



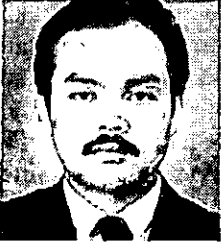
## ARTIKEL



Murdiyono Triwidodo  
dan Anas Hidayat

### Sektor Informal : Permasalahan dan Harapan

(Pembinaan Pekerja Sektor Informal  
sebagai Pendekatan Alternatif)



#### I. Pendahuluan

Dalam literatur Studi Pembangunan, istilah 'Sektor Informal' pertama kali dikemukakan oleh Hart dalam makalahnya tentang lapangan kerja perkotaan di Ghana. Akan tetapi istilah 'Sektor Informal' pertama kali disebar luaskan melalui publikasi hasil penelitian yang dimiliki oleh Organisasi Buruh Internasional (ILO) dengan judul : *Employment, Income and Equality : A Strategy for Increasing Productive Employment in Kenya*. Menurut para pakar sektor ini timbul karena perkembangan proses pembangunan yang terlalu kuat mengarah pada proses modernisasi sehingga menghasilkan wujud sistem ekonomi yang dualistik, yakni sistem ekonomi formal dan sistem ekonomi informal.

Perwujudan kedua sistem ini sebenarnya merupakan refleksi dari ketidakmampuan sektor formal dalam membuka kesempatan kerja untuk

penduduk usia siap kerja. Ketidakmampuan sektor formal, karena kenyataan bahwa pada sektor ini kesempatan kerjanya membutuhkan beberapa persyaratan ketrampilan yang sedikit sekali dapat dipenuhi oleh angkatan kerja yang tersedia. Dengan kata lain, mayoritas kualitas angkatan kerja yang ada tidak sesuai dengan kebutuhan kerja sektor formal.

Siapa yang ditampung dalam wadah sektor informal ? Secara empiris dapat disebutkan antara lain : tukang becak/bajaj/ojek, pedagang kakilima/pedagang kecil, tukang cukur, pedagang sayur, industri rumah tangga, calo/kuli, buruh bangunan, pemulung dan sejenisnya. Dan unit usaha mereka nyaris tidak tersentuh oleh piranti peraturan pemerintah. Sehingga sangatlah tepat bila Bank Dunia mencirikan sektor informal sebagai sektor yang 'tidak dilindungi'.

Makalah ini akan membahas tentang permasalahan sektor informal dan berdasar uraian itu penulis mencoba memberikan alternatif pembinaan dan pengembangan sektor-informal dari sisi sumber daya manusianya. Sebelumnya bahasan akan didahului dengan memaparkan profil angkatan kerja dewasa ini.

## II. Profil Angkatan Kerja.

Pada tahun 1987 jumlah angkatan kerja sekitar 69,05 juta orang, sebelumnya tahun 1981 sudah mencapai 54,53 juta orang, atau tumbuh rata-rata 4% per tahun. Di sisi lain, SUPAS 1985 mencatat 55,2% angkatan kerja berasal dari pendidikan yang rendah (tidak pernah sekolah dan tidak tamat SD). Tingginya putus sekolah ini pula yang menyebabkan pergeseran jumlah curahan angkatan kerja selama Pelita IV, dari proyeksi 9,3 juta orang menjadi 12,4 juta orang.

Dilihat dari sisi kesempatan kerja, pada tahun 1987 terbukukan sejumlah 67,52 juta setara orang, sebelumnya pada tahun 1981 sebanyak 53,55 juta setara orang. Pertumbuhan kesempatan kerja setiap tahun bergerak antara 3,87 % sampai 3,98%, jadi di bawah pertumbuhan permintaan kerja. Dengan demikian pengangguran terbuka (Unemployment) pada tahun 1987 mencapai 1,53 juta orang, setelah sebelumnya pada tahun 1981 sebesar 976 ribu orang. Pertumbuhan pengangguran terbuka bergerak antara 5,28% sampai 12,42% pertahun.

