

Populasi

Volume 23 Nomer 1

JUNI 2015

Artikel

Bonus Demografi sebagai Mesin Pertumbuhan Ekonomi: Jendela Peluang atau Jendela Bencana di Indonesia?

Wasisto Raharjo Jati 1

Pengambilan Keputusan Penggunaan Alat Kontrasepsi Istri dalam Keluarga

Setiadi & Lilik Iswanto 20

Tren Pemakaian Alat Kontrasepsi di Indonesia 1991-2012

Sumini & Yam'ah Tsalatsa 36

The Inhibiting Factors of Fertility Rate Decrease and the Direction of Revitalization of Family Planning Program

Muhadjir Darwin, Dewi H. Susilastuti, Yam'ah Tsalatsa, Triyastuti Setianingrum, & Sumini 51

Siasat Bertahan, Model Pengelolaan Remitansi, dan Usaha Mikro Keluarga Buruh Migran

Paulus Rudolf Yuniarto 70

Do Remittances "Make It" for Members Left Behind? Urban to Rural Remittances by Migrants in Four Indonesian Cities

Tadjuddin Noer Effendi 86

Review Buku

Pertarungan antara Keahlian dan Kepentingan, serta Implikasinya pada Kebijakan: Pelajaran dari Amerika Serikat

Otto Adi Yulianto 105

PENGANTAR

Indonesia tergolong berhasil dalam menjalani transisi demografi. Namun jika prestasi tersebut tidak dirawat, situasi dapat berkembang ke arah yang sebaliknya. Fertilitas telah mengalami penurunan dari 5,6 di tahun 1970 menjadi 2,6 di dekade 2000-2010an. Jika pertumbuhan penduduk dapat terjaga rendah, demografi Indonesia akan berada di jendela kesempatan, dan jika SDM Indonesia cukup berkualitas dan berhasil mengoptimalkan pertumbuhan ekonomi, maka bonus demografi dapat segera dipetik. Namun jika prasyarat tersebut tidak terpenuhi, yang akan kita jumpai nanti adalah jendela bencana.

Wasisto Raharjo Jati dalam artikelnya mempertanyakan hal ini, yaitu apakah yang sedang dialami Indonesia saat ini suatu jendela kesempatan atau jendela bencana? Bonus demografi diasumsikan dapat mendongkrak perekonomian nasional melalui pertumbuhan tenaga kerja produktif. Namun sepertinya, dalam kasus Indonesia, bonus demografi masih belum dioptimalkan secara maksimal. Hal ini dikarenakan kebijakan pemerintah yang masih setengah hati. Pertumbuhan ekonomi Indonesia tumbuh melalui konsumsi kelas menengah yang didapat dari bonus demografi. Sementara itu, produktivitas dari kelompok penduduk usia kerja belum meningkat secara berarti. Indonesia sepertinya tengah terperangkap dalam jebakan negara berpenghasilan menengah.

Peningkatan produktivitas dari penduduk angkatan kerja, dan implikasinya terhadap kesejahteraan ekonomi masyarakat dapat dilihat salah satunya dari penduduk Indonesia yang bermigrasi. Para migran ini di samping berkontribusi pada bergeraknya roda ekonomi di daerah tujuan, mereka juga mengalirkan remitan ke daerah asal, yang hal demikian dapat memperbaiki kesejahteraan penduduk di daerah asal. Namun menurut Tadjuddin Noer Effendi, peran ekonomi dari para migran ini terkendala selama krisis ekonomi berlangsung. Selain jumlahnya yang berkekurangan, pemanfaatan dari remitan ini oleh keluarga yang ditinggalkan migran, lebih banyak digunakan untuk tujuan-tujuan konsumtif, dan kurang dimanfaatkan untuk tujuan-tujuan produktif, misalnya untuk pendidikan atau modal usaha. Terbatasnya jumlah remitan yang dikirimkan oleh para migran, telah membuat para anggota keluarga yang ditinggalkan menempuh sejumlah strategi untuk hidup. Hal demikian diungkapkan Paulus Rudolf Yuniarto dalam makalahnya. Beberapa strategi yang diterapkan oleh para keluarga migran antara lain adalah mengintensifkan hubungan kekerabatan, jaringan pertemanan atau hubungan dengan tetangga, sesama buruh migran, dan agen/calotekong.

Seberapa lebar jendela kesempatan yang akan terbuka sangat tergantung kepada seberapa jauh tren penurunan fertilitas dapat terjaga. Karena itu, keluarga berencana tetap menjadi tumpuan penting. Sayangnya praktek keluarga berencana masih banyak mengandung kelemahan. Seperti yang diungkapkan Setiadi dan Iswanto, sebagian besar praktek KB masih dilakukan oleh istri. Partisipasi suami masih rendah. Terlebih praktek KB acapkali tidak dibarengi dengan pengetahuan tentang kontrasepsi secara memadai. Tren alat kontrasepsi yang digunakan oleh akseptor, seperti yang dituturkan oleh Sumini dan Yam'ah Tsalatsa, masih didominasi oleh pil dan suntik, sementara itu penggunaan alat kontrasepsi mantap (spiral atau sterilisasi) masih belum cukup dominan.

Muhadjir Darwin

BONUS DEMOGRAFI SEBAGAI MESIN PERTUMBUHAN EKONOMI: JENDELA PELUANG ATAU JENDELA BENCANA DI INDONESIA?

Wasisto Raharjo Jati ¹

Abstract

This article analyzes the correlation between demographic bonus and economic growth in Indonesia. Demographic bonus is assumed to be able to pushing up national economy through growth of productive manpower. In the case of Indonesia, demographic bonus is still not optimized to the fullest due to government policy which is still reluctant about it. Indonesian economic growth has grown through massive consumption from middle class earned from demographic bonus. Consumption, however, needs to be balanced with productivity so Indonesia can avoid middle-income countries trap. Therefore, this article will be elaborated more deeply towards demographic bonus in the context of Indonesian economy.

Keywords: *demographic bonus, economic growth, and middle class*

Intisari

Tulisan ini menganalisis korelasi bonus demografi dengan pertumbuhan ekonomi di Indonesia. Bonus demografi diasumsikan dapat mendorong perekonomian nasional melalui pertumbuhan tenaga kerja produktif. Dalam kasus Indonesia, bonus demografi belum dioptimalkan secara maksimal karena kebijakan pemerintah yang masih setengah hati. Ekonomi Indonesia tumbuh melalui konsumsi kelas menengah yang didapat dari bonus demografi. Namun konsumsi perlu diimbangi dengan produktivitas sehingga Indonesia terhindar dari jebakan negara berpenghasilan menengah. Tulisan ini akan mengelaborasi lebih lanjut bonus demografi dalam konteks perekonomian Indonesia.

Kata-kata kunci: *bonus demografi, pertumbuhan ekonomi, kelas menengah*

Pendahuluan

Dalam kurun waktu satu dekade terakhir ini, Indonesia tengah mengalami fenomena transisi demografi yang terindikasi dari hasil Sensus Penduduk (SP) tahun 2000. Berdasarkan SP 2000, ada fakta yang signifikan tentang program KB yang telah memberi dampak sangat positif. SP 2000 menunjukkan bahwa penduduk di bawah usia 15 hampir tidak bertambah dari jumlah sekitar 60 juta tahun 1970-1980an dan sampai akhir

tahun 2000 jumlahnya hanya sekitar 63-65 juta saja. Sebaliknya, penduduk usia 15-64 tahun pada 1970 berjumlah sekitar 63-65 juta dan telah berkembang menjadi sekitar 133-135 juta pada akhir tahun 2000, atau mengalami kenaikan dua kali lipat selama 30 tahun. Beban ketergantungan yang diukur dari rasio penduduk usia anak-anak dan tua per penduduk usia kerja (15-64 tahun) telah menurun tajam dari sekitar 85-90 per 100 tahun 1970 menjadi

¹ Peneliti Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI). Email: wasisto.raharjo@mail.ugm.ac.id

sekitar 54-55 per 100 tahun 2000. Sementara itu, hasil mutakhir Sensus Penduduk 2010 juga menunjukkan tren positif dengan jumlah penduduk usia produktif (15-64 tahun) tahun 2010 mencapai 66 persen dari total penduduk yang mencapai 157 juta jiwa. Adapun pekerja usia muda (15-24 tahun) mencapai 26,8 persen atau 64 juta jiwa. Angka usia produktif kerja naik dengan angka ketergantungan, 100 penduduk usia produktif menanggung 51 orang penduduk tidak produktif (di bawah 15 tahun dan di atas 64 tahun).

Adapun transisi demografis yang ditandai dengan kenaikan dua kali lipat jumlah usia produktif bekerja (15-64 tahun), diiringi dengan penundaan pertumbuhan usia penduduk muda (di bawah 15 tahun), dan semakin sedikitnya jumlah penduduk manula (di atas 64 tahun) sebagaimana yang terlihat dari dua hasil sensus tersebut lazim dikenal sebagai bonus demografi (*demographic dividend*). Dalam bahasa ekonomi kependudukan, bonus demografi dimaknai sebagai keuntungan ekonomis yang disebabkan oleh semakin besarnya jumlah tabungan dari penduduk produktif. Hal ini dapat memacu investasi dan pertumbuhan ekonomi. Kondisi tersebut juga lazim dikenal sebagai jendela kesempatan (*windows of opportunity*) bagi suatu negara untuk melakukan akselerasi ekonomi dengan menggenjot industri manufaktur, infrastruktur, maupun UKM karena berlimpahnya angkatan kerja. Banyak negara menjadi kaya karena berhasil memanfaatkan jendela peluang bonus demografinya untuk memacu pendapatan per kapita sehingga kesejahteraan masyarakat tercapai. Namun yang menjadi efek negatif berikutnya pasca bonus demografi adalah meledaknya usia tua, sedangkan transisi usia muda menjadi usia produktif belum sempurna (Adioetomo, 2005: 4). Hal itulah yang kemudian menyebabkan pembengkakan jaminan sosial dan pensiunan sehingga terjadi stagnasi dalam perekonomian nasional karena tabungan dari usia produktif dialihkan sebagai dana talangan kedua hal tersebut.

Formulasi permasalahan dalam tulisan ini adalah bagaimana kita memaknai bonus demografi tersebut. Apabila melihat realita sekarang ini, Indonesia diperkirakan mencapai puncak bonus demografi pada 2017 sampai 2019 untuk gelombang pertama dan 2020 sampai 2030 untuk gelombang bonus demografi kedua. Hal ini berarti komposisi jumlah penduduk dengan usia produktif 15-64 tahun mencapai titik maksimal jika dibandingkan dengan usia non-produktif 0-14 tahun dan 65 tahun ke atas. Dengan kata lain, telah terjadi kenaikan jumlah angkatan kerja potensial. Namun perlu ditegaskan pula bahwa bonus demografi tidak memberikan dampak signifikan jika negara minim investasi sumber daya manusia (*human capital investment*). Oleh karena itu, bonus demografi juga dapat berubah menjadi gelombang pengangguran massal dan semakin menambah beban anggaran negara.

Sebagai kunci permasalahan dalam tulisan ini adalah bagaimana menynergiskan bonus demografi dengan pertumbuhan ekonomi dalam kasus Indonesia. Akankah ia dilihat sebagai anugerah atau musibah. Kerangka konseptual untuk permasalahan tersebut adalah konsep ekonomi kependudukan untuk melihat sejauh mana bonus demografi memengaruhi pertumbuhan ekonomi atau sebaliknya. Pembahasan dalam tulisan ini akan dibagi dalam beberapa sub-bagian. *Pertama*, menjelaskan metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini. *Kedua*, menjelaskan basis-basis teoretis ekonomi kependudukan dalam pembahasan bonus demografi dan pertumbuhan ekonomi. *Ketiga*, membahas kondisi makro perekonomian Indonesia dan tingkat serapan angkatan produktif dalam dunia kerja. *Keempat*, menjelaskan transformasi bonus demografi dalam kasus kelas menengah Indonesia dan dampaknya dalam pertumbuhan ekonomi. *Kelima*, simpulan atas hasil analisis dalam penelitian ini.

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode analisis deskriptif kualitatif berbasis kajian kepustakaan (*library research*). Yang dimaksudkan sebagai analisis deskriptif kualitatif ialah analisis yang didasarkan pada pemetaan permasalahan yang terdapat dalam dua variabel kasus untuk dicari titik korelasinya. Korelasi tersebut dapat mengonfirmasi, menolak, dan seimbang berdasarkan pada pengumpulan data yang dilakukan peneliti. Studi kepustakaan merupakan instrumentasi penelitian dengan mengumpulkan berbagai macam literatur relevan, baik jurnal, buku, *proceeding* maupun *working paper*, yang memiliki tersangkut paut dengan permasalahan penelitian ini.

Berikut adalah langkah-langkah yang ditempuh untuk menganalisis data di lapangan. *Pertama* adalah melakukan studi pendahuluan dengan meneliti kajian-kajian terdahulu yang membahas masalah kependudukan dan ekonomi. *Kedua* adalah mengumpulkan literatur yang sesuai dengan fokus permasalahan yang menjadi tema utama penelitian ini. *Ketiga* adalah menganalisis secara kritis berbagai sumber literatur tersebut untuk mendapatkan pemahaman mendasar mengenai korelasi bonus demografi dengan pertumbuhan ekonomi. *Keempat* adalah melakukan komparasi dengan data lain untuk menemukan lokus korelasi dan permasalahannya. *Kelima* adalah menulis makalah berdasarkan argumentasi analisis dari berbagai data tersebut.

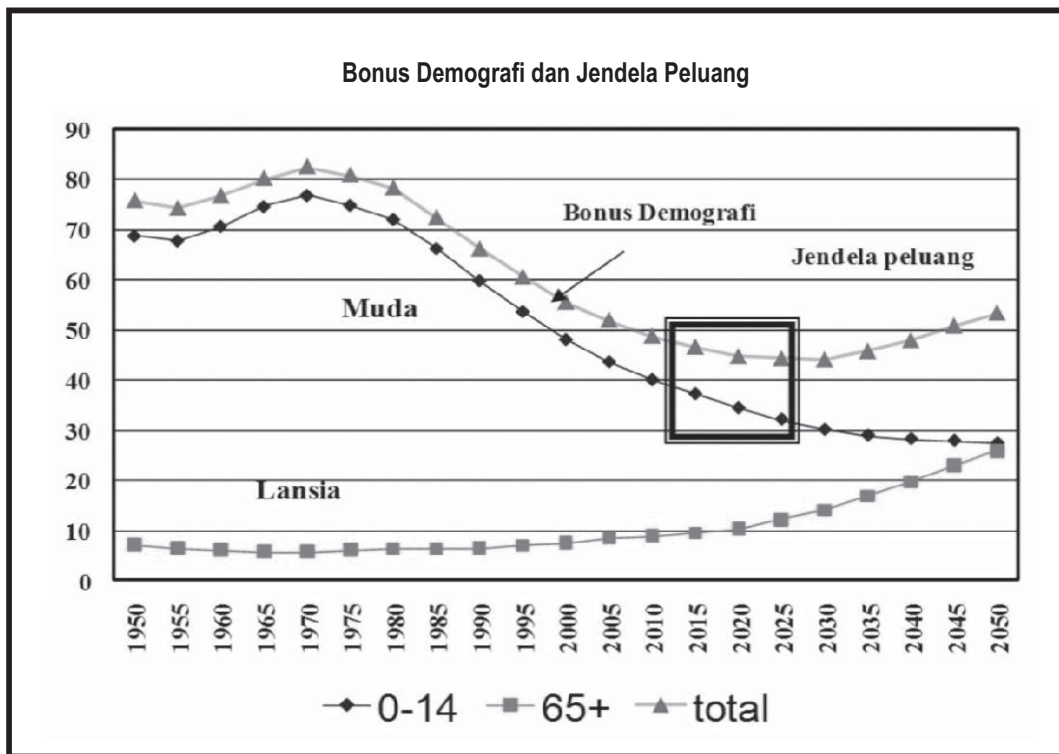
Fenomena Bonus Demografi di Indonesia

Secara historis, tanda-tanda munculnya fenomena bonus demografi di Indonesia dimulai pada awal 1990-an melalui keberhasilan program Keluarga Berencana (KB). Program KB ini dilakukan atas dasar logika developmentalisme dengan asumsi bahwa ketika populasi penduduk mengalami kelebihan kapasitas (*overload*), maka itu akan berimplikasi simetris dengan

kemiskinan. Hal ini berbeda dengan konsep keluarga berencana yang dilakukan di negara maju yang lebih berorientasi pada pengendalian angka fertilitas. Kebijakan keluarga berencana di negara berkembang diarahkan pada perhitungan ekonomi yang diarahkan dalam rangka memajukan masyarakat agraris yang masih terbelakang. Oleh karena itulah, dalam rangka memperbaiki kualitas hidup masyarakat sekaligus pula mengurangi kemiskinan sehingga beban ekonomi negara berkurang, pertumbuhan penduduk perlu dikekang. KB diimplementasikan ke tingkat desa melalui program posyandu, imunisasi, dan vasektomi dengan memanfaatkan saluran korporatisme negara, seperti PKK, HKTI, maupun kelompok pencapir.

Keberhasilan program-program tersebut selama tiga puluh tahun telah mampu menggeser anak-anak dan remaja berusia di bawah 15 tahun yang biasanya besar dan berat di bagian bawah dari piramida penduduk Indonesia ke bagian piramida dengan usia yang lebih tinggi, yaitu usia di atas 15 tahun atau pada usia 15-64 tahun. Pergeseran bagian dasar dari piramida dengan jumlah penduduk yang besar itu dan masih tetap diikuti kesetiaan pasangan usia subur pada program KB menyebabkan angka fertilitas tetap rendah. Angka fertilitas yang rendah menyebabkan jumlah dan persentase anak-anak dan remaja di bawah usia 15 tahun juga tetap rendah. Struktur penduduk seperti ini menyebabkan beban ketergantungan maupun dukungan ekonomi yang harus diberikan oleh penduduk usia produktif pada penduduk usia anak-anak dan tua menjadi lebih ringan. Kenyataan ini juga berbeda dan sekaligus menepis anggapan beberapa orang yang mengkritik seakan program KB di masa lalu dipaksa dan tidak akan tahan lama. Fertilitas yang rendah karena kesetiaan ber-KB dan masih bertahan sekaligus membuktikan bahwa pasangan usia subur itu ber-KB bukan karena dipaksa, tetapi kesadaran sendiri sebagaimana yang terlampir dalam Gambar 1.

Gambar 1
Jenjang Kemunculan Bonus Demografi di Indonesia



Sumber: Bank Dunia Jakarta: 2009 : 11

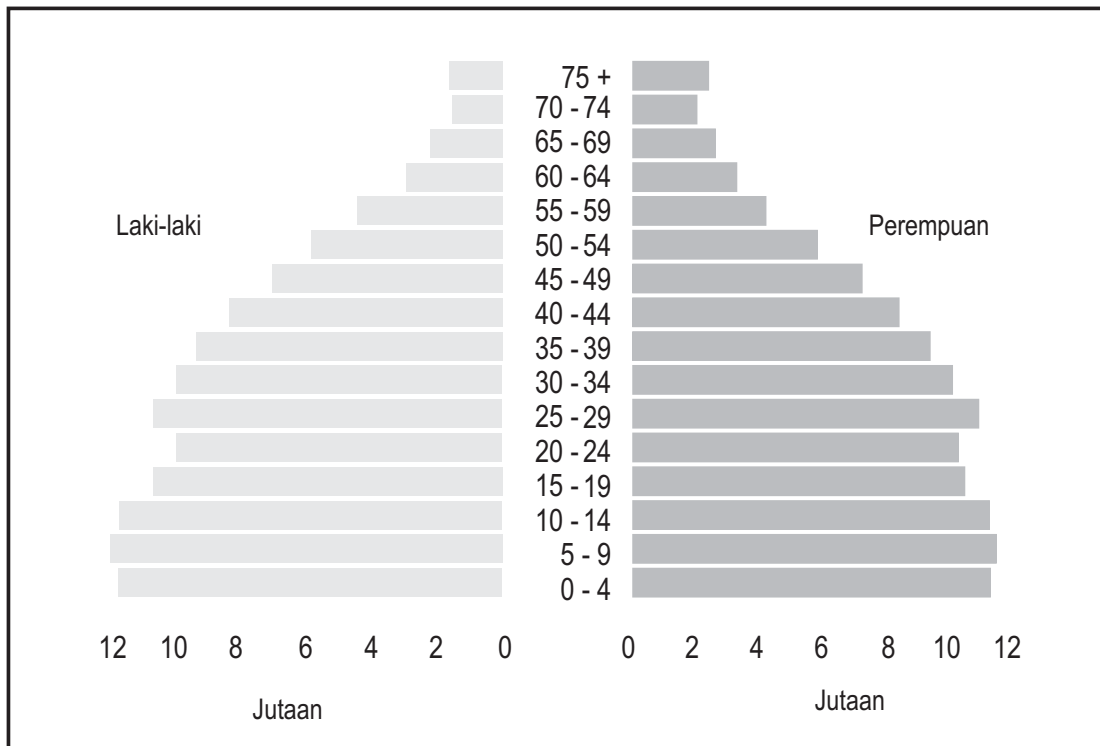
Jika disimak dari gambar tersebut, tampak bahwa sejak Sensus Penduduk 1990 hingga 2000 terjadi penurunan rasio ketergantungan antara penduduk muda dan penduduk tua antara 10 hingga 20 juta penduduk dalam rentang satu dekade tersebut. Munculnya bonus demografi sebenarnya telah mulai tampak sejak akhir tahun 2000 melalui hasil Sensus Penduduk 2000. Hasil sensus itu memberikan gambaran nyata dan resmi bahwa program KB memberi dampak yang sangat positif. Akibatnya adalah penduduk di bawah usia 15 hampir tidak bertambah dari jumlah sekitar 60 juta tahun 1970-1980-an. Sampai akhir tahun 2000 penduduk usia itu hanya menjadi sekitar 63-65 juta saja. Sebaliknya, penduduk usia 15-64 tahun, yang jumlahnya tahun 1970 baru mencapai sekitar 63-65 juta, telah berkembang menjadi lebih dari 133-135 juta. Ini adalah suatu pertambahan yang lebih dari dua kali lipat atau lebih 100 persen selama 30 tahun. Beban ketergantungan yang diukur

dari rasio penduduk usia anak-anak dan tua per penduduk usia kerja telah menurun tajam, yaitu dari sekitar 85-90 per 100 tahun 1970 menjadi sekitar 54-55 per 100 tahun 2000.

Secara lebih lanjut, angka fertilitas pada Sensus 2000 juga dapat dikendalikan menjadi 80 juta anak per 285 dan tren positif tersebut berlanjut pada Sensus 2010 lalu dengan tingkat kelahiran tercegah menjadi 95,4 juta anak per 330 juta penduduk. Meskipun terjadi kenaikan 34 persen jumlah penduduk dalam 10 tahun terakhir, sebenarnya struktur penduduk Indonesia lebih banyak didominasi oleh penduduk produktif, seperti terlihat dalam Gambar 2.

Merujuk pada data BPS tahun 2012, struktur penduduk Indonesia didominasi penduduk dewasa dan produktif dari segmen umur 25-64 tahun yang mencapai 52,63 persen, usia anak sekolah dari segmen 10-24 tahun mencapai 29,39 persen, balita

Gambar 2
Gambaran Sensus Penduduk Tahun 2010



Sumber: BPS, 2012 : 12

umur 0-5 tahun di kisaran 10,09 persen, dan lansia 65-75 + mencapai 7,16 persen. Dalam hal ini, bonus demografi pada gelombang pertama tahun 2010 hingga 2020 terjadi pada segmen penduduk produktif 52,63 persen yang menanggung 1 lansia per 100 penduduk maupun 5 balita per 100 penduduk. Tren positif mengenai bonus demografi sepertinya masih akan berlanjut tahun 2020-2030. Pada rentang waktu tersebut, beban ketergantungan penduduk usia anak-anak dan beban ketergantungan penduduk usia tua berada pada posisi paling optimal. Setelah tahun 2030 beban ketergantungan penduduk usia tua akan meningkat sehingga beban ketergantungan total akan naik kembali. Diperkirakan bonus yang dapat disumbangkan oleh penduduk usia kerja akan menjadi makin kecil karena harus menanggung beban ketergantungan penduduk usia tua yang jumlahnya akan makin membengkak.

Bonus demografi harus dioptimalkan semaksimal mungkin demi pertumbuhan ekonomi melalui investasi sumber daya manusia yang modern. Ledakan penduduk usia kerja ini akan memberikan keuntungan ekonomi apabila memenuhi persyaratan sebagai berikut. 1) Penawaran tenaga kerja (*labor supply*) yang besar meningkatkan pendapatan per kapita jika mendapat kesempatan kerja yang produktif. 2). Adanya peranan perempuan, yaitu jumlah anak sedikit memungkinkan perempuan memasuki pasar kerja dan membantu peningkatan pendapatan. 3). Adanya tabungan (*savings*) masyarakat yang diinvestasikan secara produktif. 4). Modal manusia (*human capital*) yang berkualitas jika ada investasi untuk itu.

Namun yang menjadi pertanyaan berikutnya adalah apakah bonus demografi yang akan terjadi di negara kita telah memenuhi kriteria tersebut? Pertanyaan tersebut bernuansa retorik dan skeptik manakala gambaran makro

pembangunan Indonesia yang masih timpang antara barat dan timur. Hal tersebut dapat dilihat dari Indeks Gini yang merupakan indikator untuk mengukur ketimpangan dalam pembangunan dan pendapatan. Indeks Gini telah menembus rekor tertinggi, yakni mencapai 0,41 tahun 2011-2012. Angka tersebut menunjukkan bahwa ketimpangan pendataan telah memasuki skala medium dan memberikan sinyalemen bahwa pertumbuhan ekonomi pada dua tahun tersebut belum berkualitas. Beberapa penyebab pertumbuhan ekonomi yang tidak berkualitas sehingga kurang peduli terhadap bonus demografi adalah indeks pembangunan manusia yang timpang, angka melek huruf, maupun angka ketercukupan gizi usia dini.

Berikut adalah penjelasannya. *Pertama*, masih tampak *timpangnya indeks pembangunan manusia antarprovinsi*. Provinsi dengan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) tinggi masih didominasi oleh bagian barat dan tengah, seperti DKI Jakarta, DI Yogyakarta, Riau, Sulawesi Utara, Sumatera Utara, Sumatera Barat, dan Sumatera Selatan. Sementara itu, provinsi dengan IPM rendah adalah Papua, Maluku, Maluku Utara, NTB, dan NTT. *Kedua*, *indeks angka melek huruf*. Penduduk Kota Jakarta Timur mempunyai angka melek huruf 99 persen dengan rata-rata lama sekolah 10,9 tahun dan merupakan kota dengan nilai IPM tertinggi di Indonesia. Akan tetapi, Kota Mataram dengan melek huruf 95 persen dan rata-rata lama sekolah 7,4 tahun berada pada urutan IPM nomor 198 dari lebih 400 kabupaten kota di Indonesia. Penduduk Jayawijaya yang hanya mempunyai melek huruf 32 persen dan rata-rata pendidikan 2,2 tahun berada jauh pada urutan IPM ke-341 dari seluruh kabupaten dan kota yang ada di Indonesia. *Ketiga*, *angka ketercukupan gizi*. Indonesia Timur masih mendominasi dalam hal angka gizi buruk penduduknya yang meliputi Papua, Papua Barat, Gorontalo, NTT, dan Maluku. Adapun yang menjadi

dasar penentuan kategori gizi miskin adalah pendapatan per penduduk, konsumsi beras per kapita, maupun konsumsi lauk-pauk per kapita. Angka gizi buruk yang tertinggi itu, bahkan terjadi di wilayah dengan kekayaan sumber alam melimpah, seperti Papua dan Papua Barat. Persentase angka gizi buruknya mencapai 34-36 persen dan angka ini jauh lebih besar dibandingkan dengan rata-rata nasional sebesar 13,33 persen. Sementara itu, kawasan lainnya, seperti NTB maupun NTT, lebih disebabkan oleh kondisi alamnya yang tandus.

Jika dilihat besarnya angka ketimpangan pembangunan manusia maupun besarnya angka koefisien gini yang kian membesar, besar kemungkinan bonus demografi akan terlewat begitu saja tanpa ada upaya mendayagunakannya. Hal inilah yang kemudian menjadi ironi di negara ini, yaitu potensi besar tersebut kurang diperhatikan. Yang menjadi titik krusial berikutnya adalah menghubungkan bonus demografi dengan pertumbuhan ekonomi. Kedua hal tersebut sangatlah penting karena koefisien kausalitas berlaku dalam sisi permintaan dari bonus demografi dan pertumbuhan ekonomi dari sisi penawaran.

Korelasi Bonus Demografi dengan Pertumbuhan Ekonomi

Perbincangan mengenai korelasi antara penambahan penduduk dengan pertumbuhan ekonomi telah menjadi sumber perdebatan panjang di kalangan ahli ekonomi kependudukan. Hal ini karena terdapat berbagai macam varian cara pandang dalam melihat dua permasalahan tersebut. Beberapa di antaranya melihat dari ukuran (*size*) penduduk, pendapatan (*income*), ketimpangan (*inequality*), maupun kondisi perekonomian nasional, hingga pada struktur penduduk (*population structure*) berikut angka natalitas, fertilitas, maupun mortalitasnya (Lee, 2003: 170). Dalam hal ini, terdapat tiga tesis penting untuk melihat korelasi penambahan

penduduk dengan naiknya pertumbuhan ekonomi, yakni menolak (*restrict*), mendukung (*promote*), dan netral (*independent*) (Bloom, 2003: 45). Ketiga indikasi tersebut setidaknya merupakan konklusi dari penelitian di berbagai negara lainnya yang kemudian akan dicoba dalam kasus Indonesia.

Pertama adalah teori menolak (*restrict*) atau pesimis, yang beranggapan bahwa pertumbuhan penduduk justru akan semakin mengurangi pertumbuhan ekonomi. Hal ini didasarkan pada fakta generasi *baby boom* yang terjadi pasca Perang Dunia II ketika suasana perdamaian dan kondisi negara maju maupun negara dunia ketiga yang tengah membangun kembali ekonomi membutuhkan banyak tenaga kerja. Masifnya jumlah tenaga kerja justru membuat ekonomi menjadi *overheated* dan mengalami inflasi tinggi karena manusia semakin banyak, tetapi tidak diiringi dengan pertumbuhan luas lahan. Akibatnya adalah kawasan industrialisasi maupun ekonomi lainnya berkembang menjadi kawasan penduduk kumuh. Industri tidak dapat menampung banyak lagi jumlah penduduk menjadi tenaga kerja karena telah surplus berlebihan tenaga kerja. Akibatnya yang terjadi kemudian adalah tersendatnya inovasi dalam perekonomian karena investasi dialihkan pada upah karyawan dan negara dalam hal jaminan sosial dan pensiun yang besar karena pembengkakan jumlah penduduk tersebut. Penambahan penduduk justru menjadi beban karena pengangguran yang besar tidak dapat dioptimalkan akibat minimnya faktor produksi yang dimiliki. Secara garis besar, teori menolak ini diilhami dari pemikiran Thomas Robert Malthus (1789) maupun Garret Hardin (1968) dengan lokus penolakan sebenarnya antara relasi pertumbuhan penduduk dengan pertumbuhan ekonomi adalah pada masalah keterbatasan (*limitation*). Dalam aliran Malthusian, keterbatasan terjadi karena untuk hidup, manusia memerlukan bahan makanan, sedangkan laju pertumbuhan makanan jauh

lebih lambat (deret hitung) dibandingkan dengan laju pertumbuhan penduduk (deret ukur). Oleh karena itu, untuk dapat keluar dari permasalahan kekurangan pangan tersebut, pertumbuhan penduduk harus dibatasi.

Mazhab Neo-Malthusian yang dipelopori oleh Garret Hardin menilai keterbatasan alam sebagai kian tidak mampunya sumber ekonomi menampung pertumbuhan penduduk yang semakin bertambah. Perekonomian modern yang ditandai dengan industrialisasi ekstratif telah mampu menambah kesejahteraan manusia sehingga membuat pertumbuhan penduduk kian bertambah. Setidaknya hal itu dapat dilukiskan dalam tesis Hardin yang disebut *Tragedy of the Commons*. Tragedi tersebut terjadi karena manusia hanya mengejar rasionalitas ekonominya saja, tetapi tidak didukung dengan daya lingkungan di sekitarnya. Secara garis besar, teori pesimis yang dilandasi logika Malthusian maupun Neo-Malthusian ingin mengatakan bahwa pertumbuhan ekonomi semakin hari semakin menurun karena produksi sumber ekonomi yang kian menyusut. Ketersediaan sumber ekonomi berupa sumber daya alam yang menyusut berpengaruh pada menurunnya pendapatan penduduk secara keseluruhan. Dalam konteks ini, membatasi dan mengontrol menjadi kata kunci teori ini, yakni dengan mengontrol pertumbuhan penduduk akan berdampak signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi untuk menjadi terbuka.

Kritikan yang dialamatkan pada teori ini lebih mengarah pada sikap konservatif yang belum memasukkan perubahan dan kemajuan teknologi sebagai bagian penting. Modernisasi dalam bidang ekonomi kini telah mendorong perbaikan standar hidup manusia dan mengharuskan manusia bekerja mencari pendapatan. Hal tersebut yang menyebabkan menurunnya angka fertilitas maupun natalitas karena kecenderungan menikah muda menurun akibat tuntutan pekerjaan.

Sebenarnya bonus demografi muncul karena program KB yang terilhami konsep pembatasan jumlah anak hanya dua dan naiknya asupan gizi kemudian semakin membaiknya fasilitas kesehatan sehingga dapat menunda pertumbuhan penduduk secara prematur dalam dua dekade sejak program itu dilakukan pada 1974.

Hal ini berbeda dengan pandangan pesimistis sebagai *teori kedua* yang menilai tidak adanya korelasi antara pertumbuhan penduduk dengan pertumbuhan ekonomi. Perspektif optimistis justru melihat ada korelasi positif antara keduanya. Keduanya dapat disatukan untuk menggerakkan pengembangan ekonomi. Jumlah penduduk yang kian bertambah justru menjadi pangsa besar dalam perekonomian, baik dalam produksi maupun konsumsi. Dari segi produksi, terjadi pertumbuhan tenaga kerja yang melimpah untuk mendukung proses industrialisasi. Adanya pertumbuhan tersebut juga berdampak pada kuantitas buruh yang murah (*blue-collar labor*) sehingga mampu menghemat biaya produksi. Selain itu pula, buruh terdidik (*white-collar labor*) juga semakin meningkat karena naiknya kesadaran masyarakat modern terhadap jenjang pendidikan tinggi maupun vokasi (Bloom, 2003: 34).

Dari segi konsumsi, jumlah penduduk besar merupakan pangsa ekonomi besar bagi komoditas industri. Naiknya pendapatan per kapita seiring dengan maraknya investasi dan semakin membaiknya perekonomian nasional. Hal itulah yang kemudian memicu terjadi permintaan barang secara besar-besaran terhadap komoditas barang. Keterbatasan (*limitation*) yang menjadi faktor resistan antara pertumbuhan penduduk dengan pertumbuhan ekonomi dalam pandangan teori pesimistis justru dinilai perspektif optimistis sebagai tidak belakunya pemikiran Malthusian di era modern sekarang ini. Dewasa kini, adanya perkembangan teknologi dan informatika

telah mampu memudahkan semua kebutuhan manusia. Hal tersebut terjadi lantaran adanya rekayasa teknologi yang dapat memproduksi kebutuhan manusia secara artifisial. Perspektif optimistis mengakui bahwa sumber daya alam dalam bentuk sumber ekonomi kian menipis dari waktu ke waktu, tetapi semua itu dapat disiasati dengan teknologi.

Dasar pemikiran dari perspektif optimistis hadir dari pemikiran Amartya Sen mengenai pembangunan manusia. Pembangunan ekonomi yang selama ini diorientasikan untuk mencari laba semata tanpa ada timbal balik dengan manusia dan alam justru menciptakan bencana ekonomi manusia. Bencana tersebut, seperti angka ketimpangan besar yang dapat ditunjukkan dengan semakin meroketnya koefisien gini di negara dunia ketiga, kemiskinan akut, maupun kelaparan. Hal itulah yang kemudian memicu terjadinya orientasi dalam pembangunan dari semula ekonomi menjadi manusia. Pembangunan manusia, seperti peningkatan asupan gizi, perbaikan fasilitas kesehatan, terjangkaunya fasilitas pendidikan, maupun redistribusi ekonomi yang seimbang, merupakan kunci dalam mengoptimalkan potensi penduduk menjadi potensi ekonomi. Meningkatnya kuantitas penduduk dan kualitas penduduk kemudian menjadi kunci untuk menaikkan pertumbuhan ekonomi berbasis investasi sumber daya manusia (*human capital investment*).

Adapun *teorisasi ketiga* adalah teori independen/netral yang justru melihat antara variabel pertumbuhan penduduk dengan variabel pertumbuhan ekonomi pada dasarnya tidak berkorelasi dan berjalan secara independen tanpa ada ikatan. Adanya pertumbuhan ekonomi yang berfluktuasi sebenarnya bukan hanya tergantung pada tingkat konsumsi penduduk sebagai konsumen maupun produksi tenaga kerja. Pertumbuhan ekonomi justru dilihat sebagai adanya spesialisasi antara faktor produksi antarpenduduk yang kemudian terjadi

tukar-menukar barang jasa sesuai dengan nilai ekonomisnya. Sementara itu, penambahan penduduk sendiri dipandang sebagai proses alami seiring dengan meningkatnya pendapatan, iklim perekonomian yang kompetitif, maupun kebutuhan sandang, papan, dan pangan yang kian meningkat. Adanya penambahan penduduk justru mengakibatkan perekonomian tidak berkembang secara maksimal karena minimnya kualitas tenaga kerja maupun minimnya angka konsumsi masyarakat.

Pembahasan bonus demografi yang menjadi lokus utama dalam tulisan ini sebenarnya mengadopsi ketiga konsepsi teoretis tersebut, misalnya pengendalian penduduk terhadap konsumsi ekonomi karena sumber daya alam yang kian terbatas dan adanya penambahan penduduk produktif yang berkualitas. Namun ketiga teori tersebut pada dasarnya juga merupakan abstraksi konseptual terhadap fenomena bonus demografi yang berbeda di setiap negara. Dalam kasus negara maju, fenomena bonus demografi yang muncul merupakan abstraksi dari teori menolak (*restrict*). Oleh karena itulah, industrialisasi hadir dalam konteks abad 19-20 di saat struktur penduduk negara maju masih berusia muda. Bonus demografi negara maju muncul pada masa peralihan industri yang dari semula ekstratif menuju manufaktur. Namun yang menjadi masalah kemudian adalah pada konteks sekarang ini, negara maju mengalami penuaan penduduk (*population aging*) karena semakin banyaknya penduduk tua dan minimnya pertumbuhan penduduk usia muda. Hal itulah yang memicu terjadinya relokasi industrialisasi dari negara maju ke negara dunia ketiga yang tengah mengalami bonus demografi. Adapun bonus demografi di negara dunia ketiga merupakan abstraksi fenomenologis teori menerima (*promoted*) di mana ketersediaan penduduk muda yang melimpah memungkinkan berdirinya industri padat karya maupun industri padat modal (Kasmiyati, 2012: 11).

Konteks Perekonomian Makro Indonesia dan Tingkat Penyerapan Kerja

Yang menjadi isu berikutnya dalam pembahasan sub-bab ini adalah bagaimana konteks bonus demografi Indonesia sebagai pendorong pertumbuhan ekonomi bila dikonseptualisasikan dengan ketiga teori tersebut? Ketiga teori tersebut pada dasarnya juga mendeskripsikan kondisi perekonomian yang berbeda, seperti teori menolak/pesimis cenderung terjadi pada industrialisasi berbasis padat modal, sedangkan pada teori menerima, kasus bonus demografi yang terjadi mengarah pada iklim industrialisasi berbasis padat karya dengan mendayagunakan besarnya potensi penduduknya.

