

Penelitian - Pekerjaan (479)

002540

Majalah Geografi Indonesia, Th. 1, No. 2,  
September 1988, hal. 1-10.

**KESEMPATAN KERJA SEKTOR INFORMAL DI DAERAH  
PERKOTAAN, INDONESIA**

**(Analisis Pertumbuhan dan Peranannya)**

*Employment Opportunity in Informal Sector in the Urban Areas,  
Indonesia*

*(The growth and role analysis)*

Oleh

Tadjuddin Noer Effendi \*

**ABSTRACK**

*This paper deals with employment opportunities in the urban areas of Indonesia. The informal sector is present in almost every city in this country. The existence of the informal sector is usually associated with the lack of labour absorption capacity of the formal (modern) sector.*

*The informal sector serves as a buffer against the lack of formal employment opportunities and the consequent unemployment. Nearly one third of the working force in Indonesia cities work in the informal sector. Those active in this sector usually are in the fully economically productive age brackets. The Informal sector can serve as a buffer power against the employment opportunity and unemployment. This can be seen from the fact that nearly one third of the working labour in cities work at the informal sector. Whereas, those who are engaged in the informal sector are at the fully productive age.*

**INTISARI**

Tulisan ini membahas tentang kesempatan kerja sektor informal di daerah perkotaan Indonesia. Sektor informal merupakan salah satu gejala yang ditemui hampir di setiap kota di Indonesia. Munculnya sektor informal biasanya dikaitkan dengan ketidakmampuan sektor formal (modern) untuk menampung kelebihan tenaga kerja. Sebagai akibatnya pengangguran timbul dan diikuti dengan membengkaknya sektor informal.

---

\* Drs. Tadjuddin Noer Effendi adalah dosen pada Jurusan Geografi Manusia, Fakultas Geografi, Universitas Gadjah Mada

Sektor informal dapat bertindak sebagai suatu kekuatan penyangga antara kesempatan kerja dan pengangguran. Hal ini dapat dilihat dari kenyataan hampir sepertiga dari angkatan kerja yang bekerja di kota bekerja di sektor informal. Sedangkan mereka yang terlibat dalam sektor informal sebagian besar berusia produktif penuh.

## PENDAHULUAN

Dalam kurun waktu terakhir ini sektor informal di daerah perkotaan Indonesia menunjukkan pertumbuhan yang pesat. Menurut para pakar membengkaknya sektor informal mempunyai kaitan dengan menurunnya kemampuan sektor formal modern dalam menyerap pertambahan angkatan kerja di kota. Sedangkan pertambahan angkatan kerja di kota, sebagai akibat migrasi desa-kota, lebih pesat daripada pertumbuhan kesempatan kerja. Akibatnya, terjadi pengangguran, terutama di kalangan penduduk usia muda dan terdidik, yang diikuti dengan membengkaknya sektor informal di kota.

Sektor informal dianggap banyak mengundang masalah di daerah perkotaan, karena sektor informal terutama yang beroperasi pada tempat-tempat strategis di kota dapat mengurangi keindahan lingkungan kota dan diduga hal tersebut sebagai penyebab kemacetan lalu lintas di kota. Oleh karena itu ada sementara pemerintah kota yang telah mengambil kebijaksanaan membatasi ruang gerak sektor informal. Bahkan di kota-kota besar seperti Jakarta, sektor informal kadang kurang beruntung karena harus berhadapan dengan kebijaksanaan pemerintah kota.

Terlepas dari permasalahan di atas, sebenarnya sektor informal mempunyai andil yang cukup berarti dalam memberikan tambahan penghasilan bagi masyarakat kota yang berpenghasilan rendah. Selain itu, sektor informal mempunyai kemampuan yang cukup mapan dalam memberikan peluang pekerjaan bagi kaum penganggur. Menurut Sethuraman (1981:128), berdasarkan survei yang dilakukan di kota-kota negara sedang berkembang, termasuk Indonesia, antara 20 sampai 70 persen kesempatan kerja terdapat dalam kegiatan kecil-kecilan yang disebut 'sektor informal'.