Jika pengertian pengangguran diproyeksikan untuk yang bekerja

kurang dari 35 jam per minggu, atau disebut setengah pengangguran terbuka (Under Employment), maka pada akhir Pelita IV tersebut terdapat 32,1 juta orang (44,4%) yang perlu dipersiapkan lapangan pekerjaan.

Pada Pelita V ini diproyeksikan angkatan kerja baru mencapai 11,8 juta orang dan limpahan pengangguran terbuka serta setengah terbuka dari Pelita sebelumnya menyebabkan dalam 5 tahun ini perlu dikembangkan kerja setara untuk 43,9 juta orang. Dari pengalaman pada Pelita IV ketika proyeksi bergeser dari 9,3 juta orang menjadi 12,4 juta orang, bukan tidak mungkin pertambahan sebenarnya dari angkatan kerja baru bisa mencapai hampir 15 juta orang. Jika angka terakhir ditambah dengan curahan angkatan kerja Pelita IV, maka pada akhir Pelita V diperlukan pengembangan lapangan kerja baru untuk menampung 47 juta orang.

Diperkirakan, sedikitnya hanya 30% saja dari permintaan kerja tersebut dapat mengakses ke sektor usaha formal. Dan sisanya mau tidak mau akan ditampung ke sektor informal. Daya serap yang besar di sektor informal ini disebabkan karena untuk memasukinya hampir tidak ada kendala/persyaratan apapun, sehingga semua angkatan kerja bisa masuk ke sektor ini.

Di sektor formal, untuk membuka kesempatan kerja per satu orang memerlukan investasi rata-rata Rp. 2,8 juta. Maka seandainya seluruh angkatan kerja pada Pelita V akan ditampung semua dalam sektor for-

mal, dibutuhkan investasi baru sampai Rp. 130 trilyun. Suatu jumlah yang di luar kemampuan sangga pembangunan sendiri.

### III. Arti Penting Sektor Informal.

Menyimak kenyataan dari paparan angkatan kerja diatas, sektor informal bukan saja menjadi penting dan menarik tetapi juga mengandung tanggung jawab kita, khususnya Lembaga/Instansi yang terkait karena beberapa hal sbb :

*Pertama*, sektor informal menjadi kantong penampung yang sangat lentur bagi angkatan kerja yang terus tumbuh setiap tahun, bahkan barangkali peranannya lebih penting dari sektor formal dalam konteks kiprah pembratasan kemiskinan. Hal ini dapat ditunjukkan dengan daya serapnya yang mencapai 70% terhadap permintaan kerja dan diperkuat gambaran selama tahun 1980-an, angkatan kerja tumbuh rata-rata 3,94% pertahun. Dalam pada itu di penghujung periode yang sama sektor informal tumbuh rata-rata 3,62%. Angka ini menunjukkan besarnya peranan sektor informal dalam menampung permintaan kerja bari di masyarakat.

*Kedua*, Sebagian besar sektor informal melayani kebutuhan golongan berpenghasilan rendah. Tanpa sektor informal ini, golongan berpendapatan rendah seperti pedagang kecil, buruh, pegawai rendah tidak mampu memenuhi secara memadai kebutuhan primer sekalipun.

*Ketiga*, sektor informal dengan daya tampung yang besar mampu meredam

gejolak sosial akibat pengangguran terbuka ataupun setengah pengangguran yang bisa berkembang menjadi kecemburuan sosial yang dapat menjurus pada tindakan yang menggoncang stabilitas ekonomi dan sosial.

### IV. Permasalahan Sektor Informal.

#### 1. Di Perkotaan.

Pada tahun 1970-an sampai pertengahan tahun 1980-an banyak pihak melihat adanya peluang pengembangan sektor informal ini, terutama karena sifatnya yang luwes, harga murah, kedekatannya kepada konsumen dan sistem pelayanan sepanjang waktu atau bersifat mengakomodasi konsumen. Namun setelah periode itu berbagai kalangan yang bergerak di bidang pengembangan sektor informal tidak lagi berani optimis. Hal ini disebabkan oleh intervensi sektor informal, terutama yang bergerak di bidang perdagangan (super market), industri besar yang menangani komoditas industri kecil, misalnya produk-produk rumah tangga yang sudah mengalami **plastikisasi** (serba plastik), garmen untuk pemasaran lokal. Serta industri jasa transportasi yang menyudutkan kendaraan tradisional yang padat karya. Berbagai kemajuan di sektor ekonomi formal ini praktis telah mengurangi jumlah yang cukup besar berbagai faktor komparatif yang selama ini dinikmati oleh sektor informal. Dan disinilah kendala pertama dalam pengembangan sektor informal, yaitu pengembangan kemampuan dan teknologi.