Pada dasarnya perekonomian Indonesia sejak tahun 1997 hingga 2012 dipastikan tumbuh di bawah rata-rata potensi pertumbuhan ekonomi Indonesia. Pertumbuhan ekonomi yang rendah ketimbang potensinya ini terjadi karena perekonomian pasca krisis didominasi oleh kehilangan permanen dalam output perekonomian (*permanent output loss*/POL). Yang dimaksudkan dengan POL adalah kondisi proyeksi ekonomi yang cenderung mengarah pada penurunan tren pertumbuhan ekonomi karena minimnya penyerapan kapital (Cerra, 2008: 442). Tahap pemulihan perekonomian tidak pernah ditandai dengan tingkat pertumbuhan perekonomian yang lebih tinggi daripada tingkat pertumbuhan sebelum krisis terjadi walaupun pertumbuhan produk domestik bruto dan pertumbuhan produk domestik bruto per kapita mampu tumbuh positif. Kondisi perekonomian Indonesia yang didominasi oleh POL tersebut terjadi sebagai implikasi letter of intent dengan IMF, yakni penerapan kebijakan penghematan (*austerity*) yang diterapkan oleh IMF dan disetujui oleh Pemerintah Indonesia sehingga memengaruhi kebijakan fiskal Indonesia hingga saat ini dan menyebabkan perekonomian terperangkap ke dalam *permanent output loss* (Friedrich,

2011: 24). Benang merah antara kebijakan penghematan (*austerity*) dengan *permanent output loss* adalah pemerintah mengurangi sektor pembiayaan-pembiayaan terhadap ekonomi produktif maupun jaminan sosial lainnya. Hal inilah yang kemudian mengakibatkan industri strategis maupun infrastruktur dalam negeri tidak dapat berkembang karena negara menghentikan pembiayaan dengan mengatasnamakan logika penghematan tersebut. Pada akhirnya, banyak tenaga kerja Indonesia tidak terserap dalam industri padat modal karena lebih banyak mengandalkan tenaga kerja asing.

Karena sektor produksi tidak berkembang sebagai mesin pertumbuhan ekonomi nasional dalam jangka panjang, maka pilihan untuk menciptakan pertumbuhan ekonomi tinggi tidak berfokus pada pemulihan ekonomi dengan penguatan sektor industri dan sektor teknologi. Namun fokusnya beralih pada kebijakan mengandalkan pelemahan nilai tukar rupiah tanpa didukung oleh kebijakan fiskal dan moneter. Bank Indonesia selaku otoritas moneter dan fiskal cenderung menahan tingkat suku bunga acuan (*BI rate*) di angka 5,75 persen. Cara tersebut dilakukan untuk memperbaiki sisi penawaran, seperti masuknya investasi maupun industri. Harus diakui bahwa konsumsi memainkan peran yang sangat penting bagi pertumbuhan ekonomi Indonesia karena kontribusinya mencapai 65 persen dari produk domestik bruto. Sepuluh tahun yang lalu rasio konsumsi terhadap produk domestik bruto mencapai 68 persen. Di tengah iklim perekonomian negara yang belum stabil karena ancaman krisis keuangan dunia, Indonesia pada dasarnya masuk dalam kategori aman berkat angka konsumsi penduduk yang besar. Namun perlu dicatat pula bahwa pada 2005, rasio pertumbuhan sektor industri terhadap pertumbuhan sektor pertanian adalah 0,43 dan rasionya pada 2010 adalah 0,92. Eksistensi industri dalam negeri yang masih labil tersebut

disebabkan oleh upaya teknologisasi faktor produksi yang belum merata sepenuhnya.

Kondisi makro perekonomian Indonesia yang belum sepenuhnya stabil sejak krisis 1998 dan kini pasca resesi dunia tahun 2008 berimplikasi negatif terhadap sektor penyerapan tenaga kerja dalam negeri. Semula ditargetkan bahwa setiap 1 persen pertumbuhan ekonomi dapat menyerap 450.000 tenaga kerja baru, tetapi awal tahun 2013 ini pemerintah menurunkan target itu menjadi 225.000 pekerja saja yang masuk dunia kerja. Rendahnya angka statistik tersebut didasarkan pada tingkat elastisitas pertumbuhan ekonomi Indonesia terhadap penyerapan tenaga kerja yang memang terus menurun sejak 2008. Berdasarkan estimasi ekonomi yang dilakukan Komite Ekonomi Nasional, sepanjang Januari-September 2012, jumlah penyerapan tenaga kerja per 1 persen ternyata hanya 180.000 orang. Hasil tersebut meleset dari prediksi awal pemerintah yang menargetkan kenaikan 1 persen pertumbuhan ekonomi mampu menyerap 450.000 tenaga kerja (Soelistianingsih, 2012: 7). Rendahnya penyerapan tersebut juga didasari oleh upaya pemerintah menerapkan upah buruh seminimum mungkin untuk memperbaiki iklim ekonomi nasional menjadi lebih kompetitif.

Indikasi penurunan tenaga kerja di tengah tren positif pertumbuhan ekonomi dapat disimak dari data BPS Agustus 2012 silam. BPS menyebutkan bahwa Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) mencapai angka 6,14 persen. Angka itu mengalami penurunan dibandingkan dengan TPT Februari 2012 sebesar 6,32 persen dan TPT Agustus 2011 sebesar 6,56 persen. Namun perlu dicatat pula bahwa jumlah pengangguran pada Agustus 2012 mencapai 7,2 juta orang dan selama periode satu tahun terakhir terjadi penurunan Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja (TPAK) sebesar 0,46 persen dalam satu generasi angkatan kerja yang sangat fluktuatif (BPS, 2012: 7).

Tabel 1
Komparasi Jumlah Angkatan Kerja Indonesia Tahun 2012

Jenis Kegiatan Utama	2011		2012	
	Februari	Agustus	Februari	Agustus
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Angkatan Kerja	119,40	117,37	120,41	118,04
Bekerja	111,28	109,67	112,80	110,80
Penganggur	8,12	7,70	7,61	7,24
Tingkat Partisipasi/Angkatan Kerja (%)	69,86	68,34	69,66	67,88
Tingkat Pengangguran Terbuka (%)	6,80	6,56	6,32	6,14
Pekerjaan Tidak Penuh	34,19	34,59	35,55	34,29
Setengah Penganggur	15,73	13,52	14,87	12,77
Paruh Waktu	18,46	21,06	20,68	21,52

Sumber: BPS, 2012: 2

Dari tabulasi tersebut, gejala fluktuatif juga terjadi pada sektor lain yang rata-rata menurun antara 1-2 persen, seperti dalam angka partisipasi, pengangguran, maupun pekerjaan yang tidak penuh. Hal ini terjadi lantaran adanya kebijakan praktik kerja alih daya (*outsourcing*) dan sistem buruh kontrak yang justru masih menempatkan pekerja dalam sebuah situasi yang rentan dan hilangnya kepastian kerja untuk jangka panjang. Tentunya ini sangat memengaruhi tingkat kualitas hidup dan kesejahteraan tenaga kerja. Praktik kerja alih daya dan buruh kontrak merupakan gejala global yang dapat dipandang sebagai ikon globalisasi yang mengedepankan efisiensi pasar, tetapi esensinya adalah mengeskloitasi tenaga kerja. Pada dasarnya praktik kerja alih daya mengakibatkan angka tukar buruh (*terms of trade*) terus-menerus mengalami penyusutan. Penurunan tersebut dapat diindikasikan dalam bentuk perbandingan antara harga upah dan barang yang semakin mengecil. Sejak praktik kerja alih daya mulai dijalankan secara global pada 2001 di negara-negara Asia pasca krisis, hampir satu miliar atau 1/3 dari populasi angkatan kerja merupakan buruh kerja dengan

upah rendah yang tidak sanggup memenuhi kebutuhan mereka.

Potensi manfaat ekonomi dari bonus demografi yang ditandai dengan besarnya jumlah penduduk usia produktif dan rendahnya angka ketergantungan penduduk terancam sia-sia. Bonus yang hanya terjadi sekali bagi sebuah bangsa itu akan dialami Indonesia tahun 2020-2030. Jika penduduk usia produktif lebih banyak menganggur dan tidak mempunyai penghasilan, ini akan menjadi beban dan ancaman. Pada 2020-2030, 100 penduduk usia produktif diperkirakan menanggung 44 orang tidak produktif dan setelah itu, angka ketergantungan penduduk akan naik kembali. Badan Perencanaan Pembangunan Nasional menyebutkan jumlah pengangguran terbuka nasional tahun 2011 mencapai 6,56 persen (7,7 juta jiwa) penduduk. Pengangguran terbuka usia muda (15-24 tahun) mencapai 5,3 juta jiwa, 20 persen (1,06 juta jiwa) di antaranya adalah lulusan perguruan tinggi. Organisasi Buruh Internasional (ILO) menyebut pekerja usia muda Indonesia 4,6 kali lebih sulit mendapatkan kerja dibandingkan dengan pekerja dewasa. Angka ini jauh lebih tinggi

daripada rata-ratadunia yang mencatat pekerja usia muda 2,8 kali lebih sulit mendapat kerja. ILO juga mencatat pengangguran terbuka berumur 15-29 tahun di Indonesia berjumlah 19,9 persen dan merupakan yang tertinggi di antara negara-negara di Asia Pasifik. Namun ini lebih rendah daripada negara-negara di Eropa yang sedang dilanda krisis keuangan.

Dalam struktur ketenagakerjaan Indonesia, 44,2 juta orang (39,86 persen) bekerja pada sektor formal dan 66,6 juta orang (60,14 persen) bekerja pada sektor informal. Besarnya angka pekerja informal tersebut didasarkan pada kualitas tenaga kerja Indonesia yang tidak berimbang. Sebagian besar masih didominasi berpendidikan rendah, yaitu SD ke bawah sebesar 53,9 juta orang (48,63 persen) dan Sekolah Menengah Pertama sebesar 20,2 juta orang (18,25 persen). Penduduk bekerja yang berpendidikan tinggi hanya sekitar 10,0 juta orang yang mencakup 3,0 juta orang (2,68 persen) berpendidikan diploma dan 7,0 juta orang (6,30 persen) berpendidikan universitas. Oleh karena itulah, kapabilitas tenaga kerja yang masih dalam level mendasar tersebut mempunyai kecenderungan dibayar murah sehingga kesejahteraan pun juga menurun. Dengan semakin rendahnya kesejahteraan tenaga kerja, akan semakin sulit bagi perekonomian Indonesia untuk mengandalkan penguatan permintaan domestik di masa depan sekalipun Indonesia akan mendapatkan bonus demografi hingga tahun 2020.

Besar kemungkinan bonus demografi yang akan terjadi pada 2020 tersebut akan terlewat. Sebanyak 60 persen penduduk Indonesia masih didominasi angka buruh informal upah rendah yang berimplikasi pada sedikitnya tabungan investasi sebagai pemacu pertumbuhan ekonomi. *Saving rate* di Indonesia saat ini hanya sekitar 44,2 persen karena 50 juta masyarakat belum tersentuh perbankan. Menurut data dari Bank Dunia pada 2009, jumlah rekening simpanan di Indonesia sebanyak

504,7 per 1.000 orang. Sementara itu, rasio simpanan terhadap produk domestik bruto (PDB) sebesar 36,9 persen. Jumlah rekening kredit sebanyak 196,9 per 1.000 orang dengan kantor cabang tiap 1.000 penduduk sebanyak 7,7 buah. Rasio kredit terhadap PDB sebesar 26,9 persen. Masih sedikitnya nominal penarikan dana dari masyarakat yang dilakukan oleh bank menunjukkan kesadaran berinvestasi masih belum merata (Bank Dunia, 2009: 15). Dalam berbagai kasus, penduduk Indonesia memiliki kecenderungan menginvestasikan hartanya berupa rumah, tanah, emas, maupun properti lainnya yang nilai ekonominya dianggap tidak gampang jatuh. Hal itulah yang menjadi alasan sektor properti masih berjaya sebagai sektor investasi nomor wahid setelah emas mulia. Minimnya penarikan dana berupa surat berharga, surat utang negara, maupun produk deposito mengindikasikan penduduk Indonesia jarang melakukan investasi berisiko tinggi. Kondisi perekonomian yang masih gonjang-ganjing, baik di level dunia maupun nasional, membuat produk perbankan kurang begitu diminati. Permasalahan likuidasi Bank Century tahun 2008 silam merupakan titik skeptis penduduk terhadap investasi perbankan. Kekhawatiran terhadap jumlah tabungan yang raib secara mendadak maupun portofolio yang tidak dapat dicarikan menjadi alasan produk perbankan dijauhi masyarakat. Padahal bonus demografi yang jumlahnya mencapai hampir separuh penduduk Indonesia diharapkan menginvestasikan pendapatan demi pertumbuhan ekonomi negara. Namun pada kenyataannya, sulit diharapkan bonus demografi memiliki kapasitas menabung dalam sektor perbankan.

Pada lokus krusial inilah, diperlukan cara pikir kritis tentang memaknai kembali bonus demografi sebagai jendela peluang (*windows of opportunity*) ataukah jendela bencana (*windows of disasters*)? Jika dilihat sekelumit kisah kondisi makro perekonomian Indonesia yang masih belum stabil sepenuhnya

dengan ketimpangan pembangunan antara berbagai daerah di Indonesia, tentunya bonus demografi belum dapat menjadi jaminan alat katrol perekonomian nasional. Konteks bonus demografi menjadi jendela bencana terjadi pada saat banyak penduduk usia produktif tidak tertampung dalam lapangan pekerjaan (Srihadi, 2012: 3). Hal ini terjadi lantaran permintaan tenaga kerja tidak berbanding lurus dengan penawaran kerja dari dunia kerja. Setiap tahunnya terjadi kenaikan dua juta angkatan kerja yang didominasi lulusan dengan minim kapabilitas kerja, tetapi pada saat bersamaan, dunia kerja juga mengalami keterbatasan menampung tenaga kerja baru dan lebih mengoptimalkan pekerja lama. Akibatnya adalah pengangguran semakin menumpuk sehingga rasio ketergantungan berpotensi melebar. Kekhawatiran yang realistis bila bonus demografi dalam dua dekade ini tidak dilakukan secara maksimal adalah proyeksi rasio ketergantungan tahun 2050 menjadi 10 tahun lebih cepat. Pada waktu tersebut dipastikan bahwa kebanyakan kelompok usia tidak produktif berasal dari kelompok kaum tua yang hidupnya harus ditanggung karena tidak memiliki tabungan pada saat bonus demografi berlangsung.

Mengoptimalkan Bonus Demografi sebagai Kelas Menengah

Jikalau bonus demografi dari sisi produksi dan industrialisasi masih menemui hambatan terkait dengan kondisi makro perekonomian yang belum stabil, berbeda halnya jika bonus demografi dimaknai dari sisi konsumsi sebagai pengontrol pertumbuhan ekonomi nasional. Oleh karena itulah, memaknai bonus demografi sebagai bentuk pertumbuhan kelas menengah baru merupakan bentuk nyata dari jendela kesempatan (*windows of opportunity*) sesungguhnya dalam memacu pertumbuhan ekonomi (Ndadari, 2012: 1). Antara tahun 2003-2012, jumlah penduduk kelas menengah

dengan pengeluaran 2-20 USD per hari di Indonesia bertambah sebanyak 50 juta orang. Alhasil, bonus demografi ini membuat daya beli Indonesia sangat kuat. Jadi, wajar saja jika perekonomian Indonesia sangat menjanjikan karena pasar domestik Indonesia saat ini didukung oleh tingkat konsumsi yang cukup tinggi. Salah satu penyumbang daya beli tersebut berasal dari konsumsi rumah tangga dengan distribusi terbesar pada Produk Domestik Bruto Indonesia yang mencapai 60 persen, seperti yang tertera dalam Tabel 2.

Dari pembacaan tabel tersebut, dapat dilihat bahwa konsumsi rumah tangga berperan besar dalam menggerakkan pertumbuhan ekonomi negara yang angka persennya terus merangkak naik ketimbang sektor pembiayaan lainnya yang cenderung masih fluktuatif. Besarnya pembiayaan konsumsi yang dilakukan oleh konsumsi rumah tangga tersebut merupakan sebagian dari torehan positif pertumbuhan kelas menengah baru Indonesia yang terlahir dari pertumbuhan ekonomi 6,3 persen pada 2012.

Sektor konsumsi memang telah berkembang pesat menjadi mesin pertumbuhan ekonomi dalam kurun waktu sepuluh tahun terakhir ini. Konsumsi memainkan peran yang sangat penting bagi pertumbuhan ekonomi Indonesia karena kontribusinya mencapai 65 persen dari produk domestik bruto. Sepuluh tahun yang lalu rasio konsumsi terhadap produk domestik bruto mencapai 68 persen, tetapi pada 2012 lalu terjadi penurunan sebesar 3 persen. Hal tersebut merupakan pertanda bahwa secara perlahan, tetapi pasti telah terjadi transformasi perekonomian. Kontribusi pengeluaran bukan makanan oleh rumah tangga menjadi lebih besar daripada kontribusi pengeluaran makanan oleh rumah tangga. Seiring dengan pesatnya pertumbuhan, kelas menengah Indonesia mengalami reorientasi dalam hal ekonomi yang mengarah pada pemenuhan gaya hidup

Tabel 2
Komparasi Konsumsi Tahunan Indonesia Tahun 2012

Komponen Pengeluaran	2010	2011	2012				
			I	II	III	IV	I-IV
Konsumsi Rumah tangga	56,5	54,6	54,3	53,5	54,4	56,0	54,6
Konsumsi Pemerintah	9,1	9,0	7,0	9,1	8,3	11,1	8,9
Pembentukan Modal Tetap Domestik Bruto	32,0	32,0	31,9	32,7	33,1	34,8	33,2
Perubahan Inventori	0,3	1,0	4,4	3,4	1,2	-0,2	2,2
Diskrepansi Statistik	0,4	2,1	2,4	3,5	3,7	1,6	2,8
Ekspor Barang dan Jasa	24,6	26,3	24,9	24,5	23,2	24,6	24,3
Impor Barang dan Jasa	22,9	24,9	24,7	26,6	23,9	28,0	25,8
Produk Domestik Bruto	100	100	100	100	100	100	100

Sumber: Alisjahbana, 2013

(*lifestyling*) yang mewakili kelas sosial tertentu. Semakin majunya teknologi informasi maupun inovasi komoditas yang secara kontinu menjadikan masyarakat kelas menengah Indonesia sebagai aktor yang apatis dan lebih mengutamakan pemenuhan unsur material saja (Pambudy, 2012: 20). *Lifestyling* yang terjadi dalam kasus kelas menengah baru tersebut merupakan bentuk pencarian identitas dengan mengonsumsi sebuah barang tertentu. Identitas tersebut merupakan manifestasi adanya konstruksi kebutuhan diri yang dimediasi, dihidupi, dan dipenuhi sehingga kian mendorong untuk selalu berkonsumsi mencari jati diri. Pola tersebut menggambarkan adanya *consumer culture*, yakni pemenuhan gaya hidup yang berkembang menjadi produksi komoditas yang dilakukan secara massal. Hal tersebut menandai era Fordisme, yakni era konsumsi gaya hidup yang diproduksi secara massal supaya setiap orang mendapatkan identitas dari komoditas tersebut. Namun yang menjadi titik krusial kemudian adalah titik jenuh konsumsi dari era Fordisme memicu industri melakukan inovasi untuk menemukan barang baru sebagai identitas baru. Oleh karena itulah, aliran konsumsi menjadi tidak terputus karena masyarakat selalu terdorong dan didorong untuk mengonsumsi komoditas, tidak

peduli utilitasnya demi kehidupan yang penting pemenuhan identitas perlu dicapai (Adhitama, 2012: 7).

Peningkatan kelas menengah sebagai wujud fenomena bonus demografi telah berakibat langsung pada pertumbuhan kelas konsumsi (*consuming class*), yakni orang-orang dengan laba bersih tahunan sebesar US\$ 3,600. Kenaikan tersebut dapat dianalisis melalui perbandingan tahun, yakni tahun 2011 mencatatkan pertumbuhan kaum kelas menengah Indonesia yang menakjubkan dari total 1,6 juta orang pada periode 2004 menjadi 50 juta orang tahun 2011. Adanya kenaikan fantastis itu menandakan kekuatan konsumsi domestik yang begitu tinggi. Besarnya populasi penduduk tersebut telah berimplikasi membuat tingkat konsumsi domestik selalu tinggi (Yuswohady, 2012: 43). Kelas menengah Indonesia dengan pengeluaran US\$ 4 per hari yang berjumlah 18 persen dari total populasi yang mencapai 40 juta penduduk selama ini berhasil menopang 65 persen mobilitas barang dan jasa selama kurun waktu 2012. Tentunya hal tersebut menjadi modal penting dalam memproyeksikan segi konsumsi bonus demografi untuk dioptimalkan lebih lanjut. Dari 237 juta penduduk Indonesia, sebanyak

155 juta penduduk dewasa atau 82 persen dari populasi telah memiliki harta antara US\$ 10,000 hingga US\$ 100,000. Sementara itu, sebanyak 1,2 persen mempunyai kekayaan antara US\$ 100,000–US\$ 1 juta dan hanya 0,1 persen yang mempunyai kekayaan di atas US\$ 1 juta. Adapun data lain yang dihimpun dari Bank Dunia menunjukkan bahwa persentase penduduk dengan pengeluaran per kapita di atas US\$4 per hari meningkat dari 5,7 persen tahun 2003 menjadi 18,2 persen akhir 2011. Ini berarti ada 30 juta kelas menengah baru yang terlahir pasca krisis moneter yang mendera Indonesia tahun 1998. Hal tersebut merupakan potensi yang luar biasa untuk menggerakkan pertumbuhan ekonomi di atas 8 persen karena permintaan terhadap mobil, motor, telepon seluler, dan industri gaya hidup meningkat begitu tajam. Optimisme yang dibangun tersebut berdasarkan pengalaman Korea Selatan ketika negara tersebut masih menikmati keuntungan demografi dan modal berupa pertumbuhan ekonominya mencapai rata-rata 8,5 persen dalam periode 1981-1995. Rasio investasi dengan Produk Domestik Brutonya praktis berada di atas 30 persen, bahkan mencapai lebih dari 40 persen dalam tahun 1991, begitu juga dengan rasio tabungan yang mencapai 40 persen tahun 1988.

Ketika bonus demografi di Indonesia mencapai puncaknya tahun 2030 nanti, diproyeksikan akan terdapat 135 juta penduduk dengan tingkat konsumsi yang kuat. Selain itu, juga terdapat 71 persen penduduk perkotaan yang berkontribusi 86 persen terhadap Produk Domestik Bruto. Bank Dunia mengklasifikasikan kelas menengah sebagai penduduk dengan pengeluaran antara US\$ 2-US\$ 20 per hari. Pengeluaran konsumsi yang sifatnya gradula tersebut merupakan bentuk dari *life-cycle hypothesis* yang menyebutkan bahwa pola konsumsi dan tabungan akan dipengaruhi oleh siklus umur manusia. Pada masa kanak-kanak karena tidak ada pendapatan tingkat

tabungan akan negatif (orang tua membiayai anaknya). Dalam periode produktif, yakni umur 15-65 tahun, orang berpotensi memiliki tabungan karena pendapatannya lebih besar dibandingkan dengan konsumsinya. Adapun pada kelompok usia lanjut, yakni 65 tahun ke atas, tingkat tabungan yang ada akan digunakan untuk masa pensiun. Oleh karena itu, tingkat tabungan swasta dan pemerintah dan konsumsi akan dipengaruhi oleh transisi demografi yang tersaji dalam komparasi konsumsi di Tabel 3.

Optimisme yang dibangun perihal besarnya konsumsi oleh pertumbuhan kelas menengah baru sebagai efek positif bonus demografi di Indonesia terhadap naiknya pertumbuhan ekonomi adalah sah-sah saja. Namun di tengah euforia tersebut, harus juga dilihat dengan cermat fondasi terbentuknya kelas menengah baru tersebut.

Pada dasarnya, kelas menengah Indonesia dalam konteks bonus demografi sekarang ini boleh dikatakan masih sangat rentan. Kelas menengah ini secara mayoritas masuk dalam kategori pengeluaran di batas bawah, yaitu US\$ 2-US\$ 4 per hari atau antara Rp18.000,00 sampai Rp36.000,00 per hari. Sebagian besar penduduk kelas menengah dengan jumlah sebesar 91,5 juta jiwa atau kurang lebih 68 persen dari total kelas menengah secara keseluruhan masih mendominasi dalam hal pengeluaran ini. Adapun untuk kategori yang relatif dianggap kuat, yaitu pengeluaran US\$ 6-US\$ 20 atau antara Rp54.000,00-Rp180.000,00 per hari tercatat sebesar 15 juta penduduk atau 11 persen dari total penduduk kelas menengah. Jika melihat realitas tersebut, daya beli konsumtif dari masyarakat Indonesia sebenarnya belum terlalu kuat sebagai suatu kelas menengah yang utuh. Selain masih didominasi konsumsi menengah bawah, kelas menengah Indonesia juga rentan menghadapi *middle income trap* sebagaimana yang dialami oleh banyak

Tabel 3
Komparasi Konsumsi Masyarakat dan Pemerintah

Years	CHH/GDP	CHHF/GDP	CHHNF/GDP	CG/GDP
2000	0.616504	0.326192	0.290312	0.06532
2001	0.615615	0.32074	0.294875	0.067791
2002	0.611706	0.311841	0.299865	0.073301
2003	0.606525	0.303575	0.30295	0.076976
2004	0.606157	0.293856	0.312301	0.076213
2005	0.596182	0.284694	0.311489	0.076893
2006	0.583029	0.275573	0.307456	0.079888
2007	0.575692	0.269805	0.305887	0.078047
2008	0.572012	0.265466	0.306546	0.081297
2009	0.573535	0.262906	0.310629	0.089925
2010	0.565546	0.256314	0.309232	0.084995

Sumber: Friedrich, 2011: 44

negara ekonomi baru (*new emerging economic countries*), seperti Argentina, Kuba, serta menyusul Malaysia, Thailand, dan Filipina. Istilah tersebut adalah untuk negara-negara berpendapatan menengah (*middle-income countries*) yang “terjebak” di posisinya dan tidak dapat melakukan lompatan untuk masuk menjadi negara maju baru. Terjebaknya suatu negara berkembang yang tidak dapat menjadi negara maju disebabkan oleh minimnya investasi dalam sumber daya manusia. Hal tersebut merujuk pada strategi optimalisasi bonus demografi dari sisi produksi yang menyebutkan bahwa penguasaan teknologi melalui sumber daya manusia yang didapat bonus demografi bersimetris dengan pertumbuhan ekonomi. Negara yang terindikasi terkena virus *middle income trap* tersebut umumnya memiliki populasi besar dengan tingkat konsumsi pangan dan nonpangan yang hampir seimbang, ekonomi masih didominasi hasil ekstratif dan migas, serta industri strategis yang belum kuat fondasinya.

Dalam kasus kelas menengah di Argentina dan Kuba tahun 1980-an,

pertumbuhan pesatnya diakibatkan oleh adanya dukungan negara. Aparat negara mempunyai birokrasi yang sangat besar jumlahnya disertai kucuran anggaran untuk subsidi dalam jumlah besar. Pada saat yang sama, investasi menyerap tenaga kerja berkualitas terbatas sehingga kelas menengah tersebut terjebak dalam golongan konsumtif dan kurang produktif. Kelas menengah Indonesia mempunyai kecenderungan senang berkonsumsi, termasuk konsumsi atas barang impor, sedangkan produktivitas mereka relatif rendah karena sebagian besar pekerja di Indonesia bekerja di sektor informal. Sebanyak 70 persen dari populasi bonus demografi usia produktif yang bekerja sejumlah 109,7 juta orang per Agustus 2011 berada di sektor informal. Selebihnya yang 30 persen merupakan pekerja formal dan kantoran. Besarnya pekerja informal ditambah minimnya produktivitas dalam negeri semakin membuat jurang ketimpangan kian melebar. Hal tersebut dapat terindikasi dari indeks Gini yang dihitung berdasarkan pendapatan bersih tiap orang. Indeks Gini menunjukkan angka 0,41 yang berarti makin tinggi angkanya, makin timpang.

Faktor lainnya adalah defisit perdagangan. Selama Januari-Oktober 2012 dibandingkan dengan periode yang sama tahun 2011, nilai ekspor Indonesia turun 6,22 persen, sedangkan impor naik 9,35 persen. Besarnya ketergantungan barang impor yang dilakukan oleh kelas menengah di Indonesia justru tidak menciptakan adanya upaya melakukan investasi keuangan dalam negeri. Yang terjadi kemudian adalah banyak modal dalam negeri lari ke luar negeri dan bukan bersirkulasi dalam ranah domestik. Oleh karena itulah, pemaknaan segi konsumsi dari bonus demografi di Indonesia lebih banyak didominasi diskursus oleh lembaga asing yang melihat potensi pengerukan keuntungan dari membludaknya kelas produktif tersebut. Tidaklah mengherankan jika lembaga ekonomi, seperti McGloble Kinsley pada September 2012 memberitakan Indonesia dapat menjadi negara ekonomi terbesar dunia ke-7 dengan memanfaatkan bonus demografinya. Namun pada saat bersamaan, segi konsumsi dari bonus demografi yang terjadi di Indonesia saat ini kurang begitu menggema dalam pembuatan kebijakan fiskal di Indonesia.

Besarnya angka konsumsi tanpa dimbangi produktivitas dan ditambah ketergantungan yang tinggi terhadap subsidi negara melemahkan potensi bonus demografi. Seharusnya yang terjadi dalam hal bonus demografi adalah kelas menengah yang mandiri dan memiliki usaha produktivitas sehingga mampu memacu ekonomi negara. Masalahnya adalah kelas menengah Indonesia merupakan kelas ekonomi rente. Kelas menengah Indonesia masih terbelenggu dalam zona kenyamanan yang diberikan pemerintah, seperti kebijakan Bank Indonesia untuk senantiasa menjaga BI rate dalam zona stabil. Zona stabil yang dimaksudkan untuk menjaga nilai suku bunga berada dalam rentang interval hingga 5 persen adalah untuk menurunkan harga barang ekspor/impor

sehingga komoditas tersebut dapat dibeli oleh masyarakat. Tidaklah mengherankan apabila sekarang ini pasar domestik dibanjiri oleh komoditas asing, baik yang berkelas wahid maupun berkelas biasa saja. Yang penting adalah pencitraan dan pemenuhan identitas artifisial bahwa Indonesia mulai merangkak menjadi negara maju melalui kekuatan daya belinya (*purchasing power*) melalui bonus demografi.

Menurut Bank Dunia (2011), kelas menengah Indonesia adalah kelas menengah yang mendapatkan uang dari aktivitas rente, ledakan komoditas, serta margin di pasar keuangan dan perbankan. Adapun faktor lain yang menyebabkan sumber kegagalan kelas menengah mendongkrak tahapan ekonomi yang lebih tinggi adalah masalah klasik berupa ketidakpastian hukum dan infrastruktur yang kurang memadai. Pada dasarnya, bonus demografi yang mengilhami meledaknya pertumbuhan kelas menengah baru di Indonesia masih terjebak dalam logika elitis. Dikatakan elitis karena perekonomian masih didominasi kelas borjuis yang masih menghamba negara. Hal itu dapat dilihat dalam berbagai ulasan media bahwa korupsi terjadi karena kongkalingkong antara bisnis dan politik. Adalah suatu keniscayaan apabila politik tidak mendanai diri pribadi demi tujuan tertentu dan bisnis selalu menggunakan logika *money talks* dalam berbisnis. Akibatnya, kelas borjuis sama dengan model kapitalisme semu era Orde Baru yang tidak dapat mandiri dan lepas dari negara.

Kesimpulan

Perbincangan mengenai konteks bonus demografi di Indonesia merujuk pada pemahaman pokok bahwa fenomena siklus populasi tersebut belum dimanfaatkan secara maksimal oleh negara. Tulisan ini telah menganalisis bonus demografi dan hasilnya adalah baik dari segi produksi maupun konsumsi, fondasinya

belum kuat sebagai mesin pertumbuhan ekonomi. Penguatan investasi dalam sumber daya manusia, seperti perbaikan infrastruktur pendidikan, perbaikan kualitas gizi, maupun hal sejenisnya, belum begitu diperhatikan. Hal tersebut masih dapat terlihat dari tingginya angka rasio ketergantungan antarprovinsi maupun indeks rasio Gini yang masih mengindikasikan ketimpangan dalam demografi yang masih menganga. Banyaknya pekerja informal dengan kualitas kerja yang belum mumpuni belumlah kompetitif untuk menghasilkan industrialisasi yang sifatnya strategis.

Adapun dari segi konsumsi, munculnya kelas menengah baru di Indonesia sebagai wujud konsumtif harus diakui sebagai mesin pertumbuhan ekonomi melalui segmen 56 persen konsumsi Produk Domestik Bruto. Namun kelas menengah Indonesia terlalu dimanjakan dengan kebijakan pemerintah sehingga kreativitas mereka dalam memproduksi berkurang. Hal inilah yang kemudian membuat kelas menengah di Indonesia berjalan stagnan dan tidak ada perubahan sama sekali, hanya menonjolkan sisi konsumtifnya yang besar saja. Adapun ditinjau pemahaman teoretis dan praktis, korelasi bonus demografi Indonesia dan pertumbuhan ekonomi adalah kasus unik dalam teori ekonomi kependudukan. Dalam satu sisi, segi produksi dari bonus demografi belum menjadi fondasi kuat bonus demografi. Namun pada saat bersamaan, konsumsi bonus demografi justru menopang pertumbuhan ekonomi. Di sinilah letak keunikannya ketika teori ekonomi kependudukan melihat produktivitas dari bonus demografi sebagai mesin pertumbuhan ekonomi. Dalam kasus Indonesia, justru segi konsumsi bonus demografi yang menjadi penopang pertumbuhan ekonomi.

Penelitian mengenai bonus demografi ini masih perlu dilanjutkan karena minimnya sarjana ekonomi kependudukan maupun rumpun ilmu sosial lainnya yang menaruh agenda bonus demografi sebagai lokus studi.

Bonus demografi masih perlu dikaji, terutama bagaimana mengontekskannya dengan industrialisasi maupun sektor UKM. Hal ini karena sebagian besar dari 60 persen bonus demografi Indonesia berkecimpung dalam sektor informal. Semoga bonus demografi menjadi lokus studi untuk dikembangkan lebih lanjut.

Daftar Pustaka

- Adhitama, Toeti Prahastika. 2012. "Memaknai Bonus Demografi", *Media Indonesia*, 20 Juli, hlm.9.
- Adioetomo, Sri Moertiningsih. 2005. *Bonus Demografi: Hubungan antara Pertumbuhan Penduduk dengan Pertumbuhan Ekonomi*. Jakarta : BKKBN
- Alisjahbana, Armida. 2013. "Perkembangan Ekonomi Terkini dan Prospek Ekonomi Tahun 2013". <http://bappenas.go.id/get-file-server/node/12568/>, tanggal 7 Februari, pukul 14.38 WIB.
- Badan Pusat Statistik. 2001. *Sensus Penduduk 2000*. Jakarta: Badan Pusat Statistik.
- Badan Pusat Statistik. 2012. "Perkembangan Beberapa Indikator Utama Sosial-Ekonomi Indonesia". Jakarta: Badan Pusat Statistik.
- Bank Dunia. 2009. *Indonesia 2014 and Beyond: A Selective Look*. Jakarta : Bank Dunia.
- Bank Dunia. 2011. *Perkembangan Triwulanan Perekonomian Indonesia*. Jakarta: Bank Dunia.
- Bloom, David; David Canning and Jaypee Sevilla. 2003. *The Demographic Dividend: A New Perspective on the Economic Consequences of Population Change*. Santa Monica: RAND.
- Cerra, Valerie dan Sweta Saxena. 2008. "Growth Dynamics: The Myth of Economic Recovery", *American Economic Review* 98 (1): 439-457.

- Friedrich Ebert Stiftung. 2011. *Economy of Tomorrow: Indonesia*. Yogyakarta: UAJY Press.
- Hardin, Garret. 1968. "The Tragedy of the Commons." *Science* 162 (3859): 1243–1248.
- Kasmiyati. 2012. "Peran Kependudukan dalam Pembangunan Berkelanjutan di Indonesia", Makalah Kuliah Umum Pasca Sarjana Kependudukan Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta 25 September.
- Lee, Ronald. 2003. "The Demographic Transition: Three Centuries of Fundamental Change", *Journal of Economic Perspectives* 17 (4): 167-190.
- Malthus, Thomas Robert. 1798. *An Essay on the Principle of Population*. Library of Economics and Liberty.
- Ndadari, Gebyar Lintang. 2012. "Pertumbuhan Kelas Menengah Indonesia: Peluang Peningkatan Kapasitas Produksi", *IIS UGM Newsletter* 11 (3): 1.
- Pambudy, Ninuk Mardiana. 2012. "Gaya Hidup Suka Mengonsumsi dan Meniru: Beranikah Berinovasi ?", *Prisma* 31 (1): 14-28.
- Soelistianingsih, Lana. 2012. "Rentannya Kelas Menengah Indonesia". *Jurnal Nasional*, 17 Januari, hlm.7.
- Srihadi, Endang. 2012. "Bonus Demografi: Jendela Kesempatan atau Jendela Bencana?", *Update Indonesia* 7 (1): 2-8.
- Yuswohady. 2012. *Consumer 300: Revolusi Konsumen Kelas Menengah Indonesia*. Jakarta : Gramedia Pustaka Utama.

PENGAMBILAN KEPUTUSAN PENGGUNAAN ALAT KONTRASEPSI ISTRI DALAM KELUARGA

Setiadi¹, Lilik Iswanto²

Abstract

One of the keys to successful family planning is the participation of wives and husbands in the use of contraceptives. The use of contraceptives is still predominantly carried out by the wife. Decision making in the use of contraceptives by the wife is affected by several factors. The level of knowledge and experience of contraceptive use will affect the decision-making. Many wives do not know the best contraception for her and how the advantages and disadvantages of each contraceptive methods. The factor's wife worked outside the home have an influence on the increased determination of the wife in making decisions. In the age group above 24 years, the wife also has a strong enough role. Similarly, for the determination of decision problems in the family either by the wife alone or together with strong contributions will enhance the ability of wives to take decisions on the use of contraceptives.

Keywords: *decision making, family planning*

Intisari

Salah satu kunci kesuksesan keluarga berencana adalah partisipasi para istri dan suami dalam pemakaian kontrasepsi. Penggunaan kontrasepsi selama ini masih didominasi oleh istri. Pembuatan keputusan dalam pemakaian kontrasepsi oleh istri dipengaruhi oleh beberapa faktor. Tingkat pengetahuan dan pengalaman pemakaian kontrasepsi akan mempengaruhi pembuatan keputusan. Banyak istri tidak mengetahui jenis kontrasepsi yang terbaik buat dirinya dan bagaimana kelebihan dan kekurangan dari masing-masing metode kontrasepsi. Faktor istri yang bekerja di luar rumah mempunyai pengaruh dalam meningkatnya determinasi sang istri dalam pembuatan keputusan. Dalam kelompok umur di atas 24 tahun, istri juga memiliki peran yang cukup kuat. Demikian juga, determinasi pengambilan keputusan masalah-masalah dalam keluarga baik oleh istri atau bersama-sama dengan berkontribusi besar akan meningkatkan kemampuan istri untuk mengambil keputusan dalam pemakaian kontrasepsi.

Kata Kunci: *pengambilan keputusan, keluarga berencana*

¹ Staf Pengajar Jurusan Antropologi, Fakultas Ilmu Budaya, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.

² Mantan Asisten Peneliti pada Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.

