



KEPENDUDUKAN INDONESIA

Advocacy Groups for Indonesian Women Migrant Workers' Protection

Aswatini Raharto dan Mita Noveria

Analisi Fertilitas Penduduk Provinsi Bengkulu

Heri Sunaryanto

Menyongsong Kebijakan Pendidikan Menengah Universal : Pembelajaran dari Implementasi Wajar Diknas 9 Tahun

Titik Handayani

Partisipasi Masyarakat Sebuah Investasi untuk Menjaga HRQOL Pada Perempuan

Edy Purwanto dan Fajar Sumintoi

Coping Strategy pada Kondisi Darurat Bencana: Pembelajaran dari Masyarakat Bantul Menghadapi Gempa

Dey Hidayati

Analisis Faktor-fakto yang Mempengaruhi Motivasi Berwira-usaha Di Kota Pekanbaru

Nasri Bachtiar dan Reni Amalia



LEMBAGA ILMU PENGETAHUAN INDONESIA

ISSN 1907-2902

JURNAL KEPENDUDUKAN INDONESIA

Jurnal Kependudukan Indonesia merupakan media informasi, komunikasi, dan pertukaran pemikiran mengenai masalah-masalah kependudukan, ketenagakerjaan dan ekologi manusia. Jurnal ini merupakan *peer-reviewed* jurnal Pusat Penelitian Kependudukan, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (PPK-LIPI) yang diterbitkan dua kali dalam setahun. Artikel dapat berupa hasil penelitian, gagasan konseptual, tinjauan buku, dan jenis tulisan ilmiah lainnya yang ditulis dalam bahasa Inggris atau bahasa Indonesia.

**Penanggung Jawab
Pemimpin Redaksi
Dewan Redaksi**

Sri Sunarti Purwaningsih (Kepala PPK-LIPI/Director of PPK-LIPI)
Haning Romdiati
Titik Handayani
Widayatun
Rusli Cahyadi
Nawawi
Ade Latifa Soetrisno

Dewan Penasihat Redaksi

Gavin W. Jones, National University of Singapore-Singapore
Haruo Kuroyanagi, Sugiyama Jogakuen University-Japan
Djoko Hartono, Konsultan
Aris Ananta, Institute of Southeast Asian Studies-Singapore
Terence H. Hull, Australian National University- Australia

Redaksi Pelaksana

Gutomo Bayu Aji
Zainal Fatoni
Vanda Ningrum

Alamat Redaksi

Pusat Penelitian Kependudukan,
Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia
Widya Graha LIPI, lantai X
Jl. Jenderal Gatot Subroto No. 10 Jakarta Selatan 12190-Indonesia
Tromol Pos 250/JKT 1002,
Telp. +62 21 5207205, 5225711, 5251542 Pes/ext. 745, 720, 721
Fax: +62 21 5207205
E-mail: ppk-lipi@rad.net.id
Web-site: www.ppk.lipi.go.id

Penerbit

LIPI Press, anggota Ikapi
Jl. Gondangdia Lama 39, Menteng, Jakarta 10350
Telp. (021) 314 0228, 314 6942
Fax. (021) 314 4591
E-mail: bmrlipi@uninet.net.id, lipipress@uninet.net.id

Distributor

Yayasan Obor Indonesia
Jl. Plaju No. 10 Jakarta 10230
Telp. (021) 31926978, 3920114
Fax. (021) 31924488
E-mail: yayasan_obor@cbn.net.id

Jurnal KEPENDUDUKAN INDONESIA

Advocacy Groups for Indonesian Women Migrant Workers'
Protection

Aswatini Raharto dan Mita Noveria

Analisi Fertilitas Penduduk Provinsi Bengkulu

Heri Sunaryanto

Menyongsong Kebijakan Pendidikan Menengah Universal :
Pembelajaran dari Implementasi Wajar Diknas 9 Tahun

Titik Handayani

Partisipasi Masyarakat Sebuah Investasi untuk Menjaga HRQOL pada
Perempuan

Edy Purwanto dan Fajar Suminto

Coping Strategy pada Kondisi Darurat Bencana: Pembelajaran dari
Masyarakat Bantul Menghadapi Gempa

Deny Hidayati

Analisis Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Motivasi Berwirausaha Di
Kota Pekanbaru

Nasri Bachtiar dan Reni Amalia



LIPI

LEMBAGA ILMU PENGETAHUAN INDONESIA

ISSN 1907-2902

JURNAL KEPENDUDUKAN INDONESIA

Volume VII Nomor 1 Tahun 2012

DAFTAR ISI

Advocacy Groups for Indonesian Women Migrant Workers' Protection <i>Aswatini Raharto dan Mita Noveria</i>	1-18
Analisi Fertilitas Penduduk Provinsi Bengkulu <i>Heri Sunaryanto</i>	19-38
Menyongsong Kebijakan Pendidikan Menengah Universal : Pembelajaran dari Implementasi Wajar Diknas 9 Tahun <i>Titik Handayani</i>	39-56
Partisipasi Masyarakat Sebuah Investasi untuk Menjaga HRQOL pada Perempuan <i>Edy Purwanto dan Fajar Suminto</i>	57-74
<i>Coping Strategy</i> pada Kondisi Darurat Bencana: Pembelajaran dari Masyarakat Bantul Menghadapi Gempa <i>Deny Hidayati</i>	75-92
Analisis Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Motivasi Berwirausaha Di Kota Pekanbaru <i>Nasri Bachtiar dan Reni Amalia</i>	93-114

ADVOCACY GROUPS FOR INDONESIAN WOMEN MIGRANT WORKERS' PROTECTION

(GROUP ADVOKASI BAGI PERLINDUNGAN TENAGA KERJA INDONESIA (TKI) PEREMPUAN)

Aswatini Raharto and Mita Noveria

*Researchers at the Research Center for Population – the Indonesian Institute of Sciences
(PPK-LIPI)*

aswatini@lipi.go.id and mita_noveria@yahoo.com

Abstrak

Banyak bukti menunjukkan bahwa para pekerja migran Indonesia di luar negeri sangat rentan terhadap pelecehan dan eksploitasi. Pada perempuan khususnya, kerentanan ini terutama karena sifat pekerjaannya dan juga sebagai akibat dari diskriminasi gender. Pemerintah Indonesia belum menyiapkan perlindungan yang memadai untuk TKI, dalam konteks instrumen-instrumen perjanjian internasional. Meskipun pemerintah Indonesia meratifikasi *International Convention on the Protection of the Right of All Migrant Workers and Their Families (ICRMW)* pada tanggal 12 April 2012, masih diperlukan berbagai peraturan perundang-undangan untuk mengatur pelaksanaannya. Berdasarkan keadaan tersebut, lembaga-lembaga (pemerintah dan swasta) yang terlibat dalam pengiriman TKI perlu meningkatkan perhatian terhadap upaya perlindungan mereka, terutama untuk pekerja migran perempuan. Artikel ini membahas peran dan strategi berbagai grup advokasi (seperti Lembaga Swadaya Masyarakat) dalam pemberdayaan pekerja/calon pekerja migran perempuan yang bekerja di luar negeri (TKW) untuk memberikan perlindungan yang memadai bagi mereka. Data berasal dari beberapa studi kualitatif yang dilakukan penulis, khususnya di Kabupaten Indramayu, Jawa Barat, dan Kabupaten Tulungagung, Jawa Timur, melibatkan berbagai narasumber yang relevan. Analisis didasarkan pada pendekatan siklus hidup (*life-cycle*) mencakup perlindungan sejak mereka dalam proses persiapan pemberangkatan, di tempat kerja, dan ketika TKW migran pulang kembali ke Indonesia.

Kata kunci: *Pelindungan TKI, TKI perempuan, Advokasi, Lembaga Swadaya Masyarakat*

International labour migration is one possible means by which the Indonesian government could overcome the problems of providing employment for its economically active growing population, especially in the local contexts. However, due to low educational levels, lack of skills and tight competition with labour migrants from other countries, the majority of Indonesian migrant workers abroad can only partake in unskilled employment in the plantation, construction, domestic or other service sectors. In 2012, it was estimated that there were more than 6 million Indonesian migrant workers overseas, with between 30 to 40 per cent of the total number, women, mostly working as low-skilled labour in the service sector as domestic workers and care givers. It has become evident that Indonesian migrant workers are vulnerable to abusive behaviour and exploitation, since they

lack protection of their basic human rights and their rights at work, with Indonesian women migrant workers, due to the nature of their work and gender discrimination, facing a higher risk of being exploited. The Indonesian government does not provide its citizens, working as labour migrants abroad, with enough of the safeguards advocated in international protective instruments. Indonesia ratified the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrants Workers and Their Families (ICRMW) only on 12 April 2012 and this needs to be followed up by some government regulations for full implementation. This condition highlights the importance of increasing the attention of institutions (government and private) involved in managing Indonesian international labour migration, especially its female labour migration, to improve the protection of their rights. This paper elaborates the role and strategy of various advocacy groups, (e.g, Non Government Organizations) in empowering Indonesian women migrants/potential migrants regarding their rights and obligations; to ensure their legal protection. The information is from some qualitative studies involving relevant sources of information, conducted by the authors, especially in the Indramayu District, West Java and the Tulungagung District, East Java. The analysis is that based on a life-cycle approach to protect migrant rights during their pre deployment, their onsite protection (in destination/host countries), their return and their reintegration in their home countries.

Keywords: Protection for Indonesian migrant workers, women migrant workers, advocacy, Non Government Organization

1. INTRODUCTION

International labour migration is a phenomenon that cannot be separated from globalization. Poverty, population growth, high unemployment levels in developing countries, easier communications and access to transport are among the key factors influencing the movement. People go across the boundaries of their countries to take advantage of job opportunities not provided in their home countries. However, the benefits of international labour migration are not only for the migrants themselves but also for their countries of origin and the host countries. Indeed, both the migrant worker sending and receiving countries are aware of the value of international labour migration to their economic, social and political interests. Therefore, the protection of migrant workers and their rights should be a key concern in international migration, for both the receiving and origin countries. However, there is some evidence that violation of migrant worker rights occurs very often in the host countries (Komnas Perempuan, 2006), while in the countries of origin, the economic benefits of international labour migration and job opportunities abroad are exposed more widely than the problems of the protection of migrant worker rights.

During the last two decades, the number of international migrants increased substantially. In 2000, it was estimated at about 150 million, double the number in 1965 (The International Migration Policy Programme, 2001). During the 1960s the involvement of women in international migration was neglected and women were considered as dependents or family members of male workers. However, in the last decade there has been a huge change in the patterns of international migration with one of its trends being a sharp increase in the number of women as primary migrants, due to the demand for female workers in the global labour market, especially in the service sectors. In Asia, this has

been particularly seen in countries that send migrant workers, such as, Sri Lanka, the Philippines and Indonesia (Komnas Perempuan, 2006). Female migrant workers, however, because of culture and the nature of their work, are considered more vulnerable to exploitation and the violation of their rights. Therefore, the growing number of women involved in international labour migration increases the challenges for both countries of origin and destination, in their protection.

The involvement of Indonesian female migrants in work overseas started to become an important issue and attracted more government attention in the 1980s. This was primarily influenced by an increasing demand for females working in the domestic service sectors in Middle Eastern countries. This is shown by the sex ratio of migrant workers deployed to the Asia Pacific and the Middle East, as the main regions of receiving countries. Between 1995 and 2005, 72 out of every 100 Indonesian migrant workers placed in the Asia Pacific region were males, while among those placed in Middle Eastern and African regions, there were only 12 male to every 100 female migrant workers (Raharto, 2007: Table 1). In Indonesia, the government provides instruments to manage Indonesian labour migration to work overseas by implementing the Government Act No. 39, 2004, concerning the Placement and Protection of Indonesian Workers Overseas. However, Indonesia has not yet fully implemented the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Their Families (ICRMW). Furthermore, Government Act No. 39 still attracts considerable controversy as it is considered to provide insufficient protection to Indonesian migrant workers and gives more elaboration to administrative and practical aspects of the placement of migrant workers. This condition points out the importance of increasing the attention of institutions (government and private) to the empowering of Indonesian migrant workers, especially female workers, to improve the protection of their rights.

Adversely, some receiving countries, especially the government of Saudi Arabia, still lack in providing proper protection for migrant workers. In July 2011, the Saudi Arabian government stopped employing Indonesian female workers due to some requirements from the Indonesian government such as: Increasing the Indonesian workers' salaries; Legislating for one day off a week for the migrant workers; Allowing migrant workers to keep their own passports; and Providing the chance to communicate with others outside their employers' houses (<http://rimanews.com>). This indicates that giving more protection to the migrants still faces incredible challenges, including from destination countries' governments.

This paper mainly elaborates the role and strategy of various advocacy groups, (e.g. Non Government Organizations) and reviews some of the roles of the Indonesian government institutions involved in empowering Indonesian female migrants/potential migrants regarding their rights and obligations, to ensure the legal protection of Indonesian women migrant workers. The analysis is based on a life-cycle approach to protect migrant rights during their pre-deployment, providing onsite protection (in destination/host countries) and on their return and reintegration in their home countries. The analysis is based on qualitative study involving relevant sources of information. Although this paper is focussed on the role of Indonesian NGOs (local and national) in protecting migrant workers, the contribution of some international NGOs to meet migrant workers' needs during their stay in destination countries is also described.

2. PROBLEMS RELATED TO PROTECTION OF INDONESIAN FEMALE MIGRANT WORKERS

One of the most controversial and disturbing aspects of the current movement of Indonesian migrant workers to work overseas relates to exploitation during the working period in destination countries as well as in the recruitment process in the home country and repatriation. While it is evident among all migrants (male and female) going to each of the main destination countries, it is far and away most prevalent among females working in the informal sector, as domestic workers. Indonesia deployed domestic workers mainly to Saudi Arabia (Hugo, 2002: 114 -159; Raharto, 2007: 222). By 2009, about 6 million out of 100 million domestic workers in the world were Indonesians (JAKERLA PRT, 2009).

The involvement of Indonesian women in working overseas, especially as domestic workers, has attracted considerable controversy. While there are success stories, it is clear that these female migrant workers are exposed to considerable risks of exploitation and discrimination. This condition relates to factors such as: Lack of skills and education; Lack of migrants'/potential migrants' knowledge of the legal processes of recruitment and placement of labour to work overseas; Involvement of brokers in the recruitment and placement processes; Lack of national legal instruments related to the protection of female migrant workers; and Lack of commitment of the Indonesian government to ratifying international legal instruments on the protection of migrant workers, regardless of race or class, gender or the nature of their work.

Fortunately, there has been a slight improvement made by the government in terms of migrant worker protection. In April 2012, the Indonesian government ratified the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Their Families (ICRMW), which is assumed to be able to provide more adequate protection not only for the workers but also for their families in the areas of origin. Many NGOs played an important role in the ratification process through their consistently proactive attempts to appeal to the government to do so. However, since there is no regulation to manage the implementation of the convention yet, it is likely that there will be no significant improvement in migrant worker protection.

There are some variations in female migrant/potential female migrant workers' levels of education. According to the Indonesian Government Act No. 39, 2004 (Article 35), the minimum level of education for migrants/potential migrants as a requirement to work overseas is completed Lower Secondary High School (9 years' schooling) or an equivalent educational level. However, in practice, female migrant workers with lower educational levels could also pass the selection process and be deployed to work overseas. Some studies show that the majority of female migrant workers sent overseas had educational levels lower than Secondary High School (Hugo 2002: 167; Raharto et al, 2002). Although the government of Indonesia has attempted to give more protection to female migrants through the ratification of the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Their Families, there was no changes made relating to the educational requirement, for example, increasing the minimum level of educational attainment.

The low educational level of female migrants/potential female migrant workers indicates that information in the form of written material would be limited in its impact to empower them. Studies conducted in three origin areas of Indonesian female migrant workers find that female migrants/potential female migrant workers are poorly informed about all aspects of the migration process or the working conditions in foreign countries. Their important sources of information are mainly a recruitment agency (brokers) they know very well. This places migrants/potential migrants in a very weak position and they may easily become victims of exploitation. The involvement of agents/brokers (*sponsor/caloa* are the local terms in Indonesia) is also an important factor that puts female migrants/potential female migrant workers at risk of exploitation and discrimination, since the recruitment process becomes longer. Therefore, empowering female migrants/potential female migrant workers is an important element in developing systems to protect them. As a high proportion of female workers/potential female migrant workers have very low educational levels, oral advocacy will be more effective to empower and give them understanding of their rights and obligations.

Indonesia has launched Government Act No. 34 and Government Act No. 39, 2004, concerning the Placement and Protection of Indonesian Workers overseas. However, these are not providing sufficient instruments on the protection of migrant workers, especially female migrant workers. Only eight out of 109 Articles in the Acts discuss migrant worker protection and the word 'female' is only stated once (Article 35), that is in: 'Currently not pregnant for potential female workers'. The Acts give more attention to the administrative process of migrant worker recruitment and are considered to give more space and benefits to the private recruitment agencies: Private Agency on Overseas Labor Placement (*Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta/PPTKIS*). There is also a lack of Indonesian government commitment to providing international protection for Indonesian migrant workers since Indonesia only ratified the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Their Families (ICRMW) in April 2012.

There are many problems faced by Indonesian migrant workers as a reflection of the lack of protection of their rights, in the origin as well as in the destination countries. In 2007 there were 1,766 problems reported to the Indonesian Ministry of Manpower with most of the problems experienced by female migrant workers, working as domestic workers (Nugroho, 2009). Data for 2005 and 2008 also show that problems faced by Indonesian migrant workers overseas increased in variety (Table 1). However, it is likely that the flow of Indonesian female migrants to work overseas will continue increasing. This is because the Indonesian government is unlikely to be able to provide employment for the growing working age population. One important problem that should be solved is how to provide Indonesian migrant workers, especially female workers, with enough protection of their rights, against abuse and exploitation. Advocacy could be one effective alternative to empowering female migrants/potential migrants; to ensure that they understand the legal procedures of the recruitment and placement processes as well as all legal instruments concerning the protection of their rights, in their home countries as well as in the destination countries.

Table 1. Problems faced by Indonesian migrant workers abroad reported to the Indonesian Ministry of Manpower and Transmigration 2005 and *BNP2TKI*¹⁾, 2008

Type of problem	Number of cases 2005	Number of cases 2008 ²⁾
Workers not getting their wages	372	102
Severance of work contract	140	67
Torture	89	17
Sexual harassment	30	7
Loss of contact with family	253	108
Sickness	124	11
Accident	20	3
Involvement in criminality	12	10
Failure to go abroad	42	12
Death	-	46
Employer death	-	3
Job different from that in work agreement	-	5
Problem with recruitment agency	-	1
Sickness because of work accident	-	4
Total	1091	396

Source: *Depnakertrans-Ditjen PPTKLN*, 2006.

¹⁾ Data for January to December 2005.

http://www.nakertrans.go.id/pusdatinnaker/tki/tki_kasus_05.php.29/9/2006

²⁾ Data from January to April 2008. Source: <http://www.bnp2tki.go.id>

3. ADVOCACY ON THE PROTECTION OF INDONESIAN MIGRANT WORKERS: ADVOCACY GROUPS, ROLES AND STRATEGIES OF VARIOUS GROUPS

Regarding the vulnerability of the international female migrant workers, it is undeniable that they should be protected against any kind of violation. They are in need of protection at every stage of their working periods/contracts, starting from pre employment (pre deployment/before embarkation), during employment (their stay in destination countries) to post employment (their return and reintegration in their countries of origin). Regarding their special needs, there are conventions that have been initiated by international institutions, particularly the United Nations (UN) and the UN Bodies. Some of those are the UN International Convention on the Rights of All Migrants and Their Families (1990), The International Labour Office (ILO) Convention 97 and the ILO Convention 143 (Liewkeat 2010). Countries, both the sending and receiving ones, should ratify the conventions in order to provide adequate protection for migrant workers.

In sending countries, the governments are the main parties in charge of the provision of all kinds of protection for their citizens who migrate internationally to work. The government of Indonesia has made various efforts to protect migrant workers. Acts and rules related to international worker migration have been launched in order to provide maximum protection for workers. In 2004, for example, the government promulgated the Indonesian Government Act No.39/2004 on the Placement and Protection of Indonesian Workers Overseas. The Act was subsequently followed by the Instruction of the President of the Republic of Indonesia No. 6/2006 on Policy Reformation of the System of Placement and Protection of Overseas Indonesian Workers. The Presidential Instruction clearly mentions policies, programs, activities and all stakeholders who are responsible for placement and protection of Indonesian migrant workers abroad. Previously, there had also been many regulations issued by the Ministry of Manpower; the leading stakeholder in the placement overseas of Indonesian migrant workers

In order to provide maximum protection for the migrant workers, the government of Indonesia has developed collaboration with the governments of destination countries. One of such efforts being the creation of an agreement: the Memorandum of Understanding (MoU), with the government of Malaysia related to Indonesian migrant worker protection, which was signed by the Indonesian Minister for Manpower and the Malaysian Minister for Human Resources in May 2011 (Azwar, 2011; <http://saiful-aiman.blogspot.com>). The MoU states that Indonesian Female Workers are eligible for weekly days off; Allows them to keep their passports; and Have access to communicating with others. This enables them to have better protection and life conditions during their employment period in Malaysia.

In fact, the government is not the only party which takes responsibility for the protection of migrant workers. Other parties such as NGOs, also have responsibility to protect the workers against any abusive actions. NGOs have long experience in advocacy, particularly aimed to equip prospective migrant workers with adequate knowledge concerning international labour migration. Adequate knowledge has a significant role in protecting migrant workers from violation. Some NGOs work locally, mainly at the village level, while others conduct activities at the regional and international levels. As they differ in activities, the target groups of the NGO activities are also different. Local NGOs target grass root communities, such as potential migrant workers and their families and also formal and informal leaders of the villages. NGOs that work at global and international levels target their activities at the governments of sending and receiving countries and also at the NGOs that have the same mission overseas. This shows the role of the Indonesian government and the NGOs in protecting international migrant workers in all the phases of overseas employment: from their hometowns until they finish their work contract and come back to their places of origin.

Protection at the pre employment (pre deployment) stage

International labour migration consists of a series of processes, beginning with pre employment preparation in prospective migrants' places of origin. Ideally, prospective migrants have adequate knowledge of the whole process of being international migrant workers, for example, how to apply to overseas labour sending companies and the requirements of overseas workers. One of the requirements is a set of documents, such

asan identity card issued by local authorities (head of village) for the issuing of a passport and a permit letter from close relatives (husband for a married female worker and father for those who are unmarried). Moreover, future migrant workers should also have knowledge on all the matters of being overseas workers such as working conditions (jobs to be carried out; working hours), social norms and community values in destination countries and the regulations that should be obeyed by overseas workers.

The Indonesian government, through its manpower offices at the provincial and district levels, has conducted various activities to socialize all information related to international migrant workers. This includes regulations, terms and conditions of migrant work, specific requirements of particular destination countries and all the processes that should be gone through. All the efforts are aimed at supplying prospective migrant workers with adequate information regarding international labour migration. Appropriate information held by migrant workers may prevent them from deception and possibly abuse by any person involved in the recruitment and placement of the workers. These activities were carried out in collaboration with other government institutions, for example, the Office of Information and Communication (Suwardi, 2000). The government produced printed materials, such as posters, brochures and booklets containing information related to the processes of international labour migration, to spread widely knowledge of the facts. All the materials were distributed to all parts of Indonesia. The government, through local manpower offices also arranged community meetings/gatherings in areas known as the sources of migrant workers to convey appropriate information and the processes of working overseas.

Unfortunately, there was still a significant number of potential migrant workers who did not have adequate knowledge of the processes of international labour migration. This was not only the case among rural and isolated dwellers; difficult to cover in information dissemination activities conducted by the government, but also among those who lived in relatively open access areas. As a consequence, they left the recruiters (usually local people who recruit prospective migrants for an international labour sending company) to go through all the processes, for instance, filling in of all required documents. It was not rare to find that some recruiters did not prepare the original documents of potential migrant workers. One prominent case of document manipulation was to issue an identity card from a local government area other than from the potential migrant's village. In this case, recruiters changed the addresses of the future migrant workers which could later possibly cause difficulties in tracing their families if they were in need of assistance, especially at the time they were in destination countries.

In response to this, many local NGOs have carried out activities to disseminate information on the whole process of working overseas in villages known as the sources of migrant workers. An NGO in the Indramayu District, West Java, namely *SBMI (Serikat Buruh Migran Indonesia* – Association of Indonesian Migrant Workers) conducted advocacy in 3 sub-districts of the 31 sub-districts in the District. Target groups of the activities varied from potential migrant workers and community members, to formal and informal leaders of the community.

Among prospective migrant workers, advocacy was mainly aimed at disseminating comprehensive information concerning international worker mobility, such as conditions

to be migrant workers, required documents and working conditions. Another topic of advocacy was knowledge of the culture of Middle Eastern countries. This was given to hinder migrant workers from misbehaviour, for example, in Indonesian culture, smiling at others is an expression of politeness or respect for them, something not common and even prohibited in Saudi Arabia. Advocacy was organized in villages and NGO volunteers came to the villages at certain times. Apart from information dissemination, the NGOs also carried out language training, mainly English and Arabic. Language proficiency facilitates migrant workers to have good communication with host families, which probably protects them from abusive treatment. Advocacy was targetted at heads of villages as well. The village leaders were appealed to, to not allow those who are willing to work overseas to do so without 'official permission', in terms of having formal documents issued by the heads of village offices. This activity aimed to increase head of village awareness and willingness to protect the villagers, particularly potential migrant workers. Potential migrant workers who had no 'official permission', from their own village offices were usually employed overseas with fake documents issued in other villages; not rare in different districts or provinces, which led them to be vulnerable to deception.

Another local NGO, namely *PPSW* (*Pusat Pengembangan Sumberdaya Wanita* – Centre for Women's Development) carried out advocacy in the Sukabumi District, West Java. This NGO worked at 11 sub-districts of the 47 sub-districts of the District. *PPSW* worked with groups of women created by the NGO volunteers in collaboration with (women) village dwellers. Every woman in the village, including ex migrant workers, was accepted as a group member. Therefore, group members were not necessarily those who intended to work overseas. Group activities varied, involving a range of issues. The main objective of the activities was to empower women through developing capacity in critical thinking, increasing self esteem and changing consumptive lifestyles to productive ones. Since the activities of *PPSW* were conducted in villages known as sources of women migrant workers, the NGO also organized advocacy related to international labour migration. Advocacy involved training in the understanding of rights and obligations mentioned in the work contract; strengthening of motivation and mental preparedness for working overseas; the way of sending money home; and financial planning. Moreover, the *PPSW* volunteers also provided information on the legal and recommended labour sending companies. This NGO assisted prospective migrants at the pre employment (pre deployment) stage as well, by giving a hand in preparing all required documents in an effort to prevent manipulation of them.

One of the many group activities was focussed on economic empowerment of the group members (in local terms known as *simpan pinjam* activity – save and lend – members could save the money in a group, which others, in need of money, could borrow) (Rianingsih, 2000). In many cases, the loan was used to finance the whole process of international labour migration. This prevented the prospective migrants from borrowing money from people who asked for high interest in return. In the context of economic activities, the *PPSW* organized training in various kinds of skills, such as handcrafting, sewing and cooking. The skills enabled group members to establish small scale economic activities.

Potential migrants and community members as a whole, benefited from the advocacy conducted by the NGOs. Substantial information given in advocacy made it possible for them to acquire adequate knowledge on all matters of international labour migration. Unfortunately, advocacy only covered a small number of potential migrant workers, mainly those who lived in villages where the NGOs worked. The NGOs had to be self-funded in conducting their activities as there was no (special) budget provided by the government to fund them.

It is considered that limitation of, or indeed, no budget, available to support their activities, was an obstacle for the NGOs to persistently conduct attempts to empower prospective female migrants. However, in some instances, there were other problems for the future migrant workers themselves. English and Arabic classes conducted by the *SBMI* in the Indramayu District, for example, could not be run for any longer because the prospective migrants were not willing to attend the classes over a long time. This was probably caused by the lack of awareness of the advantage of language skills in matters of protection. The argument was confirmed by an *SBMI* staff member in the following quotation:

They (prospective migrants) lack willingness to study English and Arabic and mentioned that the class has taken their time for conducting household chores. They actually were not aware that English or Arabic language skills could be a worthwhile way to protect them during their employment period. According to their view, mistreatment or abusive behaviour they received during the period is just a matter of destiny. If they are placed with a nice employer, it will not happen and they will be safe to carry-out their jobs abroad.

This seemed to be a contradictory situation. While other people intended to empower them, the prospective migrants themselves were not enthusiastic to do so. Based on such circumstance, it still needs serious effort to make prospective migrants have greater awareness of any means to protect themselves during their contract period in the destination countries.

Protection at the employment stage

Many parties are assumed to be responsible for provision of protection for migrant workers in destination countries. Employers, governments of host countries and the government of Indonesia are responsible to protect migrant workers from any kind of violation. In fact, however, they have not been able to completely satisfy the migrant workers' needs. It is not rare indeed, to find employers abusing migrant workers in many ways; usually when they do not perform their jobs satisfactorily. Some common abusive behaviour of employers involved physical action. In some cases, employers greatly violated migrant workers, as recently experienced by a female domestic helper of Dompu, West Nusa Tenggara working in Madinah (Saudi Arabia). At the same time, many visual media in Indonesia broadcast that a female domestic helper of Surabaya (East Java) who worked in Oman also experienced abusive treatment from her employers. Other forms of violation experienced by migrant workers is being employed for excessive periods and not paid fairly.

The main party responsible for protecting migrant workers overseas is the Embassy of the Republic of Indonesia in destination countries through its labour attache. However, labour attaches are not available at all Indonesian embassies. This brings about difficulties for migrant workers who are in need of protection during their time abroad. Some Indonesian Embassies in host countries, such as Singapore and Malaysia, have made many efforts to provide protection for migrant workers. The Indonesian Embassy in Singapore provided a hotline service for migrant workers (Wardana, 2010). This aimed to serve them as an access to report problems they faced at any time and to get assistance in solving these. The Embassy also conducted a radio program, which broadcast various kinds of information related to the daily living in the country. Information on Singaporean laws and regulations, migrant workers' rights and obligations and current issues that have to be paid attention to by migrant workers, were addressed through the radio program. Furthermore, the Indonesian Embassy in Singapore provided a shelter for migrant workers who ran away from their employers for various reasons. They were placed temporarily in the shelter while their problems were solved and the Embassy provided meals for the workers during their time in the place. Other kinds of protection for migrant workers served by the Embassy were assisting the workers to claim the insurance they were entitled to and providing assistance in case the migrant workers were involved in or were accused of, any form of crime. The Indonesian Embassy in Singapore also selected and accredited Singaporean labour agencies as partners of Indonesian labour agencies in sending Indonesian migrant workers. Singaporean labour agencies that were not accredited by the Embassy would not be recommended to be part of the migrant worker sending activities.

The Indonesian Embassy in Malaysia also made various efforts to protect Indonesian migrant workers. In the short run, they lessened the time needed to renew passports and other documents required to work overseas (www.depsos.go.id). This helped migrants significantly because they did not have to leave their work for a lengthy period in order to process all the documents. Like the Indonesian Embassy in Singapore, the Indonesian Embassy in Malaysia provided a shelter for migrant workers who escaped from their employers. The Embassy also offered assistance to those who faced legal problems for various reasons, such as being undocumented workers or involved in a crime.

As in the preemployment period, some NGOs participated in assisting the migrant workers during their employment period. The *PPSW*, for example, kept information on migrant workers in destination countries, including employers' addresses and 'phone numbers and migrant workers' cellular 'phone numbers. NGO volunteers contacted the workers to know their conditions in their work places. They communicated in many ways, such as surface mail and 'Short Message Systems' (SMS) via cellular 'phones. Any inconvenience or mistreatment faced by migrant workers could be expressed to the NGO volunteers. The volunteers helped to liberate the migrants from violent action and explained the ways to seek assistance, i.e. where to go and the name of person(s) to be contacted. The *PPSW* also had collaborative relations with similar NGOs in Indonesia to ensure migrant workers were free from violation. In addition there was another kind of protection provided by the *PPSW* for migrant workers. The NGO volunteers helped the workers who sent money home but whose family members did not receive the money. In this case, NGO volunteers offered support in tracing the money and identifying any

problems in sending it to the workers' home countries. In some cases their efforts worked well and workers' family members got the money.

Another NGO which has affiliations and networks with similar NGOs in many countries, namely Migrant Care, made significant efforts to help migrant workers who were in need of protection. In the case of migrant workers experiencing abusive treatment from their employers, the NGO volunteers tried to free the workers from the violation. Since they have networks with other NGOs, Migrant Care volunteers asked the collaborative NGOs in host countries for assistance. They also appealed to the governments of the host countries to help the migrants be released from the bad treatment. In an extreme situation, for example, when migrant workers are threatened with being sentenced because of a crime committed voluntarily or involuntarily, NGOs forced the Indonesian government to use a diplomatic approach to ensure a just sentence for the migrant workers.

In some cases, female migrant workers who suffer from abusive treatment do not work until the end of their contracts. They are sent home because of inability to continue working due to severe sickness. Some of them suffer from mental depression because they can not cope with the abusive treatment of their employers. It is common to find that migrant workers who are forced to go home earlier have to pay for their own medical treatment, with their families responsible for all efforts for their recoveries.

Many local NGOs took action to help ('forced') return migrants to get funding for medical treatment. *SBMI*, for example, in July 2010 helped a female migrant worker who was sent home to Indramayu from Malaysia by her employer because she was very sick (an interview with an *SBMI* personnel member). She experienced ghastly violation, including being raped by her employers. She was sent home in a perilous health condition. As she reached home, she was hospitalized and her family had to pay for all medical treatment and medications for her to recover. Since the family had not enough money to cover all the medical costs, she did not get sufficient treatment. The head of *SBMI* of Indramayu then approached and 'forced' the local government to pay for her hospitalization. This effort involved a local journalist in the 'forcing' group, which made the local government endorse the payment for her medical treatment

Protection at the post employment stage

This is the stage when migrant workers have completed their work contract overseas and are going back to their countries of origin. As their contracts finish, migrant workers are sent home by their employers through labour agencies that collaborate with the labour sending company in Indonesia which sent them overseas. All parties involved in international labour migration related activities have to make sure that the workers arrive in their hometowns safely. This is a critical time for the returned migrants because they are vulnerable to mistreatment, for example, to be cheated by people who offer a transportation service to their village but charge a huge fee. Apart from being charged an enormous amount of money for transport home, there are other problems potentially faced by migrant workers, especially females, as they arrive in the home country. They are vulnerable to being robbed during their trip from the airport to their hometowns/villages

since they are assumed to bring much money home. In some cases, they are also susceptible to be physically abused if they are very reluctant to give money to those who demand it. There is no specific form of protection for returned migrant workers who face such problems. The only way to protect them is to educate and make them aware of any harm that could possibly befall them. This can be done through socialization in the pre employment (pre deployment) phase.

To anticipate the potential problems faced by the returned migrants, *UPT P3TKI* (*Unit Pelaksana Teknis Pelayanan, Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia* – Technical Operations Unit of Services, Placement and Protection of Indonesian Migrant Workers) in Surabaya, for example, had ‘an arrival counter’ at the Surabaya Airport for returned migrant workers. This government office placed its officers at the counter to assist returnees who needed help to go back to their hometowns. In the case the returnees had to take another flight to their hometowns, if on the same day there was no scheduled flight, they were transferred to a transit place provided by the local government and stayed one night before leaving for their places of origin. This was usually the case with returned migrant workers from East Nusa Tenggara who arrived at Surabaya Airport in the afternoon, while the flight leaving for Kupang was available the next day. The arrival counter at the Surabaya Airport for this group of workers was a kind of protection offered by the government to prevent them from mistreatment on their way home.

It is widely known that protection for migrant workers in the post employment period was very limited. They were only protected in terms of travelling from their work countries to their hometowns. As a matter of fact, there is another kind of protection needed by returned migrant workers. They actually need to be helped in spending and managing the money they earned overseas. They are supposed to have the capacity to spend the money productively, not only to fulfill consumption needs. Some NGOs, like *Yayasan Paricara* in Tulungagung District, East Java, conducted activities to protect returned migrant workers in terms of financial matters. The NGO organized training for ex workers to provide them with the ability to run economic activities using the money earned as migrant workers. The ex migrant workers were trained in various skills such as sewing, cooking, and handcrafting. It is expected the gained skills will help them to survive economically and make a living for their families.

SBMI in Indramayu also conducted a similar program, called the Reintegration Program. Under this program, the NGO trained ex migrant workers, including females, in entrepreneurship skills. Specifically, they were trained to manage and expand their small scale economic activities with a special focus on financial matters. Unfortunately, this activity which was supported by the ILO, was only able to cover a small number of returned migrants due to the limited budget available. As a consequence, only a few of the returnees benefited from that valuable activity. A similar activity was carried out by *PPSW* in Sukabumi, West Java in many selected villages. Training was given in groups that had been created previously. Each group consisted of 8 – 10 returned migrant workers. Again, the activities only covered a small number of returned migrant workers due to the limitations of the budget to run the training. Since there was no government budget for the activities, the NGO had to be self funded. Budget limitations brought about an inability of

the NGOs to hire professional trainers for all training activities. Therefore, it was common to find the trainers from among local people who had particular skills.

All efforts to protect migrant workers during the post employment phase seem not to sufficiently meet their needs. They actually need other kinds of help, for example, to market their products. It was common to find that many smallscale industries faced difficulties in selling their products because of the limited market network they had. As a consequence, the industries could not grow bigger. Another support needed for the returned migrants is financial capital; sufficient to run a productive economic activity.

4. CONCLUSION

One of the crucial issues related to international labour migration is protection for the workers at all phases of their employment. This is particularly important for female domestic workers. Due to culture and the nature of their work, female domestic workers are among the most vulnerable to exploitative and abusive behaviour. Therefore, many parties involved in their employment overseas should be responsible for provision of the protection and safety in working and social circumstances during their time abroad.

As a major female migrant worker sending country, Indonesia has launched instruments aimed to protect this group, i.e. Indonesian Government Act No. 39/2004 on the Placement and Protection of Overseas Indonesian Workers, which was followed by the Instruction of the President of the Republic of Indonesia No. 6/2006 on Policy Reformation of the System of Placement and Protection of Overseas Indonesian Workers. There are also rules and regulations launched by the Ministry of Manpower concerning Placement and Protection of International Migrant Workers. However, those were insufficient to provide optimum protection since some Articles of the Act were assumed not to provide proper and sufficient protection for the migrant workers. Therefore, many parties, mainly NGOs and women's groups concerned with the issue, forcefully demanded the government revise the regulation, especially Act No. 39/2004. The revision refers to the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Their Families (ICRMW) and it is still in progress. The revision has gone through many consultative meetings, including with the Indonesian Parliament that has the authority to revise the regulation.

Regarding the minimum protection required by migrant workers, NGOs have carried-out activities to prevent the workers from violating behaviour. The NGOs organized various activities to make protection available for migrant workers from the predeployment to the return phases. During the predeployment phase, NGOs conducted advocacy to supply potential migrants with all the information regarding working overseas, i.e. ways and places to apply to be migrant workers; document prerequisites for transferring overseas as migrant workers; and working conditions, including the habits and culture internalized in destination countries. This is important since different habits and culture may lead to miscommunication, which may in turn threaten migrant workers with violating behaviour. Advocacy also means to strengthen prospective migrants' mentally due to uncertain circumstances they will face and the anxiety over leaving their families behind. During the employment phase, NGOs consistently supported migrant workers to

ensure they acquired protection properly. NGO volunteers kept contact with the workers through various ways, i.e. surface letters, telephones, and Short Message Systems (SMS). Migrant workers could report their conditions to the volunteers. In the case of the workers having problems, such as abusive treatment, being involved in crime (voluntarily or involuntarily), NGO volunteers offered assistance to the workers. NGOs appealed to the host governments in order to halt abusive treatment and help the workers to be punished fairly. Therefore, NGOs had networks with similar NGOs in host countries. At the return phase protection was still provided for the migrant workers. One of the many efforts was to make sure they reached home safely and prevent any kind of 'robbery' since some of the returnees brought cash. As ex migrant workers stayed in their hometowns, NGOs organized activities to protect them, especially in economic matters. NGO volunteers assisted ex migrants to carryout productive economic activities. This facilitated their survival economically, which in turn prevented them from having to repeatedly work overseas.

Although the activities were worthwhile in provision of protection for migrant workers, they only covered a limited number of the workers. This was because NGOs organized the activities in certain areas, mainly in their work locations. There were still many migrant workers who could not be reached by such activities, which may have led them to be threatened with abusive actions during all the phases of their employment, in the origin and also in host countries.

The main problem facing the NGOs in conducting the migrant protection related activities was lack of financial support. This was because they had to provide all the budget to fund the activities. In fact, some local NGOs were selffunded and it was not rare to have a limited budget to run all their activities. In some cases, the activities relating to protection and empowerment of the migrants were supported by other funding institutions, however, it was not in a regular and continued plan. Furthermore, another problem seemed to impede the attempts to protect migrant workers: the lack of NGO personnel to manage the activities. It became worse because of the size and scope of the areas that should be covered. Indeed, some are in remote areas, which were hard to reach.

REFERENCES

- Azwar, Ali. 2011. "Indonesia Buka Moratorium TKI ke Malaysia Pasca Penandatanganan MoU". <http://infopublik.kominfo.go.id/index.php?page=news&newsid=2693>. Accessed 27/8/2011.
- Habibie Center, 2010. "Lokakarya Agenda Strategis Pemenuhan Hak TKI Perempuan". <http://www.habibiecenter.or.id/detil.php?mod=news&id=57>. Accessed 10/11/2010
- Hugo, Graeme. 2002. "Women International Labor Migration" in Robinson, Kathryn and Sharon Bessell (eds.), *Women in Indonesia. Gender, Equity and Development*, Indonesia Assessment Series, Institute of Southeast Asian Studies, Singapore.

- JAKERLA PRT. 2009. "Pernyataan Bersama Jakerla PRT". <http://buruhmigranberdaulat.blogspot.com/2009/08/pernyataan-bersama-jakerla-prt-ja>. Accessed 12/10/2009.
- Komnas Perempuan, 2006. "Role of National Human Rights Institutions in Protecting the Human Rights of Undocumented Migrant Workers and Women Migrant Workers". Notes from the Regional meeting to Enhance the Human Rights Approach in Asia, Komnas Perempuan and Ford Foundation, Jakarta.
- Liewkeat, Parissara. 2010. "The International Convention on the Rights of All Migrants and Their Families: Strengthening Policy Framework, Observation and Recommendation from ILO". Paper presented in the Workshop of Ratification of the UN Convention 1990, 4 November 2010, Jakarta.
- National Commission on Violence Against Women, 2006. "Human Rights for All". Role of National Human Rights Institutions in Protecting the Human Rights of Undocumented Migrant Workers and Women Migrant Workers'. Jakarta.
- Nugroho, Hery. 2009. "Hentikan Derita Perempuan TKI di Luar Negeri". <http://agupenajateng.net/2009/06/22/hentikan-derita-perempuan-tki-di-luar-negeri/>. Accessed 10/11/2010.
- Raharto, Aswatini, Dalyo, Fadjri Alihar, Graeme J Hugo, Haning Romdiati, Mita Noveria, Mujiyanti, Suko Bandiyono and Soewartoyo, 2002. "Kebutuhan Informasi bagi Tenaga kerja Migran Indonesia. Studi kasus di Provinsi Jawa Barat, Kalimantan Timur dan Riau, Pusat Penelitian Kependudukan". Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, Jakarta.
- Raharto, Aswatini, 2007. "Indonesian Labor Migration: Issues and Challenges' in International Journal on Multicultural Societies". *UNESCO* Vol 9, No.2: 219-235.
- Republic of Indonesia Act No. 39. 2004. Concerning Placement and Protection of Indonesian Workers Overseas.
- Rianingsih, Mien. 2000. "An Experience on Empowerment of Indonesian Migrant Workers', Paper presented in the Workshop on the Need for Information and Indonesian Migrant Workers", 29 – 30 May 2000, Jakarta.
- Soewardi. 2000. "Policy on Placement of Indonesian Migrant Workers Overseas". Paper presented in the Workshop on the Need for Information and Indonesian Migrant Workers, 29 – 30 May 2000, Jakarta.
- The International Migration Policy Programme. 2001. "Global Migration Challenges – Where are the Common Interest and Mutual benefit?". Discussion Paper 1. International Symposium on Migration, 14-15 June 2001, Berne.
- Wardana. 2011. "Perlindungan TKI di Singapura". Paper presented at Stakeholders Dialogue on Evaluation of Labour Migrant Protection Policies in Critical Period and Attempt to Search for The Breakthrough, 26 Januari 2011. Jakarta.