Berdasarkan kenyataan di atas makalah ini membahas pertumbuhan dan peranan sektor informal di daerah perkotaan Indonesia. Pembahasan dibagi dalam dua bagian yaitu; pertumbuhan kesempatan kerja dan sektor informal di kota. Dalam menelusuri permasalahan tersebut di atas digunakan data sensus dan beberapa hasil penelitian yang pernah dilakukan.

## PERTUMBUHAN KESEMPATAN KERJA

Sebelum menelaah lebih dalam tentang sektor informal di kota, kiranya perlu dikemukakan lebih dahulu mengenai pertumbuhan kesempatan kerjanya. Berdasarkan beberapa hasil sensus didapatkan bahwa pertambahan jumlah pekerja di kota dalam periode 1961-1971 sebesar 1,959 juta dan 3,835 juta dalam periode 1971-1980 (Lihat Tabel

1). Dari pertambahan jumlah pekerja itu sebagian besar jumlah pekerja diserap ke dalam sektor pelayanan dan jasa, meskipun dalam dua periode sensus sektor tersebut angka menunjukkan penurunan sebesar 10 persen, walaupun demikian sektor pelayanan dan jasa mampu menyerap separuh pertambahan pekerja yang ada.

### SEKTOR INFORMAL

Berbeda halnya dengan sektor informal, sektor industri (formal) yang selama ini dianggap paling besar kemampuannya untuk menyerap pertambahan pekerja hanya mengalami kenaikan satu persen. Kurangnya kemampuan sektor industri untuk menyerap pertambahan pekerja diduga mempunyai kaitan dengan pananaman modal yang relatif bersifat padat modal serta penggunaan teknologi maju yang relatif kurang menggunakan tenaga manusia. Manning (1981:7) mensinyalir bahwa sektor industri yang dikembangkan di kota umumnya bersifat padat modal. Hal tersebut mempunyai pengaruh yang kurang memberikan manfaat bagi kebanyakan migran desa-kota, ataupun sebagian masyarakat yang hidup di kota dan atau yang baru masuk angkatan kerja. Dari mereka hampir sebagian besar tidak tertampung di sektor industri: sebagian terserap pada sektor informal atau bahkan berstatus penganggur. Selanjutnya Manning (1980:90) menerangkan bahwa investasi modal, baik dalam negeri maupun asing, akan dibarengi dengan penerapan sistem manajemen tenaga kerja baru yang menitikberatkan intensitas kerja serta stabilitas buruh. Sebagai akibatnya upah di kota menjadi tinggi dan merangsang investasi padat modal. Dalam keadaan yang demikian tipis harapan bagi para migran desa-kota untuk masuk ke perusahaan-perusahaan yang menawarkan upah tinggi di sektor industri.

TABEL 1. PERTAMBAHAN PEKERJA DAN DISTRIBUSINYA PADA TIAP SEKTOR DAERAH KOTA, PERIODE 1961-1971 dan 1971-1980

	1961-1971	1971-1980
pertambahan pekerja (ribuan)	1 959	3 835
persentase pekerja yang terserap dalam sektor:		
Pertanian	7,4	8,9
Pertambangan	1,3	1
Manufaktur	1,5	16,4
Industri*	9,6	9,7
Pelayanan dan Jasa	69,5	59
Tidak tertampung	10,7	5

\* termasuk sektor transport, bangunan dan pelayanan. Perhitungan di atas tidak termasuk yang diketahui.

Sumber: Biro Pusat Statistik, Hasil Sensus Penduduk, Tahun 1961-1971 dan 1980, Jakarta (Diolah oleh penulis).

Kebanyakan perusahaan itu mempekerjakan orang kota yang berpendidikan sekolah lanjutan, dan adanya sistem koneksi telah membatasi kemungkinan untuk masuk ke perusahaan-perusahaan itu.

Mengapa sektor pelayanan dan jasa, terutama yang termasuk dalam sektor informal mempunyai kemampuan yang cukup besar menyerap tambahan pekerja. Menurut Mazumdar (1976:651) mobilitas angkatan kerja di sektor informal adalah relatif tinggi. Hal inilah yang merupakan salah satu faktor yang lambat laun mendorong tenaga kerja memasuki sektor ini. Jadi sektor informal dapat bertindak sebagai suatu kekuatan penyangga antara kesempatan kerja dan pengangguran. Pencari kerja yang tidak memperoleh pekerjaan di sektor formal, bisa bekerja dalam sektor informal untuk jangka pendek atau jangka panjang daripada menganggur.