Pendahuluan

Dalam proses pembentukan keluarga kecil yang maju, sejahtera dan mandiri sangat berkaitan erat dengan pelaksanaan program keluarga berencana. Program ini juga yang secara khusus akan ditingkatkan guna mencegah masalah klasik yang terus muncul di Indonesia yaitu kemiskinan. Kemiskinan ini terjadi oleh karena besarnya jumlah penduduk tidak diimbangi dengan pemenuhan kebutuhan hidup yang layak bagi keluarga maupun generasi baru yang muncul.

Dalam peringatan Hari Keluarga Nasional, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (2007) menyampaikan bahwa isu kependudukan yang kuat dibicarakan saat ini adalah penanggulangan kemiskinan dalam keluarga. Presiden SBY menjelaskan bahwa penanggulangan masalah kemiskinan di Indonesia dapat dilakukan dengan membentuk keluarga kecil yang maju, sejahtera dan mandiri.

Dukungan terhadap peningkatan peran masyarakat dalam program keluarga berencana (KB) merupakan hal yang menjadi perhatian lebih. Melalui perencanaan keluarga yang tepat masalah-masalah sosial yang akan timbul dapat ditanggulangi dengan baik. Pengambilan keputusan penggunaan alat kontrasepsi dalam keluarga merupakan salah satu hal yang mendukung terhadap pelaksanaan program pemerintah dalam mengatasi masalah kependudukan di Indonesia. Peran individu baik istri maupun suami diharapkan mampu mendukung bagi suksesnya program keluarga berencana. Partisipasi penting dalam program keluarga berencana salah satunya adalah penggunaan alat kontrasepsi. Pemilihan penggunaan alat kontrasepsi dalam rumah tangga tentu saja memerlukan berbagai pertimbangan-pertimbangan, karena secara proporsional

individu dapat memilih cara/alat mana yang tepat digunakan. Pengambilan keputusan penggunaan alat kontrasepsi dipengaruhi oleh karakteristik individu dalam keluarga maupun karakteristik keluarga.

Pemahaman terhadap karakteristik individu dan keluarga yang berpengaruh dalam pengambilan keputusan penggunaan alat kontrasepsi, dapat membawa pada keberlanjutan dari program KB. Hasil Survei Demografi dan Kesehatan Indonesia tahun 2007 oleh BKKBN menunjukkan bahwa tingkat putus pakai dari beberapa metode kontrasepsi yang meliputi pil, suntikan, implan, dan IUD mengalami peningkatan dibandingkan dengan tahun 2002-2003. Metode kontrasepsi dengan menggunakan pil misalnya, meningkat dari 32 persen pada tahun 2002-2003 menjadi 39 persen pada tahun 2007. Keadaan tersebut menunjukkan bahwa sebagian besar pemakai pil pada tahun 2002-2003 masih menggunakan metode yang sama pada tahun 2007, bahkan angkanya justru mengalami peningkatan seiring dengan meningkatnya karakteristik pendidikan wanita. Wanita dengan karakteristik pendidikan SLTA+ meningkat dari 28 persen menjadi 46 persen dari tahun 1997-2007. Peningkatan program keluarga berencana tidak dapat lepas dari faktor konsumen atau penggunaannya sehingga pemahaman terhadap karakteristik individu maupun keluarga menjadi penting untuk diketahui.

Program Keluarga Berencana Nasional tidak hanya berorientasi kepada masalah pengendalian pertumbuhan penduduk tapi untuk meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan penduduk Indonesia. Namun demikian program penggunaan alat kontrasepsi belum sepenuhnya mampu berjalan dengan baik. Masih banyak permasalahan-permasalahan yang muncul di lapangan. Pengambilan keputusan penggunaan alat kontrasepsi yang bukan atas kehendak sendiri

serta informasi yang terbatas memunculkan adanya ketidakcocokan dengan alat kontrasepsi yang digunakan, terlebih muncul kekhawatiran terhadap bahaya kesehatan. Pemahaman yang berbeda dari individu terkait antara suami dengan istri tentang keluarga berencana memunculkan keputusan yang berbeda pula. Tidak menutup kemungkinan bahwa pemaksaan terhadap pengambilan keputusan terjadi antar individu. Hal ini bisa terjadi karena kurangnya pengetahuan tentang karakteristik dari masing-masing individu tersebut. Oleh sebab itu dalam pengambilan keputusan penggunaan alat kontrasepsi perlu diketahui faktor yang berpengaruh. Pengambilan keputusan yang tepat akan membawa pada keberlanjutan program keluarga berencana.

Tulisan ini disusun dalam rangka untuk mengetahui karakteristik individu yang berpengaruh terhadap pengambilan keputusan dalam penggunaan alat kontrasepsi istri dalam keluarga. Model pengambilan keputusan penggunaan alat kontrasepsi istri dipengaruhi oleh beberapa karakteristik, yaitu karakteristik istri (umur, pendidikan, pekerjaan, agama), karakteristik suami (umur, pendidikan, pekerjaan), karakteristik rumah tangga (pengeluaran), pengetahuan tentang KB, dan faktor pengambilan keputusan dalam keluarga.

Tinjauan Pustaka

Pengambilan keputusan untuk menjadi peserta keluarga berencana sendiri tidak bisa lepas dari faktor-faktor yang mempengaruhinya. Hasil penelitian yang dilakukan oleh Hanartani dkk (1994), dari Pusat Studi Wanita Universitas Mataram, menjelaskan bahwa beberapa faktor yang berpengaruh terhadap pengambilan keputusan berkaitan dengan kontrasepsi adalah pengetahuan atau informasi tentang KB, agama dan adat istiadat, kemudahan akses, kenyamanan, status kerja suami atau istri, efek

samping penggunaan alat kontrasepsi, biaya, dan keinginan pembatasan jumlah anak.

Pengguna alat kontrasepsi perlu mendapatkan hak-haknya sebagai pertimbangan dalam pengambilan keputusan penggunaan alat kontrasepsi. Tentu saja hal ini perlu diperhatikan mengingat kemungkinan munculnya efek samping yang akan didapatkan terkait dengan kesehatan. Hak pengguna alat kontrasepsi meliputi hak atas informasi, hak akses, hak pilihan, hak keamanan, hak privasi yaitu setiap konsumen KB berhak untuk mendapatkan privasi atau bebas dari gangguan atau campur tangan orang lain dalam konseling dan pelayanan KB, hak kerahasiaan, hak harkat (yaitu hak untuk mendapatkan pelayanan secara manusiawi, penuh penghargaan dan perhatian), hak kenyamanan, hak berpendapat (yaitu hak untuk menyatakan pendapat secara bebas terhadap pelayanan yang ditawarkan), hak keberlangsungan (yaitu hak untuk mendapatkan jaminan ketersediaan metode KB secara lengkap dan pelayanan yang berkesinambungan selama diperlukan), dan hak ganti rugi (yaitu hak untuk mendapatkan ganti rugi apabila terjadi pelanggaran terhadap hak konsumen atau pengguna) (<http://situs.kesrepro.info/kb/referensi2.htm>, diakses pada 26 Februari 2009). Semakin banyak hak konsumen yang terpenuhi maka ketepatan pemilihan alat kontrasepsi baik yang diputuskan individu yaitu pengguna sendiri maupun bersama-sama suami akan semakin baik. Meningkatnya kenyamanan bagi penggunaan alat kontrasepsi akan meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap program KB sehingga meningkat pula penggunaannya.

Pengetahuan yang memadai dari pengguna kontrasepsi akan berdampak pada kemandirian individu untuk mengambil keputusan terhadap penggunaan alat kontrasepsi yang tepat dan menguntungkan. Ekasari (2006) menjelaskan bahwa informasi

yang cukup akan mendatangkan keuntungan. Beberapa keuntungan yang akan diperoleh antara lain yaitu:

1. Pilihan kontrasepsi adalah pilihan klien sendiri yang telah didasari oleh pengetahuan yang cukup, sehingga sesuai dengan kebutuhan dan keinginan klien.
2. Klien dapat memahami kontra indikasi, efek samping dan komplikasi dari jenis kontrasepsi atau cara KB yang dipilih.
3. Apabila klien mengalami gangguan efek samping, komplikasi dan kegagalan tidak terkejut karena sudah paham terhadap kontrasepsi yang dipilihnya, dan akan cepat berobat ke tempat pelayanan.
4. Klien tidak akan terpengaruh oleh rumor yang timbul di kalangan masyarakat, karena telah mendapat informasi yang benar.

Lebih jauh Ekasari menjelaskan bahwa kemampuan untuk mengambil keputusan—keputusan dengan adanya informasi yang tepat akan meningkatkan kontrol seseorang pada hidup mereka sendiri, mendukung orang untuk lebih bertanggung jawab akan kesehatan mereka, dan menghasilkan hubungan saling percaya antara para pengguna dengan penyedia layanan. Di samping hal tersebut juga akan mendukung penggunaan kontrasepsi yang berkelanjutan. Orang-orang akan menggunakan metode KB lebih lama jika mereka memilihnya sendiri. Studi yang dilakukan di enam negara, yaitu Guatemala, Hongkong, Yordania, Kenya, Nepal, dan Trinidad-Tobago pada tahun 1984 dan 1987 menemukan bahwa penggunaan sebuah metode kontrasepsi memiliki hubungan yang kuat dengan metode yang diinginkan pengguna. Studi yang dilakukan di Indonesia di tahun 1988 menemukan bahwa 91% dari wanita yang mendapatkan metode yang

diinginkannya masih menggunakan metode tersebut setelah satu tahun.

Namun demikian tidak seluruhnya masalah individu dapat diputuskan sendiri oleh individu yang bersangkutan dalam keluarga khususnya seorang istri. Hal ini terjadi karena masih kuatnya pengaruh suami dalam pengambilan keputusan di keluarga. Dalam tulisan Ni Nyoman Sukeni menyebutkan beberapa temuan dari M.E Khan & Bella Patel (1997) menemukan di Agra Distrik India bahwa suami dominan dalam pengambilan keputusan mengenai proses reproduksi, jumlah anak, kapan hamil, pemakaian dan pemilihan alat kontrasepsi, serta pengguguran kehamilan yang tidak diinginkan. Masih dalam tulisan Ni Nyoman Sukeni, menyebutkan bahwa Ida Ayu Sriudiyani (2003) menemukan di Jawa Timur, Nusa Tenggara Barat, dan Bengkulu, bahwa pengambilan keputusan untuk ber-KB didominasi oleh suami walaupun istri bekerja juga. Lebih jauh Hanartani (1994) menyoroti bahwa pengambilan keputusan khususnya dalam bidang kesehatan selayaknya dilakukan oleh individu yang bersangkutan. Keputusan penggunaan kontrasepsi hendaknya dilakukan dengan pendekatan individu di mana keputusan dibuat oleh istri sendiri melalui berbagai pertimbangan. Hal ini sejalan dengan alasan yang disampaikan oleh Meneg Urusan Pemberdayaan Wanita dalam tulisan yang sama. Alasan selayaknya istri menentukan penggunaan kontrasepsi sendiri karena beberapa hal, yaitu antara lain. *Pertama*, wanita menghadapi masalah kesehatan yang tidak akan dihadapi oleh laki-laki, khususnya pada kesehatan reproduksi. *Kedua*, kesehatan perempuan mempengaruhi kesehatan generasi yang akan datang terkait dengan keselamatan anak-anak yang dikandungnya. *Ketiga*, perempuan lebih peka terhadap kondisi tertentu dibandingkan dengan laki-laki dalam merespons kesehatan.

Pengambilan keputusan penggunaan alat kontrasepsi bukan hanya dipengaruhi oleh karakteristik individu, keluarga maupun sarannya, namun juga agama dan adat istiadat mengingat di Indonesia mempunyai latar belakang adat istiadat dan agama yang beragam. Agama Islam mempunyai peran yang besar terhadap prevalensi kontrasepsi di Indonesia mengingat mayoritas penduduk Indonesia beragama Islam. Dukungan umat Islam terhadap program ini juga dirasakan sangat signifikan. Berdasar Laporan Population Reference Bureau (PRB) tahun 2004 dalam Samekto (2008) menjelaskan bahwa jumlah penduduk dunia lebih dari 6 milyar jiwa dan yang beragama Islam sebesar 1,2 milyar orang atau sekitar 20 persen. Indonesia yang berpenduduk 225 juta orang, 193 juta orang atau 89 persen di antaranya adalah beragama Islam. Dapat dikatakan bahwa sebagian besar dari sekitar 25 juta pasangan peserta KB di Indonesia adalah pemeluk agama Islam. Keadaan ini salah satunya menunjukkan bahwa orang Islam Indonesia mendukung program KB.

Metodologi

Tulisan ini menggunakan Survei Demografi dan Kesehatan Indonesia (SDKI) tahun 2007 sebagai sumber data. SDKI merupakan salah satu survei sosial kependudukan yang dilakukan secara berkala, dan khusus dirancang untuk mengumpulkan berbagai informasi mengenai tingkat kelahiran, kematian, prevalensi keluarga berencana dan kesehatan khususnya kesehatan reproduksi. SDKI 2007 mencakup tiga jenis individu yang diwawancara sebagai responden. Individu tersebut adalah wanita pernah kawin yang berusia 15-49 tahun, pria kawin yang berusia 15-54 tahun dan remaja yang berusia 15-24 tahun yang tinggal dalam satu rumah tangga. Dalam penelitian ini data yang digunakan diambil dari modul wanita pernah kawin.

Pengambilan keputusan penggunaan alat kontrasepsi istri dalam rumah tangga dipengaruhi oleh beberapa faktor. Faktor umur, pendidikan, dan serapan informasi/pengetahuan tentang KB dikelompokkan menjadi beberapa kategori. Hal ini dimaksudkan untuk kepentingan analisis. Analisis data dilakukan secara *cross-sectional* dengan maksud analisis faktor dilakukan dengan menghubungkan antara variabel dependen dengan independen. Variabel dependen yang dimaksud adalah pengambilan keputusan yang dilakukan oleh istri dalam penggunaan alat kontrasepsi. Sementara variabel independennya adalah umur, pendidikan, jenis pekerjaan, lokasi kerja, serapan informasi, pengeluaran dari penghasilan istri untuk rumah tangga, dan pengambilan keputusan untuk masalah-masalah dalam keluarga.

Pembuktian faktor yang berpengaruh dilakukan dengan analisis *chi square*, sementara untuk menunjukkan besarnya pengaruh faktor tersebut terhadap model pengambilan keputusan penggunaan alat kontrasepsi istri digunakan analisis regresi logistik. Analisis regresi logistik dimaksudkan untuk melihat pengaruh sejumlah variabel independen terhadap variabel dependen yang berupa variabel kategorik. Regresi logistik dapat digunakan untuk memprediksi nilai suatu variabel dependen berdasarkan nilai variabel-variabel independen (Uyanto, 2009). Program yang digunakan untuk menganalisis data adalah STATA 9 dan program SPSS 15. Selanjutnya setelah hasil uji diperoleh dianalisis dengan menjelaskan data yang disajikan dalam bentuk tabel dan gambar.

Data yang digunakan dalam penelitian ini meliputi variabel:

a. Karakteristik Individu

qw106. umur ibu pada ulang tahun yang terakhir

qw108. jenjang pendidikan tertinggi yang ibu ikuti

qw117. agama

qw710. apakah jenis pekerjaan ibu

qw713. apakah ibu pekerja keluarga, buruh/karyawan atau berusaha/mempunyai usaha

qw714. apakah ibu biasa bekerja di rumah atau di luar rumah/ tempat kerja

b. Karakteristik Suami

qw702. umur suami

qw704. jenjang pendidikan tertinggi yang diikuti

qw706. jenis pekerjaan utama

c. Karakteristik Rumah Tangga

qw208. jumlah anak yang dilahirkan masih hidup dan sudah meninggal

qw615a. jumlah anak laki-laki yang diinginkan

qw615b. jumlah anak perempuan yang diinginkan

qw718. secara rata-rata, berapakah pengeluaran rumah tangga yang menggunakan upah/gaji/pendapatan ibu.

d. Serapan Informasi/Pengetahuan tentang KB

qw304. apakah ibu pernah memakai suatu alat/cara KB untuk menunda atau mencegah kehamilan

qw617. dalam 6 bulan terakhir apakah ibu pernah mendengar/melihat acara tentang KB

qw618. dalam 6 bulan terakhir, apakah ibu pernah membaca tentang KB

qw619. dalam 6 bulan terakhir, apakah ibu pernah membicarakan KB dengan teman, tetangga, atau keluarga

qw620A. apakah 6 bulan terakhir, ibu mendapatkan penerangan tentang KB dari petugas KB, guru, tokoh agama, dokter, bidan/perawat, pemimpin desa, PKK, apoteker

qw620B. apakah 6 bulan terakhir, ibu mendapatkan penerangan tentang KB dari unit mobil penerangan, kesenian tradisional.

e. Pengambilan Keputusan dalam keluarga

qw719. siapa dalam keluarga ibu yang biasa memutuskan mengenai pemeriksaan kesehatan, pembelian kebutuhan barang tahan lama, pembelian kebutuhan sehari-hari, mengunjungi famili/keluarga, dan jenis makanan yang akan dimasak setiap hari.

Definisi Operasional yang digunakan dalam tulisan ini adalah sebagai berikut:

- a. model pengambilan keputusan penggunaan alat kontrasepsi istri dalam rumah tangga adalah model uji statistik yang digunakan untuk menganalisis hubungan antar variabel
- b. karakteristik individu meliputi umur, pendidikan, jenis pekerjaan, status pekerjaan, dan lokasi kerja
- c. karakteristik suami meliputi umur, pendidikan, jenis pekerjaan
- d. karakteristik rumah tangga dilihat dari jumlah pengeluaran rumah tangga yang dilihat dari pendapatan istri
- e. serapan informasi merupakan variabel komposit hasil penggabungan antara variabel qw617 (tahu tentang KB), qw618 (membaca tentang KB), qw619 (diskusi

tentang KB), qw620A (penerangan tentang KB).

- f. pengambilan keputusan dalam masalah keluarga meliputi masalah kesehatan, masalah keseharian dalam keluarga, dan sosial

Karakteristik Pengambilan Keputusan Penggunaan Alat Kontrasepsi

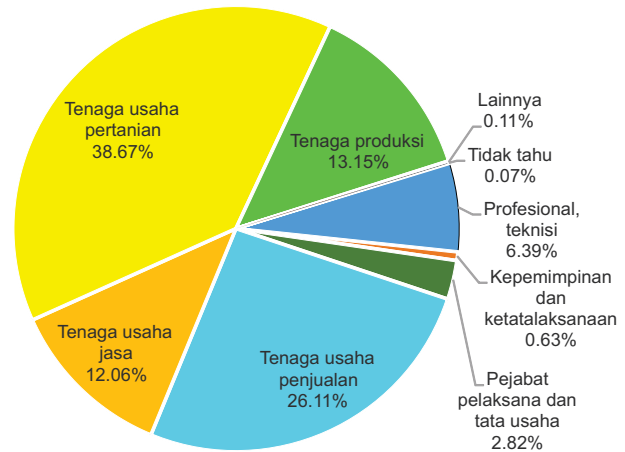
Pengambilan keputusan dalam penggunaan alat kontrasepsi dalam rumah tangga memerlukan berbagai pertimbangan yang menyangkut karakteristik dari calon pengguna itu sendiri. Pada prakteknya pengambilan keputusan penggunaan alat kontrasepsi dilakukan oleh pihak istri, suami maupun keputusan bersama. Namun demikian pada akhirnya keputusan menjadi peserta keluarga berencana akan secara bersama-sama dirasakan oleh seluruh anggota keluarga. Lebih khusus pengambilan keputusan oleh masing-masing individu antara istri, suami, maupun bersama secara rinci dapat dilihat masing-masing karakteristik yang mempengaruhinya.

Karakteristik Istri

Dalam karakteristik istri dapat dilihat dari umur, pendidikan, status dan jenis pekerjaan, serta tempat seorang istri bekerja. Fenomena yang terjadi dalam masyarakat sekarang ini adalah semakin banyaknya wanita yang berperan membantu suami mencari tambahan penghasilan, selain karena didorong oleh kebutuhan ekonomi keluarga, wanita semakin dapat memerankan dirinya di tengah-tengah keluarga dan masyarakat. Hal ini mempunyai dampak kepada sikap dan cara berpikir masyarakat yang mulai berbeda dari masa lampau, yang mana kebutuhan materi cenderung menjadi tujuan. Akibatnya di mana ada lowongan dan kesempatan untuk bekerja akan mereka lakukan demi memenuhi kebutuhan hidup keluarganya Perubahan-perubahan sikap

dan cara berpikir demikian dipengaruhi oleh kemajuan Ilmu pengetahuan dan teknologi, seperti alat transportasi, komunikasi, serta arus globalisasi yang semakin cepat. Salah satu faktor dominan yang sangat berpengaruh terhadap fenomena bekerjanya istri untuk mencari nafkah

Gambar 1
Jenis Pekerjaan Istri

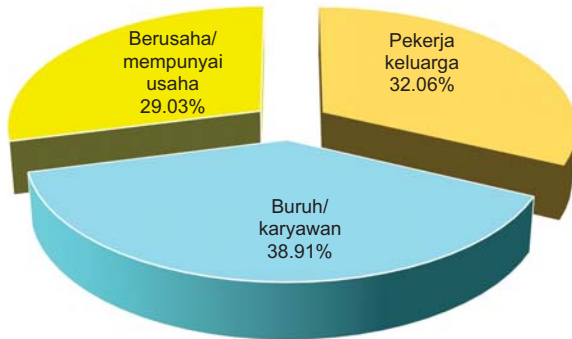


Sumber: BKKBN, 2009 (Data diolah).

adalah mengenai tingkat pengambilan keputusan dalam keluarganya. Gambar 1 menunjukkan distribusi jenis pekerjaan utama istri secara lengkap.

Berdasarkan Gambar 1 terlihat bahwa mayoritas istri bekerja dalam bidang pertanian diikuti dengan tenaga usaha penjualan. Dari gambar tersebut juga menunjukkan bahwa belum terlihat jenis pekerjaan istri pada jabatan strategis. Terlebih bahwa pekerjaan yang dilakukannya tanpa mendapatkan upah, atau lebih banyak berperan dalam membantu mendapatkan pendapatan rumah tangga. Tentu saja hal ini menyebabkan posisi tawar dalam pengambilan keputusan menjadi semakin lemah dalam keluarga baik pada persoalan umum maupun keanggotaan sebagai peserta KB. Banyaknya istri yang masih menjadi pekerja yang tidak dibayar, atau banyak disebut sebagai pekerja keluarga, terlihat dari status kerjanya dalam Gambar 2.

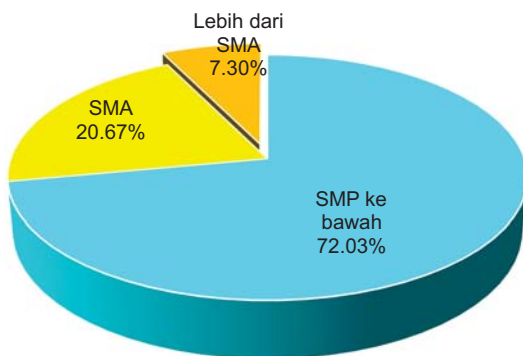
Gambar 2
Status Pekerjaan Istri



Sumber: BKKBN, 2009 (Data diolah).

Dari Gambar 2 di atas terlihat bahwa jumlah istri yang bekerja dengan tanpa dibayar atau pekerja keluarga yang angkanya mencapai 32,06 persen dengan lapangan kerja dominan di sektor pertanian. Dominannya jenis pekerjaan istri pada sektor primer menunjukkan bahwa pengetahuan istri tentang KB masih rendah. Jika dilihat dari tingkat pendidikan tertinggi terlihat bahwa sebagian besar pendidikan istri masih rendah (Gambar 3).

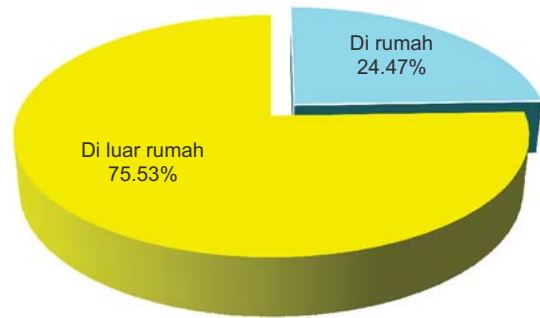
Gambar 3
Tingkat Pendidikan Istri



Sumber: BKKBN, 2009 (Data diolah).

Sebanyak 72,03 persen istri berpendidikan SMP ke bawah, sementara hanya 7,30 persen saja yang berpendidikan tinggi yaitu lebih dari SMA ke atas. Hal ini tentu saja berdampak pada pola pikir yang dimiliki individu/

Gambar 4
Lokasi Tempat Kerja Istri



Sumber: BKKBN, 2009 (Data diolah).

istri untuk menentukan metode kontrasepsi yang rentan terhadap ketidakcocokan. Ketidakcocokan alat kontrasepsi yang digunakan menjadikan terputusnya penggunaan alat kontrasepsi.

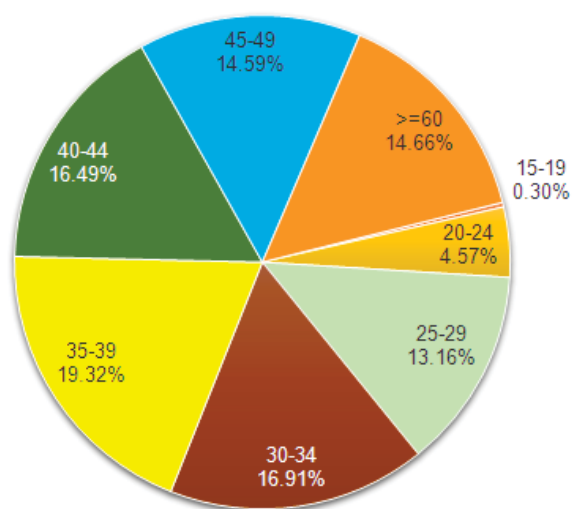
Jika dilihat dari lokasi kerja istri (Gambar 4) terlihat bahwa sebagian besar seorang istri bekerja di luar rumah yang mencapai 75,67 persen. Keadaan ini semestinya mendukung terhadap kemungkinan bertambahnya informasi istri terhadap pengetahuan keluarga berencana. Namun kondisi tersebut bisa jadi tidak secara signifikan terlihat perubahan pengetahuan istri terhadap kesehatan reproduksi khususnya dalam bidang KB. Hal tersebut mungkin terjadi mengingat sebagian besar perempuan bekerja di sektor pertanian yang dikenal minim informasi karena belum mendapatkan perhatian lebih pada sektor tersebut.

Karakteristik Suami/Pasangan

Berdasarkan data SDKI 2007 juga dapat dilihat karakteristik suami dari seorang istri yang dapat mengambil keputusan sendiri dalam penggunaan alat kontrasepsi. Karakteristik suami tersebut dilihat dari umur, pendidikan, dan jenis pekerjaan.

Berdasarkan distribusi kelompok umur suami (Gambar 5) terlihat bahwa rata-rata umur suami yang dimiliki oleh seorang istri

Gambar 5
Kelompok Umur Suami

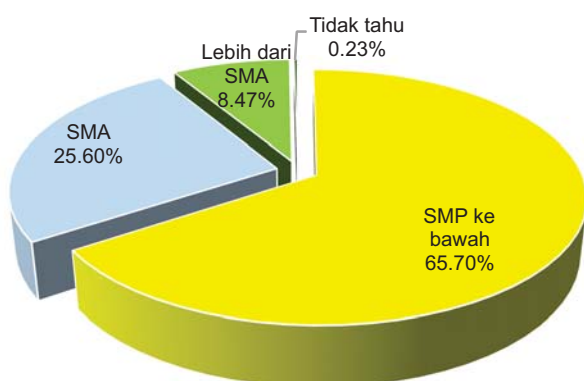


Sumber: BKKBN, 2009 (Data diolah).

saat ini adalah 35–39 tahun. Hal ini terlihat dari dominannya angka persentase kelompok umur suami pada rentang umur tersebut yang mencapai 19,32 persen.

Sementara jika dilihat dari tingkat pendidikannya menunjukkan bahwa ada kecenderungan yang sama dengan tingkat pendidikan istri, di mana mayoritas pendidikan suami juga masih tergolong rendah.

Gambar 6
Tingkat Pendidikan Tertinggi Suami

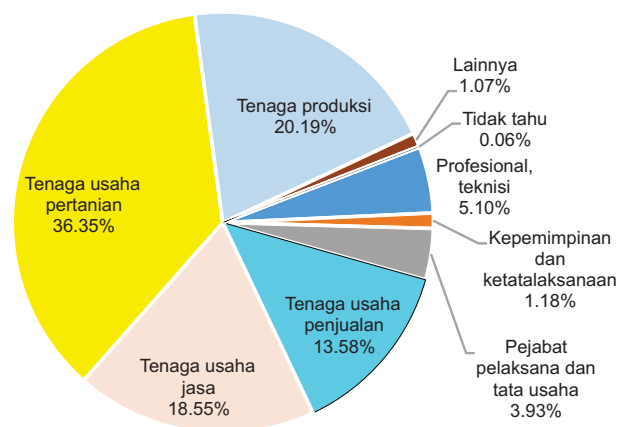


Sumber: BKKBN, 2009 (Data diolah).

Pada Gambar 6, mayoritas suami berpendidikan SMP ke bawah yang persentasenya mencapai 65,70 persen. Sementara suami yang berpendidikan tinggi atau kategori lebih dari SMA hanya 8,47 persen, sedikit lebih baik dari tingkat pendidikan para istri. Pendidikan yang rendah menjadikan posisi tawar dalam bidang pekerjaan menjadi lemah. Pendidikan yang rendah akan menjadikan suami bekerja pada sektor primer atau pertanian. Di lain pihak, juga menyebabkan sebagian besar suami bekerja pada sektor nonformal.

Lebih jauh terlihat bahwa suami mereka bekerja di bidang pertanian. Seperti terlihat dalam Gambar 7, jumlahnya mencapai 36,39 persen dan merupakan kelompok jenis pekerjaan suami terbesar. Sektor pertanian dikenal sebagai sektor primer yang masih relatif terbatas teknologi, informasi.

Gambar 7
Jenis Pekerjaan Suami



Sumber: BKKBN, 2009 (Data diolah).

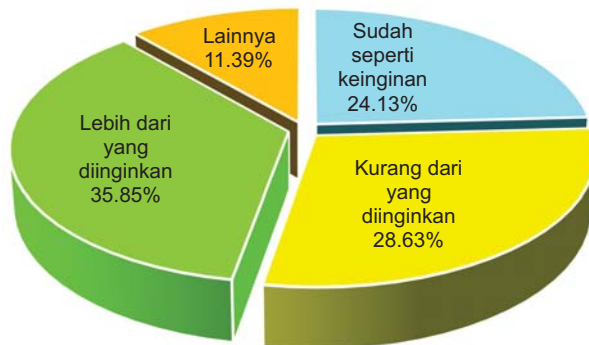
Karakteristik Rumah Tangga

Karakteristik rumah tangga dapat dilihat melalui pendapatan dan jumlah anak yang dimiliki. Jumlah anak yang dimiliki menjadi pertimbangan penting dalam pengambilan keputusan penggunaan kontrasepsi. Menurut Hanartani, dkk (1994) menjelaskan bahwa alasan keinginan mempunyai anak banyak

berawal dari motivasi ekonomi dan motivasi psikis. Anak difungsikan sebagai penjamin masa depan yang akan memelihara orang tua kelak di masa lanjut usia, di samping juga sebagai pewaris dan pelanjut keturunan. Jika melihat dari jumlah anak yang dimiliki sekarang, mayoritas wanita menjawab bahwa jumlahnya

juga sebaliknya, jika nilai selisih lebih dari yang diinginkan maka jumlah anak yang dimiliki lebih dari yang diinginkan. Pada Gambar 8 tampak bahwa kelompok terbesar justru menganggap jumlah anak yang dimiliki sekarang melebihi dari yang diinginkan. Jumlahnya mencapai 35,85 persen. Besarnya keluarga yang berpendapat bahwa jumlah anak melebihi dari yang diinginkan mendorong pada upaya mencegah atau menunda kehamilan. Tindakan tersebut dapat dilakukan dengan memakai cara/alat KB.

Gambar 8
Jumlah Anak Yang Dimiliki

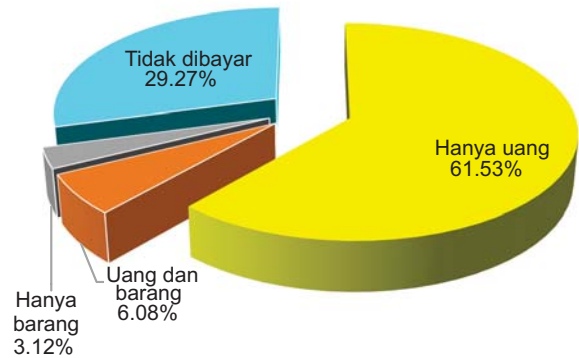


Sumber: BKKBN, 2009 (Data diolah).

tidak sesuai dengan keinginan, di mana sebagian besar di antaranya menganggap lebih banyak dari yang diinginkan. Sementara itu, kurang dari seperempat (24,13 persen) saja wanita yang menyatakan jumlah anak yang dimiliki sekarang sesuai dengan keinginan, seperti terlihat dalam Gambar 8. Berdasarkan hasil penelitian di Jakarta oleh Julfita Raharjo dalam Hanartani, dkk (1994), menyatakan bahwa jumlah anak ideal yang diinginkan oleh seorang perempuan adalah empat orang.

Variabel jumlah anak ini disusun dari variabel jumlah anak yang dilahirkan dikurangi dengan jumlah anak yang diinginkan baik laki-laki, maupun perempuan. Selanjutnya dilakukan klasifikasi dengan dibagi menurut nilai rata-ratanya. Jika selisih dari jumlah anak yang dilahirkan dengan yang diinginkan sama dengan nol maka termasuk kategori sesuai dengan keinginan, tetapi jika nilai selisih kurang dari nilai rata-rata maka jumlah anak yang dimiliki kurang dari yang diinginkan. Begitu

Gambar 9
Pendapatan Istri



Sumber: BKKBN, 2009 (Data diolah).

Dalam aspek jenis pendapatan yang diterima istri, terlihat dalam Gambar 9, masih cukup banyak (hampir sepertiga) yang tidak mendapatkan upah sama sekali. Seperti yang dikemukakan pada bagian sebelumnya, hal ini terjadi karena umumnya perempuan bekerja hanya membantu suami atau keluarga dalam memperoleh pendapatan.

Pengetahuan tentang Keluarga Berencana

Berdasarkan pengetahuan dari informasi tentang keluarga berencana yang diperoleh oleh istri menunjukkan bahwa sebagian besar keputusan penggunaan kontrasepsi belum berdasarkan pada dukungan informasi yang kuat. Hal tersebut terlihat pada masih rendahnya proporsi pengetahuan tentang kontrasepsi

Tabel 1.
Pengambilan Keputusan Penggunaan Alat Kontrasepsi Terhadap Tingkat Pengetahuan Istri

	Pengambilan Keputusan Penggunaan Kontrasepsi	N	Tingkat Pengetahuan Tentang KB		
			Rendah	Tinggi	Total
Istri	% within pengambilan keputusan	4.596	66,14	33,86	100,00
	% of Total		16,18	8,28	24,46
Suami	% within pengambilan keputusan	594	59,93	40,07	100,00
	% of Total		1,90	1,27	3,17
Bersama	% within pengambilan keputusan	13.529	60,71	39,29	100,00
	% of Total		43,73	28,30	72,03
Lainnya	% within pengambilan keputusan	64	75,00	25,00	100,00
	% of Total		0,27	0,07	0,34
Total	% within pengambilan keputusan	18.783	62,08	37,92	100,00
	% of Total		62,08	37,92	100,00

Sumber: BKKBN, 2009 (data diolah) Sudah dilakukan pembobotan)

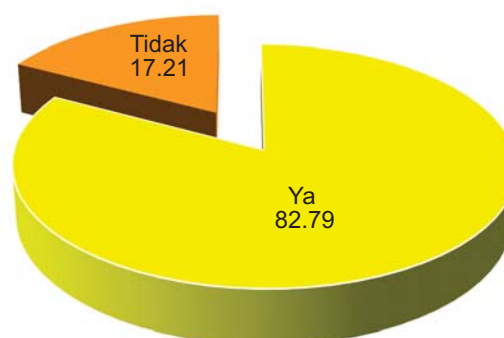
yang sebagian besar masih rendah. Dari total perempuan yang menggunakan kontrasepsi dalam keluarga sekitar 62,08 persen belum berdasarkan pengetahuan KB yang memadai.

Sementara jika dilihat lebih dalam, bahwa penggunaan alat kontrasepsi pada istri tidak sepenuhnya penentu keputusannya adalah istri sendiri. Berdasarkan Tabel 1 di atas tampak bahwa hanya 24,46 persen saja dari pihak istri yang menentukan penggunaan kontrasepsi atas dasar keinginan sendiri. Istri yang memutuskan menggunakan kontrasepsi atas dasar pengetahuan yang tinggi hanya 8,28 persen saja. Penentuan penggunaan kontrasepsi oleh istri lebih banyak mendapat campur tangan dari suami. Hal tersebut terlihat dari besarnya persentase penentu keputusan selain istri. Keputusan penggunaan kontrasepsi mayoritas dilakukan secara bersama-sama yang angkanya mencapai 72,03 persen. Kelompok ini merupakan kelompok terbesar. Sementara indikasi pemaksaan penggunaan alat kontrasepsi kepada istri juga tampak dari penentuan penggunaan alat kontrasepsi

dilakukan oleh suami, walaupun angkanya masih relatif rendah yaitu sebesar 3,17 persen saja. Memang tidak dapat dipungkiri bahwa penggunaan alat kontrasepsi merupakan hak dari masing-masing individu yang memerlukan dengan berbagai pertimbangan dalam penentuannya.

Melihat lebih jauh dari pengalaman istri menggunakan kontrasepsi dapat diukur dari pernah atau tidaknya perempuan menggunakan alat tersebut sebelumnya.

Gambar 10
Pengalaman Istri Menggunakan KB



Sumber: BKKBN, 2009 (Data diolah).

Berdasarkan data Gambar 10, tampak bahwa sebagian besar perempuan pernah menggunakan alat kontrasepsi sebelumnya. Hal ini menjadi salah satu kemungkinan yang menyebabkan perempuan menggunakan alat kontrasepsi sekalipun pengetahuan tentang KB rendah. Kondisi ini jika tidak segera dilakukan upaya perbaikan khususnya terkait peningkatan pengetahuan KB kepada perempuan, dikhawatirkan berdampak pada ancaman kesehatan bagi perempuan itu sendiri. Keputusan penggunaan alat kontrasepsi yang berdasarkan pengalaman dengan dukungan informasi yang rendah, menunjukkan bahwa pemakaian kontrasepsi pada awalnya hanya mencoba-coba saja (*trial and error*). Tentu saja keputusan yang berdasar pada percobaan akan mengandung resiko kegagalan yang lebih besar. Terlebih lagi di belakang hari muncul berbagai macam keluhan yang tidak terpikirkan sebelumnya, sebagai akibat rendahnya pengetahuan penggunaan alat kontrasepsi. Yang dikuatirkan lagi adalah mereka tidak mengetahui cara-cara untuk menangani dampak dan keluhan yang akan muncul.

Pengambilan Keputusan dalam Keluarga

Pengambilan keputusan dalam keluarga dilihat dari pengambilan keputusan-keputusan terhadap masalah di keluarga, yang meliputi pemeriksaan kesehatan ibu, pembelian kebutuhan barang tahan lama, pembelian kebutuhan sehari-hari, mengunjungi famili atau keluarga, dan jenis makanan yang akan dimasak.