Permasalahan yang kedua yang perlu digaris bawahi adalah kelangkaan informasi Peluang dan Keusahaan yang dapat diserap oleh sektor informal, sehingga kebanyakan mereka hanya bisa menangani jenis pekerjaan yang bersifat penjualan langsung dan kecil-kecilan. Padahal pekerjaan ini sudah sangat padat saingan, terutama antar sektor informal sendiri. Besarnya potensi mereka, termasuk juga kesamaan minat untuk berkembang, kurang diikuti oleh adanya pengorganisasian diri kedalam semacam 'civic trust'. Dalam ekonomi modern perkotaan, informasi ini merupakan asset yang sesungguhnya, hampir sama nilainya dengan **earning asset** usaha pertanian yang berupa tanah.

Masalah yang ketiga yang harus dicatat berupa kelangkaan fasilitas kredit murah. Dengan demikian lengkap sudah kelangkaan trilogi faktor produksi sektor informal perkotaan (informasi, pembinaan skill manajemen dan fasilitas kredit murah). Permasalahan yang menjadi sumber faktor kelangkaan faktor produksi ini menjadi eksekutif munculnya masalah keempat yang berupa kelangkaan proteksi pemerintah, terutama karena dikaitkan dengan **informalitas** mereka yang dipandang sebagai kaum **sudra** yang tidak diperhitungkan dalam kehidupan sosial ekonomi modern di perkotaan. **Informalitas** ini berhadapan dengan berbagai semboyan hampir semua kota besar di Indonesia, yang pada umumnya tidak memberi tempat lagi kepada sektor informal, khususnya

mereka yang menjajakan dagangannya atau tenaganya di tempat-tempat umum atau pusat keramaian. Perlindungan Pemerintahan ini masih bergantung pada **informalitas** badan usaha, ijin pemakaian tempat, status penguasaan tanah, ijin bangunan sampai pada masalah KTP (Kartu Tanda Penduduk) dan surat nikah (problem umum di kalangan gelandangan).

Dilihat dari sisi efektifitas sektor informal dalam memperjuangkan eksistensinya, maka muncul permasalahan yang paling besar, berupa kelangkaan kelembagaan swadaya fungsional (civic trust) yang mengayomi penyaluran minat, kebutuhan dan kepentingan mereka bersama. Kelangkaan kelembagaan yang representatif ini menyebabkan bukan saja mereka kurang mampu melakukan pengaturan internal, misalnya untuk menghindari persaingan yang tidak perlu di antara mereka sendiri, juga menyebabkan mereka akan mengalami kerusakan untuk mengakses pengakuan dan perlindungan, apalagi untuk mengakses sumber dan kesempatan sosial ekonomi.

## 2. Di Pedesaan

Betapapun secara luas telah diterima anggapan bahwa sektor pertanian akan semakin menurun peranannya dalam akselerasi pembangunan ke arah modernisasi, namun sampai tahun 2.000 tidak kurang 44 % dari seluruh kesempatan kerja masih di dukung oleh sektor pertanian. Hal ini berarti komitmen nasional dalam rangka swasembada pangan (baca :

Beras) akan bertemu sama peliknya dengan kewajiban untuk mengakomodasi curahan permintaan kerja di sektor pertanian yang secara absolut terus meningkat.

