri dalam menjalankan program ini.

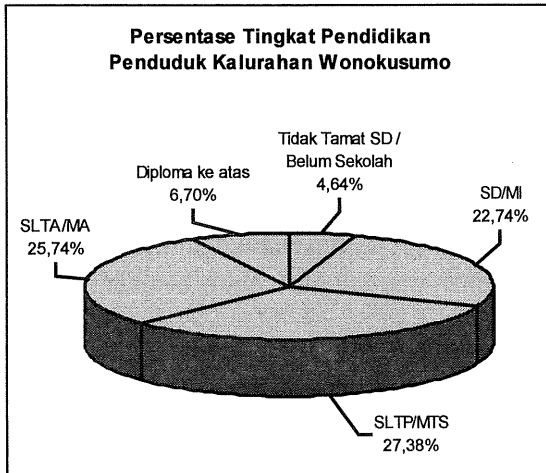
• **Pendidikan penduduk Kelurahan Wonokusumo**

Pendidikan merupakan investasi *human capital* dalam jangka panjang. Semakin serius dalam menjalankan human capital ini

maka akan berdampak terhadap kehidupan masyarakat. Kelurahan Wonokusumo sebagai salah satu di antara 5 Kelurahan yang ada di Kecamatan Semampir. Kelurahan ini bersama dengan Kelurahan Ujung merupakan kantong pekerja sektor informal. Kondisi sosial ekonomi juga tidak begitu jauh berbeda. Mayoritas penduduk Wonokusumo merupakan lulusan Sekolah Menengah Atas (SMA) dengan proporsi 69,3 persen. Tingginya angka lulusan ini merupakan modal dasar dalam pembangunan Kelurahan Wonokusumo. Karena dengan tingkat lulusan yang cukup tinggi maka penduduk mampu bersaing di pasar kerja, meskipun begitu diperlukan sedikit sentuhan seperti pelatihan ataupun kursus dari dinas terkait maupun dari kalangan swasta untuk meningkatkan keterampilan penduduk.

Kemudian penduduk yang lulus diploma ke atas mencapai 6,7 persen. Proporsi ini cukup menunjukkan bahwa pendidikan masyarakat cukup besar untuk ukuran kelurahan. Angka ini mengalahkan jumlah penduduk yang berpendidikan SD/MI dan yang tidak/belum sekolah yang masing-masing memiliki proporsi 2,9 persen dan yang belum/tidak sekolah memiliki proporsi 4,6 persen. Sedang proporsi penduduk yang berpendidikan SMP memiliki proporsi 16,4 persen. Oleh karena secara umum Kelurahan Wonokusumo telah berhasil dalam menjalankan program pemerintah wajib belajar semibalan tahun. Dampak dari tingginya pendidikan masyarakat akan terjadi setelah beberapa tahun ke depan. Proses naik kelas atau transformasi kelas sosial akan terjadi dalam masyarakat Wonokusumo. Karena pendidikan akan berdampak terhadap perubahan struktur kelas sosial yang ada dalam masyarakat.

**Diagram 3:  
Tingkat Pendidikan  
Penduduk Kelurahan Wonokusumo**



Sumber: Kelurahan Wonokusumo, 2010

#### • Kesehatan penduduk Wonokusumo

Akses kesehatan bagi warga miskin merupakan hal yang belum seluruhnya dapat terpenuhi. Hal ini disebabkan oleh mahalnnya fasilitas kesehatan serta belum menyentuhnya pelayanan kesehatan kepada seluruh warga masyarakat. Meskipun jaminan kesehatan masyarakat telah diluncurkan namun demikian masih banyak warga yang belum merasakan program tersebut. Aspek akses kesehatan juga menunjukkan masyarakat berada di kelas sosial tertentu. Semakin tinggi status sosial warga maka semakin mudah dalam mendapatkan akses kesehatan. Selain itu sarana kesehatan yang tersedia dalam suatu lingkungan menunjukkan stratifikasi lingkungan sosial tertentu. Dalam skala mikro Kelurahan Wonokusumo telah memiliki sarana kesehatan

berupa Puskesmas 1 unit, Puskemas pembantu 1 unit. Adanya Puskesmas merupakan akses paling mudah yang didapatkan oleh masyarakat. Keberadaan Puskesmas juga didukung oleh adanya apotek yang berjumlah 4 unit. Tabel 13 memuat data prasarana kesehatan yang ada di Kelurahan Wonokusumo.

**Tabel 13:**  
**Prasarana Kesehatan**

No.	Jenis Sarana Kesehatan	Jumlah (unit)
1.	Puskesmas umum	1
2.	Puskesmas pembantu	1
3.	Apotek	4
4.	Posyandu	16
5.	Toko obat	1
6.	Rumah/kantor praktik dokter	5
7.	Poskesdes	1

Sumber: Profil Kelurahan Wonokusumo, 2010

Keberadaan apotek tersebut membantu masyarakat dalam mendapatkan obat. Namun tidak semua warga dapat mengakses, karena perbedaan tingkat ekonomi masyarakat. Kemudian di sisi lain untuk menunjang kesehatan masyarakat, keberadaan posyandu sangat mendukung tingkat kesehatan masyarakat khususnya bagi ibu dan anak balita. Jumlah posyandu yang ada di Kelurahan Wonokusumo adalah 16 buah. Selain itu jumlah poskesdes 1 unit, jumlah praktik dokter 5 unit serta toko obat berjumlah 1 unit membantu dalam menjaga kesehatan masyarakat. Keberadaan berbagai sarana kesehatan tersebut seyogyanya dapat dimanfaatkan. Namun kadang keberadaan sarana tersebut belum disadari seluruhnya oleh masyarakat. Hal ini karena adanya perbedaan pola pikir yang disebabkan oleh tingkat pendidikan serta kesadaran terhadap kesehatan.

### • Kondisi kemiskinan di Wonokusumo

Kemiskinan merupakan musuh utama di masa sekarang. Sampai saat ini kemiskinan belum seluruhnya dapat diatasi. Keberadaan kantong kemiskinan ini dapat dijumpai dengan mudah di daerah *slum*, pedesaan maupun di kantong wilayah pekerja sektor informal. Hal ini dikarenakan kesulitan untuk mendapatkan tempat tinggal (Romdiati, dkk., 2007: 102). Kelurahan Wonokusumo sebagai salah satu kelurahan kantong pekerja sektor informal juga mengalami permasalahan dengan tingginya warga yang masuk dalam kategori miskin. Penyebab kemiskinan karena sebagian besar warga Kelurahan Wonokusumo adalah pekerja sektor informal yang pendapatannya tidak menentu. Berdasarkan data tahun 2010, jumlah KK di Kelurahan Wonokusumo 1.1784. Dari jumlah tersebut 7,2 persen di antaranya masuk dalam kategori keluarga prasejahtera. Selanjutnya 42,2 persen masuk dalam kategori keluarga sejahtera 1, diikuti jumlah keluarga sejahtera 2 dengan proporsi 36,6 persen. Jumlah keluarga yang masuk kategori sejahtera 3 dan 3 plus masing-masing berjumlah 6,9 persen dan 6,9 persen. Tabel 14 memuat data tingkat ekonomi penduduk Kelurahan Wonokusumo.

Kemiskinan yang dialami oleh penduduk Wonokusumo selain sebagai pekerja sektor informal disebabkan oleh keterbatasan modal. Karena keterbatasan modal merupakan kendala utama bagi kegiatan-kegiatan di sektor informal (Todaro dan Smith, 2002). Oleh karena itu, untuk mengurangi kemiskinan diperlukan berbagai upaya kebijakan yang mampu mengangkat perekonomian penduduk. Salah satu upaya yang dapat dilakukan adalah memberikan modal dengan bunga lunak. Sehingga usaha mereka dapat berkembang. Selain itu dalam program pemberian modal lunak ini, tidak dipersulit persyaratannya. Karena selama ini yang dialami oleh usaha kecil mikro adalah

kesulitan agunan yang digunakan jika meminjam kepada perbankan.

**Tabel 14:**  
**Tingkat Kesejahteraan Keluarga Kelurahan Wonokusumo Tahun 2010**

Kesejahteraan keluarga	Persentase
Jumlah keluarga prasejahtera	7,20
Jumlah keluarga sejahtera1	42,26
Jumlah keluarga sejahtera 2	36,63
Jumlah keluarga sejahtera3	6,99
Jumlah keluarga sejahtera 3 plus	6,90

Sumber: Profil Kelurahan Wonokusumo, 2010

## § Simpulan

Dari ulasan di atas dapat disimpulkan bahwa, kondisi sosial pekerja sektor informal di Kelurahan Ujung dan Wonokusumo tidak lebih baik dari penduduk Kota Surabaya pada umumnya. Oleh karena itu, diperlukan strategi dan program yang tepat sasaran untuk memperbaiki kondisi sosial ekonomi mereka. program tersebut dapat mengurangi kesenjangan sosial ekonomi penduduk Kota Surabaya. Program pemberdayaan masyarakat, terutama pada pekerja sektor informal yakni peningkatan keterampilan dan bantuan modal untuk mengangkat kondisi sosial-ekonomi penduduk di kelurahan tersebut.

## Referensi

BPS. 2010. *Surabaya dalam Angka Tahun 2010*. Surabaya: Biro Pusat Statistik Kota Surabaya

- Romdiati, Haning, dkk. 2007. *Mobilitas Penduduk Temporer di Permukiman Kumuh di kota Surabaya: Pengelolaan dan Kontesnya Terhadap Penataan Lingkungan*. Jakarta: LIPI Press
- Tirtosudarmo, Riwanto, dkk. 1996. *Dinamika Sosial Pemuda di Perkotaan: Studi Kasus di Jakarta, Semarang dan Surabaya*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan
- Todaro, P Michael dan C. Stephen Simth. 2002. *Pembangunan Ekonomi*. Jakarta: Erlangga
- [http://www.depkes.go.id/downloads/profil/lampiran\\_Kota Surabaya\\_2008.pdf](http://www.depkes.go.id/downloads/profil/lampiran_Kota_Surabaya_2008.pdf), tanggal unduh 4 Agustus 2011
- [http://www.kota-surabaya.go.id/infomas/detail.php?catid=141&id=3\\_01\\_2010](http://www.kota-surabaya.go.id/infomas/detail.php?catid=141&id=3_01_2010). Tanggal 8 Agustus 2011
- <http://www.kota-surabaya-ehealth.org/sarana-umum>. Diunduh pada 27 Juli 2011
- <http://datacenter.kota-surabaya.go.id/sda/data.html>. Diunduh pada 27 Juli 2011
- [www.kota-surabaya.go.id/dinamis/detail.php?id=1721](http://www.kota-surabaya.go.id/dinamis/detail.php?id=1721)-. Diunduh pada 8 Agustus 2011
- [http://www.dinkesjatengprov.go.id/dokumen/profil/profil\\_2007/bab\\_5.htm](http://www.dinkesjatengprov.go.id/dokumen/profil/profil_2007/bab_5.htm). Diunduh Pada 2 April 2012





Titik Handayani

# Kebijakan Perlindungan Sosial Tenaga Kerja Sektor Informal di Indonesia



## § Pengantar

Perlindungan sosial dan jaminan sosial merupakan kebijakan atau program untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat, dan ini menjadi tugas setiap negara. Pentingnya perlindungan dan jaminan sosial telah diatur dalam peraturan perundangan baik pada tataran nasional maupun internasional. Dalam Deklarasi Piagam Hak-hak Asasi Manusia Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) 10 Desember 1948, Pasal 25, yang menyatakan bahwa "(1) Setiap orang berhak atas tingkat hidup yang memadai untuk kesehatan dan kesejahteraan dirinya dan keluarganya, termasuk hak atas pangan, pakaian, perumahan dan perawatan kesehatan serta pelayanan sosial yang diperlukan, dan

berhak atas jaminan sosial pada saat menganggur, menderita sakit, cacat, menjadi janda/duda, mencapai usia lanjut atau keadaan lainnya yang mengakibatkannya kekurangan nafkah, yang berada di luar kekuasaannya. (2) Ibu dan anak-anak berhak mendapat perawatan dan bantuan istimewa. Semua anak-anak, baik yang dilahirkan di dalam maupun di luar perkawinan, harus mendapat perlindungan sosial yang sama.

Demikian pula Konvensi ILO No. 102 tahun 1952 tentang Jaminan Sosial juga menganjurkan agar semua Negara di dunia memberi perlindungan dasar kepada setiap warga negara dalam rangka memenuhi Deklarasi PBB tentang Hak Jaminan Sosial. Konvensi ini menyatakan bahwa setiap Negara harus bertanggung jawab terhadap tiga perlindungan dasar bagi masyarakatnya, perlindungan hari tua atau pengangguran, kecelakaan kerja, dan kematian. Diabaikannya perlindungan tersebut dianggap sebagai pelanggaran terhadap hak asasi manusia.

Pada tataran nasional, pentingnya jaminan sosial bagi warga negara juga telah diamanatkan dalam UUD 1945 Pasal 28 H (amandemen kedua) bahwa: "Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagaimana manusia yang bermartabat". Pasal 34, ayat 2 (amandemen keempat), mengemukakan bahwa: "Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan".

Berdasarkan regulasi tersebut, pemerintah wajib menyelenggarakan jaminan sosial yang baik bagi semua warga negara. Sistem jaminan sosial khususnya bagi pekerja sudah dimiliki Indonesia, yaitu UU No. 3 Tahun 1992 tentang Jamsostek, dan UU No. 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN). Hal ini menunjukkan adanya kemauan politik pemerin-

tah dalam hal meningkatkan kesejahteraan tenaga kerja. Menurut UU SJSN tersebut, pemerintah berkewajiban menyediakan jaminan sosial secara menyeluruh dan mengembangkan penyelenggaraan sistem jaminan sosial bagi seluruh masyarakat.

Jaminan sosial tersebut meliputi: 1) jaminan kesehatan; 2) jaminan kecelakaan kerja; 3) jaminan hari tua; 4) jaminan pensiun; dan 5) jaminan kematian. Kelima jaminan ini berlaku untuk seluruh warga negara dan tidak terbatas bagi penduduk miskin. Meskipun tidak semua komponen program harus menjadi beban pemerintah, dalam hal ini pemerintah wajib memfasilitasi, mendorong, mengatur, dan mengawasi, agar masyarakat dapat memperoleh haknya. Di sisi lain masyarakat juga berkewajiban untuk meningkatkan kesejahteraannya sendiri. Dengan prinsip tersebut, Sistem Jaminan Sosial merupakan program bersama (pemerintah dan masyarakat) yang dilaksanakan melalui pendekatan sistem, guna mewujudkan tingkat kesejahteraan masyarakat umumnya.

Tulisan pada bagian ini akan mengemukakan tentang pengertian perlindungan dan jaminan sosial, serta kebijakan perlindungan sosial bagi tenaga kerja secara makro maupun tenaga kerja sektor informal dan berbagai persoalan dalam implementasi.

## **§ Tinjauan Konseptual tentang Perlindungan Sosial dan Jaminan Sosial**

Perlindungan sosial dan jaminan sosial mempunyai pengertian yang berbeda meskipun saling berkaitan. Di samping itu, konsep dan definisi dari perlindungan sosial dan jaminan

sosial juga bervariasi. Sebagaimana dikemukakan dalam Japan International Cooperation International Agency (JICA, 2007) bahwa **jaminan sosial** adalah penyediaan pendapatan dan layanan bantuan oleh pemerintah dan lembaga-lembaga publik untuk individu atau rumah tangga yang mengalami kesulitan dan tidak mampu mengatasi masalah, termasuk penyakit, usia tua, cacat, dan pengangguran. Sistem jaminan sosial sangat penting untuk anggota kelompok masyarakat lemah dan mereka yang haknya cenderung diabaikan, termasuk pekerja sektor informal.

Sejalan dengan konsep jaminan sosial di atas, terkait dengan promosi “pekerjaan yang layak untuk semua”, ILO (2002) menyebutkan bahwa jaminan sosial merupakan konsep inklusif untuk mengatasi persoalan kebutuhan dasar seperti pangan, kesehatan, pendidikan dan perumahan. Meskipun definisi tersebut tidak terbatas pada kelompok rentan, ILO juga memfokuskan pada perluasan layanan sosial khususnya untuk sektor informal di negara berkembang sebagai sektor yang selama ini tidak terlindungi.