Websites

- _____. 2006. Kasus TKI. http://www.nakertrans.go.id/pusdatinnaker/tki/tki_kasus_05.php. Accessed 29/9/2006
- _____. 2012. Arab Saudi Tolak Tenaga Kerja Indonesia, pemerintah Diam!. [Thttp://rimanews.com/read/20120324/57947/arab-saudi-tolak-tenaga-kerja-indonesia-pemerintah-diam](http://rimanews.com/read/20120324/57947/arab-saudi-tolak-tenaga-kerja-indonesia-pemerintah-diam). Arab Saudi Tolak Tenaga Kerja Indonesia, Pemerintah Diam!. Accessed 24/5/2010.
- _____. 2011. Perlindungan TKI Indonesia di Malaysia. <http://saiful-aiman.blogspot.com/2011/05/mou-perlindungan-tki-indonesia-malaysia.html>. MoU Perlindungan TKI Indonesia - Malaysia Ditandatangani. Accessed 27/8/2011..
- _____. 2007. Hasil Diskusi Permasalahan TKI dengan Institusi Terkait di Malaysia. <http://www.depsos.go.id/modules.php?name=news&file=print&sid=449>. Accessed 09/04/2010

ANALISIS FERTILITAS PENDUDUK: PROVINSI BENGKULU

(THE ANALYSIS OF POPULATION FERTILITY: BENGKULU PROVINCE)

Heri Sunaryanto

Staf Pengajar Jurusan Sosiologi, FISIP Universitas Bengkulu

Abstract

The population problem in Bengkulu has been critical, characterized by higher rates of population growth and fertility than in Indonesia as a whole. The aims of this study are to analyze comprehensively and give a full description of the trends of population changes in Bengkulu in terms of size, fertility and the sociodemographic characteristics of the population. The method used is descriptive analytic through use of secondary data from the 2010 Indonesian Population Census, the 2007 Indonesian Health and Demography Survey, and the Mini Survey from theBKKBN. The result of the study points out that since 1970 the size of the population in Bengkulu has increased significantly (three times from 1970 to 2010) due to transmigration and family planning programs during the Soeharto era, but not in the Reformation era. The high political will and the success of the family planning program under the Soeharto government had decreased significantly the rate of population growth and fertility until 2010. The study also finds that some micro factors such as educational attainment, economic conditions and the status of the population dwelling (rural or urban area) did not show any correlation with the fertility rate in Bengkulu. The implication of this result is that the awareness of the family planning program needs to be improved and become a challenge for related institutions such as theBKKBN in the new democratized era.

Key Words: *fertility, population growth rate, Bengkulu Province*

Permasalahan kependudukan di Provinsi Bengkulu telah berada pada situasi yang mengkhawatirkan. Hal ini ditandai dengan tingginya angka laju pertumbuhan penduduk (LPP) dan angka fertilitas total (TFR) di Provinsi Bengkulu yang melebihi angka rata-rata nasional. Tulisan ini bertujuan mendeskripsikan perkembangan kependudukan di Provinsi Bengkulu dan menganalisis faktor-faktor sosial demografi yang berhubungan dengan fertilitas. Sumber data yang digunakan adalah Sensus Penduduk (SP) 2010 dan Survei Demografi Kesehatan Indonesia (SDKI) 2007 dari Badan Pusat Statistik serta data-data hasil mini survei BKKBN. Berdasarkan analisis data menunjukan bahwa selama periode empat dekade (1970-2010), jumlah penduduk Provinsi Bengkulu mengalami peningkatan yang signifikan yaitu naik sebesar tiga kali lipat. Disamping fertilitas yang tinggi, percepatan peningkatan jumlah penduduk juga berkorelasi dengan tingginya angka migrasi masuk dimana sampai sekarang Bengkulu masih menjadi salah satu tujuan utama program transmigrasi. Seiring keberhasilan program KB di Provinsi Bengkulu pada era Orde Baru, LPP dan TFR selama periode 1970 - 2000 juga mengalami penurunan yang dramatis. Keadaan ini diduga terkait dengan kuatnya komitmen pemerintah, pengorganisasian yang baik dan besarnya dukungan dana pada era Presiden Soeharto tersebut. Sementara itu pada era reformasi hasil Sensus

Penduduk 2010 menunjukkan fenomena terbalik dimana terjadi peningkatan angka LPP dan TFR di Provinsi Bengkulu. Artinya penurunan yang dramatis ini lebih disebabkan oleh faktor makro dari pada mikro. Hal ini terlihat jelas bahwa beberapa faktor mikro (tingkat pendidikan, status ekonomi maupun tempat tinggal desa-kota) yang menurut beberapa teori berhubungan dengan tingkat fertilitas, tidak dapat menjelaskan penurunan dramatis angka TFR Bengkulu. Implikasi hasil kajian ini menjelaskan bahwa kesadaran masyarakat terhadap norma keluarga kecil belum terbangun secara baik dan realitas sosial ini menjadi pekerjaan yang tidak mudah bagi lembaga terkait seperti BKKBN ditengah menguatnya arus demokratisasi dimana masyarakat bebas berpendapat dan bersikap.

Kata Kunci : Fertilitas, Laju Pertumbuhan Penduduk, Provinsi Bengkulu

1. PENDAHULUAN

Permasalahan kependudukan kembali meresahkan pemerintah dan para pakar kependudukan di Indonesia. Hasil Sensus Penduduk tahun 2010 menunjukan kenaikan Laju Pertumbuhan Penduduk (LPP) Indonesia dari 1,45 persen pada periode 1990-2000 menjadi 1,49 persen pada periode 2000-2010. Keresahan ini sangat beralasan mengingat jumlah penduduk Indonesia yang jumlahnya mencapai 237,6 juta jiwa (BPS,2010), merupakan penduduk terbanyak ke-4 di dunia setelah China, India, dan Amerika Serikat. Walaupun kenaikan LPP relatif kecil (0,04), namun telah menambah secara signifikan jumlah penduduk Indonesia sebesar 32,6 juta jiwa selama 10 tahun terakhir. Persoalan kependudukan Indonesia tersebut juga diperberat dengan kondisi kependudukan lain yang kurang baik, diantaranya masih ada sebanyak 60 persen penduduk hanya tamat SD dan bahkan tidak/belum tamat SD, angka *Human Development Index*(HDI) Indonesia yang masih menduduki peringkat ke 108 dari 188 negara (2009) dan urutan ke 7 dari 10 negara ASEAN setelah Vietnam diatas Laos, Kamboja dan Myanmar (UNDP, 2009).

Kenaikan LPP Indonesia selama periode 2000-2010 yang lebih tinggi daripada satu dekade sebelumnya tersebut menunjukan bahwa selama dasawarsa terakhir ini pemerintah tidak melakukan upaya serius atau dianggap lalai untuk menurunkan atau setidaknya menjaga stabilitas pertumbuhan penduduk dibandingkan dengan upaya yang dilakukan oleh rezim Orde Baru dibawah kepemimpinan Soeharto, Rezim Reformasi sepertinya kurang memiliki komitmen dan kurang memandang strategis permasalahan kependudukan yang telah menjadi perhatian dunia Internasional sebagaimana disampaikan oleh James Grant, Mantan Direktur Jendral UNICEF sebagai berikut : *“Persoalan inti pada jaman sekarang ini berkisar di seputar usaha-usaha masyarakat dunia untuk mengatasi ledakan penduduk”* Lebih jauh hasil konferensi kependudukan di Kairo menegaskan bahwa *“Berbagai sasaran dan kebijakan pembangunan yang berkaitan dengan kependudukan merupakan bagian integral dari keseluruhan pembangunan di bidang kultural, ekonomi, dan sosial”* – Program Aksi, Konferensi Internasional PBB tentang Kependudukan dan Pembangunan 1994 (Todaro dan Smith, 2003).

Dari hasil Sensus Penduduk 2010, kondisi kependudukan di Bengkulu tidak lebih baik dari keadaan kependudukan di tingkat nasional. LPP Provinsi Bengkulu masih lebih tinggi (1,69 persen) dibandingkan LPP Indonesia (1,49 persen). Lebih jauh, perkembangan *Total Fertility Rate*(TFR) sejak tahun 1990 hingga tahun 2010 masih

menunjukkan angka diatas 2 persen. TFR Bengkulu tersebut lebih tinggi dibandingkan dengan TFR nasional (2,23). Dengan pertumbuhan ekonomi sebesar 4,02 persen pada tahun 2010 (di bawah rata-rata pertumbuhan nasional 4,55 persen), jelas Bengkulu bukan daerah industri yang sering dikaitkan dengan tingginya tingkat migrasi masuk. Hal ini dapat dilihat dari tenaga kerja di sektor industri yang hanya 7,3 persen (BPS, 2010). Informasi ini menjelaskan bahwa kontribusi terbesar tingginya LPP Bengkulu lebih dipengaruhi oleh faktor fertilitas dan mortalitas, yang dalam ilmu demografi dikenal dengan *natural growth*.

Tulisan ini menganalisis perkembangan kependudukan dan faktor-faktor sosial-demografi yang mempengaruhi fertilitas di Provinsi Bengkulu. Sumber data yang digunakan dalam tulisan ini adalah data sekunder, terutama data publikasi Badan Pusat Statistik: Sensus Penduduk (SP), Survey Penduduk Antar Sensus (SUPAS), Survey Sosial-Ekonomi Nasional (SUSENAS). Data BPS tersebut digunakan untuk melihat tren kondisi kependudukan di Bengkulu, seperti jumlah penduduk, angka kelahiran, dan angka laju pertumbuhan penduduk. Sementara itu, analisis faktor-faktor yang memengaruhi fertilitas bersumber dari data hasil SDKI 2007. Analisis data dilakukan dengan tabulasi silang terhadap variabel-variabel yang diduga kuat mempunyai hubungan dengan fertilitas dan selanjutnya diinterpretasi sesuai dengan teori dan hasil penelitian terdahulu sehingga diperoleh gambaran yang obyektif terhadap realitas fertilitas tersebut.

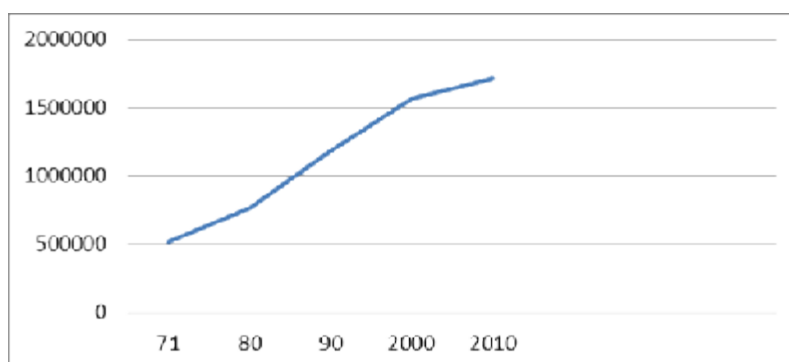
Kelemahan menggunakan data sekunder untuk analisis fertilitas adalah analisis yang dilakukan terbatas pada ketersediaan data dan informasi. Peneliti tidak dapat melakukan analisis dan penjelasan terkait informasi dibalik data-data yang dipublikasikan dan tidak bisa melakukan *crosstab* terhadap variabel yang diperlukan oleh penelitian, misalnya alasan dibalik tinggi atau rendahnya angka fertilitas. Dengan hanya menggunakan data sekunder, maka analisis tidak dapat melakukan *crosstab multi variabel*, karena data yang dipublikasikan pada umumnya bersifat *single variable*.

2. PERKEMBANGAN JUMLAH PENDUDUK

Penduduk Bengkulu mengalami peningkatan jumlah yang signifikan sejak awal tahun 1970, yang pada saat itu Bengkulu memisahkan diri dari Sumatera Bagian Selatan dan menjadi Provinsi sendiri. Dalam periode 1970-2010, jumlah penduduk Bengkulu telah meningkat kira-kira tiga kali lipat, yaitu dari 519,316 jiwa menjadi 1,715,518 jiwa. Grafik 1 memberikan informasi bahwa peningkatan jumlah penduduk secara besar-besaran terjadi pada periode 1980-2000. Periode ini merupakan periode dimana Provinsi Bengkulu menjadi salah satu daerah tujuan utama program transmigrasi sejak Repelita I pada era Orde Baru. Sejak Repelita I, Sumatera menjadi target tujuan utama program transmigrasi. Sekitar 50 persen lebih transmigran dari Jawa dikirim ke Sumatra pada periode Repelita II dan III dari total target nasional, dimana Provinsi Bengkulu menempati urutan ketiga setelah Provinsi Lampung dan Jambi (Hugo dkk, 1987: 180-181).

Realitas pengiriman transmigran Jawa ke Provinsi Bengkulu tersebut menjelaskan bahwa migrasi menjadi faktor dominan peningkatan jumlah penduduk pada periode 1970-1990 sehingga mudah dipahami apabila angka laju pertumbuhan penduduk Bengkulu pada periode tersebut mencapai 4,39 persen, tertinggi nomor tiga di Indonesia setelah

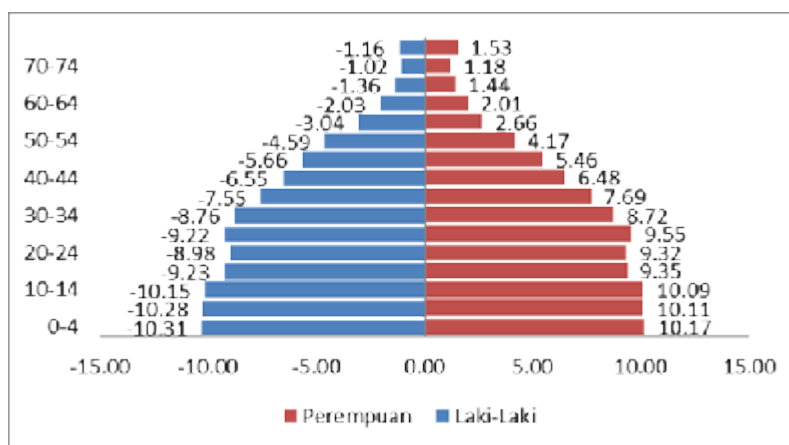
Provinsi Lampung dan Kalimantan Timur. Angka laju pertumbuhan penduduk ini (4,39 persen) jauh diatas rata-rata laju pertumbuhan penduduk nasional yang hanya 2,3 persen pada periode yang sama (Hugo dkk, 1987: 42-43).



Sumber: Sensus Penduduk 71,80,90,2000,2010

Grafik 1. Tren Jumlah Penduduk Bengkulu Tahun 1971-2010

Meskipun dari segi jumlah mengalami peningkatan yang dramatis sejak tahun 1980, struktur penduduk Bengkulu hingga saat ini tidak mengalami perubahan besar. Struktur penduduk Bengkulu masih menunjukkan bentuk yang konvensional, yaitu piramida dengan proporsi penduduk usia 0-14 tahun yang masih dominan. Data hasil Sensus Penduduk 2010 menunjukkan bahwa penduduk usia 0-14 tahun mencapai 30,28 persen, sepertiga lebih dari total penduduk Provinsi Bengkulu (lihat grafik 2).

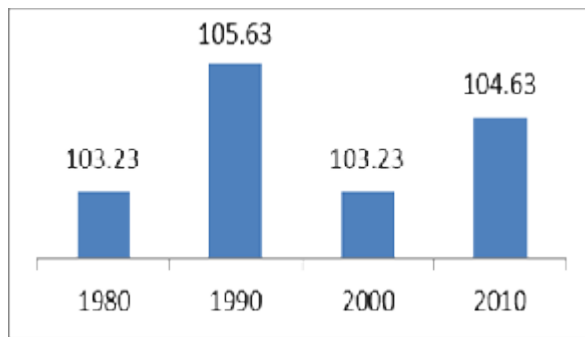


Sumber : BPS, 2011

Keterangan : Grafik sebelah kiri untuk laki-laki, grafik sebelah kanan untuk perempuan

Grafik 2. Piramida Penduduk Bengkulu Hasil Sensus Tahun 2010

Struktur penduduk Bengkulu seperti grafik 2 tersebut menunjukkan bahwa: (a) selama 14 tahun, fertilitas di Provinsi Bengkulu belum dapat dikendalikan secara baik, (b) beban berat pemerintah Provinsi Bengkulu dalam menyediakan sarana dan prasarana dasar, antara lain kesehatan, pendidikan, dan sosial, (c) angka ketergantungan masih cukup tinggi, dan (d) ketika penduduk muda tersebut mencapai usia reproduksi, penduduk akan tumbuh dengan cepat untuk beberapa tahun mendatang. Grafik 2 juga menginformasikan bahwa jumlah penduduk laki-laki masih lebih dominan dibandingkan dengan jumlah penduduk perempuan. Sejak tahun 1970 hingga 2010, rasio jenis kelamin (sex ratio) penduduk Bengkulu di atas angka seratus yang artinya penduduk laki-laki lebih banyak dibandingkan dengan penduduk perempuan (lihat tabel 1).



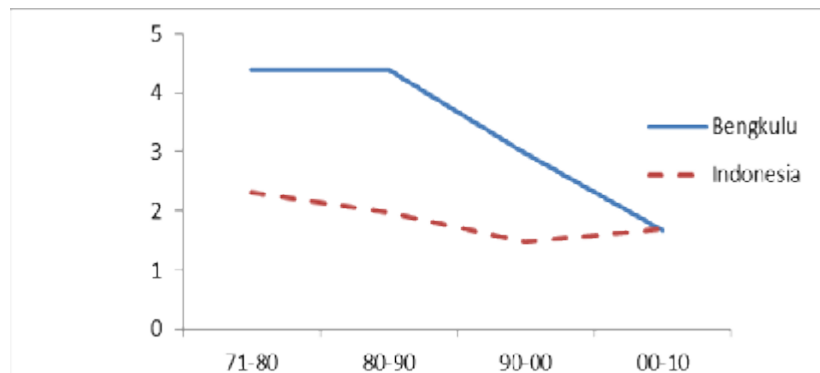
Sumber: BPS

Grafik 3. Sex Ratio Penduduk Bengkulu 1980-2010

3. LAJU PERTUMBUHAN PENDUDUK

Sejak memisahkan diri dari Sumatra Bagian Selatan, Provinsi Bengkulu mulai berkembang meskipun sangat lambat. Sebagai wilayah baru yang selama bergabung dengan Sumatra Selatan relatif tidak mendapat perhatian (terisolir), penduduk Bengkulu menunjukkan citranya sebagai masyarakat tradisional yang jauh dari sentuhan modernisasi. Sebagaimana layaknya masyarakat tradisional yang digambarkan oleh teori Transisi Demografi, merupakan masyarakat yang pro-natalis yang ditandai dengan tingginya angka fertilitas sebagai respon terhadap tingginya angka mortalitas (Hugo dkk, 1987; Todaro dan Smith, 2003:303-305). Pada masyarakat seperti ini, anak menjadi aset dan memiliki nilai ekonomi tinggi sebagaimana dijelaskan oleh Leibenstein (peletak dasar dari apa yang dikenal dengan “teori ekonomi tentang fertilitas”) anak dilihat dari dua aspek yaitu aspek kegunaannya (*utility*) dan aspek biaya (*cost*). Kegunaannya adalah memberikan kepuasan, balas jasa ekonomi atau membantu dalam kegiatan berproduksi, serta menjadi sandaran hidup orang tua di masa tua. Sebaliknya, pengeluaran untuk membesarkan anak adalah biaya seluruh kebutuhan dari mempunyai anak tersebut.

Tingginya angka laju pertumbuhan penduduk pada periode 1970-1990 tidak terlepas dari apa yang dijelaskan teori Transisi Demografi. Artinya, pertumbuhan alamiah (*natural growth*) tinggi dan arus migrasi masuk juga tinggi sebagai dampak kebijakan transmigrasi oleh pemerintah Orde Baru, dimana Provinsi Bengkulu menjadi salah satu tujuan utama penempatan transmigran dari pulau Jawa dan Bali.



Sumber: Hugo, et.al, 1987: 42, BPS, 2011

Grafik 4. Laju Pertumbuhan Penduduk Bengkulu dan Indonesia Tahun 1970-2010

Grafik 3 menyajikan data tentang perkembangan laju pertumbuhan penduduk Provinsi Bengkulu. Pada periode 1970-1990 angka pertumbuhan penduduk Provinsi Bengkulu mencapai 4,39 persen jauh diatas laju pertumbuhan penduduk Indonesia secara keseluruhan yang hanya 2,3 persen. Namun, sejak periode 1990-2000, laju pertumbuhan penduduk Bengkulu mengalami penurunan yang dramatis dari 4,49 persen menjadi 1,6 persen.

Dari fakta demografi ini dapat dijelaskan bahwa penurunan ini sepertinya tidak ada hubungannya dengan modernisasi sebagaimana yang dijelaskan oleh teori transisi demografi dimana secara makro tingkat modernisasi (*level of development*) berpengaruh terhadap penurunan laju pertumbuhan penduduk, tingkat pembangunan sering diukur dengan angka pertumbuhan ekonomi. Tabel 2 memperlihatkan bahwa laju pertumbuhan ekonomi provinsi masih dibawah laju pertumbuhan rata-rata nasional, bahkan mengalami penurunan yang tajam menjadi 4,93 pada 2008. Artinya pembangunan di provinsi berjalan lambat dan tidak berhubungan dengan penurunan laju pertumbuhan penduduk. Dengan kata lain, ada faktor penyebab lain yang lebih signifikan dalam mempengaruhi penurunan laju pertumbuhan penduduk yang tajam tersebut.

Tabel 2. Laju Pertumbuhan Ekonomi Atas Dasar Harga Konstan Tahun 2009

Tahun	Bengkulu (%)	Indonesia (%)
2003	5,37	5,69
2004	5,38	5,99
2005	5,82	6,57
2006	5,95	6,13
2007	6,03	6,92
2008	4,93	6,85

Sumber: BPS, 2009

Penurunan yang sangat tajam ini setidaknya dipengaruhi oleh beberapa faktor utama. Pertama, sejak Repelita IV (awal 1990) program nasional transmigrasi sudah mengalami penurunan dari segi jumlah transmigran yang dikirim ke Sumatera. Pada awal Repelita IV hanya 57 persen dari transmigrasi umum yang disponsori pemerintah dikirim ke Sumatra dibandingkan dengan 69 persen transmigran swakarsa (Hugo dkk, 1987: 180). Konsekuensinya, sumbangan migrasi dalam mempengaruhi angka laju pertumbuhan penduduk di Sumatera juga menurun, termasuk di Provinsi Bengkulu.

Kedua, penurunan angka laju pertumbuhan Provinsi Bengkulu tidak terlepas dari pengaruh keberhasilan program Keluarga Berencana (KB) yang dimotori oleh BKKBN (Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional). Keberhasilan program Keluarga Berencana di Indonesia telah diakui oleh Dunia. Komitmen pemerintah Orde Baru dengan dukungan lembaga dana internasional seperti Bank Dunia, WHO, dan UNDP telah mampu menurunkan angka pertumbuhan penduduk Indonesia dari 2,3 persen pada periode 1970-1980 menjadi 1,4 pada periode 2000-2010. Program nasional ini dapat mencegah kelahiran sebanyak 85 juta penduduk pada tahun 2000 dan 100 juta penduduk pada tahun 2010 (Permana, 2011).

Meskipun angka pertumbuhan penduduk Bengkulu mengalami penurunan tajam, namun pada tahun 2010 angkanya masih lebih tinggi (1,69 persen) daripada LPP nasional (1,46 persen). Data ini menjelaskan bahwa upaya pengendalian kelahiran di Provinsi Bengkulu tidak lebih baik dari Provinsi lain di Indonesia seperti DIY, Jawa Tengah, DKI, Jawa Timur dan Bali dimana angka laju pertumbuhan penduduk mereka pada 2010 dibawah 1 persen (BPS, 2010).

Beberapa pemerhati kependudukan sepakat bahwa melemahnya program pengendalian kelahiran salah satunya disebabkan oleh peran BKKBN yang termarginalkan sejak era reformasi. Isu pengendalian penduduk terkooptasi oleh eforia politik yang berkepanjangan hingga saat ini, dimana anggaran pembangunan dan fokus perhatian pemerintah lebih berorientasi pada agenda-agenda politik seperti Pemilu, pilkada, serta korupsi elite politik dan pemerintah. Lebih jauh peran BKKBN dikerdilkan dengan kebijakan otonomi tentang tugas pengendalian penduduk kepada pemerintah daerah kabupaten/kota. Fakta dilapangan menunjukan bahwa telah terjadi pengurangan petugas lapangan Keluarga Berencana (PLKB) secara nasional sejak sebelum otonomi daerah dan setelah otonomi daerah, dari 35,000 petugas menjadi 22,000 petugas, sedangkan institusi yang mengurus KB telah digabung dengan lembaga-lembaga lain seperti Dinas Sosial

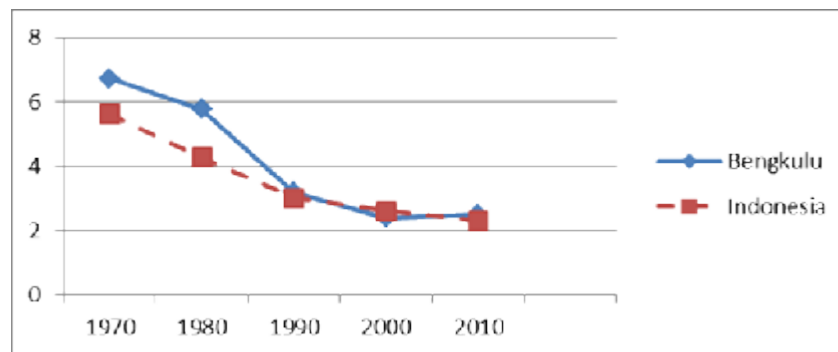
atau Pemberdayaan Perempuan sehingga upaya pengendalian penduduk menjadi tidak fokus (Permana, 2011). Permasalahan tersebut paling tidak telah berdampak pada peningkatan angka LPP nasional dari 1,46 persen menjadi 1,49 persen. Kenaikan ini tidak harus terjadi apabila ada komitmen pemerintah pasca reformasi terhadap upaya pengendalian penduduk secara serius, sehingga angka pertumbuhan tersebut dapat diturunkan untuk mencapai target NRR sama dengan 1 pada MDG's 2015.

4. TINGKAT KELAHIRAN (*TFR-TOTAL FERTILITY RATE*)

Harus diakui bahwa komitmen rezim Orde Baru melalui BKKBN dalam upaya penurunan dan pengendalian kelahiran telah membawa dampak yang signifikan terhadap angka kelahiran di seluruh Provinsi di Indonesia, tidak terkecuali Provinsi Bengkulu. Dari periode 1980-2010 peserta KB aktif meningkat dari hanya 5 persen menjadi 61 persen secara nasional (Permana, 2011) dan telah mampu menurunkan angka kelahiran (TFR) dari 5 menjadi 2,3. (lihat grafik 4).

Kondisi di tingkat nasional tidak berbeda jauh dengan kondisi di Provinsi Bengkulu bahkan penurunan TFR di Bengkulu lebih besar dibanding dengan penurunan di tingkat nasional. Dalam periode 1971-2010, angka TFR di Bengkulu turun dari 7 menjadi 2,5. Namun demikian selama 10 tahun terakhir TFR Bengkulu meningkat dari 2,4 menjadi 2,5 persen, bahkan lebih tinggi dari angka rata-rata TFR nasional. Hal ini menggambarkan bahwa sejak orde reformasi, upaya pengendalian penduduk di Bengkulu terabaikan.

Grafik 4. Tren perkembangan TFR Bengkulu dan Indonesia Tahun 1970-2010



Sumber: Hugo dkk, 1987; BPS 2010

Grafik 5. Tren perkembangan TFR Bengkulu dan Indonesia Tahun 1970-2010

Secara umum penurunan TFR yang sangat cepat, baik di Bengkulu maupun ditingkat nasional, dapat dijelaskan dari sejumlah faktor sosial-ekonomi, baik lingkup makro maupun mikro. Secara makro faktor yang nampaknya memiliki kontribusi signifikan terhadap penurunan angka TFR adalah kebijakan pemerintah Orde Baru yang anti natalis. Sebagaimana diketahui, sejak tahun 1971 ketika rezim Orde Baru lahir, Soeharto sebagai presiden telah meletakkan program pengendalian penduduk sebagai

salah satu pilar pembangunan, disamping pertumbuhan ekonomi, stabilitas nasional dan integrasi nasional. Hal ini sebagaimana dijelaskan oleh Gee dalam Hagedorn (1990) serta Todaro dan Smith(2003) bahwa kebijakan pemerintah dapat menjadi faktor yang signifikan untuk pengendalian penduduk ketika pemerintah memiliki komitmen yang tinggi. Disamping Indonesia, pemerintah Cina juga telah mengambil kebijakan yang sama dengan satu keluarga satu anak dan melegalkan aborsi.

Penurunan TFR di Provinsi Bengkulu tidak dapat terlepas dengan program dari BKKBN yang hingga saat ini masih berupaya untuk meningkatkan jumlah peserta KB aktif, meskipun tidak sekuat usaha pemerintahan Orde Baru. Dari hasil SDKI 2007 diketahui bahwa angka peserta KB aktif di Bengkulu mencapai 73,9, yang merupakan capaian tertinggi di Indonesia. Upaya penurunan angka TFR ini akan selalu diupayakan oleh BKKBN Provinsi Bengkulu sebagaimana telah tertuang dalam target yang telah ditetapkan oleh institusi ini, yaitu mewujudkan penduduk tumbuh seimbang, selain juga menetapkan target capaian MDG's pada 2015 TFR sebesar 2,1 dan NRR sebesar 1. Upaya mencapai target MDG's tersebut jelas tidak mudah, mengingat belum tegasnya komitmen pemerintah untuk menurunkan angka pertumbuhan penduduk. Hasil Sensus Penduduk 2010 sungguh diluar perkiraan, dimana TFR Bengkulu sebesar 2,5 lebih besar daripada TFR tahun 2000 (2,4). Hal ini mengindikasikan belum padunya arah dan strategi upaya-upaya mewujudkan pembangunan berbasis kependudukan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah. Ketidaktegasan pemerintah pusat terhadap persoalan kependudukan dalam derajat tertentu telah menyebabkan pemerintah daerah memarginalkan isu kependudukan. Hal itu diperkuat oleh hasil Sensus 2010 yang menunjukkan fakta memprihatinkan berkaitan dengan penanganan masalah kependudukan sejak reformasi.

Lebih jauh upaya penurunan angka kelahiran selalu berhadapan dengan nilai-nilai sosial budaya masyarakat. Masyarakat Bengkulu yang sebagian besar adalah komunitas tradisional masih cukup kuat memegang nilai-nilai sosial-tradisional yang terkadang bertolak belakang dengan kebijakan-kebijakan pemerintah. Penelitian yang dilakukan mahasiswa Sosiologi Universitas Bengkulu di Kabupaten Seluma menunjukkan praktek kawin usia muda masih banyak terjadi karena alasan budaya (Paramita, 2010). Perkawinan usia dini akan memberi peluang jumlah anak yang banyak dikarenakan masa fekunditasnya lebih panjang. Hal demikian sesuai dengan apa yang ditegaskan oleh Davis dan Blake (1956).

Tingginya angka fertilitas penduduk Bengkulu pada tahun 2010 juga dipengaruhi oleh faktor jumlah anak ideal dalam keluarga. sebagaimana dikemukakan oleh Freedman (1962) berkaitan dengan nilai ekonomi anak. Beberapa penelitian yang dilakukan di Indonesia pada tahun 1980 menyimpulkan bahwa jumlah anak yang ideal dalam satu keluarga adalah antara 4-6 orang (Adioetomo dkk, 2010). Merubah paradigma seperti ini tentu saja bukan hal yang mudah, meskipun juga bukan hal yang mustahil untuk dilakukan. Modernisasi dan peningkatan pendidikan masyarakat Indonesia diharapkan akan mampu merubah pandangan-pandangan yang lebih berorientasi ke norma keluarga kecil (*nuclear family*) seperti sebagaimana telah dijelaskan dalam beberapa teori fertilitas khususnya teori ekonomi fertilitas oleh Freedman maupun Todaro dan Smith, namun belum ada kajian yang dapat dijadikan rujukan mengenai jumlah anak ideal dalam setiap keluarga di era pasca reformasi.

Tabel 3 menggambarkan jumlah anak ideal menurut perempuan yang pernah menikah berdasarkan tempat tinggal dan pendidikan. Data menunjukkan bahwa anak ideal di Provinsi Bengkulu adalah 3 anak (penbulatan dari 2,8) baik mereka yang tinggal di pedesaan maupun diperkotaan, sedangkan tingkat pendidikan tidak berpengaruh terhadap permintaan jumlah anak, faktor inilah yang menyebabkan angka TFR Bengkulu naik dari 2,4 pada tahun 2000 menjadi 2,5 pada tahun 2010.

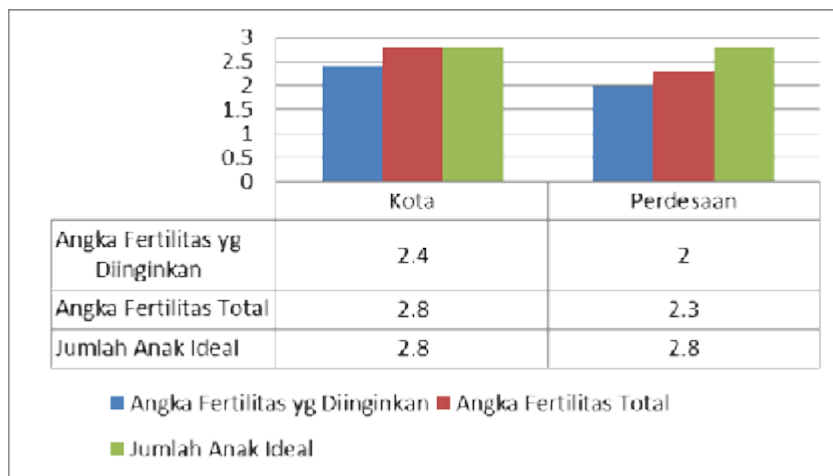
Tabel 3. Jumlah Anak Ideal Menurut Tempat Tinggal dan Tingkat Pendidikan

Tempat Tinggal dan Pendidikan	Jumlah Anak
Tempat Tinggal	
• Kota	2,8
• Desa	2,8
Pendidikan	
• Tidak Sekolah	3,2
• SD	3,2
• Tamat SD	2,8
• SMP	2,6
• Tamat SMP keatas	2,6

Sumber: SDKI 2007

Grafik 5 menggambarkan hubungan antara fertilitas dengan tempat tinggal berdasarkan perhitungan dari hasil SDKI tahun 2007. Ada kecenderungan bahwa kesadaran fertilitas dari penduduk perdesaan lebih baik dibandingkan dengan penduduk dari perkotaan. Pola fertilitas orang perkotaan pada fertilitas yang diinginkan sebesar 2,4, tetapi angka fertilitas total sebesar 2,8. Hal ini mengikuti pola jumlah anak ideal yang diinginkan, yaitu 2,8. Sebaliknya, penduduk perdesaan nampaknya lebih rasional dalam pola fertilitas yang diinginkan yaitu 2, sedangkan angka fertilitas total sebesar 2,3, lebih rendah dari jumlah anak ideal yaitu 2,8. Fakta ini menolak apa yang telah disampaikan beberapa teori fertilitas sebelumnya dimana masyarakat kota yang sering dinilai lebih modern dan lebih berpendidikan biasanya mempunyai tingkat fertilitas lebih rendah, sebagaimana disampaikan oleh Gee dalam Hagedorn (1990).

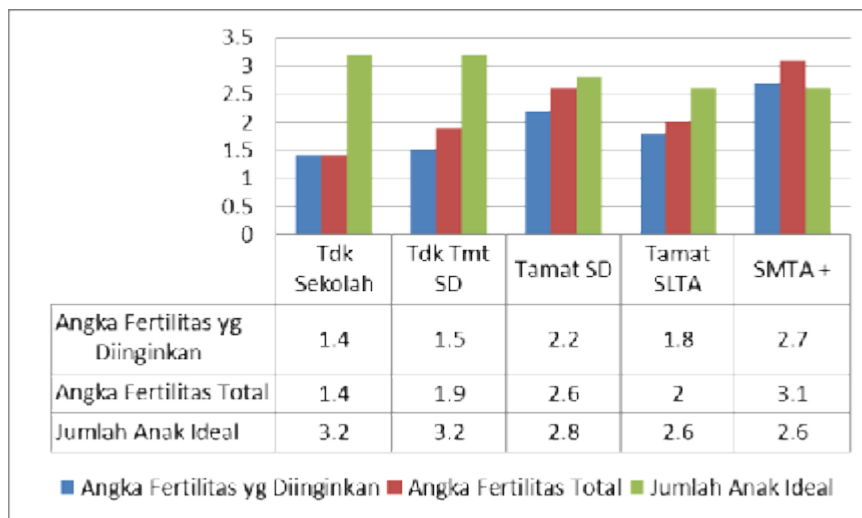
Tingkat fertilitas yang lebih tinggi di daerah perkotaan dibanding dengan perdesaan tersebut dapat dijelaskan bahwa fokus perhatian berbagai program pengendalian penduduk lebih diarahkan pada masyarakat perdesaan dari pada perkotaan. Hal ini karena mungkin karena pemerintah menilai bahwa masyarakat perdesaan yang secara kultural lebih fanatik dengan tingkat pengetahuan kondisi sosial ekonomi yang relatif lebih terbatas dibandingkan dengan masyarakat perkotaan dikhawatirkan akan menjadi penyebab tingginya angka fertilitas. Kekhawatiran inilah yang menyebabkan pemerintah lebih memperhatikan masalah kependudukan di perdesaan. Sebaliknya, masyarakat perkotaan yang dianggap lebih berpengetahuan dan lebih sejahtera akan dinilai lebih rasional dalam perilaku fertilitasnya.



Sumber: SDKI 2007

Grafik 6. Fertilitas Menurut Tempat Tinggal

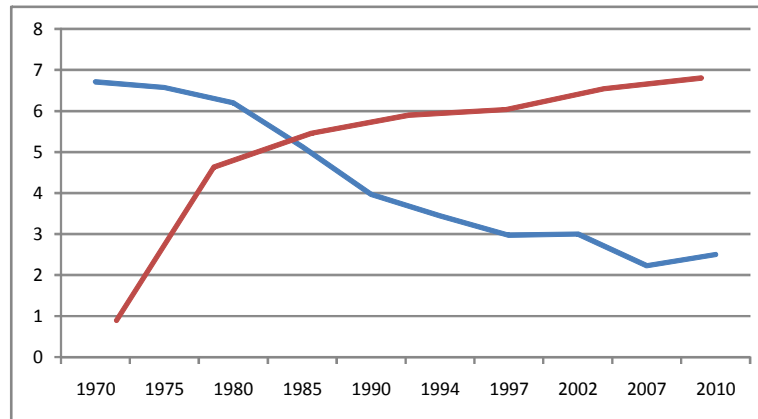
Argumentasi di atas juga dapat dijelaskan dengan baik berdasarkan data pada grafik.6, dimana tidak ada hubungan antara tingkat pendidikan wanita yang pernah kawin dengan angka fertilitas total. Wanita kawin dengan pendidikan SMA ke atas justru memiliki angka fertilitas total lebih tinggi dibandingkan dengan mereka yang hanya berpendidikan SD, bahkan mereka yang tidak pernah sekolah. Namun, jika dicermati secara seksama ada hal yang sulit dipahami berkaitan dengan hubungan antara TFR dan tingkat pendidikan wanita yang pernah kawin. Sebagai contoh, pada wanita yang tidak sekolah, angka fertilitas yang diinginkan hanya 1,9 tetapi jumlah anak ideal yang diinginkan 3,2. Demikian juga bagi mereka yang tidak tamat SD. Sementara itu, mereka yang berpendidikan lebih tinggi relatif lebih konsisten. Keadaan ini kemungkinan ada kesulitan memahami maksud pertanyaan pada daftar pertanyaan (misunderstanding) sehingga jawabannya ragu-ragu. Kalau fakta ini benar, maka apa yang selama ini disimpulkan menjadi suatu teori oleh para ahli bahwa tingkat pendidikan berkorelasi positif dengan tingkat fertilitas penduduk perlu dikaji lebih mendalam, khususnya untuk kasus di Bengkulu.



Sumber: SDKI 2007

Grafik 7. Pola Fertilitas Penduduk Bengkulu Menurut Pendidikan

Grafik 7 menjelaskan hubungan antara TFR dengan partisipasi KB di Provinsi Bengkulu. Grafik tersebut menggambarkan ada korelasi negatif antara banyaknya peserta KB dengan turunnya angka fertilitas di Provinsi Bengkulu. Pada tahun 1980 sebagai awal resmi pelaksanaan Program KB di Provinsi Bengkulu, peserta KB di provinsi relatif sedikit yaitu sebesar 9,33 sehingga menyebabkan angka TFR yang cukup tinggi yaitu sebesar 6,2, dimana pada saat itu penduduk Bengkulu masih tergolong tradisional khususnya mereka yang tinggal di perdesaan. Pengaruh nilai-nilai budaya lokal yang pro natalis masih kuat. Seiring kemajuan dan kuatnya komitmen pemerintah, maka angka TFR dapat ditekan hingga 2,5 pada 2010. Fakta ini dapat dilihat pada grafik 7, dimana pada tahun 1985 kesertaan ber-KB sebesar 52,13 dengan TFR 5,13 sehingga terjadi pertemuan ideal antara kesertaan ber-KB dengan TFR. Selanjutnya hasil SDKI tahun 1994 menunjukkan kenaikan kesertaan KB menjadi 61,60 persen yang selanjutnya berdampak pada penurunan angka fertilitas menjadi 3,45 per wanita. Tiga tahun kemudian, yaitu pada tahun 1997 CPR meningkat menjadi 66,60 persen dan TFR turun menjadi 2,97 per wanita. Hal ini mengindikasikan bahwa naiknya kesertaan ber-KB tidak selalu diikuti oleh turunnya TFR, misalnya terjadi pada tahun 2002 dimana TFR naik dari 2,97 per wanita menjadi 3 per wanita tetapi kesertaan ber-KB naik dari 66,60 persen menjadi 68,20 persen.



Sumber: BKKBN Provinsi Bengkulu

Grafik 8. Hubungan kesertaan ber-KB dengan TFR Penduduk Bengkulu

5. KARAKTERISTIK AKSEPTOR

Penjelasan karakteristik aseptor dimaksudkan untuk mendapatkan gambaran yang jelas tentang faktor-faktor yang berpengaruh terhadap tingginya angka fertilitas penduduk Bengkulu. Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya bahwa kajian ini dilakukan dengan mencermati data-data sekunder. Ketajaman kajian ini dalam derajat tertentu dipengaruhi oleh ketersediaan data sekunder yang ada dan dapat diakses oleh peneliti. Sebagaimana diketahui bahwa membahas karakteristik sosio-demografi penduduk merupakan wilayah yang sangat luas dan komplek. Penjelasan akan lebih detil dan komprehensif apabila didukung oleh kersediaan data, baik sekunder dan utamanya primer. Mengingat keterbatasan tersebut, maka kajian ini hanya menggunakan pada data hasil SDKI 2007 karena secara metodologi hasil pendataannya dapat dipertanggungjawabkan dan merupakan data terkini. Sementara itu, data hasil Sensus Penduduk 2010 belum dapat diakses secara luas. Karakteristik akseptor yang akan dikaji dalam tulisan ini menyangkut tempat tinggal, pendidikan, dan status ekonomi serta jenis kontrasepsi yang digunakan.

Tempat Tinggal

Secara sosiologis perilaku seseorang sering difokuskan kepada budaya dan aturan-aturan dimana dia tinggal (Curtis dan Lamber dalam Hagedorn, 1990: 35). Lingkungan dimana seseorang tinggal akan mempengaruhi perilaku sosial. Perilaku mereka yang tinggal dipedesaan akan berbeda dengan mereka yang tinggal diperkotaan. Alasan yang melatarbelakangi pernyataan ini adalah karena secara umum kota merupakan simbol modernisasi, sedangkan pedesaan adalah simbol tradisional. Dari segi pekerjaan, orang kota lebih banyak bekerja disektor non-pertanian sedangkan orang yang tinggal di

perdesaan banyak bekerja di sektor pertanian. Gee (1990) menjelaskan bahwa wanita di daerah perkotaan cenderung bekerja di luar rumah dibandingkan dengan perempuan yang tinggal di pedesaan.

Pada level masyarakat, ditemukan ada hubungan yang negatif antara proporsi wanita yang bekerja di luar rumah dengan tingkat fertilitasnya. Dengan kata lain, pada masyarakat dengan tingkat partisipasi angkatan kerja wanita yang tinggi akan memengaruhi rendahnya angka fertilitas. Hal demikian juga pada tingkat individu dimana perempuan yang bekerja di luar rumah memiliki sedikit anak dan sebaliknya. (Gee in Hagedor, 1990; Hugo dkk, 1987). Namun diduga bahwa apa yang disinyalir oleh para ahli dan beberapa kajian sebelumnya tidak serta merta dapat menjelaskan fenomena fertilitas di Bengkulu. Tabel 4 menggambarkan bahwa tidak ada hubungan antara daerah tempat tinggal dengan penggunaan kontrasepsi. Bahkan para wanita yang tinggal di perdesaan memiliki tingkat partisipasi terhadap program Keluarga Berencana lebih tinggi dibandingkan dengan mereka yang tinggal di perkotaan, 74,9 persen dibanding 71,6 persen.