Skema permasalahan sektor pertanian, yang 90% diantara mereka adalah sektor informal, pertamakali terlihat pada keterbatasan lahan pertanian, dan masalah kedua pada meningkatnya curahan tenaga kerja. Disini, menjelang tahun 2000 lahan pertanian sudah beruntung kalau masih tersedia seluas 7 juta hektar habitat padi, padahal pada saat itu diperlukan swasembada beras sekitar 38 juta ton.

Masalah berikutnya terlihat dalam trilogi faktor produksi modern, seperti yang telah disebut dalam permasalahan sektor informal perkotaan. Bedanya, intensitas kelangkaan yang menimpa sektor informal di pedesaan lebih parah lagi. Karena hal ini telah menyebabkan rendahnya nilai tukar komoditi pertanian, yang secara pasti akan menyebabkan produktivitas pertanian melorot mendekati nol.

Disamping masalah internal tersebut, sektor pedesaan juga menghadapi kendala yang serius, berupa proses marjinalisasi, gentrifikasi dan likuidasi oleh sektor modern perkotaan. Gejala yang bersumber dari perbedaan penerimaan atas surplus ekonomi masyarakat ini terlihat terutama pada penggusuran tanah pertanian non pertanian. Laju konversi ini sekitar 1,5% pertahun.

Sebagaimana masalah di sektor informal perkotaan, akar permasalahan

annya terutama bersumber pada kurang terpenuhinya prasarat kebangkitan potensi kebersamaan mereka sendiri. Yaitu tidak adanya kelembagaan swadaya fungsional untuk mengagregasi pemenuhan minat, kebutuhan dan kepentingan bersama mereka sendiri.

## V. Alternatif Pembinaan

Dalam kerangka pembangunan manusia seutuhnya, seperti yang telah ditetapkan dalam GBHN, maka pekerja sektor informal bukan sekedar sasaran kegiatan pembangunan melainkan berperan sebagai pelaku pembangunan itu sendiri. Oleh karena itu pembinaan sektor informal lebih dipusatkan pada upaya perangsangan, pembangkitan, penguatan dan pembelaan terhadap prakarsa, peran serta dan swadaya sektor informal untuk menolong diri sendiri, membangun diri sendiri dan berdiri di atas kaki sendiri dalam pemenuhan minat, kebutuhan dan kepentingan bersama.

Dari permasalahan yang dihadapi sektor informal seperti yang telah dipaparkan di atas, bukan hanya sekedar permasalahan ekonomi tetapi permasalahan sosial budaya dan sosial ekonomi dalam arti luas. Lingkup permasalahannya demikian mendasar, sehingga dapat dipandang sebagai permasalahan yang bersifat struktural, yaitu permasalahan yang timbul sebagai keniscayaan berjalannya pranata (sistem nilai-institutions), pratata (sistem dan struktur masyarakat - institute) dan kertata (tingkah laku masyarakat - effort and actions) secara natural itu sendiri.

Dilihat dari sudut tinjau perubahan kebudayaan, maka alternatif yang

dipandang strategis ialah dengan mengembangkan aspek sistem dan struktur kemasyarakatan (aspek pratata) yang permanen dan dapat secara efektif menampung, meringkai, mengarahkan dan menyalurkan potensi pekerja sektor informal dalam pemenuhan minat, kebutuhan dan kepentingan bersamanya (aspek kertata). pada saat yang sama proses ini akan berperanan sebagai "learning process" pekerja sektor informal terhadap hal-hal yang baru, untuk akhirnya dapat dikentalkan menjadi tata nilai alternatif yang bermasa depan (aspek pratata).

Penggalangan kelembagaan pratata berperan sebagai kelembagaan swadaya/fungsional (LS/F atau civic trust) yang sedikitnya harus memiliki 6 ciri pokok (PPM, 1985) :

- *Kelembagaan primer*, yang menampung keanggotaan orang per orang pada suatu komunitas terkecil, misalnya di kalangan sektor informal yang seusaha. Seperti : PPKLY (Persatuan Pedagang Kaki Lima Yogyakarta).
- *Kelembagaan swadaya*, yang mengandalkan keseluruhan perkembangan pada kemampuan diri sendiri secara murni, penuh dan menyeluruh.
- *Kelembagaan fungsional*, yang berkemampuan melaksanakan pengembangan sektor informal.
- *Kelembagaan konsiliasi*, yang menjembatani hubungan antara kelompok dan mengintegrasikannya untuk peningkatan produktivitas bersama.
- *Kelembagaan marginal*, yang memperkenalkan hal-hal yang baru dan memberi kesempatan pada anggota

untuk mengupayakan hal-hal baru yang bermanfaat.