Pengambilan keputusan masalah keluarga oleh individu ditentukan dari nilai rata-rata atau *mean* dari skor total dari variabel penentu keputusan masalah keluarga, kemudian dikelompokkan dalam dua kategori, yaitu kuat dan lemah. Nilai rata-rata kurang atau sama dengan nilai rata-rata skor dimasukkan dalam kategori lemah, sementara nilai rata-rata skor di atas *mean* dikategorikan sebagai kelompok kuat. Berdasarkan data pada Tabel 2 tampak bahwa kontribusi perempuan sebagai penentu keputusan permasalahan keluarga ternyata cukup kuat. Namun biasanya lebih banyak terkait dengan kesehatan sendiri, kebutuhan barang, pemilihan makanan dan kunjungan ke keluarga lain. Nilainya mencapai 53,09 persen. Istri memiliki peran

Tabel 2
Penentu Pengambilan Keputusan Dalam Masalah Keluarga

pengambilan keputusan dalam keluarga		Jumlah	Persen
Diputuskan Istri	lemah	15.412	46,91
	kuat	17.442	53,09
	Total	32.854	100,00
Diputuskan suami	lemah	32.745	99,67
	kuat	109	0,33
	Total	32.854	100,00
Diputuskan bersama	lemah	13.643	41,52
	kuat	19.212	58,48
	Total	32.854	100,00

Sumber: BKKBN, 2009 (data diolah) Sudah dilakukan pembobotan)

Tabel 3
Hubungan Karakteristik Istri, Suami dan Rumah Tangga dengan
Pengambilan Keputusan Penggunaan Alat Kontrasepsi oleh Istri (Test Statistik Chi- Square)

Variabel karakteristik	Chi-Square (a,b,c,d,e,f,g,h,i,j)	df	Asymp. Sig.
Pengambilan keputusan penggunaan alat kontrasepsi	27711.16	4.00	0.00
Klasifikasi umur responden(istri)	4030.67	6.00	0.00
Klasifikasi pendidikan istri	31512.99	3.00	0.00
Istri bekerja (di luar rumah)	297.69	1.00	0.00
Jenis pekerjaan istri	47894.42	8.00	0.00
Istri bekerja membantu anggota rumah tangga yang lain	316.08	2.00	0.00
Istri selalu bekerja (baik di dalam maupun di luar rumah)	4970.32	1.00	0.00
Klasifikasi umur suami	13634.82	10.00	0.00
Klasifikasi pendidikan suami	41999.65	4.00	0.00
Jenis pekerjaan suami	37637.55	8.00	0.00
Agama	146779.44	6.00	0.00
Pendapatan istri	19682.46	4.00	0.00
Pengalaman menggunakan KB	13654.02	1.00	0.00
Tingkat pengetahuan tentang KB	1050.58	1.00	0.00
Pengambilan keputusan dalam keluarga oleh istri	104.33	1.00	0.00
Pengambilan keputusan dalam keluarga oleh suami	30757.09	1.00	0.00
Pengambilan keputusan dalam keluarga oleh bersama	888.95	1.00	0.00

a. 0 cells (.0%) have expected frequencies less than 5. The minimum expected cell frequency is 3958.6.
 b. 0 cells (.0%) have expected frequencies less than 5. The minimum expected cell frequency is 4451.1.
 c. 0 cells (.0%) have expected frequencies less than 5. The minimum expected cell frequency is 7788.8.
 d. 0 cells (.0%) have expected frequencies less than 5. The minimum expected cell frequency is 15573.5.
 e. 0 cells (.0%) have expected frequencies less than 5. The minimum expected cell frequency is 2916.1.
 f. 0 cells (.0%) have expected frequencies less than 5. The minimum expected cell frequency is 6313.0.
 g. 0 cells (.0%) have expected frequencies less than 5. The minimum expected cell frequency is 9473.0.
 h. 0 cells (.0%) have expected frequencies less than 5. The minimum expected cell frequency is 2832.5.
 i. 0 cells (.0%) have expected frequencies less than 5. The minimum expected cell frequency is 6226.2.
 j. 0 cells (.0%) have expected frequencies less than 5. The minimum expected cell frequency is 3001.2.
 k. 0 cells (.0%) have expected frequencies less than 5. The minimum expected cell frequency is 4446.3.
 l. 0 cells (.0%) have expected frequencies less than 5. The minimum expected cell frequency is 6223.2.
 m. 0 cells (.0%) have expected frequencies less than 5. The minimum expected cell frequency is 15579.0.
 n. 0 cells (.0%) have expected frequencies less than 5. The minimum expected cell frequency is 1827.1.
 o. 0 cells (.0%) have expected frequencies less than 5. The minimum expected cell frequency is 15562.0.
 Sumber: BKKBN, 2009 (data diolah) Sudah dilakukan pembobotan)

Tabel 4
Faktor-faktor yang Berpengaruh terhadap
Pengambilan Keputusan Penggunaan Alat Kontrasepsi oleh Istri (Test Statistik Regresi Logistik)

Variables in the Equation	B	df	Sig.	OR
Klsumis-umur istri		6	0.000	
klsumis(1) 20-24	0.953	1	0.090	2.594
klsumis(2) 25-29	1.129	1	0.000	3.091
klsumis(3) 30-34	0.825	1	0.001	2.282
klsumis(4) 35-39	1.097	1	0.000	2.997
klsumis(5) 40-44	0.988	1	0.000	2.686
klsumis(6) 45-49	0.536	1	0.003	1.709
Klsunis-umur nikah pertama		7	0.097	
klsunis(1)	15.884	1	1.000	7910599.362
klsunis(2)	15.568	1	1.000	5767194.848
klsunis(3)	15.818	1	1.000	7408288.662
klsunis(4)	15.519	1	1.000	5490569.653
klsunis(5)	15.539	1	1.000	5605746.536
klsunis(6)	16.434	1	1.000	13712214.693
klsunis(7)	5.148	1	1.000	172.171
Klspdis-pendidikan istri		3	0.218	
klspdis(1)	0.143	1	0.644	1.153
klspdis(2)	0.333	1	0.088	1.395
klspdis(3)	0.308	1	0.058	1.361
Bekerja atau tidak bekerja	0.263	1	0.073	1.301
v709a(1)	-11.955	1	0.990	0.000
Jenis pekerjaan		7	0.553	
v710(1)	19.853	1	0.999	418819726.285
v710(2)	20.069	1	0.998	519953104.308
v710(3)	19.405	1	0.999	267488157.382
v710(4)	19.709	1	0.999	362832931.490
v710(5)	31.364	1	0.998	41793759446479.800
v710(6)	19.719	1	0.999	366450975.352
v710(7)	1.464	1	1.000	4.324
Status pekerjaan		2	0.000	
q713(1)	0.740	1	0.000	2.095
q713(2)	0.447	1	0.001	1.563
q714(1)-lokasi kerja	-0.220	1	0.062	0.802
Klsumsu-umur suami		10	0.000	
klsumsu(1)	-5.635	1	0.000	0.004
klsumsu(2)	-18.952	1	0.998	0.000
klsumsu(3)	-0.378	1	0.434	0.685
klsumsu(4)	-0.512	1	0.226	0.599
klsumsu(5)	-0.392	1	0.334	0.676
klsumsu(6)	-0.501	1	0.204	0.606
klsumsu(7)	-0.380	1	0.326	0.684
klsumsu(8)	-0.079	1	0.837	0.924
klsumsu(9)	0.027	1	0.947	1.027
klsumsu(10)	0.727	1	0.101	2.068

Bersambung . . .

Lanjutan Tabel 4

Klspdsu-pendidikan suami		4	0.179	
klspdsu(1)	2.396	1	0.401	10.976
klspdsu(2)	1.654	1	0.559	5.226
klspdsu(3)	1.613	1	0.569	5.017
klspdsu(4)	1.532	1	0.589	4.628
Jenis pekerjaan suami		8	0.046	
v706(1)	17.905	1	1.000	59700960.912
v706(2)	17.615	1	1.000	44698759.271
v706(3)	16.928	1	1.000	22484186.720
v706(4)	17.311	1	1.000	32976082.186
v706(5)	17.706	1	1.000	48952979.484
v706(6)	17.552	1	1.000	41939302.939
v706(7)	17.444	1	1.000	37657948.067
v706(8)	16.943	1	1.000	22811739.006
agama		6	0.441	
q117(1)	18.635	1	0.999	123958445.278
q117(2)	18.375	1	0.999	95565786.601
q117(3)	17.994	1	0.999	65253485.339
q117(4)	18.449	1	0.999	102878207.450
q117(5)	18.704	1	0.999	132810634.179
q117(6)	4.024	1	1.000	55.905
Pendapatan istri		3	0.552	
pdpis(1)	-0.054	1	0.810	0.947
pdpis(2)	0.240	1	0.416	1.272
pdpis(3)	-18.523	1	0.999	0.000
v304(1) jumlah anak	-22.488	1	0.987	0.000
informasi(1)	-0.013	1	0.884	0.987
kep_istri(1)	0.534	1	0.000	1.706
kep_suami(1)	-19.302	1	0.999	0.000
kep_bersama(1)	-0.574	1	0.000	0.563
Constant	-76.006	1	0.999	0.000

Variable(s) entered on step 1: ksumis, klsunis, klspdis, q707, v709a, v710, q713, q714, klsumsu, klspdsu, v706, q117, pdpis, v304, informasi, kep_istri, kep_suami, kep_bersama.

yang cukup kuat dalam menentukan apakah menggunakan alat kontrasepsi atau tidak, dan juga menentukan jenis alat kontrasepsi yang akan digunakan.

Namun tidak dapat dipungkiri pula bahwa pada Tabel 2 juga tergambar bahwa pengambilan keputusan secara bersama-sama tentunya juga dominan di dalam setiap rumah tangga di Indonesia.

Keterkaitan antara Karakteristik Istri, Suami dan Rumah Tangga dengan Pengambilan Keputusan Penggunaan Alat Kontrasepsi oleh Istri

Berdasarkan hasil tes *Chi-Square* (Tabel 3), tampak bahwa seluruh variabel karakteristik

istri, suami maupun rumah tangga, mempunyai hubungan yang signifikan terhadap pengambilan keputusan penggunaan alat kontrasepsi.

Semua karakteristik istri, suami, dan rumah tangga mempunyai hubungan yang erat dalam pengambilan keputusan dalam penggunaan kontrasepsi oleh istri. Namun, jika dilihat dari faktor mana saja yang paling mempengaruhi pengambilan keputusan penggunaan kontrasepsi, maka dari hasil regresi logistik menunjukkan bahwa tidak semua kategori dari variabel yang berhubungan mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap pengambilan keputusan terhadap penggunaan alat kontrasepsi oleh istri.

Pada Tabel 4 dapat dilihat bahwa pada aspek kelompok umur, istri dengan umur 20-24 tidak mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap meningkatnya kemungkinan istri menentukan sendiri penggunaan alat kontrasepsinya. Sementara pada kelompok umur yang lainnya tampak menunjukkan pengaruh yang signifikan. Hal ini di dasarkan pada *p-value* kurang dari α ($\alpha=0,05$). Berdasarkan *p-value* juga tampak bahwa status pekerjaan istri mempunyai pengaruh yang signifikan. Istri yang bekerja dengan status bukan sebagai pekerja keluarga mempunyai pengaruh terhadap meningkatnya penentuan istri dalam mengambil keputusan. Demikian juga untuk penentuan keputusan permasalahan dalam keluarga baik oleh istri sendiri maupun bersama dengan kontribusi yang kuat akan meningkatkan kemampuan istri mengambil keputusan terhadap pemakaian alat kontrasepsi. Dari tabel tersebut, usia nikah pertama, pendidikan istri, jenis pekerjaan istri, pendapatan istri, umur suami, pendidikan suami, jenis pekerjaan suami, dan jumlah anak yang dimiliki tidak menunjukkan adanya pengaruh yang signifikan.

Penutup

Tidak dapat dipungkiri bahwa perempuan memiliki peran yang kuat dalam pengambilan keputusan dalam penggunaan alat kontrasepsi. Namun masih belum dibarengi dengan tingkat pengetahuan yang cukup akan jenis dan kelebihan-kekurangan dari setiap alat kontrasepsi. Oleh karena itu, perlu diperkuat dengan sosialisasi pemerintah melalui aparatnya di lini terdepan untuk memberi pengetahuan yang lebih banyak agar perempuan memiliki keberdayaan untuk memilih jenis alat kontrasepsi yang akan digunakan dan mengetahui dengan lebih jelas dampak yang mungkin muncul dari penggunaan alat kontrasepsi tersebut. Demikian juga agar perempuan diberi pengetahuan yang cukup mengenai langkah-langkah yang mesti ditempuh apabila mengalami keluhan-keluhan sakit yang diakibatkan penggunaan alat kontrasepsi tertentu.

Daftar Pustaka

- BKKBN. 2009. *Survei Demografi dan Kesehatan Indonesia 2007: Ringkasan Hasil*. Jakarta: BKKBN.
- Hanartani, dkk. 1994. *Posisi Wanita Pedesaan dalam Pengambilan Keputusan pada Aspek Kesehatan, Gizi dan KB di Pulau Lombok*. Laporan Penelitian. Mataram: Pusat Studi Wanita, Universitas Mataram.
- Ekasari, Farida. 2006. "Informed Choice "Membantu Masyarakat Membuat Keputusan dalam Ber-KB". <http://prov.bkkbn.go.id/gemapria/article-detail.php?artid=48>. Diakses pada 26 Februari 2009.
- Yudhoyono, Susilo Bambang. 2007. "Keluarga Kecil Berkualitas Tumpuan Masa Depan Bangsa". http://pustaka.bkkbn.go.id/index.php?option=com_content&task=view&id=85&Itemid=9 Diakses pada 3 Februari.
- Samekto, Bambang. 2008. "Peranan Agama dalam Program KB Nasional". http://pustaka.bkkbn.go.id/index.php?option=com_content&task=view&id=109&Itemid=9. Diakses pada 3 Februari.
- T.n.. 2009. "Konsumen KB". <http://situs.kesrepro.info/kb/referensi2.htm>. Diakses pada 26 Februari 2009.
- Sukeni, Ni Nyoman. T.t. "Hegemoni Negara dan Resistensi Perempuan dalam Pelaksanaan Program Keluarga Berencana di Kecamatan Tejakula Kabupaten Buleleng Bali". [Http://ejournal.unud.ac.id/abstrak/e_journal_sukeni.pdf](http://ejournal.unud.ac.id/abstrak/e_journal_sukeni.pdf). Diakses pada 2 Februari 2009.
- Uyanto, Stanislaus S. 2009. *Pedoman Analisis Data dengan SPSS*. Jakarta: Graha Ilmu.

TREN PEMAKAIAN ALAT KONTRASEPSI DI INDONESIA 1991-2012Sumini¹ dan Yam'ah Tsalatsa²**Abstract**

The research aimed to identify trends of contraceptive use in Indonesia during 1991-2012 divided into before reformation (1991-1997) and after reformation (2002/3-2012). Analysis was based on Indonesian Demographic and Health Survey year 1991, 1994, 1997, 2002/2003, 2007, and 2012. The sample of this research were married women by the age of 15-49. The discussion is based on two periods, 1991-1997 and 2002/2003-2012. This research found that contraceptive use increased significantly in the period of 1991-1997, but not significant during period 2002/2003-2012. This condition had been associated with trend of TFR in both periods. The difference was related to the implementation of the family planning program. There were two main contraceptives which were most likely used since 1991 until 2012: pill and injections. The trend of injection usage continually increased, while pill decreased. This study also found that although the modern contraceptive use continually increases, but the traditional ones remains. The modern contraceptive use was found decreasing in a few provinces, such as DIY, Bali, NTT, and Maluku.

Keywords: *contraceptives, pill and injection, Family Planning*

Intisari

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji tren pemakaian alat kontrasepsi di Indonesia dalam kurun waktu 1991-2012 yang dibedakan sebelum reformasi (tahun 1991-1997) dan setelah reformasi (tahun 2002/3-2012). Analisis menggunakan data dari Survei Demografi dan Kesehatan Indonesia 1991, 1997, 2002/2003, dan 2012. Sampel yang digunakan adalah wanita kawin usia 15-49 tahun. Pembahasan berdasarkan dua periode, yaitu 1991-1997 dan 2002/2003-2012. Penelitian ini menemukan adanya peningkatan pemakaian kontrasepsi yang cukup signifikan pada periode 1991-1997, tetapi peningkatan tidak cukup berarti dari tahun 2002/2003 hingga 2012. Kondisi ini juga berkorelasi dengan tren TFR di kedua periode tersebut. Perbedaan tren ini berkaitan dengan perbedaan pelaksanaan program KB di tiap daerah. Dua jenis kontrasepsi yang paling banyak digunakan sejak tahun 1991 hingga 2012 adalah pil dan suntik. Namun tren pemakaian suntik terus meningkat, sedangkan pil mengalami penurunan. Penelitian ini juga menemukan bahwa dinamika pemakaian kontrasepsi modern terus meningkat, tetapi pada saat yang bersamaan, pemakaian cara tradisional juga tetap bertahan. Pemakaian kontrasepsi modern ditemukan menurun di sebagian kecil provinsi, seperti DIY, Bali, NTT, dan Maluku.

Kata kunci: *alat kontrasepsi, pil dan suntik, Keluarga Berencana*

¹ Asisten peneliti Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan, Universitas Gadjah Mada. Email: neng_mini@yahoo.com

² Staf pengajar Akademi Sekretaris dan Manajemen (ASMI) Desanta

Permasalahan

Secara demografis, fertilitas merupakan hasil reproduksi yang ditunjukkan dengan banyaknya bayi lahir hidup (Hartanto, 1994). Fertilitas juga menjadi salah satu penyumbang tingginya pertumbuhan penduduk di samping faktor mortalitas dan mobilitas. Intervensi terhadap fertilitas akan berpengaruh signifikan terhadap laju pertumbuhan penduduk. Davis and Blake (dalam Mantra, 2000) menjelaskan variabel yang memengaruhi laju pertumbuhan penduduk secara langsung adalah selibat permanen, lamanya masa reproduksi yang hilang, pemakaian alat kontrasepsi, abstinensi, dan umur memulai hubungan seksual. Selain itu, juga dimungkinkan melalui peningkatan status sosial, ekonomi, peningkatan pengetahuan, dan pendidikan. Cara-cara tersebut bekerja secara tidak langsung dalam memengaruhi laju pertumbuhan. Dijelaskan bahwa peningkatan pendapatan akan meningkatkan kemampuan daya beli terhadap alat kontrasepsi sehingga konsepsi dapat dihindari. Demikian pula dengan kemajuan pendidikan mampu menurunkan laju pertumbuhan melalui penundaan usia kawin. Pendidikan juga akan memfasilitasi perolehan informasi mengenai keluarga berencana, meningkatkan komunikasi suami-istri, dan pentingnya perencanaan masa depan anak (United Nations, 1993).

Di Indonesia, intervensi terhadap variabel-variabel yang berpengaruh langsung terhadap fertilitas lebih banyak dilakukan. Salah satunya adalah melalui program pengendalian penduduk yang dikenal dengan program keluarga berencana (KB). Fokus utama KB terletak pada penurunan angka laju pertumbuhan penduduk melalui pemakaian alat kontrasepsi. Program tersebut dilaksanakan secara serentak di seluruh wilayah Indonesia. Pertama-tama difokuskan di wilayah Jawa-Bali, kemudian diperluas ke wilayah Nangroe Aceh Darusalam (NAD), Sumatera Utara, Sumatera Barat, Sumatera Selatan, Lampung,

Nusa Tenggara Timur (NTT), Kalimantan Barat, Kalimantan Selatan, Sulawesi Utara, dan Sulawesi Selatan. Beberapa waktu kemudian, KB mulai dikenalkan di wilayah Riau, Jambi, Bengkulu, NTT, Kalimantan Tengah, Kalimantan Timur, Sulawesi Tengah, Sulawesi Tenggara, Maluku, dan Irian Jaya. Hingga saat ini KB telah menjangkau seluruh wilayah provinsi di Indonesia (Winarni dan Waloejo, 1993).

Pada kenyataannya, walaupun program KB telah diperkenalkan di seluruh wilayah provinsi, tingkat keberhasilannya berbeda pada setiap wilayah provinsi. Hal tersebut sangat tergantung pada perubahan situasi sosial, ekonomi, serta politik dan kebijakan (Winarni dan Waloejo, 1993). Di Indonesia, kebijakan pembangunan kependudukan mengalami beberapa kali perubahan seiring dengan perubahan rezim pemerintahan. Pada masa Orde Lama, pembangunan kependudukan, yang salah satunya diterjemahkan dalam program KB, tidak memberikan hasil yang signifikan meskipun telah diperkenalkan oleh PKBI sejak tahun 1958. Kebijakan kependudukan yang pronatalis diduga sebagai salah satu faktor penyebabnya.

Perubahan kebijakan berikutnya terjadi pada masa kepemimpinan Presiden Soeharto di era Orde Baru. Pada masa ini kebijakan kependudukan cukup sukses karena KB dijadikan sebagai program nasional. Pemerintah cukup intensif menyelenggarakan program KB, yang salah satunya ditandai dengan berdirinya Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional pada 1970. Dalam kampanyenya, pemerintah memberikan kontrasepsi gratis, serta menekankan nilai-nilai keluarga kecil dan KB sebagai upaya menciptakan kesejahteraan keluarga. Namun tidak dapat dipungkiri bahwa keberhasilan program KB di masa Orde Baru sarat dengan sentralisme dan tidak memerhatikan hak reproduksi individu dalam memilih alat kontrasepsi (Wiyono 2008).

Ketika era Reformasi menggantikan Orde Baru, terjadi perubahan mendasar dalam kebijakan kependudukan. Melalui penerapan otonomi daerah, pelaksanaan program KB mengalami tantangan besar. Pemerintah daerah diberi kewenangan dan kebebasan untuk mengatur wilayahnya, termasuk pengelolaan program pengendalian penduduk. Implikasinya adalah keberhasilan pelaksanaan program KB sangat bergantung kepada komitmen pemerintah daerah, serta persepsi dan pemahaman pemerintah daerah mengenai manfaat KB bagi peningkatan kualitas sumber daya manusia dan pembangunan berkelanjutan. Padahal tidak semua daerah memprioritaskan program pengendalian penduduk yang selama ini telah dijalankan sehingga tren pemakaian alat kontrasepsi akan sangat fluktuatif dan bervariasi di tiap-tiap daerah (BKKBN, 2007).

Pemakaian alat kontrasepsi yang fluktuatif dan bervariasi di masing-masing daerah juga dimungkinkan karena semakin menguatnya kesadaran masyarakat dalam memilih dan menentukan alat kontrasepsi, sebagaimana diamanatkan dalam deklarasi ICPD 1994 yang mengusung hak-hak kesehatan reproduksi perempuan. Di era reformasi, pengetahuan masyarakat pun semakin meluas karena diskusi mengenai hak-hak perempuan terhadap kesehatan reproduksi banyak dilakukan di ruang publik. Sebelum era reformasi kebebasan masyarakat dalam memilih dan menentukan jenis alat kontrasepsi yang akan dipakai sangat terbatas. Hal itu terlihat dari terbatasnya pilihan-pilihan jenis kontrasepsi yang ditawarkan, sehingga akseptor kesulitan mendapatkan jenis kontrasepsi pengganti ketika ada masalah dengan kontrasepsi lama yang dipakai.

Pemakaian kontrasepsi merupakan salah satu determinan utama fertilitas. Gambaran tren pemakaian kontrasepsi akan menjadi informasi yang berguna tentang bagaimana pasangan usia subur mengontrol fertilitasnya,

serta jenis kontrasepsi yang dibutuhkan dan yang telah terpenuhi (Magadi and Curtis, 2003). Untuk itu, dirasa perlu melakukan kajian mengenai tren pemakaian alat kontrasepsi di Indonesia, yang dalam tulisan ini dibedakan menjadi dua periode waktu, yaitu periode Orde Baru dan era Reformasi. Pilihan periodisasi ini didasarkan adanya perbedaan mendasar dalam kebijakan program KB dalam kedua periode tersebut, sebagaimana dipaparkan di atas.

Metode

Penelitian ini merupakan analisis data sekunder yang bersumber pada hasil Survei Demografi dan Kesehatan Indonesia (SDKI). SDKI dilakukan secara berkala tahun 1991, 1997, 2002/2003, dan 2012 oleh BPS. Tujuannya adalah untuk mengumpulkan data mengenai tingkat kelahiran, prevalensi kontrasepsi, dan informasi lainnya. SDKI menggunakan tiga modul, yaitu modul pertanyaan rumah tangga, modul pertanyaan wanita pernah kawin umur 15-49 tahun, dan modul pria kawin umur 15-49 tahun, dan ditambah modul pertanyaan remaja di SDKI 2007 dan 2012. Sesuai dengan tujuannya, penelitian ini menggunakan modul pertanyaan untuk wanita pernah kawin umur 15-49 tahun.

Untuk melihat tren pemakaian kontrasepsi antarprovinsi di Indonesia, maka digunakan variabel yang dinilai dari pertanyaan modul (1) apakah saat ini sedang menggunakan metode atau alat kontrasepsi jenis tertentu dan (2) jenis kontrasepsi apa yang sedang digunakan. Analisis dilakukan dengan melihat pola dan tren pemakaian kontrasepsi menurut jenisnya (modern, tradisional), wilayah (antarprovinsi), dan waktu (tahun 1991-2012). Agar pembahasan dapat lebih komprehensif, analisis juga dikaitkan dengan aspek-aspek lainnya, misalnya dikaitkan dengan tren penggunaan kontrasepsi dengan kelahiran (TFR/*Total Fertility Rate*) serta melihat

polanya antara tahun 1991-1997 dan tahun 2002/2003-2012.

Pembahasan

Tren Pemakaian Kontrasepsi

Telah menjadi kesepakatan umum bahwa pemakaian alat kontrasepsi berkaitan dengan fertilitas, sebagaimana telah diungkapkan oleh Davis dan Blake (dalam Mantra, 2000). Asumsinya fertilitas akan mengalami penurunan apabila tren angka prevalensi pemakaian kontrasepsi mengalami kenaikan. Semakin tinggi proporsi wanita usia subur dan/atau pasangannya yang menggunakan kontrasepsi ketika melakukan hubungan seks, semakin rendah kemungkinan mengalami kehamilan. Oleh karena itu, jika angka prevalensi penggunaan kontrasepsi mengalami kenaikan, maka angka fertilitas akan mengalami penurunan. Ketika tren angka fertilitas mengalami kemandegan, salah satu kemungkinan penyebabnya adalah terhentinya kenaikan prevalensi penggunaan kontrasepsi.

Berbagai studi yang pernah dilakukan menunjukkan bahwa pemakaian alat kontrasepsi terbukti mampu menurunkan angka kelahiran (Ananta, *et.al.*, 1993; Bongaarts, 1978; Hull, 1976). Di Nepal, penggunaan alat kontrasepsi berhasil menurunkan angka kelahiran menjadi 4,2. Begitu juga di India dan Bangladesh, penggunaan kontrasepsi berhasil menurunkan angka kelahiran menjadi 3,5 dan 2 (Mishra, Jayaraman dan Arnold, 2009). Sementara itu, penelitian yang dilakukan Kimani di Kenya (2000) menunjukkan adanya hubungan negatif antara pemakaian alat kontrasepsi dengan penurunan TFR. Selama periode 1989-1998, TFR mengalami penurunan dari 6,7 tahun 1989 menjadi 4,7 tahun 1998 dan pemakaian alat kontrasepsi meningkat dari 27 persen tahun 1989 menjadi 39 persen tahun 1998. Penelitian yang dilakukan oleh Adlakha (1997) di India juga menunjukkan kecenderungan sama.

Tren pemakaian alat kontrasepsi mengalami peningkatan dari 35 persen tahun 1980 menjadi 40,7 persen tahun 1993. Peningkatan prevalensi ini diikuti penurunan TFR dari 4,7 tahun 1980 menjadi 3,5 tahun 1993. Penelitian yang dilakukan oleh Ayad dan Rathavuth (2009) menunjukkan pemakaian alat kontrasepsi di Rwanda meningkat dari 7,4 persen tahun 2000 menjadi 23,9 persen tahun 2007/2008. Akan tetapi, penurunan TFR tidak terlalu signifikan dari 5,8 tahun 2000 menjadi 5,5 tahun 2007/2008.

Di Indonesia, tren angka TFR dan pemakaian alat kontrasepsi tidak terlepas dari kebijakan pemerintahan yang berlangsung. Berdasarkan sistem pemerintahan yang pernah ada, setidaknya kebijakan pemerintah terkait program KB dapat dibedakan menjadi tiga kelompok. *Pertama*, di era Orde Lama yang dikenal dengan kebijakan pro natalis sebagai bentuk langkah menjawab banyaknya penduduk atau pahlawan yang mati dalam peperangan.

Kedua, kebijakan Presiden Soeharto yang cenderung antinatalis di era Orde Baru. Sentralisasi menjadi salah satu karakter utama dalam penyelenggaraan pemerintahan Orde Baru. Segala urusan menjadi tanggung jawab pemerintah pusat, termasuk urusan kependudukan. Presiden Soeharto menganggap bahwa laju penduduk yang tinggi dan tidak terkontrol merupakan ancaman pembangunan sehingga harus dikendalikan melalui program KB. BKKBN sebagai institusi pelaksana memiliki fungsi koordinasi, baik dengan lembaga pada level nasional maupun pada level daerah (provinsi dan kabupaten), bahkan hingga level desa. Hal ini dimaksudkan untuk menjamin intensitas pelaksanaan program KB. Demikian pula, petugas kesehatan secara intensif menjangkau hingga daerah terpencil guna menjamin keluasan akses pelayanan kontrasepsi. Bahkan tidak jarang, pemerintah menggunakan cara-cara represif untuk mendorong masyarakat mengikuti program KB (Hull dalam PSKK 2013). *Ketiga*,

kebijakan desentralisasi di era reformasi yang memberikan kewenangan penuh kepada pemerintah daerah untuk menyelenggarakan pelayanan kependudukan. Salah satu implikasinya adalah perubahan kelembagaan penyelenggaraan program KB di daerah. Misalnya, tidak adanya institusi BKKBN di tingkat kabupaten/kota dan perubahan nomenklatur BKKBN. Fungsi koordinasi lembaga BKKBN juga hilang.

Perbedaan pendekatan kebijakan terkait isu dan persoalan kependudukan tersebut dapat berdampak pada capaian pembangunan kependudukan. Salah satu indikatornya adalah tingkat kelahiran atau yang diukur melalui TFR (*Total Fertility Rate*). TFR merupakan gambaran banyaknya jumlah anak yang dilahirkan oleh perempuan selama masa reproduksinya. Indikator TFR menjadi penting dalam pembangunan karena dapat mengukur tingkat pertumbuhan penduduk dari banyaknya bayi yang terlahir. Dalam konteks pembangunan, bertambahnya penduduk dapat menciptakan ketidakseimbangan antara lapangan kerja dengan jumlah penduduk usia kerja, meningkatkan rasio ketergantungan penduduk usia tidak produktif yang dapat menghambat pertumbuhan ekonomi.

Di masa pemerintahan Orde Lama, pembangunan kependudukan belum menunjukkan hasil signifikan karena perhatian pemerintah terserap pada persoalan politik dalam negeri dan pemulihan ekonomi paska kemerdekaan. Pendataan penduduk juga belum dilakukan secara terorganisir sehingga sulit untuk mengetahui perkembangan penduduk kala itu. Baru pada masa Orde Baru, kemajuan pembangunan kependudukan terlihat. SDKI 1991 hingga 1997 mencatat adanya kenaikan tingkat pemakaian alat kontrasepsi dari 49,7 persen

menjadi 57,4 persen. Peningkatan pemakaian alat kontrasepsi ini diikuti oleh penurunan TFR dari 3,02 tahun 1991 menjadi 2,78 tahun 1997. Secara nasional, data ini menunjukkan bahwa terjadi hubungan negatif antara fertilitas dan pemakaian alat kontrasepsi.

Tren pada level nasional itu juga diikuti oleh pada level provinsi. Peningkatan pemakaian kontrasepsi terjadi di hampir semua provinsi. Peningkatan tertinggi terjadi di Papua sebesar 29,8 poin dan terendah adalah Sulawesi Tengah sebesar 1,3 poin. Sebanyak sembilan provinsi mengalami peningkatan lebih dari 10 poin, sedangkan NTT dapat dikatakan mengalami stagnasi karena meningkat hanya 0,1 poin (Tabel 1). Tren pemakaian kontrasepsi Papua meningkat cepat selama periode 1991-1997 dibandingkan dengan tren pemakaian kontrasepsi di provinsi lain. Peningkatan tersebut dipicu oleh keinginan pemerintah untuk mempercepat penurunan angka TFR yang pada waktu itu masih di atas 3 (www.bkkbn.papua.go.id). Provinsi Papua sebagai provinsi terakhir yang dijangkau program KB mendapatkan perhatian khusus. Target menurunkan fertilitas melalui peningkatan jumlah peserta KB aktif hingga 90 persen di akhir Pelita V diupayakan secara serius. Pemerintah menempatkan petugas lapangan keluarga berencana untuk menjangkau daerah terpencil dan meluncurkan mobil keliling. Petugas pelayanan keluarga berencana secara proaktif mendekati penduduk yang tinggal jauh dari akses pelayanan publik. Hal inilah yang dilakukan oleh BKKBN pada masa Orde Baru.

Berkebalikan dengan itu, di Bali dan Maluku justru mengalami penurunan masing-masing 3,8 dan 3,1 poin³ Studi mendalam yang mengkaji gejala seperti yang terjadi di Maluku belum ditemukan, tetapi setidaknya faktor-faktor yang memengaruhi pemakaian

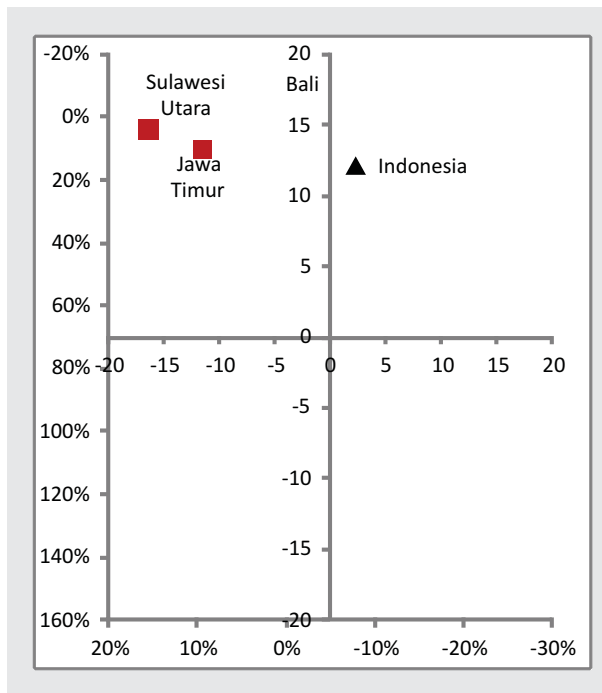
³ Penurunan pemakaian kontrasepsi di Bali salah satunya disebabkan karena adanya kasus kegagalan kontrasepsi, khususnya pada jenis IUD, MOW dan MOP. Menurut laporan tahunan BKKBN Provinsi Bali, jumlah kasus kegagalan kontrasepsi mencapai 1.630. Hal tersebut berdampak pada meningkatnya angka kelahiran dan sekaligus dapat mempengaruhi akseptor lainnya untuk memutuskan menggunakan atau tidak menggunakan jenis-jenis kontrasepsi tertentu. (www.bali.bkkbn.go.id)

kontrasepsi seperti dikemukakan Winarni dan Waloejo (1993) dapat menjelaskannya. Selain dipengaruhi oleh perubahan sosial dan ekonomi, pemakaian alat kontrasepsi juga dipengaruhi oleh program. Program proyek penyebarluasan kontrasepsi yang didanai ADB pada waktu itu hanya menjangkau Jawa-Bali, Sumatera Utara, Sumatera Barat, Sulawesi Selatan, dan Sulawesi Utara. Sementara itu, Maluku tidak terjangkau program sehingga pemakaian kontrasepsi masih sangat labil. Program pemerintah yang dikawal oleh BKKBN untuk wilayah dengan aksesibilitas rendah, seperti Maluku sangat tergantung pada peran petugas KB di lapangan. Sementara upaya penyebarluasan informasi KB melalui media elektronik yang cukup gencar dilakukan pada periode tersebut menjadi kurang efektif karena di Maluku sebagian wilayah Maluku belum teraliri listrik.

Selama Orde Baru (periode 1991-1997) hubungan antara fertilitas dan pemakaian

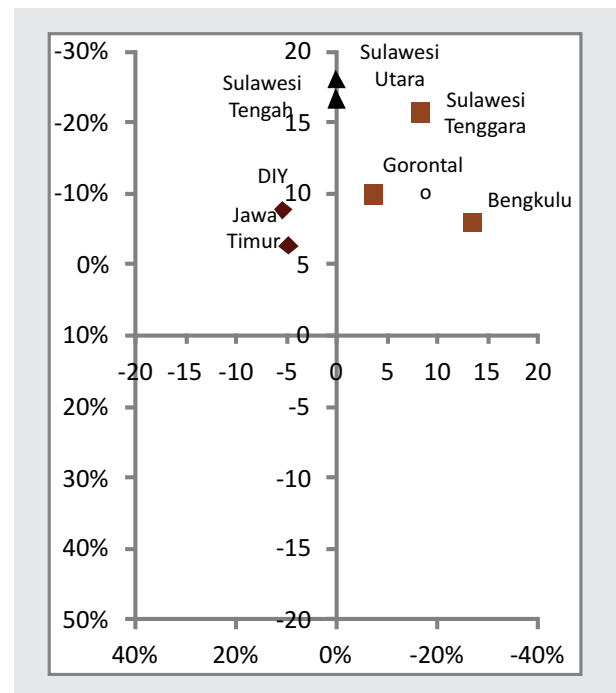
kontrasepsi nampak terlihat (Gambar 1). Sejumlah provinsi di Indonesia dapat dikatakan sukses dalam menjalankan program keluarga berencana. Fertilitas terlihat mengalami penurunan seiring dengan peningkatan penggunaan alat kontrasepsi. Namun demikian dua provinsi memiliki pola yang berbeda, yaitu Sulawesi Utara dan Jawa Timur. Di kedua provinsi tersebut, fertilitas selama tahun 1991-1997 mengalami peningkatan yang diikuti dengan peningkatan jumlah akseptor KB. Fakta ini secara teoritis sulit dijelaskan, tetapi dapat terjadi apabila penambahan jumlah peserta KB aktif merupakan pasangan usia subur usia 35 tahun ke atas. Padahal pengaturan kelahiran melalui penggunaan alat kontrasepsi dapat efektif apabila dilakukan pada pasangan usia 15-30 tahun. Rentang usia tersebut memiliki masa reproduksi lebih panjang, sehingga peluang mempunyai anak lebih besar. Apabila hal ini terjadi, maka penambahan peserta pengguna KB baru tidak akan memberikan pengaruh

Gambar 1
Hubungan TFR dan Pemakaian Alat Kontrasepsi di Masa Orde Baru(1993-1998)



Sumber: BPS, 1993, 1998

Gambar 2
Hubungan TFR dan Pemakaian Alat Kontrasepsi Setelah Reformasi , 2002/3-2012



Sumber: BPS, 2003, 2013

Tabel 1
Perubahan Prevalensi Kontrasepsi dan TFR menurut Provinsi, 1991-2012

Provinsi	Perubahan Pemakaian Alat Kontrasepsi		Perubahan Fertilitas	
	1991-1997	2002/2003-2012	1991-1997	2002/2003-2012
Indonesia	7,7	1,6	-0,2	0,0
Nanggroe Aceh D	8,2	-0,6**	-0,8	-0,3**
Sumatera Utara	8,8	3,4	-0,5	0,0
Sumatera Barat	4,5	4,0	-0,2	-0,4
Riau	8,2	3,3	0,3*	-0,3
Jambi	13,9	7,9	-0,1*	-0,4
Sumatera Selatan	10,8	6,2	-0,8	0,5
Bengkulu	8,3	-4,0	-0,5*	-0,8
Lampung	12,7	8,9	-0,3	0,0
Bangka Belitung	na	4,5	na	-0,5**
Kepulauan Riau	na	-4,5**	na	0,1
DKI Jakarta	2,9	-5,9	-0,1	-0,3
Jawa Barat	6,6	3,2	-0,4	0,4
Jawa Tengah	12,7	0,2	-0,2	0,2
DI Yogyakarta	1,6	-5,7	-0,2	0,2
Jawa Timur	5,7	-1,7	0,2	-0,1
Banten	na	-5,4	na	0,2
Bali	-3,8	5,0	-0,1	0,4
Nusa Tenggara Barat	17,5	2,5	-0,9	-0,8
NTT	0,1	13,1	-0,4*	0,2
Kalimantan Barat	13,7	7,3	-0,6	-0,4
Kalimantan Tengah	18,7	3,4	0,4*	-0,5
Kalimantan Selatan	8,3	10,7	-0,1	0,0
Kalimantan Timur	1,4	3,9	-0,4*	0,0
Sulawesi Utara	2,7	-1,2	0,4	0,0
Sulawesi Tengah	1,3	1,1	0,0*	0,0
Sulawesi Selatan	4,4	6,7	-0,1	0,0
Sulawesi Tenggara	11,2	2,9	-0,6*	-0,6
Gorontalo	na	11,2	na	-0,2
Sulawesi Barat	na	6,8**	na	0,1**
Maluku	-3,1	11,4**	-0,4*	-0,7**
Maluku Utara	na	4,9**	na	-0,1**
Papua	29,8	-16,5**	0,2*	0,1**
Papua Barat	na	2,9**	na	0,8**

Sumber : BPS 1993, 1996, 1998, 2003, 2008, 2013

Keterangan : na = not available

*) = perubahan 1997-1994 (karena data tahun 1991 tidak tersedia)

***) = perubahan 2012-2007 (karena data tahun 2002/2003 tidak tersedia)

terhadap fertilitas. Jumlah kelahiran akan tetap meningkat, meskipun jumlah peserta KB baru juga mengalami peningkatan.