Penekanan konsep jaminan sosial pada sisi “bantuan”, juga dikemukakan oleh Sinha, GP (tt), yang mendefinisikan bahwa konsep jaminan sosial merupakan program bantuan, dan dukungan bagi kelompok penduduk miskin yang tidak mampu memenuhi kebutuhan hidup minimum, sehingga dapat mengembangkan kehidupannya secara lebih baik. Demikian pula dikemukakan oleh Chee Seng, bahwa adanya kesenjangan dalam masyarakat, sehingga diperlukan dukungan atau bantuan dari kelompok yang kuat dan mampu pada kelompok yang lemah dan kurang beruntung baik dalam jangka pendek atau jangka panjang.

Seperti halnya konsep jaminan sosial, perlindungan sosial juga mempunyai makna “bantuan”. Sebagaimana dikemukakan oleh JICA bahwa **perlindungan sosial** adalah seperangkat inisiatif kebijakan baik formal maupun informal untuk memberikan bantuan sosial pada kelompok (individu dan rumah tangga) yang sangat miskin, atau sekelompok orang yang membutuhkan layanan khusus karena tidak dapat memenuhi/mendapatkan akses terhadap layanan kebutuhan dasar (<http://www.jica.go.jp/english/global/soci/index.html>).

Sementara itu, ILO (2003) mengemukakan bahwa perlindungan sosial merupakan konsep yang luas yang juga mencerminkan perubahan-perubahan ekonomi dan sosial pada tingkat internasional. Konsep perlindungan sosial juga termasuk jaminan sosial (*social security*) dan skema-skema swasta. Menurut Barrientos dan Shepherd dalam Yohandarwati dkk (2003) bahwa perlindungan sosial secara tradisional dikenal sebagai konsep yang lebih luas dari jaminan sosial, lebih luas dari asuransi sosial, dan lebih luas dari jaring pengaman sosial.

Asian Development Bank (ADB) dalam *ADB and Social Protection: Challenges and Opportunities* menjelaskan bahwa perlindungan sosial pada dasarnya merupakan sekumpulan kebijakan dan program yang dirancang untuk menurunkan kemiskinan dan kerentanan melalui upaya peningkatan dan perbaikan kapasitas penduduk dalam melindungi diri mereka dari bencana dan kehilangan pendapatan. Lebih lanjut dijelaskan bahwa istilah jaring pengaman sosial (*social safety net*) dan jaminan sosial (*social security*) seringkali digunakan sebagai alternatif istilah perlindungan sosial; akan tetapi istilah yang lebih sering digunakan di dunia internasional adalah perlindungan sosial. ADB membagi perlindungan sosial ke dalam 5 (lima) elemen,

yaitu: (i) pasar tenaga kerja (*labor markets*); (ii) asuransi sosial (*social insurance*); (iii) bantuan sosial (*social assistance*); (iv) skema mikro dan *area-based* untuk perlindungan bagi komunitas setempat; dan (v) perlindungan anak (*child protection*).

Andre, *et. al.* (2004) dalam kertas kerja The Department for International Development (DFID) menjelaskan konsep perlindungan sosial sebagai sebuah pendekatan bagi proses penyusunan kebijakan yang merespon risiko ekonomi, sosial, politik dan keamanan bagi kelompok miskin dan rentan, maupun kelompok yang lebih mampu agar dapat berpartisipasi dalam pertumbuhan ekonomi. Sebagai pendekatan, program ini termasuk semua intervensi dari organisasi publik, maupun swasta dalam upaya untuk mencegah, mengelola dan mengatasi risiko dan kerentanan.

Dalam konteks penyusunan kebijakan, PBB dalam *United Nations General Assembly on Social Protection*, sebagaimana dikemukakan dalam Yohandarwati dkk. (2003), menyatakan bahwa perlindungan sosial sebagai kumpulan kebijakan dan program pemerintah dan swasta yang dibuat dalam rangka menghadapi berbagai hal yang menyebabkan hilangnya ataupun berkurangnya secara substansial pendapatan/gaji yang diterima; memberikan bantuan bagi keluarga (dan anak) serta memberikan layanan kesehatan dan permukiman. Secara lebih detail dijelaskan bahwa perlindungan sosial memberikan akses pada upaya pemenuhan kebutuhan dasar dan hak-hak dasar manusia, termasuk akses pada pendapatan, kehidupan, pekerjaan, kesehatan dan pendidikan, gizi dan tempat tinggal. Selain itu, perlindungan sosial juga dimaksudkan sebagai cara untuk menanggulangi kemiskinan dan kerentanan absolut yang dihadapi oleh penduduk yang sangat miskin. Dengan demikian, perlindungan sosial menurut PBB dapat dibagi menjadi dua

subkategori yaitu bantuan sosial (*social assistance*) dan asuransi sosial (*social insurance*). Bantuan sosial merupakan penyaluran sumberdaya kepada kelompok yang mengalami kesulitan sumber daya. Sedangkan asuransi sosial adalah bentuk jaminan sosial dengan pendanaan yang menggunakan prinsip-prinsip asuransi.

Mencermati berbagai konsep dan pengertian sebagaimana telah dikemukakan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa perlindungan sosial mempunyai pengertian yang lebih luas daripada jaminan sosial, atau jaminan sosial merupakan bagian dari perlindungan sosial.

## § Perlindungan Sosial Tenaga Kerja di Indonesia

Dalam tataran normatif, bentuk perlindungan sosial bagi tenaga kerja di Indonesia, dapat dilihat dari pelaksanaan sistem jaminan sosial tenaga kerja yang meliputi penyelenggaraan program-program Jamsostek, Taspen, Askes, dan Asabri.

Jaminan Sosial Tenaga Kerja (Jamsostek) sebagaimana didasarkan pada UU No 3 Tahun 1992, pada prinsipnya merupakan sistem asuransi sosial bagi pekerja (yang mempunyai hubungan industrial) beserta keluarganya. Sebagaimana dikemukakan dalam Pasal 1 bahwa: "Jaminan Sosial Tenaga Kerja adalah suatu perlindungan bagi tenaga kerja dalam bentuk santunan berupa uang sebagai pengganti sebagian dan penghasilan yang hilang atau berkurang dan pelayanan sebagai akibat peristiwa atau keadaan yang dialami oleh tenaga kerja berupa kecelakaan kerja, sakit, hamil, bersalin, hari tua dan meninggal dunia.

Program Jamsostek merupakan sistem asuransi sosial, karena penyelenggaraan didasarkan pada sistem pendanaan

penuh, sebagaimana dikemukakan dalam pasal 3 UU Jamsostek bahwa: “untuk memberikan perlindungan kepada tenaga kerja diselenggarakan program jaminan sosial tenaga kerja yang pengelolaannya dapat dilaksanakan dengan mekanisme asuransi”. Adapun keikutsertaan dari program ini sebagaimana diatur dengan Pasal 3 ayat (2), bahwa: “setiap tenaga kerja berhak atas jaminan sosial tenaga kerja”. Demikian pula dalam Pasal 4 yang mewajibkan setiap perusahaan sebagai berikut: “program jaminan sosial tenaga kerja sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 wajib dilakukan oleh setiap perusahaan bagi tenaga kerja yang melakukan pekerjaan di dalam hubungan kerja sesuai dengan ketentuan Undang-undang ini”. Namun demikian, belum semua perusahaan dan tenaga kerja yang diwajibkan telah menjadi peserta Jamsostek.



**Gambar 4:**  
**Pekerja Sektor Informal (Penjual Jajanan Keliling)**  
**di Kota Surabaya**  
(Sumber: PPK LIPI, 2011)



Sementara itu untuk pegawai negeri sipil (PNS), jaminan sosial pada waktu pensiun dikenal dengan Tabungan Asuransi Pegawai Negeri (TASPEN) yang memberikan seluruh uang pensiun secara sekaligus pada waktu pensiun. Taspen ditetapkan berdasarkan Undang-undang Nomor 11 Tahun 1992 tentang Dana Pensiun. Pendanaan pensiun dibebankan kepada APBN, dan iuran keikutsertaan untuk program ini dipotong dari gaji pegawai negeri setiap bulan. Selain jaminan hari tua/pensiun, PNS juga mendapatkan perlindungan sosial untuk bidang kesehatan melalui Asuransi Kesehatan (yang diselenggarakan oleh PT Askes).

Sementara itu jaminan sosial bagi personel angkatan bersenjata dan polisi dikenal dengan ASABRI (Asuransi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia) yang dibentuk berdasarkan Peraturan pemerintah (PP) No. 68 Tahun 1991, dengan PT ASABRI sebagai pelaksana.



**Gambar 5:**  
**Suasana Pemukiman Sektor Informal**

## **§ Perlindungan Sosial Tenaga Kerja di Sektor Informal: Kebijakan dan Permasalahan**

Sebagaimana diketahui bahwa selama ini di Indonesia telah dilaksanakan berbagai program jaminan sosial. Akan tetapi baru mencakup sebagian kecil dari penduduk, terutama mereka yang bekerja pada pekerjaan formal. Sedangkan sebagian besar penduduk, yang memiliki pekerjaan di sektor informal, belum terjangkau oleh program jaminan sosial tersebut.

Pada dasarnya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1992 telah mengamanatkan agar program jaminan sosial bagi tenaga kerja yang melakukan pekerjaan di luar hubungan kerja diatur tersendiri dengan Peraturan Pemerintah. Tenaga kerja yang melakukan pekerjaan di luar hubungan kerja adalah tenaga kerja yang melakukan kegiatan ekonomi tanpa dibantu orang lain atau berusaha sendiri tanpa buruh/pekerja termasuk dalam kategori pekerja sektor informal. Jaminan sosial tenaga kerja sangat diperlukan oleh tenaga kerja yang melakukan pekerjaan di luar hubungan kerja yang pada umumnya berusaha pada usaha-usaha ekonomi informal dengan ciri-ciri antara lain: berskala mikro dengan modal kecil; menggunakan teknologi sederhana/rendah; menghasilkan barang dan/atau jasa dengan kualitas relatif, tempat usaha tidak tetap; mobilitas tenaga kerja sangat tinggi; kelangsungan usaha tidak terjamin; jam kerja tidak teratur; tingkat produktivitas dan penghasilan relatif rendah dan tidak tetap. Ciri-ciri tersebut menunjukkan kerentanan terhadap berbagai hal termasuk krisis ekonomi, sehingga semakin mendesak pentingnya jaminan sosial bagi mereka.

Manfaat program Jamsosnas tersebut cukup komprehensif, yaitu meliputi jaminan hari tua, asuransi kesehatan nasional, jaminan kecelakaan kerja, dan jaminan kematian. Program ini

akan mencakup seluruh warga negara Indonesia, tidak peduli apakah mereka termasuk pekerja sektor formal, sektor informal, atau wiraswastawan.

Sistem jaminan sosial nasional dibuat sesuai dengan “paradigma tiga pilar” yang direkomendasikan oleh Organisasi Perburuhan Internasional (ILO: International Labour Organization). Pilar-pilar itu adalah:

1. Program bantuan sosial untuk anggota masyarakat yang tidak mempunyai sumber keuangan atau akses terhadap pelayanan yang dapat memenuhi kebutuhan pokok mereka. Bantuan ini diberikan kepada anggota masyarakat yang terbukti mempunyai kebutuhan mendesak, pada saat terjadi bencana alam, konflik sosial, menderita penyakit, atau kehilangan pekerjaan. Dana bantuan ini diambil dari APBN dan dari dana masyarakat setempat.
2. Program asuransi sosial yang bersifat wajib, dibiayai oleh iuran yang ditarik dari perusahaan dan pekerja. Iuran yang harus dibayar oleh peserta ditetapkan berdasarkan tingkat pendapatan/gaji, dan berdasarkan suatu standar hidup minimum yang berlaku di masyarakat.
3. Asuransi yang ditawarkan oleh sektor swasta secara sukarela, yang dapat dibeli oleh peserta apabila mereka ingin mendapat perlindungan sosial lebih tinggi daripada jaminan sosial yang mereka peroleh dari iuran program asuransi sosial wajib. Iuran untuk program asuransi swasta ini berbeda menurut analisis risiko dari setiap peserta.

Program Jamsosnas diselenggarakan menurut asas-asas berikut ini:

1. Asas saling menolong (*gotong royong*): peserta yang lebih kaya akan membantu peserta yang kurang mampu, peserta yang mempunyai risiko kecil akan membantu peserta yang mempunyai risiko lebih besar, dan mereka yang sehat akan membantu mereka yang sakit
2. Asas keikutsertaan wajib: seluruh penduduk Indonesia secara bertahap akan diwajibkan untuk berpartisipasi dalam program Jamsosnas
3. Asas dana amanah (*trust fund*): dana yang dikumpulkan dari peserta akan dikelola oleh beberapa Badan Pengelola Jamsosnas dalam sebuah dana amanah yang akan dipergunakan semaksimal mungkin untuk meningkatkan kesejahteraan seluruh peserta
4. Asas nirlaba: dana amanah ini harus bersifat nirlaba dan dipergunakan untuk memenuhi kebutuhan jaminan sosial seluruh peserta
5. Keterbukaan, pengurangan risiko, akuntabilitas, efisiensi, dan efektivitas: dasar pengelolaan ini akan digunakan sebagai dasar pengelolaan program Jamsosnas
6. Portabilitas: peserta akan terus menjadi anggota program Jamsosnas tanpa memedulikan besar pendapatan dan status kerja peserta, dan akan terus menerima manfaat tanpa memedulikan besar pendapatan dan status keluarga peserta sepanjang memenuhi kriteria tertulis untuk menerima manfaat program tersebut.

Berdasarkan pertimbangan di atas, pemerintah telah mengeluarkan Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi

Republik Indonesia Nomor: Per.24/Men/vi/2006 Tentang Pedoman Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Tenaga Kerja Bagi Tenaga Kerja Yang Melakukan Pekerjaan Di Luar Hubungan Kerja. Meskipun peraturan tersebut sudah diimplementasikan dalam waktu yang cukup lama, akan tetapi jumlah keikutsertaan pekerja sektor informal dalam program Jaminan Sosial (Jamsostek) masih relatif rendah.

Berdasarkan survei yang dilakukan oleh Jamsostek-ILO (2010) di daerah perdesaan Jawa Tengah, daerah perkotaan Yogyakarta dan DKI Jakarta serta Kupang ternyata sekitar 80 persen dari 2.068 tenaga kerja informal tidak punya jaminan sosial apa pun: tidak ada jaminan sosial resmi dan tidak punya jaminan sosial informal tertulis selain dari keluarga: secara signifikan, 90 persen menjawab keluarga saat ditanya siapa yang akan merawat mereka jika sesuatu terjadi pada mereka. Hanya sedikit yang memberi jawaban lain seperti Musyawarah Desa, asuransi pengemudi dan sumbangan majikan. Walaupun asuransi aktual ini masih kurang, namun ia tentunya tidak menunjukkan kurangnya pengetahuan mereka, karena hampir 60 persen tenaga kerja informal memang sudah mengetahui tentang program Jamsostek! Korelasi yang menarik dan positif dijumpai antara tingkat pendidikan dan pengetahuan tentang Jamsostek. Berbagai tingkat pengetahuan tentang sub-sektor dapat membantu mentargetkan kegiatan-kegiatan peningkatan kesadaran masyarakat tentang Jamsostek; dan untuk kawasan Indonesia Timur perlu diberi informasi yang lebih jelas tentang program ini.

Pekerja di sektor informal tidak dicakup oleh jaminan sosial karena berbagai alasan. Di antaranya adalah sulitnya menagih iuran dari mereka dan, dalam beberapa kasus, dari

majikan mereka. Masalah lainnya adalah ketidakmampuan sebagian besar dari pekerja ini untuk mengalokasikan dana dari pendapatan mereka untuk membiayai tunjangan jaminan sosial, karena kecilnya pendapatan. Dengan demikian, mereka tidak menjadikan keikutsertaan dalam jaminan sosial sebagai prioritas. Prioritas utama mereka biasanya adalah pelayanan kesehatan, khususnya di mana tindakan penyesuaian struktural telah mengurangi akses kepada layanan yang gratis. Misalnya, mereka merasa kurang membutuhkan pensiun karena bagi kebanyakan dari mereka, usia lanjut terasa sangat jauh dan gagasan pensiun terasa tidak nyata. Kurangnya pengetahuan mengenai skema jaminan sosial dan ketidakpercayaan terhadap cara pengelolaannya menambah keengganan mereka untuk berkontribusi.

Disahkannya RUU Tentang BPJS menjadi UU No.24 Tahun 2011 Tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) yang menjadi salah satu syarat dari pelaksanaan sistem jaminan sosial di Indonesia pada akhir bulan Oktober 2011 telah melengkapi UU No.40 Tahun 2004 Tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN). Artinya kendala pelaksanaan jaminan sosial bagi seluruh warga negara relatif sudah berkurang. Meski bukan sesuatu yang mudah, namun keberadaan BPJS mutlak ada sebagai implementasi Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN).