Tabel 4. Distribusi Wanita Menikah yang Menggunakan Kontrasepsi Menurut Tempat Tinggal Tahun 2007

Tempat Tinggal	Menggunakan	Tdk Menggunakan	Jumlah(%)
Kota	71,6	28,4	56 (100)
Desa	74,9	25,1	144 (100)

Sumber: SDKI 2007

Beberapa penjelasan yang terkait dengan fakta demografi ini. Pertama, sejak otonomi digulirkan sesuai dengan UU No. 32 tahun 2003, banyak terjadi pemekaran provinsi dan kabupaten/kota. Demikian juga dengan Provinsi Bengkulu yang sejak tahun 2003 terjadi pemekaran kabupaten dari 3 kabupaten menjadi 9 kabupaten, dan ada 4 kabupaten baru. Kabupaten-kabupaten tersebut telah menetapkan masing-masing ibu kota yang sebenarnya hanya sebatas administrasi. Dari segi fasilitas maupun tingkat modernisasi, masyarakatnya masih mencerminkan masyarakat dengan karakter dan budaya lama yaitu masyarakat perdesaan dan tradisional. Lebih jauh secara sosiologis, masyarakat kota di kabupaten induk masih merefleksikan dan kental dengan nilai-nilai masyarakat tradisional, bahkan dilihat dari struktur ekonomi sampai saat ini mayoritas penduduk masih lebih banyak yang bekerja di sektor pertanian.

Dengan demikian penduduk Bengkulu yang tinggal di daerah perkotaan masih kental dengan budaya masyarakat pedesaan dengan nilai-nilai tradisional, kecuali mereka yang tinggal di kota Bengkulu. Hal ini ditunjukkan oleh perbedaan proporsi aseptor KB yang ada tidak cukup signifikan, yaitu hanya 3,3 persen. Penjelasan lain adalah secara umum masyarakat Indonesia yang tinggal di perdesaan dengan nilai-nilai tradisional lebih pro natalis. Hal itu telah mendorong pemerintah, yang dalam hal ini BKKBN, lebih mengarahkan program-programnya ke wilayah perdesaan, sehingga masyarakat perdesaan lebih banyak mendapatkan sosialisasi dan sentuhan program pengendalian fertilitas

dibandingkan dengan masyarakat perkotaan yang relatif dianggap lebih modern dan berpendidikan. Akibat dorongan yang kuat ini menyebabkan angka partisipasi penduduk perdesaan terhadap program Keluarga Berencana lebih tinggi dibandingkan dengan penduduk perkotaan.

Pendidikan

Begitu banyak ahli yang meyakini pendidikan mempunyai hubungan yang sangat signifikan dengan tingkat fertilitas. Pendidikan sebagai indikator dan parameter modernisasi menjadi faktor pemicu kesadaran masyarakat atas berbagai informasi dan inovasi. Dengan pendidikan yang tinggi daya nalar dan sikap terhadap setiap inovasi perubahan akan lebih rasional dan kritis, sehingga keputusan yang diambil akan lebih bijak. Pendidikan juga diyakini tidak saja berhubungan dengan persoalan fertilitas, tapi juga berbagai permasalahan sosial-ekonomi lainnya (Todaro dan Smith, 2003; Hugo et.al, 1987, Hagerdorn, 1990, Sunaryanto, 1998).

Fakta demografi hasil SDKI 2007 sebagai mana yang digambarkan pada tabel 5 yaitu hubungan keikutsertaan KB dengan tingkat pendidikan, tidak menunjukkan lazimnya sebagaimana yang disinyalir para ahli. Tingkat pendidikan tidak berkorelasi positif dengan keikutsertaan KB. Lebih jauh, data dalam tabel 5 juga memberi informasi bahwa baik wanita yang berpendidikan rendah (yaitu tidak tamat SD) maupun yang menamatkan SMP memiliki tingkat partisipasi KB yang relatif sama, yaitu 69,0 persen dengan 69,3 persen.

Tabel 5. Distribusi Wanita Menikah yang Menggunakan Kontrasepsi Menurut Pendidikan Tahun 2007

Pendidikan	Menggunakan	Tidak Menggunakan	Jumlah (%)
Tidak Sekolah	65,3	34,7	9 (100)
SD	69,0	31,0	36 (100)
Tamat SD	80,4	19,6	51(100)
SMP	78,2	21,8	47(100)
Tamat SMP keatas	69,3	30,7	57(100)

Sumber: SDKI 2007

Sebagaimana telah disinggung sebelumnya kelemahan menggunakan data sekunder adalah bahwa analisis hanya dibatasi oleh ketersediaan data dan informasi. SDKI 2007 tidak menyediakan alasan mengapa mereka ikut KB. Mengacu pada fakta-fakta sebelumnya sebagaimana dijelaskan pada Grafik 6 bahwa permasalahannya lebih terletak pada tingkat kesadaran masyarakat terhadap norma keluarga kecil. Pada grafik 6 terdiskripsikan bahwa tingkat kesadaran mereka terhadap norma keluarga kecil relatif tidak berbeda bahkan fakta empiriknya cukup kontroversial dimana mereka yang berpendidikan tinggi memiliki tingkat fertilitas lebih tinggi dibandingkan yang berpendidikan rendah. Kondisi yang demikianlah barangkali yang menyebabkan

partisipasi mereka terhadap penggunaan kontrasepsi relatif tidak berbeda sebagaimana ditunjukkan oleh Tabel 5.

Status ekonomi

Tabel 6 menggambarkan distribusi wanita peserta KB dengan status ekonomi yang dimilikinya, dalam hal ini dilihat dari index kekayaan (wealth index). Index kekayaan ini merupakan index komposit dalam SDKI 2007 digunakan sebagai proxy untuk penghitungan orang miskin dilihat dari kondisi bangunan yang ditempati dan aset yang dimiliki oleh rumah tangga. Seperti telah dikemukakan sebelumnya bahwa kekayaan tidak berhubungan dengan fertilitas. Penjelasan yang menghubungkan kekayaan dengan fertilitas adalah pandangan yang dikemukakan oleh Maltus bahwa ada hubungan positif antara tingkat kemiskinan dan tingkat fertilitas. Mereka yang memiliki kekayaan lebih akan cenderung menambah jumlah anak karena mereka merasa mampu untuk mencukupi kebutuhan pangan (Maltus dalam Todaro dan Smith, 2003: 307-309).

Namun demikian, beberapa penelitian di Indonesia yang dilakukan di Jawa menunjukkan fakta yang berbeda dimana antara tingkat kekayaan tidak ada hubungannya dengan tingkat fertilitas (Hugo et.al,1987:157-8). Dari kajian Data Sensus tahun 1980 Hugo menjelaskan bahwa ada faktor lain yang mempengaruhi, baik secara sendiri-sendiri maupun bersama-sama. Faktor tersebut antara lain: tingginya angka perceraian, praktek yg lama dari perilaku *abstinence* dan *in fecundity*.

Tabel 6 menunjukan sebagaimana yang disampaikan oleh Hugo (1987), yaitu bahwa di Bengkulu kekayaan yang dimiliki oleh penduduk tidak berpengaruh terhadap penggunaan kontrasepsi. Mereka yang datang dari kalangan status ekonomi rendah memiliki tingkat partisipasi yang relatif sama dengan mereka dari kalangan ekonomi tinggi, yaitu 77,4 persen berbanding dengan 75,2 persen, dalam keikutsertaan Keluarga Berencana. Namun, belum ada informasi yang dapat menjelaskan keadaan tersebut. Hal ini kemungkinan berkaitan dengan kesadaran dari wanita dengan status ekonomi rendah terhadap perlunya mengontrol kelahiran sudah cukup atau karena upaya intervensi pemerintah yang optimal dengan melakukan sosialisasi, pelayanan dan pemberian informasi yang terus menerus terhadap mereka.

Tabel 6. Distribusi Wanita Menikah yang Menggunakan Kontrasepsi Menurut Status Ekonomi Tahun 2007

Status Ekonomi	Menggunakan	Tdk Menggunakan	Jumlah(%)
Sangat Rendah	77,4	22,6	60(100)
Rendah	73,2	26,8	43(100)
Menengah	76,8	23,2	36(100)
Tinggi	64,6	35,4	32(100)
Sangat Tinggi	75,2	24,8	27(100)

Sumber: SDKI 2007

Alat Kontrasepsi

Penggunaan metode kontrasepsi meskipun dipengaruhi oleh aspek medis (aman dan dampak negatif alat kontrasepsi) dan psikologis (nyaman, mudah, dan sederhana), namun fakta di Bengkulu berdasarkan hasil SDKI 2007 menunjukkan kecenderungan yang kuat bahwa akseptor memilih metode Pil dan Suntik. Capaian penggunaan PIL adalah 13,0 persen, sedangkan metode suntik 46,9 persen. Upaya BKKBN menggeser ke arah penggunaan kontrasepsi mantap seperti sterilisasi nampaknya masih perlu perjuangan keras. Alat kontrasepsi Pil dan Suntik mudah di dapat, praktis, dan relatif murah, serta bisa diberhentikan sendiri, sedangkan penggunaan dan pemutusan alat-alat kontrasepsi IUD ataupun alat kontrasepsi lain yang harus menggunakan jasa dokter atau bidan. Secara sosiologis pilihan bisa dipengaruhi karena kebiasaan masyarakat di suatu tempat. Jadi faktor keamanan dan kenyamanan dapat dianggap sebagai pendukung.

Rendahnya partisipasi laki-laki dalam keikutsertaan KB juga masih memprihatinkan. Ada anggapan bahwa soal KB adalah urusan perempuan. Merubah pandangan seperti ini tentu saja dibutuhkan upaya-upaya yang keras. Sebagaimana para sosiolog mengatakan bahwa untuk melakukan perubahan sosial yang berkaitan dengan nilai-nilai masyarakat tidaklah mudah dilakukan. Hal itu, karena perubahan sosial berkaitan erat dengan nilai-nilai kepercayaan atau agama (Ritzer dan Goodman, 2004).

Tabel 7. Distribusi Wanita Menikah yang Menggunakan Kontrasepsi Menurut Metode Yang Digunakan Tahun 2007

Metode	%
Metode Modern	70,4
• Sterilisasi (perempuan)	1,5
• Sterilisasi (laki-laki)	0,1
• Pil	13,0
• IUD	1,7
• Suntik	46,9
• Implan	5,4
• Kondom	1,8
Total	104 (100)
Metode Tradisionil	3,6
• Kalender	1,2
• Senggama terputus	1,8
• Metode lokal	0,5
Total	44 (100)

Sumber: SDKI 2007

6. PENUTUP

Dari diskripsi dan analisis terhadap perilaku fertilitas perempuan penduduk Bengkulu dapat disimpulkan beberapa hal sebagai berikut: Sejak 1970 sampai dengan 2010, jumlah penduduk Propinsi Bengkulu mengalami peningkatan hingga 2 kali dari tahun dasar 1971. Sedangkan pada tahun 2010 mengalami peningkatan tiga kali lipat menjadi sebesar 1.715.518, selama 39 tahun. Hal ini dapat diartikan bahwa sejak Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) di Provinsi Bengkulu tahun 1978 dengan program Keluarga Berencana (KB) dapat menghambat fertilitas/kelahiran dalam perkembangannya rata-rata 20 tahun kemudian terjadi perkembangan perkelopatan dari data dasar, diharapkan dengan program KB pola kelipatan akan lebih panjang dari 20 tahun sekali.

Laju pertumbuhan penduduk dan angka Fertilitas Total (TFR) selama periode 1970-2010 juga mengalami penurunan tajam. Keadaan ini dialami hampir semua Provinsi di Indonesia dikarenakan kuatnya komitmen pemerintah, pengorganisasian yang baik dan besarnya dukungan dana. Artinya penurunan yang sangat cepat ini lebih disebabkan oleh faktor makro dari pada mikro. Hal ini terlihat jelas bahwa beberapa faktor mikro yang menurut beberapa teori berhubungan dengan tingkat perilaku fertilitas, pada kenyataannya tidak dapat menjelaskan penurunan angka TFR Bengkulu yang sangat cepat, baik tingkat pendidikan maupun domisili (desa-kota). Demikian pula status tempat tinggal (perdesaan dan perkotaan), serta pendidikan kurang berpengaruh dalam memengaruhi perilaku fertilitas. Hal ini ditunjukkan oleh pendapat tentang jumlah ideal anak sama yaitu rata-rata 2, 8 anak. Selanjutnya ketika peran pemerintah dalam hal ini diwakili oleh BKKBN melemah pada era reformasi dimana institusi kependudukan diserahkan pada daerah, TFR kembali meningkat. Pemerintah Bengkulu tidak mampu menurunkan laju pertumbuhan dengan baik sehingga angka laju pertumbuhan penduduk Bengkulu lebih tinggi dibanding dengan angka laju pertumbuhan nasional.

Tingkat partisipasi KB merupakan produk dari kuatnya intervensi dan komitmen pemerintah dibandingkan dengan kesadaran mereka akan pentingnya program KB. Angka ketercapaian aseptor (CPR) Bengkulu tertinggi se Indonesia. Namun, ketika angka ini dikontrol menurut domisili (desa-kota), tingkat pendidikan, dan kekayaan, maka tidak menunjukkan hubungan yang signifikan antara variabel-variabel tersebut dengan kesertaan KB. Baik mereka yang berpendidikan tinggi maupun rendah, tinggal di kota atau di desa menunjukkan perilaku yang sama yaitu lebih 69 persen menjadi peserta KB aktif.

Saran dan rekomendasi

Beberapa saran dan rekomendasi terkait dengan fakta kependudukan yang telah dibahas sebelumnya adalah (1) untuk jangka panjang, keberhasilan pengendalian fertilitas sangat dipengaruhi oleh kesadaran masyarakat terhadap pentingnya KB. Hal-hal yang berkaitan dengan upaya penumbuhan kesadaran masyarakat ini harus diupayakan secara maksimal melalui berbagai kegiatan sosialisasi, pendidikan, pembimbingan, pemantauan dan pelayanan yang lebih optimal. Apa yang dicapai selama ini masih mengandalkan intervensi pemerintah yang dalam derajat tertentu ada "pemaksaan" sebagaimana yang dilakukan Orde Baru. Sehingga ketika intervensi mulai lemah, maka masyarakat kembali

kepada pandangan masing-masing terhadap norma keluarga kecil maupun jumlah anak ideal dalam keluarga. (2) untuk menumbuhkan kesadaran tersebut maka upaya mengaktifkan lagi berbagai upaya yang telah dilakukan oleh pemerintah Orde Baru masih diperlukan seperti mengembalikan peran BKKBN, membangun komitmen pemerintah, pendanaan yang memadai dan rentang kendali dan koordinasi yang baik. (3) sudah saatnya peran institusi kependudukan diotonomkan sesuai dengan mandat UU No 52 tahun 2009, tidak digabung dengan institusi lain sehingga program dan kegiatannya akan lebih fokus dalam menangani berbagai permasalahan kependudukan dan dampak ikutannya. (4) kajian-kajian yang lebih berorientasi pada faktor-faktor mikro lebih ditingkatkan karena faktor-faktor tersebut berkorelasi kuat dengan tingkat kesadaran masyarakat terhadap upaya pengendalian fertilitas. Untuk itu, membangun kemitraan antara BKKBN dengan institusi terkait lebih ditingkatkan seperti kerjasama dengan Pusat Studi Kependudukan Universitas, Perkumpulan Keluarga Berencana Indonesia (PKBI), Koalisi Kependudukan dan Pembangunan, Lembaga Swadaya Masyarakat yang mempunyai kepedulian terhadap masalah kependudukan dan juga membangun kerjasama dengan lembaga-lembaga agama dan para tokoh masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

- Adioetomo, Sri M, dkk. 2010. "100 Tahun Demografi Indonesia: Mengubah Nasib Menjadi Harapan". Dalam Laporan BKKBN dan Lembaga Demografi Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia. Jakarta.
- Badan Pusat Statistik. 2008. Press Release Ketenagakerjaan di Provinsi Bengkulu.
- Davis, Kingsley & Judith Blake, 1974. *Struktur Sosial dan Fertilitas (Social structure and fertility: an analytical framework)*, Yogyakarta: Lembaga Kependudukan UGM.
- Freedman, Milton. 1962. *Capitalism and Freedom*, Chicago: University of Chicago.
- Gee, E.M. 1990. *Population, in Hagedorn. R, Sociology, Fourth Edition*, Toronto: John Deyell company.
- Hagedorn. R. 1990, *Sociology, Fourth Edition*, Toronto: John Deyell Company.
- Hill. H. 1989. *Unity and Diversity: Regional Economic Development in Indonesia Since 1970*, New York: Oxford University Press.
- Hugo, G.J. Et. Al. 1987. *The Demographic Dimension in Indonesian Development*, New York: Oxford University Press.
- Resosudarmo, B.P and Frank Jotzo. 2009. *Working With Nature Against Poverty*, Singapore: Institute of SouthEast Asian Studies.
- Ritzer, Goerge and Goddman, D.J. 2004. *Modern Sociological Theory*, New York: McGraw-hill.

- Permana, I.G. 2011. “Perkembangan dan Tantangan Kependudukan di Indonesia”, Makalah disampaikan pada Seminar Menyambut Penduduk Dunia 7 Milyar, Raffles City Hotel, Bengkulu.
- TNP2K. 2011. “Panduan Penanggulangan Kemiskinan”. Dalam Pengantar Sekretariat Wakil Presiden Republik Indonesia: Jakarta.
- Todaro, M.P and Smith, A.C. 2003, *Economic Development*, UK: Pearsons Educational Limited.

MENYONGSONG KEBIJAKAN PENDIDIKAN MENENGAH UNIVERSAL: PEMBELAJARAN DARI IMPLEMENTASI WAJAR DIKDAS 9 TAHUN

(THE COMMEMORATION OF THE UNIVERSAL SECONDARY EDUCATION POLICY: LESSONS LEARNED FROM THE IMPLEMENTATION OF THE NINE-YEAR COMPULSORY PRIMARY EDUCATION)

Titik Handayani

*Peneliti pada Pusat Penelitian Kependudukan LIPI
titikhp@yahoo.com*

Abstract

The Universal Secondary Education policy or the 12-Year Compulsory Education Policy has been declared by the central government to be implemented in 2013, and followed by the regions at the provincial and regency levels. In fact, there are some areas that have been declared in advance, including the DKI - Jakarta, where the 12-year Compulsory Education Policy started this new academic year. As the sustainability of the 9-Year Compulsory Basic Education program has had many problems in its implementation, the 12 Year Compulsory Education Policy will also face many obstacles. Moreover, this policy does not have a foundation or basis in law as a reference for the implementation of the program. In contrast, the 9 Year Compulsory Basic Education Program is a mandate of the Act. Considering the importance of this policy, the legal foundation at the national level at least in the form of local regulations, should be laid immediately.. This paper aims to analyze various issues related to the policy of the 9 Year Basic Education Program at the level of concepts, indicators - achievement of targets and implementation. Various problems can show what can be used to implement the program for 12 Years. Data sources made use of were secondary data from the Ministry of Education and Culture as well as the results of research conducted by the Research Center for Population, Indonesian Institute of Sciences (PPK-LIPI) which was conducted from 2006 to 2011.

Key Words: *elementary and secondary education policy, compulsory education and the quality of human resources*

Kebijakan Pendidikan Menengah Universal 12 Tahun atau lebih dikenal dengan Wajib Belajar 12 Tahun telah dicanangkan oleh pemerintah pusat dan akan diimplementasikan pada tahun 2013, telah diikuti oleh daerah-daerah. Bahkan terdapat daerah yang sudah mencanangkan terlebih dulu, diantaranya DKI Jakarta yang mulai memberlakukan pada tahun ajaran baru 2012 ini. Sebagai kesinambungan program Wajar Dikdas 9 Tahun yang mempunyai berbagai permasalahan dalam implementasinya, maka program Wajar 12 Tahun juga akan menghadapi berbagai kendala. Apalagi

kebijakan ini belum mempunyai dasar atau landasan hukum sebagai acuan dalam implementasi program, berbeda dengan Wajib Belajar 9 Tahun yang merupakan amanah dari Undang-Undang. Mengingat pentingnya kebijakan ini, maka diperlukan landasan hukum baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah dalam bentuk Peraturan Daerah. Tulisan ini bertujuan menganalisis berbagai persoalan terkait dengan kebijakan/program Wajar Dikdas 9 Tahun baik pada tataran konsep, indikator target pencapaian, serta implementasinya. Berbagai permasalahan tersebut merupakan pembelajaran yang dapat diambil untuk mengimplementasikan program Wajar 12 Tahun. Sumber data yang digunakan adalah data sekunder dari Kementerian pendidikan dan Kebudayaan serta hasil-hasil penelitian Pusat Penelitian Kependudukan (PPK-LIPI) yang telah dilakukan sejak tahun 2006 sampai dengan tahun 2011.

Kata Kunci : kebijakan pendidikan dasar dan menengah, wajib belajar, dan kualitas SDM

1. PENDAHULUAN

Sejak pemerintahan Presiden Soekarno, Program Wajib Belajar khususnya Wajib Belajar 6 Tahun sudah diperkenalkan. Hal itu tertuang dalam Undang-Undang No. 4 Tahun 1950 tentang Pokok Pengajaran di Sekolah yang menjadi cikal bakal Undang-Undang Pendidikan Tahun 1984. Dalam undang-undang tersebut diatur tentang Wajib Belajar 6 Tahun (Tamat SD) yang pembiayaannya ditanggung oleh negara (Dharmaningtyas, 2004). Sedangkan Program Wajib Belajar Pendidikan Dasar Sembilan Tahun, yang selanjutnya disebut Wajar Dikdas 9 Tahun, merupakan kelanjutan dari program Wajib Belajar 6 Tahun dan secara resmi dicanangkan sejak dikeluarkannya Peraturan Pemerintah (PP) No. 28 Tahun 1990 tentang Pendidikan Dasar Sembilan Tahun. PP tersebut juga diperkuat dengan Instruksi Presiden Republik Indonesia No. 1 Tahun 1994 tentang Pelaksanaan Wajib Belajar Pendidikan Dasar.

Dasar normatif lain berkaitan dengan pelaksanaan Program Wajib Belajar adalah UUD 45, Pasal 31 (amandemen ke empat yang ditetapkan pada 10 Agustus 2002) Ayat (1) dan (2) yang mengamanatkan bahwa: (1) Setiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan; (2) Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya. Demikian pula dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Sisdiknas), Pasal 6 Ayat (1) dinyatakan bahwa setiap warga negara yang berusia tujuh sampai dengan lima belas tahun wajib mengikuti pendidikan dasar dan di Ayat (2) dinyatakan bahwa setiap warga negara bertanggung jawab terhadap keberlangsungan penyelenggaraan pendidikan. Berdasarkan ketentuan Pasal 6 Ayat (1) UU Sisdiknas dikemukakan secara spesifik bahwa UU tersebut hanya mengatur wajib belajar sampai tingkat dasar sembilan tahun (SD dan SMP).

Pada perkembangannya untuk menjaga kesinambungan Program Wajar Dikdas 9 Tahun, dan relatif banyaknya lulusan SMP sederajat yang tidak melanjutkan sekolah serta masih belum layak bekerja sehingga bila tidak sekolah akan memiliki dampak sosial kurang baik, maka pemerintah akan menerapkan Program Pendidikan Menengah Universal (PMU) sebagai rintisan Wajib Belajar 12 Tahun. Program ini rencananya akan dilaksanakan pada tahun 2013 dan mengalokasikan dana sekitar 10 triliun dalam APBN 2013 yang sudah mendapatkan persetujuan DPR. Dana tersebut dimaksudkan untuk

memfasilitasi pembebasan biaya operasional pendidikan sebanyak 70 persen untuk tingkat Sekolah Menengah Atas (SMA/SMK dan sederajat).

Program PMU merupakan tahapan paling awal dari implementasi Wajib Belajar 12 Tahun, karena belum semua daerah mampu dan siap menerapkan kebijakan tersebut, sehingga penggunaan kata “Wajib Belajar” diganti dengan “Pendidikan Menengah Universal”. Hal itu juga sesuai dengan kebijakan yang telah dituangkan dalam Rencana Strategis (Renstra) Kementerian Pendidikan Nasional¹ Tahun 2010-2014 bahwa salah satu tujuan yang akan dicapai dari pembangunan pendidikan menengah adalah tersedia dan terjangkau layanan pendidikan menengah yang bermutu, relevan dan berkesetaraan di semua provinsi, kabupaten dan kota. Meskipun demikian, berbeda dengan Program Wajib Belajar 9 Tahun yang merupakan amanah dari undang-undang, maka Wajib Belajar 12 Tahun belum ada undang-undangnya serta belum memiliki landasan hukum. Menurut Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Mohammad Nuh, aturan pasti tentang Wajib Belajar 12 Tahun dapat dimasukkan dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Sisdiknas) melalui revisi.

Kendati belum memiliki landasan hukum di tingkat pusat, beberapa daerah telah mulai mencanangkan kebijakan tersebut dan menggunakan istilah “Wajib Belajar 12 Tahun”. Terdapat 14 provinsi yang sudah mencanangkan Program Wajib Belajar 12 Tahun, yaitu Provinsi Sumatera Utara, Jambi, Sumatera Selatan, Bangka-Belitung, Lampung, DI Yogyakarta, Jawa Timur, Bali, Kalimantan Selatan, Kalimantan Timur, Sulawesi Utara, Sulawesi Selatan, Maluku dan DKI Jakarta². Belum siapnya semua daerah menerapkan Program PMU atau Wajib Belajar 12 Tahun juga berkaitan dengan belum tuntasnya program Wajib Belajar 9 Tahun. Sesuai dengan target ketuntasan Program Wajar Dikdas 9 Tahun, suatu daerah dinyatakan tuntas apabila mencapai Angka Partisipasi Kasar (APK) jenjang SMP/MTs dan sederajat sebesar 95 persen.

Berdasarkan latar belakang tersebut, tulisan ini akan mengemukakan berbagai persoalan terkait dengan Kebijakan/Program Wajar Dikdas 9 Tahun, baik pada tataran konsep, indikator dan target pencapaian serta implementasinya. Berbagai permasalahan tersebut merupakan pembelajaran yang dapat diambil untuk mengimplementasikan Program Wajar 12 Tahun. Sumber data yang digunakan adalah data sekunder dari Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan serta hasil-hasil penelitian Pusat Penelitian Kependudukan – Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (PPK-LIPI) yang telah dilakukan sejak tahun 2006 sampai dengan tahun 2011.

2. KONSEP “WAJIB BELAJAR” DAN “HAK BELAJAR”

Sebagaimana dikemukakan dalam UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Sisdiknas) pada bagian Ketentuan Umum Pasal 1, Ayat (18) tercantum pengertian **wajib belajar**, yaitu program pendidikan minimal yang *harus*

¹Kementerian Pendidikan Nasional saat ini telah berganti nama menjadi Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan

² Data diperoleh berdasarkan pemberitaan pada Surat Kabar Tempo dengan judul “Rintisan Wajib Belajar 12 Tahun Digelar di 13 Provinsi yang diakses di <http://www.tempo.co/read/news/2012/03/07/079388533/Rintisan-Wajib-Belajar-12-Tahun-Digelar-di-13-Provinsi>.

diikuti oleh warga negara Indonesia atas tanggung jawab pemerintah dan pemerintah daerah. Mencermati ketentuan dalam Undang-Undang tersebut, penggunaan istilah “harus” berkonotasi pada “kewajiban”. Sementara dalam UUD 1945 dikemukakan bahwa pendidikan merupakan **hak setiap warga negara**. Dengan kata lain, pendidikan merupakan tanggung jawab pemerintah yang diberikan kepada setiap warga negara Indonesia. Kewajiban merupakan sesuatu yang harus dilakukan setiap orang dan bilamana orang tersebut tidak melaksanakan maka akan mendapat sanksi. Hal ini terlepas dari mampu atau tidak mempunyai seseorang dalam melaksanakan kewajiban. Dalam kondisi apa pun seseorang harus melaksanakan kewajiban tersebut, sehingga pendidikan yang seharusnya menjadi hak warga dan sekaligus tanggung jawab pemerintah berubah menjadi tuntutan yang harus dipenuhi setiap warga negara. Sementara "hak belajar" didefinisikan sebagai sesuatu yang harus diberikan kepada seseorang yang sudah sepatutnya mendapatkan. Dalam realitasnya kedua pengertian yang seharusnya berbeda menjadi rancu.

Menurut Soedijarto (2008:295) pengertian wajib belajar sebagai terjemahan dari “*compulsary education*” merujuk pada suatu kebijakan yang mengharuskan warga negara dalam usia sekolah untuk mengikuti pendidikan sekolah sampai pada jenjang tertentu, dan pemerintah memberikan dukungan sepenuhnya agar peserta wajib belajar dapat mengikuti pendidikan. Program wajib belajar yang sesungguhnya seperti di negara-negara seperti AS, Scandinavia, Jerman dan Jepang, peserta belajar bukan hanya tidak membayar sekolah, tetapi juga tidak membayar biaya transportasi dan mendapatkan buku serta berbagai keperluan pendidikan lain. Dalam konteks ini, wajib belajar yang dimaksud adalah untuk memenuhi “hak” belajar anak. Bahkan, beberapa negara mengenakan sanksi hukum pada orang tua jika mereka tidak menyekolahkan anaknya yang berusia wajib belajar. Sebagai contoh adalah Undang-Undang *No Child Left Behind Act of 2001* di USA yang diluncurkan sekaligus untuk melakukan reformasi di bidang pendidikan³.

Dengan demikian, di Indonesia sesungguhnya belum berlaku wajib belajar, bahkan untuk tingkat SD sekalipun. Hal ini dikarenakan untuk masuk SD masih terjadi berbagai pungutan dan masih dijumpai anak-anak jalanan yang tidak bersekolah. Demikian pula pada saat penerimaan murid baru SMP, masih ada seleksi dan banyak anak-anak yang tidak mendapat tempat di SMP Negeri. Kenyataan ini menunjukkan bahwa Indonesia belum melaksanakan wajib belajar sebagai terjemahan dari *compulsary education*, tetapi baru pada tingkatan *universal education*. Secara normatif, Indonesia seharusnya sudah melaksanakan *compulsory education*, karena UUD 45 Pasal 31 mengamanatkan bahwa: (1) Setiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan; (2) Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan Pemerintah wajib membiayainya; (3) Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari APBN dan APBD untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional. Demikian pula UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, dalam Pasal 5 Ayat (1) dinyatakan bahwa setiap warga negara mempunyai hak yang sama untuk memperoleh pendidikan yang bermutu; Pasal 6 Ayat (1) setiap warga negara berusia 7 – 15 tahun wajib mengikuti pendidikan dasar; dan Pasal 34 Ayat (1) pemerintah dan pemerintah daerah

³ Tercantum pada Public Law 107 – 110 pada 107th Congress pada tanggal 8 Januari 2002 yang diakses di <http://www2.ed.gov/policy/elsec/leg/esea02/107-110.pdf>

menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya.

Berkaitan dengan konsep *compulsary education* yang mempunyai terjemahan sebagai “wajib belajar“, akan tetapi dalam implementasinya di negara maju sebagaimana dikemukakan di atas mengandung makna terhadap pemenuhan-hak anak atas pendidikan dan pembelajaran. Berkaitan dengan hal tersebut, pemerintah dalam hal ini Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan telah menyadari urgensi dari perbedaan konsep tersebut. Pemerintah telah mengubah penggunaan istilah (paradigma) Wajib Belajar menjadi Hak Belajar sebagaimana dikemukakan dalam Rencana Strategis Kemendiknas Tahun 2009-2014. Pada Bab I dinyatakan bahwa atas dasar pertimbangan berbagai amanah undang-undang, diantaranya dalam UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Pasal 11 Ayat (1) dinyatakan bahwa: “Pemerintah dan pemerintah daerah wajib memberikan layanan dan kemudahan, serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara tanpa diskriminasi”. Ketentuan tersebut kemudian dipertegas dalam Pasal 34 Ayat (2) yang menyatakan bahwa: “Pemerintah dan pemerintah daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya”. Selanjutnya, Pasal 34 Ayat (3) menyebutkan bahwa: “Wajib belajar merupakan tanggung jawab negara yang diselenggarakan oleh lembaga pendidikan pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat”. Oleh karena itu, paradigma wajib belajar pendidikan dasar sembilan tahun digeser menjadi hak belajar pendidikan dasar sembilan tahun yang menjamin kepastian bagi semua warga negara untuk memperoleh pendidikan minimal sampai lulus SMP. Dengan pergeseran paradigma tersebut, pemerintah wajib menyediakan sarana prasarana dan pendanaan demi terselenggaranya pendidikan bagi seluruh warga negara. Pergeseran paradigma tersebut relatif terlambat, karena baru dilakukan pada awal tahun 2009, sementara target ketuntasan Wajar Dikdas 9 Tahun juga ditargetkan pada akhir tahun 2009. Akan tetapi, hal ini dapat memberikan arah yang positif bagi rencana implementasi Wajib Belajar 12 tahun ke depan.

3. PERSOALAN TARGET, INDIKATOR KETUNTASAN WAJAR DIKDAS 9 TAHUN DAN SUMBER DATA

Kebijakan Wajar Dikdas 9 Tahun, yang pada hakikatnya bertujuan memberikan peningkatan akses pada warga (termasuk kelompok miskin) untuk memperoleh pendidikan dasar yang bermutu, seharusnya mempunyai target penuntasan, baik target kuantitas maupun kualitas. Akan tetapi, hal ini tidak dikemukakan secara spesifik, terutama pada tataran normatif tertulis dalam dokumen kebijakan, baik di tingkat pusat maupun daerah, melainkan cenderung hanya menyebutkan capaian target kuantitatif diantaranya APK jenjang SMP/MTs dan sederajat.

Dokumen tertulis berkaitan dengan target penuntasan Wajar Dikdas 9 Tahun dikemukakan dalam Inpres No. 5 Tahun 2006 tentang “Gerakan Nasional Percepatan Penuntasan Wajib Belajar Sembilan Tahun dan Pemberantasan Buta Aksara” bahwa: “.....agar dapat dicapai peningkatan Angka Partisipasi Murni (APM)⁴ tingkat SD dan

⁴Angka Partisipasi Murni (APM) adalah partisipasi sekolah dari penduduk dengan memperhatikan usia sekolah. APM dihitung dari jumlah penduduk (usia sekolah) yang sedang berstatus sekolah pada jenjang

Angka Partisipasi Kasar (APK)⁵ tingkat SMP sekurang-kurangnya harus dicapai 95 persen pada akhir tahun 2008. Sementara itu, dalam Renstra Depdiknas Tahun 2005-2009 (Bab 3, halaman 18) dikemukakan bahwa terkait dengan penuntasan Wajib Dikdas 9 Tahun, pada tahun 2009 dilakukan upaya-upaya sistematis dalam pemerataan dan perluasan pendidikan, yakni dengan mempertahankan APM SD pada tingkat 95 persen, memperluas SMP/MTs hingga mencapai APK 98 persen serta menurunkan angka buta aksara penduduk usia 15 tahun ke atas hingga 5 persen.

Kelemahan dipilihnya indikator penuntasan, terutama pada jenjang SMP/MTs sederajat yang menggunakan angka partisipasi kasar (APK), kurang merefleksikan kondisi pencapaian sesungguhnya, karena APK dihitung dari jumlah penduduk yang sedang berstatus sekolah pada jenjang tertentu (tanpa memperhatikan umur dari penduduk yang bersangkutan) dibagi dengan jumlah penduduk usia sekolah pada jenjang tertentu di daerah yang bersangkutan. Hal ini dapat menghasilkan angka yang besar bahkan dapat lebih dari seratus persen, tetapi *misleading* karena besarnya angka bukan berarti menunjukkan tingkat keberhasilan yang dilihat dari partisipasi pendidikan, tetapi bisa saja karena penduduk yang berstatus sekolah di jenjang SMP/MTs berusia lebih dari 15 tahun, baik karena pernah tinggal kelas atau terlambat mendaftar/masuk sekolah (sudah lebih dari 7 tahun baru masuk SD), atau sebaliknya berumur kurang dari 7 tahun sudah masuk SD. Hal ini cenderung terjadi di daerah perkotaan. Hasil kajian yang dilakukan oleh Sukarno dkk (2011) di kabupaten Wonosobo dan Ciamis menunjukkan bahwa APK SMP/MTs Kecamatan di daerah perkotaan atau ibukota kabupaten menunjukkan pencapaian yang tinggi (di atas 100 persen). Hal itu disebabkan jumlah siswa yang berstatus sekolah pada jenjang tersebut lebih besar daripada jumlah penduduk usia SMP/MTs (13-15 tahun). Meskipun persoalan ini terkesan bersifat teknis-perhitungan, akan tetapi sangat berpengaruh terhadap persoalan substansi, karena berimplikasi pada keberhasilan program wajib belajar. Dengan demikian, indikator yang relatif lebih tepat digunakan dalam target pencapaian wajib belajar adalah APM. Indikator ini lebih menunjukkan partisipasi riil dari penduduk usia sekolah pada jenjang pendidikan tertentu.

Selain indikator dan target ketuntasan, persoalan lain berkaitan dengan data adalah perbedaan sumber data yang berimplikasi terhadap hasil atau besaran capaian angka partisipasi yang berbeda pula. Terdapat dua sumber data utama, yaitu yang berasal dari Kemendikbud atau Dinas Pendidikan di daerah (provinsi, kabupaten/kota) dan Badan Pusat Statistik (BPS), baik di tingkat pusat maupun daerah (provinsi, kabupaten/kota). Terdapat perbedaan mendasar untuk pembilang atau nominator, yaitu penduduk yang berstatus sekolah, dimana Kemendikbud menggunakan data dari sekolah-sekolah tanpa memperhatikan apakah siswa-siswa tersebut merupakan penduduk di lokasi sekolah yang bersangkutan. Sementara itu, BPS menggunakan data yang berasal dari hasil sensus/survei di tingkat rumah tangga. Sedangkan data penyebut atau denominator, yaitu jumlah

tertentu dibagi dengan jumlah penduduk usia sekolah pada jenjang tertentu di daerah yang bersangkutan, dikalikan dengan seratus (100) dan dinyatakan dalam persen.

⁵Angka Partisipasi Kasar (APK) adalah partisipasi sekolah dari penduduk tanpa memperhatikan usia sekolah. APK dihitung dari jumlah penduduk yang sedang berstatus sekolah pada jenjang tertentu dibagi dengan jumlah penduduk usia sekolah pada jenjang tertentu di daerah yang bersangkutan, dikalikan dengan seratus (100) dan dinyatakan dalam persen

4. KONDISI DAN PERMASALAHAN PENCAPAIAN WAJIB DIKDAS 9 TAHUN

[illegible]

Grafik 1. Sebaran APM SD/MTs/Paket A dan sederajat dan APK SMP/MTs/Paket B dan sederajat Menurut Provinsi – Provinsi di Indonesia, Tahun 2009 Berdasarkan Data Kemendikbud.

Pada tingkat kabupaten, lebih dari setengah jumlah kabupaten di Indonesia (238 dari 386 kabupaten) atau 62 persen yang capaian APK-nya masih di bawah target nasional tahun 2009. Pada tingkat kota, masih ada 6 kota (6% dari 97 kota) yang capaian APK-nya masih di bawah target nasional tahun 2009. Artinya, partisipasi pendidikan penduduk usia sekolah (7-15 tahun) belum maksimal dan terdapat kesenjangan antar provinsi maupun kabupaten/kota. Bahkan, dapat dikatakan bahwa Wajar Dikdas 9 Tahun belum tercapai dan belum tuntas. Gambaran yang belum menggembirakan terlihat dari pencapaian APM yang lebih rendah. Masih terdapat sekitar 19 provinsi yang mempunyai APM SMP/MTs/Paket B dan sederajat dibawah capaian nasional. Kesenjangan antarprovinsi juga terjadi dalam pencapaian APM. DKI Jakarta dan DIY tetap mempunyai capaian APM tertinggi dibanding provinsi lainnya. Demikian pula Provinsi Papua Barat dan NTT menduduki posisi pencapaian APM terendah.

Sementara itu, apabila menggunakan data BPS sebagaimana tersaji pada Tabel 1, capaian APM dan APK cenderung lebih rendah, baik pada tahun 2009 maupun 2010. Indonesia belum berhasil menuntaskan Program Wajar Dikdas 9 Tahun seperti yang telah ditetapkan (APK SMP/MTs dan sederajat sebesar 98 persen), karena baru mempunyai pencapaian APK sekitar 81 persen pada tahun 2009, bahkan untuk tahun 2010 terjadi sedikit penurunan. Pencapaian APK di tingkat provinsi, APK SMP/MTs/sederajat tertinggi dicapai oleh Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (sekitar 94 persen) dan DKI Jakarta (sekitar 91 persen), tetapi belum mencapai target ketuntasan. Sedangkan pencapaian partisipasi pendidikan bila dilihat dari APM jenjang SMP/MTs/Paket B dan sederajat menunjukkan capaian yang jauh lebih rendah, hanya mencapai sekitar 67 persen di tingkat nasional (Tabel 1). Artinya, sekitar 33 persen penduduk usia 7-15 tahun tidak berstatus sekolah atau duduk di bangku SMP/MTs/Paket B atau sederajat.

Seperti halnya data yang bersumber dari Kemendikbud, kesenjangan pencapaian APM maupun APK antarprovinsi berdasarkan data BPS juga terjadi. Belum meratanya fasilitas layanan pendidikan dasar menengah merupakan salah satu penyebab adanya kesenjangan pencapaian partisipasi pendidikan. Jumlah tenaga pendidikan dan kependidikan secara keseluruhan (desa dan kota) sebetulnya sudah cukup memadai, namun “menumpuk” terutama di daerah perkotaan (RKP Bappenas 2009, 26-35). Studi Dirjen PMPTK (Depdiknas) bersama Bank Dunia tahun 2006 juga menunjukkan bahwa 68 persen sekolah di perkotaan kelebihan guru, tetapi sebaliknya di daerah terpencil 70 persen sekolah kekurangan guru (dikutip Tim Penelitian Puslitjaknov-Depdiknas, 2007:2). Disamping itu, faktor ekonomi dan sosial budaya juga menjadi salah satu faktor penyebab kesenjangan pencapaian partisipasi pendidikan (Handayani dkk, 2008). Bagi anak-anak yang berasal dari keluarga miskin, alasan utama tidak melanjutkan ke jenjang pendidikan menengah pada umumnya adalah mereka terpaksa bekerja untuk meringankan beban ekonomi keluarga. Fenomena pengangguran kelompok terdidik juga memperlemah semangat untuk berinvestasi di dunia pendidikan, jenis layanan pendidikan yang tersedia juga kurang sesuai dengan aspirasi orangtua yang pada umumnya menginginkan pendidikan yang segera membuahkan hasil, misalnya pendidikan kejuruan dan *life-skills*.

Persoalan kesenjangan capaian Wajar Dikdas 9 Tahun juga berkaitan dengan kelemahan- kelemahan model pendekatan yang diterapkan. Hasil Kajian yang telah dilakukan oleh PPK-LIPI, menunjukkan beberapa kelemahan pendekatan Wajar Dikdas Sembilan Tahun sebagai berikut:

1. Pendekatan yang dilakukan pemerintah pusat dan daerah mengakibatkan kelompok miskin dan terpendek kurang mendapat akses karena bantuan diberikan kepada lembaga pendidikan, tidak memberikan jaminan hak (mendapat bantuan) kepada setiap individu, sehingga posisi tawar dan aspirasi masyarakat lemah kurang tersalurkan. Hal ini menimbulkan *mis-matched* (aspirasi) *demand-supply* dan penumpukan lembaga pendidikan menengah di perkotaan serta migrasi siswa ke perkotaan. Idealnya, kebijakan pendidikan bukan hanya bagian dari pengembangan kualitas penduduk, melainkan juga untuk mengendalikan pertumbuhan dan persebaran penduduk (Sukarno dkk, 2011).