Pola peningkatan penggunaan kontrasepsi dan penurunan kelahiran sebagaimana diharapkan dan terjadi selama era Orde Baru, agaknya sulit ditemui di masa reformasi. Beberapa provinsi, seperti Sulawesi Tenggara, Gorontalo dan Bengkulu mengalami penurunan angka fertilitas yang diikuti dengan penurunan persentase pengguna kontrasepsi. Sementara Provinsi Jawa Timur dan Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) mengalami peningkatan TFR, tetapi jumlah pengguna kontrasepsinya justru mengalami penurunan. Fakta yang berbeda lainnya adalah TFR yang stagnan dan jumlah pemakai kontrasepsi yang meningkat seperti terjadi di Sulawesi Tengah dan Sulawesi Utara (Gambar 2).

Pola peningkatan atau penurunan pemakaian kontrasepsi dan fertilitas tersebut dapat dikatakan sebagai dampak adanya kebijakan desentralisasi. Kebijakan pemerintah melalui UU No 22 Tahun 1999 tentang pemerintahan daerah, Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota serta Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga Sejahtera menunjukkan adanya ketidakjelasan pelaksanaan program KB. Dalam undang-undang pemerintahan daerah disebutkan bahwa urusan KB bukan menjadi urusan wajib daerah, sedangkan dalam PP Nomor 38 Tahun 2007 mengamanatkan bahwa keluarga berencana dan keluarga sejahtera menjadi salah satu urusan wajib daerah. Sisi lain SK Presiden No. 103 Tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah non-departemen direspons secara beragam oleh daerah. Beberapa kabupaten/kota membentuk kelembagaan KB sebagai dinas,

badan, kantor, atau gabungan dengan bidang lainnya. Dengan perubahan kelembagaan tersebut, posisi dan tugas PLKB (Petugas Lapangan Keluarga Berencana), yang selama ini menjadi ujung tombak pelaksanaan KB di kabupaten/kota juga menjadi tidak jelas. Di samping itu, dukungan anggaran di beberapa pemerintah daerah untuk menjalankan program KB tidak terlalu signifikan.

Sejalan dengan itu pemerintah mengeluarkan PP No 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah menjelaskan bahwa bidang pemberdayaan perempuan dan keluarga berencana diwadahi dalam satu lembaga. Implementasinya sangat beragam, di beberapa kabupaten/kota KB digabung dengan pemberdayaan perempuan, tetapi ada yang digabung dengan bidang sosial, ketengakerjaan dan lain sebagainya. Kondisi ini menyebabkan pelaksanaan program KB sulit dijaga konsistensinya. Meskipun UU Nomor 52 Tahun 2009 telah membagi urusan atau tanggung jawab pemerintah di tingkat pusat, daerah dan kabupaten. Urusan pusat dalam hal ini dikelola oleh BKKBN, urusan daerah provinsi dan kabupaten/kota dikelola oleh BKKBD. Sayangnya hingga saat ini pun belum banyak daerah yang memiliki BKKBD yang beroperasi secara mandiri dan tidak tergabung dengan instansi lain. Ini merupakan salah satu penyebab penurunan tren penggunaan kontrasepsi atau peningkatan angka fertilitas di berbagai daerah di Indonesia.

Tren Pemakaian Alat Kontrasepsi Modern dan Tradisional

Pemakaian kontrasepsi merupakan salah satu dari sekian banyak variabel yang secara langsung berpengaruh terhadap angka kelahiran. Adapun yang termasuk kategori kontrasepsi adalah IUD, pil hormon, suntik, kondom, sterilisasi, dan norplant, sedangkan cara-cara sederhana, seperti sanggama terputus dan pantang berkala, tidak termasuk di dalamnya

Tabel 2
Tren Pemakaian Kontrasepsi Modern dan Tradisional menurut
Provinsi Tahun 1991-1997, 2002/2003-2012

Provinsi	Perubahan Pemakaian Kontrasepsi Modern		Perubahan Pemakaian Kontrasepsi Tradisional	
	1991-1997	2002/2003 - 2012	1991-1997	2002/2003 - 2012
Nanggroe Aceh D	11,4	-0,9**	-3,1	0,4**
Sumatera Utara	8,0	-0,4	0,8	3,7
Sumatera Barat	4,0	4,0	0,6	0,0
Riau	8,9	-1,7	-0,5	5,0
Jambi	14,0	4,1	0,1	3,6
Sumatera Selatan	10,2	5,8	0,5	0,4
Bengkulu	6,4	-2,8	1,9	-1,2
Lampung	13,9	7,4	-1,1	1,5
Bangka Belitung	na	2,0	na	2,3
Kepulauan Riau	na	-6,0**	na	1,7**
DKI Jakarta	2,1	-4,0	0,8	-1,9
Jawa Barat	6,8	2,8	-0,2	0,4
Jawa Tengah	13,3	-0,7	-0,5	1,0
DI Yogyakarta	6,7	-3,6	-4,9	-2,2
Jawa Timur	5,0	-0,8	0,1	-1,0
Banten	na	4,0	na	1,4
Bali	-4,0	0,7	0,3	4,3
NTB	16,1	2,6	1,3	0,1
NTT	0,2	10,8	-0,3	2,2
Kalimantan Barat	12,5	8,2	1,3	-0,9
Kalimantan Tengah	14,1	1,9	4,6	1,5
Kalimantan Selatan	11,1	10,2	-3,2	0,5
Kalimantan Timur	-0,1	1,8	1,3	2,1
Sulawesi Utara	0,7	-2,7	2,0	1,5
Sulawesi Tengah	2,7	2,7	-1,4	-1,5
Sulawesi Selatan	3,8	5,1	0,6	1,7
Sulawesi Tenggara	9,2	7,5	2,6	-4,7
Gorontalo	na	13,3	na	-2,1
Sulawesi Barat	na	3,5**	na	3,2**
Maluku	-0,4	11,0**	-2,5	0,3**
Maluku Utara	na	4,8**	na	0,1**
Papua	19,4	-5,5**	11,2	-11,2**
Papua Barat	Na	3,5**	na	-0,5**

Sumber : BPS 1993, 1996, 1998, 2003, 2008, 2013

Keterangan : na = not available

*) = perubahan 1997-1994 (karena data tahun 1991 tidak tersedia)

**) = perubahan 2012-2007 (karena data tahun 2002/2003 tidak tersedia)

(Singarimbun, 1987). Sementara itu, Hatcher, *et.al.* (1997) mengelompokkan cara kontrasepsi ke dalam tiga metode, yaitu (a) metode sangat efektif yang terdiri dari norplant, IUD, vasektomi, suntik, dan sterilisasi; (b) metode efektif, yaitu LAM; serta (c) metode kurang efektif yang terdiri dari kondom, pantang berkala, dan kontrasepsi diafragmal.

Dalam tulisan ini, penggunaan alat kontrasepsi dibedakan menjadi dua, yaitu kontrasepsi modern dan tradisional. Yang termasuk kontrasepsi modern adalah sterilisasi, pil, IUD, suntik, implant, dan kondom, sedangkan kontrasepsi tradisional adalah pantang berkala, sanggama terputus, dan cara tradisional lainnya, seperti jamu dan pijat. Kontrasepsi modern diasumsikan memiliki efektivitas tinggi terhadap pencegahan kehamilan walaupun sejauh ini belum ditemukan penelitian yang secara spesifik mengkaji efektivitas penggunaan setiap alat kontrasepsi terhadap fertilitas.

Pembahasan secara terpisah dilakukan oleh Njogu (1991), Kimani (2000), Magadi and Curtis (2003) yang hanya menghubungkan penggunaan alat kontrasepsi dengan angka kelahiran. Tidak ada analisis statistik yang menguatkan untuk melihat signifikansi fungsi penggunaan kontrasepsi terhadap kelahiran. Namun berdasarkan penelusuran atas kajian yang pernah dilakukan dapat disimpulkan bahwa tidak ada satu pun metode kontrasepsi yang efektif secara menyeluruh walaupun beberapa metode dapat lebih efektif dibandingkan dengan lainnya. Hal itu sangat tergantung pada kesesuaian pengguna dengan instruksi, tipikal pengguna yang terkadang tidak konsisten, dan pengguna yang mengikuti semua instruksi dengan benar. Sebagai contoh adalah kontrasepsi oral sangat efektif dalam mengatur kelahiran apabila digunakan secara tepat, tetapi banyak perempuan lupa minum pil secara teratur sehingga pil secara tipikal kurang efektif.

Sementara itu, metode kontrasepsi norplant, IUD, vasektomi, suntik, dan sterilisasi sangat efektif dalam mengatur kelahiran walaupun juga dipengaruhi oleh kondisi tipikal pengguna. Salah satu contohnya adalah efektivitas penggunaan suntik yang berkurang pada perempuan yang mengonsumsi obat-obatan fenitoin, barbiturat, dan tuberkolosis. Begitu juga dengan penggunaan kondom yang tergolong kurang efektif dalam mencegah kehamilan, tetapi justru dapat berfungsi secara efektif apabila penggunaannya mengikuti petunjuk atau instruksi dengan benar.

Di Indonesia, tren penggunaan kontrasepsi, baik modern maupun tradisional, cukup menarik untuk dikaji lebih jauh. Dalam kurun waktu 1991 hingga 1997, penggunaan kontrasepsi modern di sebagian besar provinsi menunjukkan kecenderungan yang meningkat. Peningkatan tertinggi terjadi Provinsi Papua (19,4 persen), disusul Provinsi NTB (16,1 persen), dan Kalimantan Tengah (14,1 persen). Namun di beberapa provinsi terlihat adanya penurunan prevalensi kontrasepsi modern, seperti di Bali (turun 4 persen), Maluku (turun 0,4 persen), dan Kalimantan Timur (turun 0,1 persen). Pada kurun waktu yang sama juga teridentifikasi dua provinsi yang tidak mengalami banyak perubahan, yaitu Sulawesi Utara dan NTT. Sejak program KB diproklamasikan hingga tahun 1997, prevalensi kontrasepsi modern di kedua provinsi tersebut peningkatannya kurang dari satu persen. Sementara itu, perubahan penggunaan kontrasepsi di provinsi lainnya relatif baik, yaitu berkisar antara dua hingga sepuluh persen.

Dibandingkan dengan kurun waktu 1991-1997, ada perbedaan pola perubahan penggunaan kontrasepsi modern selama 2002/2003-2012. Beberapa provinsi terlihat mengalami perubahan positif, yang berarti penggunaan kontrasepsi modern mengalami peningkatan, tetapi peningkatannya tidak

sebanyak periode sebelumnya. Provinsi Jambi, Sumatera Selatan, Lampung, dan Jawa Barat misalnya, selama periode 2002/2003-2012 peningkatan prevalensi kontrasepsi modernnya lebih kecil dibandingkan dengan periode 1991-1997. Di Jambi peningkatan pemakaian kontrasepsi modern selama kurun waktu 1991-1997 adalah 14 persen, sedangkan selama kurun waktu 2002/2003-2012 hanya 4,1 persen. Begitu juga di Provinsi Sumatera Selatan, perbandingan peningkatan pemakaian kontrasepsi modern tahun 1991-1997 dan 2002/2003-2012 adalah 10,2 persen banding 5,8 persen.

Ada dua hal yang berkaitan dengan kondisi itu. Pertama adalah penerapan otonomi daerah, sebagaimana dijelaskan sebelumnya, yang berdampak pada pelaksanaan program KB yang tidak optimal, bahkan kurang menjadi prioritas di beberapa daerah. Kedua, krisis ekonomi yang berlangsung sejak tahun 1997 sedikit banyak telah memengaruhi program KB. Krisis ekonomi telah menurunkan kemampuan daya beli masyarakat. Harga bahan pokok dan makanan melambung tinggi. Akibatnya, pemenuhan kebutuhan lainnya, termasuk pelayanan KB, bukan menjadi prioritas. Selain itu, krisis ekonomi juga menurunkan kemampuan pemerintah menjalankan program KB, khususnya dalam memberikan subsidi. Akibatnya, harga alat kontrasepsi tidak terjangkau oleh semua elemen masyarakat. Sebagai hasilnya, peningkatan pemakaian alat kontrasepsi modern selama tahun 2002/2003-2012 tidak sebanding dengan periode sebelumnya (1991-1997).

Data lain mengenai pemakaian alat kontrasepsi tradisional memperlihatkan tren yang juga menarik. Menurut SDKI, selama periode 1991-2012 terjadi peningkatan pemakaian alat kontrasepsi tradisional di sebagian besar provinsi. Dibandingkan dengan pemakaian kontrasepsi modern, peningkatan pemakaian kontrasepsi tradisional lebih rendah. Selama tahun 1991-1997 maupun 2002/2003-2012 rata-rata peningkatannya tidak lebih dari lima persen.

Di Provinsi Sumatera Utara, Sumatera Barat, Jambi, Sumatera Selatan, DKI Jakarta, Jawa Timur, dan Bali, bahkan peningkatan pemakaian kontrasepsi tradisional selama 1991-1997 tidak lebih dari satu persen.

Berdasarkan data ini terlihat bahwa kontrasepsi tradisional bukan menjadi pilihan utama. Dari segi efektivitas untuk mencegah terjadinya kehamilan, kontrasepsi tradisional memang bukan yang disarankan. Namun dalam praktiknya, memang beberapa pasangan usia subur justru menjadikan kontrasepsi tradisional sebagai pilihan karena dianggap tidak bertentangan dengan ajaran dan nilai-nilai keagamaan. Hasilnya adalah pemakaian kontrasepsi tradisional di beberapa provinsi terlihat meningkat, seperti di Bengkulu (naik 1,9 persen), Sulawesi Utara (naik 2 persen), Kalimantan Tengah (naik 4,6 persen), dan Sulawesi Tenggara (naik 2,6 persen).

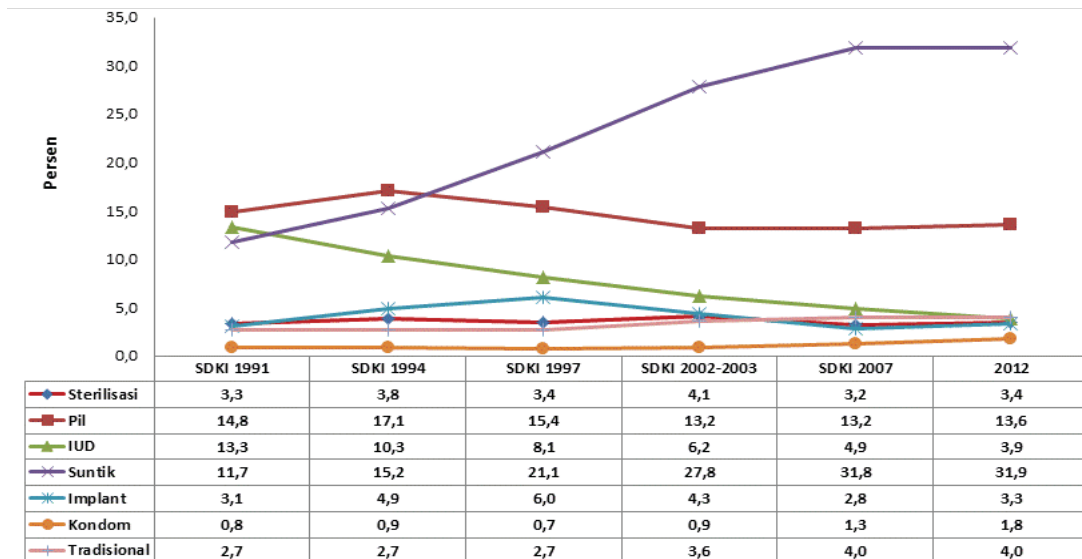
Data SDKI juga menunjukkan selama tahun 1991-1997, di beberapa provinsi terjadi penurunan pemakaian kontrasepsi tradisional, antara lain NAD, Jawa Barat, DI Yogyakarta, Kalimantan Selatan, Sulawesi Utara, Maluku, dan NTB. Sementara itu, selama tahun 2002/2003-2012 provinsi yang mengalami penurunan tren pemakaian kontrasepsi tradisional lebih banyak jumlahnya, mencapai sepuluh provinsi (Tabel 2). Hal ini menunjukkan bahwa kontrasepsi modern tetap menjadi pilihan dalam mengatur kehamilan dibandingkan dengan kontrasepsi tradisional dengan berbagai pertimbangan. Salah satunya adalah tingkat efektivitasnya yang tinggi. Namun penurunan pemakaian kontrasepsi modern di beberapa provinsi sebagaimana telah dijelaskan merupakan sinyal yang harus diperhatikan. Apabila tidak ada perhatian, maka kemungkinan penurunan pemakaian kontrasepsi di masa mendatang akan terjadi lebih besar.

Sementara itu, penggunaan kontrasepsi menurut jenisnya menunjukkan pola yang konsisten. Sejak tahun 1991 semua metode

kontrasepsi mengalami penurunan, kecuali suntik. Tahun 1991 metode suntik digunakan oleh 11,7 persen perempuan kawin. Tahun 1997 jumlah tersebut meningkat menjadi 21,1 persen dan kembali mengalami peningkatan di tahun

pemerintah dari 28 persen menjadi 22 persen (BPS, 2008). Kondisi ini perlu diwaspadai karena mungkin menjadi tanda terjadinya penurunan ketersediaan alat kontrasepsi di pusat layanan pemerintah sehingga masyarakat harus mencari

Gambar 3
Tren Pemakaian Kontrasepsi di Indonesia



Sumber: BPS, 1993, 1996, 1998, 2003, 2008, 2013

2002/2003 menjadi 27,8 persen. Tahun 2012 suntik menempati urutan pertama dengan total pengguna sebesar 31,9 persen. Sementara itu, pil terlihat menjadi pilihan kedua masyarakat dengan total pengguna mencapai 13,6 persen, disusul IUD (3,9 persen), sterilisasi (3,4 persen), implant (3,3 persen), dan kondom menempati posisi terbawah (1,8 persen).

Gambar 3 menunjukkan tren penggunaan kontrasepsi di Indonesia tahun 1991-2012. Selain suntik, juga terlihat adanya peningkatan penggunaan kontrasepsi tradisional. Peningkatan ini disertai dengan meningkatnya sumber pelayanan swasta sebagai tempat memperoleh pelayanan kontrasepsi modern. Tahun 1991 tercatat kurang dari 63 persen akseptor menggunakan sumber pelayanan swasta, sedangkan tahun 2007 jumlah tersebut meningkat menjadi 69 persen. Sejalan dengan itu, terjadi penurunan pengguna layanan

layanan swasta. Hal ini dikhawatirkan akan berdampak pada peningkatan angka kelahiran di masa mendatang karena keterbatasan alat kontrasepsi yang disediakan pemerintah berdampak pada tidak terpenuhinya kebutuhan kontrasepsi, khususnya bagi masyarakat miskin. Pada gilirannya, kondisi ini akan memicu terjadinya kehamilan yang tidak diinginkan.

Peningkatan pengguna kontrasepsi jenis suntik tidak hanya terjadi di tingkat nasional, tetapi juga di hampir sebagian besar provinsi. Selama kurun waktu enam tahun (1991-1997), sepuluh provinsi mengalami peningkatan pemakaian suntik KB 10 persen ke atas. Sebagian besar lainnya mengalami peningkatan antara 5-10 persen, kecuali Kalimantan Timur, Sulawesi Utara, yang mengalami peningkatan hanya 2 persen. Namun dalam kurun waktu 2002/2003-2012, peningkatan pemakaian suntik KB di sebagian besar provinsi berkisar

antara 1-5 persen; hanya beberapa provinsi, seperti provinsi Lampung, Kalimantan Tengah, Kalimantan Selatan, Sumatera Selatan, Kalimantan Barat, dan Bangka Belitung, yang meningkat 10 persen ke atas. Data ini sekaligus menunjukkan bahwa kontrasepsi jenis suntik menjadi pilihan banyak masyarakat. Bisa jadi ini terkait dengan aspek kesehatan reproduksi dan ekonomi. Dari sisi kesehatan reproduksi, suntik menjadi pilihan karena tidak memberikan banyak efek samping yang membahayakan. Dari sisi ekonomi, suntik merupakan jenis kontrasepsi yang memiliki nilai ekonomi bagi petugas pelayan kesehatan. Ada penghargaan yang akan diterima petugas kesehatan apabila berhasil menjangkit atau menambah jumlah akseptor, khususnya jenis suntik.

Untuk jenis kontrasepsi yang memiliki efektivitas tinggi, seperti IUD dan sterilisasi, terjadi penurunan di seluruh provinsi di Indonesia selama periode 1991-1997, 2002/2003-2012. Di Provinsi Bengkulu dan Banten, penurunan pengguna IUD pada periode 1991-1997 adalah yang terbesar, hingga 11,9 persen & 7,8 persen. Hal ini mungkin disebabkan oleh beralihnya wanita kawin usia 15-49 menggunakan kontrasepsi jenis lain karena faktor kesehatan, psikologis, dan sosial budaya. Metode IUD sebelumnya merupakan kontrasepsi yang sangat dianjurkan oleh pemerintah Orde Baru dan jenis yang paling banyak digunakan pada tahun 1970-an. Sebagaimana temuan Singarimbun (1994) mengenai perilaku pemakaian kontrasepsi, perubahan pemakaian kontrasepsi jenis tertentu dapat dipengaruhi oleh faktor sosial budaya. Penurunan tersebut juga mengindikasikan adanya penerimaan terhadap kesepakatan kependudukan ICPD 1994, yaitu individu diberi kebebasan untuk memilih dan menentukan jenis kontrasepsi yang sesuai dengan kesehatannya.

Sejak diperkenalkan pertama kali tahun 1985 hingga 1991 implant telah dikenal oleh sebagian besar masyarakat Indonesia.

Namun penggunaannya di setiap provinsi belum banyak, yaitu kurang dari 8 persen. Temuan ini menarik dicermati lebih mendalam lagi karena pengembangan kontrasepsi implant oleh pengelola program KB pada waktu itu lebih difokuskan pada daerah-daerah di luar Jawa-Bali (Winarni dan Woloejo 1993). Dalam perkembangannya, mulai 1991 hingga 2012, tidak mengalami peningkatan yang cukup berarti. Sebagian besar provinsi hanya mengalami peningkatan 1 persen, bahkan di beberapa wilayah stagnan, dan beberapa provinsi di luar Jawa Bali mengalami penurunan (Sumatera Barat, Jambi, NTT, Kalimantan Barat, Kalimantan Tengah).

Sementara itu, pemakaian jenis kontrasepsi kondom tidak seluas metode kontrasepsi lainnya. Variasi pemakaiannya di berbagai provinsi menunjukkan adanya kemandegan selama periode 1991-1997 maupun 2002/2003-2012. Temuan ini mengindikasikan bahwa kondom bukan metode pilihan utama untuk membatasi kelahiran. Pola ini sangat berbeda dengan di negara-negara maju yang menjadikan kondom sebagai pilihan utama untuk mengendalikan kelahiran. Menurut UN (2006), pemakaian kondom meningkat hingga lima persen di Oseania dan New Zealand, serta sekitar 0,5 persen di Melanesia. Penggunaan kondom juga semakin meningkat, seperti di Spanyol dari 12 persen tahun 1985 menjadi 24 persen tahun 1995. Peningkatan pemakaian kondom di negara-negara tersebut berkaitan kesuksesan kampanye pemakaian kondom untuk mencegah penularan HIV/AIDS dan IMS.

Berdasarkan temuan di atas dapat disimpulkan bahwa masyarakat Indonesia lebih memilih menggunakan kontrasepsi suntik dan pil daripada kontrasepsi mantap yang memiliki efektivitas tinggi, seperti IUD dan sterilisasi. Walaupun secara keseluruhan penurunan penggunaan salah satu jenis alat kontrasepsi tidak secara signifikan diikuti oleh kenaikan

angka kelahiran, ini tetap perlu diwaspadai karena penurunan pemakaian kontrasepsi jenis tertentu dapat berpengaruh pada angka kelahiran di kemudian hari.

Simpulan

Pemakaian kontrasepsi di Indonesia mengalami peningkatan yang cukup berarti selama periode 1991-1997, yaitu 7,7 persen, sementara periode 2002/2003-2012 hanya meningkat 1,6 persen. Ini disebabkan oleh perubahan kebijakan yang diterapkan di Indonesia dari sistem sentralisasi menjadi desentralisasi sehingga berdampak pada kelembagaan program KB dan efektivitas pelayanannya. Selain itu, juga berkaitan dengan krisis ekonomi yang menurunkan daya beli masyarakat, termasuk pada layanan KB.

Penggunaan metode alat kontrasepsi menurut SDKI memperlihatkan pola yang konsisten. Sejak tahun 1991 semua metode kontrasepsi mengalami penurunan, kecuali suntik. Penggunaan kontrasepsi suntik meningkat dari 11,7 persen tahun 1991 menjadi 31,9 persen tahun 2012. Sementara itu, kontrasepsi mantap, seperti IUD dan sterilisasi, justru mengalami penurunan. Untuk itu, pemerintah perlu melakukan berbagai upaya dan kebijakan untuk mengubah orientasi penggunaan kontrasepsi dari jenis suntik dan pil ke arah kontrasepsi jangka panjang (IUD dan sterilisasi).

Pemakaian kontrasepsi modern terlihat meningkat dari tahun 1991 hingga 2012. Meskipun penggunaan alat kontrasepsi semakin meningkat/meluas, pemakaian cara tradisional juga masih bertahan. Di beberapa wilayah di Indonesia, pemakaian cara tradisional mengalami peningkatan yang cukup signifikan bersamaan dengan peningkatan pemakaian alat modern (Sumatera Barat dan Sumatera Utara). Dalam hal ini, pemerintah perlu meningkatkan kualitas pemberian informasi mengenai alternatif dan dampak pemakaian kontrasepsi modern

apabila pemerintah masih menginginkannya sebagai metode yang efektif untuk menekan kelahiran.

Daftar Pustaka

- Adlakha, Arjun. 1997. *International Brief Population Trends in India*. US: Dept. of Commerce, Economics & Statistics Administration.
- Ananta, et.al. 1993. "Fertility Determinants in Indonesia: A Sequential Analysis of The Proximate Determinants". *Demographic Series*, No.9 June. Jakarta, Demographic Institute.
- Ayad, Mohamed dan Rathavuth Hong. 2009. *Levels & Trend of Contraceptive Prevalence & Estimate of Unmet Need for Family Planning in Rwanda: Further Analysis of the Rwanda Demographic & Health Surveys 200-2007*. Maryland, Macro.
- BKKBN. 2007. *Tiga Tahun Pelaksanaan KB Era Desentralisasi & Arah Kebijakan Program KB Nasional*. Jakarta, BKKBN.
- BPS & Macro Int. 1993. *Survei Demografi & Kesehatan Indonesia 1991*. Jakarta, BPS & Macro Int.
- . 1996. *Survei Demografi & Kesehatan Indonesia 1994*. Jakarta, BPS & Macro Int.
- . 1998. *Survei Demografi & Kesehatan Indonesia 1997*. Jakarta, BPS & Macro Int.
- . 2003. *Survei Demografi & Kesehatan Indonesia 2003*. Jakarta, BPS & Macro Int.
- . 2008. *Survei Demografi & Kesehatan Indonesia 2007*. Jakarta, BPS & Macro Int.
- . 2013. *Survei Demografi & Kesehatan Indonesia 2012*. Jakarta, BPS & Macro Int.
- Bongaarts, Jhon C. 1978. "A Framework for Analyzing the Proximate Determinants on Fertility". *Population and development Review* 4 (1) hal. 105-132.

- Hatcher, R.A., et, al. 1997. *The Essentials of Contraceptive Technology*. Baltimore, John Hopkins University School of Public Health, Population information Program.
- Hartanto, H. 1994. *Keluarga Berencana & Kontrasepsi*. Jakarta: Sinar Harapan.
- Hull, V. 1976. *The Positive Relation between economic class & family size in Java*. Lembaga Kependudukan UGM.
- Kimani, Murungaru. 2000. *Trends in Contraceptive Use in Kenya, 1989-1998: The Role of Socio Economi, Cultural and Family Planning Factors*. Kenya: Population Studies and Research Institute.
- Magadi and Curtis. 2003. "Trends and Determinants of Contraceptive Method Choice in Kenya". *Studies in Family Planning*. 22 (6). Pp. 49-59
- Mantra, Ida Bagoes. 2000. *Demografi Umum*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Mishra, Vinod; Jayaraman, A.; & Arnold, F. 2009. "The Relationship of Family Size & Composition to Fertility Desires, Contraceptive Adoption & Method Choice in South Asia". *International. Perspective on Sexual & Reproductive Health*. Vol. 35 (1), p. 29-38.
- Njogu, W. 1991. "Trends and Determinants of Contraceptive Use in Kenya." *Demography* Vol. 28 No. 1, February. Hal. 83-99.
- PSKK. 2013. Analisis Kebijakan KB di Indonesia. *Laporan*. Yogyakarta: PSKK.
- Singarimbun, Masri. 1987. "Hubungan Keluarga Berencana dan Fertilitas". (Makalah). Lokakarya Pendidikan Kependudukan & Lingkungan Hidup, Yogyakarta, 16 Februari-7 Maret.
- . 1994. *Keluarga Berencana di Sriharjo*. Yogyakarta, Pusat Penelitian Kependudukan UGM.
- United Nations. 1993."Educational & Fertility", in *Fertility Behaviour in The Context of Development: Evidence From The World Fertility Survey*. Population Studies No 100, Pp.214-247. New York: United Nations.
- Widyaningrum, Ambar. 1999. *Kualitas Pelayanan Keluarga Berencana dalam Perspektif Klien*. Yogyakarta: PSKK UGM dan Ford Foundation.
- Winarni dan Waloejo. 1993. Faktor-faktor yang Memengaruhi Pemakaian alat Kontrasepsi, *Extended IDHS Vol II : Fertility and Family Planning*, BKKBN dan Program on Population East-West Center, USA.
- Wiyono, Nur Hadi. 2008. "Isu-isu Terkini tentang Kependudukan." *Warta Demografi Tahun ke 38, Nomor 1*. Jakarta: LDFE UI.
- www.bkkbn.papua.go.id. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2004-2009.

THE INHIBITING FACTORS OF FERTILITY RATE DECREASE AND THE DIRECTION OF FAMILY PLANNING PROGRAM REVITALIZATION

Muhadjir Darwin¹, Dewi Haryani Susilastuti², Yam'ah Tsalatsa³,
Triyastuti Setianingrum⁴, and Sumini⁵

Intisari

Tulisan ini menganalisis stagnasi penurunan angka kelahiran di Indonesia. Keseimbangan penduduk salah satunya dapat dicapai dengan mengontrol angka kelahiran. Namun Survei Demografi dan Kesehatan Indonesia tahun 2012 mengungkapkan tentang jumlah kelahiran yang tidak jauh berbeda dengan survei tahun 2002 dan 2007. Di samping itu, terdapat faktor-faktor seperti pergeseran paradigma politik di negara berkembang, perubahan tata kelola pemerintah daerah dan perubahan institusional yang mempengaruhi stagnansi dalam menurunkan angka kelahiran. Rekomendasi tulisan ini adalah perlu menemukan cara dalam mengakomodasi keseimbangan antara sistem demokrasi dan efektivitas capaian. Selain itu penurunan angka kelahiran juga memerlukan keseriusan dan keikutsertaan pemerintah daerah dalam berpartisipasi. Untuk tujuan ini, model pendekatan kultural dan sosiologis dapat digunakan sebagai alternatif dalam mempengaruhi perilaku masyarakat.

Kata Kunci: stagnasi TFR, kontrasepsi, keluarga berencana, desentralisasi

Abstract

This paper analyzes stagnation of fertility rate decrease in Indonesia. Population balance can be achieved by controlling fertility. Indonesian survey of demography and health in 2012, however, shows no significant difference of fertility rates from similar surveys in 2002 and 2007. In addition to that, there are factors such as the shifting political paradigm in the developing world, change of local governance, and institutional change that influence the stagnation of fertility rate decrease. This writing recommends ways to accommodate balance between democratic system and effective achievement. Besides, the decrease of fertility rate also requires serious commitment and determination of local government to participate. For this goal, sociological and cultural model can be used as an alternative to transform the behavior of society.

Kata Kunci: TFR stagnation, contraceptives, family planning, decentralization

¹ Profesor, Fakultas Ilmu Sosial & Politik, Universitas Gadjah Mada. Email: muhadjir.darwin@gmail.com

² Dosen Sekolah Pascasarjana UGM

³ Dosen Akademi Sekretaris & Manajemen Indonesia

⁴ Peneliti Pusat Studi Kependudukan & Kebijakan UGM

⁵ Peneliti Pusat Studi Kependudukan & Kebijakan UGM

Introduction

One of the aims of the 2010-2014 National Medium-Term Development Plan (RPJMN) is to control the Population Growth Rate (LPP) to achieve a target with the poverty rate declining to 5 percent at the end of 2025. Population development and family planning are targeted to achieve a balanced population growth in 2015. It is designated with the net reproduction rate (NRR) equal to 1, or the total fertility rate (TFR) equal to 2.1.

It appears that Indonesia is facing difficulties in reaching the target. The temporary result of the Indonesia Demographic and Health Survey (SDKI) 2012 indicates that the fertility number has remained at 2.6, never decreasing from the results of the previous two SDKI surveys (2002/2003 and 2007). The analysis conducted by Terence Hull using the data of the 2010 census results and the last three SDKIs even indicates a fertility increase in the last 10 years (Hull, 2013: 15).

Observing the result of the SDKI introduction report, the RPJMN 2010-2014 target is a lofty, if not impossible goal. However, this achievement cannot be ignored since Indonesia also has an interest in achieving the target Millennium Development Goals (MDGs) as follows: The maternal mortality rate must decrease to 102/100,000 live births; child mortality rate must decrease to 23/1,000 live births; population growth rate must decrease to 1.1 percent; TFR must decrease to 2.1 percent; and unmet needs must be suppressed to 5 percent.

In order to achieve these goals, or, at least, in order to decrease population growth, ministries and institutions at the central level of government, and provinces, regencies, and local governments need to strengthen their commitment, sharpen their strategy, and strengthen their actions. What kind of strategy should they apply? This study

intends to formulate recommendations for the policymakers of population and family planning so that, in the future, the family planning program will be stronger and will be able to achieve the determined goals or targets. In order to arrange accurate policy recommendations, a prior analysis on the failure of the efforts to maintain the sustainability of fertility decrease needs to be conducted. There are several questions that need to be answered in this study. What are the factors that did not make the fertility rate decrease in the last ten years? Is there a situation in a number of variables that can explain the absence of fertility decrease? Is this trend due to the change of the management structure and population policy since the political reformation occurred?

In order to answer these questions, an analysis of the results of a number of national surveys, such as the 2005 Intercensal Population Survey (Supas), 2010 Population Census, 2007 and 2012 Indonesia Demographic and Health Survey (SDKI), and 2002/2003 and 2007 Small and Cottage Industry Survey (SKKR) is conducted. This study also utilizes research results and government documents on relevant issues, such as contraceptive use, sexual behavior in children and adolescents, and early marriage.

Factors Affecting Fertility

There are some variables among those that are assumed to contribute to the limited fertility decrease in Indonesia. Table 1 explains a number of achievements of the 2010-2014 RPJMN targets. Only six of the eight 2010-2014 RPJMN targets are in the form of numbers (quantitative) as seen in the table. If the situation development until 2010/2012 is observed, those six targets will not be reached or will be difficult to reach.

The 1.1 population growth target is difficult to achieve, since the last situation based on the

Table 1
RPJMN Achievement Targets in 2014 and Situation of 2005-2012 Program Targets in A Number

Targets	2005/7 Situation	2010/12 Situation	2014 Targets
The decrease of regional population growth rate (% per year)	1.3*	1.49*	1.1
The decrease of TFR per every woman of reproductive age	2.6**	2.6**	2.1
The increase of modern methods of CPR (5)	57**	58**	65
The decrease of unmet needs of family planning for couples of childbearing age (%)	9.1**	8.5**	5.0
The decrease of ASFR 15-19 years old per 1,000 women	35**	48**	30
The increase of the median age at first marriage for women (years old)	19.8*	19.8**	21
The increase of the compatibility of population control policy			
The increase of the availability and the quality of demographic data and information derived from demographic census, surveys, and vital registrations			

Data sources:

* 2005 SUPAS or 2010 Census

** 2007 or 2012 SDKI

2010 census indicates that the population growth was still 1.49. That number is even higher than the Supas number, 1.3. The 2.1 Total Fertility Rate (TFR) decrease target is also still too far to reach since the last SDKI result indicates that the TFR number did not move from some previous SDKI results, which remained at 2.6. The three targets below it are the determinants of population growth rate and fertility rate. Those three targets are also difficult to reach. The declared target of the modern method contraceptive prevalence rate (CPR) is 65. The unmet need of contraception was targeted to be able to be suppressed to 5 percent for the couples of childbearing age, while the temporary result reached until 2012 was still 8.5 percent. The adolescent fertility rate (15-19) was targeted to be suppressed to 30. However, instead of decreasing, the number actually increased from 35 in 2005 to 48 in 2012. The median age at first marriage is still lower than the declared target, which is 21 years old. From the last two SDKIs, it is indicated that the median age at first marriage remained at 19.8.

In order to achieve a better description, some variables which are assumed to contribute to the fertility increase will be analyzed further. As stated previously, the rate for contraception use is still lower than the target, so it is necessary to conduct further discussion about the trend of the use of contraceptives and oral contraceptives. Theoretically, it can be said that the fertility rate will be low if the number of children in the community is low (all the women or the couples desire to have a limited number of children) and all the women or the couples who do not desire to have children anymore use contraceptives (perfect contraceptive society). Therefore, if there is a higher use of contraceptives, the fertility rate will lower. In order to approach the situation of a perfect contraceptive society, the concern needs to be directed to the marginal groups by analyzing the difficulty marginal groups face in accessing contraceptive services. The analysis on this matter is important since they often cannot reach contraceptive services.