Dalam implementasinya, operasional BPJS yang menyangkut beberapa program seperti jaminan kesehatan, jaminan kematian, jaminan kecelakaan kerja, jaminan hari tua, dan jaminan pensiun. Operasional itu berbeda dalam hal bentuk badan penyelenggaranya. Sehingga pemerintah merencanakan implementasi melalui dua tahap. BPJS 1, melaksanakan jaminan kesehatan dengan waktu pelaksanaan akan dimulai 1 Januari

2014. Sedangkan BPJS 2 melaksanakan program jaminan kematian, jaminan kecelakaan kerja, jaminan hari tua dan pensiun, dengan waktu pelaksanaan BPJS 2 selambatnya pada Juli 2015. Namun kekhawatiran yang kemudian timbul adalah kuatkah pemerintah untuk memberikan jaminan secara ekonomi

Demikian juga bentuk badan penyelenggara semula dalam bentuk badan hukum perseroan terbatas berorientasi profit, menjadi wali amanat yang nirlaba. Artinya diperlukan transformasi pelaksanaan program seperti jaminan kesehatan, jaminan kecelakaan, jaminan kematian, jaminan hari tua dan pensiun, semula dilaksanakan oleh PT Askes, PT Jamsostek, PT Taspen, dan Asabri. Implementasinya jelas memerlukan amandemen peraturan perundangan mulai Undang-undang Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN), Undang Jamsostek, Undang-undang Ketenagakerjaan dan peraturan lain yang terkait. Demikian pula aturan turunan meliputi Keputusan Presiden dan peraturan pelaksanaan lainnya yang juga harus menyesuaikan.

Kini tugas berat itu menanti seluruh pihak terkait untuk mempersiapkan mulai berlakunya program jaminan sosial sebagai upaya menyejahterakan seluruh rakyat. Dari sisi ekonomis, hal itu dinilai akan berat bagi pemerintah karena harus menanggung subsidi penyelenggaraan Jaminan Sosial demi kesejahteraan rakyatnya tetapi ditinjau dari sisi yuridis konstitusional, pemerintah harus konsekuen dalam melaksanakannya.

## **§ Catatan Penutup**

Pentingnya kebijakan perlindungan sosial bagi pekerja sektor informal sebagai bagian dari kebijakan pemenuhan hak asazi manusia di Indonesia saat ini masih dihadapkan dengan

berbagai persoalan di antaranya terkait dengan masalah definisi dan pengukuran di satu sisi dan karakter institusional transformasi sistemik Indonesia di sisi lain. Meskipun sektor informal terus memberikan kontribusi besar terhadap penyerapan tenaga kerja yang cukup signifikan. Dengan berbagai kendala yang dihadapi, adanya pengalaman Krisis Ekonomi 1998, beserta program pengentasan kemiskinan massal yang diluncurkan setelah Krisis telah memberikan banyak pelajaran.

Fakta bahwa pemerintah telah bergerak menuju prinsip jaminan sosial universal di bawah UU No. 40 tahun 2004 membuka pintu gerbang bagi pendekatan universal berbasis hak asasi manusia atas kebijakan-kebijakan sosial, yang pada ujungnya akan menguntungkan para pekerja sektor informal. Agar tujuan undang-undang tersebut dapat tercapai, kemungkinan besar diperlukanlah program-program yang ditargetkan secara khusus kepada pekerja-pekerja di sektor informal. Hal ini dikarenakan pada faktanya program jaminan sosial biasa kemungkinan tidak dapat mencapai semua orang dalam ekonomi informal.

## Referensi

- **Buku**

Badan Perencanaan dan Pembangunan Nasional. *Undang-Undang No.17 Tahun 2007 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) 2010-2014*

International Labour Office (ILO). *Konvensi ILO No 102 Tahun 1952 Tentang Jaminan Sosial*

\_\_\_\_\_. 2003. *Social Security and Coverage For All: Restructuring the Social Security Scheme in Indonesia, Issues & Options*. Jakarta: International Labour Office



\_\_\_\_\_. 2010. *Keterbatasan Pembuatan Kebijakan Ekonomi Informal di Indonesia, Pelajaran Dekade Kini*

\_\_\_\_\_. 2010. *Ekonomi Informal di Indonesia: Ukuran, Komposisi dan Evolusi*

Persatuan Bangsa Bangsa (PBB). *Deklarasi Piagam Hak-Hak Asasi Manusia, PBB, 10 Desember 1948*

Shepherd, Andrew, et. al. 2004. *Policy Paper on Social Protection*. Overseas Development Institute for DFID

Sinha, GP. *The Concept of Social Security – Certain Basic Problem*, Patna: Department of Labour and Social Welfare, Patna University

#### • **Peraturan Perundangan**

Undang-Undang Dasar 1945

Undang-Undang No. 3 Tahun 1992 tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja

Undang-Undang No. 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN)

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1992 tentang Dana Pensiun

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1956 tentang Pembelanjaan Pensiun

Undang-Undang No. 11 Tahun 1969 tentang Pensiun Pegawai dan Pensiun Janda/Duda

Undang-Undang No. 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian

Undang-Undang No. 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas UU No. 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-pokok Kepegawaian

#### • **Situsweb**

World Bank. 1999. Holzmann, Robert and Jogersen, "Social Protection as Social Risk Management: Conceptual Underpin-

nings for the Social Protection Sector Strategy”, *Paper*; “Social Protection Discussion”, *Paper Series*, Social Protection Unit Human Development Network, The World Bank

JICA’s website on social security <http://www.jica.go.jp/english/global/soci/index.html> (accessed December 6, 2011) USAID KNOWLEDGE SERVICES CENTER

<http://www.mohr.gov.my/pdf/sohchee.pdf>, Soh Chee Seng, PhD, SOCIAL SECURITY: CONCEPT AND REALITY WITH REFERENCE TO MALAYSIA

<http://www.kontras.org/baru/deklarasi%20universal%20ham.pdf>, Perserikatan Bangsa Bangsa, Deklarasi Universal Hak-hak Asasi, 1948

[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-jakarta/documents/legaldocument/wcms\\_124561.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-jakarta/documents/legaldocument/wcms_124561.pdf). Konvensi ILO No.102. Tahun 1952 tentang (Standar Minimal) Jaminan Sosial

<http://www.antaraneews.com/> Jamsostek Tingkatkan perhatian pada Informal Sektor. 27 September

<http://en.wordpress.com/tag/domestic-workkkers/Indonesia:InformalWorkersandDilemmaonProtectingWorkersRight>



Fadjri Alihar

# Karakteristik Pekerja Sektor Informal di Kota Surabaya

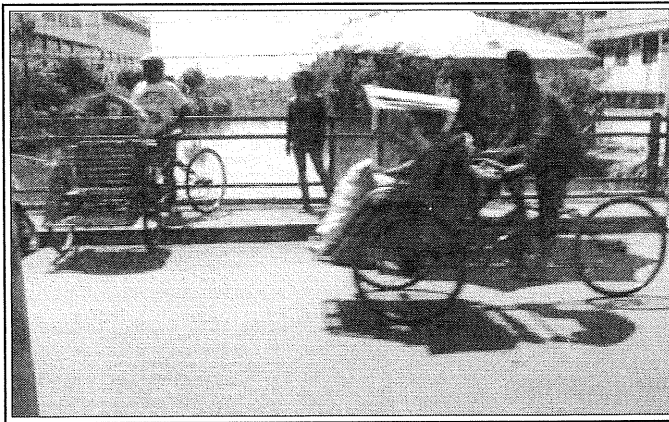


## § Pendahuluan

Salah satu ciri-ciri kota-kota di negara yang sedang berkembang ditandai dengan menjamurnya sektor informal di berbagai sudut kota. Sektor informal merupakan sektor pekerjaan yang mudah dimasuki oleh para calon tenaga kerja. Bagi mereka yang berpendidikan, sektor informal merupakan terminal dalam menunggu kesempatan kerja yang lebih baik, terutama di sektor formal. Sementara bagi mereka yang tidak berpendidikan serta tidak mempunyai keterampilan, maka sektor informal merupakan “pelabuhan” terakhir mereka untuk bekerja.

Kajian tentang sektor informal tidak dapat dilepaskan dari kemiskinan serta faktor sosial ekonomi lainnya. Faktor sosial ekonomi tersebut terutama ditandai dengan pendapatan

rendah, pekerjaan tidak teratur, pendidikan rendah, dan tidak ada jaminan keselamatan. Walau banyak kalangan mengatakan bahwa sektor informal berkaitan dengan pekerjaan kelas bawah atau penduduk miskin di perkotaan, namun tidak terbantahkan bahwa elastisitas sektor informal menjadi penopang dan penampung bagi tenaga kerja yang berlebih, terutama tenaga kerja dari sektor formal.



**Gambar 6:**  
**Salah Satu Sudut di Jembatan Merah Surabaya**  
(Sumber: PPK LIPI, 2011)

Bagaimana hubungan sektor informal dengan aspek migrasi? Sektor informal berkaitan erat dengan migrasi desa-kota. Daerah perkotaan cenderung mempunyai daya tarik yang lebih kuat daripada daerah pedesaan, terutama dalam penyediaan lapangan pekerjaan. Fokus pembangunan *urban bias* yang selama ini diterapkan pemerintah telah mengakibatkan timbulnya ketimpangan dan distorsi dalam berbagai kesempatan sosial ekonomi antara daerah perkotaan dan pedesaan. Semuanya ini berdampak terhadap tingginya migrasi penduduk pedesaan

menuju perkotaan. Kelancaran arus sarana dan prasarana transportasi semakin mempermudah mobilitas penduduk, dalam hal ini migrasi desa-kota.

Sebagai kota terbesar nomor dua di Indonesia setelah Jakarta, Surabaya menjadi magnet bagi daerah sekelilingnya dalam rangka mencari pekerjaan. Fenomena yang paling menarik menunjukkan bahwa seperti kota-kota besar lainnya di Indonesia ternyata Surabaya tidak bisa dilepaskan dengan kehadiran perekonomian sektor informal. Lebih dari sepertiga penduduk kota-kota besar di Indonesia merupakan penduduk yang bekerja di sektor informal (Hidayat, 1978).

Relasi sektor informal dan formal terlihat erat sekali. Kedua sektor tersebut terlihat saling komplementer. Hal ini merupakan fenomena yang biasa terjadi tidak hanya di kota-kota besar di Indonesia, melainkan juga di kota-kota besar di negara-negara lain yang sedang berkembang. Fenomena yang sangat menarik terlihat bahwa lokasi pekerja sektor informal selalu memenuhi lokasi-lokasi pekerja-pekerja sektor formal. Ketika jam makan siang terlihat hampir seluruh pekerja sektor formal selalu membanjiri lokasi warung-warung tempat usaha sektor informal. Utamanya warung makan.

Hal ini kiranya sangat mudah dipahami bahwa kondisi keuangan para pekerja sektor formal tidak mencukupi dan memadai jika untuk berbelanja atau makan siang di toko atau restoran besar di sekitar tempat kerja mereka. Dengan demikian, sektor informal mempunyai jasa yang besar sekali bagi para pekerja di sektor formal dalam memenuhi kebutuhan sehari-hari selama menjalankan tugas di luar rumah.

Memperhatikan berbagai permasalahan sektor informal yang telah dikemukakan, tulisan ini merupakan pendalaman

lebih jauh tentang berbagai karakteristik pekerja sektor informal di Kota Surabaya. Karakteristik tersebut terutama dilihat dari segi tempat lahir, umur, jenis kelamin, pendidikan, lama tinggal, pekerjaan, jam kerja, dan pendapatan.

## § Tempat Lahir

Salah satu ciri yang menonjol dari para pekerja sektor informal adalah bahwa kebanyakan di antara mereka merupakan migran. Tempat lahir mereka kebanyakan berbeda dengan tempat tinggalnya sekarang.

Tetapi kenyataan di Kota Surabaya lain. Sebagian besar pekerja sektor informal di Kota Surabaya merupakan non-migran. Tempat lahir sebagian besar dari mereka adalah Surabaya. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa hampir semua (99,8%) pekerja sektor informal di Kota Surabaya mempunyai tempat lahir di Provinsi Jawa Timur. Hanya sebagian kecil di antara mereka yang lahir di luar provinsi tersebut. Selanjutnya sebagian besar pekerja sektor informal tersebut lahir di Kota Surabaya. Hanya sedikit di antara mereka yang lahir di luar Kota Surabaya. Dengan demikian mereka digolongkan sebagai non-migran.

Fenomena yang sangat menarik adalah sebagian besar di antara pekerja sektor informal di Kota Surabaya adalah suku Madura. Walaupun mereka lahir di Kota Surabaya, namun leluhur mereka jauh sebelumnya merupakan pendatang dari Pulau Madura.

Suku bangsa Madura merupakan suku yang terkenal dengan migrasinya. Sebagian besar daerah pantai di Provinsi Jawa

Timur didominasi oleh penduduk yang berasal dari Madura. Mereka menjelajah sampai ke daerah pedalaman seperti Jember dan Bondowoso. Bahasa yang mereka gunakan sehari-hari di Kabupaten Jember tetap Bahasa Madura. Pantai bagian timur Sumatera ternyata juga didominasi oleh penduduk yang berasal dari Madura. Mereka dikenal sebagai pionir-pionir pembangunan. Suku Madura dikenal sangat berani bertarung dengan alam. Berkat jasa mereka, berbagai pembangunan daerah pedalaman di Kalimantan menjadi maju. Salah satu daerah pedalaman Kalimantan yang dikuasai orang-orang Madura adalah daerah Sampit. Orang-orang Madura sangat berjasa membangun dan mengembangkan Sampit sebagai kota perdagangan.

Konflik antara penduduk lokal (Dayak) dan orang Madura beberapa tahun lalu di Kota Sampit telah berdampak buruk terhadap perekonomian daerah tersebut. Ketika terjadi konflik, orang-orang Madura menyelamatkan diri dengan meninggalkan Sampit, sehingga perekonomian Sampit tidak berjalan. Ini terjadi karena sebagian besar perdagangan dikuasai oleh orang Madura. Setelah konflik mereda, lambat laun satu per satu orang-orang Madura kembali ke Sampit, dan akhirnya roda perekonomian Kota Sampit bangkit lagi.

Orang-orang Madura di Kota Surabaya juga menguasai sebagian sektor perdagangan dan transportasi. Hampir semua sektor perdagangan informal dikuasai oleh orang-orang Madura. Fenomena yang sangat menarik adalah bahwa banyak di antara sopir angkutan yang notabene merupakan orang-orang pulau penghasil garam itu tidak dapat berbahasa Indonesia dengan lancar. Mereka selalu menggunakan Bahasa Madura ketika berkomunikasi dengan orang lain. Bahasa Madura menjadi bahasa nomor dua di Kota Surabaya selain Bahasa Jawa.

## § Jenis Kelamin dan Umur

Sebagian besar (98%) pekerja sektor informal di Kota Surabaya adalah laki-laki. Data tersebut kembali menunjukkan besarnya peran laki-laki daripada perempuan dalam memimpin sebuah rumah tangga. Selain menjadi kepala rumah tangga, laki-laki juga sekaligus menjadi tulang punggung ekonomi keluarga. Fenomena tersebut merupakan hal yang umum terjadi tidak hanya di Indonesia, melainkan juga di negara-negara yang budayanya bersifat tertutup, seperti misalnya negara-negara Arab. Bahkan di Arab, jangankan untuk bekerja, keluar rumah saja sangat sulit dilakukan oleh kaum perempuan, kecuali ditemani dengan muhrimnya. Lebih ekstrem lagi, bahwa pada zaman jahiliah dahulu, kelahiran bayi perempuan dianggap sebagai aib bagi keluarga yang bersangkutan. Itu karena berkaitan dengan Hukum Islam yang menyebutkan bahwa pemimpin sebuah kaum mutlak laki-laki, baik dalam tingkatan rumah tangga maupun negara.

Di negara-negara berkembang pada mulanya kaum perempuan dilarang bekerja. Namun lambat laun tradisi seperti itu terkikis karena semakin banyak perempuan yang berpendidikan sehingga mempunyai peluang untuk bekerja. Eforia zaman emansipasi telah mendorong lebih banyak perempuan masuk ke pasar kerja. Emansipasi menjadi lambang kebebasan bahwa kaum perempuan juga dapat melakukan apa yang dilakukan oleh kaum laki-laki. Tidak mengherankan jika kini terlihat proporsi perempuan dan laki-laki yang bekerja hampir seimbang.