Tabel 1. Sebaran APM dan APK jenjang SMP/MTs/Paket B dan Sederajat serta SMA/MA/Paket C dan Sederajat Menurut Provinsi-Provinsi di Indonesia, Tahun 2009 dan 2010, Berdasarkan Data BPS

	Tahun 2009				Tahun 2010			
	APM		APK		APM		APK	
	SMP/MTs/Paket B	SMA/SMK/MA/Paket C	SMP/MTs/Paket B	SMA/SMK/MA/Paket C	SMP/MTs/Paket B	SMA/SMK/MA/Paket C	SMP/MTs/Paket B	SMA/SMK/MA/Paket C
Aceh	77.40	62.12	88.65	82.84	78.58	62.42	87.99	80.96
Sumatera Utara	74.21	55.30	89.74	73.36	74.76	55.72	89.83	72.69
Sumatera Barat	67.61	54.50	81.13	74.37	68.22	55.06	80.34	72.82
Riau	70.57	51.78	85.24	72.46	71.36	52.24	85.43	67.94
Kepulauan Riau	72.53	53.42	92.15	70.75	72.92	54.74	89.68	79.63
Jambi	66.42	44.71	79.63	61.51	66.91	45.31	79.29	63.21
Sumatera Selatan	65.86	43.01	80.78	61.27	66.27	43.49	82.12	60.87
Kep. Bangka Belitung	53.10	38.13	71.26	58.56	53.58	38.69	68.75	60.59
Bengkulu	69.84	48.99	84.45	67.25	70.39	49.97	81.34	68.83
Lampung	69.17	41.43	82.74	60.62	69.61	41.97	82.05	57.81
DKI Jakarta	72.02	50.43	87.65	68.38	71.96	50.57	91.42	63.14
Jawa Barat	67.91	38.59	80.49	51.75	68.43	38.84	79.27	51.37
Banten	59.69	38.77	72.67	57.66	60.32	39.61	74.19	58.35
Jawa Tengah	69.67	44.53	80.42	60.85	69.92	45.00	80.60	61.61
DI Yogyakarta	75.34	58.69	92.47	78.33	75.55	59.35	93.47	79.29
Jawa Timur	69.90	48.26	84.42	66.47	70.17	48.60	83.10	67.06
Bali	67.38	56.48	77.90	83.59	67.83	57.14	76.69	82.36
Nusa Tenggara Barat	71.32	48.51	85.94	60.79	71.73	49.35	85.07	62.89
Nusa Tenggara Timur	50.21	34.15	69.93	51.85	51.03	34.93	68.52	58.95
Kalimantan Barat	55.45	36.40	72.87	53.80	56.06	36.83	69.65	57.55
Kalimantan Tengah	60.59	39.27	77.24	53.19	61.30	39.62	74.60	57.61
Kalimantan Selatan	60.56	35.71	76.70	54.42	60.90	36.24	75.59	55.75
Kalimantan Timur	72.06	53.10	88.77	76.54	72.56	53.66	90.86	72.39
Sulawesi Utara	66.69	50.46	82.21	71.67	67.07	50.70	82.92	71.31
Gorontalo	53.05	38.47	70.90	59.30	53.83	39.15	73.50	61.93
Sulawesi Tengah	60.22	39.52	76.69	59.35	60.83	40.23	74.46	60.32
Sulawesi Selatan	61.74	42.03	76.54	62.78	62.32	42.75	75.05	67.71
Sulawesi Barat	53.35	33.41	68.00	51.91	54.24	34.03	65.09	52.17
Sulawesi Tenggara	66.45	47.90	82.02	69.55	67.14	48.54	77.28	73.02
Maluku	71.48	59.58	84.53	89.87	71.88	59.80	86.76	86.92
Maluku Utara	65.49	51.74	81.75	72.73	66.01	52.68	80.52	74.96
Papua	49.08	35.77	58.35	52.57	49.62	36.06	60.05	48.20
Papua Barat	49.03	43.55	66.29	62.04	50.10	44.75	66.68	72.07
Indonesia	67.43	45.11	81.25	62.55	67.73	45.59	80.59	62.85

Sumber : Data Susenas, dikutip dari <http://www.bps.go.id>

2. Kebijakan pemerintah baik pusat maupun daerah, yang lebih berorientasi pada penguatan posisi dan kapasitas lembaga pendidikan sebagai pelaksana kebijakan pemerintah, kurang melibatkan lembaga mitra dari unit pemerintahan otonom terkecil (desa maupun kecamatan). Akibatnya, lembaga pendidikan terasing serta dianggap bukan bagian tanggung jawab dari lingkungan kelembagaan di sekitarnya. Penguatan lembaga pendidikan, meskipun telah berhasil memperpendek jalur birokrasi dan mengurangi kesenjangan pendidikan antardaerah, namun mengalami hambatan struktural dan kurang optimal untuk menuntaskan program Wajib Belajar. Hal ini berkaitan dengan adanya kebijakan otonomi daerah, di mana pemerintah pusat tidak dapat menjangkau publik yang menempuh pendidikan di madrasah/pesantren (umumnya kelompok sosial ekonomi kurang mampu), karena bidang agama merupakan kewenangan pemerintah pusat. Dalam Surat Edaran Mendagri Tahun 2005 secara tegas tidak diijinkan penggunaan APBD untuk diakokasikan ke madrasah/pesantren (laporan Bank Dunia 2004, Bab II 2-7 dan 2-8). Dengan demikian, pemerintah daerah terkendala secara struktural untuk melayani publik secara lebih adil (Sukarno, 2011).
3. Penguatan posisi dan kapasitas lembaga pendidikan berikut bantuannya (misalnya Bantuan Operasional Sekolah atau BOS) menimbulkan diskriminasi serta tidak menjangkau dan memberdayakan mereka yang tidak bersekolah. Hal ini menimbulkan paradoks politik, dimana siswa yang mampu (bersekolah) dibantu, tetapi mereka yang tidak mampu (bersekolah) tidak dibantu pemerintah (Handayani dkk, 2008; Sukarno, 2010).
4. Penguatan posisi dan kapasitas lembaga pendidikan, bukan penguatan (calon) siswa pengguna layanan pendidikan, tidak mendorong lembaga pendidikan berkompetisi untuk mendekatkan diri secara aspiratif dan geografis ke calon siswa. Hal ini mengakibatkan kesenjangan aspirasi dan kesenjangan jarak yang menimbulkan tingginya *social, economic and opportunity costs* bagi para orangtua, terutama kelompok miskin, sehingga lebih terdorong untuk memilih mempekerjakan anak daripada mengirimkannya ke sekolah (Sukarno, 2011).
5. Banyak upaya pemerintah daerah untuk menjangkau kantong-kantong yang rendah penuntasannya di tingkat SLTP melalui program SD–SMP Satu Atap (atau Satuan Terpadu Pendidikan Dasar) mematikan SLTP swasta, termasuk MTs, akibat lemahnya semangat kemitraan dan kuatnya “*project oriented*” Pemda, sehingga menimbulkan inefisiensi sekaligus merusak semangat keswadayaan masyarakat atau kurang memberikan peluang bagi terjadinya kemitraan serta *checks and balances* dari masyarakat (Handayani dkk., 2007; Wardiyat, 2005).
6. Pendekatan dalam penuntasan Wajib Dikdas 9 Tahun, yang masih terfokus pada penguatan lembaga, nampak sangat tertinggal dibandingkan program di departemen lain, seperti program Jaminan Kesehatan Masyarakat (Jamkesmas) dan Asuransi Tenaga Kerja Sektor Informal terutama untuk mencegah terjadinya “generasi kedua” keluarga miskin. Program-program tersebut telah melangkah ke penguatan masyarakat melalui pemberian subsidi (Sukarno dkk, 2011).
7. Realitas sosial empiris yang terjadi menyusul kebijakan yang berorientasi pada penguatan lembaga pendidikan adalah tingkat kompetisi untuk mendapatkan bangku sekolah (terutama sekolah menengah) yang lebih berat bagi mereka yang tertinggal secara struktural, geografis, sosial-budaya dan ekonomi. Di samping itu, akibat juga

diraskan pada menguatnya arus uang dan tenaga kerja potensial ke perkotaan serta lemahnya komunitas sebagai kekuatan *stakeholders* untuk membantu dan memperkuat relevansi (*matching*) penyelenggaraan pendidikan terhadap masyarakat dan pasar (Sukarno, 2011).

8. Secara normatif, jalur pendidikan non formal, termasuk pendidikan kesetaraan seperti kelompok belajar (Kejar) Program Paket A setara SD/MI, Program Paket B setara SMP/MTs, yang dapat diselenggarakan melalui Sanggar Kegiatan Belajar (SKB), Pusat kegiatan belajar Masyarakat (PKBM), sangat berperan dalam rangka penuntasan Wajar Dikdas 9 Tahun karena merupakan ujung tombak untuk membantu pemerataan pendidikan. Namun, dalam implementasinya cukup banyak ditemukan penyimpangan dalam mekanisme penyelenggaraannya. Istilah "Kejar" yang berarti kelompok belajar diplesetkan menjadi 'kejar-kejaran' antara guru dan peserta didik karena ketidakhadiran guru atau murid. Ditemui kasus-kasus kegiatan belajar yang sifatnya fiktif, sehingga pihak pengurus PKBM sering kesulitan untuk menunjukkan lokasi dan kegiatan belajar mengajar yang sedang berlangsung pada saat dilakukan peninjauan oleh SKB atau KCD (Kantor Cabang Dinas). Di samping itu, juga ditemukan adanya penyimpangan penggunaan dana yang tidak sesuai dengan rencana yang sudah disetujui Dinas Pendidikan. Oleh karena itu, tidak berlebihan bila dikatakan bahwa PKBM berubah fungsi menjadi agen-agen ijasah (*project oriented*), sehingga kualitas dan akuntabilitasnya dipertanyakan (Handayani dkk, 2008; Soewartoyo dkk, 2009).

Secara umum, model kebijakan penuntasan Wajar dengan kelemahan-kelemahan di atas bertolak dari *provider's driven policy* dan kurang berorientasi pada *consumer's driven policy*, sehingga selain relatif kurang relevan dengan kebutuhan dan kemampuan pengguna, juga kurang memberikan ruang bagi partisipasi politik masyarakat dalam pendidikan (*bottom-up*) serta kurang mengembangkan kemitraan dengan pihak swasta dan masyarakat. Untuk itu, apabila kebijakan Wajib Belajar 12 tahun akan diimplementasikan, maka pertimbangan-pertimbangan seperti telah dikemukakan di atas sangat perlu untuk diperhatikan.

3. MENUJU IMPLEMENTASI PENDIDIKAN MENENGAH UNIVERSAL 12 TAHUN

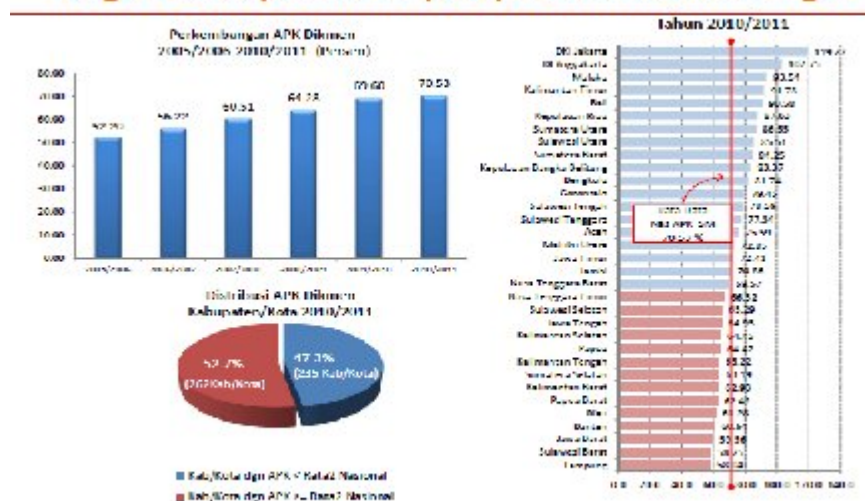
Pendidikan Menengah Universal 12 Tahun yang sudah dicanangkan pemerintah dan akan diberlakukan pada tahun 2013 mempunyai tujuan meningkatkan kualitas penduduk Indonesia dalam mendukung pertumbuhan ekonomi dan daya saing bangsa, peningkatan kehidupan sosial politik serta kesejahteraan masyarakat. Adapun sasaran yang telah ditetapkan akan dicapai pada tahun 2020 yaitu: "semua lulusan SMP/Sederajat dapat melanjutkan ke jenjang pendidikan menengah serta mutu yang terjaga, karena adanya penambahan daya tampung; pemerataan distribusi layanan pendidikan menengah untuk menjangkau yang tidak terjangkau; peningkatan kebugkeraan (*employability*) lulusan (khususnya SMK); dan pencapaian target APK di tingkat nasional, provinsi dan kabupaten/kota secara bertahap (Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, 2012).

Sementara itu, kondisi pencapaian sampai tahun 2010/2011 khususnya dilihat dari APK SMA/SMALB/SMK/MA/MAK/Paket C sebagaimana dapat dilihat pada Grafik 2 menunjukkan bahwa telah terjadi peningkatan dari 49,01 persen pada tahun 2004 menjadi

69,60 persen pada tahun 2009 dan meningkat lagi pada tahun 2010 menjadi sekitar 70 persen. Pencapaian pada tingkat provinsi menunjukkan kesenjangan yang cukup tajam (Grafik 2). DKI Jakarta mempunyai pencapaian yang tinggi (diatas 100 persen), hal ini antara lain karena terdapat siswa yang berasal dari wilayah di luar Jakarta yaitu Jabodetabek dan atau tinggal kelas. Sementara itu, 14 provinsi mempunyai pencapaian di bawah rata-rata nasional (70,55 persen), termasuk Provinsi Jawa Barat, Sulawesi Barat dan Lampung yang mempunyai pencapaian terendah kurang dari 60 persen.

Gambaran capaian Wajar 12 Tahun apabila dilihat dari APM SMA/MA/Paket C dan sederajat sebagaimana terlihat pada Tabel 1 menunjukkan posisi yang masih memprihatinkan. Pada tingkat nasional, pencapaian APM SMA/MA/Paket C dan sederajat baru mencapai kurang dari 50 persen. Bahkan, masih banyak provinsi yang mempunyai APM kurang dari 40 persen. Artinya, lebih dari separuh penduduk usia 16 sampai 18 tahun yang tidak melanjutkan sekolah ke jenjang SMA. Rendahnya angka partisipasi selain berkaitan dengan faktor ekonomi, juga karena keterbatasan sarana dan prasarana pendidikan yang ada di daerah. Kondisi tersebut juga berkaitan adanya faktor sosial budaya, diantaranya budaya perkawinan usia muda seperti di salah satu daerah perdesaan di Ciamis, Jawa Barat dan Lombok Barat, Nusa Tenggara Barat (Handayani dkk, 2008; Sukarno dkk, 2010; Suharyo, 2006). Faktor ketidakpercayaan pada lembaga pendidikan, akibat banyaknya penganggur terdidik juga berkontribusi pada rendahnya aspirasi orang tua maupun anak muda untuk melanjutkan pendidikan ke jenjang yang lebih tinggi. Realitas lain juga terkait dengan adanya pendidikan dan pelatihan pada SMK yang kurang berorientasi pada *demand driven*, sehingga semakin menambah jumlah penganggur pada jenjang pendidikan menengah.

Angka Partisipasi Kasar (APK) Pendidikan Menengah



Sumber: Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, 2012

Grafik 2. Perkembangan Angka Partisipasi Kasar Pendidikan Menengah

Kesenjangan pencapaian tersebut harus mendapat perhatian yang serius dalam rangka implementasi Pendidikan Menengah Universal 12 Tahun. Daerah dengan capaian rendah memerlukan model pendekatan yang berbeda. Mengingat besarnya kesenjangan pencapaian antardaerah, maka target yang ditetapkan juga dilakukan secara bertahap. Pada tahun 2014 misalnya telah ditetapkan APK Nasional untuk jenjang SMA/SMK/SMLB/Paket C sebesar 85 persen. Untuk mengurangi kesenjangan antarprovinsi dan antarkabupaten/kota, juga telah ditetapkan bahwa pada tahun 2014: 1) Persentase provinsi mencapai APK minimal 80, sebesar 60 persen dari seluruh provinsi; 2) Persentase kota mencapai APK minimal 85, sebesar 65 persen; dan 3) Persentase kabupaten mencapai APK minimal 65, sebesar 70 persen (Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, 2012). Pentahapan ini diharapkan dapat memberi kesempatan pada pemerintah pusat maupun pemerintah daerah untuk menyiapkan instrumen maupun *framework* berkaitan dengan pelaksanaan Kebijakan Wajib Belajar 12 Tahun.

Selain pentingnya *legal framework* bagi implementasi Wajib Belajar 12 Tahun, terdapat isu kritis yang berpotensi menghambat pelaksanaan program ini. Persoalan ini diantaranya adalah pengembangan Rintisan Sekolah Bertaraf Internasional (RSBI)/Sekolah Bertaraf Internasional (SBI) serta deklarasi/pernyataan “sekolah gratis” untuk jenjang SMA.

Wajar 12 Tahun dan Sekolah RSBI/SBI: Mengurangi Kesenjangan Pendidikan?

Selain memenuhi target kuantitas untuk perluasan dan pemerataan akses pendidikan menengah, pemerintah juga menetapkan pentingnya keberadaan sekolah Rintisan Bertaraf Internasional (RSBI)/Sekolah Berbasis Internasional (SBI). Hal itu dimaksudkan untuk meningkatkan kualitas pembelajaran. Pada tahun 2014 misalnya, diharapkan di setiap kabupaten/kota memiliki SMA/SMLB dan SMK RSBI/SBI, minimal 70 persen dari seluruh SMA sederajat di kabupaten/kota yang bersangkutan (Target Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan). Meskipun demikian, dalam perjalanannya pengembangan RSBI menuai banyak kritik.

Beberapa kalangan menilai keberadaan RSBI menciptakan iklim tidak adil dan diskriminatif bagi siswa miskin dalam mengakses pendidikan. Hal ini diantaranya berkaitan dengan Permendiknas No. 78 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Sekolah Bertaraf Internasional yang kemudian menjadi dasar penyelenggara RSBI untuk memungut bayaran yang tinggi kepada warga, khususnya Pasal 13 ayat 3 yang berbunyi: “SBI dapat memungut biaya untuk menutupi kekurangan di atas standar pembiayaan yang didasarkan atas RPS/RKS”. Terkait dengan hal ini, Koalisi Anti Komersialisasi Pendidikan (KAKP) mengajukan permohonan uji materi terhadap Pasal 50 Ayat (3) UU No. 30 Tahun 2003 tentang Sisdiknas ke Mahkamah Konstitusi (MK)⁶. Pasal tersebut berbunyi, “pemerintah dan pemerintah daerah menyelenggarakan sekurang-kurangnya satu satuan pendidikan pada semua jenjang pendidikan untuk dikembangkan menjadi satuan pendidikan yang bertaraf internasional”. Sejak aturan tersebut disahkan, dalam waktu

⁶Dalam pemberitaan di Kompas dengan judul artikel “Eksistensi RSBU Digugat ke Mahkamah Konstitusi” yang diakses di http://edukasi.kompas.com/read/2011/12/28/14583678/Eksistensi_RSBI_Digugat_ke_Mahkamah_Konstitusi

singkat sekolah RSBI tumbuh pesat, sehingga kesenjangan dari sisi kualitas semakin tajam. Akan tetapi, berkaitan dengan tuntutan penghapusan pasal tersebut, sampai saat ini pihak MK belum mengeluarkan putusan terhadap pengajuan uji materi.

Dalam konteks kebijakan Pendidikan Menengah Universal 12 Tahun, dimana sekolah yang berstatus RSBI merupakan bagian dari satuan pendidikan jenjang menengah, pertanyaan yang timbul adalah apakah sekolah yang berstatus RSBI/SBI juga menjadi bagian dari kebijakan tersebut termasuk mendapat pendanaan tambahan seperti BOS dan Bantuan Siswa Miskin (BSM)? Adanya penambahan dana ini dapat dimanfaatkan untuk memberikan akses bagi siswa miskin yang berprestasi untuk masuk sekolah RSBI/SBI, karena selama ini pemberian kuota sebesar 20 persen bagi siswa dari keluarga tidak mampu yang masuk ke RSBI/BSI cenderung tidak tercapai. Apabila kondisi ini dapat terpenuhi, maka kesenjangan dalam mengakses pendidikan bermutu antara siswa yang berasal dari keluarga miskin dan mampu relatif dapat dikurangi.

Wajar 12 Tahun: Sekolah Menengah Gratis?

Pendidikan dasar gratis (sekolah gratis) selalu menjadi isu aktual selama masa Pemilihan Umum (Pemilu) maupun Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada). Kebanyakan calon kepala daerah memakai “pendidikan gratis” sebagai bahan kampanye untuk mendapatkan suara terbanyak. Digunakannya pendidikan sebagai komoditas politik merupakan hal yang dianggap sah-sah saja. Akan tetapi, dalam realitasnya tidak ada penjelasan tentang sampai tingkat mana pendidikan gratis itu berlaku dan komponen apa saja yang digratiskan (biaya investasi, operasional, personal), apalagi soal kualitas seperti ketersediaan sarana belajar mengajar sama sekali tidak disinggung.

Dalam konteks penancangan Pendidikan Menengah Universal 12 tahun, yang dimaksud dengan “gratis” terutama adalah pada komponen biaya bulanan (SPP) yang diambil alih oleh pemerintah melalui pendanaan BOS (Bantuan Operasional Sekolah). Akan tetapi dilihat dari data sebagaimana dalam Tabel 2 tentang skenario pembiayaan, masyarakat masih tetap menanggung berbagai komponen pendidikan sehingga tidak dapat dikatakan sepenuhnya gratis. Sebagaimana kasus di Provinsi DKI Jakarta yang dianggap telah mengimplementasikan Wajib Belajar 12 Tahun pada tahun ini, tetapi masih menyisakan persoalan. Sebagaimana dikemukakan oleh salah seorang anggota Komisi E DPRD DKI, bahwa: “pelaksanaan wajib belajar 12 tahun masih menjadi persoalan bagi warga Jakarta terkait biaya untuk pendidikan tingkat SMA/SMK atau sederajat. Dalam APBD DKI 2011, Biaya Operasional Pendidikan (BOP) untuk SMA Negeri sebesar Rp 900 ribu per tahun dan SMK Negeri sebesar Rp 1,8 juta per tahun masih dinilai belum cukup untuk merealisasikan program Wajib Belajar 12 Tahun. Di samping itu, keberadaan SMA/SMK atau sederajat swasta juga masih jauh tersentuh oleh BOP. Padahal sekolah swasta didominasi siswa dari warga menengah ke bawah (pemberitaan dalam *Harian Tempo* pada tanggal 27 April 2012). Artinya, “Sekolah Menengah Gratis” yang diangkat dan didengung-dengungkan pada masyarakat menjadi lebih terkesan sebagai komoditas politik calon atau kepala daerah.

Secara normatif, kebijakan tentang pendidikan dasar gratis memang sudah diatur dalam berbagai peraturan perundangan sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya, baik

dalam UUD 1945 maupun UU Sisdiknas. Akan tetapi, berbagai peraturan dan piranti legal tersebut umumnya diperuntukkan bagi pendidikan dasar (SD dan SMP). Dengan demikian, diperlukan peraturan baru untuk mendukung pembiayaan pada jenjang yang lebih tinggi, yaitu tingkat SMA/SMK/MA/Paket C dan sederajat. Hal ini termasuk pengaturan apakah siswa yang digratiskan hanya untuk siswa SMA/SMK negeri tetapi tidak berlaku untuk sekolah swasta yang mayoritas mempunyai siswa dari kelompok miskin, RSBI dan SBI? Hal ini semakin memperkuat segmentasi atau melanggengkan "kemiskinan struktural", yaitu siswa dari keluarga/masyarakat miskin bersekolah pada sekolah yang "kurang atau bahkan tidak bermutu" karena mendapat subsidi yang juga kurang sehingga tidak dapat banyak melakukan kegiatan untuk peningkatan mutu pendidikan. Di sisi lain, terdapat siswa yang bersekolah di sekolah unggulan dengan kualitas baik. Mereka disebut *the privileged few* yang mengejar keunggulan dalam era globalisasi dan persaingan bebas. Hal ini tentu menimbulkan kesenjangan yang terus-menerus terjadi dan pada akhirnya masyarakat yang berasal dari kalangan bawah tetap menempati statusnya pada posisi tersebut. Dengan kata lain, sistem pendidikan ini telah menghambat mobilitas sosial, sebagaimana dikemukakan oleh Hodges Persell (1977).

4. CATATAN PENUTUP DAN REKOMENDASI

Dalam implementasinya, Kebijakan Wajar Dikdas 9 Tahun mengalami dinamika pasang surut. Program tersebut pada awalnya menargetkan "tuntas" pada tahun 2003/2004. Namun, akibat adanya krisis ekonomi dan krisis multi dimensi pada tahun 1998, kemudian ditunda penuntasannya menjadi tahun 2008/2009. Sebagaimana dikemukakan dalam Renstra Depdiknas 2004-2009, target penuntasan Wajar Dikdas 9 Tahun diantaranya adalah tercapainya APK jenjang SMP dan sederajat sebesar 95 persen pada tahun 2008 dan 98 persen pada tahun 2009.

Meskipun secara kuantitatif dan pada tingkat nasional target Wajib Belajar dapat dicapai, akan tetapi masih terdapat berbagai persoalan sebagai telah dikemukakan sebelumnya, seperti kesenjangan pencapaian di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota. Demikian pula kesenjangan antar sekolah negeri-swasta, dimana sekolah swasta (miskin) semakin terpinggirkan; serta kesenjangan antarsekolah dibawah pengelolaan Kemendiknas dan sekolah dibawah Kementerian Agama. Hal ini antara lain dikarenakan persoalan otonomi daerah, dimana sekolah-sekolah dibawah Kementerian Agama seperti madrasah dan pesantren tidak didesentralisasikan dan merupakan tanggung jawab pusat sehingga cenderung kurang mendapat perhatian dari pemerintah daerah.

Kesenjangan kualitas pendidikan pada jenjang Sekolah Menengah Atas, akan semakin terjadi dengan adanya kebijakan RSBI dan SBI. Jumlah anak Indonesia yang mengikuti program kurikulum dan evaluasi asing termasuk sekolah berstatus SBI memang masih relatif sedikit, besarnya biaya juga tidak menjadi masalah bagi kelompok ini. Ketika sekelompok kecil anak sedang menikmati proses belajar dengan sarana dan prasarana internasional, di sisi lain masih banyak gedung sekolah rusak dan siswanya masih berkulat dengan kemiskinan yang bersifat struktural. Kesenjangan yang amat mencolok ini menunjukkan betapa sistem pendidikan nasional seakan mengelompokkan siswa dan masyarakat terbelah jadi dua segmen ('miskin' dan 'kaya'). Melalui kebijakan Pendidikan Menengah Universal 12 Tahun serta subsidi pemerintah, dikotomi sekolah

yang “bermutu” (SBI/RSBI) dan “tidak/kurang/belum bermutu” harus dihilangkan secara pelan-pelan melalui program yang terencana, sehingga pemerataan dan keunggulan kualitas berjalan bersama.

Dengan demikian, dalam rangka rencana mengimplementasikan Pendidikan Menengah Universal 12 Tahun, pemerintah perlu mempertimbangkan persoalan yang dihadapi dalam implementasi Wajar Dikdas 9 Tahun sebagai pembelajaran, diantaranya adalah:

- Berkaitan dengan kurang tepatnya pendekatan yang dilakukan pemerintah pusat dan daerah yang mengakibatkan kelompok miskin dan terpencil kurang mendapat akses, maka dalam konteks ini penduduk usia sekolah jenjang SMA yang berstatus tidak sekolah lebih banyak dibanding jumlah penduduk usia SMP yang berstatus tidak sekolah. Untuk itu, kelompok ini harus mendapatkan akses bantuan.
- Kebijakan pemerintah baik pusat maupun daerah yang lebih berorientasi pada penguatan posisi dan kapasitas lembaga pendidikan, namun tidak mempunyai lembaga mitra dari unit pemerintahan otonom terkecil yaitu desa maupun kecamatan. Dalam konteks rencana implementasi Wajar 12 Tahun, maka lembaga pemerintahan di tingkat kecamatan maupun desa dapat ditingkatkan peranannya sebagai mitra. Secara teknis operasional, lembaga terendah di tingkat desa yaitu RT/RW atau Nagari untuk wilayah Sumatera Barat, dapat berperan dalam pendataan anak usia sekolah baik yang berstatus sekolah maupun putus sekolah.
- Upaya pemerintah daerah untuk menjangkau kantong-kantong yang rendah penuntasannya di tingkat SLTP melalui program SD-SMP Satu Atap mematikan SLTP swasta, termasuk MTs akibat lemahnya semangat kemitraan dan kuatnya “*project oriented*” Pemda. Hal ini harus diakhiri sehingga sekolah swasta yang ada dapat ditingkatkan kapasitasnya. Selain mengurangi biaya dan efisiensi, langkah ini sekaligus juga meningkatkan semangat keswadayaan masyarakat.
- Program-program yang bersifat pendukung untuk penuntasan Wajar, yang berkarakteristik khusus termasuk yang terpencil, seperti Program Keaksaraan, Paket A dan B, Program *Retreaval*, Sekolah Kecil dan Pesantren Wajar harus ditingkatkan keberhasilan dan akuntabilitasnya agar terjamin dari segi kualitas.
- Pendekatan kebijakan dan bantuan sebaiknya lebih berorientasi pada penguatan posisi tawar komunitas/orangtua (calon) siswa sebagai *stakeholder*. Hal ini untuk memberikan peluang bagi terjadinya kemitraan dari masyarakat.
- Secara umum, model kebijakan penuntasan Wajar dengan kelemahan-kelemahan di atas bertolak dari *provider's driven policy* dan kurang berorientasi *consumers' driven policy*, sehingga disamping kurang relevan dengan kebutuhan dan kemampuan pengguna, juga kurang memberikan ruang bagi partisipasi politik masyarakat dalam pendidikan serta kurang mengembangkan kemitraan dengan pihak swasta dan masyarakat.
- Indikator target ketuntasan wajar yang hanya menggunakan APK kurang memadai, baik dilihat dari sisi kuantitas maupun kualitas. Oleh karena itu, selain lebih tepat menggunakan indikator APM, dapat ditambahkan indikator lain seperti kelayakan guru mengajar dan kondisi kerusakan bangunan sekolah untuk memberikan indikasi ketuntasan dilihat dari segi kualitas sebagaimana yang diharapkan.

- Berkaitan dengan persoalan data bagi kepentingan monitoring dan evaluasi target ketuntasan Program Wajib Belajar, diperlukan koordinasi Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan dengan BPS, baik di tingkat pusat maupun daerah (provinsi dan kabupaten/kota), sehingga diperoleh data yang lebih akurat baik dari segi validitas maupun reliabilitasnya.
- Adanya payung hukum, baik melalui Revisi UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional maupun peraturan-peraturan turunannya yang mengakomodasi kebijakan Wajib Belajar 12 Tahun, segera perlu dirancang agar menjamin kepastian hukum dalam implementasi program. Untuk itu, apabila Kebijakan Wajib Belajar 12 Tahun akan diimplementasikan, maka pertimbangan seperti telah dikemukakan sangat perlu untuk diperhatikan.

DAFTAR PUSTAKA

- Direktorat Pembinaan SMP. 2008. "Panduan Pelaksanaan Gerakan Nasional Percepatan penuntasan Wajib Belajar 9 Tahun dan Pemberantasan Buta Aksara". Departemen Pendidikan Nasional. Jakarta.
- Departemen Pendidikan Nasional. 2007. "Wajib Belajar Pendidikan Dasar 1945 – 2007". Departemen pendidikan Nasional. Jakarta
- Darmaningtyas. 2004. *Pendidikan yang Memiskinkan*, Yogyakarta: Galang Press Puslitjaknov.
- Handayani, Titik, dkk. 2007. "Partisipasi Pendidikan Dalam Perspektif Sosial Ekonomi dan Demografi", Jakarta: Pusat Penelitian Kependudukan LIPI.
- Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. 2012. "Bahan Paparan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan, Pendidikan Menengah Universal 12 Tahun". Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. Jakarta.
- Joel, H.Spring. 2008. *The Universal Right to Education: Justification, Definition and Guidance*, Mahwah NJ: Taylor and Francise e Library.
- Peraturan Pemerintah No.47 Tahun 2008 Tentang Wajib Belajar. <http://www.ri.go.id>. diunduh 21/04/2012.
- Persell, C.H. 1977. *Education and Inequality: A Theoretical and Empirical Synthesis*, New York: Free Press.
- Peter, Gardner. 1983. Liberty and Compulsary Education, *Royal Institute of Philosophy Lecture Series*, , Volume 15, March 1983 pp 109-129.
- Republik Indonesia, 2003. "Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional".Depdiknas. Jakarta.
- Soedijarto. 2008. *Landasan dan Arah Pendidikan Nasional Kita*, Jakarta: Kompas Media Nusantara
- Suharyo, Widjayanti I. 2006. "Kajian Cepat PKPS-BBM Bidang Pendidikan: Bantuan Operasional Sekolah (BOS) 2005". Lembaga Penelitian SMERU. Jakarta.

- Soewartoyo dkk. 2009. “Peluang dan kendala penuntasan Wajib Belajar Sembilan Tahun”, Dalam Laporan Penelitian Pusat Penelitian kependudukan- LIPI. Jakarta
- Sukarno, Makmuri, Dede Wardiat dan Titik handayani. 2011. *Mencari Model Alternatif Penuntasan Pendidikan Dasar*, Jakarta: Pusat Penelitian kependudukan- LIPI dan Almatara Publishing.
- Suryadarma, Daniel. 2004. “The Determinants of Student Performance in Indonesian Public Primary Schools: the Role of Teachers and Schools”, Jakarta: Lembaga Penelitian SMERU.

Website

- _____.2011. Eksistensi RSBI Digugat ke Mahkamah Konstitusi. <http://edukasi.kompas.com/read/2011/12/28/14583678/Eksistensi.RSBI.Digugat.ke.Mahkamah.Konstitusi>. diunduh 19/04/2012.
- _____.2012. Daftar Sekolah Menengah Berstatus RSBI. http://id.wikipedia.org/w/index.php?title=Daftar_sekolah_menengah_atas_berstatus_RSBI&oldid=5798956. diunduh 21/04/2012.
- _____. 2002. Public Law 107 – 110. <http://www2.ed.gov/policy/elsec/leg/esea02/107-110.pdf>. diunduh 21/04/2012.
- _____.2012. Dana Pendidikan 10 Triliun untuk Pendidikan Menengah Universal. <http://www.bisnis.com/articles/dana-pendidikan-rp10-triliun-untuk-pendidikan-menengah-universal>. diunduh 19/04/2012.
- _____.2012. Rintisan Wajib Belajar 12 tahun Digelar di 13 Provinsi. <http://www.tempo.co/read/news/2012/03/07/079388533/Rintisan-Wajib-Belajar-12-Tahun-Digelar-di-13-Provinsi>. diunduh 15/04/2012.
- _____.2004. Rencana Strategis Departemen Pendidikan Nasional 2004 – 2009. <http://www/depdiknas.go.id>, Rencana Strategis Departemen Pendidikan Nasional 2004 – 2009. diunduh 21/04/2012.
- _____.2009. Rencana Strategis 2009-2014, Jakarta, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan <http://www.Depdiknas.go.id>. Rencana Strategis 2009-2014, Jakarta, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, diunduh 21/04/2012.

PARTISIPASI MASYARAKAT SEBUAH INVESTASI UNTUK MENJAGA HRQOL PADA PEREMPUAN

(COMMUNITY PARTICIPATION: AN INVESTMENT TO KEEP HRQOL IN WOMEN)

Edy Purwanto dan Fajar Suminto

*Peneliti SurveyMETER, Jl. Pamularsih 149-A, Klaseman, Sinduharjo, Ngaglik, Sleman,
Yogyakarta. edypaa43@gmail.com dan fassuminto@gmail.com*

Abstract

Health Related Quality of Life focuses on health research or health related quality of life. This study identifies the effect of community participation in HRQOL. Community participation is measured through individual participation in community activities, such as community meetings, voluntary work, PKK, Posyandu, etc. This study uses data from the Indonesian Family Life Survey 2000 and 2007. The method of analysis being used is the Two Stage Least Square (2SLS). The results of the analysis show that participation in community activity can improve HRQOL or slow down HRQOL decrease due to the age factor. This effect greater for males than for females. Using this evidence, a policy which preserves and improves the health status of females and health-related quality of life can be advocated by promoting more community participatory programs. Females who are active in community activities are expected to be able to preserve their health, which can reduce the effects of aging on their health status.

Key Words: *HRQOL, IFLS, Instrumental Variable, Participation*

Health Related Quality of Life (HRQOL) merupakan bidang yang fokus mempelajari penelitian kesehatan atau kualitas hidup berhubungan dengan kesehatan. Studi ini bertujuan untuk mengidentifikasi pengaruh partisipasi masyarakat terhadap HRQOL. Partisipasi masyarakat diukur dengan keikutsertaan seseorang dalam salah satu kegiatan yang melibatkan masyarakat seperti pertemuan warga, kerja bakti, PKK, Posyandu dan sebagainya. Studi ini menggunakan data Indonesia Family Life Survey 2000 dan 2007. Metode analisis yang digunakan adalah Two Stage Least Square (2SLS). Hasil analisis menunjukkan bahwa keikutsertaan dalam kegiatan partisipasi masyarakat dapat meningkatkan HRQOL atau menjaga penurunan HRQOL karena bertambahnya usia. Pengaruh ini nampak lebih besar pada laki-laki dibandingkan perempuan. Dengan hasil ini maka kebijakan untuk menjaga dan meningkatkan derajat kesehatan pada perempuan khususnya dan kualitas hidup yang berhubungan dengan kesehatan pada umumnya, dapat dilakukan dengan mempromosikan program-program partisipasi masyarakat. Perempuan yang aktif dalam kegiatan kemasyarakatan diharapkan akan dapat mempertahankan kesehatannya. Hal ini dapat mengurangi dampak penuaan yang semakin menurunkan derajat kesehatan.

Kata kunci: *HRQOL, IFLS, Instrumental Variable, Partisipasi*

1. PENDAHULUAN

Tahun 1948 *World Health Organization* (WHO) memberikan definisi bahwa sehat tidak hanya dilihat dari ketiadaan penyakit dan kelemahan, tetapi juga kesehatan fisik, mental dan sosial. *Health Related Quality of Life* (HRQOL) merupakan bidang yang fokus mempelajari penelitian kesehatan atau kualitas hidup berhubungan dengan kesehatan. HRQOL merupakan domain kesehatan secara fisik, psikologik dan sosial yang terlibat sebagai area yang dipengaruhi oleh pengalaman, kepercayaan, harapan dan persepsi seseorang (Testa dan Simonson, 1996).

Dalam pengertian tersebut, maka salah satu faktor penentu HRQOL adalah adanya dukungan atau interaksi sosial dengan orang-orang di sekitar. Hasil-hasil penelitian sebelumnya menunjukkan bahwa dukungan sosial yang buruk (yaitu ikatan sosial yang lemah serta keterbatasan hubungan dan aktivitas sosial) menyebabkan menurunnya kesehatan fisik, mental dan kesejahteraan (Achat dkk, 1998; Benyamini dan Leventhal, 2000). Lebih lanjut dukungan sosial yang buruk telah menyebabkan kematian yang lebih tinggi dari hampir setiap penyebab kematian (Berkman dan Glass, 2000; Eng dan Kawachi, 2002; Seeman, 2000).

Sebagian masyarakat cenderung berpikir bahwa perempuan lebih dikenal sebagai "makhluk sosial" daripada laki-laki. Namun berdasarkan beberapa penelitian, wanita lebih terisolasi karena posisi wanita dalam rumah tangga yang harus berperan ganda. Hal ini menyebabkan status kesehatan wanita secara umum lebih rendah jika dibandingkan dengan pria (Tibblin dkk., 1990). Sementara itu, laki-laki mempunyai dukungan sosial yang lebih tinggi dari perempuan yang berasal dari lingkungan kerja maupun aktivitas kemasyarakatan yang diikuti. Hal ini sebagai akibat dari posisi laki-laki sebagai kepala rumah tangga. Berhubungan dengan banyaknya dukungan sosial yang dimiliki, penelitian menunjukkan bahwa laki-laki cenderung untuk melaporkan HRQOL yang lebih tinggi daripada wanita pada usia yang sama, meskipun harapan hidup laki-laki lebih pendek dan tingkat kematian lebih tinggi (Arber dan Cooper, 1999; Benyamini dkk., 2003).

Terlepas dari adanya hubungan antara partisipasi masyarakat dan HRQOL, sudah menjadi kodrat manusia hidup tidak lepas dari kehidupan berkelompok, baik kelompok kecil maupun kelompok besar. Dewasa ini, dalam proses pembangunan banyak menggunakan kelompok sebagai media untuk tujuan pembangunan. Kurt Lewin, ahli teori medan (*field theory*) merumuskan bahwa perilaku orang dipengaruhi oleh keadaan diri sendiri/*personality* dan lingkungannya, yang kemudian mengembangkannya dalam kelompok (Hariadi, 2011).

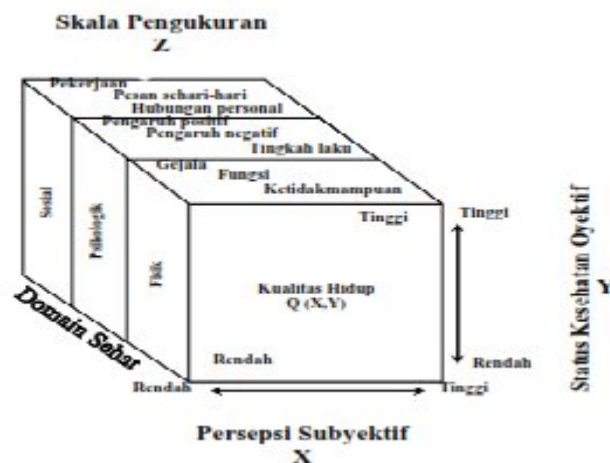
Dengan melihat semakin berkembangnya kegiatan yang melibatkan partisipasi masyarakat, studi ini bertujuan untuk mengidentifikasi pengaruh partisipasi masyarakat terhadap HRQOL. Penulisan paper ini diawali dengan (1) *literature review* yang dilanjutkan dengan (2) metodologi penelitian. Pada bagian (3) ditampilkan hasil dan analisis dan pada bagian penutup disajikan kesimpulan dan implikasi kebijakan.

2. LITERATURE REVIEW

2.1 HEALTH RELATED QUALITY OF LIFE (HRQOL)

Istilah kualitas hidup (QOL: Quality of Life) dan lebih spesifik Health Related Quality of Life (HRQOL) merupakan domain kesehatan secara fisik, psikologik dan sosial yang terlibat sebagai area yang dipengaruhi oleh pengalaman, kepercayaan, harapan dan persepsi seseorang. Gambaran tersebut menunjukkan bahwa setiap domain ini bisa diukur dalam dua dimensi, yaitu penilaian obyektif terhadap fungsi atau status kesehatan (sumbu Y) dan persepsi yang lebih subyektif tentang kesehatan (sumbu X) sebagaimana terlihat dalam gambar 1. Walaupun dimensi obyektif penting untuk menentukan status kesehatan seseorang, persepsi dan harapan subyektif seseorang akan mengubah penilaian obyektif tersebut menjadi kualitas hidup yang sebenarnya. Dengan demikian, dua orang dengan status kesehatan yang sama mungkin bisa mempunyai kualitas hidup yang sangat berbeda (Testa & Simonson, 1996).

Salah satu cara yang dapat digunakan sebagai instrumen pengukuran kualitas hidup adalah *The Medical Outcomes Study Short Form (SF-36) Health Survey*. SF-36 adalah salah satu contoh instrumen pengukuran kualitas hidup yang dipakai secara luas yang merupakan suatu isian berisi 36 pertanyaan yang disusun untuk melakukan survei terhadap status kesehatan yang dikembangkan oleh para peneliti dari RAND Santa Monica. Kuesioner terbagi dalam 8 dimensi. Dimensi tersebut meliputi: dimensi fungsi fisik (FF) terdiri 10 butir pertanyaan, peran fisik (PF) terdiri dari 4 butir, rasa nyeri (RN) terdiri dari 2 butir, kesehatan umum (KU) terdiri dari 5 butir, fungsi sosial (FS) terdiri dari 2 butir, vitalitas (V) terdiri dari 4 butir, peran emosi (PE) terdiri dari 3 butir dan kesehatan mental (KM) terdiri dari 5 butir. Ditambah dengan 2 komponen ringkasan fisik dan ringkasan mental. Nilai SF-36 berkisar 0 – 100, dengan nilai 100 sebagai kualitas hidup terbaik (Ware, 2000).



Gambar 1. Konsep dari domain dan variabel yang terlibat dalam penilaian HRQOL menurut Testa dan Simonson (1996)

2.1.1 HUBUNGAN DUKUNGAN SOSIAL DAN HRQOL

Dukungan sosial merupakan salah satu bentuk *social capital* (Fischer, 1982). Sementara itu menurut Kawachi et al (1999), secara umum *social capital* mencakup sumber daya nyata yang diberikan oleh orang lain yang memungkinkan seseorang untuk merasa diperhatikan, dihargai, dan bagian dari jaringan komunikasi dan kewajiban bersama. *Social capital* merupakan salah satu faktor yang dapat mempengaruhi kesehatan. Beberapa studi telah menunjukkan bahwa peningkatan *social capital* dapat mengurangi risiko terserang penyakit fisik, mental, dan kematian (Seeman, 2000; Stroebe, 2000). Memiliki *social capital* yang lebih sedikit meningkatkan kematian dari penyakit kardiovaskuler, kecelakaan, bunuh diri, dan kematian total (Seeman, 1996; Eng dkk, 2002; Berkman, 2000).