- *Kelembagaan poligon*, dalam rangka pengembangan kawasan bersama-sama LS/F lainnya.

Lembaga swadaya/fungsional sebagai penampung partisipasi sektor informal secara massif itu dapat berbentuk usaha bersama (UB) atau koperasi dimana keanggotaannya terbuka luas untuk semua sektor informal yang berminat dan memenuhi ketentuan organisasi.

Akan tetapi, penggalangan dan pengembangan lembaga swadaya/fungsional sulit diselenggarakan dengan hanya mengandalkan potensi yang ada pada pelaku sektor informal. Karena itu fungsi keperantaraan dari pihak lain amat dibutuhkan. Lembaga pengembangan swadaya masyarakat (LPSM) dan organisasi massa, seperti Nahdatul Ulama (NU); Muhammadiyah serta Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) sekedar menyebut tiga jenis institusi, kiranya dapat diharapkan peran sertanya dalam hal itu.

## VI. Pendidikan dan Latihan

Dalam pada itu pendidikan latihan menempati titik strategis dalam peranannya yang secara langsung mengemban tanggung jawab arus bawah (pratata - institutions), arus tengah (pratata - institute) dan arus atas (kertata - effort and actions) seperti dalam kerangka pemikiran di atas. Karena itu dalam penggalangan LS/F diperlukan pendidikan latihan bagi pekerja sektor informal, sebagai salah satu alternatif pembinaan. Pendidikan disini lebih diartikan

sebagai wahana interaksi yang ditandai adanya proses transfer dan transformasi sistem kesejahteraan yang lebih tinggi dan berguna bagi kemanusiaan.

Kegiatan transfer dalam interaksi pendidikan ialah proses belajar mengajar (proses learning), di antaranya ditandai oleh mekanisme *give and take sharing mechanism*. Sedangkan proses transformasi adalah proses peningkatan kualitas dari masukan tahap transfer, serta berarti juga sebagai proses internalisasi, yang lebih efektif dikembangkan melalui kehidupan sehari-hari yang dirancang untuk interaksi pendidikan.

Proses transfer bisa dilakukan dalam kelas (in class training), tetapi hampir pasti proses transformasi baru akan efektif apabila wahananya adalah kehidupan sehari-hari partisipan pendidikan (in field training). Untuk itu teknik partisipatoris yang lazim dipergunakan. aksi-ekspresi-refleksi, presentasi, musyawarah dan sebagainya.

Pendidikan dan latihan untuk pekerja sektor informal seyogyanya diarahkan menciptakan keadan agar seorang kembali pada dirinya secara lebih baik lagi. Kembali kepada jati diri, kembali ke posisi 'Insanul Kamil'nya. Pendidikan latihan berusaha membantu partisipan latihan untuk mencapai kesetimbangan trilogik yaitu : rasio-rasa-nafsu; afeksi-kognisi-psikomotorik; nilai-sikap-karya. Keseimbangan trilogik itu selanjutnya dapat dijabarkan lebih lanjut dalam teknis latihan.

Tanpa mengurangi perhatian terhadap uraian di atas, dalam

penyelenggaraan pembinaan pekerja sektor informal hendaknya memperhatikan hal-hal berikut :