Lalu apa yang menyebabkan pekerja laki-laki sektor informal di Kota Surabaya lebih banyak daripada perempuan, padahal Kota Surabaya merupakan daerah perkotaan yang maju?



Persoalannya bukan terletak pada kemajuan suatu daerah, melainkan lebih terkait dengan faktor budaya dan adat istiadat. Penelitian ini dilakukan di daerah pinggiran Kota Surabaya yang masyarakatnya masih memegang teguh berbagai tradisi, termasuk tradisi yang menempatkan laki-laki sebagai kepala rumah tangga sekaligus bertugas sebagai pencari nafkah.

Masyarakat di lokasi penelitian sebagian besar terdiri dari masyarakat Suku Madura. Suku tersebut merupakan kelompok masyarakat yang berani menghadapi tantangan dalam mencari nafkah. Dengan demikian peran kaum laki-laki lebih dominan daripada perempuan, terlebih dalam melakukan migrasi.

Fenomena pekerja sektor informal di Kota Surabaya sebenarnya menunjukkan bahwa banyak juga perempuan yang bekerja walaupun jumlahnya tidak terlalu signifikan. Jumlah anggota rumah tangga pekerja sektor informal hampir berimbang antara laki-laki dan perempuan, yakni 52,4 persen (329 orang) laki-laki, dan 47,6 persen (299 orang) perempuan. Perimbangan *sex ratio* antara laki-laki dan perempuan tersebut sedikit menyimpang dari *sex ratio* secara nasional yang menunjukkan bahwa perempuan lebih banyak daripada laki-laki. Fenomena tersebut kiranya dapat dipahami karena kemungkinan banyak di antara jenis pekerjaan sektor informal di Surabaya hanya bisa dikerjakan oleh kaum laki-laki.

Jika ditinjau dari umur, kepala rumah tangga para pekerja sektor informal di Kota Surabaya termasuk di dalam kelompok umur produktif. Hampir tiga perempat (72,8%) umur pekerja migran termasuk kelompok umur 40 tahun ke atas. Dari kelompok umur tersebut bahkan terlihat bahwa mereka yang berumur di atas 50 tahun berjumlah cukup besar (38,4%). Data tersebut secara tidak langsung menunjukkan bahwa tidak ada

mobilitas pekerjaan yang signifikan di antara para pekerja sektor informal, terutama pada umur-umur tua.

Sementara, proporsi yang berumur kurang dari 40 tahun hanya sebanyak 27 persen. Secara hipotesis para pekerja sektor informal yang relatif muda biasanya yang paling banyak mendominasi pekerja sektor informal. Hasil penelitian di lima kota besar di Jawa menunjukkan banyak di antara para pekerja sektor informal pada umur-umur produktif (25-40 tahun) (Tajuddin Noer Effendi, 1982). Namun proporsi pekerja sektor informal yang berumur di bawah 40 tahun di Surabaya ternyata kecil (Tabel 15).

**Tabel 15:**  
**Pekerja Sektor Informal di Kota Surabaya**  
**Menurut Umur, Tahun 2011**

Umur (tahun)	Frekuensi	Persentase
Kurang dari 10	66	10,5
10 – 14	60	9,6
15 - 19	72	11,5
20 - 24	72	11,5
25 - 29	53	8,4
30 - 34	48	7,6
35 - 39	57	9,1
40 - 44	65	10,4
45 - 49	42	6,7
Di atas 50	93	14,8
<b>Total</b>	<b>628</b>	<b>100,0</b>

Sumber: Hasil Penelitian Sektor Informal Surabaya, 2011

Sebaran umur anggota rumah tangga pekerja sektor informal terlihat sangat bervariasi. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa sekitar 23 persen anggota rumah tangga pekerja sek-

tor informal di Kota Surabaya mengelompok pada umur antara 15-24 tahun. Fenomena tersebut menunjukkan bahwa banyak di antara mereka baru saja memasuki usia kerja (produktif). Kemungkinan banyak juga di antara mereka yang masih duduk di bangku sekolah karena proporsi antara anggota rumah tangga yang berumur 15-19 tahun dan 20-24 tahun sangat berimbang, yakni masing-masing 11,5 persen.

Proporsi anggota rumah tangga pekerja sektor informal yang berumur antara 35-44 tahun ternyata cukup besar (30,3%). Penduduk yang berada dalam kelompok umur tersebut adalah mereka yang benar-benar produktif dan telah diserap di dalam pasar kerja. Dari segi sosial ekonomi, mereka termasuk kelompok penduduk yang sudah mapan karena telah memiliki pekerjaan tetap.

Berbeda dengan anggota rumah tangga pekerja sektor informal yang masih berada dalam usia muda, kemungkinan banyak di antara mereka masih dalam usia sekolah. Seandainya ada di antara mereka yang masuk ke dalam pasar kerja, kemungkinan sifatnya hanya mencoba-coba untuk bekerja.

## **§ Lama Tinggal**

Berhubung sebagian besar pekerja sektor informal di Kota Surabaya merupakan non-migran, maka masalah lama tinggal hanya ditanyakan pada mereka yang berstatus migran. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa dari seluruh anggota rumah tangga pekerja sektor informal, hanya sekitar 86 orang yang berstatus migran. Lama tinggalnya pun sangat bervariasi.

Sekitar 21 persen anggota rumah tangga pekerja sektor informal telah tinggal di Kota Surabaya antara 25-29 tahun. Yang telah tinggal antara 20-24 tahun, jumlahnya relatif cukup besar, yakni 17,4 persen. Sedangkan yang tinggal antara 30-34 tahun sebesar 14 persen.

Pada hakikatnya lama tinggal berkaitan dengan proses adaptasi seorang migran di daerah tujuan. Semakin lama mereka tinggal di daerah tujuan, tentunya mereka semakin mengenal seluk-beluk kehidupan masyarakat setempat. Banyak di antara migran pekerja sektor informal yang relatif belum terlalu lama tinggal di Kota Surabaya, yaitu antara 25-29 tahun. Jika ketika bermigrasi rata-rata umur mereka antara 10-15 tahun, maka ketika dilakukan penelitian ini umur mereka adalah antara 35 dan 45 tahun. Namun banyak juga di antara migran pekerja sektor informal yang ketika bermigrasi ke Kota Surabaya berumur di bawah 5 tahun.

Hugo (1985) telah melakukan berbagai identifikasi dampak migrasi, terutama migrasi desa dan kota, di antaranya adalah angkatan kerja di daerah pedesaan menjadi berkurang. Di sisi lain, daerah perkotaan mengalami penambahan angkatan kerja tak terdidik. Dampak lainnya adalah ikatan keluarga di daerah pedesaan melemah. Ikatan keluarga terlihat dari keharmonisan hubungan dan sifat saling tolong-menolong antar warga. Ketika mereka sampai di perkotaan yang terlihat hanya sifat-sifat individualistis. Dampak tersebut berkorelasi dengan lama tinggal seorang migran di daerah tujuan. Semakin lama seseorang tinggal di daerah tujuan, semakin renggang pula hubungannya dengan daerah asal.

## § Pendidikan

Pendidikan merupakan sarana mobilisasi vertikal bagi masyarakat. Di samping itu, pendidikan merupakan simbol status bagi masyarakat. Artinya, masyarakat yang berpendidikan tinggi dianggap mempunyai status sosial yang lebih tinggi daripada golongan masyarakat lainnya. Pada zaman kolonial Belanda, hanya kalangan bangsawan tertentu yang dapat bersekolah dan melanjutkan pendidikan ke tingkat yang lebih tinggi. Sementara rakyat kebanyakan (proletar) sama sekali tidak diberi akses untuk bersekolah. Kesempatan untuk menikmati pendidikan sengaja ditutup rapat-rapat oleh pemerintah kolonial agar masyarakat menjadi apatis dan tidak lagi menuntut hak-haknya yang telah dirampas oleh penjajah Belanda.

Pendidikan berkaitan juga dengan masalah kualitas sumber daya manusia (SDM). Artinya, penduduk yang berpendidikan baik dapat dikategorikan ke dalam sumber daya manusia yang bagus. Jika kualitas SDM sebuah kelompok masyarakat memadai, tentu hal ini bisa merupakan sarana untuk menggerakkan roda pembangunan suatu daerah.

**Tabel 16:**  
**Pekerja Sektor Informal di Kota Surabaya**  
**Menurut Pendidikan, Tahun 2011**

Pendidikan	Frekuensi	Persentase
Tidak Sekolah/Tdk Tamat SD	69	12,3
Tamat SD	238	42,6
Tamat SMP	168	30,1
Tamat SMTA Ke atas	84	15,0
<b>Total</b>	<b>559</b>	<b>100,0</b>

Sumber: Hasil Penelitian Sektor Informal Surabaya, 2011

Secara keseluruhan, anggota rumah tangga pekerja sektor informal di Kota Surabaya pernah duduk atau sedang melanjutkan pendidikan. Pendidikan mereka terlihat mengelompok pada pendidikan yang rendah. Hampir tiga perempat (72%) anggota rumah tangga pekerja sektor informal di Kota Surabaya berpendidikan SD dan SMP. Dari kelompok tersebut, hampir separuhnya (42,6%) tamat SD, dan 30 persennya tamat SMP. Sedangkan yang berpendidikan SMA ke atas relatif kecil (15%). Data-data tersebut dapat disimak pada Tabel 16.

Di antara anggota rumah tangga pekerja sektor informal yang berpendidikan tamat SD dan tamat SMP adalah anak-anaknya yang akan melanjutkan pendidikan ke tingkat yang lebih tinggi. Dari hasil wawancara mendalam di lapangan diketahui bahwa banyak di antara anak-anak para pekerja sektor informal di Kota Surabaya yang melanjutkan pendidikan sampai ke akademi maupun universitas.

Hal ini nampak jika dikaitkan dengan umur para anggota rumah tangga pekerja sektor informal yang relatif tergolong muda. Kemungkinan banyak di antara mereka sedang melanjutkan pendidikan. Sebagai orangtua, tentunya para pekerja sektor informal tidak ingin anak-anak mereka mengikuti jejak mereka yang tidak bisa mengenyam pendidikan tinggi.

Tidak tertutup kemungkinan, banyak di antara kelompok yang berpendidikan rendah tersebut mencakup para pekerja sektor informal itu sendiri. Hal itu mengingat bahwa untuk memasuki pasar kerja di sektor informal tidak memerlukan persyaratan pendidikan dan keterampilan yang tinggi. Keterbatasan pendidikan dan keterampilan pekerja sektor informal di Kota Surabaya sangat membatasi ruang gerak mereka dalam berpindah pekerjaan. Mereka cenderung melakukan pekerjaan

yang sama dari tahun ke tahun. Kecuali bagi mereka yang berpendidikan kemungkinan pekerjaan sektor informal merupakan batu loncatan untuk memasuki pekerjaan di sektor formal.

## § Kegiatan Utama Anggota Rumah Tangga

**Tabel 17:**  
Pekerja Sektor Informal di Kota Surabaya  
Menurut Kegiatan Utama, Tahun 2011

Kegiatan Utama	Frekuensi	Persentase
Bekerja	239	42,9
Menganggur	102	18,3
Sekolah	89	16,0
Mengurus Rumah Tangga	126	22,6
Lainnya	1	0,2
<b>Total</b>	<b>557</b>	<b>100,0</b>

Sumber: Hasil Penelitian Sektor Informal Surabaya, 2011

Kegiatan utama sengaja ditanyakan kepada responden untuk mengetahui apakah dalam seminggu terakhir ketika penelitian dilakukan mereka bekerja atau tidak. Jika tidak bekerja, lalu kegiatan apa yang mereka lakukan. Data tersebut sangat diperlukan untuk mengetahui sejauh mana responden terlibat dalam kegiatan ekonomi atau kegiatan lainnya. Kegiatan utama responden dibagi dalam beberapa kategori, antara lain bekerja, menganggur, sekolah, mengurus rumah tangga.

Hampir separuh (42,9%) anggota rumah tangga pekerja sektor informal di Kota Surabaya mempunyai kegiatan utama bekerja. Kegiatan utama terbesar kedua mereka adalah mengurus rumah tangga. Sedangkan yang bersekolah 16 persen, dan yang menganggur 18,3 persen (Tabel 17).

Besarnya proporsi anggota rumah tangga pekerja sektor informal yang bekerja secara tidak langsung menunjukkan bahwa mereka cukup sukses dalam memasuki pasar kerja, dalam hal ini lapangan pekerjaan sektor informal. Sektor informal merupakan lapangan pekerjaan yang mempunyai elastisitas yang tinggi, sehingga sangat mudah dimasuki oleh tenaga kerja dari berbagai latar belakang pendidikan dan keterampilan.

Ketika penelitian ini dilakukan, terdapat sekitar 18 persen anggota rumah tangga pekerja migran yang menganggur. Kebanyakan di antara mereka kemungkinan masih menunggu terbukanya pasar kerja formal. Mereka tergolong berpendidikan tinggi, sehingga mereka ragu-ragu terjun memasuki sektor informal. Di samping itu, banyak juga di antara mereka yang merupakan ibu rumah tangga, yaitu sebanyak 22 persen. Kebanyakan di antara mereka merupakan istri-istri para pekerja sektor informal yang sengaja “membantu suaminya dari belakang”, yakni mengurus rumah tangga.

Sementara itu, ada pula di antara mereka masih duduk di bangku sekolah karena memang belum saatnya mereka dilepas untuk masuk ke dalam pasar kerja.

Dalam hal pendidikan banyak sekali pekerja informal yang menginginkan agar anak-anaknya dapat melanjutkan pendidikan ke tingkat yang lebih tinggi. Mereka rata-rata tidak menginginkan anak-anaknya terjun ke dunia sektor informal karena masa depan sektor ini tidak jelas.

## **§ Jenis Pekerjaan**

Jenis pekerjaan para pekerja sektor informal di Kota Surabaya sangat bervariasi. Jenis pekerjaan tersebut tentunya



sesuai dengan pendidikan mereka yang sebagian besar relatif sangat rendah (tingkat SD ke bawah). Ada dua jenis pekerjaan utama yang dikuasai para pekerja sektor informal di Kota Surabaya, yaitu tukang becak (25,3%), dan berjualan atau berdagang (34%) (Tabel 18).

**Tabel 18:**  
**Pekerja Sektor Informal di Kota Surabaya**  
**Menurut Jenis Pekerjaan, Tahun 2011**

Jenis Pekerjaan	Frekuensi	Persentase
Tukang Becak	38	25,3
Karyawan/Buruh	4	2,7
Dagang dan Jualan	51	34,0
Kuli	10	6,7
Warungan/Mracangan	4	2,7
Sopir/Ojek	12	8,0
Tukang Bangunan	9	6,0
Lainnya	22	14,7
<b>Total</b>	<b>150</b>	<b>100,0</b>

Sumber: Hasil Penelitian Sektor Informal Surabaya, 2011

Kedua jenis pekerjaan tersebut di atas (tukang becak dan berjualan) merupakan sektor paling favorit dan mudah dimasuki oleh para pekerja sektor informal. Itu karena kedua pekerjaan tersebut tidak memerlukan keterampilan yang tinggi. Asalkan kuat mengayuh becak, pasti mendapat pekerjaan. Untuk memasuki sektor perdagangan juga tidak diperlukan keterampilan dan modal yang banyak.

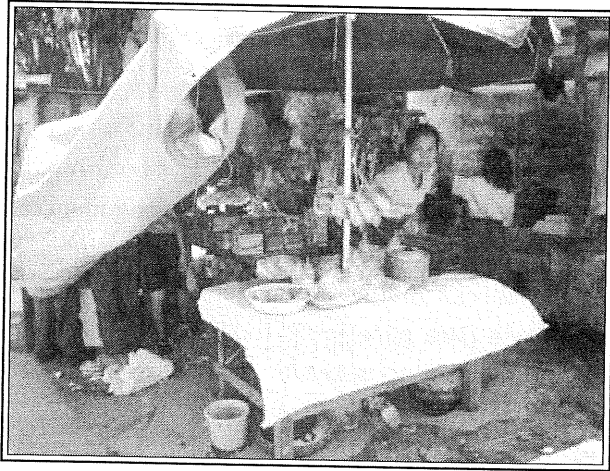
Dalam sektor perdagangan, tidak dikenal istilah "rugi". Yang ada istilah "untung". Artinya, seandainya ada barang-barang yang tidak laku pada hari ini, bukan berarti telah merugi, karena barang tersebut masih dapat dijual pada keesokan harinya. Selain itu, untuk berjualan di sektor informal tidak

diperlukan modal yang besar dan tempat yang permanen. Para pedagang dapat berjualan dan membuat lapak di mana saja. Kebanyakan pekerja sektor informal di Kota Surabaya menjadi pedagang keliling dan pedagang barang-barang bekas.