Hal lain yang dapat ditelaah dari Tabel 1, dalam kedua periode sensus, tambahan pekerja tidak tertampung dalam berbagai sektor sebesar 10,7 persen (periode 1961 - 1971) dan 5 persen (periode 1971-1980). Angka-angka tersebut diperjelas dengan angka pengangguran pada sensus 1980 sebesar 3 persen, yang sekitar hampir 42 persen darinya termasuk golongan umur 20-24 tahun, 31 persen golongan umur 15-19 tahun (lihat Tabel 2). Namun, persentase penganggur menurun dengan menyolok mulai pada golongan umur 25-29 tahun. Dilihat dari golongan umur nampaknya yang menganggur di kota adalah mereka yang baru menyelesaikan pendidikan, dan atau mereka yang tak dapat melanjutkan sekolah, terutama yang baru lulus sekolah lanjutan atas (golongan umur 15-19 tahun), sedangkan yang termasuk pada golongan umur 20- 24 tahun mereka baru saja lulus akademi atau perguruan tinggi dan sedang mencari pekerjaan.

**TABEL 2. PERSENTASE PENGANGGURAN MENURUT GOLONGAN UMUR DI DAERAH PERKOTAAN INDONESIA**

Golongan umur	1980
10 - 14	4,3
15 - 19	31,1
20 - 24	44,2
25 - 29	12,2
30 - 34	3,1
35 +	4,9
Jumlah	100,0

Sumber: Biro Pusat Statistik (1982: 102).

Ternyata dari hasil perhitungan data Sensus 1980 diperoleh jumlah penganggur sebesar 35,3 persen berpendidikan sekolah lanjutan atas (Tabel 3). Sebelum mencapai usia 25-29 tahun ada kecenderungan bahwa mereka yang baru menyelesaikan sekolah bersedia menganggur dalam beberapa waktu untuk menunggu atau mencari pekerjaan yang

**TABEL 3. PERSENTASE PENGANGGURAN MENURUT TINGKAT PENDIDIKAN DI DAERAH PERKOTAAN INDONESIA, 1980**

Tingkat Pendidikan	Persentase
Tidak sekolah	2,3
Tidak/belum tamat SD	15,3
SD	26,7
SLTP	18,3
SLTA	35,3
Akademi / PT	2,1
Jumlah	100,0

Sumber: Biro Pusat Statistik (1982:132).

didambakan. Di antara mereka ada yang berhasil dan ada yang gagal mendapatkan pekerjaan. Rupanya setelah mencapai umur 25-29 tahun mereka yang gagal mendapatkan pekerjaan mulai bersedia bekerja untuk memenuhi tuntutan ekonomi keluarga, kemungkinan di antara mereka ada yang sudah atau akan berumah tangga. Daripada menganggur akhirnya mereka menciptakan kesempatan kerja sendiri dengan jalan melibatkan diri dalam produksi dan distribusi barang-barang dan jasa melalui berbagai kegiatan kecil-kecilan yang disebut sektor informal.

### SEKTOR INFORMAL DI KOTA

Konsep sektor informal pertama kali digunakan oleh Keith Hart dalam penelitian pada suatu kota di Ghana (Hart, 1973). Kemudian konsep sektor informal dikembangkan oleh ILO (Organisasi Buruh Dunia) dalam berbagai penelitian di Dunia Ketiga. Konsep itu digunakan sebagai penjelas proses kemiskinan di Dunia Ketiga dalam hubungannya dengan pengangguran, migrasi dan urbanisasi.