2.1.2 HUBUNGAN JENIS KELAMIN DAN HRQOL

Menurut Tibblin dkk. (1990), status kesehatan wanita secara umum lebih rendah jika dibandingkan dengan pria. Hal ini dikarenakan wanita lebih rentan mengalami penyakit psikologis seperti stres. Selain itu wanita biasanya menilai kesehatan mereka secara lebih tinggi dan cenderung mendiagnosis keluhan kesehatan yang mereka alami dalam waktu yang relatif lebih cepat jika dibandingkan dengan pria. Hal ini ditandai salah satunya dengan seringnya wanita melakukan kunjungan ke dokter atau pusat kesehatan jika mereka mengalami gangguan kesehatan (Verbrugge, 1982).

Selain *social capital* dan jenis kelamin berdasarkan penelitian sebelumnya diketahui bahwa HRQOL dipengaruhi oleh banyak faktor. Faktor tersebut diantaranya adalah karakteristik individu seperti usia dan status pernikahan, status sosial ekonomi misalnya tingkat pendidikan dan pendapatan, serta gaya hidup, sebagai contohnya kebiasaan merokok.

2.2 PARTISIPASI MASYARAKAT

Menurut Isbandi (2007) partisipasi masyarakat adalah keikutsertaan masyarakat dalam proses pengidentifikasian masalah dan potensi yang ada di masyarakat, pemilihan dan pengambilan keputusan tentang alternatif solusi untuk menangani masalah, pelaksanaan upaya mengatasi masalah, dan keterlibatan masyarakat dalam proses mengevaluasi perubahan yang terjadi.

Pentingnya partisipasi dikemukakan oleh Conyers dalam Susetawan (1991) sebagai berikut: *pertama*, partisipasi masyarakat merupakan suatu alat guna memperoleh informasi mengenai kondisi, kebutuhan, dan sikap masyarakat setempat, yang tanpa kehadirannya program pembangunan serta proyek-proyek akan gagal; *kedua*, bahwa masyarakat akan lebih mempercayai proyek atau program pembangunan jika merasa dilibatkan dalam proses persiapan dan perencanaannya, karena mereka akan lebih mengetahui seluk-beluk proyek tersebut dan akan mempunyai rasa memiliki terhadap proyek tersebut; *ketiga*, bahwa merupakan suatu hak demokrasi bila masyarakat dilibatkan dalam pembangunan masyarakat mereka sendiri.

Santosa dan Heroepoetri (2005) dalam Suciati (2006) merangkum beberapa manfaat yang dapat diambil oleh para peserta dalam partisipasi masyarakat antara lain sebagai berikut:

1. Menciptakan rasa tanggung jawab. Kesempatan untuk berpartisipasi dalam kegiatan publik, akan memaksa orang yang bersangkutan untuk membuka cakrawala pikirannya dan mempertimbangkan kepentingan publik. Dengan demikian orang tersebut tidak semata-mata memikirkan kepentingannya sendiri, tetapi akan lebih memiliki sifat bertanggung jawab dengan mempertimbangkan kepentingan bersama.
2. Meningkatkan proses belajar. Pengalaman berpartisipasi secara psikologis akan memberikan seseorang kepercayaan yang lebih baik untuk berpartisipasi lebih jauh. Mengeliminir perasaan terasing. Dengan turut aktifnya berpartisipasi dalam suatu kegiatan, seseorang tidak akan merasa terasing, karena dengan berpartisipasi akan meningkatkan perasaan seseorang bahwa ia merupakan bagian dari masyarakat.

3. METODOLOGI PENELITIAN

3.1 JENIS DAN SUMBER DATA

Studi ini menggunakan data *Indonesia Family Life Survey* (IFLS) tahun 2000 dan 2007. IFLS merupakan sebuah survei sosial ekonomi rumah tangga Indonesia. Survei ini telah dilaksanakan pada tahun 1993, 1997, 2000 dan 2007 di 13 dari 27 provinsi di Indonesia pada saat itu. Pemilihan sampel dalam IFLS menggunakan metode *stratified random sampling*. Stratifikasi dilakukan terhadap provinsi dan wilayah kota desa. Wilayah pencacahan dipilih di tiap strata dan rumah tangga dipilih di setiap wilayah pencacahan secara acak. *Over sampling* wilayah kota desa relatif kecil. *Sampling frame* yang digunakan adalah Survei Sosial Ekonomi Nasional (SUSENAS) 1993. IFLS mewakili 87 % kondisi masyarakat Indonesia.

Dalam IFLS terdapat data dalam level individu, rumah tangga maupun komunitas. Studi ini menggunakan data dalam level individu. Jadi semua informasi yang dikumpulkan berasal dari individu yang bersangkutan. Dalam pelaksanaan pengumpulan data, petugas melakukan kunjungan atau wawancara secara langsung ke rumah dengan menggunakan kuesioner yang terstruktur. Jawaban responden dicatat dalam kuesioner yang telah disediakan kemudian dilakukan *data entry* oleh petugas saat di lapangan.

Di dalam kuesioner IFLS terdapat banyak informasi yang dapat digunakan untuk menjawab tujuan studi ini. Beberapa informasi penting antara lain: pengukuran kesehatan secara subyektif terdapat dalam seksi Keadaan Kesehatan (KK) dan Kesehatan Psikologi (KP) untuk mengetahui nilai HRQOL, beberapa variabel karakteristik individu, sosial ekonomi maupun karakteristik kesehatan terdapat dalam seksi pendidikan, buku kesehatan maupun buku rumah tangga.

3.2 METODE ANALISIS

3.2.1 VARIABEL DEPENDEN

Pengukuran HRQOL sebagai variabel dependen menggunakan kuesioner SF-36 yang disesuaikan dengan data IFLS yang tersedia. Dari data IFLS 2000 dan 2007 dipilih pertanyaan-pertanyaan yang sesuai dengan kuesioner SF-36 dimensi yang ada yaitu: dimensi fungsi fisik (FF), peran fisik (PF), rasa nyeri (RN), kesehatan umum (KU), fungsi sosial (FS), vitalitas (V), peran emosi (PE) dan kesehatan mental (KM).

Delapan dimensi tersebut selanjutnya diringkas menjadi 2 komponen, yaitu Ringkasan Fisik (RF) dan Ringkasan Mental (RM). Ringkasan fisik terdiri dari fungsi fisik (FF), peran fisik (PF) dan kesehatan umum (KU). Sementara itu ringkasan mental terdiri dari rasa nyeri (RN), fungsi sosial (FS), vitalitas (V), peran emosi (PE) dan kesehatan mental (KM). Dari jawaban setiap pertanyaan terpilih kemudian dikonversi ke nilai dengan basis 0 – 100 sebagaimana petunjuk dalam SF-36 dimana nilai 0 adalah sebagai kondisi terendah dan nilai 100 sebagai kondisi tertinggi. Total skor dari semua pertanyaan di setiap dimensi kemudian dirata-rata. Nilai ini menunjukkan skor untuk dimensi yang bersangkutan (Fryback, 2010).

3.2.2 VARIABEL INDEPENDEN

Meskipun tujuan penelitian ini untuk mengetahui pengaruh partisipasi masyarakat terhadap HRQOL, namun penelitian ini juga melihat faktor-faktor lain yang berpengaruh terhadap HRQOL tersebut. Untuk itu digunakan beberapa variabel independen sebagai berikut:

- **PARTISIPASI MASYARAKAT**
Partisipasi masyarakat dinyatakan dalam *dummy variable* dimana 1 menunjukkan ikut berpartisipasi dalam kegiatan partisipasi masyarakat dan 0 menunjukkan tidak mengikuti kegiatan partisipasi masyarakat sama sekali. Beberapa kegiatan partisipasi masyarakat yang terdapat dalam kuesioner IFLS antara lain: Pertemuan Masyarakat (di semua tingkat: Desa Wisma, RT, RW, Desa/Kelurahan, Kecamatan, LMD/LKMD), Koperasi (semua jenis koperasi dan di semua tingkat: Desa Wisma, RT, RW, Desa/Kelurahan, Kecamatan), Kerja bakti rutin (seperti: Jumat bersih, bersih desa), kegiatan keagamaan (seperti: pengajian, kebaktian, dsb), PKK, Posyandu dan lain-lain.
- **JENIS KELAMIN**
Jenis kelamin dinyatakan dalam *dummy* dimana 1 untuk laki-laki dan 0 untuk perempuan.
- **PENDIDIKAN**
Pendidikan yang diikuti responden dinyatakan dalam tahun sekolah. Kemudian dibuat kelompok: SD (kurang dari 7 tahun), SMP-SMA (7 - 12 tahun) dan D1, D2, D3, Universitas (lebih dari 12 tahun).

- **KONDISI EKONOMI**

Kondisi Ekonomi rumah tangga diukur dengan menggunakan *Per Capita Expenditure* (PCE). Dari PCE yang ada kemudian dibuat 4 kelompok / kuartil dimana kuartil 1 menunjukkan kelompok paling rendah dan kuartil 4 menunjukkan kelompok tertinggi. Berdasarkan penggabungan data tahun 2000 dan 2007 diperoleh nilai PCE kelompok terendah adalah kurang Rp. 152.173. Kelompok kedua berada diantara Rp. 152.173 sampai Rp. 264.475. Kelompok ketiga berada diantara Rp. 264.475 – 468.140. Sedangkan kelompok tertinggi dengan nilai PCE > Rp. 468.140.

- **UMUR**

Meskipun responden dalam IFLS terdiri dari semua anggota rumah tangga, namun dalam studi ini hanya diambil responden yang berumur 40 tahun atau lebih. Hal ini disebabkan karena data pertanyaan yang berhubungan dengan HRQOL yang terdapat dalam seksi Kesehatan Psikologi (KP) hanya diperuntukkan bagi responden yang berumur 40 tahun keatas. Untuk meningkatkan ketepatan perbandingan antar kelompok maka umur dikelompokkan dalam 3 kelompok: yaitu (1) 40 – 54 tahun (2) 55 – 69 tahun dan (3) 70 tahun atau lebih. Pengelompokan ini didasarkan pada kondisi lansia dimana kelompok umur 40-54 diasumsikan sebagai kelompok pralansia, 55-69 adalah kelompok lansia dan 70 tahun keatas adalah kelompok lansia lanjut.

- **STATUS PERKAWINAN**

Status perkawinan dinyatakan dalam *dummy* variabel dimana nilai 1 menunjukkan kawin dan nilai 0 menunjukkan tidak kawin (Belum kawin, berpisah, cerai hidup maupun cerai mati).

- **BODY MASS INDEX**

Body mass index merupakan ukuran untuk mengetahui tingkat kegemukan. Sesuai ukuran orang Asia termasuk Indonesia maka *body mass index* (kg/m²) dikelompokkan menjadi : (1) Kurus, kurang 18,5 (2) Normal, 18,5 - 22,9 (3) Gemuk, 23,0 - 24,9 dan (4) Obesitas, lebih dari 24,9.

- **KEBIASAAN MEROKOK**

Kebiasaan merokok dikelompokkan dalam (1) tidak pernah, (2) pernah dan sekarang berhenti, dan (3) sekarang merokok.

3.2.3 ANALISIS STATISTIK

Mengingat adanya kemungkinan bias pada tingkat partisipasi masyarakat antar daerah, maka metode analisis yang digunakan adalah regresi *Two Stage Least Square* (2-SLS) dengan menggunakan *Instrumental Variable* (IV): jumlah kegiatan partisipasi masyarakat dalam wilayah survei. Kemudian untuk menguji kebenaran metode ini dilakukan test lanjutan yaitu test *endogeneity* dengan menggunakan *Wu-Hausman F test* dan *Durbin - Wu- Hausman Chi - sq test*.

4. HASIL DAN ANALISIS

Dari data IFLS 2000 dan 2007 dibuat 3 set data yang masing masing berisi data 2000, 2007 dan kumpulan antara 2000 dan 2007. Karena adanya keterbatasan informasi, maka dari delapan domain HRQOL hanya 6 domain yang dapat dilakukan analisis yaitu fungsi fisik (FF), peran fisik (PF), peran emosi (PE), rasa nyeri (RN), kesehatan mental (KM) dan kesehatan umum (KU). Secara keseluruhan, kondisi karakteristik responden sampel dari ketiga kelompok sampel tersaji dalam tabel 1.

Dari tabel 1 dapat diketahui bahwa tingkat partisipasi masyarakat mengalami kenaikan dari sekitar 50% pada tahun 2000 menuju ke 80% pada tahun 2007. Dilihat dari persentase, responden perempuan memiliki jumlah yang lebih tinggi dari laki-laki yaitu 54% dibanding 46%. Kondisi ini nampak seragam dari tahun 2000 dan 2007.

Dilihat dari karakteristik responden yang lain, sampel penelitian ini didominasi oleh kelompok umur 40 – 54 tahun dengan persentase sekitar 55 – 58% dengan status masih menikah (79%) dan pendidikan rata-rata Sekolah Dasar (75%). Dilihat dari kondisi ekonomi, responden lebih banyak berada pada kelompok kuartil pertama (28%), tidak merokok (61%) dan memiliki *body mass index* normal (44%).

Tabel 1. Karakteristik responden

Variabel	Sampel 1 (2000) n, %	Sampel 2 (2007) n, %	Sampel 3 (2000+2007) Total : n, %
Partisipasi			
• Tidak	3.895 (48,43)	1.697 (19,98)	5.592 (33,82)
• Ya	4.148 (51,57)	6.796 (80,02)	10.944 (66,18)
Jenis Kelamin			
• Perempuan	4.267 (53,05)	4.562 (53,71)	8.829 (53,39)
• Laki-laki	3.776 (46,95)	3.931 (46,29)	7.707 (46,61)
Umur			
• 40 – 54 tahun	4.467 (55,54)	4.956 (58,35)	9.423 (56,98)
• 55 – 69 tahun	2.668 (33,17)	2.640 (31,08)	5.308 (32,10)
• 70 tahun / lebih	908 (11,29)	897 (10,56)	1.805 (10,92)
Pendidikan			
• SD	6.226 (77,41)	6.179 (72,75)	12.405 (75,02)
• SMP-SMA	1.494 (18,58)	1.857 (21,87)	3.351 (20,26)
• Perguruan tinggi	323 (4,02)	457 (5,38)	780 (4,72)
Status perkawinan			
• Tidak menikah	1.680 (20,89)	1.765 (20,78)	3.445 (20,83)
• Menikah	6.363 (79,11)	6.728 (79,22)	13.091 (79,17)
Kuartil PCE			
• Kuartil 1	2.262 (28,12)	2.525 (29,73)	4.787 (28,95)
• Kuartil 2	2.144 (26,66)	2.310 (27,20)	4.454 (26,94)
• Kuartil 3	1.970 (24,49)	2.105 (24,79)	4.075 (24,64)
• Kuartil 4	1.667 (20,73)	1.553 (18,29)	3.220 (19,47)
Kebiasaan merokok			
• Tidak pernah	4.846 (60,26)	5.273 (62,09)	10.119 (61,20)
• Pernah	385 (4,79)	357 (4,20)	742 (4,49)
• Sekarang merokok	2.811 (34,95)	2.863 (33,71)	5.674 (34,32)
Body mass index (kg/m²)			
• Kurus (< 18,5)	1.524 (18,95)	1.163 (13,69)	2.687 (16,25)
• Normal (18,5 - 22,9)	3.695 (45,94)	3.606 (42,46)	7.301 (44,15)
• Gemuk (23 - 24,9)	1.095 (13,61)	1.289 (15,18)	2.384 (14,42)
• Obesitas (> 24,9)	1.729 (21,50)	2.435 (28,67)	4.164 (25,18)

Sumber: Analisis data IFLS 2000 dan 2007.

Selanjutnya nilai rata-rata dari semua domain HRQOL dari ketiga sampel tersaji dalam tabel 2.

Tabel 2. Rata-rata nilai setiap domain dalam HRQOL semua sampel berdasarkan partisipasi

Domain	Sampel 1		Sampel 2		Sampel 3	
	Tidak	Partisipasi	Tidak	Partisipasi	Tidak	Partisipasi
Fungsi Fisik	89	96	90	94	89	95
Peran Fisik	87	90	81	81	85	85
Peran Emosi	87	90	92	94	89	92
Rasa Nyeri	77	80	75	78	77	79
Kesehatan Mental	84	88	86	89	85	89
Kesehatan Umum	58	62	62	66	59	64
Ringkasan Fisik	78	83	78	80	78	81
Ringkasan Mental	83	86	82	85	82	85
HRQOL	80	84	80	83	80	83

Sumber: Analisis data IFLS 2000 dan 2007

Domain fungsi fisik dan peran fisik menunjukkan kondisi fisik responden yang diukur dengan kemampuan responden dalam melakukan kegiatan sehari-hari seperti berjalan, mengangkat beban, menyapu dan sebagainya. Sedangkan domain peran emosi dan kesehatan mental menyatakan kondisi kejiwaan responden yang dinyatakan secara subyektif dengan melaporkan hal-hal yang mengganggu perasaan responden dalam empat minggu terakhir sebelum wawancara.

Domain rasa nyeri berhubungan dengan kondisi kesehatan saat wawancara dan berapa lama tubuh mengalami gangguan karena kurang sehat dalam empat minggu terakhir sebelum wawancara. Domain kesehatan umum diukur berdasarkan kondisi kesehatan secara subyektif. Kesehatan umum menunjukkan kondisi kesehatan saat wawancara dan kesehatan setahun yang lalu. Domain ringkasan fisik merupakan rata-rata dari nilai domain fungsi fisik, peran fisik dan kesehatan umum. Sedangkan domain ringkasan mental merupakan nilai rata-rata dari rasa nyeri, peran emosi dan kesehatan mental.

Dari tabel 2 diketahui bahwa nilai semua domain HRQOL responden yang mengikuti partisipasi masyarakat lebih tinggi dari responden yang tidak mengikuti partisipasi masyarakat. Hasil ini terlihat seragam baik pada sampel 1, sampel 2 maupun sampel 3. Dari hasil ini terlihat bahwa domain kesehatan umum memiliki nilai yang paling rendah dibandingkan dengan domain lain. Hal ini disebabkan karena sebagian besar responden menyatakan keadaan kesehatan secara umum adalah sehat. Sedangkan nilai tertinggi dalam domain ini adalah sangat sehat.

Hasil statistik dari metode *Two Stage Least Square* (2SLS) dan hasil test *endogeneity* untuk semua domain dari ketiga sampel tersaji dalam lampiran. Dalam tabel 3 tersaji hasil *Two Stage Least Square* untuk ringkasan HRQOL secara keseluruhan, baik sampel 1, sampel 2 dan sampel 3.

Tabel 3. Hasil regresi *Instrumental Variable* (2SLS) untuk HRQOL

Variabel dependen	Sampel 1	Sampel 2	Sampel 3
Partisipasisasyarakat			
• Ya	7.7***	10.3***	3.2***
• Tidak	reference	reference	reference
Jenis kelamin			
• Laki-laki	0.8	0.0	1.4***
• Perempuan	reference	reference	reference
Kelompokumur			
• 40 - 54 tahun	reference	reference	reference
• 55 - 69 tahun	-1.6***	-0.7***	-1.3***
• 70 tahun atau lebih	-5.1***	-3.3***	-4.9***
Pendidikan			
• Maksimal SD	reference	reference	reference
• SMP – SMA	0.8**	0.5	0.8***
• PerguruanTinggi	0.2	2.3***	1.7***
KuartilPCE			
• kuartil 1	reference	reference	reference
• kuartil 2	0.1	-0.4	0.0
• kuartil 3	0.1	-0.3	0.3
• kuartil 4	-0.1	-0.2	0.4
Status menikah			
• Menikah	1.7***	0.8**	1.8***
• Tidak menikah	reference	reference	reference
Kebiasaanmerokok			
• Tidak pernah	reference	reference	reference
• Pernah	-1.9***	-2.2***	-2.1***
• Sekarangmerokok	0.1	0.0	0.0
Body mass index (kg/m²)			
• Kurus (< 18,5)	-1.1***	-0.5	-1.0***
• Normal (18,5 - 22,9)	reference	reference	reference
• Gemuk (23 - 24,9)	-0.1	0.6*	0.3
• Obesitas (> 24,9)	-0.3	0.4	-0.1
Constant	78.6***	79.0***	79.4***
Observations	8,042	8,493	16,535
Hasil test endogeneity			
Wu-Hausman F test	2,71*	27,88***	20,43***
Durbin - Wu- Hausman Chi - sq test	2,71*	27,84***	20,43***

Sumber: Analisis data IFLS 2000 dan 2007

Standard errors in parentheses

*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

Dari hasil tersebut terlihat dengan jelas bahwa variabel partisipasi masyarakat memberikan hasil signifikan. Hasil ini menunjukkan bahwa keikutsertaan responden dalam kegiatan partisipasi masyarakat telah memberikan peningkatan pada HRQOL. Hasil ini sesuai dengan pendapat Santosa & Heroepoetri (2005) yang menyatakan bahwa keterlibatan seseorang dalam partisipasi masyarakat dapat menghilangkan rasa keterasingan. Selain variabel pokok partisipasi masyarakat, dari sampel 3 dapat diketahui bahwa laki-laki memiliki HRQOL yang lebih tinggi dibandingkan dengan perempuan.

Hasil ini sesuai dengan temuan Gallicchio dkk. (2007) yang meneliti hubungan antara gender, *social support* dan HRQOL di Maryland tahun 2007. Temuan ini sekaligus telah menggugurkan anggapan umum bahwa wanita memiliki HRQOL yang lebih tinggi karena memiliki *social capital* yang lebih tinggi.

Dari tabel 3 juga diketahui bahwa peningkatan umur telah memberikan dampak pada penurunan HRQOL. Hasil ini sesuai dengan studi sebelumnya yang telah dilakukan Michael et al. (1999) yang melakukan studi tentang hubungan jaringan sosial dan penuaan di Amerika Serikat serta penelitian lain sebelumnya. Hasil lain menunjukkan bahwa peningkatan pendidikan serta status menikah telah meningkatkan HRQOL. Sementara itu kebiasaan merokok dan obesitas tidak menggambarkan dengan jelas pengaruhnya terhadap HRQOL.

Hasil test *endogenety* dengan *Wu-Hausman F test* dan *Durbin-Wu-Hausman Chi Sq test* menunjukkan hasil yang signifikan. Hal ini menunjukkan bahwa variabel partisipasi masyarakat merupakan variabel endogen sehingga penggunaan metode 2 SLS memberikan hasil yang benar dan tidak bias.

5. KESIMPULAN DAN IMPLIKASI KEBIJAKAN

Dalam IFLS pertanyaan-pertanyaan yang berhubungan dengan partisipasi masyarakat antara lain: Pertemuan warga, koperasi, kerja bakti rutin, program perbaikan kampung, kegiatan keagamaan, perpustakaan desa, simpan pinjam, dana sehat, siskamling/ronda malam, pengelolaan air minum maupun air untuk memasak (MCK), pengelolaan sampah padat, PKK dan Posyandu.

Persentase laki-laki yang mengikuti kegiatan pertemuan warga, kerja bakti rutin dan program perbaikan kampung nampak lebih tinggi daripada persentase perempuan yang mengikuti kegiatan tersebut. Hal ini diduga karena kegiatan tersebut banyak diperuntukkan untuk laki-laki. Persentase perempuan yang lebih tinggi dijumpai di kegiatan keagamaan.

Dari penelitian ini diketahui bahwa keterlibatan seseorang dalam partisipasi masyarakat telah meningkatkan HRQOL. Selain itu diketahui bahwa HRQOL laki-laki lebih tinggi dari HRQOL perempuan. Dengan memperhatikan hasil dari studi ini maka kebijakan untuk meningkatkan derajat kesehatan pada perempuan khususnya dan kualitas hidup yang berhubungan dengan kesehatan pada umumnya, dapat dilakukan dengan mempromosikan program-program partisipasi masyarakat. Dengan promosi ini diharapkan para perempuan dapat mengikuti program-program partisipasi masyarakat yang sesuai untuk perempuan antara lain: (1) aktif dalam pertemuan warga baik di tingkat RT, RW atau pada tingkat yang lebih tinggi, (2) aktif dalam kegiatan PKK, Dasa Wisma maupun POSYANDU, dan (3) aktif dalam kegiatan keagamaan, sosial dan kegiatan kemasyarakatan yang lain.

DAFTAR PUSTAKA

- Achat, H., Kawachi, Ichiro., Levine, S., Berkey, C., Coakley, Eugenie., & Colditz, Graham A. 1998. Social Networks, Stress and Health-Related Quality Of Life. *Quality of Life Research*, 7(8), 735-750
- Arber, Sara. & Cooper, Helen. 1999. Gender Differences in Health in Later Life: The New Paradox?. *Social Science & Medicine*, 48(1):61-76
- Benyamini, Yael., Blumstein, Tzvia., Lusky, Ayala., & Modan, Baruch. 2003. Gender Differences in The Self-rated Health-Mortality Association: Is it Poor Self-rated Health that Predicts Mortality or Excellent Self-rated Health that Predicts Survival?. *The Gerontologist*, 43(3): 396-405
- Benyamini, Yael., & Idler, Ellen. L. 1999. Community Studies Reporting Association Between Self-Rated Health and Mortality. *Research on Aging*, 21(3): 392—401 4.
- Berkman, Lisa. F., Glass, Thomas., Brissette, Ian., & Seeman, Teresa.E. 2000. From Social Integration to Health: Durkheim in the New Millennium. *Social Science & Medicine*, 51(2000): 843-857
- Eng, Patricia. M., Rimm, Eric. B., Fitzmaurice, Garrett., & Kawachi, Ichiro. 2002. Social Ties and Change in Social Ties in Relation to Subsequent Total and Cause-Specific Mortality and Coronary Heart Disease Incidence in Men. *American Journal of Epidemiology*, 155(8):700-709
- Fisher, Justina. A.V. 2009. Subjective Well-Being as Welfare Measure: Concepts and Methodology. *Munich Personal Repec Archive paper* no. 16619.
- Gallicchio, Lisa., Sandra, C.Hoffman., & Kathy, J.Helzlsouer. 2000. The Relationship Between Gender, Social Support, and Health-Related Quality of Life in a Community-based Study in Washington County, Maryland. *Quality of Life Research*, 16(5):777-786
- Goldberg, Evelyn. L., Van, Natta Pearl., & Comstock, George. W. 1985. Depressive Symptoms, Social Networks and Social Support of Elderly Women. *American Journal of Epidemiology*, 121(3): 448-456
- Guallar-Castillon, Pilar., Sendino, Aurea Redondo., Banegas, Jose. R., Lopez-Garcia, Esther., & Rodriguez-Artalejo, Fernando. 2005. Differences in Quality of Life Between Women and Men in the Older Population of Spain. *Social Science & Medicine*, 60(6): 1229-1240.
- Hariadi, S.S. 2011. “Dinamika Kelompok. Sekolah Pascasarjana UGM”, Yogyakarta.
- Isbandi, R.A. 2007. *Perencanaan Partisipatoris Berbasis Aset Komunitas: dari Pemikiran Menuju Penerapan*, Depok: FISIP UI Press.
- Kawachi, Ichiro., & Berkman, Lisa. F. 2001. Social Ties and Mental Health. *Journal of Urban Health*, 78(3): 458-467

- Kawachi, Ichiro., Kennedy, B.P., & Glass, R. 1999. Social Capital and Self-rated Health: a Contextual Analysis. *American Journal of Public Health*, 89(8): 1187-1193
- Keyes, C. L., Michalec, M. A., Kobau, R., Zahran, H., Zack, M. M., & Simoes, E. J. 2005. Social Support and Health-Related Quality of Life Among Older Adults - Missouri, 2000. *MMWR Morbidity & Mortality Weekly Report*, 54: 433-437
- Litwin, Howard. 1998. Social Network Type and Health Status in a National Sample of Elderly Israelis. *Social Science & Medicine*, 46(4-5): 599-609
- Lopez-Garcia, E., Banegas, J. R., Perez-Regadera, A. Graciana., Herruzo-Cabrera, R., & Rodriguez-Artalejo, F. 2005. Social Network and Health-Related Quality of Life in Older Adults: A Population-Based Study in Spain. *Quality of Life Research*, 14(2): 511-520
- Lorenz, Karl. A. MD, Shapiro, Martin. F., Asch, Steven. M., Bozzette, Samuel. A., & Hays, Ron. D. 2001. Associations of Symptoms and Health-Related Quality of Life: Findings from a National Study of Persons with HIV Infection. *Annals of Internal Medicine*, 134: 854-860
- Michael, Yvonne. L., Colditz, Graham. A., Coakley, Eugenie., & Kawachi, Ichiro. 1999. Health Behaviors, Social Networks, and Healthy Aging: Cross-Sectional Evidence from the Nurses' Health Study. *Quality of Life Research*, 8(8): 711-722
- Ofstedal, Mary Beth., Zimmer, Zachary., Cruz, Grace., Chan, Angelique., & Lin Yu-Hsuan. 2003. A Comparison of Self-Assessed Health Expectancy Among Older Adults in Several Asian Setting. *Presented in Meeting of the Gerontological Society of America* 2002.
- Romans-Clarkson, S., Walton, V., Herbison, G., & Mullen, P. 1990. Psychiatric Morbidity among Women in Urban and Rural New Zealand: Psychosocial correlates. *British Journal of Psychiatry*, 156:84-91
- Romans, S. E., Walton, V. A., McNoe, B., Herbison, G. P., & Mullen, P. E. 1993. Otago Women's Health Survey 30-month follow-up. I: Onset patterns of non-psychotic psychiatric disorder. *British Journal of Psychiatry*, 163: 733-738
- Seeman, Teresa E. 2000. Health Promoting Effects of Friends and Family on Health Outcomes in Older Adults. *American Journal of Health Promotion*, 14(6):362-370
- Seeman, Teresa E., Bruce, Martha L., & McAvay, Gail J. 1996. Social Network Characteristics and Onset of ADL Disability: Mac-Arthur Studies of Successful Aging. *The Journals of Gerontology. Series B, Psychological Sciences and Social Sciences*, 51B(4):S191-S200
- Simon, P., Lightstone, A., Zeng, Z., Wold, C, Fielding, J., & Davis, B. 2001. Health-Related Quality of Life—Los Angeles County, California, 1999. *MMWR Morbidity and Mortality Weekly Report*, 50: 556-559.

- Steverink, N., Westerhof, G. J., Bode, C., & Dittmann-Kohli, F. (2001). The Personal Experience of Aging, Individual Resources, and Subjective Well-Being. *The Journals of Gerontology. Series B, Psychological Sciences and Social Sciences*, 56B(6):364-373
- Suciati . 2006.” Partisipasi Masyarakat Dalam Penyusunan Rencana Umum Tata Ruang Kota Pati”. *Tesis* . Universitas Diponegoro. Semarang.
- Susetiawan 1991. *Perencanaan Sosial di Dunia Ketiga: Suatu Pengantar*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Testa, Marcia A., & Simonson, Donald C. 1996. Assessment of Quality-Of-Life Outcomes. *The New England Journal of Medicine*, 334(13):835-840
- Tibblin, G., Bengtsson, C., Furunes, B., & Lapidus, L. 1990. Symptoms by Age and Sex. The Population Studies of Men and Women in Gothenburg, Sweden. *Scandinavian Journal of Health Care*, 8(1): 9-17.
- Verbrugge, Lois M. 1982. Sex Differentials in Health. *Public Health Reports*, 97(5):417-437
- Ware JE, Jr. konsinsti M. Dewey JE. 2000. *How to Score Version 2 of The SF-36 Health Survey (Standard & Acute Forms)*, Lincoln, RI: QualityMetric Incorporated.

LAMPIRAN

Lampiran 1. Hasil regresi *Instrumental Variable* (2SLS) untuk semua variabel dependen pada sampel 1

Variable dependen	Sampel 1								
	(1) FF	(2) PF	(3) PE	(4) RN	(5) KM	(6) KU	(7) RF	(8) RM	(9) HRQOL
Dummy_partisipasi (1= Y; 0=N)	6.5***	8.4**	5.8*	1.0	11.3***	13.0***	9.3***	6.0**	7.7***
Dummy_laki-laki (1=Lk; 0=Perempuan)	1.5**	0.7	1.7	0.1	2.8**	-2.2**	0.0	1.5*	0.8
Umur ^a									
• 55 - 69 tahun	-5.0***	-2.3***	-0.9*	-2.4***	0.8	-0.1	-2.5***	-0.8**	-1.6***
• 70 tahun atau lebih	-14.9***	-9.1***	-4.7***	-5.2***	1.1	2.1**	-7.3***	-2.9***	-5.1***
Pendidikan ^b									
• SMP-SMA	0.3	0.7	0.3	0.7	0.9	1.9***	1.0**	0.7	0.8**
• Perguruan Tinggi	0.5	-0.8	-1.4	1.7	-0.8	2.1*	0.6	-0.2	0.2
Kuartil PCE ^c									
• Kuartil 2	0.1	1.2	0.5	-1.0**	-0.2	0.1	0.4	-0.2	0.1
• Kuartil 3	-0.1	1.6**	-0.3	-1.0*	0.3	0.3	0.6	-0.3	0.1
• Kuartil 4	-1.2***	1.3	-1.0	-0.4	-0.1	1.0	0.4	-0.5	-0.1
Status perkawinan (1=Kawin; 0=Tidak)	3.1***	1.5*	1.1	0.8	4.1***	-0.4	1.4***	2.0***	1.7***
Kebiasaan merokok ^d									
• Pernah merokok	-1.6**	-0.7	-0.7	-4.4***	-1.7	-2.2**	-1.5*	-2.3***	-1.9***
• Sekarang merokok	1.0**	0.2	-0.2	1.0*	-1.8**	0.5	0.6	-0.3	0.1
Body mass index (kg/m ²) ^e									
• Kurus (< 18,5)	-1.1***	-1.1	-0.9	-2.1***	-0.2	-1.4**	-1.2***	-1.1**	-1.1***
• Gemuk (23 - 24,9)	-1.2***	0.4	0.2	-0.2	0.1	0.2	-0.2	0.0	-0.1
• Obesitas (> 24,9)	-2.0***	0.4	0.3	-0.9*	-0.1	0.2	-0.5	-0.2	-0.3
Constanta	90.5***	84.2***	85.4***	80.2***	76.7***	54.4***	76.4***	80.8***	78.6***
Observasi	8,042	8,042	8,042	8,042	8,042	8,042	8,042	8,042	8,042

Sumber: Analisis data IFLS 2000 dan 2007

Reference : ^a 40 – 54 tahun ; ^b SD ; ^c Kuartil 1; ^d Tidak pernah merokok; ^e Normal 18 – 22,9 .

Standard errors in parentheses

*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

Keterangan:

FF Fungsi Fisik
PF Peran Fisik
PE Peran Emosi

KU
RF
RM

Kesehatan Umum
Ringkasan Fisik
Ringkasan Mental

RN
KM
HRQOL

Rasa Nyeri
Kesehatan Mental
Health Related Quality of Life

Lampiran 2. Hasil regresi *InstrumentalVariable* (2SLS) untuk semua variabel dependen pada sampel 2

Variable dependen	Sampel 2								
	(1) FF	(2) PF	(3) PE	(4) RN	(5) KM	(6) KU	(7) RF	(8) RM	(9) HRQOL
Dummy_partisipasi (1= Y; 0=N)	15.0***	9.9	-5.2	8.5**	4.6	16.9***	13.9***	6.7***	10.3***
Dummy_laki-laki (1=Lk; 0=Perempuan)	1.4***	-3.5**	1.8**	1.1	1.7***	-0.3	-0.8	0.8*	0.0
Umur ^a									
• 55 - 69 tahun	-4.2***	6.9***	0.5	-2.7***	0.8**	-3.3***	-0.2	-1.2***	-0.7***
• 70 tahun atau lebih	-13.3***	9.6***	-1.3*	-6.4***	1.1*	-4.9***	-2.9***	-3.8***	-3.3***
Pendidikan ^b									
• SMP-SMA	-0.1	-0.6	0.1	0.8	1.2***	0.2	-0.2	1.1***	0.5
• Perguruan Tinggi	0.9	2.0	-1.0	3.9***	3.5***	2.5***	1.8**	2.8***	2.3***
Kuartil PCE ^c									
• Kuartil 2	-0.5	2.1**	-0.5	-1.6***	-0.8*	-1.1**	0.2	-1.0***	-0.4
• Kuartil 3	-1.4***	2.8**	0.6	-1.8***	0.2	-2.1***	-0.2	-0.4	-0.3
• Kuartil 4	-1.4***	3.1**	-0.4	-2.7***	0.7	-1.8***	-0.0	-0.4	-0.2
Status perkawinan (1=Kawin; 0=Tidak)	1.2***	-0.8	2.3***	-0.3	2.2***	-0.2	0.1	1.5***	0.8**
Kebiasaan merokok ^d									
• Pernah merokok	-2.5***	3.3	-0.9	-6.1***	-2.9***	-4.2***	-1.2	-3.3***	-2.2***
• Sekarang merokok	0.7*	-0.2	0.3	0.6	-1.8***	0.4	0.3	-0.3	0.0
Body mass index (kg/m ²) ^e									
Kurus (< 18,5)	-0.6	0.5	-0.3	-1.0*	-0.2	-1.5***	-0.5	-0.4	-0.5
Gemuk (23 - 24,9)	-0.2	1.7	0.8	0.7	0.7	0.6	0.7	0.5	0.6*
Obesitas (> 24,9)	-0.6*	2.7***	0.1	-0.7	0.1	-0.4	0.6	0.2	0.4
Constanta	83.8***	69.7***	95.3***	73.8***	82.5***	55.2***	69.6***	79.0***	74.3***
Observasi	8,493	8,493	8,493	8,493	8,493	8,493	8,493	8,493	8,493

Sumber: Analisis data IFLS 2000 dan 2007

Reference : ^a 40 – 54 tahun ; ^b SD ; ^c Kuartil 1; ^d Tidak pernah merokok; ^e Normal 18 – 22,9 .

Standard errors in parentheses

*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

Keterangan:

FF Fungsi Fisik
 PF Peran Fisik
 PE Peran Emosi
 RN Rasa Nyeri
 KM Kesehatan Mental

KU Kesehatan Umum
 RF Ringkasan Fisik
 RM Ringkasan Mental
 HRQOL *Health Related Quality of Life*

Lampiran 3. Hasil regresi *Instrumental Variable* (2SLS) untuk semua variabel dependen pada sampel 3

Variabel dependen	Sampel 3								
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
	ff	pf	pe	rn	Km	ku	rf	rm	HRQOL
Dummy_partisipasi (1= Y; 0=N)	5.9***	-9.0***	12.4***	-1.7	8.6***	15.4***	4.1***	2.3***	3.2***
Dummy_laki-laki (1=Lk; 0=Perempuan)	2.1***	2.1**	-0.2	1.6***	2.4***	-1.4***	0.9**	1.9***	1.4***
Umur^a									
• 55 - 69 tahun	-4.6***	2.0***	-0.0	-2.6***	0.7**	-1.7***	-1.4***	-1.1***	-1.3***
• 70 tahun atau lebih	-14.4***	-1.9**	-1.8***	-6.4***	1.0*	-1.3***	-5.9***	-3.9***	-4.9***
Pendidikan^b									
• SMP-SMA	0.3	0.6	-0.4	1.0***	1.0***	1.0***	0.6**	1.0***	0.8***
• Perguruan Tinggi	0.9**	1.7	-1.8**	3.2***	1.8**	2.2***	1.6***	1.8***	1.7***
Kuartil PCE^c									
• Kuartil 2	0.0	2.3***	-0.5	-1.0***	-0.6	-0.5	0.6**	-0.5*	0.0
• Kuartil 3	-0.4	3.4***	-0.6	-0.9**	0.2	-0.9***	0.7**	-0.1	0.3
• Kuartil 4	-0.9***	4.2***	-1.7***	-1.1**	0.4	-0.6	0.9***	-0.1	0.4
Status perkawinan (1=Kawin; 0=Tidak)	2.5***	2.1***	0.6	0.8**	3.1***	-0.4	1.4***	2.2***	1.8***
Kebiasaan merokok^d									
• Pernah merokok	-2.1***	0.9	-0.7	-5.3***	-2.3***	-3.2***	-1.4***	-2.8***	-2.1***
• Sekarang merokok	0.7***	-0.2	0.2	0.7*	-1.7***	0.4	0.3	-0.3	0.0
Body mass index (kg/m²)^e									
• Kurus (< 18,5)	-1.0***	-1.0	-0.3	-1.8***	-0.1	-1.4***	-1.1***	-0.9***	-1.0***
• Gemuk (23 - 24,9)	-0.7***	1.0	0.5	0.3	0.4	0.5	0.3	0.3	0.3
• Obesitas (> 24,9)	-1.3***	1.1*	0.2	-0.9**	-0.1	-0.0	-0.1	-0.0	-0.1
Constanta	90.2***	85.5***	83.7***	80.7***	78.7***	55.0***	76.9***	81.9***	79.4***
Observasi	16,535	16,535	16,535	16,535	16,535	16,535	16,535	16,535	16,535

Sumber: Analisis data IFLS 2000 dan 2007

Reference : ^a 40 – 54 tahun ; ^b SD ; ^c Kuartil 1; ^d Tidak pernah merokok; ^e Normal 18 – 22,9 .

Standard errors in parentheses

*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

Keterangan:

FF Fungsi Fisik
PF Peran Fisik
PE Peran Emosi
RN Rasa Nyeri
KM Kesehatan Mental

KU Kesehatan Umum
RF Ringkasan Fisik
RM Ringkasan Mental
HRQOL *Health Related QualityOf Life*

**COPING STRATEGY PADA KONDISI DARURAT BENCANA:
PEMBELAJARAN DARI MASYARAKAT BANTUL
MENGHADAPI GEMPA**

**(EMERGENCY DISASTER COPING STRATEGIES: LESSONS
LEARNED FROM BANTUL COMMUNITY IN DEALING
WITH AN EARTHQUAKE)**

Deny Hidayati

*Peneliti pada Pusa Penelitian Kependudukan LIPI
gatsu.lt10@yahoo.com*

Abstract

The 2006 Yogya earthquake had a great impact on the total number of victims and loss of property. During the emergency condition, the community had to struggle by itself to survive and to reduce further disaster impacts. This paper discusses the coping strategy of the survival community in the District of Bantul, the Province of DI Yogyakarta, especially during the earthquake and a few days after the disaster before relief from the government and other donors arrived in the earthquake locations. Based on the result of LIPI qualitative research in the Project of Multidisciplinary Hazard Reduction from Earthquakes and Volcanoes in Indonesia, this paper highlights the important role of community institutions as social capital in reducing pressures that suddenly appeared due to the earthquakes. The community carried out some emergency efforts by managing the local wisdom based on their daily lives and culture. Individuals within the community held together in small groups of neighbours, neighbourhoods, compounds or hamlets helping each other and carrying out cooperative activities based on gender roles. They faced the difficult conditions and provided for their basic needs together in order to survive and continue their lives after the disaster. They also provided the basic needs priority for vulnerable groups and other members of the community who needed more for their survival.

Key Words: *coping strategy, local wisdom, community, emergency condition, earthquake disaster.*

Gempa Yogya yang terjadi tahun 2006 menimbulkan dampak yang sangat besar, baik dari jumlah korban jiwa maupun kehilangan dan kerugian harta benda. Pada kondisi darurat bencana masyarakat yang selamat harus berjuang sendiri agar dapat bertahan dan mengurangi resiko dari dampak gempa. Paper ini mendiskusikan coping strategy yang dilakukan oleh masyarakat korban gempa di Kabupaten Bantul, terutama pada saat kejadian dan beberapa hari setelah gempa, sebelum bantuan dari pemerintah dan donor lainnya tiba di lokasi-lokasi gempa. Paper ini, yang didasarkan dari hasil kajian kualitatif LIPI dalam Proyek Multidisciplinary Hazard Reduction from Earthquakes and Volcanoes in Indonesia, menekankan pentingnya peran kelembagaan masyarakat sebagai modal sosial dalam mengurangi tekanan yang timbul secara tiba-tiba karena bencana alam.

Masyarakat melakukan berbagai upaya emergency dengan mengelola kearifan lokal, kebiasaan dan budaya yang berlaku dalam kehidupan sehari-hari. Mereka bergabung dalam kelompok-kelompok kecil tetangga, RT/RW atau dukuh, saling tolong menolong dan gotong royong serta berbagi peran menurut gender dalam menghadapi kondisi yang sulit, menyelamatkan diri dan memenuhi kebutuhan dasar agar tetap bertahan dan dapat melanjutkan kehidupannya pasca gempa. Mereka juga memberikan prioritas bantuan pada kelompok rentan dan anggota masyarakat yang lebih membutuhkan.

Kata Kunci: Coping Strategy, Kearifan lokal, Masyarakat, Kondisi Darurat, Bencana Gempa

1. PENDAHULUAN

Indonesia secara geografis dan geologis merupakan negara yang rawan terhadap bencana alam. Berbagai bencana, seperti: gempa bumi, tsunami, banjir/rob, kekeringan, tanah longsor, gunung meletus, abrasi, gelombang pasang, topan dan angin puting beliung, akhir-akhir ini melanda hampir di seluruh pelosok negeri, sehingga timbul anggapan bahwa Indonesia merupakan “supermarket” bencana. Sebagian besar wilayah Indonesia, 25 dari 33 provinsi, menurut Kementrian Dalam Negeri, merupakan daerah yang rawan terhadap bencana alam.