Sudah menjadi sebuah fenomena yang umum di kota-kota besar Indonesia, kedua sektor pekerjaan tersebut sering membuat masalah bagi pemerintah daerah atau kota. Lalu lintas semakin semrawut dan macet jika angkutan becak berkeliaran di mana-mana. Oleh karenanya tidak mengherankan jika becak dilarang beroperasi di beberapa kota di Indonesia. Bahkan di Jakarta banyak becak yang dibuang ke laut utara Jakarta untuk dijadikan rumpon (tempat ikan-ikan kecil bertelur dan menempatkan telurnya, *Red.*), atau dikirim ke daerah lain yang masih mengizinkan becak beroperasi.

Para pedagang sektor informal juga ikut menambah "pekerjaan rumah" pemerintah daerah atau kota. Lapak-lapak para pedagang sektor informal sering "memakan" badan jalan, sehingga menimbulkan kemacetan lalu lintas yang luar biasa. Bahkan pada hari-hari menjelang lebaran para pedagang sektor informal sepertinya tidak dapat dikendalikan, sehingga mereka terpaksa dibebaskan berjualan meski hingga harus menutup jalan raya. Tetapi setelah hari raya lebaran, mereka ditertibkan kembali.

Fenomena yang sangat menarik di setiap hari menjelang lebaran, yakni banyak sekali pedagang "tumpahan" (pedagang musiman - dalam hal ini hanya musim lebaran) dari daerah-daerah pantai utara Pulau Jawa. Dengan demikian jumlah pedagang semakin banyak, dan kebutuhan tempat untuk berdagang pun ikut menjadi semakin meningkat. Akibatnya, kemacetan lalu lintas semakin parah.



**Gambar 7:**  
**Penjual Makanan dan Minuman**

Fenomena yang sangat menarik di setiap hari menjelang lebaran, yakni banyak sekali pedagang “tumpahan” (pedagang musiman – dalam hal ini hanya musim lebaran) dari daerah-daerah pantai utara Pulau Jawa. Dengan demikian jumlah pedagang semakin banyak, dan kebutuhan tempat untuk berdagang pun ikut menjadi semakin meningkat. Akibatnya, kemacetan lalu lintas semakin parah.

Pedagang sektor informal sebenarnya banyak sekali membantu masyarakat, baik masyarakat yang kurang mampu maupun yang mampu. Harga barang-barang yang mereka jual terjangkau oleh seluruh lapisan masyarakat. Selain itu, kualitas barang-barang yang mereka jual kadangkala tidak kalah dengan barang-barang yang dijual di toko-toko. Selama jasa mereka dibutuhkan masyarakat, selama itu para pedagang sektor informal tumbuh subur. Dan fenomena itu tidak hanya terjadi di Kota Surabaya, melainkan juga di kota-kota lainnya di Indonesia.

## § Waktu dan Tempat Bekerja

Salah satu ciri atau karakteristik utama sektor informal adalah bahwa tidak ada hari dan jam kerja yang teratur. Itu berbeda dengan sektor formal yang jam kerjanya teratur dan mengikat ketat. Selain tidak mempunyai tempat yang menetap, para pekerja sektor bisa mengatur sendiri waktu kerjanya. Kadang waktu kerja mereka diatur sesuai dengan kesepakatan yang dibuat di antara para pekerja sektor informal sendiri. Hal ini dimaksudkan agar setiap pekerja sektor informal memperoleh kesempatan untuk bekerja dan memperoleh pendapatan.

Sektor informal tidak mengenal hari libur. Cara ini dapat mereka lakukan karena adanya bantuan yang sangat kuat dari keluarga. Jika seorang kepala keluarga pekerja sektor informal mengalami halangan seperti sakit, kemungkinan anak-anak atau istrinya dapat menggantikan perannya. Tetapi kemungkinan yang satu ini tentu tidak dapat diterapkan pada pekerjaan tukang becak.

Hasil penelitian ini menunjukkan hampir tiga per empat (69,3%) pekerja sektor informal di Kota Surabaya hampir setiap hari bekerja dengan jumlah hari kerja selama 7 hari dalam seminggu. Data tersebut menunjukkan tidak ada hari-hari libur bagi para pekerja sektor informal di Kota Surabaya. Kebanyakan di antara mereka ini pekerjaannya adalah berjualan, terutama barang-barang untuk kebutuhan rumah tangga. Tentu tidak dapat dibayangkan jika di pekerja sektor informal mogok berjualan. Hal itu tentu akan merepotkan para ibu rumah tangga.

Selanjutnya ada juga di antara para pekerja sektor informal di Kota Surabaya yang bekerja hanya 6 hari dalam seminggu. Banyak di antara mereka ini merupakan para pekerja sektor

informal di bidang transportasi, seperti tukang becak. Karena pekerjaannya sangat menguras tenaga, mereka tentu membutuhkan waktu istirahat selama satu atau dua hari (Tabel 19).

**Tabel 19:**  
**Pekerja Sektor Informal di Kota Surabaya**  
**Menurut Hari Kerja, Tahun 2011**

Hari Kerja	Frekuensi	Persentase
4	5	3,3
5	5	3,3
6	33	22,0
7	107	71,3
<b>Total</b>	<b>150</b>	<b>100,0</b>

Sumber: Hasil Penelitian Sektor Informal Surabaya, 2011

Waktu bekerja para pekerja sektor informal di Kota Surabaya juga bervariasi. Waktu bekerja mereka dapat digolongkan menjadi tiga kelompok, yakni kelompok yang bekerja pada pagi, sore, dan malam hari. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa sebagian besar pekerja sektor informal di Kota Surabaya bekerja pada siang dengan jumlah 47 persen. Jumlah pekerja yang bekerja pada pagi hari ternyata cukup besar juga, yakni 41,7 persen (Tabel 20).

Besarnya proporsi pekerja sektor informal yang bekerja siang hari dan pagi hari kiranya dengan mudah dipahami karena pada saat kedua waktu tersebut kegiatan masyarakat sedang mencapai puncaknya. Pagi hari merupakan waktu bagi para pembeli untuk memenuhi kebutuhan rumah tangganya. Pada waktu siang hari banyak pedagang makanan yang melayani para pekerja formal, terutama untuk makan siang. Mengingat waktu-waktu kegiatan tersebut, tentu waktu kegiatan bidang transportasi terutama tukang becak ikut terpengaruh. Para tu-

kang becak harus siap melayani masyarakat yang berbelanja di pasar pada pagi hari, atau masyarakat yang pulang kerja pada siang harinya.

**Tabel 20:**  
**Pekerja Sektor Informal di Kota Surabaya**  
**Menurut Waktu Bekerja, Tahun 2011**

Hari Kerja	Frekuensi	Persentase
Siang Hari	71	47,0
Malam Hari	7	4,6
Pagi Hari	63	41,7
Sore Hari	3	2,0
Pagi, Siang, dan Malam	7	4,9
<b>Total</b>	<b>151</b>	<b>100,0</b>

Sumber: Hasil Penelitian Sektor Informal Surabaya, 2011

Lokasi tempat bekerja sektor informal di Kota Surabaya terlihat sangat bervariasi, yakni mulai dari rumah, tempat usaha, berpindah, dan di pasar. Hasil penelitian ini menunjukkan hampir separuh (42,3%) pekerja sektor informal di Kota Surabaya bertempat usaha berpindah-pindah. Kemudian 16,6 persen di antara mereka menggunakan tempat usaha secara tetap, dan 11,9 persen lainnya di rumah.

Besarnya proporsi para Pekerja sektor informal di Kota Surabaya yang lokasi tempat kerjanya berpindah menunjukkan proporsi jumlah yang besar. Dalam proporsi itu, di antaranya banyak yang bekerja sebagai tukang becak dan pedagang keliling. Pangkalan tukang becak memang sering berpindah tempat. Ini karena adanya kebijakan baru Pemerintah Kota Surabaya tentang pembatasan ruang gerak tukang becak. Sedangkan dalam hal pedagang keliling, melihat namanya saja jelas bermakna bahwa mereka berdagang secara berkeliling di banyak tempat.

Suatu fenomena yang menarik adalah bahwa toleransi dan solidaritas di antara sesama pekerja sektor informal kadangkala melebihi para pekerja sektor formal. Jika di antara mereka ada yang belum mendapat penumpang, maka oleh yang lainnya akan diberi kesempatan untuk mengangkut penumpang baru. Dan pemberian kesempatan itu diberikan secara ikhlas dan sukarela. Demikian pula jika di antara mereka ada yang terkena musibah, maka mereka dengan senang hati meliburkan diri untuk mengunjungi dan memberikan sumbangan.

**Tabel 21:**  
**Pekerja Sektor Informal di Kota Surabaya**  
**Menurut Lokasi Tempat Kerja, Tahun 2011**

Lokasi Tempat Kerja	Frekuensi	Persentase
Rumah	18	11,9
Tempat Usaha	25	16,6
Rumah Orang Lain	5	3,3
Pasar	12	7,9
Pinggir Jalan	14	9,3
Rumah Majikan	2	1,3
Kendaraan Mobil	7	4,6
Berpindah-pindah	36	23,8
Keliling	28	18,5
Lainnya	4	2,6
<b>Total</b>	<b>150</b>	<b>100,0</b>

Sumber: Hasil Penelitian Sektor Informal Surabaya, 2011

## § Pendapatan

Ciri atau karakteristik lain pekerja sektor informal adalah pendapatan mereka sangat kecil dan sangat fluktuatif. Secara umum pendapatan mereka jauh lebih kecil jika dibandingkan dengan pekerja sektor formal bergolongan terendah.

Sampel sebanyak 151 orang yang diambil dari total pekerja sektor informal di Kota Surabaya, ternyata sebagian besar berpendapatan kecil. Di antara sejumlah sampel tersebut, 57,6 persennya berpendapatan rata-rata di bawah Rp 1 juta setiap bulan (Tabel 5.8). Jika setiap rumah tangga sektor informal rata-rata menanggung empat orang, berarti masing-masing memperoleh jatah Rp 250 ribu untuk memenuhi kebutuhan hidup setiap bulan.

Potret buram pekerja sektor informal sebenarnya tidak berjauhan dengan masalah kemiskinan. Pemukiman pekerja sektor informal di Kota Surabaya, tepatnya di Kelurahan Ujung dan Wonokusumo, terlihat sangat padat. Bahkan rata-rata ukuran rumahnya pun sempit, dan harus dihuni oleh beberapa orang anggota keluarga. Kedua kelurahan tersebut terletak di daerah pinggiran Kota Surabaya, sehingga harga tanahnya kemungkinan masih relatif masih murah. Oleh karena itu mereka memilih daerah tersebut untuk tempat tinggal.

**Tabel 22:**  
**Pekerja Sektor Informal di Kota Surabaya**  
**Menurut Pendapatan, Tahun 2011**

<b>Pendapatan (ribuan rupiah)</b>	<b>Frekuensi</b>	<b>Persentase</b>
<500	31	20,5
500 - <1.000	56	37,1
1.000 - < 1.500	33	21,9
1.500 - < 2.000	7	4,6
2.000 - <2.500	10	6,3
>2.500	14	9,3
<b>Total</b>	<b>151</b>	<b>100,0</b>

Sumber: Hasil Penelitian Sektor Informal Surabaya, 2011



Besar-kecilnya pendapatan berkenaan dengan jenis pekerjaannya. Pekerja sektor informal yang berpendapatan kurang dari Rp 500 ribu per bulan, kebanyakan merupakan tukang becak atau tukang ojek. Mereka mengakui bahwa untuk mendapat uang sebanyak Rp 20 ribu per hari sangat sulit. Padahal, walaupun uang sebanyak itu bisa rutin diperoleh, untuk memenuhi kebutuhan pokok saja jelas tidak cukup, apalagi untuk memenuhi kebutuhan lainnya, seperti biaya pendidikan dan pengobatan. Sedangkan mereka yang berpenghasilan cukup besar (Rp 1 juta - Rp 1,5 juta, atau lebih dari Rp 2,5 juta) adalah yang menguasai sektor strategis di Kota Surabaya.

Lokasi pekerjaan juga secara tidak langsung berpengaruh terhadap pendapatan pekerja sektor informal. Mereka yang berjualan makanan dekat perkantoran dan sarana pendidikan, pendapatannya tentu berbeda dengan pendapatannya para pedagang keliling. Demikian pula halnya dengan jenis makanan yang dijual. Pendapatan pedagang keliling kue donat tentu sedikit lebih kecil daripada pedagang keliling sate atau bakso.

### Referensi

- Effendi, Tadjuddin Noer. 1982. *Kesempatan Kerja Sektor Informal di Daerah Perkotaan. (Analisa Pertumbuhan dan Peranannya)*. Yogyakarta: UGM
- Hidayat, A.S. 1978. "Peranan Sektor Informal dalam Perekonomian Indonesia". *Ekonomi dan Keuangan Indonesia*, Nomor 4
- \_\_\_\_\_. 1978. *Penelitian Kesempatan Kerja Golongan Ekonomi Kecil dan Tukang Becak di Daerah Perkotaan Jawa*. Bandung: UNPAD

Hugo, Graeme, J. 1983. "Population Mobility and Wealth Transfers in Indonesia and Other Third World Societies". *Paper of the East-West Population Institute*

Manning, Chris 1980. "Segmentasi Pasar Tenaga Kerja di Sektor Industri di Jawa: Beberapa Implikasi dari Studi Kasus Industri Tenun dan Rokok". *Prisma*

Sugito. 1980. *Keadaan Sosial Ekonomi Pengemudi Becak di Purwokerto*. Purwokerto: UNSOED

Swasono, Sri Edi. 1986. *Studi Kebijakan Pengembangan Sektor Informal*. Jakarta: Lembaga Studi Pembangunan

Sinulingga, Budi D. 1999. *Pembangunan Kota, Tinjauan Regional dan Lokal*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan



Nawawi

# Kesiapan Pekerja Sektor Informal terhadap Program Jaminan Sosial



## § Pengantar

Sejak Oktober 2004, Indonesia telah memiliki perangkat hukum yang menjamin adanya perlindungan sosial yaitu Undang-Undang No. 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (UU SJSN). Penetapan UU SJSN merupakan pelaksanaan dari amanat UUD 1945, bahwa setiap warga negara berhak atas jaminan sosial dan memperoleh pemenuhan kebutuhan dasar hidup yang layak. UU SJSN juga menekankan pentingnya peran negara untuk menyediakan cakupan jaminan sosial yang bersifat sangat mendasar dan universal. Kecuali itu, UU SJSN dimaksudkan untuk menyelesaikan permasalahan fundamental bangsa ini, yakni perlindungan sosial bagi sebagian besar pekerja di Indonesia, yang kini sangat minim. Perlindungan so-

sial tersebut mencakup jaminan pensiun, pelayanan kesehatan, jaminan hari tua, kompensasi kecelakaan kerja, dan tunjangan kematian. Bahkan sebagian besar pekerja di Indonesia, terutama yang bekerja di sektor informal, belum memperoleh perlindungan yang paling mendasar, yaitu pemberian upah minimum. Oleh karena itu, tersedianya jaminan sosial bagi seluruh pekerja di Indonesia merupakan salah satu tantangan terbesar yang dihadapi bangsa Indonesia dalam proses pembangunan di masa kini dan masa datang.

Dalam rangka perluasan cakupan jaminan sosial di Indonesia, termasuk di sektor informal, sejauh mana pemahaman, kesiapan, dan harapan pekerja sektor informal terhadap program jaminan sosial juga perlu dipahami. Selain itu, bagaimana tanggapan dan tingkat keikutsertaan pekerja sektor informal terhadap pelaksanaan jaminan sosial perlu juga diidentifikasi.

Tulisan bagian ini adalah untuk menjawab kedua hal tersebut di atas. Ulasan bagian ini sebagian besar didasarkan pada hasil survei terhadap 151 rumah tangga sektor informal di Kota Surabaya, tepatnya di Kecamatan Semampir. Kecamatan tersebut merupakan salah satu kantong kemiskinan di Kota Surabaya, dan mayoritas penduduknya bekerja di sektor informal.