Untuk memberikan gambaran apa yang dimaksudkan dengan sektor informal, berikut ini disajikan ciri-ciri sektor informal menurut Hidayat (1978:426):

1. Kegiatan usaha tidak terorganisasi secara baik, karena unit usaha yang timbul tidak mempergunakan fasilitas atau kelembagaan yang tersedia di sektor formal.
2. Pada umumnya unit usaha tidak mempunyai izin usaha.
3. Pola kegiatan usaha tidak teratur baik dalam arti lokasi maupun jam kerja.
4. Pada umumnya kebijaksanaan pemerintah untuk membantu golongan ekonomi lemah tidak sampai ke sektor ini.
5. Unit usaha mudah keluar masuk dari satu sub sektor ke lain sub sektor.
6. Teknologi yang dipergunakan bersifat tradisional.
7. Modal dan perputaran usaha relatif kecil, sehingga skala operasi juga relatif kecil.

8. Untuk menjalankan usaha tidak diperlukan pendidikan formal karena pendidikan yang diperlukan diperoleh dari pengalaman sambil bekerja.
9. Pada umumnya unit usaha termasuk golongan yang mengerjakan sendiri usahanya dan kalau mengerjakan buruh berasal dari keluarga.
10. Sumber dana modal usaha pada umumnya berasal dari tabungan sendiri atau dari lembaga keuangan yang tidak resmi.
11. Hasil produksi atau jasa terutama dikonsumsi oleh golongan kota atau desa yang berpenghasilan rendah tetapi kadang-kadang juga yang berpenghasilan menengah.

Untuk menelaah lebih jauh tentang sektor informal di daerah perkotaan Indonesia, yang bersumber dari data sensus, ciri-ciri di atas tidak begitu saja dapat diterapkan. Sedangkan yang dimaksud sektor informal dalam data sensus adalah pekerja yang berusaha sendiri tanpa buruh, berusaha sendiri dengan buruh tak tetap atau keluarga dan pekerja keluarga tak dibayar. Berdasarkan batasan di atas, dalam sensus 1971, 25 persen dari penduduk yang bekerja di kota ternyata bekerja dalam sektor informal. Angka itu naik menjadi 35 persen dalam sensus 1980 (Tabel 4). Bila diamati pada tiap sektor, nampak sektor informal yang bergerak dalam perdagangan pada kedua sensus mengalami penurunan sebesar 17,8 persen, tetapi ada kenaikan dalam sektor yang lain. Kenaikan yang cukup berarti nampak pada sektor jasa kemasyarakatan, sebesar 12 persen (Tabel 5).

**TABEL 4. PEKERJA SEKTOR INFORMAL TIAP LAPANGAN USAHA DI DAERAH PERKOTAAN, INDONESIA**

Lapangan Usaha	1971*		1980**	
	Jumlah (000)	Persentase	Jumlah	Persentase (000)
Perdagangan	1.043	69,6	1.919	54,8
Jasa Kemasyarakatan	221	14,7	934	26,7
Angkutan	102	6,8	253	7,2
Industri	100	6,7	258	7,4
Bangunan	25	1,6	129	3,7
Lain-lain	9	0,6	8	0,2
<b>Jumlah</b>	<b>1.500</b>	<b>100,0</b>	<b>3.50</b>	<b>100,0</b>
<b>Jumlah pekerja di kota</b>	<b>6.051</b>		<b>9.780</b>	
<b>Persentase pekerja sektor informal terhadap pekerja di kota</b>	<b>24,8</b>		<b>35,7</b>	

Sumber: \* Biro Pusat Statistik (1975:47)

\*\* Biro Pusat Statistik (1982:171).

**TABEL 5. PERSENTASE ANGKATAN KERJA SEKTOR INFORMAL MENURUT LAPANGAN USAHA, DAERAH PERKOTAAN INDONESIA, 1971 dan 1980**

Lapangan usaha	1971*	1980**
Perdagangan	99,6	54,8
Jasa kemasyarakatan	14,7	26,7
Angkutan	6,8	7,2
Industri	6,7	7,4
Bangunan	1,6	3,7
Lain-lain	0,6	0,2
Jumlah Absolut	100,0 (1 500 762)	100,0 (3 501 683)

Sumber: \*)Biro Pusat Statistik (1975: 47)

\*\*)Biro Pusat Statistik (1982: 171).