Another important aspect that needs to be emphasized in the analysis is the sexual behavior of unmarried adults. The analysis on this population group is important since, so far, the group that the family planning program targets are couples of childbearing age who are legally married. Meanwhile, there are many sexually active women who have not been married or are not married, so they have a high chance of pregnancy. The high proportion of the adolescents who are sexually active and the young age when people first marry causes high age-specific fertility rate (ASFR) in female adolescents (15-19 years old). Therefore, it is very important to conduct an analysis on the population group.

Trend of Use of Contraceptives and Oral Contraceptives

Based on the data of 2012 SDKI, the use of all methods of contraceptives and oral contraceptives among the couples of childbearing age reached 61.7 percent. This number indicates a very small increase from the use of contraceptives in 2007, which was 61.4 percent. In addition, the newest SDKI data does not indicate a significant development in the use of the long-term family planning method (see Figure 1). The data are a reflection of the low success rate of the Institution of National Demographics and Family Planning (BKKBN) in encouraging the use of the long-term family planning methods (intrauterine device or IUD, vasectomy, and tubectomy) among the couples of childbearing age (*Jakarta Post*, December 12, 2012). Most of the women at reproductive age use pills and injections as their family planning method, although for long-term planning, these methods tend to be more expensive compared to the long-term family planning methods. Also, using pills and injections carries a higher risk of unplanned pregnancy. Although injections have a longer effect compared to pills, injections are considered a hormonal resupply method and,

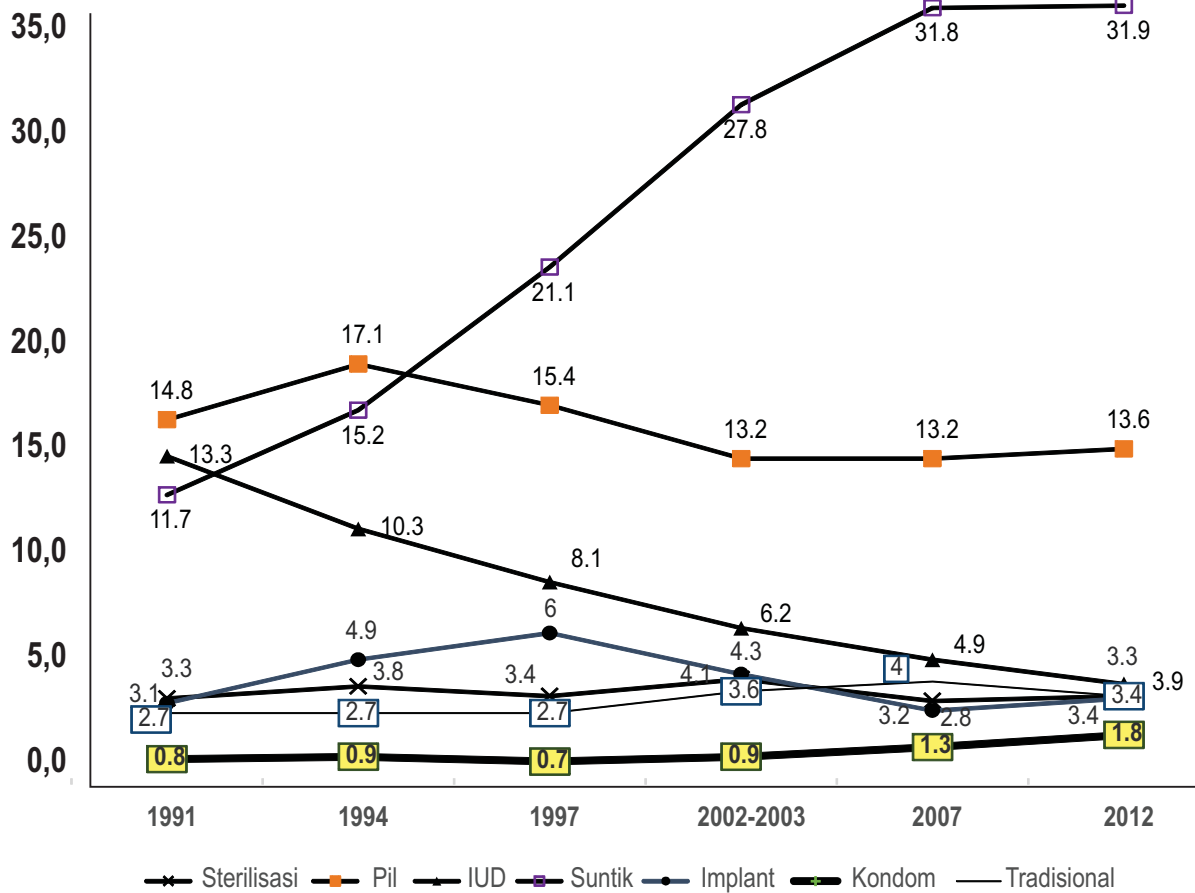
as a result, there are many injection users who quit using this method so they face the risk of unplanned pregnancy. The rate of quitting and the unplanned pregnancy risks among injection users is relatively higher compared to the users of IUDs and implants (Statistics Indonesia & Macro International, 2008; Steele & Curtis, 1999). Another risk faced by injection users is that they are susceptible to disturbances in the supply chain for injections (Ross, 2003). Discontinuing the use of family planning methods is a concern in Indonesia. Based on the data of the 2007 SDKI, the most common reasons stated by women who quit using family planning methods were health considerations, side effects, and the desire for pregnancy (BPS & Macro International, 2008). The data of the 2012 SDKI indicates that the reasons for quitting the use of family planning tools were similar to the reasons stated by women in the 2007 SDKI (BPS, BKKBN, Kemenkes, and ICF International, 2013).

The decisions regarding contraceptives – for instance, deciding whether someone wants to use them, or deciding what kind of contraceptive will be used – are related to various factors. Many policymakers assume that the use of contraceptives positively correlates with access and costs. Although access and costs often obstruct the use of contraceptives, other things that are just as important to be concerned about include behavioral factors, such as the desire to have more children, disagreeing with the family planning program, and the worries about the effects of the contraceptive methods on the user's health (Schoemaker, 2005). Cultural factors also play an important role among the users, the potential users of contraceptive methods, and the contraceptive service providers (Amnesty International, 2010; Herartri, 2004).

The family planning program does not operate in a norm-less context. Culturally, the main purpose of marriage is family formation

The Inhibiting Factors of the Fertility Rate Decrease

Figure 1
The Percentage of the Use of Modern Contraceptives & Oral Contraceptives



Source: Processed from 2012 SDKI

or procreation. This view is often held by the midwives who provide family planning services. As a result, they refuse to provide modern family planning services to young women who have not had children. At the cognitive level, they understand that the use of contraceptives and oral contraceptives will not cause infertility. However, their cultural background makes them worried about the infertility of the family planning users since they know that women will be automatically considered infertile for couples of childbearing age, even though it might be the man who is infertile. As a result, women who do not have children tend to be pitied or even given certain stigmas. If the women who use contraceptives finally cannot have children, the midwives are

afraid of being blamed because they provided modern family planning services. The solution used by the midwives is by giving advice to use traditional methods, such as withdrawal or coitus interruptus, even though this traditional method is susceptible to unplanned pregnancy (Amnesty International, 2010).

The assumption of the purpose of family planning is a very important factor to understand why the fertility rate in Indonesia stagnates. A case study by Herartri (2004) in two villages in West Java indicates that the majority of the informants stated that their participation in the family planning program was encouraged by the desire to have distance between their

children's ages. This reason was also stated by women who did not want to have children anymore. They assumed that family planning is a good program since it enables them to control the birth of their children so the age difference between children is not too close. Most likely, this matter is a reflection of the message from religious figures who emphasize that the purpose of family planning is to give space between children's ages, not as a fertility limitation. Fertility limitation is considered to oppose God's will. This perception is a key of family planning acceptance among the community with strong religious beliefs. Even though the research by Herartri (2004) cannot be generalized for Indonesia, it is important since it can open the door for understanding various perceptions on the purpose of family planning at a grassroots level.

Another cultural factor is the strong patriarchal culture which sometimes limits the choices of family planning methods. Normally, women must consult their husbands before using family planning methods (Amnesty International, 2010; Herartri, 2004). Generally, the husband will agree with the wife's desire to use a family planning method, even though there are some husbands who are worried about the side effects of certain family planning methods. However, since family planning is considered "women's business," women are eventually considered to be "more appropriate" to decide whether to use family planning methods rather than their husbands (Herartri, 2004). Perhaps, this assumption contributes to the small number of men using family planning methods.

The research by Herartri (2004) in West Java indicates that the low use of IUD and sterilization methods is strongly related to the lack of socialization of the family planning programs. The lack of socialization creates rumors that makes women increasingly unsure about using the methods.

BKKBN considers the lack of the use of the long-term family planning method as an impact of the reduced number of family planning field officers (PLKB). Until 2000, the number of PLKB was around 36,000. This number decreased to 21,000 at the beginning stage of decentralization. The lowered priority for the family planning program after decentralization encouraged a number of PLKB to change careers. Since then, one PLKB, who is on duty in the field for the education of family planning, has to cover four villages. Ideally, one PLKB should be on duty only in two villages. The number of villages covered by PLKB varies between different areas in Indonesia. In Papua, for instance, one PLKB has to cover 42 villages (*Jakarta Post*, December 12, 2012).

Marginal Communities or Communities Outside the Target Communities' Access to Contraceptives and Oral Contraceptives

In recent decades, the status and role of women in Indonesia has changed dramatically, particularly in relation to the participation of women in work. However, if it is more deeply observed, the status and role of women is still strongly related to marriage and parenting (Bennet, 2004; Utomo, 2005). Getting married and having children are considered as two inseparable and important things for women. There is a very strong social hope that all women get married and have children. In contrast, all women who have children should get married. The importance of marriage for adults and young females is one of the factors encouraging early marriage in Indonesia. Although there is a decrease in the number of early marriages, this social phenomenon is still commonly seen in rural areas and around poor areas (WHO, without date). In 2009, the number of couples marrying under 18 years old reached 690,000. This number is equal to one third of the total marriages in Indonesia (*Jakarta Globe*, May 12, 2010).

Today, sex is considered a taboo subject and is seldom talked about openly. The attitude towards women's sexuality and women's roles in the context of social relationships is relatively conservative in general. Virginity is something considered very precious (Bennet, 2004) and adults and young women who have pre-marital sexual intercourse will be heavily punished in social ways, such as being shunned and considered to be "cheap women", "naughty women", and "bad women".

The social-cultural construction on the relationship between sexuality and marriage has a big impact on policy formation. The Law on Population Growth and Family Development (Law No. 52 of 2009) and the Law on Health (Law No. 36 of 2009) state that access to sexual and reproductive health services are only given to legally married couples. Particularly, Article 72 and 78 of the Law on Health mention that access to sexual and reproductive health services will be given only to legal couples and couples of childbearing age. The implication of this statement is that in practice, only married couples can get access to family planning services. According to the Law on Population Growth and Family Development, the rights on reproduction and service provision regarding family planning are aimed at couples bound with legal marriage. In Article 21, Section 1, the Law on Population Growth and Family Development states that family planning policies are meant to support husbands and wives in making good decisions in regards to their rights on reproduction. Article 24, Section 1 and Article 25, Section 2 emphasize that contraceptive services are aimed at legally married couples who are husband and wife.

The laws and regulations mentioned above have brought negative impacts to access to contraceptive services for men and women out of the target group. Adolescents, youth, and single men and women have very limited access to contraceptive services (Pangkahila,

2001; Utomo & McDonald, 2009). The topic about sexuality becomes marginalized in the agenda of education and health. Sexual education in schools, if it exists, is not adjusted to the needs and sophisticated challenges faced by youth. Meanwhile, parents have relatively limited experience and knowledge related to sexuality. In addition, parents generally feel uncomfortable to talk about sexuality with their children. Meanwhile, children and adolescents have a limited capacity to face emotional and personal dimensions in intimate relationships with the opposite gender, such as dating (Utomo and McDonald, 2009). The combination of those various factors mentioned above cause children and youth to have limited knowledge of sexual and reproductive health which could enable them to avoid the serious problems such as unwanted pregnancies, abortions, and sexually transmitted diseases, including HIV and AIDS (Hidayat, 2005).

Unmarried youth who are sexually actively seldom use contraceptives and oral contraceptives because they have a very limited knowledge of sexual and reproductive health (Situmorang, 2003). The absence of access to contraceptives also causes a high abortion rate among youth, which is 33 abortions per 100 live births per year (Utomo and MacDonald, 2008). The result of the survey on health and reproduction among youth in Indonesia (Indonesia Young Adult Reproductive Survey/SKRRI) in 2007 indicates that 60 percent of unwanted pregnancies ended with abortions, while the remaining 40 percent carried out their pregnancies to birth (Central Statistics Agency (BPS), 2008). Abortion is often conducted in a medically unsafe environment and, as a result, this kind of abortion is a contributor to high maternal mortality rate (Amnesty International, 2010). Out of marriage pregnancy is also a factor encouraging early marriage because if two young adults are facing out of marriage pregnancy, getting married is a solution that

the public can accept (Moeliono, without date; Utomo, et.al, 2012).

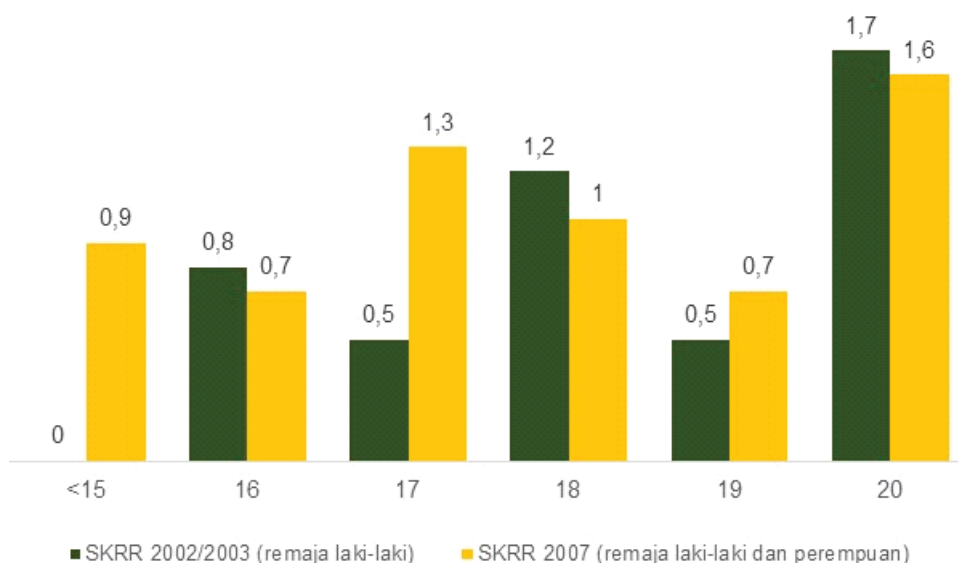
Sexual Behavior among Unmarried People

Nowadays, children go through puberty at an earlier age. The ages of first sexual intercourse is also getting younger (see Figure 2). This contrasts with the age when people get married in Indonesia, which has become relatively older. As a result, youth in Indonesia face a higher risk of pregnancy outside of marriage (Hidayat, 2005). Unemployment among youth in Indonesia is also a factor encouraging youth to get married at an older age. Socially, youth are expected to have a permanent job before they decide to get married. In 2011, the World Bank reminded that the unemployment rate among 19-24 year-old youth reached 30 percent (*Jakarta Globe*, March 27, 2011). Unemployment also has an impact on the possibility of pre-marital sexual intercourse and pregnancy. Sexual intercourse outside of marriage happens because there is only limited information and limited adequate services of sexual and reproductive health.

The government has some programs for youth covering information about reproductive health. However, the existing programs reflect a gap between what information the youth should know and the real information that is provided in these programs. This gap reflects culturally-based thoughts and legal limitations in providing access and information regarding family planning to those who are unmarried. There is a strong disinclination among various stakeholders to provide information regarding contraceptives and oral contraceptives such as condoms to unmarried adolescents because there are worries that this action would be seen as a promotion of casual sex (Amnesty International, 2010, Utomo et. al., 2012).

Nowadays, youth in Indonesia are continuously bombarded with information that is full of sexuality by mass media, the internet, the entertainment world, and even by their friends of the same age. Media also encourages youth to find out about sex for recreational purposes. On the other hand, as mentioned above, their access to information about sexual health and reproductive health is very limited (Amnesty

Figure 2
Percentage of 15-24 Year-Old Youth According to Ages at First Sexual Intercourse



Source: processed from 2002/2003 and 2007 SKRR.

International, 2012; Utomo and McDonald, 2009, Utomo et. al., 2012). The research by Holzner and Oetomo (2004) indicates that the dominant discourse regarding sexuality in East Java is colored by the tendency to forbid and describe adolescent sexuality as something unhealthy. This discourse is strengthened by the intimidation about the dangers of sex because sex can lead to unwanted consequences, such as pregnancy outside of marriage. However, limited access to information about sexuality does not stop youth from finding information regarding sexuality on their own (Holzner and Oetomo, 2004). Some of them successfully obtain precise information and widen their knowledge about sexual and reproductive health (Holzner and Oetomo, 2004).

The youth who are socially marginalized because of their social status tend to obtain imprecise or incorrect knowledge. The case study by Moeliono (without date) among the youth in the slums of Duri Utara, Jakarta indicates that the social group of those at the same age whom they meet in places to hang out opens the chance for youth who are poor, unemployed, or work part time to share knowledge about unhealthy sexuality. They encourage each other to show their masculinity through risky behaviors, such as using drugs and having sexual intercourse with more than one partner, including with commercial sex workers, without using condoms. As a result, infection and out of marriage pregnancy is common among them. Instead of making them shy or sad, sexually transmitted infections or out of marriage pregnancies can even become their source of pride. Pregnancies outside of marriage are sometimes used as a strategy to force parents to allow their son to marry his girlfriend, even though they might disagree with their son's choice of girlfriend. If the son does not want to marry the girl who gets pregnant out of marriage, then abortion is a solution that is widely accepted among them (Moeliono,

without year). The study by Moeliono (without year) is very important for the study on sexual behavior among youth because this study covers rarely-researched groups, such as marginalized youth groups. Their status is out of school, while most education about sexual and reproductive health is conducted in schools.

In the more updated data from 2010, the 2010 Greater Jakarta Transition to Adulthood Survey among respondents of 20-34 years old indicates that 14 percent of men and 7 percent of women who date have sexual intercourses with their partner. Furthermore, this survey discovered that 15 percent of married men who dated their fiance for more than twelve months had sex before their marriage. Meanwhile, 8 percent of married men who dated their fiance for less than six months had sex with their fiance before their marriage.

The above research indicates that the absence of access for youth about information and services regarding sexual health and reproductive health did not reach its primary goal of preventing them from being sexually active. In contrast, they still wanted to know about sexuality, still wanted to experiment, and they did these activities without enough knowledge about sexual and reproductive health. As a result, many of them engaged in high-risk sexual activities, which caused sexually transmitted infections, unwanted pregnancies, abortions, and early marriages.

The Impact of Political, Governmental, and Institutional Factors

Global Environmental Changes

The beginning of population and family planning policies resulted from the global challenges that occurred in the 1960s that included the issue of the global population explosion. At that time, population and family planning became part of the international

agenda. International donor institutions provided aid for developing countries in an effort to control population growth. Indonesia and a number of developing countries in the world gave a political commitment to control their population growth through family planning programs. The country formed an institution called the National Family Planning Coordinating Board (BKKBN), which is responsible for organizing demographic and family planning programs. Through this program, the government encourages changes for community behavior, such as the acceptance of small family norms, the willingness to get married at older ages, and controlling fertility by using contraceptives. The purpose of all these efforts is to decrease the fertility rate.

In the first three decades (1970-2000) of the implementation of demographic and family planning programs, there was proof of a significant fertility decrease from 5.6 in 1970 to 2.4 in 2000. However, after that, the fertility trend moved in the opposite direction. In the last three SDKIs, fertility rate remained at 2.7. Interestingly, the trend change occurred after Indonesia experienced a great political transformation from an authoritative political system to a democratic political system and from a centralized governance system to a new, decentralized governance system.

In this era of democracy and decentralization, the institution in charge of the implementation of family planning programs has had structural changes that make it weaker in dealing with family planning issues. BKKBN, which previously had offices at the provincial and district levels, had to willingly let them go. Local/District BKKBN was removed and the implementation of family planning became the responsibility of the Local/District Government Task Force (SKPD). Even in many cases, family planning concerns were only settled in a sub-institutional status, which certainly had a lower capacity than previously as a main mandate

of SKPD. The budget to support this program from the division for those concerns was more limited. Besides, family planning field officers (PLKB) in the reformation era were included as local apparatuses and their numbers continued to decrease due to several factors. First, a part of PLKB was assigned to a new job or position outside of family planning affairs. Second, the number of PLKB decreased because of job relocation or retirement and were not being replaced by new PLKB soon after. Because of that, overall, there was a crisis for the continuation of PLKB's existence. This situation certainly had a great impact on the ability of the family planning service unit to reach the target groups in various places.

Besides that, human rights, reproductive health, and gender, which have been global agenda issues since the 1990s, also contributed in narrowing the space for the application of coercive ways in the implementation of family planning. Meanwhile, in the middle of the democratic political climate, and also when human rights and gender become important criteria in the implementation of development programs, the coercive ways that were conducted in the New Order era are no longer possible to conduct. At the same time, family planning faces new challenges, including the rise of larger family values which is shown by the celebrity community, and the anti-family planning attitude which is clearly stated by radical groups.

Decentralization in Family Planning Management

In the last ten years, significant changes in the family planning management system took place. The first is regarding the legal status of family planning affairs in governance. For instance, if we observe Law No. 32 of 2004 on Local Governance, it does not mention that family planning is a compulsory affair delegated to the province and regency/city. Article 13-14

only refers to demographic and civil registry services as a compulsory affair.

The implication is that not all territories have the same commitment to family planning programs. The responses of the regency/local government to family program institutions also vary. There are various governmental institution nomenclatures at the local level which handle family planning. They are in the form of an agency, board, or office, or associated with other field institutions. The basis of the formation also varies. Some of them are based on local regulation, local decree, etc. Budget efficiency or human resources also often become a reason to decide the form of the institution.

From all the regencies/municipalities in Indonesia, there are 208 institutions at the regency/city level handling family planning which are in the form of an agency. 150 are in the form of a board, and 65 are in the form of an office. 371 institutions are based on local regulation, 52 are based on local decree, and 10 are based on other regulations (Table 3).

Three years after July 9, 2007, Government Regulation No. 38 of 2007 regarding the Distribution of Governmental Affairs between the Government, Provincial Regional Government, and Regency/Municipality Regional Government was created as an implementation of Law No. 32 of 2004. In that Governmental Regulation, it is clearly stated that family planning and a prosperous family are one of the 26 compulsory affairs delegated to provinces and regencies/municipalities as a form of basic services (Article 7). Besides, the government also created Government Regulation No. 41 of 2007 regarding the Organizational Structure of Regional Governments. Article 22, Section 5, Point i states that one of the supports to the affairs placed in the form of a board, office, inspectorate, and hospital, is the field of women's empowerment and family planning. It means, organizationally, this regulation gives mandates that the field of

women's empowerment and family planning are placed in one institution. However, the government institution is not fully operated by the local government. In the implementation, there are many institutions in regencies/municipalities working in the field of family planning which are united with women's empowerment. However, some of them are independent and some are also united with the other fields that are not related to women's empowerment.

In its development, family planning issues become a concern of the government. This can be seen from Law No. 36 of 2009 regarding Health which states that family planning is an aspect which needs to be concerned about in the implementation of health efforts (Article 48). In Article 73, it is also stated that the government must guarantee the availability of the means of reproductive health services that are safe, excellent, and affordable, including family planning services. Particularly, in the Law on Health that regulates family planning, Article 78 states that health and family planning services are meant to control pregnancies for couples of childbearing age in order to form a healthy and intelligent next generation (Section 1). Therefore, the government is responsible for and guarantees the availability of staff, service facilities, tools, and medicine in providing family planning services that are safe, excellent, and affordable for the community (Section 2). The implementation of family planning services is regulated with special laws (Section 3).

In the same year, the government issued a law on demography and family planning which is Law No. 52 of 2009 regarding Population Growth and Family Development as a replacement for Law No. 10 of 1992 regarding Population Growth and Prosperous Family Development which was no longer suitable to the recent demographic developmental conditions, either at the national or international level. In the new law, family planning is understood in the perspective of rights. It is mentioned that family planning

Table 3
The Institution of Family Planning Division of the Local Government Task Force (SKPKB)
in Each Province in July, 2007

Province	Basis of Formation			Form of Institution		
	Local Regulation	Local Decree	Etc.	Agency	Board	Office
Nanggroe Aceh D.	19	2	0	13	2	6
North Sumatera	23	2	0	15	7	3
West Sumatera	19	0	0	10	2	7
Riau	6	4	1	6	4	0
Jambi	10	0	0	5	5	0
South Sumatera	14	0	0	3	9	2
Bengkulu	9	0	0	5	3	1
Lampung	9	1	0	2	6	2
Bangka Belitung	6	1	0	2	0	5
Riau Islands	4	1	0	4	1	0
Special Capital Territory of Jakarta	-	-	-	-	-	-
West Java	24	1	0	13	9	3
Central Java	32	3	0	22	8	5
Special District of Yogyakarta	5	0	0	3	2	0
East Java	35	2	1	19	14	4
Banten	6	0	0	4	2	0
Bali	7	2	0	3	3	3
West Nusa Tenggara	3	6	0	2	3	4
East Nusa Tenggara	13	3	0	9	6	1
West Kalimantan	8	3	1	8	2	1
Central Kalimantan	13	1	0	8	6	0
South Kalimantan	12	1	0	2	9	2
East Kalimantan	10	3	0	8	2	3
North Sulawesi	8	1	0	1	7	1
Central Sulawesi	8	2	0	4	5	1
South Sulawesi	23	0	0	12	11	0
South East Sulawesi	8	2	0	5	5	0
Gorontalo	5	0	0	2	3	0
West Sulawesi	5	0	0	4	0	1
Maluku	7	1	0	2	6	0
North Maluku	8	0	0	1	4	3
Papua	11	3	6	10	3	1
West Papua	1	7	1	1	1	6
Total	371	52	10	208	150	65

Source: Bureau of Law, Organization, and Management of Central National Demographic and Family Planning Board (BKKBN), July, 2007

is an effort to control child births, spacing of births, and the ideal age for giving birth, and controlling pregnancies through protection and help according to reproductive rights in order to realize a quality family.

In order to implement the family planning program, this law controls the government's authority and responsibility, either at the central or local level (provinces and regencies/municipalities). The central government has responsibilities in creating national policies while provincial governments are responsible for creating local policies (Article 12-13) which are inherent in national policies. Meanwhile, the government of regencies/municipalities is responsible for creating the implementation of population growth and family development in regencies/municipalities or acting as the implementer of the policy made by BKKBN (Article 14). The authority at the regency/municipality level can be seen as a chance for family planning policy in local areas to work in the same way with national policy (and/or provincial policy).⁶

Through Article 53, the National Family Planning Coordinating Board (BKKBN) was formed as a non-ministerial government institution at the central level. Furthermore, at the local level, the Local Family Planning Coordinating Board (BKKBD) was formed, either at the province or regency/municipality level. In implementing its duty and functions, BKKBD has a functional relationship with BKKBN (Article 54), which means that between BKKBN and BKKBD, either province or regency, there is no vertical relationship. However, the functions of the coordination among them are not clear.

From the aspect of funding, the funding of the family planning program is nationally

charged to the National Budget (APBN), and in local areas it is charged to the Regional Budget (APBD) (Article 15-16). This means that local areas do not receive any budget support from the central government in implementing the programs regarding population growth and family development. Therefore, the success of family planning becomes very dependent to the commitment of the regional head and legislative members, which is visible from the budget support for demographic and family planning programs. Remembering that the local area commitment to the national program of family planning widely varies, likewise the APBD fund allocated for implementing the national program also varies.

In relation to the new duty and functions of BKKBN, the government has enacted Presidential Decree No. 62 of 2010 regarding the National Family Planning Coordinating Board. In that decree, it is regulated that BKKBN is a non-ministerial government institution which is responsible to the president through the minister who is responsible in the field of health. BKKBN has a duty to conduct governmental tasks in the field of population growth and family planning provisions. In implementing its duties and functions, BKKBN is coordinated by the minister who is responsible in the field of health (Article 5). Chapter 2 regulates the organizational structure of the new BKKBN. In order to implement the Presidential Decree, the Decree of BKKBN's Head No. 72/PER/B5/2011 regarding the Organization and Management of Provincial Representatives of the National Family Planning Coordinating Board was enacted.

The Presidential Decree regulating the same matters is Presidential Decree No. 3 of 2013 regarding the Seventh Amendment of

⁶ However, this is not separated from the affairs of the formation of local government which is regulated in Law No. 32 of 2004 regarding Local Government.

Presidential Decree No. 103 of 2001 regarding the Position, Duty, Function, Authority, Organizational Structure, and Management of Non-Ministerial Government Institutions. That Presidential Decree regulates the change of BKKBN nomenclature, from the National Family Planning Coordinating Board into the Demographic and Family Planning Board. As a consequence, its duty, function, and structure of the new BKKBN organization also changed.

According to Presidential Decree No. 62 of 2010 (Article 55), Representatives of the National Family Planning Coordinating Board (BKKBN) become Provincial Representatives of the National Family Planning Coordinating Board (BKKBN) until the formation of all Local Family Planning Coordinating Boards (BKKBD) of the Province and Local Family Planning Coordinating Board (BKKBD) of the Regency/Municipality as meant in Law No. 52 of 2009. BKKBN through Provincial Representatives of BKKBN implement counseling and facilitate the formation of BKKBD of the Province and BKKBD of the Regency/Municipality according to the provision of law and regulation. The Provincial Representatives of BKKBN have a duty to implement some tasks of Provincial BKKBN.

However, it has been three years since the enactment of Law No. 52 of 2009 and there have not been many regencies/municipalities that have formed BKKBD. It indicates that the commitment of many regions to the issues on demographic and family planning is still low. BKKBN targeted that until 2014, there would be at least 66 representative offices of BKKBD which independently operate and are not united with other institutions.⁷ Through the formation of a special board that handles the issues on demographic and family planning, it is expected that every region can solve them comprehensively. Therefore, it is necessary to devise a significant innovation so the issues on

demographic and family planning become one of the priorities of regional development.

Family Planning Services after Law No. 52 of 2009

It is necessary to emphasize that family planning services after Law No. 52 of 2009 have had a number of new innovations. On June 18, 2012, the BKKBN Head enacted The Decree of BKKBN Head No. 232/PER/E4/2012 regarding Guidelines for the Participation of Family Planning in Maternity Insurance. The counseling for the participation of family planning in Maternity Insurance has a purpose to improve the access, quality, and to guarantee the participation of family planning after delivery or after miscarriage in all health service facilities which provide Maternity Insurance services. The counseling target population for the participation of family planning in Maternity Insurance are pregnant mothers, delivering mothers, post-delivery mothers, and post-miscarriage mothers. This also includes the service providers and managers of the family planning program.

In order to accelerate the revitalization of demographic and family planning programs, BKKBN cooperated with the Indonesian National Armed Forces (TNI) by signing the Joint Regulation between the Head of the National Family Planning Coordinating Board and the Commander of the Indonesian National Armed Forces, Number 72/Per/G2/2013 and Kerma/5/V/2013, regarding the Directions for the Acceleration of the Revitalization for the Implementation of the Demographic and Family Planning Programs of the 2013 Cooperation between BKKBN and TNI on May 7, 2013. The purpose of this cooperation is to be able to reach family planning movements and services in all territories and community levels in order to accelerate the National Joint Security

⁷ The statement of the head of BKKBN in *Pos Kota*, August 20, 2013.

Committee (KKB) toward achieving the 2015 Millennium Development Goals (MDGs). This cooperation was protested by some NGOs. They were worried that the cooperation would bring about the return of a model of forceful family planning services which happened in the New Order era. However, these worries were repelled by the head of BKKBN by stating that this cooperation had a purpose of improving the participation of family planning from the family of TNI/Indonesian National Police (Polri), not to scare the community.

Conclusions and Policy Recommendations

This final report presents the analysis and results on family planning policies in Indonesia and addresses the temporary results of the 2012 SDKI. This analysis was conducted to respond to the Introduction Report of the 2012 SDKI which states that the fertility rate has not decreased from the previous two SDKIs, which were 2.6, although the 2010-2015 RPJM has declared 2.1 as the fertility decrease target of 2015. The remaining two years are too short. Without the basic changes on the orientation of family planning policies, the RPJM target will be very difficult to reach. Therefore, it is necessary to conduct a serious study to find what solutions the government should implement so that fertility decrease can be actualized.

In the broad outline, this analysis elaborates two possible answers to the fertility issues mentioned above: First, by analyzing the changes on a number of mediating variables; and second, by analyzing the institutional reformation of family planning conducted in the era of democracy and decentralization. In the matters of mediating variables, this analysis discovers that the changes that happened did not support the efforts to decrease fertility. The goals in some analyzed variables, such as family planning usage, the proportion of the use of long-term contraceptives and oral contraceptives or secure contraceptives, the

15-19 year old ASFR, ages at first sexual intercourse, and ages at first marriage, have not reached the declared targets.

In the last fifteen years, there was a movement from global and demographic issues to issues on gender, human rights, reproductive, and sexual health. As a consequence, the direction of international aid for developing countries moved from efforts to respond to demographic issues to the new issues listed above. It created an unfavorable environmental situation for the implementation of an effective national family planning program.

At the national level, there have been significant changes from authoritative governance to democratic governance, and from centralization to decentralization. As a consequence of these political changes, there were structural changes in the handling of family planning in Indonesia. BKKBN which, in the era of the New Order, was the main institution in national family planning management, became the key institution behind the success of the family planning program at that time. It disappeared when the nomenclature of this institution changed, which was when the first 'K' of BKKBN was no longer '*Koordinasi* (coordination)' but rather '*Kependudukan* (demographic)'.

In other words, the task coverage of this institution was widened to all demographic aspects (population quantity and quality). However, the central role of this institution was narrowed, which was when the function of 'coordinating' was removed and the implementing institutions at the regency and municipality levels were dismissed. In other words, BKKBN, an institution which was very central in the New Order era for implementing population growth control, had been dwarfed and lost its authority to conduct the coordinating functions and the program implementation. The extension of BKKBN roles to sectors outside of family planning (migration, mortality,

education, and health) does not have any meaning because, in fact, BKKBN does not have control in program implementation for the sectors of non-family planning. It also failed to implement the horizontal coordinating function, which is with related institutions at the central level, due to the absence of a mandate to coordinate with those institutions. Meanwhile, the ability to implement the vertical controlling function, which is aimed at the implementation of local family planning programs, has also become weaker since there is no implementing institution at the local level.

Nowadays, the local institutions handling family planning tend to be weak because of the limited local budget support. The mandated law that states that BKKBD should be established in every region has not been followed by most of the local governments. The number of PLKB, which in the era of the New Order was the strength of BKKBN in reaching rural areas, tends to decrease and the available budget to support their duties tends to be limited. Besides that, in the last fifteen years, the attention of politicians, media, and the public no longer goes focuses on the issues of demography and family planning. Those issues and the actors playing them are also not celebrities that fulfill news in mass media.

Universities no longer focus on conducting studies or publications on demography. Many demographic experts in universities, in the era of the New Order, who were very active in researching and writing their views to respond to various developing issues of demography and family planning, were no longer interested in staying in the field of demography. In contrast, some new pro-natal demographic experts appeared by stating that population growth has positive contributions to economic growth.

The recent issues of family planning do not "call" the civil public to participate in handling them. In the New Order era, there were some NGOs which paid special attention to the

issues of demography and family planning. Some of them included the Indonesian Family Planning Association (PKBI) and the ZPG (Zero Population Growth) student organization. These organizations are considered to be dissolved because the focus of their projects has moved from family planning issues to issues of gender, reproductive health, and sexuality.

In order to strengthen the solutions for the issues of demography and family planning, it is necessary to conduct new strategic steps:

1. It is necessary to conduct serious efforts to strengthen demographic institutions, particularly in conducting the functional implementations at the basic level.
 - a. It is necessary to conduct serious efforts with a clear deadline and establish BKKBD in the province and regency/municipality levels.
 - b. It is necessary to make efforts so that the new institution will be have reliable human resources, including reliable family planning field officers and reliable financial supports for local family planning programs.
 - c. The leader of the new institution must be able to mobilize the resources in the institution and act in a 'brokering' role by establishing institutional collaborations with non-government parties in order to make the implementation of local family planning program smoother.
 - d. Providing optimum facilities for the institution so that it is able to conduct important actions as follows:
 - i. Socializing family planning by establishing positive assumptions toward small family norms and modern contraceptive use in the community. This socialization is necessary to be introduced to children through school educative

media, to adolescents through various available media, to new couples when they are getting married, and to young families that still expect to have children.

ii. Conducting sociological approaches toward religious groups which still oppose the idea of small family values, which refuse the idea of waiting to get married at a later age (preventing early marriages), or which resist the idea of family planning and contraceptive use.

iii. In order to make sure these sociological approaches succeed, family planning officers need clear knowledge, directions, and guidelines so that they will be able to explain how important family planning is, utilize arguments that can be accepted by religious groups, explain the basis of religious considerations of the need for family planning, and accurately respond the thoughts or arguments of the parties opposing family planning programs.

iv. Improving the quality of contraceptive services:

- Replacing choices of contraceptives from hormonal to non-hormonal and from short-term contraceptives and oral contraceptives to long-term contraceptives and oral contraceptives.

- Providing reliable services about contraceptive side effects and possible contraceptive failures.

- Optimizing the role of Community Health Center (Puskesmas) in providing contraceptive services. In order to handle the private practices of health care and family planning services by state doctors and paramedics out of their working hours, the service hours of Puskesmas need to be extended to 24 hours a day. Therefore, the compensation system of Puskesmas officers needs to be improved.

- Reactivating the family planning mobile car service team as an effort to extend contraceptive service coverage to villages, particularly to rural areas which are far away from health and family planning service centers. The function of the mobile service team is extended not only for family planning services, but also for community health services (outpatient care, immunization to infants, weighing infants, and birth certificate services). Therefore, cooperation with related institutions is necessary for the mobile service team.

- Providing education on sexuality, reproductive health, and family planning to adolescents and creating a condition so that sexually active, unmarried women can get access to contraceptives and oral contraceptives and family planning.

e. Developing a strong monitoring and evaluating system to monitor and evaluate the quality of the local family planning process and implementation and creating a reward and punishment system for local conducting units in order to implement the functions of the local family planning program.

2. Improving the political commitment of political institutions or politicians in order to revitalize the demographic/family planning program. The politicians, whose position is in the central and local executive board and central and local parliament, need to improve their commitment to the efforts of population growth control.

a. Demography and family planning need to be focused as a main agenda in the education of political party cadres and as a public agenda for every political party to fight for.

b. Political education for citizens needs to emphasize to the voter the importance

of voting for politicians or governmental leaders who are committed to demography and family planning.