## **§ Pengetahuan tentang Program Jaminan Sosial**

Penyediaan jaminan sosial merupakan pelaksanaan amanat UUD 1945, dan merupakan kewajiban pemerintah. Oleh karena itu peran negara sangatlah utama. Hal itu mengingat Pasal 28 Ayat 3 UUD 1945 yang menyatakan bahwa setiap war-

ga negara berhak atas jaminan sosial dan menegaskan peran negara untuk menyediakan jaminan sosial yang bersifat universal. Pasal 34 Ayat (2) juga menyatakan bahwa negara harus mengembangkan satu sistem jaminan sosial untuk semua orang dan memberdayakan masyarakat yang kurang mampu dan kurang beruntung secara bermartabat (ILO Jakarta, 2009).

Hingga kini telah banyak program jaminan sosial yang dilaksanakan oleh pemerintah. Baik program yang bersifat mengikat melalui berbagai skema pembayaran premi, maupun yang bersifat pemberian bantuan sosial dalam bantuan keuangan langsung. Beberapa program yang memiliki skema mengikat di antaranya: program jaminan sosial yang dikelola oleh PT Jamsostek, yang ditujukan kepada para pekerja sektor formal; program pensiun Taspen yang dikhususkan bagi pegawai negeri (PNS); program pensiun Asabri untuk TNI (Tentara Nasional Indonesia); dan program asuransi kesehatan Askes untuk pegawai, PNS, dan TNI. Sedangkan program jaminan sosial yang tidak mengikat di antaranya: Jaminan Pemeliharaan Kesehatan Masyarakat (JPKM); Dana Sehat; Program Jaring Pengaman Sosial; Bantuan Langsung Tunai (BLT); Bantuan Beras Untuk Orang Miskin (Raskin). Program tidak mengikat sebagian besar ditujukan kepada masyarakat miskin di Indonesia, dan biasanya terkait dengan program-program pemerintah dalam pengentasan kemiskinan di Indonesia. Sejak pelaksanaan otonomi daerah, program-program yang bersifat bantuan sosial semakin marak, terutama program terkait dengan pelayanan kesehatan dan pendidikan.

Meskipun berbagai program jaminan sosial telah banyak dilaksanakan oleh pemerintah, namun pada kenyataannya, cakupannya masih sangat terbatas dan diutamakan pada kelom-

pok masyarakat tertentu (pekerja swasta formal, PNS dan TNI/Polri). Artinya, baru sebagian kecil masyarakat Indonesia yang memperoleh jaminan sosial yang memadai (ILO Jakarta, 2009).

Sementara itu, pemahaman masyarakat luas tentang program jaminan sosial juga sangat beragam, dan mengerucut pada peran pemerintah sebagai inisiator dan pelaksana yang bertanggung jawab menyediakan program jaminan sosial. Hal tersebut dapat dilihat dari hasil penelitian Jaminan Sosial Sektor Informal di terhadap para pekerja sektor informal di Kelurahan Ujung dan Kelurahan Wonokusumu, Kecamatan Semampir, Kota Surabaya.

Dari penelitian tersebut diketahui bahwa sebagian besar responden memiliki pengetahuan cukup memadai tentang pelaksanaan berbagai program jaminan sosial berdasarkan pengalaman. Mereka pernah mendapat berbagai program bantuan dari pemerintah pusat maupun daerah, seperti Bantuan Raskin, Gakin dan Jamkeskin/Jamkesda. Adalah wajar jika mereka memahami program-program yang memang ditujukan khusus bagi masyarakat miskin seperti mereka. Lain halnya dengan program seperti Jamsostek, Askes, Asabri, dan lainnya. Program-program tersebut tidak mencakup pekerja sektor informal, melainkan pekerja di sektor swasta formal. Oleh karena itu pekerja sektor informal tidak banyak yang memahaminya.

Berdasarkan data pada Tabel 23 dapat dipahami bahwa mayoritas responden (94,7%) mengetahui adanya program Gakin, dan 59,6 persen mengetahui adanya program Jamkesda/Jamkeskin. Hal ini diduga karena responden merupakan *targeted group/target* sasaran kedua program jaminan sosial tersebut. Sementara itu, program jaminan sosial lainnya seperti Jamsostek, Asuransi Umum, Akses dan Asabri, tidak banyak

diketahui oleh responden. Kondisi ini dapat dipahami karena umumnya pekerja sektor informal belum tercakup dalam program-program tersebut.

**Tabel 23:**  
**Pengetahuan Responden**  
**tentang Keberadaan Program Jaminan Sosial**

No.	Program Jaminan Sosial	Pengetahuan					
		Frekuensi			Persentase		
		Ya	Tidak	Total	Ya	Tidak	Total
1.	Program Jamsostek	28	123	151	18,5	81,5	100
2.	Program Asuransi Umum	14	137	151	9,3	90,7	100
3.	Program Gakin	143	3	151	94,7	5,3	100
4.	Jamkesda/Jamkeskin	90	61	151	59,6	40,4	100
5.	Lainnya (Askes dan Asabri)	9	142	151	6,0	94,0	100

Sumber: Data Primer Survei Jaminan Sosial Sektor Informal, PPK LIPI, 2011

Ketika responden ditanya tentang keberadaan UU SJSN yang telah diberlakukan oleh pemerintah sejak Oktober 2004, ternyata jawaban mereka sangat mengejutkan. Mayoritas responden (99,3%) menyatakan tidak pernah mendengar tentang UU SJSN. Kondisi ini cukup memprihatinkan, mengingat UU SJSN merupakan produk hukum yang salah satunya ditujukan untuk meningkatkan kesejahteraan dan standar hidup masyarakat, khususnya masyarakat sektor informal. Implikasi dari kenyataan ini adalah diperlukannya kerja keras semua pihak agar UU SJSN dapat tersosialisasikan, khususnya kepada pekerja sektor informal. Sosialisasi dan pemahaman sangat perlu ditujukan kepada masyarakat di lapisan bawah karena mereka merupakan sasaran utama undang-undang tersebut.

## § Tanggapan dan Tingkat Keikutsertaan

Salah satu tujuan dari penelitian ini adalah mengetahui tanggapan pekerja sektor informal terhadap pentingnya program jaminan sosial, dan kesediaan (partisipasi) mereka dalam program jaminan sosial yang bersifat mengikat. Hal tersebut penting, terkait dengan efektivitas penerapan program jaminan sosial, khususnya efektivitas penerapan pada golongan ekonomi menengah ke bawah.

Hal pertama yang perlu diidentifikasi adalah seberapa besar cakupan beberapa program jaminan sosial selama ini yang ditujukan untuk kelompok rakyat miskin, termasuk pekerja di sektor informal. Asumsinya adalah kelompok masyarakat miskin, khususnya masyarakat di sektor informal, telah mendapat program jaminan sosial yang bersifat bantuan sosial. Sehingga, kesadaran mereka akan pentingnya mengikuti program jaminan sosial yang bersifat mengikat juga dianggap mewakili tingkat kesadaran mereka untuk berpartisipasi secara aktif.

Data hasil survei yang tersaji pada Tabel 24, ternyata bahwa cakupan program bantuan jaminan sosial selama ini yang telah diterima oleh responden menunjukkan nilai yang bervariasi. Tingkat cakupan tertinggi terdapat pada program bantuan beras untuk rakyat miskin (Raskin) yang mencakup hingga 96,7 persen responden terpilih. Proporsi program lainnya, yaitu bantuan kesehatan adalah sebesar 55,6 persen, dan program bantuan pendidikan sebesar 25,8 persen. Tingkat cakupan terkecil adalah pada program KUR (Kredit Usaha Rakyat), karena diakses oleh hanya satu orang responden. Berdasarkan data tersebut dapat diartikan bahwa bantuan yang bersifat pemberian kebutuhan pangan dasar (*basic needs*) mendominasi seluruh



responden pekerja sektor informal. Sementara bantuan sosial lainnya, seperti kesehatan dan pendidikan, disesuaikan dengan tingkat kebutuhan responden. Sehubungan dengan jenis bantuan pendidikan, umumnya tidak dikelola langsung oleh masyarakat. Salah satu contohnya adalah Bantuan Opeasional Sekolah (BOS).

**Tabel 24:**  
**Tingkat Cakupan**  
**Program Bantuan Sosial yang Bersifat Tidak Mengikat**

No.	Program Bantuan Sosial	Pengetahuan					
		Frekuensi			Persentase		
		Ya	Tidak	Total	Ya	Tidak	Total
1.	Program Bantuan Raskin	146	5	151	96,7	3,3	100
2.	Program BLT	70	81	151	46,4	53,6	100
3.	Program Bantuan Kesehatan	84	67	151	55,6	44,4	100
4.	Program Bantuan Pendidikan	39	112	151	25,8	74,2	100
5.	Lainnya, KUR	1	150	151	0,7	99,3	100

Sumber: Data Primer Survei Jaminan Sosial Sektor Informal, PPK LIPI, 2011

Hal lain yang menarik dari data di atas adalah minimnya cakupan bantuan berupa KUR yang diterima oleh pekerja sektor informal. Padahal salah satu kendala dalam kegiatan usaha ekonomi informal adalah keterbatasan modal untuk pengembangan usaha (PPK LIPI, 2010).

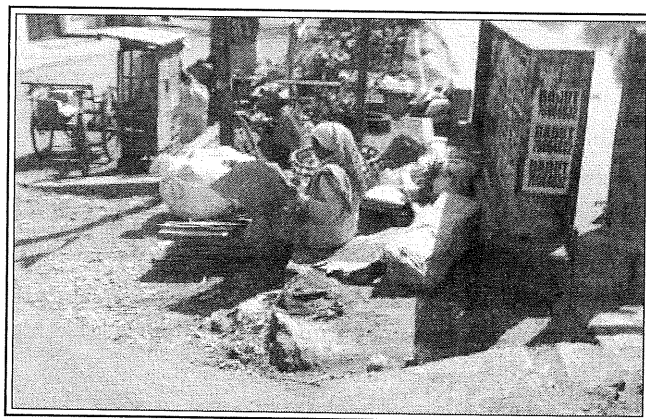
Sehubungan dengan hal ini, para pekerja sektor informal mengeluhkan sulitnya persyaratan yang harus dilengkapi ketika mengajukan permohonan KUR. Apalagi ketika harus berhadapan dengan lembaga keuangan seperti perbankan yang mensyaratkan berbagai macam dokumen formal.

Di sisi lain, pihak perbankan dituntut untuk menjalankan prinsip kehati-hatian dalam memberikan kredit usaha. Oleh karena itu pihak perbankan tidak mungkin memberikan pinjaman kredit usaha tanpa kejelasan kemampuan usaha dan aset formal yang dimiliki oleh calon kreditor.

Sementara itu, peran kelembagaan perantara, seperti koperasi dan asosiasi usaha sejenis, diharapkan dapat menjembatani antara kepentingan sektor informal dengan kepentingan perbankan. Hasil studi PPK LIPI (2011) tentang kemitraan usaha kecil di Kota Sidoarjo menunjukkan bahwa kebutuhan permodalan usaha di sentra industri kecil produk kerupuk Kota Sidoarjo dapat diatasi melalui mediasi koperasi dengan pihak perbankan (Bank Jatim). Keberadaan koperasi di lokasi tersebut berperan sebagai lembaga penjamin kepada pihak perbankan, sehingga aturan yang menghambat seperti kelengkapan dokumen formal dapat diatasi. Sementara di pihak pengusaha kecil, koperasi memberikan pembinaan untuk perkembangan usaha, dalam bentuk misalnya penyediaan kebutuhan modal maupun penyediaan berbagai macam kebutuhan usaha (bahan mentah). Model pengembangan koperasi seperti itu kiranya dapat dijadikan salah satu model alternatif untuk memperluas cakupan pemberian modal usaha bagi usaha kecil termasuk sektor ekonomi informal.

Terkait dengan tanggapan terhadap keikutsertaan dalam program jaminan sosial yang mengikat, seperti misalnya dalam bentuk asuransi, seluruh responden menyatakan tidak setuju dengan mekanisme program tersebut. Kenyataan ini cukup memprihatinkan. Tetapi bagaimanapun juga setiap permasalahan perlu dicarikan jalan keluarnya. Berdasarkan hasil wawancara mendalam dapat dipahami bahwa minimnya pengetahuan

tentang program jaminan sosial yang mengikat seperti asuransi merupakan faktor utama yang menyebabkan keikutsertaan responden sangat rendah. Alasan lainnya adalah tidak adanya kebutuhan terhadap program tersebut, di samping minimnya kemampuan ekonomi responden untuk membayar premi asuransi. Implikasinya dapat diduga, yakni akan berpengaruh terhadap efektivitas penerapan berbagai program jaminan sosial yang bersifat mengikat pada sektor informal. Sistem premi tampaknya tidak akan efektif jika diterapkan dalam program jaminan sosial bagi sektor informal.



**Gambar 8:**  
**Salah Satu Pekerja Sektor Informal**  
**(Pengumpul Kertas Karton dan Rongsok**  
**di Sudut Desa Semampir Kota Surabaya**

(Sumber: PPK LIPI, 2011)

Berdasarkan hasil wawancara dapat disimpulkan bahwa keikutsertaan asuransi mengikat bagi sektor informal akan sulit terwujud jika tanggung jawab pelaksanaannya dibebankan secara langsung kepada pelaku ekonomi informal. Kendala utamanya adalah kemampuan permodalan yang minim, per-

putaran keuntungan yang tidak pasti, dan pemahaman yang rendah tentang sistem administrasi asuransi. Oleh karena itu, solusi alternatifnya adalah melalui pengembangan mitra kelembagaan lokal yang selama ini telah menjadi tumpuan sumber keuangan bagi sektor informal, misalnya melalui koperasi, asosiasi, perkumpulan usaha, dan lainnya. Pelaksanaan kemitraan jaminan sosial tersebut dapat berbentuk asuransi mikro maupun merevitaliasi kegiatan kelembagaan lokal yang ada. Menurut ILO (International Labor Organization) (2009), asuransi mikro merupakan bentuk pengaturan keuangan untuk melindungi masyarakat berpenghasilan rendah dari risiko tertentu sebagai pengganti pembayaran premi secara teratur sesuai mata pencaharian mereka beserta biaya risiko terkait. Artinya, asuransi mikro tidak mengacu pada ukuran pembawa risiko, cakupan risiko, namun saluran pelaksanaannya dapat melalui berbagai saluran berbeda, termasuk skema berbasis masyarakat kecil, koperasi kredit atau jenis lembaga keuangan mikro lain, atau melalui berbagai perusahaan asuransi multinasional dan sejenisnya. Artinya, pelaksanaan jaminan sosial bagi sektor informal memerlukan mekanisme afirmatif khusus.

## **§ Kemampuan Ekonomi Sektor Informal**

Salah satu hambatan pengembangan sektor informal selama ini adalah kurangnya kemampuan permodalan untuk pengembangan usaha, sementara akses ke lembaga keuangan sangat minim. Kemampuan ekonomi sektor informal umumnya terbatas pada upaya menjaga kegiatan usaha agar tetap berlangsung, sementara tingkat penyesuaian terhadap gejolak ekonomi sangat rendah. Kecuali itu, pada sisi pekerja, umumnya upah

yang diterima sangat minim. Bahkan banyak kasus bahwa upah pekerja di sektor informal berada di bawah standar upah minimum. Kondisi tersebut menyebabkan pekerja sektor informal identik dengan kemiskinan dan minim perlindungan. Kondisi tersebut juga menjadi salah satu penghambat dalam upaya memformalkan ekonomi informal di Indonesia melalui keikutsertaan dalam jaminan sosial yang bersifat mengikat.

Berbagai kendala sehubungan dengan ekonomi informal di Indonesia merupakan hal yang cukup memprihatinkan, mengingat sektor ini berperan penting sebagai katup pengaman ekonomi nasional. Kegiatan ekonomi informal merupakan ciri ekonomi kerakyatan Indonesia, karena merupakan lapangan kerja yang menyerap banyak tenaga kerja, dan menjadi lapangan kerja tumpuan jutaan rakyat Indonesia. Tetapi, manajemen usaha ekonomi informal umumnya masih bersifat tradisional sehingga menyulitkan pelaku sektor informal itu sendiri untuk berkembang. Padahal, pasar ekonomi yang lebih modern, membutuhkan manajemen usaha yang lebih dinamis atau fleksibel. ILO (2009) telah mengidentifikasi bahwa sektor informal dekat dengan ciri-ciri: skala operasi kecil, milik keluarga, tergantung pada sumber daya lokal, kegiatannya bersifat padat karya berbasis teknologi lokal, keahliannya didapat melalui pendidikan non formal, mudah masuk dan keluar, dan operasinya berlangsung dalam pasar kompetitif yang tidak diatur dengan regulasi. Sementara di sisi lain, dukungan pemerintah terhadap ekonomi informal masih sangat terbatas, dan cenderung termarginalkan oleh perkembangan ekonomi modern yang semakin meluas. Hambatan ekonomi, masalah kultural, dan minimnya dukungan kebijakan/program pemerintah terhadap sektor informal merupakan tiga aspek yang selama ini menjadi tantangan tersendiri dalam memajukan sektor ekonomi informal di Indonesia.