Gempa bumi seringkali terjadi di Indonesia yang terletak pada pertemuan Lempeng Indo-Australia dan Eurasia. Potensi gempa menurut ahli geologi-geofisika menyebar hampir di seluruh wilayah negeri, mulai dari ujung Sumatera bagian utara, sepanjang perairan kawasan barat Sumatera, sepanjang selatan Jawa, kepulauan Sunda Kecil kemudian membelok ke utara kawasan Maluku, Sulawesi sampai utara Pulau Papua (BMG, 2006; Natawijaya, 2005 dan Permana, 2005). Gempa yang cukup dahsyat menyebabkan bencana terjadi di berbagai daerah, seperti di Pulau Enggano yang menghancurkan Kota Bengkulu tahun 2000, gempa Aceh tahun 2004, gempa Nias tahun 2005, gempa Yogyakarta tahun 2006, gempa di kawasan lepas pantai Bengkulu tahun 2007, dan di lepas pantai Pariaman tahun 2009. Gempa-gempa tersebut telah menimbulkan banyak korban jiwa, kerugian harta benda dan kerusakan lingkungan.

Meskipun Indonesia telah mengalami banyak bencana, namun ketika terjadi bencana, masyarakat masih panik dan instansi pemerintah yang berwenang mengatur dan memberikan bantuan terhadap korban seringkali tidak dapat langsung berfungsi. Kondisi ini terutama terjadi pada bencana-bencana berskala besar, seperti tsunami di Aceh dan Mentawai, dan gempa di Sumbar, Bengkulu dan Yogyakarta. Sebagian kecil aparat pemerintah menjadi korban, sedangkan aparat yang lain sibuk menyelamatkan diri dan anggota keluarganya. Bantuan dari luar daerah juga tidak dapat segera tiba di lokasi-lokasi bencana, seringkali mengalami hambatan karena rusaknya infrastruktur, seperti: jalan, jembatan dan pelabuhan, atau karena terisolasinya lokasi-lokasi bencana. Dengan segala keterbatasan yang ada, korban bencana terpaksa berupaya sendiri agar dapat bertahan hidup. Menyelamatkan diri dan memenuhi kebutuhan dasarnya merupakan dua kata kunci bagi masyarakat agar dapat bertahan dalam kondisi kritis - darurat bencana.

Paper ini mendiskusikan *coping strategy* yang dilakukan oleh masyarakat korban gempa di Kabupaten Bantul, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta agar dapat bertahan hidup pada kondisi darurat, terutama pada saat kejadian dan beberapa hari setelah terjadi gempa tahun 2006. Diskusi terfokus pada upaya-upaya masyarakat secara mandiri agar dapat bertahan hidup dan mengurangi resiko terhadap dampak bencana sebelum bantuan dari pemerintah dan donor lainnya tiba di lokasi-lokasi bencana. Diskusi juga mengulas peran kelembagaan masyarakat dalam mengelola kearifan lokal dan sumber daya yang tersedia pada masyarakat dan lingkungan sekitarnya untuk ‘mencukupi’ kebutuhan vital masyarakat pada kondisi darurat bencana.

Analisis pada *paper* ini didasarkan dari hasil kajian kualitatif “Pemenuhan Kebutuhan Dasar Korban Bencana dan Peran *Gender* dalam Penanganan *Pasca* Bencana” yang dilakukan LIPI dalam Proyek *Multidisciplinary Hazard Reduction from Earthquakes and Volcanoes in Indonesia*, kerjasama Indonesia dan JST-JICA, Group 4.1. Jepang. Kajian yang dilaksanakan tahun 2010 dan 2011 ini menggunakan metode wawancara terbuka dengan informan kunci dan narasumber, dan *Focus Group Discussion* (FGD). Wawancara terbuka dilakukan dengan wakil-wakil *stakeholders* utama dan pendukung di Kabupaten Bantul, Yogyakarta. *Stakeholders* utama adalah masyarakat yang menjadi korban bencana gempa tahun 2006, terdiri dari perwakilan kepala-kepala keluarga atau rumah tangga, ibu-ibu, anak-anak, lanjut usia (lansia/manula) dan orang cacat/sakit permanen. Wawancara dengan pemerintah dilakukan dengan Dinas Sosial, Badan Pengendalian Bencana Daerah (BPBD), Dinas Kesehatan, Dinas PU, Bappeda Kabupaten Bantul, dan Kepala Puskesmas. Wawancara juga dilakukan dengan praktisi dan pemerhati bencana, termasuk PMI, Dosen UGM dan LSM yang melakukan berbagai kegiatan pada bencana tahun 2006. Di tingkat lokasi, wawancara dilakukan pada kepala dusun/dukuh dan kepala desa serta tokoh-tokoh masyarakat dan tokoh agama (toma dan toga). Sedangkan FGD dilaksanakan dengan kelompok masyarakat yang menjadi korban dan terlibat dalam kegiatan pemenuhan kebutuhan pangan, kesehatan dan perumahan, termasuk kelompok bapak-bapak, ibu-ibu, kepala dusun/dukuh dan kepala-kepala RT serta tokoh-tokoh masyarakat di lokasi-lokasi kajian, yaitu Kecamatan Piyungan, Kecamatan Imogiri, Kecamatan Plered, Kecamatan Dlingo, Kecamatan Bantul dan Kecamatan Sanden.

2. *COPING STRATEGY*: KONSEP DAN RELEVANSINYA UNTUK KONDISI DARURAT BENCANA

Coping strategy merupakan strategi yang digunakan seseorang atau suatu komunitas untuk mengatasi tekanan atau permasalahan tertentu pada kondisi yang tertentu juga. Pemahaman tentang konsep ini cukup bervariasi menurut referensi (Lazarus and Folkman, 1984; Carver dkk, 1989; WHO/EHA/EHTP, 1999; Kelly, 2010), mulai dari pengertian yang sangat sederhana seperti definisi di bawah ini:

“Coping strategy is a behavior that helps us to function better in a given situation”

Pemahaman *coping strategy* juga didasarkan pada disiplin ilmu tertentu, seperti psikologi. Definisi berdasarkan disiplin ilmu ini juga beragam menurut ruang lingkupnya,

mulai dari yang sederhana sampai yang lebih mendetail, seperti yang dikemukakan menurut Carver (1989), Lazarus dan Folkman (1984), berikut ini:

“Coping is a capacity to respond and to recover from something stressful”

atau

“Coping is expanding conscious efforts to save personal and interpersonal problems and seeking to master, minimize or tolerate stress or conflict”

atau definisi yang lebih lengkap

“Constantly changing cognitive and behavioral efforts to manage specific externaland/or internal demands that are appraised as taxing” or “exceeding the resources of the persons”

Terminologi coping strategies juga dikenal sebagai coping mechanism atau coping skill, merupakan suatu proses yang dialami seseorang atau komunitas untuk mengatasi ‘kondisi’ atau ‘permasalahan’ tertentu agar menjadi lebih baik. Proses ini diindikasikan dari ruang lingkup konsep ini yang mencakup perasaan (*emotion, feeling* seperti *stress*), pemikiran (*thoughts*) dan tindakan (*behavior* atau *action*).

“Coping refers to the thoughts and actions we use to deal with stress”

“Coping strategies refer to the specific efforts, both behavioral and psychological, that the people employ to master, tolerate, reduce, or minimize stressful events”.

Definisi-definisi di atas menggambarkan ruang lingkup coping strategies yang cukup luas, mulai dari strategi-strategi untuk menangani perasaan yang tertekan atau stress (*emotion focused to handle feelings of distress*) sampai dengan strategi-strategi yang digunakan secara langsung untuk mengatasi atau meminimalkan tekanan atau permasalahan yang timbul (*problem focused to tackle the problem directly*). *Emotion focused coping* berkaitan dengan bagaimana mengelola emosi seseorang atau komunitas/masyarakat yang sedang mengalami tekanan/stress, seperti dengan melakukan relaksasi atau olah raga. Sedangkan *problem focused coping* menekankan pada strategi untuk menangani penyebab masalah dengan mencari informasi tentang masalah yang dialami dan cara atau skill untuk mengatasinya. (Folkman dan Lazarus, 2012).

Konsep coping strategies berkaitan erat dengan upaya-upaya seseorang atau komunitas agar dapat bertahan dari suatu tekanan atau ancaman, karena itu merupakan *emergency management*. WHO/EHA (1999) menyatakan bahwa coping strategies are cultural, sehingga strategi-strategi yang digunakan tidak standar, sangat bervariasi tergantung pada kondisi sosial, ekonomi dan budaya dari orang atau komunitas yang mengalami tekanan atau ancaman tersebut. Strategi-strategi yang digunakan karena itu bervariasi antar daerah, komunitas, kelompok sosial, rumah tangga, jenis kelamin dan kelompok umur. Strategi-strategi yang digunakan juga bervariasi dari waktu ke waktu, karena dipengaruhi oleh pengalaman seseorang atau komunitas dalam menangani tekanan atau ancaman yang dialaminya.

Aplikasi coping strategies sangat relevan untuk kondisi darurat bencana, seperti gempa dan tsunami. Coping strategies merupakan strategi-strategi yang digunakan

seseorang atau komunitas yang mengalami bencana untuk merespon dan mengurangi tekanan, baik yang berkaitan dengan emosi maupun kondisi fisik, agar dapat bertahan hidup pada kondisi darurat yang tiba-tiba mereka alami. Dari pengalaman berbagai kejadian bencana di Indonesia, masyarakat panik ketika terjadi gempa. Mereka berhamburan keluar rumah/gedung untuk menyelamatkan diri, seringkali tanpa memperhatikan kondisi dan lingkungan di sekitarnya, sehingga banyak warga yang menjadi korban karena dampak ikutan dari gempa tersebut.

Bencana menyebabkan gangguan pada kehidupan sosial ekonomi masyarakat di lokasi bencana. Gempa yang meluluh lantakkan rumah dan bangunan melukai dan menewaskan banyak orang serta menyebabkan stress dan trauma. Korban bencana yang selamat terpaksa berpisah dengan orang tua atau sanak saudara yang meninggal, terpaksa menghadapi lingkungan yang baru dan masih 'asing' di pengungsian. Mereka terpaksa mengungsi karena rumahnya hancur atau takut rumahnya akan rubuh setelah gempa. Selain itu korban yang selamat juga seringkali menghadapi tekanan ekonomi sebagai akibat hilangnya harta benda, usaha dan pekerjaan.

Bencana, menurut pembelajaran dari berbagai kejadian bencana di Indonesia, juga merubah peran gender dalam kehidupan sehari-hari. Perempuan yang kehilangan suaminya terpaksa memikul beban kerja yang lebih berat, selain sebagai ibu mereka juga terpaksa berfungsi sebagai kepala rumah tangga yang harus menafkahi keluarganya agar dapat bertahan hidup. Sedangkan laki-laki yang kehilangan istrinya juga terpaksa menjadi 'ibu rumah tangga' yang bertanggung jawab dalam kegiatan domestik keluarga yang semula, menurut kebiasaan, merupakan tanggung jawab istri.

Coping strategies merupakan upaya-upaya yang dilakukan oleh korban bencana yang selamat untuk melewati kondisi darurat pada 'saat' dan setelah terjadi bencana, dan untuk mengatasi masalah dan tekanan yang timbul agar dapat melanjutkan kehidupannya. Agar dapat bertahan, mereka harus memenuhi kebutuhan dasarnya, terutama makanan pokok dan air minum (kebutuhan pangan), pertolongan dan pelayanan kesehatan, dan tempat untuk berteduh/mengungsi. Setiap orang pada dasarnya mempunyai hak atas pangan. Hak ini berlaku umum di seluruh dunia dan telah dicantumkan dalam Deklarasi Universal Hak Azasi Manusia tahun 1948 dan Perjanjian Internasional Atas Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya tahun 1966. Setiap orang berhak atas pangan yang cukup, karena pangan, khususnya makanan merupakan kebutuhan dasar manusia untuk dapat bertahan hidup.

3. THE SURVIVALS: BERTAHAN DARI BENCANA GEMPA

Gempa berkekuatan 5,9 skala *richter* terjadi di Yogyakarta pagi hari tanggal 27 Mei 2006. Gempa ini mengakibatkan 5.760 korban jiwa, 388.758 rumah rubuh/rusak, dan kerugian sebesar Rp 29,1 triliun atau setara dengan USD 3,1 miliar. Korban jiwa dan kerugian terparah terdapat di Kabupaten Bantul, Provinsi DI Yogyakarta, dan Kabupaten Klaten untuk di Provinsi Jawa Tengah. Kedua kabupaten ini terletak di Patahan Opak (*Opak Fault*) yang berpangkal di Sanden, Kabupaten Bantul, Provinsi DI Yogyakarta, dan berujung di Tulung, Kabupaten Klaten, Provinsi Jawa Tengah. (CGI, 2006).

Di Kabupaten Bantul bencana gempa menyebabkan 4.141 jiwa meninggal dunia, 12.026 jiwa luka-luka dan 1.650 jiwa terpaksa mengungsi. Banyaknya korban jiwa berkaitan dengan dampak ikutan dari gempa yang merubuhkan banyak sekali rumah dan bangunan (Badan Koordinasi Nasional Penanggulangan Bencana, 2006). Ketika gempa terjadi pagi hari, kebanyakan anggota masyarakat masih berada di dalam rumah, mereka tertimbun atau tertimpa reruntuhan rumah dan bangunan serta pepohonan yang tumbang. Korban gempa kebanyakan adalah kelompok rentan, yaitu perempuan dan anak-anak. Pada pagi hari, kebanyakan perempuan sedang mengerjakan kegiatan domestiknya di dapur, menyiapkan sarapan bagi keluarga. Mereka menjadi korban karena bangunan dapur di pedesaan umumnya kurang kuat, sehingga rubuh ketika terjadi gempa.

Gempa menyebabkan kerusakan infrastruktur yang sangat parah di Kabupaten Bantul. Total kerusakan rumah sebanyak 236.024 rumah dengan rincian 132.432 rumah rusak berat dan rubuh, 37.233 rumah rusak sedang, dan 66.359 rumah rusak ringan (Badan Koordinasi Nasional Penanggulangan Bencana, 2006). Rumah yang rusak total atau rubuh paling banyak terdapat di Kecamatan Jetis (13.626 rumah), Kecamatan Bantul (11.263 rumah), Kecamatan Bambang Lipuro (9.550 rumah), dan Kecamatan Imogiri (9.298 rumah). Kerusakan terutama disebabkan oleh kondisi bangunan yang kebanyakan tidak memiliki konstruksi anti-gempa. Kebanyakan bangunan menggunakan bahan yang kurang berkualitas, sehingga tidak tahan terhadap guncangan gempa. Di samping itu, rumah yang rusak umumnya telah berusia cukup tua sekitar 15 tahun atau lebih. Kerusakan dan kerugian dengan nilai yang besar juga dialami oleh usaha-usaha kecil dan menengah, terutama di pusat-pusat industri kerajinan, seperti gerabah, keramik, kulit dan kerajinan lainnya (Pemerintah Kabupaten Bantul 2008: 116).

Gempa tidak hanya merusak rumah dan usaha, melainkan juga berdampak terhadap mata pencaharian dan kondisi ekonomi masyarakat. Sekitar 32 ribuan tenaga kerja di Kabupaten Bantul diperkirakan kehilangan pekerjaan, terutama di industri manufaktur, jasa dan perdagangan. Kondisi ini berimplikasi pada kehidupan ekonomi masyarakat, diindikasikan oleh meningkatnya jumlah keluarga miskin, yaitu sebesar 3,3 persen, dari 242.257 keluarga sebelum terjadi bencana menjadi 266.277 keluarga setelah bencana. Peningkatan keluarga miskin di Kabupaten Bantul ini persentasenya paling tinggi jika dibandingkan dengan kabupaten-kabupaten lain yang mengalami bencana gempa di Provinsi DI Yogyakarta (BAPPENAS, 2006).

Ketika terjadi gempa, masyarakat panik dan berupaya menyelamatkan diri, tetapi banyak warga yang tidak sempat keluar dari rumah, karena rumahnya rubuh, tertimbun atau terhalang reruntuhan rumah, bangunan atau pepohonan yang tumbang, sehingga mengakibatkan banyak sekali korban jiwa. Kondisi semakin memburuk ketika menjelang siang muncul isu akan terjadinya tsunami. Di lokasi-lokasi gempa yang dekat dengan laut, ketika warga sedang memberikan pertolongan pada warga yang luka atau sakit dan sedang mengurus jenazah, mereka kembali panik karena teriakan-teriakan air naik - ada tsunami. Warga, yang selamat dari gempa ini, berlarian lagi menyelamatkan diri, meninggalkan permukiman menuju tempat-tempat yang lebih tinggi. Menurut beberapa warga ada warga yang meninggalkan jenazah anggota keluarganya setelah jenazah tersebut diikat di pohon. Mereka berangsur-angsur kembali lagi ke permukiman menjelang sore hari, setelah mendengar informasi tidak adanya tsunami dari penerangan melalui mobil-mobil keliling, radio, perangkat desa/dukuh dan sumber-sumber lainnya.

Agar dapat bertahan, sebagian warga ‘terpaksa’ melakukan pertolongan pertama meskipun pengetahuan dan keterampilan mereka terbatas. Upaya *emergency* ini dilakukan sesaat setelah terjadi gempa sebelum bantuan medis (tenaga paramedis, obat-obatan dan peralatan) dari luar datang ke lokasi-lokasi bencana. Sebagian kecil warga, terutama ibu-ibu, bapak-bapak dan pemuda-pemudi yang biasa aktif dalam kegiatan desa/dukuh, membantu perawat atau bidan desa membersihkan luka atau badan korban. Mereka mempersiapkan peralatan seadanya, seperti air bersih, jarum (di beberapa lokasi karena kondisi darurat jarum yang digunakan adalah jarum dan benang jahit biasa), perban dan alkohol (bagi yang memungkinkan). Mereka membantu apa yang dapat dilakukan, seperti menorehkan obat-obat luka dan membalut perban bagi korban gempa.

Pada masa kritis hari pertama sampai ke tiga, penyelamatan korban bencana dilakukan oleh tenaga kesehatan setempat dengan melibatkan berbagai pihak dari pemerintah (Puskesmas sampai rumah sakit) dan pihak swasta (klinik dan rumah sakit). Pada masa ini pelayanan kesehatan masih sangat terbatas, karena kurangnya tenaga kesehatan mengingat banyaknya korban yang harus segera ditangani dan keterbatasan fasilitas dan peralatan yang sebagian rusak dan tidak berfungsi karena gempa. Pihak kesehatan setempat karena itu berinisiatif memberikan prioritas penanganan kesehatan yaitu ‘kegawat-daruratan’ atau *emergency*. Pengobatan saat itu masih menggunakan obat-obatan yang tersedia di puskesmas, klinik, dan rumah sakit.

Warga yang selamat agar dapat bertahan harus memenuhi kebutuhan vitalnya, yaitu makan dan tempat berteduh. Warga harus berusaha sendiri memenuhi kebutuhan dasarnya, terutama pada saat dan beberapa hari setelah gempa sebelum bantuan dari pemerintah dan donor lainnya tiba di lokasi-lokasi bencana. Warga umumnya bergabung dalam kelompok-kelompok kecil, seperti dengan beberapa tetangga atau kelompok masyarakat di RT, RW, Dusun/Dukuh atau desa.

Pemenuhan kebutuhan pangan (makan dan minum) sangat vital, terutama pada hari pertama sampai hari ke tiga setelah bencana. Pada saat ini warga yang selamat menghadapi kondisi yang kritis dan traumatis, sedangkan bantuan pangan dari luar masih terbatas dan bahkan di beberapa daerah belum tersedia. Pada fase ini kondisi kecukupan pangan warga Kabupaten Bantul bervariasi antar daerah, mulai dari belum cukup sampai dengan sudah cukup untuk memenuhi kebutuhan warga dalam lingkup wilayah tertentu (Hidayati dkk, 2011).

Hasil kajian LIPI, Nagoya University, dan UGM tahun 2010 menginformasikan kondisi kecukupan pangan warga sangat beragam, tergantung pada tingkat keparahan dari dampak gempa dan letak daerah dari pusat Kota Bantul dan Yogyakarta. Daerah yang banyak korban jiwa/luka dan mengalami kerusakan bangunan/rumah yang sangat parah serta letaknya jauh dari pusat kota mengalami ‘kekacauan’ atau kekurangan dalam memenuhi kebutuhan makanan. Sedangkan daerah yang tingkat kerusakannya lebih rendah dan daerah yang letaknya dekat dengan pusat kota mendapatkan cukup makanan dan minum pada masa darurat bencana tersebut.

Sebagian kecil warga mengalami kekurangan makan pada tiga hari pertama setelah gempa, kondisi ini terjadi di sebagian kecil daerah. Pada saat itu warga harus memenuhi kebutuhan makannya sendiri, padahal persediaan makanan warga sebagian besar sudah

tidak dapat dimanfaatkan lagi. Mereka hanya dapat memanfaatkan sisa-sisa bahan pangan yang jumlahnya sangat terbatas, sehingga tidak dapat memenuhi kebutuhannya.

Warga di Dukuh Potrobayan, Desa Sri Hardono, Kecamatan Dlingo, mengalami kekurangan pangan pada masa kritis ini. Beberapa anak muda karena itu berusaha mengatasi permasalahan tersebut dengan berinisiatif 'mencegat' bantuan pangan yang lewat di jalan-jalan raya dan meminta sebagian dari bantuan pangan itu untuk kebutuhan warga di dukuh tersebut. Upaya ini menurut konsep *Coping Strategy* dinyatakan sebagai *Failed Coping* (WHO/PTC,1993).

Pada masa darurat bencana ini, warga belum mendapat bantuan dari luar dan walaupun sudah ada jumlahnya masih sangat terbatas, belum mencukupi kebutuhan. Warga di Dukuh Karasan, Desa Palbapang, Kecamatan Bantul, misalnya, mendapat nasi bungkus sehari sekali selama seminggu. Frekuensi asupan nasi bungkus ini tentu saja belum memenuhi kebutuhan dasar pangan warga di dukuh tersebut. Bantuan dari luar pada waktu itu masih terpusat di lokasi-lokasi bencana yang mudah dijangkau. Padahal, wilayah gempa sangat luas dengan jumlah korban yang sangat banyak dan kerusakan perumahan, bangunan dan fasilitas umum yang juga sangat *massive*. Kondisi ini tentu saja berpengaruh terhadap mobilisasi bantuan dari luar yang memerlukan waktu dan mengalami hambatan untuk sampai ke lokasi-lokasi yang sulit dijangkau.

Menurut Hidayati dan Inayah (2011) kesulitan memenuhi kebutuhan pangan pada masa darurat bencana dialami oleh warga dari berbagai lapisan, seperti menurut kelompok umur, *gender*, pendidikan dan pekerjaan. Kesulitan terjadi pada sekitar 73 persen keluarga dengan kelompok umur muda (kurang dari 35 tahun) dan sekitar 57 persen keluarga dengan kelompok umur tua (65 tahun ke atas). Sebagian besar keluarga, baik kepala keluarga perempuan maupun keluarga dengan kepala keluarga laki-laki, juga mengalami gangguan pasokan makan dengan persentase yang berimbang. Gambaran serupa juga terjadi pada warga dengan semua tingkat pendidikan, mulai dari tingkat pendidikan rendah sampai dengan tingkat pendidikan tinggi. Kesulitan pangan juga tidak berkaitan dengan jenis pekerjaan, sebanyak 67 persen warga dari berbagai jenis pekerjaan, termasuk petani, pedagang, buruh dan PNS/karyawati, mengalami gangguan pangan pada tiga hari pertama setelah gempa.

Kesulitan pangan berkaitan erat dengan keterbatasan persediaan bahan pangan di lokasi-lokasi bencana. Bahan pangan yang tersedia di rumah-rumah warga sebagian sudah rusak, sehingga tidak dapat dimanfaatkan. Sedangkan bahan pangan di toko atau warung sembako kondisinya hampir sama, sebagian sudah tidak dapat lagi dimasak dan sisanya digunakan untuk keperluan keluarga dan warga di sekitarnya. Toko-toko atau warung sembako lainnya tutup, sehingga meskipun tersedia cukup uang, warga tidak bisa membeli. Mereka harus mendapatkan bahan-bahan makanan pokok, terutama beras, dari luar lokasi bencana. Upaya ini memerlukan transportasi, yang dalam kondisi darurat bencana, juga mengalami gangguan, sehingga memerlukan waktu untuk memperoleh bahan makanan yang diperlukan warga tersebut.

Selain kebutuhan makan, warga yang selamat juga membutuhkan tempat-tempat untuk berlindung dan tempat tinggal sementara mengingat kebanyakan rumah hancur dan rumah yang masih tertinggal tidak ditempati karena warga takut sewaktu-waktu rumah dapat rubuh akibat gempa-gempa susulan yang masih terus terjadi. Tempat-tempat

berlindung sementara sangat diperlukan, terutama bagi warga yang termasuk kelompok rentan, seperti bayi dan balita, lansia, warga yang sakit/luka dan ibu-ibu. Kondisi semakin buruk karena turunnya hujan, terutama pada malam hari, yang terjadi sampai tiga hari setelah bencana gempa.

Warga yang selamat membuat tenda-tenda darurat dari bahan-bahan yang mereka dapatkan dari reruntuhan rumah, seperti atap plastik, terpal dan seng-seng. Tenda-tenda kebanyakan didirikan di sepanjang jalan atau di tempat/lapangan kosong atau pekarangan rumah yang mereka anggap 'aman' dari reruntuhan bangunan atau tumbang pepohonan yang mungkin terjadi karena gempa susulan. Sebagian kecil warga juga memanfaatkan kandang-kandang ternak atau gubuk-gubuk yang terbuat dari kayu atau bambu (rumah gedeg) yang masih bisa dimanfaatkan sebagai tempat berteduh.

Di samping membuat tenda-tenda darurat sebagai tempat berlindung, sebagian warga mensiasati tempat berlindung dengan cara yang berbeda. Sebagian warga di Dukuh Segoroyoso, Desa Segoroyoso, Kecamatan Plered, terutama ibu-ibu dan anak-anak, pada hari pertama setelah gempa mencari tempat berlindung yang aman yaitu di bukit yang terletak di Desa Wukirsari, Kecamatan Imogiri. Mereka baru kembali ke desa dan tinggal di tenda-tenda darurat tiga hari setelah gempa. Gambaran serupa juga dialami warga Dukuh Karasan, Desa Palbapang, Kecamatan Bantul, sebagian warga terutama kelompok rentan juga menyelamatkan diri ke tempat-tempat yang lebih tinggi (kearah Gua Selarong) dan Masjid Agung di Kota Bantul. Pemilihan bukit atau tempat yang tinggi dan mereka anggap aman ini berkaitan dengan isu akan terjadinya tsunami. (Widayatun dkk, 2011).

4. STRATEGI BERTAHAN DAN MENGURANGI RISIKO

Coping strategy yang dilakukan warga yang selamat di Kabupaten Bantul adalah mengelola kearifan lokal yang berlaku dalam kehidupan sehari-hari. Kearifan lokal erat kaitannya dengan kebiasaan dan budaya lokal yang masih berlaku secara umum di Kabupaten Bantul. Kearifan tersebut mencakup kegiatan tolong menolong antar sesama warga dan gotong royong, berbagi peran menurut gender, dan memberikan prioritas bantuan pada warga yang lebih membutuhkan. Dengan melaksanakan kearifan lokal ini, warga mampu bertahan dan mengurangi resiko dari dampak lanjutan setelah bencana gempa. Kearifan lokal mempunyai peran yang signifikan dalam pemenuhan kebutuhan dasar korban bencana, terutama pada masa-masa kritis, pada hari kejadian gempa dan dua-tiga hari setelah kejadian ketika bantuan dari pemerintah dan donor lainnya belum tiba di lokasi-lokasi gempa. (Hidayati dkk, 2011 dan Widayatun dan Hidayati, 2011).

Tolong Menolong dan Gotong Royong Sesama Warga yang Selamat

Tolong menolong dan gotong royong antar sesama warga merupakan kebiasaan budaya masyarakat Jawa (Baiquni, 2009; Ikaputra, 2009), termasuk di Kabupaten Bantul yang masih terus berlangsung hingga saat ini. Tolong menolong biasanya dilakukan antar warga untuk keperluan individual/perseorangan, baik yang sifatnya menyenangkan maupun menyedihkan. Tolong menolong seringkali dilakukan untuk persiapan dan kegiatan pesta, seperti perkawinan, sunatan dan tujuh bulanan bagi perempuan yang

sedang hamil. Sebaliknya, tolong menolong juga dilakukan untuk peristiwa-peristiwa yang menyedihkan, seperti kematian dan kesusahan ketika mendapat musibah karena kecelakaan atau kematian. Selain itu, kegiatan tolong menolong juga dilaksanakan untuk tujuan-tujuan tertentu, seperti pembangunan rumah.

Kebiasaan tolong menolong ini menjadi semakin essential ketika warga Bantul mengalami bencana gempa tahun 2006. Warga korban bencana merasa senasib sepenanggungan menghadapi kondisi yang sangat sulit yang terjadi secara tiba-tiba. Gempa tidak saja menimbulkan korban jiwa dan luka-luka serta gangguan kesehatan lainnya, melainkan juga meluluh-lantakkan harta benda dan persediaan pangan mereka. Warga yang senasib sepenanggungan ini bersatu padu, saling membantu dalam mengatasi kondisi darurat bencana.

Kegiatan tolong menolong yang sangat *urgent* dilakukan sesaat setelah gempa, selain evakuasi atau penyelamatan korban, adalah memenuhi kebutuhan yang sangat mendasar bagi manusia yaitu makan dan minum. Pada hari kejadian gempa, warga mengumpulkan makanan-makanan dan/atau bahan-bahan makanan yang masih dapat digunakan dari puing-puing rumah mereka. Bahan-bahan tersebut kemudian dimasak dan dimakan bersama-sama, seadanya – yang penting saat itu mereka 'tidak kelaparan dan kehausan'.

Kegiatan tolong menolong yang dilakukan oleh kelompok-kelompok warga ini tersebar di hampir semua lokasi bencana di Kabupaten Bantul. Kelompok-kelompok warga ini umumnya adalah tetangga se RT (Rukun tetangga) dan/atau se dukuh/dusun. Dalam kondisi darurat bencana, warga yang punya persediaan bahan makanan yang masih dapat dimanfaatkan memberikan miliknya untuk dimasak dan dimakan bersama-sama. Mereka mencari beras atau mie instan yang masih dapat digunakan dari reruntuhan rumah. Warga yang punya sawah atau kebun memetik sayur di sawah atau kebunnya, seperti bayam, daun ketela atau papaya (kates) – 'apapun yang ada dan dapat dimasak – ya dimasak dan dimakan sama-sama'. Warga yang punya warung sembako, seperti di Desa Srimulyo, Kecamatan Piyungan mempersilahkan sebagian barang-barang dagangannya, seperti beras dan mie instan, untuk dimasak dan dimakan bersama. Gambaran serupa juga terjadi di Dukuh Potrobayan, Desa Sri Hardono, Kecamatan Dlingo, warga bersama-sama mengumpulkan sisa-sisa beras yang tercecer tetapi masih dapat dimanfaatkan untuk dimasak dan dimakan bersama-sama.

Kegiatan tolong menolong yang dilakukan oleh kelompok-kelompok warga ini tersebar di hampir semua lokasi bencana. Kelompok-kelompok warga ini umumnya adalah tetangga se RT (Rukun tetangga), RW atau sedukuh/dusun. Kelompok-kelompok kecil ini membuat posko sendiri-sendiri berupa tenda dan dapur umum. Warga memberikan sumbangan bahan makanan yang mereka miliki ke posko-posko untuk dikelola dan dimanfaatkan bersama-sama.

Kegiatan tolong menolong dalam pemenuhan kebutuhan pangan (makan dan minum) ini terutama dilakukan pada hari kejadian gempa dan beberapa hari setelah gempa. Kegiatan ini sangat krusial, karena pada waktu itu bantuan pangan dari luar masih sangat terbatas dan disebagian lokasi bahkan belum tersedia dan bantuan dari pemerintah juga belum sampai ke lokasi dan korban bencana. Warga yang selamat karena itu harus berupaya sendiri untuk memenuhi kebutuhan pokoknya agar tidak kelaparan.

Selain itu, sebagian warga di lokasi-lokasi bencana mendapat bantuan makanan dan minuman dari luar lokasi. Bantuan makanan dan minuman datang dari sanak saudara dan pribadi-pribadi/perorangan yang berdatangan ke lokasi gempa setelah mengetahui kejadian bencana. Pada masa kritis tersebut bantuan pangan kebanyakan berupa nasi bungkus dan mie instan. Masyarakat di sekitar lokasi gempa, baik secara individual maupun kelembagaan, mempunyai peran yang sangat penting dalam pengadaan bahan makanan dan penyediaan shelter di lokasi-lokasi bencana. Masyarakat secara individual/perorangan berdatangan membawa bantuan berupa makanan dan minuman yang siap santap serta bahan-bahan pangan yang cepat saji, terutama mie instan. Sanak, saudara dan kerabat dari sekitar lokasi juga berdatangan ke lokasi-lokasi bencana membawa nasi bungkus dan minuman siap santap untuk korban bencana. Masyarakat secara individual dan kelembagaan banyak yang menjadi relawan dalam pengadaan pangan korban bencana. Warga dari Masjid Kentungan, Jalan Kali Urang, Sleman, pada hari kedua setelah gempa mereka datang ke Desa Srimulyo membawa bahan-bahan makanan dan menyediakan tenaga mereka untuk membantu para korban. Masyarakat dari daerah sekitar Yogyakarta juga berdatangan memberikan bantuan, seperti warga dari Solo pada hari ke empat datang ke Desa Srimulyo, Kecamatan Piyungan, membawa bahan makanan dan tenaga.

Selain pemenuhan kebutuhan pangan, warga juga tolong menolong dalam pembuatan tempat-tempat berlindung. Warga yang tinggalnya berdekatan satu RT atau RW mendirikan tenda-tenda seadanya menggunakan bahan-bahan yang tersedia di sekitar puing-puing rumah mereka, seperti plastik dan seng untuk atap dan kayu-kayu atau pepohonan yang tumbang sebagai tiangnya. Kondisi tempat-tempat berlindung pada hari-hari pertama setelah gempa memprihatinkan, jumlah dan kapasitasnya sangat terbatas untuk menampung warga yang selamat dari gempa.

Berbagi Peran Menurut *Gender*

Warga Kabupaten Bantul berbagi peran menurut gender, laki-laki dan perempuan, dalam menghadapi darurat bencana. Peran mereka didasarkan pada domain kegiatan laki-laki dan perempuan, sesuai dengan pengetahuan dan kebiasaan sosial budaya masyarakat dalam kehidupan sehari-hari. Pembagian peran gender ini memberikan akses dan kemudahan bagi warga untuk berpartisipasi dalam mengatasi kondisi yang sulit pada masa darurat bencana. Perempuan dan laki-laki saling bantu membantu dalam mengatasi permasalahan dan memenuhi kebutuhan dasar mereka agar dapat bertahan dan mengurangi resiko lebih lanjut dari kondisi yang sulit tersebut.

Pada saat itu warga secara otomatis berbagi peran, kelompok laki-laki (bapak-bapak dan anak-anak muda/pemuda) dan kelompok perempuan (ibu-ibu dan remaja putri). Hidayati (2012) mengidentifikasi kegiatan yang menjadi domain laki-laki dan domain perempuan serta kegiatan yang dilakukan secara bersama-sama.

Domain kegiatan laki-laki berkaitan erat dengan kegiatan yang membutuhkan 'tenaga' atau 'otot' dan 'keberanian'. Upaya penyelamatan dan evakuasi korban dilakukan segera setelah gempa reda. Kegiatan ini terutama dilakukan oleh warga laki-laki. Mencari korban direruntuhkan rumah dan bangunan atau pepohonan, mengangkat korban ke tempat-tempat aman dan puskesmas atau rumah sakit serta mengurus jenazah-jenazah sampai

dikebumikan merupakan domain kegiatan laki-laki. Banyak korban yang pingsan, luka, patah tulang, dan tidak mampu berdiri, sehingga harus diangkat atau digendong. Upaya yang dilakukan oleh Tim SAR, Tentara, PMI dan tim evakuasi lainnya juga didominasi oleh laki-laki, padahal kebanyakan korban bencana adalah perempuan yang memerlukan kebutuhan khusus pada saat dievakuasi. Penyelamatan dan evakuasi korban di reruntuhan rumah atau bangunan sangat berat dan membahayakan keselamatan karena sewaktu-waktu bangunan tersebut dapat rubuh.

Kelompok laki-laki juga berkewajiban dalam memenuhi kebutuhan dasar warga. Mereka bertugas mencari bahan-bahan pangan, seperti mie instan dan beras serta peralatan-peralatan untuk memasak dan makan-minum. Mereka juga mencari bahan-bahan dan peralatan-peralatan serta menyiapkan perapian untuk memasak. Laki-laki bertugas mencari plastik, terpal dan kayu dan kemudian mendirikan tenda-tenda darurat atau tempat-tempat berlindung sementara.

Sedangkan domain kegiatan perempuan berkaitan erat dengan kegiatan domestiknya sehari-hari dan kegiatan yang memerlukan ketelitian dan ketelatenan (Sajogyo, 1983). Perempuan bertugas menyiapkan makanan, memasak dan membagikannya pada warga. Perempuan masih kurang berperan dalam penyelamatan dan evakuasi korban. Kegiatan-kegiatan ini menurut persepsi korban perempuan merupakan pekerjaan laki-laki. Namun, dalam kondisi darurat bencana, perempuan fokus pada penyelamatan dan pencarian anak-anak dan anggota keluarga masing-masing. Keselamatan anggota keluarga menjadi prioritas utama bagi kaum perempuan. Mereka juga membantu warga yang saat kejadian dekat dengan mereka, kebanyakan adalah kelompok rentan, seperti lansia (lanjut usia), anak-anak dan ibu-ibu.

Namun ada beberapa kegiatan yang dilakukan bersama-sama perempuan dan laki-laki. Warga laki-laki dan perempuan, terutama tokoh-tokoh masyarakat, tokoh pemuda/pemudi, terlibat aktif dalam pengumpulan dan distribusi bantuan pangan. Untuk mencukupi kebutuhan makan warga, mereka membantu pimpinan formal mencari bantuan pangan ke pemerintah dan donor lainnya. Beberapa pemuda di beberapa lokasi bahkan mencari bantuan di jalanan dengan meminta sumbangan uang dari pengendara mobil/motor atau 'orang-orang yang melintas di jalan-jalan sekitar permukiman mereka. Perempuan membagi-bagi bahan pangan tersebut dalam kemasan-kemasan kecil untuk didistribusikan pada warga. Sedangkan pendistribusian bantuan pada warga dilakukan bersama-sama, pemuda dan pemudi. Mereka juga memberi informasi dan memandu donor yang akan mendistribusikan bantuannya.

Kegiatan bersama-sama juga dilakukan pada persiapan dan pelayanan kesehatan minimum pada masa kritis sebelum bantuan medis tiba di lokasi bencana. Warga perempuan dan laki-laki, terutama pemuda dan pemudi serta ibu-ibu yang aktif dalam kegiatan dukuh/desa, melakukan pendataan korban bencana dan jenis pelayanan kesehatan yang dibutuhkan. Kegiatan pendataan ini baru mereka lakukan pada hari ke dua atau ketiga setelah gempa, karena pada hari pertama atau ke dua mereka masih berkonsentrasi pada pertolongan pertama dan penyelamatan korban.

Prioritas Bantuan pada Korban yang Lebih Membutuhkan

Bentuk coping strategy warga Bantul yang juga sangat ‘bermakna’ dalam pengurangan resiko bencana adalah kesepakatan warga untuk memberikan prioritas bantuan kepada warga yang lebih membutuhkan, seperti kelompok rentan (bayi, balita dan anak-anak, lansia, korban luka/sakit dan ibu-ibu), keluarga dengan kepala keluarga (KK) perempuan, dan keluarga miskin. Prioritas ini berlaku dalam pemberian bantuan pangan maupun penyediaan tenda-tenda atau tempat-tempat berlindung sementara.

Hidayati (2012) menginformasikan bahwa distribusi bantuan pangan lebih diutamakan untuk warga yang lebih membutuhkan, seperti keluarga yang punya balita, anak-anak dan lansia, keluarga yang kepala keluarganya (KK) perempuan atau janda dan keluarga miskin. Gambaran ini tidak secara langsung mengindikasikan akses keluarga dengan KK perempuan terhadap bantuan lebih tinggi daripada keluarga dengan KK laki-laki, karena setiap keluarga korban bencana mempunyai akses yang sama terhadap bantuan pangan. Pembagian dilakukan secara merata per RT. Di Dukuh Potrobayan, Desa Sri Hardono, Kecamatan Dlingo, misalnya, bantuan yang diterima dibagi menjadi 3 (karena di dukuh ini terdapat 3 RT). Ketika dusun ini mendapat 10 dus mie instan, maka mie tersebut di bagi 3, masing-masing RT mendapat 3 dus mie dan sisa 1 dus disimpan dulu di Posko, menunggu bantuan lagi. Mie akan dibagikan lagi apabila jumlahnya sudah dapat dibagi 3. Upaya serupa juga dilakukan di Desa Srimulyo, Kecamatan Piyungan. Desa yang memiliki 22 dukuh/dusun ini apabila mendapat 23 dus mie instan, maka posko bencana desa akan membaginya menurut dukuh, masing-masing dukuh mendapat 1 dus mie, sedangkan sisanya 1 dus disimpan di posko menunggu bantuan datang lagi. Mie akan dibagi ketika jumlahnya sudah dapat dibagi 22. Setiap keluarga mendapat mie yang sama, namun keluarga yang anggota keluarganya termasuk kelompok rentan dan keluarga dengan kepala keluarga (KK) perempuan memperoleh bantuan lebih dulu dari keluarga dengan KK laki-laki, karena mereka dianggap lebih membutuhkan.

Pemberian prioritas pada warga yang lebih membutuhkan juga berlaku untuk tempat berlindung warga yang kondisinya sangat minim. Tenda-tenda yang terbatas, baik dari jumlah maupun kapasitasnya, diperuntukkan pada kelompok rentan. Tenda-tenda digunakan bersama-sama beberapa keluarga yang bertetangga atau se RT/RW. Sedangkan warga yang lebih kuat kondisi fisiknya, seperti bapak-bapak dan pemuda, berlindung pada tempat-tempat seadanya, seperti kandang-kandang ternak atau gedeg-gedeg yang masih dapat digunakan. Sebagian kecil warga membuat tempat tinggal darurat untuk keluarganya, berupa ‘emplek-emplek’ dari kayu reruntuhan rumah atau bangunan.

Pada beberapa hari pertama setelah gempa, tenda-tenda atau ‘emplek-emplek’ yang dibuat sangat darurat dengan kondisi yang juga sangat minim. Tenda atau ‘emplek-emplek’ ini hanya beralaskan tikar yang diperoleh dari reruntuhan rumah. Mengingat kapasitas tenda atau ‘emplek-emplek’ sangat terbatas, kelompok rentan yang mendapat prioritas memanfaatkan tikar tersebut, sedangkan warga lain yang fisiknya lebih kuat, menggunakan alas yang seadanya. Pada hari kejadian gempa, sebagian bapak-bapak dan pemuda bahkan duduk atau tiduran dengan alas apa adanya atau tanpa alas, karena mereka belum sempat dan/atau belum mendapatkan alas dari reruntuhan rumah-rumah mereka.

Pemanfaatan Barang-Barang Inventaris Warga

Warga Kabupaten Bantul juga mempunyai kebiasaan mengumpulkan barang-barang dan/atau peralatan-peralatan yang menjadi inventaris yang dimiliki dan digunakan secara bersama dalam satu RT atau dusun/dukuh. Kearifan lokal ini sangat bermanfaat dalam menghadapi bencana gempa 2006 yang lalu. Inventaris barang/peralatan ini bervariasi antar RT/Dukuh atau kelompok lainnya, tergantung dari kebutuhan dan kemampuan masing-masing kelompok warga. Kelompok warga atau paguyuban (RT/Dukuh) umumnya mempunyai peralatan masak memasak dan peralatan makan. Sebagian kelompok warga juga mempunyai peralatan tenda, seperti terpal dan seng. Barang-barang inventaris ini dibeli dan dikumpulkan bersama-sama kelompok warga tersebut jauh sebelum terjadi bencana untuk keperluan bersama, seperti untuk pesta atau hajatan dan kematian.

Barang-barang inventaris warga yang masih dapat digunakan tentu saja sangat bermanfaat ketika terjadi bencana. Peralatan masak dan makan di sebagian tempat masih dapat digunakan untuk keperluan dapur umum dan peralatan makan dan minum korban bencana. Sedangkan tenda (terpal dan/atau seng) dapat digunakan sebagai tenda pengungsian dan/atau dapur umum kelompok-kelompok warga yang selamat. Tenda-tenda ini juga berfungsi sebagai posko RT dan/atau posko dusun/dukuh.