Menurunnya persentase pekerja sektor informal pada bidang perdagangan diduga disebabkan adanya pengaruh pembatasan ruang gerak pedagang kaki lima di kota. Sebagai contoh, kota Jakarta, Surabaya, Bandung melaksanakan peraturan yang membatasi daerah operasi pedagang kaki lima. Dan hampir separuh lebih dari mereka terlibat pada sektor informal yang bekerja di sektor perdagangan.

Bertambahnya persentase yang bekerja di sektor informal bangunan dan angkutan, agaknya berkaitan dengan meningkatnya kegiatan pembangunan sarana ekonomi seperti perbaikan maupun penambahan jalan baru, serta meningkatnya pembangunan sarana sosial seperti pembangunan gedung sekolah, kantor dan rumah sakit. Selain itu adanya pengembangan sektor Industri di daerah perkotaan secara tidak langsung menambah kebutuhan masyarakat akan pelayanan jasa kemasyarakatan. Hal ini berarti akan merangsang pertumbuhan sektor informal jasa kemasyarakatan. Mereka yang terlibat dalam berbagai jenis kegiatan pada sektor informal mempunyai ciri-ciri tertentu. Dari data sensus ciri-ciri yang dapat diuraikan adalah jenis kelamin, umur dan tingkat pendidikan. Untuk mengetahui umur mereka yang bekerja di sektor informal hanya dikemukakan pada data sensus 1971, sedang sensus 1980 tidak menyajikan data umur pekerja informal. Sebagai pembandingan dikemukakan data hasil penelitian sektor informal di Jakarta yang dilakukan oleh Moir dan Soetjipto dengan menggunakan batasan yang digunakan dalam penelitiannya mendekati batasan yang digunakan sensus 1971.

Data sensus 1971 maupun hasil penelitian Moir dan Soetjipto (1975:57), menunjukkan bahwa mereka yang bekerja di sektor informal lebih dari 70 persen baik laki-laki maupun perempuan adalah golongan umur 25 tahun ke atas. Golongan umur 25-29 tahun yang bekerja di sektor informal baik menurut data sensus maupun penelitian Moir dan Soetjipto sedikit lebih tinggi daripada golongan umur 20-24 tahun dan 40 tahun ke atas. Pada golongan umur 25-39 tahun persentase pekerja perempuan agak tinggi bila

dibandingkan dengan laki-laki (Tabel 6). Kecenderungan mereka yang berumur relatif tua bekerja di sektor informal mungkin mempunyai hubungan dengan tingkat pendidikan. Pada umumnya mereka yang berumur tua pendidikannya relatif rendah. Hal itu yang membatasi kesempatan untuk masuk ke sektor formal.

**TABEL 6. PERSENTASE PEKERJA SEKTOR INFORMAL MENURUT UMUR DAN JENIS KELAMIN.**

Golongan	Sensus 1971*		Penelt. di Jakarta**	
	Laki-laki	Perempuan	Laki-laki	Perempuan
Umur				
10 - 24	28,1	21,5	18,1	14,8
25 - 39	37,6	39,3	44,6	44,9
40 +	34,3	39,4	37,3	40,3
Jumlah	100,0	100,0	100,0	100,0

Sumber: \*Biro Pusat Statistik (1975:184).

\*\*Moir, Hazel. V.J. dan Soetjipto Wirosardjono (1977).

Data sensus 1980 menunjukkan bahwa mereka yang bekerja di sektor informal sebesar 41,7 persen adalah tidak sekolah dan belum tamat SD, disusul 25,7 persen tamat SD, 12,3 persen Sekolah Lanjutan Pertama, 16,9 Sekolah Lanjutan Atas, dan 3,4 persen Akademi/Perguruan Tinggi (Tabel 7).

**TABEL 7. TINGKAT PENDIDIKAN PEKERJA SEKTOR INFORMAL DAERAH PERKOTAAN INDONESIA, 1980**

Tingkat pendidikan	Jumlah (000)	Persentase
Tidak/Belum tamat SD	3 594	41,7
SD	2 212	25,7
SLTP	1 056	12,3
SLTA	1 455	16,9
AK/PT	293	3,4
Jumlah	8 610	100,0

Sumber: Biro Pusat Statistik (1982:197).