3. Developing a synergic relationship to governmental elements out of government which are:

a. NGOs at the central and local level:

i. NGOs need to have nomenclatures of family planning. For instance, PKBI needs to be approached so that they will return to their main mission, which is family planning, and can be a partner of BKKBN and BKKBD (or other local institutions that can carry out family planning mandates) in socializing and implementing local family planning programs.

ii. BKKBN needs to initiate or develop further cooperation with religious organizations, such as Muhammadiyah and Nahdlatul Ulama, in the field of family planning.

iii. BKKBN needs to encourage the establishment of new societal organizations that are interested in supporting relevant efforts for the mission of family planning.

iv. BKKBN or local family planning institutions need to build cooperation with media, conducting training for young journalists in order to encourage the interest of media in reporting events related to issues of demography and family planning, and to give positive impacts for society in regards to family planning.

b. Community organizations:

i. Making use of a number of existing community organizations to socialize the idea of family planning and extending community access (particularly for women) to contraceptive use.

ii. Encouraging the establishment of new organizations, such as family planning user associations in villages, and making them as a medium to strengthen the motivation for citizens to practice family planning.

c. Business sectors:

i. Raising cooperation with the business world so that they will facilitate their employees to practice family planning.

ii. Encouraging companies that have company social responsibilities, or corporate social responsibility (CSR), to direct some of their programs to support national family planning programs.

References

- Amnesty International. 2010. *Left Without A Choice*
- Bennet, Linda Rae. 2004. *Women, Islam and Modernity – Single Women, Sexuality and Reproductive Health in Contemporary Indonesia*. Routledge Curzon.
- Biro Pusat Statistik. 2002/2003. *Young Adults Reproductive Survey* (Survei Kesehatan Reproduksi Remaja/SKRR).
- Biro Pusat Statistik. 2005. *Intercensal Population Survey* (Survei Penduduk Antar Sensus/SUPAS).
- Biro Pusat Statistik. 2007. *Young Adults Reproductive Survey* (Survei Kesehatan Reproduksi Remaja/SKRR).
- Biro Pusat Statistik. 2007. *Indonesia Demographic and Health Survey (SDKI)*.
- Biro Pusat Statistik. 2008. *Demographic and Health Survey 2007*. Calverton: BPS and Macro International.
- Biro Pusat Statistik. 2008. *Indonesia Young Adult Reproductive Health Survey*

- (IYARHS) 2007. Jakarta: BPS and Macro International.
- Biro Pusat Statistik. 2010. *Population Census 2010*.
- Biro Pusat Statistik, BKKBN, Kemenkes dan ICF International. 2013. *Demographic and Health Survey 2012*. Jakarta, Indonesia: BPS, BKKBN, Kemenkes dan ICF International
- Herartri, Rina. 2004. "Family Planning Decision-Making: Case Studies in West Java, Indonesia." Paper delivered at Australian Population Association, 12th Biennial Conference Population and Society: Issues, Research, Policy. 15-17 September, 2004. Canberra, Australia)
- Hidayat, Z. 2005. "Remaja Indonesia dan permasalahan kesehatan reproduksi". *Warta Ekonomi*, 4, pp. 14-22.
- Holzner, Brigitte M dan Dede Oetomo. 2004. "Youth, Sexuality and Sex Education Messages in Indonesia: Issues of Desire and Control." *Reproductive Health Matters* 2004;12(23):40-49.
- Hull, Terence H. 2013. "Indonesia's Fertility Levels, Trends and Determinants: Dilemmas of Analysis. Draft of September 2013 revisited.
- The Jakarta Globe*. 2010. "The Thinker: Let's Talk about Sex." 12 May.
- Jakarta Globe*. 2011. "High Rate of Youth Unemployment Presents Big Challenge: World Bank." March 27.
- The Jakarta Post*. 2012. "Indonesia fails to boost contraceptive use, survey shows." 12 December
- MP3EI (Masterplan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia). 2011. Jakarta: Republik Indonesia
- Moeliono, Laurike. No date. Sexual Risk Behaviour of Out-of-School Young Males in an Urban Slum: A Case Study in Duri Utara, Jakarta
- Pangkahila, W., & Pangkahila, J. A. 2001. *International Encyclopedia of Sexuality*. Retrived March 14, 2010, from Indonesia Summary:<http://www.huberlin.de/sexology/IES/indonesia.html>.
- Ross, John. Jakarta: STARH Program, USAID. 2003. Contraceptive Security in Indonesia: What Do the Data Say? Retrieved October 10, 2011 from http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNACW746.pdf
- Schoemaker, Juan. 2005. Contraceptive Use Among the Poor in Indonesia. *International Family Planning Perspectives* 31 (3). September
- Situmorang, A. 2003. *Adolescent Reproductive Health in Indonesia*. STARH Program. Jakarta: Johns Hopkins University.
- Steele, Fiona, Siân L. Curtis & Minja Choe 1999. The Impact of Family Planning Service Provision on Contraceptive Use Dynamics in Morocco. *Studies in Family Planning*, 30 (1), 28-42.
- Utomo, Iwu Dwisetyani. 2005. Women's Lives: Fifty Years of Change and Continuity in Terence Hull (ed). *People, Population, and Policy in Indonesia*. Equinox Publishing
- Utomo, Iwu Dwisetyani dan McDonald, P. 2009. Adolescent Reproductive Health in Indonesia: Contested Values and Policy in Action. *Studies in Family Planning*, 40(2), 133-146.
- Utomo, Iwu Dwisetyani et. al., 2012. The 2010 Greater Jakarta Transition to Adulthood Study. *Policy Brief*, No. 5. Australian National University

SIASAT BERTAHAN, MODEL PENGELOLAAN REMITANSI, DAN USAHA MIKRO KELUARGA BURUH MIGRAN¹

Paulus Rudolf Yuniarto²

Abstract

This paper describes an understanding on problem encountered by migrant labor, especially in their daily lives, as well as their strategies in overcoming their overwhelming problem. Data used as the base for the reseach was observation and interview of labor migrant families in Lombok Island, West Nusa Tenggara. Migrant remittances, household coping strategies and local institution are important things to know in order to have a comprehensive knowledge for organizing migrant issue by migrant labor organisation. Understanding the real matters of labor migrant condition will implicate in organizing the migrants so they will become asset in the future. To some extent, the knowledge could also give an alternative idea on the relation between migrant community in local level and labor organization in class movement.

Keywords: *migrant remittances, household coping strategies, local institution*

Intisari

Tulisan ini menjelaskan pemahaman para tenaga kerja migran terhadap masalah, terutama yang terkait dengan kehidupan keseharian mereka, juga strategi mereka untuk memecahkan masalah-masalah yang muncul. Data yang digunakan sebagai dasar dalam penelitian ini adalah observasi dan wawancara terhadap keluarga tenaga kerja migran di Pulau Lombok, Nusa Tenggara Barat. Remitan dari migran, strategi mengatasi masalah dalam rumah tangga, dan institusi lokal adalah hal-hal yang penting diketahui untuk mendapatkan pemahaman yang menyeluruh terhadap isu tenaga kerja migran. Hal-hal inilah yang perlu diketahui oleh organisasi tenaga kerja migran yang ada. Memahami persoalan tentang kondisi migran yang sebenarnya akan berimplikasi pada pengorganisasian mereka agar dapat menjadi aset di masa depan.

Kata kunci: *remitan migran, strategi mengatasi masalah rumah tangga, institusi lokal*

¹ Artikel ini merupakan pengembangan dari penelitian yang dilakukan oleh tim peneliti Puslit Sumber Daya Regional-LIPI tahun 2009-2010 dengan judul "Pengelolaan Remittances Buruh Migran Indonesia: Studi Alokasi Pemanfaatan Remittances dan Dampaknya terhadap Kehidupan Masyarakat di Pulau Lombok NTB (Dimensi Ekonomi, Sosial, dan Budaya)". Artikel ini telah dipresentasikan pada acara Konferensi Nasional Pengetahuan dari Perempuan II dengan tema Perempuan dan Pemiskinan di University Club UGM, Yogyakarta 1-4 Desember 2012.

² Peneliti bidang perkembangan Asia Pasifik, Puslit Sumberdaya Regional-Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (PSDR-LIPI). Dapat dihubungi melalui email rudolfyuniarto@gmail.com

Pengantar

Hingga saat ini, berbagai upaya pengorganisasian dan penyelesaian masalah buruh migran di Indonesia mendapat banyak tantangan. Tantangan tersebut tidak hanya berasal dari perubahan situasi turun-naiknya industri dan perekonomian global, tetapi juga dari beragam serta luasnya spektrum persoalan yang dihadapi buruh migran dari tingkat rumah tangga hingga negara.³ Upaya pengorganisasian dan penyelesaian masalah buruh migran oleh sebagian besar tokoh tampaknya masih terbatas pada aspek kebijakan dan kemanusiaan. Pembahasan masih terpusat pada masalah penempatan dan perlindungan tenaga kerja, masalah gender atau perdagangan manusia. Oleh karena itu, dapat dipahami bahwa keberhasilan upaya pengorganisasian, khususnya buruh migran, selama ini hanya dilihat dari tingkat keberhasilan dan kemampuannya ketika berunding dengan pihak manajemen perusahaan pengarah dan penerima tenaga kerja. Yang dianggap keberhasilan lainnya dilihat dari perumusan kebijakan antara pihak pemerintah Indonesia dengan pemerintah negara penempatan.

Artikel ini hendak memberikan gambaran lain melalui sudut pandang (dimensi) yang berbeda terkait masalah yang dihadapi buruh migran dan strategi rumah tangga mereka untuk meningkatkan perekonomian keluarga. Mengungkap realita di wilayah komunitas akan sangat membantu memahami persoalan buruh migran. Posisi marginal buruh migran Indonesia sering kali menyebabkan mereka terjebak dalam kekuatan hegemoni kapital.

Demikian pula dalam konteks ketenagakerjaan untuk bidang kerja luar negeri yang mereka hadapi, seperti masalah calo saat rekrutment tenaga kerja, rumitnya birokrasi kerja ke luar negeri, hubungan pekerja dan majikan, perdagangan manusia, maupun akibat-akibat lain yang ditimbulkan oleh migrasi internasional tersebut.

Menyoroti permasalahan mendasar (*elementary problem*) buruh migran, yaitu pada aspek kehidupan sehari-hari keluarga buruh migran dan strategi mereka dalam mengatasi persoalan yang dihadapi dari waktu ke waktu, tentunya sangat menarik juga untuk dikaji. Dalam artikel ini, penulis coba menggambarkan hasil pengamatan dan wawancara mendalam mengenai pengalaman hidup yang dialami oleh (keluarga) buruh migran di Pulau Lombok, khususnya di Kabupaten Lombok Timur, Provinsi Nusa Tenggara Barat (NTB) selama beberapa kali kunjungan pada 2009-2010. Penelitian ini bersifat kualitatif dan berusaha menggali pengalaman keluarga buruh migran. Oleh karenanya, penelitian ini hanya mewawancarai sekitar tujuh keluarga buruh migran, tetapi wawancara berlangsung secara mendalam. Pengalaman yang hendak diangkat adalah saat buruh migran dan keluarga menghadapi realitas untuk memenuhi kebutuhan hidup, keberadaan institusi di masyarakat yang dapat membantu persoalan buruh dan keluarga, serta pengelolaan uang remitan (*remittances*) yang dikirimkan oleh kerabat/anggota keluarga mereka ketika atau saat bekerja di luar negeri. Artikel ini akan dibagi dalam beberapa bagian.

³ Untuk pemahaman lebih lengkap, dapat dilihat beberapa karangan hasil penelitian mengenai masalah-masalah buruh migran Indonesia. Di antaranya adalah tulisan Jaleswari, dkk. 2007/2008. (*Model) Perlindungan Hukum terhadap Pengiriman Buruh Migran Perempuan ke Malaysia*. LIPI Press.; Raharto, Aswatini. 2002. "Indonesian Female Labour Migrants: Experiences Working Overseas (A Case Study among Returned Migrant in West Java)". Paper IUSSP Regional Population Conference on Southeast Asia's Population in Changing Asian Context. Bangkok, Thailand.; Spaan, Ernest. 1994. "Taikong and Calo's: The Role of Middlemen and Brokers in Javanese International Migration". *International Migration review* 27(1): 93-113.; dan Loveband, Anne. 2006. "Positioning the Product: Indonesian Migrant Women Workers in Contemporary Taiwan". In Hewison, Kevin and Young, Ken (eds.). 2006. *Transnational Migration and Work in Asia*. Routledge London and New York.

Bagian pertama akan menjelaskan beberapa konsep yang digunakan dalam penelitian ini kemudian bagian berikutnya menjelaskan konteks geografi lokasi penelitian yang dilanjutkan dengan temuan lapangan. Penutup akan menjadi simpulan artikel ini.

Konsep Siasat Bertahan Rumah Tangga

Kajian persoalan buruh migran, baik pada tingkat rumah tangga maupun komunitas, menjadi isu yang penting terkait dengan tiga persoalan. *Pertama*, persoalan buruh migran pada tingkat rumah tangga atau komunitas dan cara mereka mengatasi berbagai macam persoalan kehidupan mereka sehari-hari hingga saat ini belum mendapat perhatian serius. Hal ini juga belum menjadi arah pemberdayaan kelompok buruh migran, padahal, informasi semacam ini sangat diperlukan oleh kelompok maupun organisasi jika mereka hendak mengorganisasikan buruh migran sesuai dengan persoalan riil mereka. *Kedua*, masalah buruh migran di tingkat nasional sebenarnya bersumber dari persoalan yang terjadi di tingkat keluarga atau komunitas. Konteks saling pengaruh antara masalah makro dan mikro turut memengaruhi struktur dan jalannya migrasi internasional tenaga kerja Indonesia. *Ketiga*, selama ini kajian mengenai buruh migran lebih banyak mengangkat isu kemanusiaan dan kebijakan dengan perspektif perusahaan, tokoh masyarakat, organisasi buruh migran, dan pemerintah.

Dalam menghadapi masalah kehidupan sehari-hari yang terjadi, apalagi yang terkait dengan persoalan kemiskinan,⁴ seorang individu atau kelompok atau masyarakat akan melakukan strategi tertentu untuk menanggapi atau menyiasati kondisi kekurangan (ekonomi

maupun sosial) dalam hidup mereka. Siasat tersebut dapat berkembang, baik secara individual maupun kolektif, melalui mekanisme rumah tangga di komunitas. Pertanyaannya adalah mengapa rumah tangga menjadi wilayah yang menarik untuk dikaji sebagai satuan analisis. Jawabannya, antara lain, karena rumah tangga adalah wilayah yang memiliki nilai fungsional ekonomi serta sebagai tempat berlangsungnya kegiatan produksi, konsumsi, dan distribusi dalam memenuhi kebutuhan hidup.

Secara sosiologis dan antropologis, rumah tangga mengandung aspek dinamis satuan sosial yang selalu berhadapan dengan perubahan di lingkungannya. Hampir semua orang hidup dalam keluarga atau rumah tangga. Keanggotan keluarga atau rumah tangga biasanya dilandasi oleh hubungan kekerabatan perkawinan dan keturunan, serta secara simultan merupakan kombinasi satuan tempat tinggal, tempat berlangsungnya suatu satuan kerja sama ekonomi (Saifuddin, 1999: 22). Berbeda dengan konsep keluarga yang lebih menekankan aspek fungsi domestik saja (jaringan kekerabatan, lembaga sosial pencipta keturunan, sosialisasi nilai, dan lain-lain), kajian rumah tangga lebih rumit dan tidak terbatas pada aspek domestik saja, tetapi juga mulai merambah pada tataran fungsi publik. Persoalan ini dapat diterapkan dalam konteks perubahan yang terjadi di kelompok buruh migran. Ketika masyarakat berubah dari tataran yang berbasis nilai (ideal) ke persoalan materi (kompleks), lingkup kajian mengenai keluarga juga akan turut berubah. Sistem yang bekerja pada perubahan ini akan lebih berkembang ke dalam sistem-sistem ekonomi atau bentuk-bentuk kebijakan pengorganisasian atau pengintegrasian masyarakat. Pada tahap ini,

⁴ Definisi kemiskinan di sini dipandang sebagai suatu proses yang menitikberatkan pada cara si miskin mengembangkan hubungan-hubungan sosial khusus dengan orang lain berdasar kompleksitas kepentingan mereka masing-masing, misalnya untuk mempertahankan hidup (ekonomi). Dengan cara pandang seperti ini, persoalan kemiskinan didekati melalui pendekatan realitas empiris bahwa orang miskin (baik individu maupun kelompok) diposisikan sebagai 'subjek' yang berpikir dan bertindak bahwa mereka memiliki cara mengembangkan strategi dan kiat-kiat khusus agar dapat bertahan hidup.

fokus perhatian mengenai keluarga/rumah tangga tidak lagi mengenai masalah pranata dan sistem nilai pada keluarga, tetapi telah mengarah pada proses reaktif rumah tangga terhadap perubahan di lingkungan sosial mereka (Saifuddin, 2005: 311).

Berdasarkan penjelasan singkat tersebut, tampak bahwa rumah tangga dalam fungsi sosial ekonomi menjadi masalah yang cukup penting dan layak dikaji sebagai satuan analisis untuk melihat persoalan buruh migran. Rumah tangga pun diperlukan dalam upaya pengorganisasian untuk melihat aspek situasi yang dihadapi buruh migran sehari-hari. Salah satu aspek penting dari rumah tangga dalam fungsi sosialnya yang jauh lebih besar adalah pengambilan keputusan yang muncul dari rumah tangga melalui proses negosiasi, ketidaksepakatan, konflik, dan tawar-menawar. Keputusan, seperti akan menikah, membangun rumah, dan membesarkan anak dalam keluarga, adalah keputusan anggota keluarga. Sementara itu, dari aspek ekonomi, rumah tangga dilihat sebagai pengumpulan dan pemilikan bersama sumber daya serta tempat memproses makanan, memasak, makan, dan berteduh, yang kemudian dapat dijadikan standar analisis bagi tujuan ekonomi dan ekologi (Saifuddin, 1999: 22).

Rumah tangga merupakan satuan analisis yang sangat signifikan berkaitan dengan cara keluarga menghadapi persoalan hidup sehari-hari. Dari sini timbul pertanyaan kritis, bagaimana rumah tangga menyasiasi penanggulangan persoalan (*coping strategies*) hidup sehari-hari akibat kondisi kesulitan yang mereka hadapi? Strategi penanggulangan dalam konteks rumah tangga dipandang sebagai suatu proses yang menempatkan anggota rumah tangga sebagai pelaku yang berupaya mencapai tujuan-tujuannya atau memenuhi kebutuhan-kebutuhannya untuk menghadapi lingkungan dan kondisi sosial ekonomi yang berubah-ubah agar tetap

bertahan (*survive*). Secara khusus, menurut konsepsi Snel dan Sterling (dalam Setia 2005: 5), strategi penanggulangan merupakan suatu rangkaian tindakan yang dipilih secara sadar, baik individu maupun rumah tangga yang miskin secara sosial ekonomi. Tindakan tersebut dilakukan untuk membatasi pengeluaran atau mendapat penghasilan tambahan untuk membiayai berbagai kebutuhan dasar, seperti makanan, pakaian, dan perumahan. Kegiatan ini dilakukan untuk menjaga agar kondisi sosial ekonomi individu atau rumah tangga miskin tidak jatuh lebih rendah daripada standar kesejahteraan masyarakat pada umumnya.

Selain bersifat ekonomi, dalam konsepsi strategi penanggulangan ini juga tersirat model atau cara-cara individu dan rumah tangga mengatur dirinya untuk hidup bersama dengan individu dan rumah tangga lain (Bangura 1994 dalam Setia, 2005: 6). Cara-cara tersebut sangat dipengaruhi oleh kebudayaan atau sistem nilai individu atau kelompok dalam struktur masyarakat, keyakinan yang dipegang oleh masyarakat, sistem kepercayaan dan jaringan sosial yang dipilih, termasuk keahlian dalam memobilisasi sumber-sumber daya dalam keluarga, tingkat keterampilan, kepemilikan aset dan hubungan politik, jenis pekerjaan, status gender, dan motivasi pribadi. Strategi penanggulangan ini dapat memengaruhi terjadinya berbagai hubungan sosial. Hal penting yang dapat ditarik dari bentuk strategi penanggulangan di suatu komunitas atau rumah tangga adalah adanya keterkaitan dengan perubahan kegiatan untuk bertahan hidup, misalnya kecenderungan pelaku atau rumah tangga untuk memiliki pemasukan dari berbagai sumber yang berbeda karena penghasilan yang ada tidak mencukupi untuk menyokong kebutuhan hidup (Setia, 2005: 6-7). Kegiatan, seperti migrasi, subsisten, kerja upahan, bekerja sendiri baik informal maupun formal, termasuk kegiatan atau strategi bertahan hidup ini.

Remitansi Buruh Migran

Diskusi mengenai remitan (*remittances*) buruh migran selama ini telah cukup banyak dilakukan. Beberapa kajian mengenai remitan dapat dijadikan bahan rujukan.⁵ Dari beberapa literatur tersebut, penulis akan mengambil konsep remitan yang berkorelasi dengan tulisan pada artikel ini. Secara umum, remitan dapat dipandang sebagai bagian dari penghasilan seorang buruh migran yang disisihkan untuk dikirimkan ke daerah asal. Remitan secara konseptual dapat diartikan sebagai pengiriman uang, barang, dan ide-ide pembangunan yang berasal dari luar (luar kota maupun luar negeri) ke wilayah perdesaan. Remitan juga merupakan salah satu instrumen penting bagi perubahan sosial ekonomi pada kehidupan suatu masyarakat. Dalam perspektif ilmu ekonomi dapat dikemukakan bahwa semakin besar penghasilan seorang migran yang bekerja di luar negeri, maka diharapkan akan semakin besar pula remitan yang dikirimkan ke daerah asal. Besarnya remitan ini dapat sangat tergantung pada sejauh mana hubungan migran dengan keluarga penerima remitan di daerah asal. Keluarga di daerah asal dapat dibagi atas dua bagian besar, yaitu keluarga inti (*batih*) yang terdiri dari suami, istri dan anak-anak, serta keluarga di luar keluarga inti. Dalam konteks ini, Mantra (1998) mengemukakan bahwa remitan akan lebih besar jika keluarga penerima remitan di daerah asal adalah keluarga inti. Sebaliknya, remitan akan lebih kecil jika keluarga penerima remitan di daerah asal bukan keluarga inti.

Persoalan remitan merupakan hal yang penting tidak hanya bagi mereka yang bermigrasi

ke luar negeri tetapi juga bagi pemerintah daerah setempat karena remitan menjadi sumber pendapatan bagi daerah. Perhatian terhadap masalah remitan telah menimbulkan beberapa debat mengenai fungsi dan makna remitan tersebut. Beberapa ahli migrasi dan organisasi masyarakat pemerhati masalah migran melihat bahwa peranan remitan buruh migran terlalu dibesar-besarkan. Banyak pihak, seperti pemerintah, LSM dan kelompok migran, melihat fungsi remitan seolah-olah sebagai jawaban atas segala persoalan kemiskinan yang dihadapi oleh masyarakat. Di lain sisi, banyak pihak mengkhawatirkan implikasi remitan tersebut, yaitu kecenderungan adanya ketergantungan yang dianggap sebagai pembenaran untuk 'meningkatkan' ekspor/perdagangan manusia ini. Sebagaimana telah diketahui, persoalan migrasi buruh migran untuk mengejar keuntungan ekonomi dari bekerja di luar negeri, antara lain, telah berdampak pada ditinggalkannya usaha pertanian di perdesaan. Migrasi buruh migran ini pun telah menimbulkan kecenderungan beberapa pemda yang mempunyai banyak TKI/TKW menelantarkan sektor pertaniannya. Dalam jangka panjang seharusnya penciptaan lapangan kerja di dalam negeri menjadi tujuan akhir dan kebijakan pengiriman TKI menjadi kebijakan temporer.

Terlepas dari debat mengenai remitansi, remitan mempunyai nilai sosial ekonomi yang signifikan bagi keluarga yang menerima. Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, remitan mengaitkan antara buruh migran dan keluarganya. Keluarga migran yang masih tinggal di desa merupakan satu kesatuan ekonomi yang tidak terpisahkan dengan si buruh migran. Oleh

⁵ Beberapa kajian mengenai remitan dapat lebih lengkap dilihat dari beberapa karangan berikut. Addy, D.N., Wijkstrom, B. and Thouez, C. 2003. "Migrant Remittances-Country of Origin Experiences: Developmental Impact and Future Prospect" *International Conference on Migrant Remittance*: London, 9-10 October 2003.; Brettell, Caroline. B. 2000. "Theorizing Migration in Anthropology. The Social Construction of Network, Identities, Communities and Globalscapes" dalam Brettell & Holifield, 2000, *Migration Theory: Talking Across Discipline*. NY& London.; Routledge; Osaki, K. 2003. "Migrant Remittances in Thailand: Economic Necessity or Social Norm?" *Journal of Population Research*, 20 (2): 203-204; Carling, J. 2004. "Policy Options for Increasing the Benefits of Remittances". <http://www.gdrc.org>.; Curson, Peter. 1981. "Population Geography". *A Journal of Association of Population Geographer of India*, Volume 3.

karena itu, remitan dapat dipandang sebagai bagian dari kehidupan ekonomi rumah tangga migran di perdesaan. Di samping sebagai salah satu instrumen perubahan ekonomi, remitan juga berdampak luas dalam kehidupan sosial maupun budaya bagi masyarakat dan daerah asalnya. Dampak remitan yang cukup kompleks itu berkaitan erat dengan pertimbangan waktu, harapan, kewajiban, dan tanggung jawab buruh migran terhadap keluarga di daerah asalnya. Buruh migran Pulau Lombok dalam konteks sosial budaya masih merupakan masyarakat tradisional sehingga bentuk-bentuk pembiayaan rumah tangga di kampung masih banyak dilakukan secara budaya dengan mengandalkan bantuan anggota keluarga mereka atau dari masyarakat. Salah satu nilai sosial yang masih berlaku hingga saat ini, misalnya, adalah setiap generasi mempunyai tanggung jawab untuk memelihara orang tua di hari tua mereka dan masyarakat diharapkan akan membantu tetangga mereka yang lemah.

Melihat penjelasan di atas, remitan dapat dimaknai sebagai bentuk keterikatan secara sosial maupun ekonomi dan keterkaitan individu yang melakukan mobilitas di luar daerah asalnya dengan keluarga. Remitan dapat dipandang sebagai bentuk upaya migran menjaga kelangsungan ikatan sosial ekonomi antara migran dengan daerah asal meskipun mereka terpisah jauh secara geografis. Selain itu, migran mengirim remitan karena secara moral maupun sosial mereka bertanggung jawab terhadap keluarga yang ditinggalkan untuk meningkatkan perekonomian keluarga (Brettell, 2000: 129). Fungsi remitan dalam perspektif perubahan sosial adalah sebagai suatu instrumen yang

dapat memperbaiki keseimbangan pembayaran (konsumsi) serta merangsang tabungan dan investasi di daerah asal. Oleh karenanya, remitan menjadi komponen penting dalam mengaitkan mobilitas pekerja dengan proses investasi di daerah asal.

Demografi Singkat Buruh Migran di Lombok, NTB

Tirtosudarmo (2008: 4) menyebutkan bahwa persoalan migran di Lombok sangatlah strategis. Lombok menyiratkan adanya isu krusial persoalan buruh migran yang terkait dengan masalah kemiskinan, ketimpangan pendapatan, dan pembangunan ekonomi. Di Lombok isu migran tidak hanya merupakan isu yang bersifat lokal dan nasional, tetapi menjadi isu global karena buruh migran telah menarik perhatian seluruh warga masyarakat serta memunculkan persoalan gender dan mobilitas tenaga kerja secara menyeluruh. Secara umum di Lombok telah banyak dilakukan penelitian mengenai masalah migran yang berkaitan dengan dinamika kehidupan migran di negeri tempat mereka bekerja, kebijakan, dampak kegiatan migrasi internasional, serta pengelolaan dan pemanfaatan remitan migran.⁶ Dari keseluruhan studi tersebut, tampaknya kajian yang khusus menyoroti cara buruh migran dan keluarganya menjalankan strategi menghadapi persoalan rumah tangga serta implikasinya dalam kehidupan masyarakat yang lebih luas belum banyak dilakukan. Dalam konteks inilah isu buruh migran di Pulau Lombok menjadi representatif untuk dikemukakan.

⁶ Bacaan lebih lengkap dapat dilihat, misalnya, dari karangan Mantra, Ida Bagoes. 1998. "Indonesian Labor Mobility to Malaysia (A Case Study: East Flores, West Lombok, and The Island of Bawean)". Paper pada National Workshop on International Migration, 9-11 Maret 1998, The Population Studies Center, UGM. Yogyakarta.; Munir, Rozy. 1988. *Mobilitas TKI ke Sabah*. Puslit Pranata Pembangunan Lembaga Penelitian UI dan Kantor Menteri Negara Kependudukan & Lingkungan Hidup RI. Jakarta.; Haris, Abdul, 2002. *Memburu Ringgit Membagi Kemiskinan: Fakta di Balik Migrasi Orang Sasak ke Malaysia*. Cetakan 1 Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Migrasi Orang Lombok

Secara umum sejarah migrasi di Pulau Lombok telah berlangsung cukup lama (lihat Haris, 2008; Mantra, 1998; Munir, 1988). Secara historis, mobilitas orang Sasak, NTB khususnya dari Pulau Lombok ke luar negeri (Malaysia) mulai berkembang intensif tahun 1980-an. Masyarakat di Pulau Lombok mengandalkan penghasilannya pada sektor pertanian dan peternakan semata. Bagi sebagian masyarakat yang tidak memiliki lahan, menjadi buruh di daerah hanya cukup untuk makan sehari-hari saja sehingga mereka tidak mampu memikirkan kebutuhan selain pangan. Pekerjaan buruh tani, yaitu menyiangi tanaman dan membersihkan tanaman alias *ngome*, hanya menghasilkan upah sekitar Rp. 5.000,00 sampai dengan Rp. 10.000,00 per hari. Di luar itu, terkadang mereka menjadi buruh *bederep*, yaitu buruh bangunan dengan upah sekitar Rp. 20.000,00 sampai dengan Rp. 30.000,00 sehari. Himpitan utang yang tidak akan mungkin terlunasi juga kerap menjadi masalah apabila mereka hanya mengandalkan upah dengan bekerja sebagai buruh di desa. Hal inilah yang turut memberi andil sebagai faktor untuk melakukan migrasi.⁷

Bagi warga Lombok yang masih muda, pergi merantau ke luar negeri di samping untuk membantu orang tua di kampung dalam memenuhi kebutuhan sehari-hari, juga merupakan bentuk bantuan moral kepada orang tua. Bermigrasi dilakukan sebagai bukti cinta dan bakti kepada orang tua atau kerabat. Sebagian besar muda-mudi meyakini bahwa tidak dapat selamanya mereka mengandalkan bantuan (uluran tangan) dari orang tua. Selain itu, sebagian besar buruh migran yang pernah bekerja ke luar negeri meyakini bahwa bila

ingin melihat anak mereka menjadi orang yang berguna, jalan satu-satunya untuk mendapatkan pekerjaan yang layak adalah dengan sekolah atau menuntut ilmu. Namun sebagaimana diketahui, biaya sekolah sangat mahal. Oleh karena itu, untuk memenuhi pembiayaan sekolah, para orang tua rata-rata memutuskan pergi ke luar negeri untuk mencari biaya sekolah. Hal yang cukup menarik adalah faktor migrasi orang Pulau Lombok ke Malaysia atau negara lain, seperti Saudi Arabia, disebabkan oleh adanya konflik keluarga yang tidak terselesaikan (perceraian, masalah sekolah anak, dan tuntutan pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari) yang terjadi di rumah tangga. Konflik keluarga semacam ini sering kali muncul menjadi rasa frustrasi. Akibat masalah yang begitu berat, dengan keadaan terpaksa mereka memutuskan untuk pergi merantau menjadi buruh migran.

Buruh Migran NTB dalam Angka

Berdasarkan jumlahnya Buruh Migran Indonesia (BMI) asal NTB yang bekerja di luar negeri cukup besar. Dari tahun 2000 hingga 2008, jumlah TKI yang bekerja di luar negeri telah mencapai 313.312 orang (Disnaker NTB, 2008). Provinsi NTB merupakan daerah terbesar kedua nasional yang mengirim BMI ke luar negeri setelah Jawa Timur (Jatim). Untuk tahun 2008 saja, jumlah BMI dari NTB mencapai angka 52.273 orang dan hingga tahun 2010 telah mencapai 56.162 (Disnaker NTB, 2010).

Provinsi NTB terdiri dari delapan kabupaten dan dua kota. Penduduknya berjumlah 4.292.491 jiwa dan konsentrasi terpadat dengan jumlah penduduk sekitar 1 juta jiwa lebih berada di wilayah Lombok Timur (Disnaker NTB, 2008). Di Lombok

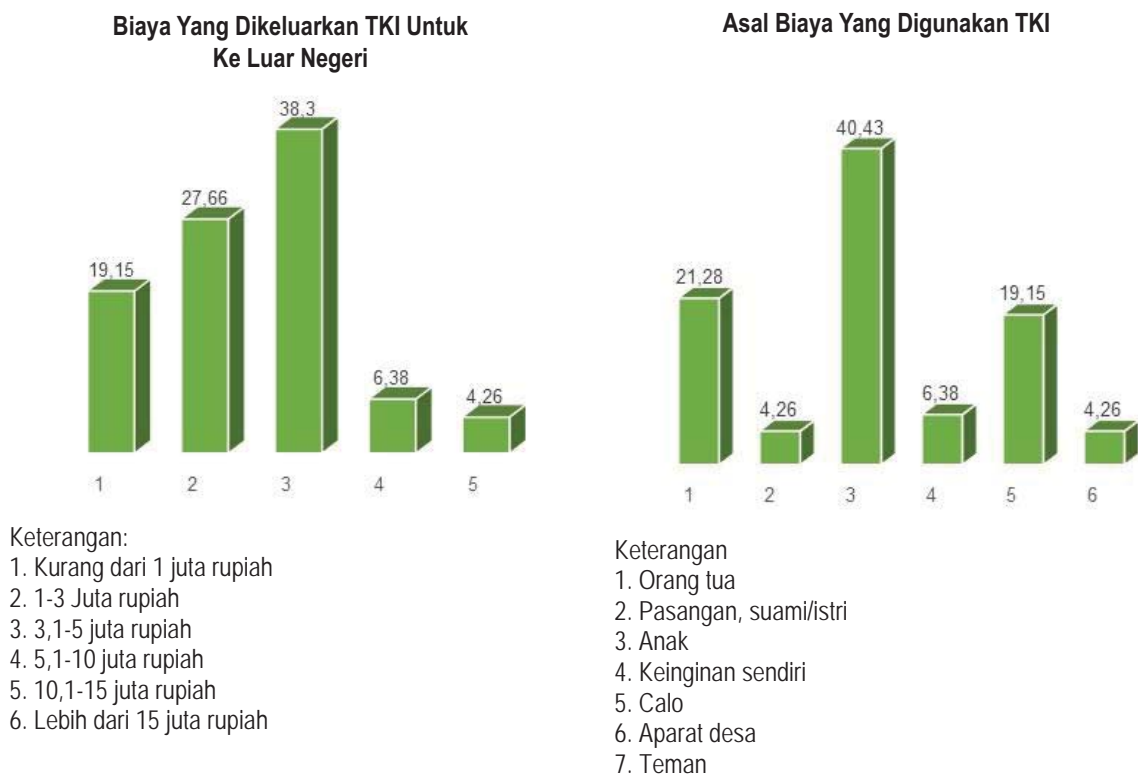
⁷ Salah satu persoalan krusial yang kerap menghinggapi masyarakat di desa-desa di Lombok adalah tradisi berutang yang telah menjadi kebiasaan hidup mereka sehari-hari. Di perdesaan Pulau Lombok seandainya masyarakat menghindari utang, mereka berpikiran nanti mau makan apa pada saat musim kemarau tiba karena pekerjaan tidak ada, sedangkan kebutuhan keluarga harus tetap dipenuhi. Untuk menyasati hal tersebut, mereka terpaksa berutang.

Timur, menurut penuturan Kepala Bidang Penempatan Disnaker Lombok Timur, SH, di banyak desa, kebanyakan kepala desa, sekretaris desa, kepala urusan hingga kepala dusun adalah mantan buruh migran. Seluruh desa di Lombok Timur hampir dapat dikatakan adalah kantung buruh migran. Lantas apakah yang membedakan mereka? Perbedaannya adalah dominansi negara tujuan dan jenis kelamin BMI. Misalnya, di Desa Suralaga, Kecamatan Suralaga, buruh migran yang berangkat ke Timur Tengah didominasi yang berjenis kelamin perempuan, sedangkan di Desa Pengkelak Mas, Kecamatan Sakra Barat, buruh migran dominan yang berangkat ke Malaysia adalah berjenis kelamin pria. Untuk Desa Terara, Kecamatan Terara, buruh migran lebih banyak berangkat ke negara Korea atau Jepang. Sementara itu, di Kota Mataram, karena merupakan ibukota provinsi, justru relatif lebih kecil proporsi jumlah warganya yang menjadi BMI.

Hasil survei kecil yang dilakukan oleh tim Peneliti PSDR-LIPI tahun 2009 terhadap 50 keluarga buruh migran di dua desa di Lombok Timur, yaitu Desa Pengadangan dan Labuan Lombok, memperlihatkan hal berikut ini. Buruh migran yang pergi ke luar negeri melalui jalur PJTKI/agen sebanyak 78,72 persen, melalui calo/tekong sebesar 19,15 persen, melalui mekanisme kerja sama pemerintah dengan pemerintah negara penempatan sebanyak 6,38 persen, dan yang lain-lain, misalnya berangkat sendiri sebanyak 6,38 persen. Sementara itu, biaya yang dikeluarkan untuk dapat pergi bekerja ke luar negeri sangat bervariasi, seperti dapat dilihat pada Grafik 1.

Mengenai masalah pendidikan, pada umumnya BMI asal NTB berlatar belakang pendidikan SD dan SMP. Rendahnya pendidikan para BMI ini menyebabkan sebagian besar dari mereka bekerja di sektor informal, yaitu sebagai buruh perkebunan dan pembantu

Grafik 1
Biaya yang Dikeluarkan dan Asal Biaya



Sumber: Hasil pengolahan survei remitan keluarga buruh migran Lombok oleh PSDR-LIPI, 2009.

rumah tangga. Berdasarkan perhitungan survei BNP2TKI, rata-rata penghasilan pekerja di perkebunan lebih tinggi di Malaysia (Rp.1.777 juta) dibandingkan dengan di Arab Saudi (Rp.1.416 juta). Sementara itu, rata-rata penghasilan pembantu rumah tangga lebih tinggi di Arab Saudi (Rp.1.545 juta) dibandingkan dengan di Malaysia (Rp.1.462 juta). Melihat jumlah penghasilan yang diterima oleh buruh dan didukung oleh situasi kondisi tekanan ekonomi yang dialami keluarga, tampaknya memilih bekerja ke luar negeri akan lebih menguntungkan ketimbang hidup seadanya (subsisten) di sektor informal.

Siasat Keluarga Buruh Migran Menanggulangi Persoalan

Permasalahan pemenuhan kehidupan rumah tangga, seperti sandang, pangan, dan papan, menuntut suatu keluarga memerlukan uang dalam jumlah yang besar. Belum lagi ditambah dengan persoalan lain dalam upaya pemenuhan kebutuhan, seperti biaya sekolah anak atau kerabat, pengobatan anggota keluarga yang sakit, pengasuhan anak, kesulitan keuangan, sumbangan untuk acara sunatan, kawinan atau kematian, kenaikan harga kebutuhan pokok, serta kebutuhan-kebutuhan lain yang sifatnya mendesak. Semua kebutuhan tambahan itu mendorong buruh atau keluarga melakukan strategi mengatur rumah tangga agar dapat memenuhi kebutuhan tersebut. Secara umum bentuk-bentuk persoalan yang dihadapi buruh migran dan keluarga di Lombok dapat dilihat dalam tabulasinya yang disusun sebagai berikut.