Konsep tentang pengumpulan dan penyediaan barang-barang inventaris untuk keperluan sekelompok warga RT/dusun ini sebetulnya sangat sesuai dengan konsep pengurangan resiko bencana. Pengumpulan dan penyediaan barang-barang dan peralatan-peralatan tersebut bertujuan untuk memberi akses atau kemudahan kepada warga yang menjadi anggota kelompok masyarakat atau warga lain untuk memanfaatkan sarana yang mereka sediakan secara bersama-sama. Selain itu, pengumpulan dan penyediaan barang dan peralatan inventaris tersebut ditujukan untuk meminimalkan biaya atau ongkos dalam penggunaan barang-barang tersebut. Barang dan peralatan dibeli dan disediakan bersama-sama dan dimanfaatkan individual atau kelompok secara bersama-sama.

Barang inventaris yang tersedia ini memberikan kemudahan bagi sebagian besar warga di lokasi gempa dalam memenuhi kebutuhan makan dan tempat berlindung sementara ketika terjadi bencana gempa tahun 2006 yang lalu. Barang-barang ini tanpa disadari warga telah menjadi aset berharga, karena secara tidak langsung kebiasaan warga ini, meskipun mempunyai tujuan dan motif awal yang berbeda, sangat diperlukan pada masa darurat bencana.

Selain barang-barang inventaris, sebagian warga juga mempunyai kebiasaan tradisional yaitu melakukan *jimpitan* berupa sumbangan atau kontribusi yang dikumpulkan warga untuk memenuhi keperluan bersama. Warga masih mengumpulkan beras yang diletakkan di tempat (menjadi takaran banyaknya beras *jimpitan*) yang disediakan di depan/luar rumah. Beras yang terkumpul ini mempunyai fungsi sosial. Dalam kondisi normal beras (yang bisa diuangkan/dijual) menjadi sumber dana bersama atau Kas RT yang digunakan untuk berbagai keperluan warga secara bersama-sama, seperti pengamanan RT/dukuh dan sumbangan jika ada musibah atau kematian warga. Dalam kondisi darurat bencana, beras yang terkumpul dan masih dapat dimanfaatkan sangat berguna untuk makan warga, meskipun belum mencukupi kebutuhan saat itu.

Pembangunan Posko Mandiri

Strategi lain yang dilakukan warga Bantul mengatasi kondisi sulit pada masa darurat bencana adalah mendirikan ‘posko-posko’. Warga disuatu lingkungan – beberapa Kepala Keluarga atau warga satu RT membangun tenda yang digunakan bersama dan berfungsi sebagai suatu posko kecil. Kegiatan serupa juga dilakukan oleh warga-warga dari lingkungan atau RT-RT yang lain, sehingga terdapat banyak posko kecil-kecil. Posko-posko kecil ini digunakan oleh kelompok-kelompok kecil warga untuk mengatasi permasalahan yang timbul pasca gempa. Posko-posko ini multi fungsi, termasuk tempat pengumpulan, pembagian dan distribusi bahan makanan, tenda-tenda dan berbagai jenis bantuan lainnya.

Masing-masing posko mengelola kebutuhan dan potensinya secara bersama-sama dalam kelompok yang kecil yang ‘dikoordinasi’ oleh ‘seorang atau beberapa warga’. *Emergencymanagement* ini sangat mendukung warga dalam memenuhi kebutuhan dasarnya, terutama makan dan tempat berteduh serta pelayanan kesehatan, karena warga yang ada pada masing-masing posko jumlahnya terbatas. Namun karena jumlahnya banyak, posko kecil-kecil ini menjadi kurang efektif terutama setelah bantuan dari pemerintah dan donor lainnya datang dan mendirikan posko induk dan posko-posko berskala besar dan ketika penerimaan dan pendistribusian bantuan diatur oleh posko induk dan posko-posko besar tersebut.

Hanya di beberapa lokasi gempa saja yang kelembagaan masyarakat dan pemimpinnya tidak mampu mengelola potensi yang ada, sehingga beberapa warganya ‘meminta-minta’ sedekah atau pertolongan pada warga lain di jalan-jalan sekitar lokasi gempa atau sempat ‘menjarah’ bantuan yang akan didistribusikan pada korban bencana lainnya. Kondisi ini terjadi sebelum bantuan dari pemerintah dan donor lainnya diterima korban bencana. Pada saat dan hari-hari pertama setelah gempa, Satlak Kabupaten Bantul masih kurang siap melakukan kewajibannya dalam penanggulangan bencana.

Coping strategy masyarakat di Kabupaten Bantul dalam menghadapi bencana gempa memberikan pembelajaran yang sangat berharga dalam pengurangan resiko dan penanggulangan bencana. Kemampuan warga mengelola kearifan lokal perlu terus dipertahankan dan ditumbuh-kembangkan di masyarakat, karena sangat membantu warga dalam menghadapi situasi dan kondisi yang sulit pada saat dan setelah terjadi bencana. Keterlibatan masyarakat/warga korban dalam mengatasi kondisi darurat bencana juga sangat penting. Peran kelembagaan lokal (seperti: kelompok RT, RW/Dukuh, kelompok pengajian, kelompok PKK, dan kelompok tani) sangat besar pada masa darurat bencana, bahu membahu menghadapi dan mengatasi kesulitan dalam pemenuhan kebutuhan pangan, kesehatan dan perumahan/pengungsian. Untuk itu peningkatan kapasitas kelembagaan lokal sangat diperlukan, utamanya dalam upaya peningkatan kesiapsiagaan mengantisipasi bencana dan penanganan pasca bencana.

Pengalaman bencana di Kabupaten Bantul juga memberikan pelajaran adanya peran *gender* dalam mengatasi kondisi darurat, meskipun masih terbatas. Akses dan keterlibatan perempuan dan laki-laki karena itu masih perlu ditingkatkan terutama yang berkaitan dengan upaya pengurangan resiko bencana, seperti peningkatan keterampilan pertolongan pertama dan penyelamatan korban bencana melalui pelatihan dan simulasi secara reguler.

5. PENUTUP

Analisis di atas menggambarkan besarnya peran kelembagaan lokal dalam mekanisme *coping* masyarakat untuk bertahan dan mengurangi resiko dari dampak bencana gempa di Kabupaten Bantul. Kelembagaan masyarakat, baik di tingkat RT, RW, Pedukuhan/dusun dan desa/kelurahan mempunyai kapasitas yang tinggi dan memainkan peran kunci terutama dalam menggerakkan masyarakat, terutama pada saat terjadi dan beberapa hari setelah gempa.

Peran kelembagaan lokal ini didukung oleh masih kuatnya kearifan lokal yang diindikasikan oleh masih aktifnya kegiatan tolong menolong dan gotong royong, masih tingginya “rasa kebersamaan dalam menghadapi musibah” dan “rasa kepedulian terhadap warga yang lebih membutuhkan perhatian”, “mau berbagi dan bertenggang rasa”. Kearifan ini merupakan modal sosial yang sangat ‘berharga dan bermakna’ untuk memenuhi kebutuhan dasar warga yang selamat dan mengurangi resiko dari dampak ikutan bencana di kabupaten ini.

Coping strategy yang dilakukan masyarakat Kabupaten Bantul dalam menghadapi bencana gempa memberikan pelajaran yang sangat berharga bagi masyarakat Indonesia yang rentan terhadap bencana alam. Upaya-upaya yang dilakukan masyarakat ‘berakar’ dari kearifan lokal dalam kehidupan sehari-hari, seperti kebiasaan tolong menolong, saling membantu sesama warga yang membutuhkan, gotong royong untuk kepentingan bersama, empati dan kebiasaan warga dalam menggalang persiapan berupa *asset* dan akses, seperti inventaris peralatan masak dan makan serta tenda, sangat membantu warga dalam memenuhi kebutuhan bersama dan menghadapi situasi dan kondisi yang sangat sulit pada masa darurat bencana. Upaya-upaya yang dilakukan warga Bantul mengindikasikan upaya kemandirian warga dan upaya ini sangat diperlukan dalam pemenuhan kebutuhan dasar dan mobilisasi sumber daya masyarakat.

Modal sosial yang berkembang di masyarakat ini perlu dipertahankan dan ditumbuh-kembangkan, serta dijadikan contoh bagi daerah-daerah lain di Indonesia yang rawan terhadap bencana alam. Revitalisasi kearifan lokal dan peningkatan kapasitas kelembagaan lokal, baik formal maupun informal, sangat diperlukan, utamanya untuk mendukung upaya masyarakat dalam meningkatkan kesiapsiagaan dan mengurangi resiko apabila terjadi bencana alam.

DAFTAR PUSTAKA

- Badan Koordinasi Nasional Penanggulangan Bencana (Bakornas PB). 2006. Laporan Perkembangan Penanganan Bencana Gempa Bumi di Yogyakarta dan Jawa Tengah. Jakarta: *Buletin* Bakornas PB.
- Baiquni, M. 2009, “Social Affairs: Gotong Royong As Local Wisdom” in *The Jogjakarta and Central Java Earthquake 2006*, dalam *Recovery Status Report 01*. Yogyakarta: International Recovery Platform. pp.112 – 115.

- Carver, C.S., Scheier, M.F., & Weintraub, J.K. 1989. Assessing coping strategies: A Theoretically based approach. *Journal of Personality and Social Psychology*, 56, 267-283.
- Consultative Group on Indonesia (CGI). 2006. "Penilaian Kerusakan dan Kerugian Tahap Awal, Bencana Alam Yogyakarta dan Jawa Tengah". Dalam Laporan Gabungan dari BAPPENAS, Pemerintah Provinsi dan Daerah D.I. Yogyakarta, Pemerintah Provinsi dan Daerah Jawa Tengah, dan Mitra Internasional disampaikan pada Pertemuan Consultative Group on Indonesia ke 15 di Jakarta.
- Hidayati, D. 2012. "Striving to Reduce Disaster Risk: Vulnerable Communities with Low Levels of Preparedness in Indonesia", *Jurnal of Disaster Research*, 7 (1): 75-82.
- Hidayati, D. 2012. Akses dan Keterlibatan Perempuan dan Laki-laki dalam Penanganan Bencana Gempa, dalam D. Hidayati (Ed.), *Pengelolaan Bencana Berbasis Gender: Pembelajaran dari Gempa Bantul 2006*. Jakarta: PT. Dian Rakyat. Halaman:48-88.
- Hidayati, D., Widayatun., Triyono., Permana, H., Takahashi, M., Sygeyoshi, T., dan Masatomo, T. 2011. The Provision of Food for Disaster Victims: Lessons Learned from the 2006 Bantul earthquake. *The Investigation Report of 2004 Northern Sumatra Earthquake (Additional Volume)*. Nagoya: Graduate School of Environmental Studies, Nagoya University, Japan.
- Ikaputra. 2009. "The Role of Social Capital in Jogjakarta Earthquake Recovery". In *The Yogyakarta and Central Java Earthquake 2006, Recovery Status Report 01*. pp.144 – 147. Yogyakarta: International Recovery Platform.
- Kelly, O. 2010. *Coping*. Obsessive –Compulsive Disorder. <http://ocd.about.com>
- Lazarus, R.S., and Folkman, S. 1984. *Stress, Appraisal, and Coping*. New York: Springer Publishing Company.
- Natawijaya, D.H. 2005. "Aceh – Gempa Andaman 28 Desember 2004". Paper Dipresentasikan pada Pertemuan di Bappenas. Jakarta.
- Permana, H. 2005." Pembelajaran dari Aceh: Pemahaman Bencana Geologi". Paper Dipresentasikan pada Pertemuan di Bappenas. Jakarta.
- Sajogyo, P. 1983. *Peranan Perempuan dalam Perkembangan Masyarakat Desa*. Jakarta: CV Rajawali.
- WHO/EHA/EHTP. 1999. *Coping Mechanisms*. Addi Ababa: Panafrican Emergency Training Centre.
- WHO/PTC.1993. *Coping and Survival Mechanisms in the Context of Disaster Management*.
- Widayatun., dan Hidayati, D., Triyono., Permana, H., Takahashi, M., Sygeyoshi, T., dan Masatomo, T. 2011. Shelter Condition and Housing Development from Emergency to Rehabilitation and Reconstruction Phases after the 2006 Earthquake in the District of Bantul. *The Investigation Report of 2004 Northern Sumatra Earthquake (Additional Volume)*. Nagoya: Graduate School of Environmental Studies, Nagoya University, Japan.

ANALISIS FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI MOTIVASI BERWIRAUSAHA DI KOTA PEKANBARU

(THE ANALYSIS OF FACTORS THAT AFFECT THE MOTIVATION TO UNDERTAKE ENTREPRENEURSHIP IN PEKANBARU CITY)

Nasri Bachtiar dan Reni Amalia

Staf Pengajar di Fakultas Ekonomi Universitas Andalas

Abstract

Today, in Pekanbaru the situation of an abundant manpower supply but limited market capacity makes people, unable to find work, anxious to create their own businesses (self employment). Using primary data, the goal of this paper is to show the individual level determinants of self employment. A logistic regression model is used to estimate different aspects of choices between self employment and working for a salary. This study argues that age, gender, education, Chinese ethnicity and marital status play a significant role in the decision to become self employed in the city of Pekanbaru. As well, other variables such as Melayu or Minang ethnicity and migrant status play a small role in determining who is self employed. Most of the coefficients are positive, except for education and Melayu ethnicity with the Minang and Chinese ethnicity probability to become self employed better than that of the Melayu. There are some suggestions that Minang and Chinese people may place a higher value on entrepreneurship than do the Melayu. Indeed, the Chinese having faced severe discrimination have been pushed into self employment in large numbers. This research, however, also shows that the differences in decisions to be self employed vary substantially across ethnic lines. Therefore, the development of entrepreneurship requires a systematic and integrative approach to find out just what is involved in creating an environment conducive to the growth and development of entrepreneurship.

Key Words : *Self Employment, Personal Characteristics, Ethnic, Pekanbaru City*

Adanya kondisi penawaran tenaga kerja yang melimpah sedangkan kemampuan pasar untuk menyediakan lapangan kerja sangat terbatas, maka tenaga kerja diharapkan mampu menciptakan lapangan kerja dengan berwirausaha. Tulisan ini bertujuan untuk menganalisis factor-faktor yang mempengaruhi individu untuk berwirausaha. Data yang digunakan adalah data primer – berdasarkan survey terhadap 400 pekerja baik pekerja mandiri (wirausaha) maupun non wirausaha (karyawan) di Kota Pekanbaru. Regresi logistik digunakan untuk mengestimasi bahwa perbedaan karakteristik individu mempengaruhi pilihan pekerja apakah berwirausaha atau menjadi pekerja upahan/karyawan. Variabel umur, jenis kelamin , pendidikan, etnis Tionghoa, dan status perkawinan secara signifikan mempengaruhi probabilitas pekerja untuk berwirausaha di Kota Pekanbaru. Sedangkan variabel etnis Melayu, etnis Minang dan status migran tidak signifikan

mempengaruhi probabilitas pekerja berwirausaha. Sebagian besar koefisien bernilai positif kecuali pendidikan dan etnis Melayu. Karakter etnis Melayu dalam berwirausaha relatif lebih rendah dibandingkan etnis Minang dan Tionghoa. Walaupun etnis Minang dan Tionghoa sama-sama memiliki nilai-nilai adat dan budaya yang mengandung unsur-unsur kewirausahaan, namun etnis Tionghoa berwirausaha juga disebabkan karena faktor diskriminasi pada masa pemerintahan terdahulu. Terdapat perbedaan variabel yang mempengaruhi pekerja untuk berwirausaha berdasarkan kelompok etnis. Oleh sebab itu pengembangan kewirausahaan harus melalui pendekatan yang sistematis dan integratif guna menciptakan lingkungan yang kondusif bagi tumbuh dan berkembangnya kewirausahaan.

Kata kunci : Wirausaha, Karakteristik Individu, Etnis, Kota Pekanbaru

1. LATAR BELAKANG

Wirausaha atau sering juga disebut wiraswasta diartikan sebagai sifat-sifat keberanian, keutamaan, keteladanan dalam mengambil risiko yang bersumber pada kemampuan sendiri (Wijandi, 1988). Munculnya wirausaha tidak lain adalah sebagai akibat adanya ketimpangan dalam pasar tenaga kerja. Dengan kata lain, angkatan kerja yang tidak tertampung di sektor formal akan dihadapkan pada dua masalah, yaitu mereka terus menganggur atau mereka harus membuka lapangan kerja sendiri yang disebut berwirausaha. Belum lagi dalam mencari pekerjaan tenaga kerja, mereka harus bersaing dengan tenaga kerja lainnya yang mempunyai karakteristik berbeda. Kompetisi antartanaga kerja dalam satu daerah/negara yang sama juga bisa terjadi karena perbedaan ras, bahasa dan tingkat pendidikan. Kondisi ini disebabkan semakin tingginya tekanan dalam pasar tenaga kerja (Elfindri dan Bachtiar, 2004).

Ketika individu memutuskan untuk menjadi pekerja upahan/karyawan (*salary workers*) atau membuka lapangan kerja sendiri (*self employed workers*), maka ada dua faktor yang mempengaruhinya, yaitu faktor internal dan faktor eksternal. Faktor internal berasal dari karakteristik individu yang bersangkutan, seperti umur, jenis kelamin, pendidikan, status perkawinan, etnis, kemampuan berbahasa, status kependudukan, serta karakteristik individual lainnya. Sedangkan faktor eksternal berasal dari karakteristik di luar diri individu, seperti kondisi perekonomian suatu negara, jumlah pengangguran, keterbatasan lapangan kerja dan lain sebagainya (Fairlie dan Meyer, 1994). Selain itu, menurut Cuervo (2005) karakteristik pelaku individu seperti aspek psikologis dan aspek non-psikologis juga turut mempengaruhi keputusan individu untuk menjadi pekerja mandiri/ berwirausaha. Aspek psikologis meliputi sifat-sifat kemandirian yang dimiliki individu, seperti motivasi dan keinginan untuk kemerdekaan diri, sedangkan aspek non-psikologis antara lain keturunan dan lingkungan sosialnya.

Struktur ketenagakerjaan bergerak dinamis dengan perubahan, kondisi dan keterbatasan yang ada. Hal ini dapat dilihat dari tingkat partisipasi angkatan kerja, status dalam pekerjaan dan jenis bidang pekerjaan yang terdiferensiasi berdasarkan karakteristik individu. Serangkaian fenomena dimana suatu masyarakat memiliki jiwa semangat juang yang tinggi dan mengembangkan kewirausahaan serta menciptakan kesempatan kerja, sementara sebagian etnisitas lainnya justru terjebak dalam pengangguran dan kemiskinan. Falsafah hidup etnis Jawa cenderung mempertahankan hidup dan unsur kekeluargaan

dianggap jauh lebih penting, menyebabkan karakter etnis Jawa dalam berwirausaha relatif lebih rendah bila dibandingkan etnis Tionghoa dan Minang perantauan (Elfindri dan Nasri Bachtiar, 2004). Fenomena ini tentunya melahirkan sebuah pertanyaan besar, pendidikan manakah yang dapat menghasilkan jiwa *entrepreneurship*? Apakah karakter tersebut terbentuk akibat sistem pendidikan umum atau sistem pendidikan yang sifatnya informal?

Kota Pekanbaru adalah ibu kota Provinsi Riau dengan etnis mayoritas adalah Melayu, Minang, Jawa dan Batak. Etnis Minang merupakan etnis migran (perantau) terbesar yang ada di Kota Pekanbaru yang jumlahnya mencapai 237.177 jiwa (29,68%). Jumlah etnis Minang ini hanya berbeda sedikit bila dibandingkan dengan jumlah suku asli (Melayu) yang berjumlah 242.275 jiwa (30,32%). Selain etnis Minang, terdapat juga etnis migran lainnya yaitu etnis Jawa sebesar 117.809 jiwa (14,74%) dan etnis Batak sebesar 101.400 jiwa (12,69%). Berdasarkan Data Badan Pusat Statistik (BPS), jumlah penduduk suku asli Melayu (*native born*) hanya 242.275 jiwa atau 30,32% dari total penduduk di Pekanbaru pada tahun 2008. Sedangkan jumlah penduduk kelompok pendatang (migran) mencapai 556.818 jiwa atau 69,67%. Berdasarkan data tersebut, dapat disimpulkan bahwa Kota Pekanbaru tidak didominasi oleh penduduk aslinya sendiri, tetapi justru dikuasai oleh penduduk migran yang datang dari berbagai daerah di sekitarnya (BPS Kota Pekanbaru, 2009).

Dalam era otonomi daerah, Kota Pekanbaru berkembang sangat pesat karena Riau berubah menjadi salah satu provinsi terkaya sebagai penghasil minyak mentah terbesar di Indonesia. Saat ini Kota Pekanbaru telah berkembang menjadi kawasan pusat bisnis dan jasa sehingga Pekanbaru dikenal sebagai Kota Sejuta Ruko (rumah toko) karena perkembangan kota ini telah memacu perkembangan dunia usaha. Tidak hanya itu, pembangunan kota yang begitu pesat dan berkembangnya industri manufaktur serta perkebunan telah menarik para pendatang dari Pulau Jawa dan beberapa daerah lain di Sumatera untuk menjadikan Kota Pekanbaru sebagai kota peluang bisnis dan usaha. Kehadiran kaum pendatang inilah yang kemudian menyebabkan Kota Pekanbaru menjadi kota multietnis dan jumlahnya melebihi etnis Melayu sebagai suku asli penduduk Riau.

Studi ini menggunakan variabel etnis sebagai salah satu variabel penting. Hal ini berkaitan dengan adanya realitas bahwa jumlah pekerja wirausaha itu berbeda berdasarkan kelompok etnis, dan juga bertujuan untuk menunjukkan bahwa pekerja dalam memilih pekerjaan dipengaruhi oleh faktor etnisitas. Hal ini penting guna memahami mengapa suatu etnis tertentu menguasai bidang pekerjaan yang tidak dikuasai oleh etnis lainnya. Penulisan ini berusaha untuk menjawab apakah perbedaan karakteristik individu menentukan keputusan setiap individu untuk menjadi pekerja upahan/karyawan atau pekerja wirausaha berdasarkan aspek internal sebagai ciri-ciri yang melekat pada diri individu yang diteliti, antara lain umur, gender, pendidikan, etnis, status perkawinan dan status migran. Oleh sebab itu, tulisan ini dapat menjadi suatu kajian yang bermanfaat guna mengembangkan gagasan karakter etnis yang berwawasan mandiri demi terciptanya tenaga kerja yang produktif.

2. WIRAUSAHA

Istilah wirausaha atau *entrepreneur* pertama kali dikembangkan oleh Yoseph Schumpeter, seorang ahli ilmu ekonomi neo-klasik, yang menjelaskan bahwa pembangunan ekonomi justru tercipta oleh inisiatif golongan pengusaha yang inovatif yang mengorganisasikan barang-barang yang dibutuhkan masyarakat secara keseluruhan (Suryana, 2003). Kata wirausaha dalam Bahasa Indonesia, dan *entrepreneur* atau *entrepreneurship* dalam Bahasa Inggris sebenarnya merupakan padanan Bahasa Perancis yaitu *entreprendre* yang diartikan berusaha, memulai dan mencoba. Kata wirausaha dalam Bahasa Indonesia terdiri dari 2 suku kata yaitu wira dan usaha. Wira diartikan sebagai gagah, berani, perkasa, sehingga wirausaha didefinisikan sebagai orang yang berani dalam berusaha (Prihatin, 2003).

Gilad dan Levine (1986) mengemukakan dua teori berkenaan dengan dorongan untuk berwirausaha yaitu *push theory* dan *pull theory*. Menurut *push theory*, individu didorong (*push*) untuk berwirausaha dikarenakan adanya dorongan langsung yang bersifat negatif misalnya ketidakpuasan terhadap pekerjaan, kesulitan mencari pekerjaan, ketidaklunturan jam kerja atau gaji yang tidak cukup. Sebaliknya, *pull theory* berpendapat bahwa individu tertarik untuk berwirausaha dikarenakan memang mencari hal-hal berkaitan dengan karakteristik wirausaha itu sendiri, seperti kemandirian, atau memang karena yakin berwirausaha dapat memberikan kemakmuran. Tetapi banyak penelitian mengindikasikan bahwa kebanyakan individu menjadi wirausaha terutama disebabkan *pull factor* dari pada *push factor*.

Walaupun pekerja mandiri (wirausaha) berdasarkan kelompok etnis lebih banyak dibahas dari perspektif sosiologi, namun dari persepektif ilmu ekonomi tidak bisa diabaikan karena perbedaan etnis itu sendiri merupakan hal yang cukup berperan dalam kehidupan sosial ekonomi masyarakat. Penelitian dari segi ilmu ekonomi lebih cenderung memfokuskan pada karakteristik individu seperti perbedaan tingkat pendidikan ataupun jenis kelamin, dibandingkan fokus kepada perbedaan etnis.

Beberapa sosiolog berpendapat bahwa pekerja mandiri/wirausaha lebih banyak berasal dari kelompok migran yang tidak tinggal secara permanen di daerah tujuan. Mereka datang untuk bekerja dengan waktu yang relatif singkat dan bukan tinggal untuk lebih lama di daerah tujuan. Light (1972), Sowell (1981) dan Moore (1983) mengungkapkan tentang adanya *disadvantage theory* pada kelompok imigran minoritas di Amerika Serikat yang menyebabkan kelompok tertentu cenderung memilih menjadi pekerja mandiri dibandingkan pekerja upahan. Kemudian Light (1984) mengungkapkan tentang *cultural theory*, bahwa nilai budaya yang terkandung dalam etnis tertentu dapat menjadi alasan mengapa seseorang cenderung memilih untuk menjadi wirausaha. Sumber budaya etnis itu antara lain: budaya berwirausaha, perpindahan atau skil transmisi dalam kelompok etnis yang bersangkutan, dan juga solidaritas kelompok etnis seperti orientasi untuk merantau, jaringan/organisasi etnis pendukung baik formal maupun informal. Sosiolog lainnya yaitu Aldrich dan Waldinger (1990) meneliti dan menjelaskan bahwa suatu kelompok etnis dapat mentransfer informasi yang berhubungan dengan kiat-kiat menjalankan bisnis kepada kelompok etnisnya. Kedua ahli ini menyatakan bahwa beberapa kelompok etnis minoritas sukses menjadi *entrepreneur* dikarenakan atribut kultural dan budaya mereka. Misalnya, individu dari kelompok etnis yang kental dengan

tradisi *”buy and sell”* (misalnya etnis Cina) biasanya lebih sukses berwirausaha dibandingkan dengan individu dari kelompok etnis yang tidak memiliki tradisi tersebut (Fairlie dan Meyer, 1994).

Tabel 1. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Individu Menjadi *Self Employed Workers*

The Sociology Literature		The Economics Literature	
Light (1972) Sowell (1981) Moore (1983)	<i>Disadvantage theory</i> : • kemiskinan, pengangguran dan diskriminasi • kurangnya sumber daya manusia (ketidakmampuan berbahasa Inggris)	George J Borjas (1986)	Kemampuan menguasai produk barang dan jasa etnis mereka (positif dan signifikan). Sosial ekonomi karakter yang mempengaruhi individu menjadi <i>entrepreneur</i> , antara lain pendidikan, umur dan status perkawinan.
Light (1984)	<i>Cultural theory</i> : nilai budaya dalam etnis tertentu, seperti : a. Budaya wirausaha b. Skil transmisi c. Solidaritas kelompok etnis d. Orientasi untuk merantau e. Jaringan/organisasi etnis	Borjas dan Bronars (1989)	Ras kulit putih yang memiliki skill cenderung menjadi <i>self employed</i> , sedangkan ras kulit hitam dan Asia yang minim skil cenderung menjadi <i>self employed</i>
Min (1984)	Perspektif yang tidak menguntungkan terhadap etnis tertentu (seperti: etnis Korea di USA)	Robert Fairlie dan Bruce Meyer (1994)	Terdapat hubungan yang positif dan signifikan antara pekerja mandiri dengan tingkat pendidikan dan tahun migrasi. Probabilitas pekerja menjadi <i>entrepreneur</i> meningkat bila usia meningkat, telah menikah dan punya lebih banyak anak.
Aldrich dan Waldinger (1990)	Atribut kultural dan transfer informasi antaretnis tertentu	Suzanne Heller Clain (2000)	Pendapatan sebagai pekerja mandiri bagi pria dan wanita lebih rendah dibandingkan pendapatan mereka sebagai pekerja upahan, namun penurunan <i>gap</i> ini lebih besar pada wanita.

Borjas (1986) meneliti berdasarkan perspektif ilmu ekonomi dengan membandingkan jumlah pekerja mandiri kelompok imigran dengan penduduk setempat (*native born*). Beliau menemukan bahwa jumlah imigran yang memilih menjadi pekerja mandiri lebih besar dibandingkan dengan penduduk setempat. Hal ini dikarenakan kemampuan mereka menguasai produk barang dan jasa etnis mereka, hasilnya positif dan signifikan. Selain itu, imigran yang telah menetap 10-15 tahun memiliki pendapatan lebih tinggi dibandingkan penduduk setempat. Borjas juga menyatakan bahwa karakter sosial ekonomi yang mempengaruhi individu menjadi *entrepreneur* antara lain pendidikan, umur dan status perkawinan.

Robert W. Fairlie dan Bruce D Meyer (1994) meneliti pekerja mandiri pada 30 kelompok etnis imigran di Amerika Serikat. Keduanya menemukan bahwa jumlah pekerja mandiri berbeda secara substansial berdasarkan kelompok etnis. Terdapat hubungan yang positif antara jumlah pekerja mandiri berdasarkan kelompok etnis dengan perbedaan

pendapatan antara menjadi pekerja mandiri dibandingkan menjadi pekerja upahan pada kelompok yang bersangkutan. Tingkat pendidikan yang lebih tinggi meningkatkan pendapatan, baik sebagai pekerja mandiri maupun sebagai pekerja upahan. Tahun migrasi memiliki efek negatif terhadap pendapatan, sedangkan umur dan status perkawinan dapat meningkatkan pendapatan di kedua sektor. Selain itu, terdapat hubungan yang positif dan signifikan antara pekerja mandiri dengan tingkat pendidikan dan tahun migrasi. Selanjutnya, Fairlie dan Meyer menyimpulkan bahwa probabilitas pekerja menjadi wirausaha meningkat apabila pekerja yang bersangkutan berusia lebih tua, menikah (termasuk bercerai, duda/janda) dan mempunyai lebih banyak anak. Keduanya juga menemukan bahwa kelompok etnis berbeda dalam hal industri atau tipe bisnis yang mereka geluti. Namun, Fairlie dan Meyer tidak menemukan bahwa kelompok etnis yang kental dengan tradisi wirausaha cenderung memiliki persentase jumlah pekerja mandiri yang tinggi pula di Amerika Serikat.

Borjas (2000) dalam bukunya *Labor Economics* menjelaskan perbedaan upah antara kelompok ras kulit putih dan ras kulit hitam minoritas di USA pada tahun 1997. Munculnya perbedaan upah antarkelompok ini disebabkan oleh perbedaan tingkat pendidikan. Dalam pasar tenaga kerja penting untuk menekankan masalah ras dan gender, tidak hanya di USA tetapi juga di negara-negara lainnya. Pendapatan pria ras kulit hitam di Kanada 18% lebih rendah dibandingkan pendapatan pria yang berkulit putih. Imigran ras kulit hitam di Inggris pendapatannya 10-20% lebih rendah dibandingkan imigran kulit putih dengan tingkat skill dan keterampilan yang sama.

3. KARAKTERISTIK WIRAUSAHA

Pengembangan pasar tenaga kerja ke depan membutuhkan kemampuan sumber daya manusia (SDM) yang cukup dan memiliki karakteristik yang sesuai dengan kebutuhan pasar tenaga kerja. Kondisi yang terjadi saat ini adalah penawaran tenaga kerja yang melimpah sedangkan kemampuan dunia usaha untuk menyediakan lapangan kerja sangat terbatas. Wirausaha merupakan cara untuk dapat mengatasi pengangguran. Pekerja diharapkan mampu menciptakan lapangan kerja sendiri, bahkan diharapkan mampu menjadi sumber lapangan kerja bagi pekerja lainnya. Oleh sebab itu, studi ini ditujukan untuk mengamati profil dan karakteristik pekerja di Kota Pekanbaru.

Data diperoleh melalui survei lapangan (data primer) pada tahun 2011 di Kota Pekanbaru. Pengambilan sampel dilakukan dengan metode *proportional random sampling* karena populasi pekerja tersebar di 12 kecamatan (strata). Berdasarkan hasil survei terhadap 400 pekerja, ditemukan bahwa 171 pekerja (42,7%) merupakan pekerja wirausaha, sedangkan non wirausaha mencapai 229 pekerja (57,3%). Pekerja wirausaha adalah mereka yang berusaha atas risiko sendiri, baik yang tidak mempekerjakan pekerja maupun yang mempekerjakan pekerja tetap atau pekerja tidak tetap. Sedangkan pekerja non wirausaha adalah mereka yang bekerja pada orang lain, baik sebagai buruh, karyawan ataupun pegawai dengan menerima upah/gaji sebagai balas jasa.

Secara umum, distribusi responden yang bekerja pada sektor perdagangan/toko/rumah makan/jasa akomodasi cukup dominan, yaitu mencapai 41,3%. Ini berarti bahwa sektor perdagangan masih menjadi sektor utama perekonomian

masyarakat di Kota Pekanbaru. Hal yang cukup menarik dari distribusi lapangan usaha ini adalah bahwa sektor pertanian tidak begitu diminati oleh pekerja dimana hanya 1% saja yang bekerja pada sektor tersebut. Selain itu sektor lembaga keuangan/*real estate*/usaha persewaan dan jasa perusahaan/pendidikan/kesehatan juga sangat diminati oleh pekerja, yaitu mencapai 31,8% dan juga sektor jasa kemasyarakatan/sosial dan perorangan mencapai 10,5%. Dapat disimpulkan bahwa pekerja wirausaha lebih banyak bekerja pada sektor perdagangan/toko/rumah makan/jasa akomodasi, sedangkan pekerja non wirausaha lebih cenderung bekerja pada sektor lembaga keuangan/*real estate*/usaha persewaan dan jasa perusahaan/pendidikan/ kesehatan.

1) Umur

Berdasarkan hasil tabulasi silang pekerja wirausaha berdasarkan kelompok umur, diperoleh kesimpulan bahwa rata-rata pekerja berwirausaha ketika berusia antara 30-39 tahun, yaitu sebesar 16,7%, kemudian diikuti oleh kelompok umur 40-49 tahun yaitu 13,3%. Hal ini sangat berbeda dengan pekerja non wirausaha/upahan, dimana rata-rata usia dominan pekerja adalah 20-29 tahun yang mencapai 32,5%, kemudian diikuti oleh kelompok umur 30-39 tahun yaitu 18,8%. Hal ini menunjukkan bahwa rata-rata usia pekerja wirausaha di atas rata-rata usia pekerja non wirausaha/upahan. Seorang pekerja akan berwirausaha ketika berusia 30 tahun atau lebih, hal ini dikarenakan setelah berusia lebih dari 30 tahun kesempatan mereka untuk bekerja sebagai karyawan/non wirausaha mulai terbatas. Di samping itu, mereka sudah memiliki cukup modal untuk bisa membuka usaha sendiri.

2) Jenis Kelamin

Dari 400 pekerja yang diteliti, 61,3% diantaranya adalah perempuan dan 38,7% lainnya adalah laki-laki. Untuk mengetahui perbedaan gender berdasarkan status pekerjaan maka dilakukan tabulasi silang, dan ditemukan bahwa jumlah pekerja laki-laki yang berwirausaha proporsinya lebih besar dibandingkan yang tidak berwirausaha. Tidak terdapat perbedaan yang signifikan jumlah pekerja laki-laki yang berwirausaha dengan jumlah pekerja perempuan yang berwirausaha, dimana pekerja laki-laki mencapai 21,5% dan pekerja perempuan mencapai 21,3%. Namun, jumlah perempuan yang menjadi pekerja upahan justru lebih besar dibandingkan dengan laki-laki. Hal ini berarti bahwa terdapat kecenderungan perempuan untuk menjadi pekerja upahan, jumlahnya mencapai 40%. Angka ini jauh dibanding pekerja laki-laki yang jumlahnya hanya 17,2%.

3) Tingkat Pendidikan

Berdasarkan hasil tabulasi silang antara tingkat pendidikan dan status pekerjaan, ditemukan bahwa rata-rata pendidikan pekerja wirausaha adalah SLTA/ sederajat yaitu mencapai 18,5%. Sedangkan pekerja non wirausaha/upahan rata-rata berpendidikan sarjana (perguruan tinggi) yang mencapai 25,5%. Selain itu, terdapat 20,3% pekerja yang berpendidikan SLTA/ sederajat merupakan pekerja non wirausaha. Mereka adalah buruh atau karyawan yang rata-rata bekerja sebagai pelayan toko ataupun karyawan perusahaan.

Tabel 2. Alasan Pekerja Berwirausaha Berdasarkan Tingkat Pendidikan

Alasan Berwirausaha	Pendidikan								Total	Persentase (%)
	SLTP	%	SLTA	%	Diploma	%	Sarjana	%		
Ketertarikan untuk berwirausaha	1	0,6	22	12,8	18	10,5	15	8,8	56	32,7
Dorongan Teman/keluarga	1	0,6	19	11,1	25	14,6	5	2,9	50	29,2
Ketidakpuasan kerja	0	0,0	10	5,8	13	7,6	3	1,8	26	15,2
Kesulitan mencari pekerjaan	1	0,6	22	12,8	9	5,3	3	1,8	35	20,5
Lainnya	0	0,0	1	0,6	2	1,2	1	0,6	4	2,4
TOTAL	3	1,8	74	43,2	67	39,2	27	15,8	171	100,0

Sumber: Data primer, 2011 (diolah)

Begitu pentingnya peranan pendidikan dalam menentukan keputusan seseorang untuk berwirausaha. Secara umum, seharusnya semakin tinggi tingkat pendidikan pekerja maka mereka akan lebih cenderung berwirausaha (*job creator*) dengan anggapan bahwa mereka memiliki pemahaman dalam bidang tertentu yang lebih matang dalam konteks keilmuan dan pola pikir yang lebih konseptual dibandingkan pekerja berpendidikan lebih rendah. Namun, dalam penelitian ini justru ditemukan bahwa semakin tinggi jenjang pendidikan pekerja, maka mereka cenderung untuk menjadi pekerja upahan. Hal ini ditunjukkan dari hasil temuan bahwa hanya 6,7% saja lulusan perguruan tinggi yang berwirausaha.

Berdasarkan hasil tabulasi silang antara tingkat pendidikan dan alasan pekerja untuk berwirausaha, ditemukan bahwa pekerja berpendidikan sarjana yang memilih untuk berwirausaha lebih dilatarbelakangi karena keinginan pribadi untuk berwirausaha (8,8%), sedangkan faktor negatif seperti kesulitan mencari pekerjaan tidak begitu dominan. Selain itu, 12,8% pekerja wirausaha yang berpendidikan SLTA/ sederajat menjelaskan alasan mereka berwirausaha karena sulitnya mencari pekerjaan. Hal ini menunjukkan bahwa terbatasnya kesempatan pekerja berpendidikan SLTA/ sederajat dalam pasar tenaga kerja menyebabkan mereka lebih memilih untuk berwirausaha.

Dari tabel tersebut, dapat disimpulkan juga adanya faktor psikologis yang bersifat internal yang cukup dominan dalam memotivasi pekerja untuk berwirausaha di Kota Pekanbaru. Secara pribadi mereka memiliki ketertarikan dan kemauan untuk berwirausaha dan meyakini bahwa wirausaha adalah wujud kemandirian yang terlepas dari sistem pekerjaan yang tertentu. Istilah ini oleh Cuervo (2005) disebut sebagai aspek psikologis yang mendorong individu untuk berwirausaha, dan oleh Gilad dan Levine (1986) disebut sebagai *pull theory* yaitu individu tertarik untuk berwirausaha

karena mencari hal-hal yang berkaitan dengan karakteristik wirausaha itu sendiri. Selain itu, motivasi yang bersumber dari lingkungan yang bersifat positif maupun negatif memiliki pengaruh yang kuat dalam mendorong pekerja berwirausaha. Dorongan positif dari teman/keluarga untuk berwirausaha mencapai 29,2%, sedangkan dorongan negatif seperti kesulitan mencari pekerjaan ataupun ketidakpuasan kerja masing-masing adalah 20,5% dan 15,2%.

4) Status Perkawinan

Berdasarkan hasil tabulasi silang antara status perkawinan dan status pekerjaan, ditemukan bahwa 39,8% pekerja wirausaha berstatus sudah menikah, dan hanya 3% yang belum menikah. Begitu juga dengan pekerja non wirausaha/upahan yang lebih didominasi oleh pekerja yang telah menikah yaitu mencapai 32,5%, sedangkan jumlah pekerja yang belum menikah mencapai 24,7%. Dapat disimpulkan bahwa sebagian besar pekerja wirausaha adalah pekerja yang telah menikah. Tingginya kebutuhan hidup setelah menikah adalah salah satu alasan mengapa banyak pekerja yang telah menikah memilih untuk berwirausaha. Muncul anggapan bahwa wirausaha lebih mampu memberikan insentif yang sesuai dengan keinginannya dan dapat memperoleh penghasilan yang lebih tinggi dibandingkan menjadi pekerja upahan.

5) Migrasi

Migrasi adalah perpindahan penduduk dengan tujuan untuk menetap dari satu tempat ke tempat yang lain melampaui batas negara ataupun batas administratif dalam suatu negara. Dalam kaitannya dengan sumber daya manusia, migrasi merupakan perpindahan sumber daya manusia yang umumnya disebabkan oleh alasan ekonomi seperti menyangkut pekerjaan (Subri, 2003).

Berdasarkan hasil analisis ditemukan bahwa 52,5% dari responden pekerja di Kota Pekanbaru berstatus sebagai migran/pendatang, dan 47,5% pekerja lainnya merupakan penduduk asli (*native born*). Selain itu, 70% dari pekerja migran berasal dari luar Provinsi Riau, seperti dari Provinsi Sumatera Barat, Sumatera Utara dan beberapa kota di Pulau Sumatera dan Jawa. Hanya 30% pekerja yang datang dari kabupaten/kota di dalam Provinsi Riau. Sebagian besar (69,5%) dari pekerja migran sengaja datang ke Kota Pekanbaru dengan tujuan untuk mendapatkan pekerjaan. Hal ini mengindikasikan besarnya tekanan pasar tenaga kerja di daerah asal. Pekerja cenderung untuk bermigrasi karena keterbatasan lapangan pekerjaan yang tersedia di daerah asal. Dalam teori migrasi hal ini disebut sebagai *push factor*, dimana orang cenderung bermigrasi dikarenakan terbatasnya penyediaan lapangan kerja di daerah asal. Untuk kasus Kota Pekanbaru seseorang bermigrasi lebih disebabkan karena faktor pendorong (*push factor*) dibandingkan faktor penarik (*pull factor*). Mereka yang bermigrasi rata-rata berpendidikan rendah yaitu SLTA/ sederajat yang mencapai 47,6%. Dapat dikatakan mereka adalah pekerja yang tidak terserap dalam pasar tenaga kerja di daerah asal karena pendidikan yang relatif lebih rendah, sehingga merantau merupakan salah satu solusi untuk mendapatkan penghasilan dengan bekerja di daerah lain. Sebagian besar (36,7%) pekerja migran telah menetap di Kota Pekanbaru selama 6-10 tahun, sedangkan 35,7% lainnya menetap kurang dari 5 tahun dan mereka berusia relatif lebih muda (20-29 tahun).

Tabel 3. Pekerja Migran di Kota Pekanbaru

No	Migrasi	Keterangan	Jumlah	Persentase (%)
1	Status Migran	Migran	210	52,5
		Non Migran	190	47,5
2	Asal Migran	Provinsi Riau	63	30,0
		Luar Provinsi Riau	147	70,0
3	Alasan Migrasi	Mencari pekerjaan	146	69,5
		Ikut keluarga/kerabat	49	23,3
		Mutasi/tuntutan perusahaan	6	2,9
		Lainnya	9	4,3
4	Lama Menetap	<5 tahun	75	35,7
		6-10 tahun	77	36,7
		11-15 tahun	34	16,2
		16-20 tahun	11	5,2
		>21 tahun	13	6,2
5	Pendidikan Migran	SLTP/Sederajat	3	1,4
		SLTA/Sederajat	100	47,6
		Diploma	54	25,7
		Sarjana	53	25,3

Sumber : Data primer, 2011 (diolah)

Dengan melakukan tabulasi silang antara status migran dan status pekerjaan, ditemukan bahwa sebagian besar pekerja yang berwirausaha itu berasal dari kelompok migran yang mencapai 27,7%, sedangkan pekerja non migran yang berwirausaha hanya 15%. Namun sebaliknya, jumlah pekerja non wirausaha sebagian besar adalah non migran yang mencapai 32,5% dan pekerja migran yang menjadi pekerja upahan adalah 24,7%. Hasil temuan ini selaras dengan apa yang dikemukakan oleh Borjas (1986) terhadap pekerja migran di USA, bahwa jumlah migran yang memilih untuk berwirausaha itu lebih besar dibandingkan dengan penduduk setempat.