Dari hasil penelitian Moir dan Soetjipto (1975:57) didapatkan mereka yang bekerja pada sektor informal di Jakarta untuk laki-laki 44,4 persen dan 68,4 persen perempuan tidak/belum tamat SD, 36 persen laki-laki dan 19,1 persen perempuan tamat SD, 12,1 persen laki-laki dan 8,7 persen perempuan SLTP. 6,1 persen laki-laki dan 2,9 persen perempuan SLTA, 1,4 persen laki-laki dan 0,9 persen perempuan akademi dan perguruan tinggi.

Berdasarkan analisis di atas sementara dapatlah dikatakan bahwa mereka yang bekerja pada sektor informal di kota tergolong berumur relatif tua dengan pendidikan relatif rendah. Namun, bila diperhatikan, pada golongan umur yang sama mereka berpendidikan relatif lebih tinggi bila dibandingkan dengan tingkat pendidikan penduduk Indonesia pada umumnya.

### KESIMPULAN

Timbulnya sektor informal sebagai sumber kesempatan kerja di kota, merupakan manifestasi dari ketimpangan pertumbuhan angkatan kerja dengan kesempatan kerja pada satu pihak, dan ketidakmampuan sektor formal untuk menampung kelebihan tenaga kerja di lain pihak. Berkembangnya kesempatan kerja sektor informal di kota sekurang-kurangnya dapat dijelaskan melalui tingginya pengangguran di kota yang pada gilirannya menimbulkan suatu respons yang berupa membengkaknya sektor informal.

Bahwa sektor informal di kota dapat bertindak sebagai suatu katup pengaman bagi sejumlah orang yang menganggur di kota. Oleh karena itu sepantasnya sektor informal di daerah perkotaan perlu mendapat penanganan yang lebih intensif. Dalam arti, diperlukan perlindungan dan pengarahan yang bersifat membina ke arah pengembangan. Dengan demikian, sektor ini dapat lebih berfungsi sebagai kesempatan kerja bagi kaum penganggur dan masyarakat berpenghasilan rendah di kota.

### DAFTAR PUSTAKA

- Biro Pusat Statistik, 1963. *Sensus Penduduk 1961*, Serie SP. II. Jakarta: Biro Pusat Statistik.
- Biro Pusat Statistik, 1975. *Sensus Penduduk 1971, Serie D*. Jakarta: Biro Pusat Statistik.
- Biro Pusat Statistik, 1977. *Keterangan Angkatan Kerja Indonesia; Survei Penduduk antar Sensus 1976*, Seri Tabulasi. Jakarta: Biro Pusat Statistik
- Biro Pusat Statistik, 1982. *Penduduk Indonesia Hasil Pengolahan Sub Sampel Sensus Penduduk 1980*, Jakarta.: Biro Pusat Statistik.
- Breman, Jan. 1976. A Dualistic Labour System? : A Critique of the Informal Sector Concept. *Economic and Political Weekly*. 48(27): 1870.
- Hidayat, 1978. Sektor Informal dalam Struktur Ekonomi Indonesia. *Ekonomi dan Keuangan Indonesia*. XXVI(4):415.
- Hart, Keith, 1973. Informal Income Opportunities and Urban Employment in Ghana. *Journal of Modern African Studies*, II(1): 61-89.
- Mazumdar, Dipak, 1976. The Urban Informal Sector. *World Development*. 4(8): 655-679.
- Mazumdar, Dipak, 1981. *Wages and Employment in Indonesia*. Washington: World Bank.
- Manning, Chris, 1981. *Penyerapan Tenaga Kerja di Indonesia: Jawa dan Luar Jawa dan Implikasi untuk Sumatera Selatan*. Kertas kerja (tidak diterbitkan).
- Manning, 1980. Segmentasi Pasar Tenaga Kerja di sektor Industri di Jawa; Beberapa implikasi studi kasus Industri Tenun dan Rokok. *Prisma*. IX(11): 85.

- Moir, Hazel. V.J. dan Soetjipto Wirosardjono, 1977. Sektor Informal di Jakarta *Widyapura* 1 (9-10):57.
- Sethuraman, 1981. *The Urban Informal Sector in Developing Countries*. Geneva International Labour Office.