Perdebatan tentang peran ekonomi informal dalam pembangunan Indonesia telah mengalami berbagai perubahan pandangan. Ekonomi informal tidak lagi dipandang sebagai sektor ekonomi yang terpinggirkan, penuh keprihatinan, dan dekat dengan kemiskinan, tetapi merupakan sektor ekonomi yang penting dalam proses pembangunan di tengah kemampuan pemerintah yang sangat terbatas dalam penciptaan lapangan kerja. Berbagai lapangan pekerjaan dari usaha ekonomi informal, mulai dari pertanian, industri kecil, perdagangan usaha kecil (kaki lima), jasa pelayanan publik, hingga jasa di bidang transportasi telah diakui banyak menyerap tenaga kerja yang tidak mungkin diserap oleh sektor formal. Dalam ekonomi yang sedang berkembang, yang mana masalah pengangguran masih mendominasi pasar kerja, sektor informal memberikan solusi cepat terhadap kebutuhan banyak orang untuk mendapat penghasilan. Melihat kenyataan ini, maka perhatian pemerintah melalui regulasi untuk melindungi sektor informal sangatlah penting.

## **§ Kesiapan dan Harapan terhadap Program Jaminan Sosial**

Upaya untuk memperluas cakupan jaminan sosial, khususnya bagi pekerja sektor informal telah banyak dilakukan baik oleh pemerintah maupun lembaga swasta. Hal tersebut khususnya semakin terlihat setelah UU SJSN ditetapkan oleh pemerintah pada bulan Oktober tahun 2004. Selain itu, dilakukan pula *pilot project* pelaksanaan program, serta berbagai penelitian atau kajian yang mendukung pelaksanaan program jaminan sosial bagi sektor informal. Satu di antaranya adalah kajian ILO-Jamsostek (2009) berjudul "Memperluas Cakupan Jaminan

## Sosial bagi Pekerja Sektor Perekonomian Informal: Langkah ke Depan”.

Jaminan sosial bagi pekerja sektor informal merupakan hal yang sangat penting selain karena mencakup sejumlah besar pekerja informal yang sangat besar. Selain itu, juga karena berbagai permasalahan sosial yang selama ini menjadi kendala dalam pembangunan Indonesia – seperti misalnya masalah kemiskinan, pengangguran, akses kesehatan dan pendidikan yang rendah, tingkat upah rendah, jam kerja panjang, dan lainnya – identik atau berdampingan dengan sektor informal. Alasan lainnya adalah bahwa dalam konteks peraturan/regulasi, sektor informal membutuhkan aturan tersendiri mengingat karakteristiknya yang berada di luar hubungan resmi (formal).

Pada tataran pelaksana di tingkat masyarakat, kesiapan sektor informal dalam konteks jaminan sosial sebenarnya telah tumbuh jauh sebelum konsep jaminan sosial ditetapkan. Beberapa kegiatan sosial yang berasal dan tumbuh dari komunitas masyarakat Indonesia selama ini dapat dikatakan merupakan cikal bakal tumbuhnya kesadaran masyarakat Indonesia akan pentingnya jaminan sosial. Kegiatan tersebut misalnya dalam bentuk arisan keluarga, lumbung desa, gotong royong, koperasi desa, pinjaman mikro, dan sebagainya.

Berdasarkan hasil diskusi dengan berbagai pihak di lokasi penelitian, kajian ini semakin mempertegas bahwa jika pekerja informal akan dilibatkan dalam program jaminan sosial, maka dibutuhkan mekanisme khusus. Mengingat bahwa program mengikat seperti asuransi umum yang selama ini berkembang di sektor formal (melalui mekanisme premi) tidak dapat dilaksanakan di sektor informal. Oleh karena itu pelibatan lembaga lokal di tingkat masyarakat menjadi sangat penting karena selama ini lembaga tersebut telah dekat dalam melayani kebutuhan

pekerja informal. Mekanisme pelaksanaan program juga harus fleksibel, dinamis, dan disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat. Hal tersebut karena kondisi pekerja informal memiliki karakteristik berbeda jika dilihat dari aspek lokasi maupaun sektor dan jenis pekerjaan. Pendekatan khusus diperlukan untuk menerapkan program jaminan sosial pada sektor informal.

## § Penutup

Struktur ketenagakerjaan Indonesia yang didominasi oleh besarnya jumlah pekerja sektor informal menimbulkan kondisi dilematis. Di satu sisi, sektor informal merupakan penopang ekonomi dan tumpuan lapangan kerja bagi hampir 70 persen angkatan kerja Indonesia. Oleh karena itu sektor informal dapat dikatakan sebagai *exit strategy* dalam mengatasi pengangguran. Tetapi di sisi lain, kondisi sektor informal sangat memprihatinkan karena pekerja sektor informal umumnya berada di luar perlindungan sosial, termasuk dalam mekanisme jaminan sosial yang bersifat mengikat. Dampaknya, pekerja sektor informal sangat rentan terhadap gejolak sosial dan ekonomi yang mempengaruhi kualitas kehidupan.

Sejak UU No. 40 tahun 2004 tentang SJSN ditetapkan, pemerintah terus berkomitmen untuk meningkatkan cakupan jaminan sosial, tidak hanya pada pekerja sektor formal tetapi juga pada pekerja sektor informal. Tetapi, karena karakteristik sektor informal cenderung berkembang di luar sistem terstruktur (tidak seperti halnya sektor formal), maka timbul banyak hambatan dalam penerapan program jaminan sosial. Dari hasil studi ini tampak bahwa sebagian besar responden pekerja sektor informal belum siap (tidak setuju) dengan mekanisme program jaminan sosial yang bersifat mengikat (berupa premi



dan iuran bulanan). Mayoritas responden dalam penelitian ini menyatakan ketidaksetujuannya untuk terlibat dalam program jaminan sosial seperti halnya yang dikembangkan Jamsostek pada pekerja informal. Alasannya sangat beragam, mulai dari ketidaktahuan prosedur administrasi, keterbatasan keuangan, pertimbangan urgensi, dan minimnya prioritas. Namun, sebagian responden tidak menampik kebutuhan akan jaminan sosial pada bidang-bidang yang bersifat *basic need* seperti halnya yang selama ini telah mereka terima, seperti Jamkesda (Jaminan Kesehatan Daerah), dan bantuan pembiayaan pendidikan. Oleh karena itu, cakupan program jaminan sosial yang bersifat mengikat dapat dilakukan dengan mengembangkan program jaminan sosial yang bersifat fleksibel, yaitu melalui pengembangan sumber keuangan mikro di tingkat lokal. Misalnya, melalui pemanfaatan kelembagaan lokal yang selama ini menjadi tumpuan sumber kebutuhan sosial ekonomi pekerja informal. Dengan demikian, keterikatan tradisional yang telah berkembang dapat dipertahankan, dan cakupan kegiatan kelembagaan lokal tersebut sekaligus akan terus dapat berkembang.

## Referensi

- ILO. 2009. *Memperluas Cakupan Jaminan Sosial bagi Pekerja Sektor Perekonomian Informal: Langkah ke Depan*. Jakarta: Kantor Perburuhan Internasional
- ILO. 2007. *Perekonomian Informal: Transisi Menuju Formalisasi*. Jakarta: Kantor Perburuhan Internasional
- Undang-Undang Nomor 40 tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional





Soewartoyo

# Penutup: Peluang Perluasan Keikutsertaan Program Perlindungan Tenaga Kerja



## § Sektor Informal dan Kemiskinan

Masalah keselamatan dan keamanan kerja serta perlindungan sosial tenaga kerja tidak dapat dilepaskan dari masalah ketenagakerjaan secara luas. Di Indonesia, pada dasarnya masalah tersebut tidak terlepas dari masalah yang hingga kini menjadi fokus bidang tenaga kerja, yakni jumlah penganggur yang tinggi, yang di dalamnya termasuk pengangguran terbuka dan pengangguran terselubung atau setengah pengangur. Masalah ini ternyata masih melilit Indonesia jika dilihat dari aspek kehidupan sosial ekonomi penduduk, dan tampaknya kondisi itu terkait dengan dua masalah pokok, yakni kemiskinan dan kesempatan kerja (Mubyarto, 2004).

Berbicara tentang masalah sosial, khususnya soal kemiskinan, indikator kemiskinan yang digunakan sering kurang dinamis. Artinya, indikator kemiskinan yang diterapkan pada periode tertentu, tidak dapat diterapkan lagi pada periode berikutnya. Hal seperti ini bisa terjadi karena, misalnya, batas garis kemiskinan penduduk sudah berubah, baik dalam arti meningkat atau justru menurun. Atau bisa saja karena terjadi perubahan harga barang yang pasti terjadi karena terpengaruh oleh inflasi, sehingga standar biaya hidup pun berubah. Oleh karena itu, untuk menunjuk kondisi riil jumlah penduduk miskin, perlu secara dinamis menyesuaikan dengan perkembangan perekonomian dalam negeri, maupun dunia.



**Gambar 9:**  
**Aktivitas di Kantong Pekerja Sektor Informal**

Keterkaitan antara kemiskinan dan kesempatan kerja, pada kenyataannya di banyak negara berkembang menunjukkan bahwa terjadi proporsi kesempatan kerja yang cenderung

lebih besar pada kelompok kesempatan kerja mandiri (*self employment*) bukan pada kesempatan kerja dengan upah (*wage employment*). Dengan kata lain bahwa sektor industri formal memiliki perkembangan yang belum signifikan dibanding di lapangan usaha sektor informal. Kondisi demikian tentu saja akan menjadi lebih menarik jika dikaitkan dengan persoalan perlindungan sosial dan partisipasi sosial, hal mana karena keduanya sebagai salah satu indikator apakah tenaga kerja tersebut dapat dikelompokkan pada lapangan pekerjaan layak atau bahkan sebaliknya. Di samping itu, sebagai usaha pembangunan di bidang ketenagakerjaan pemetaan tentang apakah tenaga kerja memiliki keamanan kerja untuk kelangsungan pekerjaannya menjadi bahasan yang cukup penting. Karena selama ini ada kesan dan hipotesis bahwa tenaga kerja pada umumnya di Indonesia kurang memiliki produktivitas yang optimal yang salah satunya disebabkan oleh kurang ada perlindungan yang memadai, apalagi tenaga kerja di sektor informal adalah tenaga kerja yang sering ditengarai oleh keadaan yang kurang menguntungkan karena mereka tidak atau kurang terjangkau oleh perlindungan maupun kemudahan-kemudahan (akses) lain dari pemerintah.

## § Jaminan Sosial Ketenagakerjaan

Secara normatif dinyatakan bahwa manusia adalah hidup secara merdeka dan memiliki kesempatan yang sama untuk kehidupan. Dalam konstitusi negara UUD 1945 BAGIAN XA hak Asasi manusia Pasal 28 D Ayat 2 "setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja". Pada UU No. 39 Tahun 1999 ten-

tang Hak Asasi manusia menyatakan bahwa setiap orang berhak atas memilih pekerjaan yang layak (Ps 38). Dan Pasal 41 menyatakan setiap warga negara berhak atas jaminan sosial yang dibutuhkan untuk hidup layak serta untuk perkembangan pribadinya secara utuh. Kemudian perundang-undangan lain yaitu pasal 88 UU No 13 Tahun 2003 tentang ketenagakerjaan menyatakan bahwa setiap pekerja/buruh berhak memperoleh penghasilan yang memenuhi penghidupan yang layak bagi kemanusiaan, dan untuk itu pemerintah menetapkan kebijakan pengupahan yang melindungi pekerja." Kemudian pada UU No 3 Tahun 1992 menyatakan untuk pelaksanaan Jaminan sosial tenaga kerja perlu diberikan perlindungan dasar untuk kebutuhan hidup minimal bagi tenaga kerja. Bahkan dalam undang-undang tersebut juga disebutkan bahwa perlindungan tenaga kerja tidak hanya pada tenagakerja yang memiliki hubungan kerja tetapi di luar hubungan kerja perlu diupayakan. Jaminan tersebut hendaknya memberikan perlindungan dasar untuk memenuhi kebutuhan hidup minimal bagi tenagakerja dan keluarganya.

Tampaknya kita perlu melakukan pembahasan secara mendalam bahwa usaha perlindungan tenaga kerja sangat terkait dengan hak kehidupan manusia. Pendapat tentang hak terhadap perlindungan sosial tenaga kerja tampaknya sejalan dengan dengan deklarasi PBB tentang hak asasi manusia dan Kovenan International Hak Ekonomi, Sosial, Budaya. Kemudian Nickel dikutip Lesmana, T (2006) *concern* terhadap pemenuhan hak-hak asasi manusia bukan kepada kehidupan layak yang ideal (*good life*) bagi manusia. Namun sebenarnya perlu diupayakan standar hidup yang dipersepsikan sebagai kehidupan layak untuk mencegah kelaparan, gisi buruk pencegahan penya-

kit, dan kebebasan untuk memperoleh penghasilan yang patut dan menghasilkan produksi yang bermanfaat. Oleh karena itu pertanyaan tentang apakah mereka melakukan pekerjaannya dengan aman untuk keselamatan mencari nafkah menjadi diperlukan. Apa lagi jika konteks keselamatan dan keamanan kerja menjadi salah satu indikator untuk melihat layak dan tidaknya suatu pekerjaan (lihat: Indikator Decent Work di Indonesia, 2007)

Dalam kancah dunia internasional seperti yang dijelaskan pada laporan Dirjen ILO, 1999 "*bahwa setiap orang tanpa memandang di mana pun mereka berada membutuhkan tingkat minimum perlindungan sosial dan jaminan penghasilan, sesuai dengan tingkat kemajuan masyarakat yang bersangkutan*". (Biro Perencanaan ketenagakerjaan dan Puslitbang Depnakertrans-RI 2007). Namun pernyataan ini perlun dilihat sangat hati-hati karena di Indonesia sendiri bagi mereka yang tidak punya pekerjaan dan tentu tidak berpenghasilan belum memperoleh jaminan dari negara.

Merujuk kepada Undang-Undang RI No 3 Tahun 1992, seperti telah dikemukakan sebelumnya, mengamanatkan bahwa tenagakerja perlu diberikan perlindungan, pemeliharaan dan peningkatan kesejahteraan yang pada gilirannya untuk meningkatkan produktivitas. Beberapa jaminan yang perlu disediakan seperti selain risiko jika terjadi kehilangan penghasilan, misalnya akibat kecelekaan kerja, sakit meninggal dunia atau hari tua. Karena tenagakerja itu umumnya berkeluarga maka yang menjadi pelayanan termasuk juga anggota keluarganya. Kemudian UU No. 3/1992 tersebut disusul dengan UU No. 40/2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional, yang berlaku untuk semua Warga Negara Indonesia.

Jaminan sosial Tenaga kerja merupakan salah satu bentuk perlindungan yang ditujukan kepada tenaga kerja seperti diamanatkan oleh Pasal 1 Ayat 2 UU No 3/1992 yang menyatakan bahwa setiap orang yang mampu melakukan pekerjaan baik di dalam maupun di luar hubungan kerja untuk menghasilkan barang atau jasa dalam kebutuhan masyarakat. Namun kenyataannya bahwa hal ini belum terlaksana karena belum adanya Peraturan Pemerintah (PP) yang mengatur tentang jaminan sosial Tenaga kerja yang melakukan pekerjaannya di luar hubungan kerja (amanat Pasal 4 Ayat 2 UU no 3/1992). Di lain pihak memang Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomer:PER-24/MEN/VI/2006 tentang Pedoman penyelenggaraan jaminan sosial tenaga kerja bagi tenaga kerja informal telah mulai membidik pekerja dalam kriteria di luar hubungan kerja bagi PT Jamsostek.

Semangat perluasan cakupan keikutsertaan perlindungan sosial yang diwujudkan dalam bentuk jaminan sosial tenaga kerja juga merupakan konsekuensi logis terhadap pelaksanaan UU No. 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Tenaga kerja Nasional (SJSN). Yang mana UU No. 40 tahun 2004 tersebut justru ingin memperluas cakupan, memperluas lingkup perlindungan dan meningkatkan aspek kualitas pelayanan.