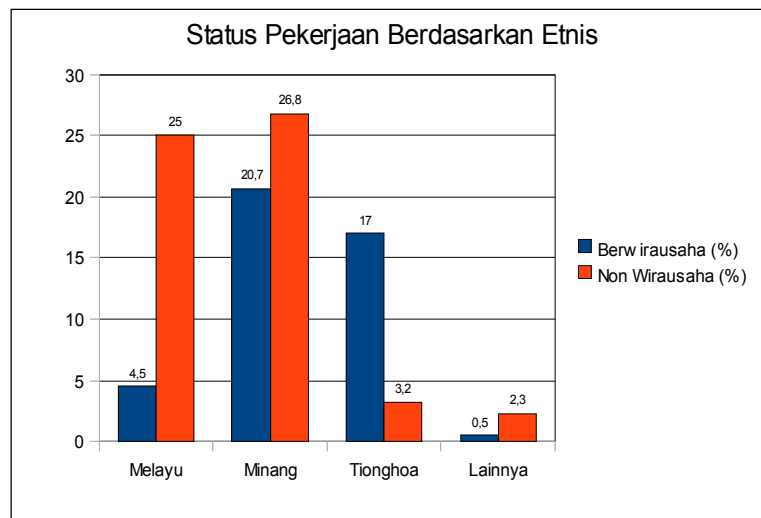
4. PEKERJA BERDASARKAN ETNIS

Pada dasarnya, manusia diciptakan dalam kelompok ras dan etnis yang berbeda-beda. Etnis merupakan penggolongan manusia berdasarkan kepercayaan, nilai, kebiasaan, adat istiadat, norma, bahasa dan hubungan kekerabatan. Namun, setiap kelompok etnis memiliki hak-hak ekonomi yang sama untuk bekerja, memilih pekerjaan dan memiliki kondisi kerja yang adil dan diinginkan (UU No. 40 Tahun 2008). Sebagai kota yang multietnis, setidaknya terdapat 9 kelompok etnis yang ada di Kota Pekanbaru. Berdasarkan

hasil survei terhadap 400 pekerja, ditemukan bahwa 29,5% diantaranya merupakan etnis Melayu, 47,5% etnis Minang, 20,2% etnis Tionghoa dan 2,8% etnis lainnya.

Perkembangan Kota Pekanbaru tidak terlepas dari peran tenaga kerja migran yang datang dengan tujuan utama mencari pekerjaan. Sebagian besar pekerja migran adalah etnis Minang (23%) yang berasal dari Provinsi Sumatera Barat. Kemudian terdapat juga 18,5% dari etnis Tionghoa yang berasal dari Jakarta, Medan dan juga dari kabupaten/kota lain di Provinsi Riau. Sedangkan 8,8% migran juga berasal dari etnis Melayu yang datang dari kabupaten/kota lainnya di Provinsi Riau. Sebagian besar dari etnis Melayu ini sengaja datang ke Kota Pekanbaru untuk mencari pekerjaan dan atau menetap karena alasan pendidikan. Namun, hal yang sangat menarik dari hasil temuan ini adalah bahwa etnis Minang memiliki proporsi pekerja non migran yang lebih tinggi dibanding pekerja migran. Hal ini berarti bahwa pekerja etnis Minang yang ada di Kota Pekanbaru 24,5% diantaranya memang telah lahir dan menetap di kota tersebut, sedangkan 23% lainnya adalah pekerja yang memang sengaja datang ke Kota Pekanbaru dengan tujuan tertentu.

Secara umum, bila dilihat perbedaan etnis berdasarkan status pekerjaan, ditemukan bahwa dari 171 pekerja yang berwirausaha maka 20,7% diantaranya adalah etnis Minang dan 17% adalah etnis Tionghoa. Sedangkan hanya 4,5% yang berasal dari etnis Melayu. Ini berarti bahwa jumlah etnis Melayu yang berwirausaha relatif lebih rendah dibandingkan etnis Minang dan Tionghoa. Untuk pekerja non wirausaha, sebagian besar berasal dari etnis Minang dan Melayu, yaitu masing-masing 26,8% dan 25%. Namun hanya 3,2% pekerja dari etnis Tionghoa yang tidak berwirausaha. Ini berarti bahwa jumlah etnis Tionghoa yang menjadi pekerja upahan (non wirausaha) relatif lebih rendah dibandingkan etnis Melayu dan Minang.



Sumber : Data primer, 2011 (diolah)

Gambar 1. Persentase Pekerja Berdasarkan Etnis dan Status Pekerjaan Di Kota Pekanbaru

Berdasarkan gambar 1 di atas hal yang menarik adalah bahwa pekerja etnis Minang memiliki persentase pekerja non wirausaha 26,8%, lebih tinggi dibanding pekerja wirausaha yang mencapai 20,7%. Hasil studi ini sama dengan apa yang dikemukakan oleh Fairlie dan Meyer (1994), mereka tidak selalu menemukan pekerja yang berasal dari daerah/negara yang kental dengan tradisi berdagang memiliki jumlah pekerja wirausaha yang tinggi pula di daerah/negara tujuan. Etnis Minang dikenal dengan etnis yang mahir berdagang, dimanapun di seluruh daerah di Indonesia selalu ditemukan orang Minang sukses berwirausaha. Namun, dalam studi ini ditemukan Etnis Minang di Kota Pekanbaru justru tidak memiliki jumlah pekerja wirausaha yang lebih tinggi dibandingkan non wirausaha. Ini berarti bahwa etnis Minang telah berkembang sesuai dengan potensi yang mereka miliki. Bagi mereka yang berusia masih muda atau yang berpendidikan lebih tinggi cenderung memilih untuk bekerja pada pihak lain (karyawan) dengan harapan dapat memperoleh pendapatan yang lebih pasti. Tidak terdapat perbedaan yang signifikan antara jumlah pekerja migran dan non migran dari etnis Minang yang menjadi pekerja upahan/non wirausaha. Pekerja non migran dari etnis Minang lebih banyak yang berwirausaha dibandingkan pekerja migran. Hal ini disebabkan karena pekerja etnis Minang yang bermigrasi ke Kota Pekanbaru rata-rata berpendidikan SLTA/ sederajat dan berusia lebih muda, yaitu 20-29 tahun.

Begitu besar peranan pekerja etnis Minang dalam menggerakkan perekonomian di Kota Pekanbaru, baik sebagai pekerja wirausaha maupun pekerja non wirausaha. Etnis Minang memiliki kontribusi yang sentral dalam perkembangan perekonomian di Kota Pekanbaru. Bila dilihat kontribusi etnis Minang terhadap perkembangan perekonomian di Kota Pekanbaru yang dilihat dari total jumlah pendapatan, maka dapat disimpulkan bahwa etnis Minang merupakan etnis yang memiliki kontribusi yang lebih besar dibanding etnis Tionghoa dan etnis Melayu. Etnis Melayu memiliki kontribusi yang relatif lebih rendah dibandingkan etnis Minang dan Tionghoa, padahal etnis Melayu merupakan suku asli penduduk Provinsi Riau yang seharusnya memegang peranan penting dalam perekonomian Kota Pekanbaru, terutama setelah diberlakukannya otonomi daerah. Etnis Minang memiliki kontribusi sebesar 48,06% terhadap total pendapatan, sedangkan etnis Tionghoa mencapai 29,82%. Namun etnis Melayu memiliki kontribusi lebih rendah yaitu 20,58%.

Bila dirinci menurut tingkat pendidikan pekerja berdasarkan etnis, maka 15,7% pekerja yang berpendidikan sarjana adalah etnis Melayu. Di samping itu 14,2% lainnya adalah etnis Minang dan hanya 2,3% etnis Tionghoa. Sedangkan tingkat pendidikan diploma sebagian besar adalah pekerja etnis Minang yang mencapai 12%, dan etnis Tionghoa 8,2%. Dari 38,8% pekerja yang berpendidikan SLTA/ sederajat, maka 21% diantaranya adalah pekerja dari etnis Minang, dan 9,5% lainnya dari etnis Tionghoa. Hal ini berarti bahwa tingkat pendidikan etnis Melayu di atas rata-rata tingkat pendidikan etnis Minang dan Tionghoa, dimana kedua etnis pendatang ini umumnya berpendidikan SLTA/ sederajat.

Tabel 4. Pekerja Berdasarkan Etnis dan Tingkat Pendidikan di Kota Pekanbaru

Etnis	Tingkat Pendidikan								Jmh	Persentase (%)
	SLTP	%	SLTA	%	Diploma	%	Sarjana	%		
Melayu	1	0,25	24	6,0	30	7,5	63	15,7	118	29,5
Minang	1	0,25	84	21,0	48	12,0	57	14,2	190	47,5
Tionghoa	1	0,25	38	9,5	33	8,2	9	2,3	81	20,2
Lainnya	0	0,00	9	2,3	2	0,5	0	0,0	11	2,8
TOTAL	3	0,80	155	38,8	113	28,2	129	32,2	400	100,0

Sumber : Data primer, 2011 (diolah)

Ketika menganalisis pekerja berdasarkan kelompok etnis tidak cukup tanpa menjelaskan distribusi bidang pekerjaan/lapangan usaha berdasarkan etnis. Terdapat perbedaan tipe lapangan pekerjaan yang digeluti masing-masing etnis. Bidang usaha dominan yang diminati oleh etnis Melayu adalah lembaga keuangan/*real estate* dan jasa perusahaan/pendidikan/kesehatan, kemudian diikuti oleh bidang jasa kemasyarakatan/sosial dan perorangan. Sedangkan etnis Minang dan Tionghoa lebih dominan menggeluti bidang perdagangan/toko/rumah makan/jasa akomodasi.

5. ANALISIS PROBABILITAS PEKERJA BERWIRAUSAHA

Banyak model ekonomi menjelaskan bahwa kemampuan *entrepreneur*, jumlah aset yang dimiliki, upah potensial dan cara pandang terhadap risiko dapat mempengaruhi keputusan pekerja untuk berwirausaha. Dalam studi ini, kita memasukkan variabel sumber daya manusia yang digunakan untuk mengestimasi keputusan pekerja untuk berwirausaha. Variabel ini disebut sebagai karakteristik individu, yaitu ciri-ciri internal yang dimiliki oleh pekerja yang bersangkutan. Dalam studi ini, karakteristik individu yang digunakan sebagai variabel bebas (*independent variable*) antara lain umur (X_1), gender (X_2), pendidikan (X_3), etnis (X_4), status perkawinan (X_5) dan status migran (X_6).

Tabel 5. Variabel dan Skala Pengukuran Data Analisis Logistik

Variabel		Nilai Variabel
Y	Pekerja berdasarkan status pekerjaan	1 = jika pekerja berwirausaha 0 = jika pekerja non wirausaha
X_1	Umur	1 = jika berumur lebih dari 30 tahun 0 = jika berumur kurang dari 30 tahun
X_2	Gender	1 = jika laki-laki 0 = jika perempuan
X_3	Pendidikan	1 = jika pendidikan SLTA keatas 0 = jika pendidikan SLTA kebawah
X_{4M}	Etnis Melayu	1 = jika etnis Melayu 0 = lainnya
X_{4G}	Etnis Minang	1 = jika etnis Minang 0 = lainnya
X_{4T}	Etnis Tionghoa	1 = jika etnis Tionghoa 0 = lainnya
X_5	Status perkawinan	1 = jika sudah kawin 0 = jika belum kawin
X_6	Status migrant	1 = jika migrant 0 = jika non migrant

Untuk menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi pekerja berwirausaha dilakukan dengan menggunakan regresi logistik. Hal ini dikarenakan regresi logistik dapat menganalisis hubungan antara variabel bebas (*independent variable*) dan variabel terikat (*dependent variable*) yang bertipe kategorik. Dalam analisis ini, variabel terikat (*dependent variable*) yang diamati hanya memiliki dua macam kejadian yaitu 1 (satu) dan 0 (nol). Regresi logistik dapat digunakan sebagai metode analisis karena penerapan regresi logistik ditujukan untuk mengetahui berapakah probabilitas (peluang) seorang pekerja untuk berwirausaha berdasarkan penilaiannya pada variabel umur, gender, pendidikan, etnis, status perkawinan dan status migran.

Interpretasi koefisien regresi dilakukan dalam bentuk *odd ratio* (perbandingan risiko) atau dalam *adjusted probability* (probabilitas terjadi). Makin besar nilai *odd*, maka semakin besar pula kecenderungan pekerja untuk berwirausaha. Dan sebaliknya, jika nilai *odd* mendekati nol, maka kecenderungan pekerja untuk berwirausaha juga sangat kecil.

Tabel 6. Hasil Regresi Logistik Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Pekerja Untuk Berwirausaha di Kota Pekanbaru

	Variabel	Koefisien	Wald	Sig.	Exp (B)
X ₁	Umur	1,458	15,531	0,000	4,297
X ₂	Gender	0,701	6,335	0,012	2,015
X ₃	Pendidikan	-0,738	5,600	0,018	0,478
X _{4M}	Melayu	-1,248	1,777	0,182	0,287
X _{4G}	Minang	0,265	0,087	0,768	1,303
X _{4T}	Tionghoa	1,959	4,274	0,039	7,090
X ₅	Status perkawinan	1,793	14,898	0,000	6,007
X ₆	Status Migran	0,336	1,232	0,267	1,399
C	<i>Constant</i>	-2,778	9,112	0,003	0,062

Sumber : Data primer, 2011 (diolah)

Dari hasil pengujian secara parsial (uji Wald) dapat disimpulkan bahwa variabel umur, gender, etnis Minang, Tionghoa, status perkawinan dan status migran mempunyai koefisien yang bernilai positif. Ini berarti bahwa kelompok pekerja yang diamati memiliki peluang untuk berwirausaha lebih besar dari pada kelompok pembanding. Sedangkan variabel pendidikan dan etnis Melayu memiliki koefisien yang negatif. Ini berarti bahwa kelompok pekerja yang diamati memiliki peluang berwirausaha lebih kecil dari pada kelompok pembanding. Terdapat 5 variabel yang signifikan dengan nilai signifikansi yang lebih kecil dari 5%, yaitu umur (X₁), gender (X₂), pendidikan (X₃), etnis Tionghoa (X_{4T}) dan status perkawinan (X₅). Ini berarti bahwa variabel-variabel tersebut signifikan mempengaruhi probabilitas pekerja untuk berwirausaha. Sedangkan variabel etnis Melayu (X_{4M}), etnis Minang (X_{4G}) dan status migran (X₆) memiliki angka signifikansi yang lebih besar dari 5% yang berarti bahwa variabel tersebut tidak signifikan untuk mempengaruhi probabilitas pekerja berwirausaha.

Hasil studi ini selaras dengan apa yang ditemukan oleh Borjas (1986) di Amerika Serikat bahwa sosial ekonomi karakter yang mempengaruhi individu menjadi wirausaha adalah pendidikan, umur dan status perkawinan. Begitu juga dengan apa yang ditemukan

oleh Fairlie dan Meyer (1994) di Amerika Serikat bahwa probabilitas pekerja berwirausaha meningkat apabila pekerja yang bersangkutan berusia lebih tua dan telah menikah. Namun, sedikit berbeda dengan temuan Fairlie dan Meyer tersebut bahwa pendidikan dan tahun migrasi memiliki hubungan yang positif dan signifikan mempengaruhi probabilitas pekerja untuk berwirausaha. Berdasarkan hasil analisis ini justru ditemukan bahwa pendidikan memiliki hubungan yang negatif tetapi signifikan mempengaruhi probabilitas pekerja berwirausaha. Selain itu, status migran justru tidak signifikan mempengaruhi probabilitas pekerja untuk berwirausaha di Kota Pekanbaru.

Proporsi pekerja berpendidikan SLTA ke atas untuk berwirausaha lebih kecil dibanding proporsi pekerja berpendidikan SLTA ke bawah. Hal ini terutama disebabkan karena pekerja yang berwirausaha merupakan individu yang berpendidikan rendah yang tidak terserap dalam pasar tenaga kerja, atau mereka yang memiliki ketertarikan berwirausaha tetapi dengan pendidikan yang lebih rendah. Sedangkan status migran tidak mempengaruhi probabilitas pekerja untuk berwirausaha karena tidak terdapat perbedaan yang signifikan antara jumlah pekerja migran yang berwirausaha dan non wirausaha. Pekerja migran yang datang ke Kota Pekanbaru umumnya bertujuan untuk mendapatkan pekerjaan. Mereka bersedia untuk bekerja apa saja agar dapat memperoleh penghasilan yang lebih baik dibandingkan sebelumnya. Namun, bagi pekerja migran yang memiliki sumber daya finansial maupun jaringan bisnis, mereka cenderung memilih untuk berwirausaha.

Proporsi pekerja etnis Melayu untuk berwirausaha lebih kecil dibandingkan etnis Minang dan Tionghoa. Probabilitas pekerja yang berasal dari etnis Melayu untuk berwirausaha lebih rendah karena nilai *odd ratio* sebesar 0,287 mendekati nol. Sedangkan nilai *odd ratio* etnis Tionghoa adalah 7,090 lebih besar dibandingkan *odd ratio* etnis Minang 1,303. Ini berarti bahwa probabilitas etnis Minang untuk berwirausaha lebih kecil dibandingkan etnis Tionghoa, namun lebih besar probabilitasnya dibandingkan etnis Melayu. Tidak banyak pekerja dari etnis Melayu yang berwirausaha, mereka lebih cenderung untuk bekerja pada orang lain sebagai pekerja upahan/karyawan. Faktor ini menyebabkan sektor perdagangan/toko tidak begitu populer digeluti oleh pekerja etnis Melayu.

Dapat dikatakan bahwa etnis Tionghoa dalam berwirausaha dipengaruhi oleh faktor keetnisannya. Sejak kecil nilai-nilai warisan leluhur seperti budaya hemat, kerja keras, tidak boleh malas, dan tidak boleh menyerah secara konsisten diajarkan oleh orang tua di dalam keluarga. Selain itu, adanya tekanan dari lingkungan menyebabkan probabilitas tersebut menjadi semakin besar. Pada masa rezim terdahulu etnis Tionghoa adalah etnis yang termarginalkan. Mereka sangat dibatasi pergerakannya, seperti tidak boleh bekerja di pemerintahan, tidak boleh menguasai tanah pertanian dan tidak boleh tinggal di perdesaan. Keterbatasan ini menyebabkan mereka mempunyai hambatan untuk masuk ke pasar kerja. Oleh sebab itu, berwirausaha merupakan salah satu cara untuk bisa bertahan tanpa harus terikat pada suatu sistem birokrasi yang diskriminatif pada saat itu.

Kecenderungan etnis Tionghoa berwirausaha juga disebabkan karena adanya faktor negatif yang tidak menguntungkan atau dalam teori kewirausahaan disebut sebagai *negative displacement*. Adanya perubahan yang bersifat negatif berupa hambatan bagi Etnis Tionghoa di Indonesia untuk masuk dalam bidang pekerjaan tertentu menyebabkan

pilihan mereka dalam pasar tenaga kerja menjadi terbatas. Adanya keterbatasan justru menyebabkan solidaritas kelompok semakin meningkat untuk saling mendukung dan bekerjasama. Transfer pengalaman dan keahlian (skil transmisi) dalam etnis Tionghoa sangat besar. Light (1984) menyebut ini sebagai *cultural theory*, yaitu nilai-nilai budaya yang terkandung dalam etnis dapat menjadi alasan seseorang berwirausaha dikarenakan adanya perpindahan atau skil transmisi dalam kelompok etnis yang bersangkutan. Oleh sebab itu, tidak mengherankan bila banyak pekerja etnis Tionghoa berwirausaha dikarenakan adanya dorongan internal dari teman/keluarga (15,8%). Hal ini menandakan tingginya solidaritas kelompok dalam etnis Tionghoa tersebut.

Muncul paradigma di masyarakat bahwa etnis Minang sangat kental dengan tradisi berdagang. Namun, untuk kasus Kota Pekanbaru dalam studi ini ditemukan bahwa faktor etnis Minang tidak begitu mempengaruhi pilihan pekerja untuk berwirausaha. Jiwa dan ciri kewirausahaan telah tertanam dalam adat istiadat orang Minang yang tertuang dalam pepatah dan telah diajarkan oleh nenek moyang secara turun-temurun. Namun, tidak semua orang Minang menggunakan adat istiadat tersebut melalui berdagang. Sebagian mereka berkembang sejalan potensi yang dimilikinya. Orang Minang yang berpendidikan lebih tinggi (sarjana) lebih memilih untuk menjadi pekerja upahan/non wirausaha (22,1%) dibanding berwirausaha. Di samping itu, terdapat juga 24,7% pekerja etnis Minang berpendidikan SLTA yang menjadi pekerja upahan/non karyawan. Mereka adalah pekerja migran yang sengaja datang ke Kota Pekanbaru dengan tujuan untuk mencari pekerjaan. Mereka berusia relatif lebih muda (20-29 tahun) dan menetap di Kota Pekanbaru kurang dari lima tahun. Hasil temuan ini selaras dengan apa yang dikemukakan oleh Fairlie dan Meyer (1994) tentang pekerja di Amerika Serikat. Mereka tidak menemukan bahwa pekerja yang datang dari negara/daerah yang kental dengan tradisi wirausaha cenderung memiliki jumlah pekerja mandiri yang tinggi pula di Amerika Serikat. Dalam penelitian ini, etnis Minang yang dikenal ahli dalam berniaga justru memiliki jumlah persentase pekerja wirausaha (23%) yang lebih sedikit dibandingkan dengan non wirausaha (24,5%).

Ada 3 aspek yang menjadi ciri etnis Minang yaitu budaya, adat dan alam. Merantau merupakan budaya yang telah menjadi kebiasaan turun temurun. Hal ini ibarat pepatah Minang yang menyatakan "*Marantau bujang dahulu, dirumah baguno balun*" dan "*Kambang nagari carilah rantau, nak sanang hati anak jo cucu*". Dari pepatah tersebut dapat dijelaskan bahwa merantau merupakan budaya yang berkembang dan telah menjadi tradisi yang dilakukan secara turun-temurun. Seseorang dianggap belum bermanfaat bagi keluarga dan negeri sebelum bisa meraih sukses di daerah rantau. Merantau merupakan wujud kemandirian orang Minang. Sebelum merantau mereka sudah dibekali oleh adat (aturan/landasan berfikir) yang sangat kental dengan unsur-unsur kewirausahaan seperti bekerja keras, proaktif, ulet, kreatif dan inovatif. Orang minang "yang beradat" adalah faktor yang menentukan suksesnya orang Minang di daerah rantau. Oleh sebab itu, berwirausaha bukanlah tujuan utama etnis Minang untuk merantau. Etnis Minang yang berwirausaha di Kota Pekanbaru lebih banyak pada kelompok non migran dibandingkan migran.

Tabel 7. Persentase Etnis Minang Berdasarkan Tingkat Pendidikan, Status Pekerjaan dan Status Migran di Kota Pekanbaru

Pendidikan	Status Pekerjaan (%)		Status Migran (%)		Total (%)
	Wirausaha	Non Wirausaha	Migran	Non Migran	
SLTP/ sederajat	0,5	0,0	0,5	0,0	0,5
SLTA/ sederajat	19,5	24,7	26,8	17,4	44,2
Diploma	15,8	9,5	6,9	18,4	25,3
Sarjana	7,9	22,1	14,2	15,8	30,0
TOTAL	43,7	56,3	48,4	51,6	100,0

Sumber : Data primer, 2011 (diolah)

Di daerah rantau orang Minang bersedia bekerja pada sektor apa saja, baik menjadi pekerja mandiri/berwirausaha maupun menjadi karyawan/non wirausaha, asalkan memperoleh pendapatan yang lebih baik. Inilah yang membedakan etnis Minang dengan Etnis Tionghoa. Walaupun sama-sama memiliki adat dan budaya yang kental dengan unsur kewirausahaan, namun etnis Tionghoa tidak sebebaskan etnis Minang untuk masuk bersaing dalam pasar tenaga kerja. Oleh sebab itu, probabilitas etnis Tionghoa untuk berwirausaha lebih besar dibandingkan etnis Minang. Bagi orang Minang yang berpendidikan tinggi, mereka akan lebih cenderung menjadi karyawan (non wirausaha) dibandingkan membuka usaha sendiri/berwirausaha. Sedangkan mereka yang berwirausaha rata-rata berpendidikan lebih rendah, yaitu SLTA/ sederajat dengan alasan utama karena kesulitan mencari pekerjaan.

Bila dilihat menurut alasan pekerja berwirausaha berdasarkan etnis, maka ditemukan bahwa etnis Minang berwirausaha karena kesulitan mencari pekerjaan. Artinya, berwirausaha bagi migran etnis Minang di Kota Pekanbaru bukan merupakan tujuan utama, tetapi karena mereka tidak terserap dalam sistem kerja upahan/non wirausaha. Kondisi ini berbeda dengan etnis Tionghoa, dimana mereka dipersiapkan untuk mampu menciptakan dan memiliki usaha sendiri. Oleh sebab itu, dorongan teman/keluarga sebagai wujud solidaritas kelompok memiliki peranan penting guna mendorong teman/saudara untuk mencoba bisnis baru. Inilah dalam teori kewirausahaan disebut sebagai *having positive pull* dimana pekerja berwirausaha karena memperoleh dukungan untuk membuka usaha baru dari keluarga/teman, sehingga memudahkan mereka dalam mengantisipasi risiko dan kegagalan serta mampu menemukan peluang usaha.

Tabel 8. Alasan Pekerja Berwirausaha Berdasarkan Etnis di Kota Pekanbaru

Alasan Berwirausaha	Etnis (%)				Total (%)
	Melayu	Minang	Tionghoa	Lainnya	
Keterarikan untuk berwirausaha	5,2	14,0	12,9	0,6	32,7
Dorongan teman/keluarga	1,1	12,3	15,8	0,0	29,2
Ketidakpuasan kerja	1,8	4,1	9,3	0,0	15,2
Kesulitan mencari pekerjaan	1,8	16,9	1,2	0,6	20,5
Lainnya	0,6	1,2	0,6	0,0	2,4
TOTAL	10,5	48,5	39,8	1,2	100,0

Sumber : Data primer, 2011 (diolah)

Selain itu, penulisan ini juga ditujukan untuk menganalisis apakah faktor-faktor yang mempengaruhi pekerja untuk berwirausaha berbeda pada masing-masing kelompok etnis. Namun, hanya etnis Melayu dan etnis Minang yang masuk dalam analisis ini dikarenakan kecilnya ukuran sampel untuk etnis Tionghoa. Dalam hal ini, metode regresi logistik juga digunakan untuk mengetahui probabilitas pekerja etnis Melayu dan etnis Minang untuk berwirausaha atau tidak berwirausaha (Y_1) berdasarkan penilaian terhadap karakteristik individu sebagai variabel bebas (*independent variable*), antara lain umur (X_1), gender (X_2), pendidikan (X_3), status perkawinan (X_5) dan status migran (X_6).

Secara umum, dapat disimpulkan bahwa faktor-faktor yang menentukan pekerja untuk berwirausaha ataupun tidak berwirausaha berbeda pada masing-masing kelompok etnis. Namun, hal yang menarik adanya pengaruh yang sama dari variabel umur pada kedua kelompok etnis yang mempengaruhi probabilitas pekerja berwirausaha secara positif dan signifikan. Hasil kesimpulan ini selaras dengan apa yang ditemukan oleh Fairlie dan Meyer (1994) yang menganalisis pekerja berdasarkan kelompok etnis di Amerika Serikat. Keduanya menemukan bahwa sebagian besar kelompok etnis dalam berwirausaha dipengaruhi oleh faktor umur, hasilnya positif dan signifikan.

Tabel 9. Koefisien Logistik Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Pekerja Untuk Berwirausaha di Kota Pekanbaru

Variabel	Pekerja Berwirausaha	Pekerja Etnis Melayu Berwirausaha	Pekerja Etnis Minang Berwirausaha
Konstanta	-2,778 (0,003)	-2,576 (0,007)	-2,235 (0,000)
Umur (X_1)	1,458 (0,000)	2,793 (0,011)	1,443 (0,002)
Gender (X_2)	0,701 (0,012)	0,546 (0,364)	0,471 (0,200)
Pendidikan (X_3)	-0,738 (0,018)	-2,339 (0,008)	-0,672 (0,081)
Melayu (X_4M)	-1,248 (0,182)	-	-
Minang (X_4G)	0,265 (0,768)	-	-
Tionghoa (X_4T)	1,959 (0,039)	-	-
Status perkawinan (X_5)	1,793 (0,000)	0,208 (0,852)	1,710 (0,003)
Status Migran (X_6)	0,336 (0,267)	1,178 (0,065)	1,010 (0,978)
-2 log likelihood	340,024	79,604	179,923
Jumlah observasi	400	118	190

Sumber : Data primer, 2011 (diolah)

6. PENUTUP

Berdasarkan hasil serangkaian uji statistik dalam studi ini telah ditemukan bahwa pekerja cenderung berwirausaha ketika berusia lebih dari 30 tahun. Namun, bukan berarti wirausaha tidak dapat dikembangkan pada kelompok usia yang lebih muda atau kurang dari 30 tahun. Justru akan lebih mudah untuk mulai menjalankan bisnis pada saat seseorang berusia relatif masih muda, lajang, serta tidak memiliki banyak aset pribadi. Bila dia gagal meraih kesuksesan sebagai seorang wirausahawan, maka masih terbuka peluang baginya untuk membangun karir dan pekerjaan di perusahaan lain. Artinya, lajang dan berusia muda memiliki hambatan psikologis yang rendah untuk berwirausaha dan lebih nekad. Untuk mencapai hal ini salah satunya perlu dikembangkan industri kreatif dengan sasaran mendorong semangat di kalangan generasi muda untuk berwirausaha, khususnya yang baru lulus dari sekolah menengah ataupun perguruan tinggi. Industri kreatif merupakan sarana yang penting untuk mendorong generasi muda bergelut dalam kewirausahaan dengan berkreasi melalui hal-hal yang mereka sukai (hobi).

Tidak terdapat perbedaan yang signifikan jumlah pekerja laki-laki yang berwirausaha dan jumlah pekerja perempuan yang berwirausaha. Oleh sebab itu, pengembangan *women entrepreneurship* adalah solusi untuk memberdayakan perempuan, terutama bagi mereka yang telah menikah atau ibu rumah tangga, agar tetap produktif dan bisa mengembangkan potensi diri melalui wirausaha. Ada kecenderungan wanita setelah menikah mengurangi aktivitas di luar rumah dan hanya fokus untuk menjadi ibu rumah tangga. Peran perempuan sebagai ibu rumah tangga bukan menjadi halangan bagi perempuan untuk bisa menghasilkan pendapatan sendiri. Mereka dapat memulai bisnis dari rumah, seperti bisnis kue kering, makanan, pakaian dan sebagainya, sehingga mereka tetap bisa menjalankan tugas sebagai ibu rumah tangga sambil tetap bisa berwirausaha guna menambah sumber penghasilan bagi keluarganya. Bahkan, terkadang ide dan inspirasi bisnis bisa muncul dari peran yang wanita lakukan dalam rumah tangga. Perempuan pun dapat tampil membawa solusi terhadap problem keuangan dalam keluarga.

Wirausaha dapat dikembangkan sebagai salah cara untuk mengatasi pengangguran, terutama bagi pekerja berpendidikan SLTA/ sederajat yang memilih berwirausaha karena terbatasnya lapangan pekerjaan yang tersedia bagi mereka. Tingginya tekanan dalam pasar tenaga kerja telah menyebabkan lapangan kerja yang tersedia bagi pekerja dengan level pendidikan SLTA/ sederajat semakin berkurang. Pekerja dengan tingkat pendidikan diploma bahkan sarjana bisa saja mengambil lapangan pekerjaan yang seharusnya diperuntukkan bagi pekerja berpendidikan SLTA/ sederajat tanpa memikirkan jenis pekerjaan yang akan diperolehnya. Hal ini menyebabkan kurangnya kesempatan "*lack of chance*" bagi pekerja dengan level pendidikan SLTA/ sederajat untuk memperoleh pekerjaan sesuai dengan kualifikasi pendidikannya. Oleh sebab itu, dengan berwirausaha pekerja diharapkan mampu menciptakan lapangan kerja sendiri (*job creator*), bahkan diharapkan mampu menjadi sumber lapangan kerja bagi orang lain. Dengan dikembangkannya wirausaha tidak hanya dapat mengatasi pengangguran saja, tetapi juga membantu proses pembangunan ekonomi di daerah.

Pendidikan mana yang dapat menghasilkan jiwa *entrepreneurship*? Dari analisis studi ini jelas bahwa karakteristik individu tidak hanya terbentuk akibat sistem pendidikan formal, tetapi juga pendidikan nonformal. Artinya pendidikan nonformal yang mengandung nilai-nilai positif yang dianggap baik dapat membangun jiwa dan karakter seseorang. Oleh sebab itu, nilai-nilai adat dan budaya tersebut harus diajarkan secara turun temurun sehingga tetap bisa dilestarikan. Setiap individu memiliki karakter etnis yang telah dibawa sejak lahir. Namun, tidak semua individu menyadari bahwa mereka lahir dengan latar belakang etnis yang sangat berperan penting dalam membangun karakternya. Salah satu contoh adalah etnis Minang, mereka yang sukses dalam berwirausaha adalah mereka yang mengerti peran nilai-nilai adat budaya dalam dirinya. Artinya, bagaimana dia bisa menggunakan nilai-nilai ajaran yang terkandung dalam adat dan budaya dalam kehidupan sehari-hari. Setiap orang Minang memiliki potensi pekerja keras dan tidak gampang menyerah, namun tidak semua individu menyadari akan adanya potensi itu.

Entrepreneurship pada dasarnya adalah upaya menciptakan nilai tambah dengan menangkap peluang bisnis dan mengelola sumber daya untuk mewujudkannya, tentunya harus disertai pengambilan risiko dengan porsi yang tepat. Sebagai variabel pendukung proses pembangunan nasional, pengembangan kewirausahaan harus dilakukan secara sistematis dan integratif. Pendekatan sistematis dilakukan melalui sistem kelembagaan, sedangkan secara integratif harus memperhatikan setiap komponennya yakni pemilik, pekerja dan lingkungan bisnis. Kebijakan pengembangan kewirausahaan yang ada masih belum fokus pada kegiatan bagaimana menumbuhkan bibit-bibit wirausahawan baru. Kebijakan yang ada hanya sebatas mengembangkan dan memotivasi wirausaha yang sudah ada. Perdagangan merupakan sektor utama perekonomian masyarakat Kota Pekanbaru. Kebijakan pengembangan kewirausahaan hendaknya dapat berfokus untuk memfasilitasi dan menciptakan lingkungan yang kondusif bagi tumbuh dan berkembangnya wirausahawan baru. Salah satunya adalah bagaimana menemukan wirausahawan baru dari lingkungan sekolah.

DAFTAR PUSTAKA

- Aldrich, Howard and Roger Waldinger. 1990. *Etnicity And Entrepreneurship. Annual Review Of Sociology*, XIV.
- Andriani, Evi. 2010. *Artikel Tentang Kewirausahaan*. Yogyakarta: Lembaga Pendidikan Ma'arif.
- Badan Pusat Statistik Pekanbaru. Kecamatan Dalam Angka 2009 dan 2010
- Badan Pusat Statistik Pekanbaru. Pekanbaru Dalam Angka 2009 dan 2010
- Badan Pusat Statistik Pekanbaru. Penduduk Kota Pekanbaru (Hasil Registrasi) 2009.
- Borjas, George. 1986. The Self-Employment Experience of Immigran. National Bureau of Economic Research. *Working Paper* No. 1942.
- Borjas, George. 2000. *Labor Economics*. New York: The McGraw-Hill Companies.

- Borjas, George., Stephen Bronars. 1988. Customer Discrimination and Self Employment. National Bureau of Economic Research. *Working Paper* No. 2627.
- Clain H, Suzanne. 2000. Gender Differences in Full-Time Self Employment. *Jornal of Economics and Business*; 52. p : 499-513.
- Cuervo, Alvaro. 2005. Individual And Environmental Determinant Of Entrepreneurship. *Jurnal I International Entrepreneurship And Management Manufactured In The United State*.
- Dewi A, Yunita. 2009. “Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Lulusan SMK Dalam Berwirausaha Di Sumatera Barat”, Padang: Pascasarjana Universitas Andalas.
- Dinas Tenaga Kerja. Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 4 Tahun 2002 Tentang Penempatan Tenaga Kerja Lokal.
- Elfindri dan Nasri Bachtiar. 2004. *Ekonomi Ketenagakerjaan*. Padang: Andalas University Press.
- Fairlie, Robert W, dan Meyer, Bruce D. 1994. The Ethnic and Racial Character of Self-Employment. National Bureau of Economic Research. *Working Paper* No. 4791.
- Fairlie, Robert W, dan Meyer, Bruce D. 1999. Trends in Self Employment Among Black and White Men : 1910-1990. National Bureau of Economic Research. *Working Paper* No. 7182.
- Gilad, B and Levine, P. 1986. A Behaviour Model Of Entrepreneurial Supply. *Journal Of Small Business Management*, 24.
- Light, Ivan. 1972. *Ethic Enterprise in Amarica*, Berkeley: University of Californis Press.
- Meredith G, Geoffrey. 2000. *Kewirausahaan : Teori dan Praktek*, Jakarta: Pustaka Binaman Pressindo.
- Nachrowi, Nachrowi Djalal dan Usman, Hardius. 2002. *Penggunaan Teknik Ekonometri*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Naim, Mochtar. 1974. *Merantau, Pola Migrasi Suku Minang Kabau*, Jogjakarta: Gajah Mada University Press.
- Prihatin, Benedicta. 2003. *Kewirausahaan Dari Sudut Pandang Psikologi Kepribadian*, Jakarta: PT. Gramedia Widiasarana Indonesia.
- Rasidi, Agus. 2008. *Kewirausahaan Sebagai Sarana Mengurangi Pengangguran*. Diklat SMK Negeri 20 Jakarta.
- Rudiwan. 2005. *Belajar Mudah Penelitian*. Bandung: Alfabeta.
- Sjafrizal. 2008. *Ekonomi Regional : Teori dan Aplikasi* Padang, Badouse Media.
- Stevenson. H, Howard. 2000. Why Entrepreneurship Has Won !. USASBE Plenary Addres Harvard University. *Coleman White Paper*.
- Subri, Mulyadi. 2003. *Ekonomi Sumber Daya Manusia*, Jakarta: PT. Raja Grafindo persada.

- Suryana.2003. *Kewirausahaan, Pedoman Praktis, Kiat Dan Proses Menuju Sukses*, Jakarta: Salemba Empat.
- Suryana.2004. *Memahami Karakteristik Kewirausahaan*. Modul I Kewirausahaan SMK. Dikmenjur. Departemen Pendidikan Nasional
- Sofyardi. 2007. *Analisa Regresi Logistik Dalam Ilmu Ekonomi*. Makalah Pelatihan Pengajaran Untuk Staf Pengajar Fakultas Ekonomi Universitas Andalas Padang.
- Wijadi, soesarsono. 1988. *Pengantar Kewirausahaan*, Bandung: Sinar Baru.

PANDUAN PENULISAN JURNAL KEPENDUDUKAN INDONESIA

Naskah yang akan diterbitkan dalam Jurnal Kependudukan harus memenuhi ketentuan sebagai berikut:

1. Naskah adalah karya asli yang belum pernah dipublikasikan di media cetak lain maupun elektronik.
2. Naskah dapat berupa hasil penelitian, gagasan konseptual, tinjauan buku, dan jenis tulisan ilmiah lainnya.
3. Naskah ditulis dalam bahasa Indonesia atau bahasa Inggris dengan menggunakan tata bahasa yang benar.
4. Naskah ditulis dengan menggunakan model huruf Times New Roman, font 12, margin atas 4 cm, margin bawah, 3 cm, margin kanan 3 cm, dan margin kiri 4 cm, pada kertas berukuran A4 minimal 5000 kata, diketik 1,5 spasi dengan program Microsoft Word. Setiap lembar tulisan diberi halaman.
5. Isi naskah terdiri dari;
 - a. Judul ditulis dalam bahasa Indonesia dan bahasa Inggris. Judul harus mencerminkan isi tulisan, bersifat spesifik dan terdiri atas 10-15 kata.
 - b. Identitas Penulis yang diletakkan di bawah judul, meliputi nama dan alamat lembaga penulis serta alamat email
 - c. Abstrak dan kata kunci dalam bahasa Indonesia dan bahasa Inggris. Abstrak ditulis dalam satu paragraf dengan jumlah kata antara 100-150. Isi abstrak menggambarkan esensi isi keseluruhan tulisan.
 - d. Pendahuluan yang berisi tentang justifikasi pentingnya penulisan artikel, maksud/tujuan menulis artikel, sumber data yang dipakai, dan pembabakan penulisan.
 - e. Tubuh/inti artikel berisi tentang isi tulisan, pada umumnya berisi tentang kupasan, analisis, argumentasi, komparasi, dan pendirian penulis. Bagian inti artikel dapat dibagi menjadi beberapa subbagian yang jumlahnya bergantung kepada isu/aspek yang dibahas.
 - f. Kesimpulan berisi temuan penting dari apa yang telah dibahas pada bagian sebelumnya.
 - g. Tampilan tabel, gambar atau grafik harus bisa dibaca dengan jelas dan judul tabel diletakkan diatas tabel, sedangkan judul gambar atau grafik diletakkan dibawah gambar atau grafik serta dilengkapi dengan penomoran tabel/gambar/grafik.
 - h. Acuan Pustaka diupayakan menggunakan acuan terkini (lima tahun terakhir)
 - i. Penulisan daftar Pustaka mengikuti ketentuan sebagai berikut:
 - Kutipan dalam teks: nama belakang pengarang, tahun karangan dan nomor halaman yang dikutip
Contoh: (Jones, 2004:15), atau Seperti yang dikemukakan oleh Jones (2004:15).
 - Kutipan dari buku: nama belakang, nama depan penulis. tahun penerbitan. *Judul buku*. kota penerbitan: penerbit.
Contoh: Horowitz, Donald. 1985. *Ethnic Groups in Conflict*, Berkeley: University of California.
 - Kutipan dari artikel dalam buku bunga rampai: nama belakang, nama depan pengarang. tahun. "judul artikel" dalam nama editor (Ed.), Judul Buku. nama kota: nama penerbit. Halaman artikel.
Contoh: Hugo, Graeme. 2004. "International Migration in Southeast Asia since World War II", dalam A. Ananta dan E.N.Arifin (Eds.), *International Migration in Southeast Asia*, Singapore: Institute of Southeast Asian Studies. hal: 28—70.
 - Kutipan dari artikel dalam jurnal: nama belakang, nama depan penulis, tahun penerbitan. "Judul artikel", Nama Jurnal, Vol (nomor Jurnal): halaman.
Contoh: Hull, Terence H. 2003. "Demographic Perspectives on the Future of Indonesian Family", *Journal of Population Research*, 20 (1):51—65.
 - Kutipan dari *website*: dituliskan lengkap alamat *website*, tahun dan alamat URL dan html sesuai alamatnya. Tanggal *download*.
Contoh: World Bank. 1998. <http://www.worldbank.org/data/countrydata/countrydata.html>.
Washington DC. Tanggal 25 Maret.
 - Catatan kaki (*footnote*) hanya berisi penjelasan tentang teks, dan diketik di bagian bawah dari lembaran teks yang dijelaskan dan diberi nomor.
6. Naskah dikirim melalui email ppk-lipi@rad.net.id dan jki.ppklipi@yahoo.com atau langsung ke alamat redaksi dalam bentuk *soft copy* dan/atau *hard copy*.
7. Kepastian pemuatan/penolakan naskah akan diinformasikan melalui e-mail.
8. Redaksi memiliki kewenangan untuk merubah format penulisan dan judul tulisan sesuai dengan petunjuk penulisan, serta mengatur waktu penerbitan.



ISSN 1907-2902
Nomor Akreditasi 314/Akred-LIPI/P2MBI/10/2010

KEPENDUDUKAN INDONESIA

Challenges of Unemployment in Indonesia:
Trend, Issues and Policies

Laila Nagib dan Ngadi

PMA dan Penyerapan Tenaga Kerja di Sektor Industri

Vanda Ningrum

Peningkatan Akses Pendidikan Dasar:
Kajian dari Segi Transisi SD ke SMP

Djoko Hartono

Perkembangan HIV/AIDS di Indonesia:
Tinjauan Sosio-Demografis

Sri Sunarti Purwaningsih dan Widayatun

Konsumsi Sayur dan Buah di Masyarakat dalam Konteks
Pemenuhan Gizi Seimbang

Aswatini, Mita Noveria dan Fitriani



LIPI

LEMBAGA ILMU PENGETAHUAN INDONESIA

LIPI Press

ISSN 1907-2902



9 771907 290214