- (1). Kelayakan kegiatan ekonomi. Bagi pekerja sektor informal kegiatan ekonomi adalah asset utama. Sehingga pendidikan latihan akan lebih mengenai bila telah dirasakan manfaatnya secara langsung dalam menaikkan pendapatan, tanpa harus meninggalkan aspek wawasan.
- (2). Kemampuan ekonomi. Walaupun pendidikan latihan atau cara pembinaan yang lain seperti penyuluhan, pemagangan itu mengupayakan perbaikan nasib pekerja sektor informal, namun kebanyakan akan merasa keberatan jika harus membayar biaya untuk itu. Pengalaman lapangan justru menganjurkan adanya pemberian uang saku bagi partisipan latihan sebagai ganti perolehan pendapatan andaikata mereka tetap bekerja.
- (3). Keterbatasan waktu. Ketidakpastian memperoleh pendapatan merupakan kendala bagi pekerja sektor informal untuk mengikuti pembinaan yang memakan waktu agak lama. Justru akan lebih efektif jika latihan diselenggarakan tanpa mengganggu penghasilan sebagaimana biasa.

### Penutup.

Demikianlah beberapa pokok bahasan mengenai sektor informal dari suatu kenyataan beberapa temuan di lapangan dan harapan pengem-

bangun melalui pembinaan pekerjanya sebagai suatu pendekatan alternatif.

Dalam hal ini harus disadari bahwa pembinaan pekerja sektor informal itu tidak melulu menjadi tanggung jawab pemerintah. Tetapi peranserta masyarakat secara pribadi atau melalui kelembagaan, seperti LSM, P2M sangat diharapkan. Dengan demikian pembinaan sektor informal seperti yang dimaksudkan pemerintah sebagai upaya membina usaha-usaha tersebut dapat memanfaatkan berbagai fasilitas yang tersedia dalam masyarakat seperti bimbingan penyuluhan, pilihan lokasi, bahan baku, informasi, latihan, kredit, pemasaran, perlakuan yang wajar, keamanan, proteksi dan lain-lain dapat lebih berhasil.

### Daftar Pustaka

- Adi Sasono, *Pola Keterkaitan Sektor Formal dan Informal dan Restrukturisasi Ekonomi Menjelang Era Tinggal Landas*, Makalah Temu Karya Nasional tentang Perintisan Pola Keterkaitan Pengembangan Sektor Informal, KNPI-KADIN Indonesia, Jakarta, 16-17 Juli 1990.
- Bambang Tri Cahyono, *Pengembangan Kesempatan Kerja*, BPFE, Yogyakarta, Januari 1983.
- BPPN, *Studi Kebijaksanaan Sektor Informal*, Lembaga Studi Pembangunan, Jakarta, 13 Juni 1987.
- Didik J. Rachbini, *Dimensi Ekonomi dan Politik pada Sektor Informal*, Prisma, No. 5, Jakarta, Mei 1991.
- DPP-KNPI, PP-FKPPI, PPM Nasional, PP Pemuda Muhammadiyah, BPP-HIPMI, *Peranan Pemuda Dalam Pengembangan Sektor Informal*, Laporan Lokakarya Nasional, Kaliurang, 7-9 Juli 1989.
- Didiet Hariyadi PH, *Kelembagaan Pemuda Untuk Pengembangan Kesempatan Kerja*, Makalah Dalam Lokakarya Nasional tantangan Peranan Pemuda Dalam Pengembangan Sektor informal, Kaliurang, 7-9 Juli 1989.
- Emanuel Subangun, *Sektor Informal di Indonesia, Dari titik Pandang Non Akademik*, Prisma, No. 5, Jakarta, Mei 1991.
- Menteri Koperasi RI, *Makalah Sambutan pada Temu Karya Nasional tentang Perintisan Pola Keterkaitan Pengembangan Sektor Informal*, KNPI-KADIN Indonesia, Jakarta, 16 Juli 1990.
- Miftah Wirahadikusumah, *Sektor Informal Sebagai 'Bumper' pada Masyarakat Kapitalis*, Prisma, No. 5, Jakarta, Mei 1991.
- Paulus Widiyanto, *Kaum Pinggiran*, Prisma, No. 5, Jakarta, Mei 1991.
- Sayuti Hasibuan, *Pertumbuhan tenaga kerja, Perubahan struktur dan Penyerapan tenaga Kerja di Dalam Ekonomi Indonesia*, Business News, No. 334, Jakarta, 26 Mei 1990.