**Tabel 25:**  
**Keikutsertaan Tenaga Kerja di Luar Hubungan Kerja**

Tahun	Jumlah Peserta di Luar Hubungan Kerja
2006	28.403
2007	71.144
2008	105 285

Sumber: Ahmad Junaidi (2009)  
dalam *Jurnal Ketenagakerjaan*, Vol. 4 No. 2, 2009



Sebagaimana tenaga kerja baik formal maupun informal, keinginan hidup layak dan bahkan sejahtera adalah tujuan yang ingin dicapai. Meskipun kenyataan ini masih dapat tingkatan ideal. Pemerintah dalam hal ini Kementerian Tenaga kerja dan Tranmigrasi mempunyai tanggung jawab meskipun tidak hanya seorang diri semua unsur pemerintah memiliki tanggung jawab untuk melaksanakan amanat kesejahteraan tenaga kerja. Ada indikasi bahwa kepentingan prioritas antara tenaga kerja formal dan informal memiliki perbedaan. Seperti dikemukakan oleh hasil penelitian ILO 2003. Pekerja Informal perkotaan cenderung berharap terhadap adanya perlindungan melalui jaminan kecelakaan dan hari tua. Sedangkan di kawasan pedesaan lebih kepada hari tua dan pendidikan. Petunjuk tersebut seyogyanya dijadikan bahan utama untuk melakukan usaha awal bagaimana memperluas keikutsertaan terhadap informal sektor. Di lapangan terungkap khususnya pada data yang ada di Kantor Jamsostek Cabang wilayah Karimun Jawa Surabaya tercatat hingga bulan Oktober 2011 tercatat untuk program sektor informal yang mengikuti program khusus sebanyak 280 pekerja. Jumlah ini hanya mencapai 17 persen dari target. Sedangkan untuk pekerja perorangan hanya 609 orang dari target 920 orang (Sumber: PT Jamsostek Persero, Wilayah Karimunjawa, Surabaya, bulan September 2011). Sedangkan Kecamatan Semampir berada di wilayah cabang Jamsostek Perak. Cabang ini termasuk wilayah pengembangan baru dan menurut informasi program khusus baru tahap sosialisasi. Berdasarkan data tersebut berarti bahwa ada kemauan dan tindak lanjut dari Jamsostek untuk mengembangkan jumlah keikutsertaan, meskipun pada jalur pekerja formal juga belum maksimal.

Namun harapan akan tinggal harapan selama ditingkat kebijakan dan perundang-undangan belum memiliki keinginan membuat harapan tidak akan memunculkan kenyataan. Pertanyaannya sekarang bagaimana akan dimulai pelaksanaan perlindungan tenaga kerja di sektor informal? Mampukah pemerintah menunjuk kepada institusi penyelenggara jaminan untuk melaksanakan? Kenyataan di pihak lain mayoritas dari mereka tetap belum paham dan tidak mengerti tentang jaminan perlindungan tenaga kerja. Mereka tetap miskin baik dari aspek sosial maupun ekonomi. Pemetaan tenaga kerja disektor informal banyak beragam sebetulnya tidak cukup untuk menyederhanakan kepada lapangan usaha seperti yang ada pada 9 kategori lapangan usaha seyogyanya harus lebih detail agar dipahami betul karakteristik pekerjaan, sifat pekerjaan dan budaya kerja bagi sektor informal.

Dalam implementasi di lapangan bahwa lokasi penelitian berada di wilayah Surabaya dengan memfokuskan ke wilayah kantong Pekerja sektor Informal. Secara comen sain diketahui bahwa kantong pekerja sektor informal terkait dengan wilayah miskin dan kumuh diperkotaan. Maka dipilih kelurahan yang relatif miskin di Kota Surabaya adalah Kecamatan Semampir dan kantong pemukimannya ada di Kelurahan Ujung dan Kelurahan Wonokusumo. Secara factual kedua wilayah tersebut adalah pemukiman padat penduduk yang berasal dari etnis mayoritas Madura. Orang-orang Madura umumnya dikenal sebagai pengumpul barang bekas, rombengan dan pelkerja angkutan seperti tukang becak dan supir lin atau angkot. Di samping itu usaha perdagangan tetapi dalam skala yang mikro dan kecil. Usaha perdagangan itu umumnya berbentuk warungan, mracangan atau pedagang kue keliling di sekitar wilayah pemukiman.

## § Sebuah Catatan dari Hasil Kajian di Surabaya

Kota Surabaya sebagai kota terbesar kedua setelah Jakarta dikatakan memiliki daya tarik terhadap penduduk yang berada di wilayah sekitarnya dan juga penduduk di luar pulau yang berdekatan dengan Jawa Timur. Kondisi yang tidak dapat dibantahkan bahwa kota besar maupun sedang di Indonesia merupakan kawasan subur bagi perkembangan sektor informal. Lokasi penelitian adalah Kecamatan Semampir yang terletak di Surabaya bagian Utara, lokasinya berbatasan laut dan bahkan sebagai kawasan pelabuhan, tempat ini sebagai komoditi dan pangkalan angkatan laut. Secara administratif daerah ini menjadi wilayah kelurahan Ujung. Kelurahan ini sebagian besar merupakan kawasan angkatan laut, sedangkan Kelurahan Wonokusumo merupakan sentra berbagai industri menengah dan kecil.

Kedua Kelurahan ini memiliki penduduk beretnis Madura dan berbudaya asal Madura. Bahasa sehari-hari pun digunakan sebagai bahasa pergaulan bahasa Madura. Dari pengamatan kedua kelurahan ini banyak dari mereka dari Kabupaten Sampang dan Kabupaten bangkalan selain Surabaya sendiri. Bahkan penduduk di daerah ini memiliki hubungan yang kuat dengan komunitas penduduk di kawasan Pulau Madura.

Mata pencahariannya mereka umumnya sebagai tenaga mandiri terutama dalam bidang jasa perorangan dan jasa perdagangan. Pada jasa perorangan umumnya mereka bergerak di lapangan pekerjaan angkutan dan pergudangan. Umumnya mereka sebagai pekerja penarik becak baik becak sewaan atau setoran maupun becak milik sendiri. Kegiatan lainnya sebagian ada yang sebagai sopir angkutan perkotaan. Umumnya mereka

sebagai sopir bukan memiliki kendaraan sendiri tetapi mereka menjadi sopir lin(istilah setempat) adalah sebagai alat transportasi kota. Pekerjaan lain dalam hal ini seperti jasa angkut barang ke pergudangan dari Kapal atau dari gudang ke kapal. Di bidang pergudangan mereka umumnya sebagai kuli panggul atau pikul maupun dengan gerobak dorong yang tersedia di tempat pekerjaan. Dibidang jasa perdagangan mereka umumnya sebagai pedagang barang-barang bekas seperti ban bekas, besi tua, karton serta barang-barang bekas lainnya. Selain itu pedagang asongan makanan keliling serta makanan olahan di kakilima. Usaha yang sedikit lebih tetap umumnya adalah membuka warung atau juga disebut mracangan. Mracangan adalah istilah untuk menyebut kegiatan penjualan barang-barang dari sayuran dan kebutuhan barang-barang olahan untuk kebutuhan dapur dan kehidupan sehari-hari dalam skala kecil. Umumnya mereka memiliki tempat tetap di depan rumah atau berupa warung mracang.

Sejak ditetapkannya UU No. 40 Tahun 2004 tentang SJSN, kita harus berkomitmen untuk meningkatkan cakupan jaminan sosial, tidak hanya pada pekerja sektor formal tetapi juga pada pekerja sektor informal. Mayoritas responden dalam hasil penelitian menyatakan ketidaksetujuannya untuk terlibat dalam program jaminan sosial seperti halnya yang dikembangkan Jamsostek pada pekerja Informal. Alasannya, sangat beragam mulai dari ketidaktahuan prosedur administrasi, keterbatasan keuangan, pertimbangan urgensi, dan minimnya prioritas. Namun demikian sebagian responden tidak menampik kebutuhan akan jaminan sosial pada bidang-bidang yang bersifat *basic need* seperti halnya yang selama ini telah diterima seperti Program Gakin (Keluarga Miskin), Jamkesda (Jaminan Kesehatan Daerah), dan Bantuan Pembiayaan Pendidikan. Oleh karena itu,

cakupan program jaminan sosial yang bersifat mengikat dapat dilakukan dengan mengembangkan program jaminan sosial yang bersifat fleksibel yaitu melalui pengembangan sumber keuangan mikro di tingkat lokal atau koperasi kelompok. Maka keterikatan tradisional di antara keluarga yang ada, berkembang dapat dipertahankan sementara cakupan kegiatan kelembagaan lokal tersebut akan terus termanfaatkan.

Secara umum bahwa pekerja sektor informal umumnya tidak memiliki hari dan waktu kerja yang teratur. Hal ini jelas berbeda dengan mereka yang bekerja pada sektor formal, bahkan sering kali mereka tidak memiliki tempat kerja yang menetap serta mereka bekerja sangat ditentukan oleh ada tidaknya kesempatan untuk memperoleh penghasilan. Meskipun umumnya mereka memiliki jam kerja yang panjang tetapi pendapatan mereka kecil. Sebagian besar hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pekerja di Surabaya pada sektor informal adalah berpendapatan Rp 800 ribu setiap bulannya. Bisa digambarkan berapa bagian untuk hidup satu keluarga setiap bulannya untuk memenuhi anggotanya jika jumlah tanggungan mereka rata-rata 4 orang. Potret kehidupan yang rendah tersebut tampaknya merupakan refleksi kemiskinan yang menyelimuti kehidupan setiap hari mereka.

Di pihak lain, berdasarkan hasil observasi kondisi lingkungan yang semrawut dari penataan pemukiman terutama oleh padatnya rumah hunian menyebabkan kesan yang berakibat buruknya sanitasi dan penuh polusi. Kondisi ini selain memang diakibatkan oleh penataan pemukiman tidak terencana dengan baik juga karena derasnya penduduk musiman yang datang dan sulit untuk dilakukan pendataan. Label pemukiman selain kekuhman terkait dengan tingkat kemiskinan penduduk, juga padat

dan sanitasi lingkungan yang buruk tidak bersih. Sejalan dengan sebutan itu bahwa daerah ini juga sebagai pusat kantong tenaga kerja di sektor informal. Umumnya mereka juga memiliki tingkat pendidikan yang rendah meskipun sebagian adalah penduduk migran baik migrant sementara maupun sekuler. Dari aspek sosial yang rendah baik dilihat dari pendidikan, kepadatan, kemiskinan ternyata juga memiliki produktivitas ekonomi yang rendah. Hal inilah yang melatar belakangi mereka masuk dalam kubangan kemiskinan. Kemeiskinan erat dengan pendapatan rendah yang mana mereka memiliki hubungan erat dengan jenis pekerjaan yang digeluti umumnya sebagai tukang becak, pedagang mracangan dan keliling. Di samping itu jenis komoditas yang diusahakan untuk kebutuhan penduduk miskin, walaupun ada sebagian kecil yang memiliki pelanggan penduduk berpenghasilan menengah seperti warung makan dan kantin disekitar perkantoran.

Selaras dengan tingkat pendidikan yang rendah dan sifat pekerjaan yang mandiri tersebut maka dalam bidang ketenagakerjaan mereka kurang memperoleh perlindungan. Semakin rendah pendidikan semakin terbatas keterampilan demikian jenis pekerjaan mereka juga berarti rendah produktivitasnya. Hal ini tingkat keterbukaan pengetahuan juga terbatas yang mereka miliki, karena padatnya waktu untuk bekerja. Waktu adalah untuk kegiatan ekonomi, sehari hari tanpa bekerja berarti menambah kesulitan untuk hidup. Waktu. Keadaan tersebut menyebabkan pengetahuan terhadap hak-hak mereka yang mestinya harus diperjuangkan semakin rendah di bidang pekerjaan, bahkan tidak mengerti apa yang menjadi hak sebagai warganegara terkait dengan pekerjaan. Maka bagaimana akan menyertakan mereka untuk turut serta dalam jaminan sosial tenaga kerja adalah PR

bersama. Meskipun hal ini sudah dilakukan bagi pekerja sektor informal keikutsertaannya melalui kelompok. Mungkinkah bagi pekerjaan yang beragam dan tempat kerjanya yang tidak menentu? Itulah pertanyaan besar sekaligus pentingnya kebijakan perlindungan sosial bagi pekerja sektor informal sebagai bagian dari kebijakan pemenuhan hak asasi manusia di Indonesia saat ini. Meskipun hal tersebut masih dihadapkan dengan berbagai persoalan di antaranya terkait dengan masalah definisi dan pengukuran di satu sisi dan karakter institusional transformasi sistemik Indonesia di sisi lain. Namun pada kenyataannya sektor informal di Indonesia tampak terus memberikan kontribusi besar terhadap penyerapan tenaga kerja yang cukup signifikan. Ini berarti bahwa sektor informal merupakan lapangan kerja yang tidak bisa diabaikan dalam bidang kehidupan perekonomian dalam arti yang luas.

### Daftar Acuan

- ELSAM, 2010. Undang-Undang No. 80 Tahun 1957 Tentang Persetujuan Konvensi Organisasi Perburuhan Internasional No. 100 Mengenai Pengupahan Yang Sama Bagi Buruh Laki Laki dan Wanita Yang Sama Nilainya (<http://www.elsam.or.id/new/index.php?act=view&id=397&cat=c/601&lang=en> 2010). Diunduh 15 November 2010
- Junaedi, Akhmad, 2009. "Potensi Perluasan kepesertaan jaminan Sosial Tenaga Kerja", *Jurnal Ketenagakerjaan*, Pusat Penelitian dan Pengembangan Ketenagakerjaan, Vol. 4 No. 2 2009
- Mubyarto, 2004, "Kemiskinan, Pengangguran Dan Ekonomi Indonesia", *Dinamika Masyarakat* Vol III No 2 Agustus Hal. 398-411

Lesmana, T. 2006. "Hak Asasi Manusia Dan Hak-Hak Ekonomi Dalam Upaya Memberantas Kemiskinan". *Makalah* dipresentasikan pada Refleksi Akhir Tahun IPSK Award 2006. 20 Desember 2006





# Biodata Penulis



- **Soewartoyo, Drs., M.A., A.P.U.**

Peneliti Senior (Peneliti Utama/Ahli Peneliti Utama) dan mantan Kepala Bidang Ketenagakerjaan pada Pusat Penelitian Kependudukan-Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia Jakarta (PPK-LIPI). Lulus Sarjana Ilmu Pemerintahan (Drs.) Fakultas Sosial dan Politik Universitas Gadjah Mada Yogyakarta, Lulus Master of Arts (MA) Demography, ANU Canberra (Australia). Sertifikat: S & T and R & D Management Training Program, Seoul, Korea (kerja sama STEPI dan BPPT).

- **Daliyo, Drs., M.A., Prof. Riset**

Peneliti Senior bidang Ketenagakerjaan Pusat Penelitian Kependudukan Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia; Sarjana Geografi Kependudukan, Fakultas Geografi, Universitas Gadjah Mada Yogyakarta; General Diploma Demography, Cairo Demographic Center Cairo; Master of Art (MA) Demography, ANU Canberra

(Australia). Pengukuhan Professor riset Bidang Kependudukan  
13 November 2009 di LIPI Jakarta.

- **Fadjri Alihar, Dr., Drs., M.Si.**

Peneliti Senior bidang Ketenagakerjaan Pusat Penelitian Kependudukan Lembaga Ilmu Penegetahuan Indonesia; Sarjana Geografi Kependudukan Fakultas Geografi Universitas Gadjah Mada Yogyakarta; Master bidang Kependudukan Universitas Gadjah Mada; Doktor bidang Demography Germany.

- **Titik Handayani, Dra., M.S.**

Peneliti Senior dan mantan Kepala Bidang Ketenagakerjaan Pusat Penelitian Kependudukan Lembaga Ilmu Penegetahuan Indonesia; Sarjana Sosiologi Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Gadjah Mada Yogyakarta; Master bidang Demografi Universitas Indonesia Jakarta.

- **Nawawi. S.E., M.A.**

Peneliti Muda bidang Ketenagakerjaan Pusat Penelitian Kependudukan Lembaga Ilmu Penegetahuan Indonesia. Sarjana Ekonomi Jurusan Ilmu Ekonomi dan Studi Pembangunan Fakultas Ekonomi Universitas Diponegoro Semarang. Master of Arts (MA) dalam bidang Humanities, dari Department of Regional Studies, Graduate School of Humanities and Social Sciences, Mie University Japan.

• **Triyono, S.Sos.**

Peneliti Pertama bidang Ketenagakerjaan Pusat Penelitian Kependudukan Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia. Sarjana Sosiologi Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Gadjah Mada Yogyakarta.