Dari beragam persoalan yang dihadapi buruh migran dan keluarga seperti tertera dalam tabel di atas, setiap anggota keluarga terdorong melakukan berbagai mekanisme untuk mengatasi persoalan tersebut. Buruh

migran dan keluarga dihadapkan pada keharusan untuk mencari cara-cara yang tepat dan efektif dalam mempertahankan kelangsungan hidupnya. Mekanisme dalam menghadapi persoalan tersebut dilakukan dengan dua cara. *Pertama*, membangun hubungan sosial. Keluarga buruh migran mengintensifkan hubungan kekerabatan, jaringan pertemanan atau hubungan dengan tetangga, sesama buruh migran, dan agen/calotekong. Tindakan tersebut dilakukan dengan cara mengintensifkan hubungan kekerabatan atau pertemanan, misalnya tinggal di rumah orang tua sebelum memiliki rumah untuk melakukan penghematan atau mendapatkan bantuan yang tidak bersifat ekonomi, seperti pengasuhan anak ketika bekerja dan bantuan lain, seperti saling tukar makanan. Pengembangan jaringan pertemanan digunakan untuk kebutuhan yang bersifat kecil, seperti kebutuhan untuk membayar jajan rokok di warung atau ketika kebutuhan mendadak, seperti untuk berobat ke dokter bila sakit atau membayar uang arisan. Sementara itu, hubungan dengan agen/calotekong dimanfaatkan untuk kebutuhan jangka panjang, seperti membeli motor, peralatan rumah tangga atau membeli bahan bangunan sebagai modal dengan fasilitas pinjaman jangka panjang yang pembayarannya dilakukan dengan mencicil.

Kedua, mengandalkan lembaga sosial di komunitas yang menjadi alat bantu bagi buruh migran dan keluarga ketika mengalami kesulitan. Hal itu dilakukan melalui mekanisme pertukaran sosial, seperti arisan, pengumpulan beras, akomodasi sumbangan, berutang ke warung, kredit barang, gadai barang, memanfaatkan koperasi LSM atau koperasi desa serta kelompok pengajian. Semua lembaga sosial⁸ ini berperan sangat penting ketika buruh menghadapi situasi sulit dalam

⁸ Institusi dalam tulisan ini didefinisikan sebagai organisasi sosial di masyarakat yang memiliki adat istiadat, kebiasaan, dan aturan-aturan dan dijalankan oleh anggotanya. Institusi dapat pula diartikan sebagai serangkaian norma, nilai, aturan-aturan yang memfasilitasi atau menghambat perilaku, baik individu maupun kelompok, dalam mencapai tujuan-tujuan tertentu.

kehidupannya. Pemanfaatan lembaga sosial dalam masyarakat yang ditemukan di wilayah Lombok Timur dapat diuraikan secara rinci dalam Tabel 1.

Uraian tersebut menunjukkan cara

keluarga buruh migran di komunitas mengakumulasi berbagai persoalan kemudian mencari sarana untuk mengatasi persoalan yang dihadapinya. Catatan penting yang perlu digarisbawahi adalah berbagai tindakan keluarga buruh migran di komunitas ini

Tabel 1
Persoalan dan Strategi Pemenuhan Kebutuhan

Persoalan	Siasat yang dilakukan
Biaya sekolah anak atau kerabat	<ul style="list-style-type: none"> • mengalokasikan sebagian dana dari penghasilan untuk keperluan anak sekolah • meminjam uang pada kerabat atau teman • memanfaatkan koperasi desa untuk mendapatkan pinjaman • mengikuti arisan yang dilaksanakan di lingkungan rumah untuk menambah pemasukan
Pengobatan anggota keluarga	<ul style="list-style-type: none"> • melakukan kegiatan yang berorientasi pasar, seperti menjual barang-barang elektronik yang dimiliki (TV, VCD) • mengintensifkan hubungan kekerabatan untuk meminjam uang (pinjam pada sesama kerabat) • memanfaatkan jaringan pertemanan dalam bentuk bantuan sumbangan dari tetangga di komunitas • memanfaatkan koperasi desa untuk mendapatkan pinjaman dan arisan yang dilaksanakan di lingkungan rumah untuk menambah pemasukan
Pengasuhan anak-anak	<ul style="list-style-type: none"> • menitipkan anak pada orang tua atau kerabat lain untuk diasuh dengan imbalan uang yang diberikan ke orang tua/kerabat tiap bulan
Kesulitan keuangan	<ul style="list-style-type: none"> • memanfaatkan jaringan pertemanan dalam bentuk bantuan pinjaman dari sesama buruh migran atau tetangga di rumah • memanfaatkan koperasi desa untuk mendapatkan pinjaman • mengintensifkan sumber daya keluarga, yaitu istri bekerja sebagai buruh tani untuk mengatasi kekurangan uang • menernakkan ayam, kambing atau sapi untuk nantinya dijual sebagai tambahan penghasilan • memanfaatkan jaringan pertemanan dan kekeluargaan untuk meminjam uang
Kegiatan organisasi buruh migran	<ul style="list-style-type: none"> • meningkatkan jaringan di antara sesama buruh yang ada di Lombok agar dapat untuk memperluas wawasan dan membangun kesadaran • membangun jaringan dengan berbagai LSM yang ada
Makan keluarga dan susu anak	<ul style="list-style-type: none"> • melakukan proses penghematan dengan menanggung biaya makan bersama dengan kerabat yang lain • mengintensifkan jaringan sosial dengan meminjam uang pada orang lain untuk berutang (kerabat, teman atau warung)
Sumbangan untuk acara sunatan, kawinan atau kematian orang lain	<ul style="list-style-type: none"> • menyumbang secara patungan bersama kerabat atau teman lain dan diberikan secara sukarela kepada yang membutuhkan dengan harapan bila saat mendapat kesusahan, nanti orang lain juga akan menolong
Kenaikan harga kebutuhan pokok	<ul style="list-style-type: none"> • melakukan penghematan dalam hal konsumsi makanan pokok • mengganti barang konsumsi, seperti makanan atau rokok dengan harga yang lebih murah

Sumber: Elaborasi karakteristik persoalan informan, Yuniarto, 2009

tidak dapat hanya dilihat sebagai kegiatan sampingan dalam usaha mempertahankan kehidupan mereka. Sebenarnya semua tindakan itu juga merupakan upaya keluarga buruh migran menciptakan perlindungan dan jaminan sosial bagi mereka dan keluarganya.

Pengelolaan Remitan Buruh Migran

Konsentrasi terpadat buruh migran Lombok yang berjumlah sekitar 1 juta jiwa lebih terdapat di kabupaten di Lombok Timur. Di sejumlah desa yang merupakan kantong tenaga kerja migran di NTB terlihat rumah-rumah permanen yang sebelumnya didominasi rumah tidak layak huni. Pembangunan rumah permanen adalah dampak nyata dari hasil buruh migran bekerja di luar negeri. Perabotan yang ada di rumah juga cukup lengkap, misalnya bufet, sofa, lemari, televisi, radio, telepon, kipas angin, antena parabola, sampai kendaraan bermotor dan itu bukan hal yang baru lagi. Persoalan remitan yang terjadi di Lombok pada dasarnya menunjukkan karakter konseptualitas dan menunjukkan signifikansi karakter pemanfaatan yang hampir sama dengan uraian yang tertera di bagian atas pembahasan remitan. Secara garis besar ada 11 hal pengelolaan kiriman remitan yang dimanfaatkan oleh keluarga migran yang terjadi di Lombok Timur pada daerah pengamatan yang dilakukan peneliti. (1) Membuat dan merenovasi rumah, (2) melunasi utang, (3) membiayai anak sekolah, (4) memenuhi kebutuhan keluarga sehari-hari, (5) sebagai modal usaha, (6) menggadai lahan pertanian, (7) membeli sepeda motor bagi yang memiliki kelebihan uang, (8) bagi yang masih muda uang ditabung untuk biaya kawin, (9) membantu perekonomian keluarga, (10) modal *ngaro* atau menggarap sawah, dan (11) modal tanam tembakau. Berkaitan dengan kebutuhan hidup sehari-hari keluarga, sejumlah besar remitan yang dikirim oleh migran berfungsi untuk menyokong kerabat/keluarga migran yang ada

di daerah asal. Migran mempunyai kewajiban dan tanggung jawab untuk mengirimkan uang/barang untuk menyokong biaya hidup sehari-hari dari kerabat dan keluarganya, terutama untuk anak-anak dan orang tua.

Sejumlah besar remitan yang dikirim oleh migran pada dasarnya memiliki beberapa peruntukan. Peruntukan yang pertama adalah remitan digunakan untuk menyokong kerabat/keluarga migran yang ada di daerah asal. Migran berkewajiban dan bertanggung jawab untuk mengirimkan uang/barang untuk menyokong biaya hidup sehari-hari kerabat dan keluarganya, terutama untuk anak-anak dan orang tua. Kiriman yang ditujukan untuk keluarga lebih bersifat ekonomi dan pengiriman dilakukan secara rutin karena dipergunakan untuk memenuhi kebutuhan hidup keluarga sehari-hari: biaya pendidikan, kesehatan, dan menunjang kehidupan orang tua "pengganti", seperti *simbah-simbah* (nenek dan kakek) yang mengganti peran orang tua. Selain dalam bentuk uang, para buruh migran juga mengirim barang-barang, seperti pakaian, perabot rumah tangga, alat elektronik, dan juga mampu menginvestasikan kiriman dengan membeli tanah serta membuka usaha baru di desanya yang dijalankan oleh anggota keluarganya yang masih tinggal di desa. Ada beberapa dari keluarga migran yang mampu membuka toko kelontong dan juga toko bangunan di daerah asalnya dari hasil kerja di luar negeri.

Peruntukan yang kedua adalah untuk peringatan hari-hari besar. Seorang migran juga berusaha untuk dapat pulang ke daerah asal pada saat diadakan peringatan hari-hari besar yang berhubungan dengan siklus hidup manusia, misalnya kelahiran, perkawinan, dan kematian. Alur remitan tidak hanya untuk individu keluarga tertentu saja, tetapi ada juga kasus remitan dipakai untuk menjalankan siklus reproduksi sosial budaya, misalnya upacara yang berhubungan dengan siklus

Tabel 2
Lembaga Sosial dan Fungsinya bagi Buruh Migran

Lembaga sosial	Fungsi yang melekat
Arisan uang	Arisan uang biasanya digunakan sebagai alat mendapatkan uang yang lebih besar. Cara ini dipandang sebagai coping mechanism (strategi mengatur kehidupannya) yang digunakan oleh komunitas masyarakat buruh migran di Lombok dan sebagai cadangan keuangan bila ada keperluan yang sifatnya mendadak. Arisan ini lazim digunakan untuk membeli barang keperluan rumah tangga atau duntuk membangun rumah. Ada pula arisan yang dilakukan dalam bentuk barang. Misalnya mengambil salah satu jenis barang sebagai undiannya. Walaupun tidak begitu banyak dilakukan, insitusi ini cukup membantu keluarga buruh migran mendapatkan kebutuhan barang bagi rumah tangganya.
Sumbangan	Sumbangan bersifat insidental, tetapi cukup efektif dalam memberikan bantuan ketika seorang buruh dan keluarganya tertimpa musibah atau sedang melaksanakan suatu hajatan (sunatan, nikah, syukuran). Sumbangan ini merupakan bentuk resiprositas karena ketika memberi sumbangan, di lain waktu ketika yang bersangkutan mengadakan suatu hajatan atau tertimpa musibah diharapkan orang lain juga akan membantu hal yang sama.
Warung untuk berutang	Warung untuk berutang dilakukan pada warung terdekat setelah mendapat rasa saling percaya, terutama bagi kebutuhan makan rumah tangga sehari-hari. Ini merupakan cara yang banyak dilakukan pada seluruh komunitas di perdesaan Lombok dan mungkin juga hampir di banyak daerah di Indonesia. Banyak dari mereka memanfaatkan institusi warung ini sebagai sarana untuk melangsungkan kehidupan perekonomian sehari-hari. Walaupun ada juga yang tidak sering berutang ke warung, pada waktu lain ketika sedang dalam kesulitan keuangan para buruh migran dan keluarga acap kali memanfaatkan institusi ini sebagai bantuan yang diharapkan dapat memecahkan masalah kebutuhan rumah tangga. Tidak hanya warung, sebenarnya teman atau kerabat dapat menjadi tempat untuk berutang bagi buruh migran dan keluarga, tetapi biasanya utang pada teman atau kerabat digunakan untuk kepentingan yang lebih besar, seperti butuh biaya untuk berangkat kerja ke luar negeri dan membangun rumah.
Kredit	Bagi keluarga buruh migran, untuk mendapatkan barang ketika tidak memiliki uang tunai, kredit merupakan cara yang umum dilakukan. Kredit biasanya dilakukan pada seseorang yang berprofesi sebagai tukang kredit. Barang yang biasa dikreditkan, antara lain, adalah barang-barang kebutuhan rumah tangga (alat-alat dapur atau elektronik). Ini merupakan salah satu bentuk strategi untuk memiliki barang saat tidak memiliki uang dalam jumlah besar. Biasanya mereka memilih mengkredit barang dengan jangka waktu pembayaran tertentu yang ditetapkan agar dapat melunasi barang tersebut. Untuk kredit uang, di Lombok banyak dikenal lembaga yang disebut bank ketok. Besarnya pinjaman biasanya antara Rp100.000,00–Rp500.000,00. Sistem pembayarannya biasanya si peminjam didatangi oleh tukang kredit untuk ditagih dengan cara mengetuk pintu. Oleh karenanya, ini disebut bank ketok. Bank ketok ini mirip dengan sistem ijon, yang menggunakan pola pinjam satu kembali dua. Adapula mekanisme gadai barang, yaitu pinjam-meminjam uang dalam batas waktu tertentu dengan menyerahkan barang sebagai tanggungan biasanya dilakukan di tempat pegadaian. Untuk kebutuhan mendesak, dalam praktiknya banyak yang menjual barang hasil kreditannya, seperti celana, baju, dan barang elektronik untuk mengatasi persoalan yang dihadapi. Bentuk ini dipilih saat akumulasi persoalan yang sifatnya dadakan, seperti anak sakit atau untuk memenuhi kebutuhan pangan rumah tangga.
Koperasi komunitas	Koperasi desa biasanya dikelola oleh petugas desa setempat dan biasanya berbentuk koperasi simpan pinjam. Ada pula koperasi warga yang dikelola oleh pengurus lingkungan setempat dan koperasi keluarga yang dikelola oleh keluarga yang cukup besar. Keluarga buruh migran biasanya ikut bergabung dengan koperasi tersebut setelah sebelumnya cukup mengenal anggota koperasi yang lain atau diajak untuk ikut bergabung dengan koperasi tersebut. Pilihan untuk bergabung dengan koperasi ini adalah agar mereka dapat mengakses koperasi tersebut bila terjadi persoalan, seperti anggota keluarga yang sakit atau membantu keluarga. Sementara itu, koperasi yang dibentuk oleh LSM tidak terlalu banyak dan sering kali digunakan hanya oleh anggota yang tergabung dalam LSM tersebut bila sedang membutuhkan uang untuk berbagai kebutuhan. Biasanya keluarga buruh migran memilih untuk bergabung dengan koperasi desa atau warga agar mendapat keuntungan di akhir masa, biasanya menjelang lebaran sehingga mendapatkan uang lebih di hari raya tersebut.
Kelompok pengajian	Lombok dikenal dengan daerah seribu masjid. Kelompok pengajian yang bertujuan untuk meningkatkan pengetahuan keagamaan banyak bertebaran di pulau ini. Institusi ini Namun ada fungsi lain, yaitu membangun kedekatan hubungan di antara warga. Institusi ini dapat juga dianggap memberikan bantuan, misalnya kelompok pengajian yang dikoordinasi warga dengan memiliki uang kas yang didapat dari iuran anggota. Uang kas ini dapat dipakai untuk menyumbang teman atau anggota yang sakit atau melahirkan. Selain bantuan materi, bantuan nonmateri diberikan antaranggota, misalnya ada anggota warga sakit, anggota pengajian biasanya memberikan bantuan menemani atau merawatnya. Selain itu, kelompok semacam ini digunakan sebagai sarana silaturahmi di antara warga. Forum semacam ini juga membantu meningkatkan pengetahuan dan wawasan, baik pengetahuan tentang keagamaan maupun permasalahan buruh migran.

Sumber: Elaborasi karakteristik lembaga sosial masyarakat, Yuniarto, 2009

untuk memutar kembali roda-roda ekonomi keluarga buruh migran. Dengan demikian, kegiatan usaha kecil dan mikro dapat menjadi salah satu sumber penghidupan alternatif di tengah menghilangnya penghasilan para pekerja migran. Dewayanti dan Chotim (2004) menunjukkan bahwa di tengah-tengah krisis ekonomi keluarga, usaha kecil-mikro sering kali memberi harapan bagi kelompok miskin (keluarga buruh migran, misalnya) untuk dapat bertahan hidup. Kegiatan usaha di sektor mikro ini dekat dengan isu perempuan. Kondisi ini sebenarnya dapat memberikan peluang bagi perempuan untuk menjalankan kegiatan-kegiatan produktif yang dapat membantu pemasukan ekonomi keluarga.

Berdasarkan hasil wawancara bersama Ketua Lembaga Advokasi Buruh Migran Indonesia (ADBMI), Desa Lepak, Lombok Timur, NTB, akan digambarkan cara buruh migran membangun roda perekonomian keluarga mereka melalui jenis kegiatan usaha yang mereka lakukan. Tampak bahwa meningkatnya jumlah TKI yang berangkat ke luar negeri tidak serta-merta meningkatkan keadaan ekonomi keluarga. Migrasi, pada sisi yang lain, juga meningkatkan kerentanan dan menurunkan ketahanan sosial ekonomi masyarakat lokal. Persoalan TKI di Lombok ini, menurut pendapat ketua ADBMI, telah menyebar seperti kanker yang menggeroti seluruh dimensi kehidupan individu, keluarga TKI, komunitas, bahkan berbangsa. Ini disebabkan oleh berubahnya cara pikir dan sikap para keluarga migran dalam menilai dan mengelola sumber daya yang mereka miliki. Yang paling konkret adalah berubahnya potret masyarakat agraris dan bahari yang dulu melekat pada masyarakat Lombok, terutama yang tinggal di perdesaan. Berdasar sensus 2010 dari Dinas Pertanian, sebanyak 65 persen lebih masyarakat Lombok masih menjadikan pertanian sebagai penghidupan pokok. Namun yang sebenarnya terjadi adalah mereka yang

masih mengakui dirinya sebagai petani tidak benar-benar serius menangani pertanian tersebut dan banyak pula yang tidak memiliki lahan pertanian.

Dalam konteks membangun ekonomi masyarakat migran di Lombok, komunitas pekerja migran di Lombok harus didorong untuk melakukan pencarian mata alternatif di luar kegiatan bermigrasi ke luar negeri. Sebaiknya mereka tidak lantas menjadikan pekerja migran sebagai pekerjaan pokok. Sebagai contoh adalah tidak melulu menginvestasikan seluruh hasil keringatnya untuk membeli sepeda motor agar dapat berprofesi sebagai tukang ojek, tetapi komunitas migran ini harus didorong menginvestasikan remitan sosial mereka. Contoh investasinya adalah dengan meningkatkan keterampilan membuat roti cane, memanfaatkan kemampuan berbahasa Arab atau Mandarin yang didapat sewaktu menjadi buruh migran, memanfaatkan keterampilan cara bercocok tanam, atau membuat masakan yang dijual di warung atau kaki lima. Mereka juga dapat menginvestasikannya dalam bentuk kegiatan ekonomi kreatif lainnya berupa menginventasikan uang yang mereka miliki ke jenis usaha yang produktif dan berkelanjutan. Keadaan ini nantinya diharapkan akan mampu membuat pekerja migran tidak pergi (lagi) menjadi TKI untuk kesekian kalinya. Untuk itu, jiwa kewirausahaan (*enterpreunership*) harus mereka miliki. Dengan variasi jenis usaha, maka jika satu usaha gagal, masih ada sandaran usaha lainnya tempat berharap.

Tidaklah mudah untuk mendorong usaha mikro bagi buruh migran. Berdasarkan pengalaman LSM ADBMI yang telah mencoba memulai dengan belajar kembali tentang usaha mikro ini, hal yang harus dilakukan adalah melihat langsung potensi yang ada di sekitar kampung. ADBMI menyebut kegiatan sehari-hari para keluarga buruh migran dengan istilah *lebur anyong saling sedok* atau saling bantu dan saling angkat. Contoh buruh migran

dengan usaha kecil ini adalah Sumiati. Seorang mantan TKW dari Desa Bagik Payung Selatan, Kecamatan Suralaga, ini dapat membangun sebuah usaha kecil-kecilan dari hasil remitansi sejak tahun 2006. Ia menjadi buruh migran ke Malaysia selama dua tahun sebagai pembantu rumah (2002-2004). Dengan pembagian peran yang baik antara suami dan isteri, ekonomi keluarga Sumiati semakin mapan. Saat ini suaminya memang masih bekerja di perkebunan kelapa sawit di Malaysia. Setiap tahun suaminya mengirimkan uang yang digunakan untuk membiayai usaha yang dijalankan saat ini dan untuk biaya pendidikan dua anak laki-lakinya (kelas 3 SMA jurusan kesehatan dan satu lagi yang masih SMP). Omzet usahanya tiap bulan adalah Rp. 20 juta. Bahkan bila hari ramai, seperti pasar mingguan hari Sabtu, ia mendapatkan keuntungan Rp. 500.000,00 per hari, sedangkan hari-hari biasa Rp300.000,00. Kios ini menjual jajanan pasar dan menerima pesanan untuk acara-acara. Salah satu strategi pemasarannya adalah jika ada acara rapat atau lainnya di kantor desa, Sumiati akan datang menawarkan jasa katering dengan kompensasi boleh dibayar di belakang alias diutang dulu.

Contoh lainnya adalah Ismail, mantan TKI asal desa yang sama dengan Sumiati. Telah lima kali ia bolak-balik menghabiskan masa mudanya dengan bekerja ke Malaysia. Awal tahun 2008 merupakan kepergian terakhirnya ke luar negeri sebelum akhirnya memutuskan pensiun untuk pulang dan menikah. Di kampung sekarang ia hidup rukun dengan istri sambil menjaga kios, buah keringatnya setelah bekerja di luar negeri. Modal membuat kios yang telah berdiri sejak 2006 ini berasal dari kiriman Ismail tiap tahun yang diterima keluarganya. Kios itu belum sepermanen sekarang saat ia mendirikannya dulu waktu bujang, tetapi sekarang telah dibuat lebih permanen dengan omzet bulannya mencapai Rp. 12 Juta. Angka itu cukup untuk

memenuhi kebutuhan hidup keluarganya di kampung.

Contoh lainnya adalah Ibu Parhiah, seorang ibu mantan buruh migran yang beranjak tua, tetapi masih mampu menjual kue tradisional *kerake*. Para pembelinya cukup banyak dan berebut mendapatkan kue buatannya. Ia mempunyai jiwa kewirausahaan dengan memberikan insentif pada mereka yang terlibat membantu usahanya. Hal ini dibuktikan oleh seorang tukang ojek yang selama ini menjadi distributor kuenya. Ibu Parhiah memberikan insentif berupa uang jika ia mampu menjual lebih dari target. Ibu Parhiah juga mempunyai ide bisnis yang cerdas dengan membuat produk dengan nama dan bentuk dalam kemasan yang berbeda meskipun bahan dasarnya sama. Misalnya dari bahan dasar berupa tepung, ia dapat mengkreasi banyak jenis makanan dengan nama yang berbeda-beda pula. Di samping itu, ia juga berpesan supaya menghayati kegiatan usaha itu dengan senang hati, seperti menikmati hobi dengan perasaan riang gembira.

Penutup

Situasi sulit yang dihadapi, baik oleh buruh migran maupun keluarganya di komunitas, memunculkan bentuk-bentuk strategi yang dilakukan untuk mengatasi masalah, di antaranya dengan mengaktifkan jaringan dan mengembangkan berbagai mekanisme untuk menghadapi persoalan. Berbagai institusi lokal yang ada di masyarakat juga dimanfaatkan untuk menerapkan strategi tersebut, termasuk juga dalam hal pemanfaatan remitan buruh migran. Berkaitan dengan pengorganisasian buruh migran sebagai sebuah gerakan sosial, tulisan ini telah menunjukkan sejauh mana analisis mengenai institusi-institusi yang cukup besar, kuat, dan mapan di dalam komunitas memiliki peran dalam membangun pengorganisasian buruh migran.

Persoalan selanjutnya yang sekiranya penting untuk ditindaklanjuti adalah cara membangun kesadaran solidaritas bersama di antara pemangku kepentingan yang membidangi masalah buruh migran. Sering dinyatakan bahwa jika gerakan buruh tidak dibangun di atas dasar kesadaran dan solidaritas, ruang lingkup gerakan akan terbatas pada persoalan-persoalan pragmatis dan praktis, tidak mengarah menjadi ideologis dan praktis. Gerakan semacam ini tidak akan mendorong perubahan dalam jangka panjang yang memungkinkan perbaikan kondisi buruh migran saat ini. Akibatnya, benang kusut permasalahan buruh migran masih akan sulit diurai karena mudah dimanipulasi oleh pelaku-pelaku dominan (calo, PJTKI/agen, pemerintah) yang mengambil keuntungan dari migrasi tenaga kerja Indonesia ke luar negeri.

Daftar Pustaka

- Addy, D.N., Wijkstrom, B. and Thouez, C. 2003, "Migrant Remittances-Country of Origin Experiences: Developmental Impact and Future Prospect." International Conference on Migrant Remittance. London, 9-10 October 2003.
- Bangura, Yusuf. 1994. "Economic Restructuring, Coping Strategies and Social Change: Implication for Institutional Development in Afrika." *Development and Change*, vol 25, October 1994: Hlm. 785-827, dalam Resmi Setia. 2005. *Gali Tutup Lubang itu Biasa. Strategi Buruh Menanggulangi Persoalan dari Waktu ke Waktu*. Bandung: Akatiga.
- Brettell, Caroline. B. 2000. "Theorizing Migration in Anthropology. The Social Construction of Network, Identities, Communities and Globalscapes" dalam Brettell & Holified, 2000, *Migration Theory: Talking Across Discipline*". NY & London, Routledge.
- Carling, J. 2004. "Policy Options for Increasing the Benefits of Remittances". <http://www.gdrc.org>
- Curson, Peter. 1981. "Population Geography" *A Journal of Association of Population Geographer of India*, Volume 3.
- Dewayanti, R. & Erna E. Chotim. 2004. *Marjinalisasi dan Eksploitasi PUK di Perdesaan Jawa*. Bandung: Akatiga.
- Haris, Abdul Haris. 2002. *Memburu Ringgit Membagi Kemiskinan: Fakta di Balik Migrasi Orang Sasak ke Malaysia*, Cetakan 1 Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Hasil Survei Nasional Pola Remitansi TKI di Nusa Tenggara Barat*. Dapat diakses di www.bi.go.id/NR/rdonlyres/72CC7D6F-3C6C-47F7-9958-489C662FDDF1/14029/Boks1SurveiTKI.pdf.
- Hewison, Kevin and Young, Ken (eds.). 2006. *Transnational Migration and Work in Asia*. London and New York: Routledge.
- Laporan Penelitian. 2009. *Pengelolaan Remittances Buruh Migran Indonesia. Studi Alokasi Pemanfaatan Remittances dan Dampaknya terhadap Kehidupan Masyarakat di Pulau Lombok NTB (Dimensi Ekonomi, Sosial, dan Budaya)*. Puslit Sumber Daya Regional-LIPI. Tidak diterbitkan.
- Jaleswari dkk. 2007. *Perlindungan Hukum terhadap Pengiriman Buruh Migran Perempuan ke Malaysia*, LIPI Press.
- Jaleswari dkk. 2008. *Model Perlindungan Hukum terhadap Pengiriman Buruh Migran Perempuan ke Malaysia*, LIPI Press.
- Laporan Kebijakan Pemerintah Daerah dalam Program Penempatan TKI ke Luar Negeri tahun 2008. Disnakertrans Provinsi NTB. Tidak diterbitkan.

- Loveband, Anne. 2006. "Positioning the Product: Indonesian Migrant Women Workers in Contemporary Taiwan". In Hewison, Kevin and Young, Ken, eds, 2006. *Transnational Migration and Work in Asia*. London and New York, Routledge.
- Mantra, Ida Bagoes. 1998. *Indonesian Labor Mobility to Malaysia (A Case Study: East Flores, West Lombok, And The Island Of Bawean)*. Paper pada National Workshop on International Migration, 9-11 Maret 1998, The Population Studies Center, UGM. Yogyakarta. Indonesia.
- Munir, Rozy. 1988. *Mobilitas TKI ke Sabah*. Puslit Pranata Pembangunan Lembaga Penelitian UI dan Kantor Menteri Negara Kependudukan & Lingkungan Hidup RI. Jakarta. Indonesia.
- Osaki, K. 2003. "Migrant Remittances in Thailand: Economic Necessity or Social Norm?" *Journal of Population Research*, 20 (2): 203-204.
- Raharto, Aswatini. 2002. *Indonesian Female Labour Migrants: Experiences Working Overseas (A Case Study Among Returned Migrant In West Java)*. Paper IUSSP Regional Population Conference on Southeast Asia's Population in Changing Asian Context. Bangkok, Thailand.
- "Remittance' TKI NTB Capai Rp 800 Miliar"
Jumat, 09 Januari 2009 <http://www.bnp2tki.go.id/content/view/828/231/>
- Saifuddin, A. F. 1999. "Keluarga dan Rumah Tangga: Satuan Penelitian dalam Perubahan Masyarakat", *Jurnal Antropologi Indonesia* Th XXIII, No 60.
- Saifuddin, A. F. 2005. "Integrasi Sosial Golongan Miskin di Perkotaan: Kajian Kasus di Jakarta", *Jurnal Antropologi Indonesia* Vol 29, No 3.
- Setia, Resmi. 2005. *Gali Tutup Lubang itu Biasa. Strategi Buruh Menanggulangi Persoalan dari Waktu ke Waktu*, Bandung, Akatiga.
- Snel & Sterling. 2001. "Poverty, Migration, and Coping Strategies: an Introduction", dalam *Focaal-European Journal of Anthropology* No. 38, hlm 7-22. Resmi Setia. 2005. *Gali Tutup Lubang itu Biasa. Strategi Buruh Menanggulangi Persoalan dari Waktu ke Waktu*. Bandung: Akatiga.
- Spaan, Ernest. 1994. "Taikong and Calo's: The Role of Middlemen and Brokers in Javanese International Migration". *International Migration review* 27(1): 93-113.
- Tirtosudarmo, Riwanto. 2008. *Buruh migran, Pemuda dan Gerakan Sosial Kritis di Perkotaan: Advokasi Buruh Migran di Mataram Lombok dan Transnasional Advocacy Network*. Makalah seminar hasil akhir penelitian PMB-LIPI. Tidak diterbitkan.
- Yuniarto, Paulus Rudolf. 2002. *Tantangan Pemberdayaan Kelompok Miskin: Studi kasus pada kelompok usaha dan buruh rumahan di Desa Majalaya, Kecamatan Majalaya*. Laporan survei penajakan. Akatiga Bandung. Tidak diterbitkan.
- Yuniarto, Paulus Rudolf. 2009. "Strategi Rumah Tangga Keluarga Migran Dalam Pengelolaan Remittances Di Lombok Timur, NTB", dalam Laporan Draft Penelitian *Pengelolaan Remittances Buruh Migran Indonesia. Studi Alokasi Pemanfaatan Remittances dan Dampaknya dalam Kehidupan Masyarakat Di Pulau Lombok NTB (Dimensi Ekonomi, Sosial, dan Budaya)*. Puslit Sumber Daya Regional-LIPI tahun 2009. Tidak diterbitkan.

DO REMITTANCES “MAKE IT” FOR MEMBERS LEFT BEHIND? URBAN TO RURAL REMITTANCES BY MIGRANTS IN FOUR INDONESIAN CITIES

Tadjuddin Noer Effendi¹

Intisari

Paper ini menelaah sifat, luas, dan akibat remitan yang dikirim oleh migran urban ke desa asal. Secara khusus ia menelaah: besarnya remitan, tipe dan latar belakang migran yang mengirim remitan, besarnya remitan yang dikirim, dan penggunaan remitan. Studi ini dilakukan di empat kota besar di Indonesia yang mengalami masuknya sejumlah besar migran rural-urban dalam beberapa dekade yang lalu: Tangerang di Banten, Samarinda di Kalimantan Timur, Medan di Sumatra Utara and Makassar di Sulawesi Selatan. Menggunakan data survei yang dikumpulkan tahun 2008-2009, studi ini menemukan bahwa sepanjang waktu migran rural-urban mempunyai kesempatan untuk menyimpan bagian dari pendapatan mereka yang pada akhirnya remitan tersebut mereka kirimkan ke kampung halaman mereka. Migran rural-urban tampaknya membutuhkan usia yang lebih tua dan mencapai level pendapatan tertentu sebelum mulai mengirimkan remitan. Secara statistik, usia merupakan satu di antara latar belakang pribadi yang memiliki pengaruh yang kuat bagi kecenderungan untuk mengirim atau tidak mengirim remitan. Salah satu dimensi sosial migrasi rural-urban yang penting di banyak negara berkembang adalah akibatnya bagi anggota keluarga, khususnya anggota keluarga atau anak-anak yang ditinggalkan di desa. Hal ini tidak berlaku di empat kota yang diteliti, di mana banyak migran urban-rural ditemani anggota keluarga mereka (istri dan anak-anak) di kota.

Kata Kunci: migran rural-urban, remitan, anggota keluarga

Abstract

This paper examines the nature, extent, and effect of remittances sent by urban migrants to home villages. More specifically it examines: the magnitude of remittances, type and background of migrants sending remittance, the extent of remittances sent, and the use of remittances. This study is carried out in four major cities in Indonesia that have experienced significant inflows of rural-urban migrants over the past few decades: Tangerang in Banten, Samarinda in East Kalimantan, Medan in North Sumatra and Makassar in South Sulawesi. Using survey data collected in 2008-2009, this study found that, over time, rural-urban migrants have an opportunity to save portion of their income that subsequently send the remittances out to home village. Rural-urban migrants seem need time to be older and reach a certain level of income before they begin to send remittance. Statistically, age is among personal backgrounds that have significant effect on propensity to send or not send remittances. One of important social dimensions of rural-urban migration in many developing countries is its effect on household members, particularly household members or children left behind. This does not seem to be the case in four cities under study, where many urban-rural migrants are accompanied by their members (wives and children).

Keywords: rural-urban migrants, remittance, household members

¹ Professor, Faculty of Social and Political Sciences, Universitas Gadjah Mada. Email: tneffendi@yahoo.co.id

Introduction

In the last decade the effect of international migration, especially remittances to home countries, has been the focus of some studies. In turn accurate data on international migration and remittances are available (World Bank, 2009a). International remittances are a small part of migrants' incomes that can be cushioned against income shock by migrants (World Bank, 2009b). Remittances are crucial elements of such household strategies to overcome livelihood difficulties and to cope with basic need, not only for the migrants but for the household members they left behind as well. This is especially true when the household is really affected by crisis such as Asian economic crisis in 1997, like the increase of oil prices and global crisis in 2009. However, recently studies which examine internal migration led to information with regard to the effect of remittance sent by migrants to the household members left behind are limited.

The present paper, based on the data of voluntary rural-urban migration collected in four Indonesian cities survey 2009 in the context when global crisis started to have effects on Indonesian economy, is to examine the nature, extent, and effect of remittances sent by the urban migrants to their household members in home village. More specifically questions examined are: what is the magnitude of remittances, what is the type and background of migrants sending remittance, what is the extent of remittances sent, and what are the remittances used for.

This paper is divided into seven sections and organized as follows. In first section, we overview and highlight a few literature on migration and remittances. In the following section we describe four cities' setting. The next section, we discuss the effect of 2009 crisis on the incidence of remittance. In the fourth section we discuss urban migrants and

remittances. The fifth section describes the main demographic and social characteristics of migrants as well as the economic status of households involved in sending remittances. Then, we discuss the amount of remittances sent to the home villages. In the last section we focus on the utilization of remittances.

In this study remittance refers to cash and goods sent by urban migrants, both recent and lifetime migrants, to household members and families in home village. We define migrants as people who lived continuously in a rural area for at least five years before the age of 12, and currently reside in an urban area. Recent migrants are those who moved to a city in the five years preceding the survey, and lifetime migrants are those who moved to a city more than five years before survey undertaken. Non-migrants are people who were born and raised in a city; therefore, this category includes urban to urban migrants.

Migration and Remittances

Recently many empirical studies have indicated that both internal and international migration remittances have a positive contribution to household welfare, nutrition, food, health and living condition in home villages. The extent of the contribution of international remittances is now well recognized in the literature on migration, remittances and development. This has been associated with increasingly accurate data on international migration and remittances to 194 developing countries since 2005 and outlook for remittances flow to developing countries for 2009-2011 that has been published by the World Bank (2009a and 2009b). Human Development Report (2009:2) estimated that "approximately 740 million people are internal migrants--almost four times as many as those who have moved internationally--and most migrants both internal and international reap

gains in the form of higher incomes, better access to education health, and improved prospect for the children”.

However, the contribution of remittances differs in different countries, communities and households (Human Development Report, 2009:71-860). Those depend on the extent remittances are remitted, where and how remittances are used for or spent. It also depends on the condition of social economic countries where the migrants exist and recipient of remittance countries and home village of households and families stay. For examples, Agunias (quoted in de Haas, 2007: 8) estimated that international remittances to Latin America countries accounted for 18% in Ecuador and 43% in Brazil. Another study (quoted in de Haas, 2007: 9) in Bangladesh and Nepal international remittances accounted at least half of total household incomes. A study by Nwajuba (quoted in de Hass, 2007, 9) concluded that in Southeast Nigeria the contribution of those who migrate outside of the African continent may be up to 50% of household expenditure. All studies are contribution of international remittances on household incomes. However, the contributions of internal migration on the household income are lower than international migration. De Hass (2007:8) estimated that contribution of international migration on household income accounted for 33% while internal migration 10%.

In so far remittances spent largely for consumption and only in a small proportion use for productive activities led to the effect on communities are limited. However, Human Development Report (2009: 74) maintained “remittances use for consumption can be inherently valuable and often has long term, investment-like effects, especially in

poor communities. Improvement in nutrition and other basic consumption items greatly enhance human capital and hence future income”. Furthermore, results from a study using panel data and controlling for selection bias, examined the case of Indonesia between 1990-2000 found that “almost half of all households had an internal migrants, poverty rates for non-migrants were essentially stable for period (which included the Asian financial crisis), falling slightly from 40 to 39 per cent, but declined rapidly for migrants from 34 to 19 percent” (Human Development Report, 2009: 73).

Four Cities Setting

This study is carried out in four major cities that have experienced significant inflows of rural-urban migrants over the past few decades: Tangerang in the province of Banten, Samarinda in East Kalimantan, Medan in North Sumatra and Makassar in South Sulawesi. In 2005 these cities covered about 33% of short and long-term migrants of rural origin in Indonesia². Two cities, Tangerang and Samarinda, became major urban settlements only quite recently along with the massive development of industries in Indonesia. The other two cities, Medan and Makassar, have a longer history as major urban areas since colonial period.

Tangerang is an industrial city at the outskirts of Jakarta with a population of around 1.5 million. After Batam in the Riau Islands, it is the city with the second-largest number of migrant workers in the manufacturing sector. Tangerang has rapidly grown since the 1980s in response to the twin effects of industrial growth to cater the demands for exports and the movement of Jakarta inhabitants to the

² The criteria for the selection of the four cities are discussed in detail in Budy P. Resosudarmo, Chikako Yamauchi and Tajuddin Noer Effendi, “Rural-Urban Migration: Survey Design and Implementation”, in Xin Meng, Chris Manning, Shi Li and Tajuddin Noer Effendi (eds), *Great Migration in China and Indonesia*, Edward Elgar Publishing (forth coming, June 2010)

fringes of the city as urban congestion and rising land prices squeezed them out of the city centre. Samarinda is a medium-sized city with a much smaller population of around 600.000. This thriving provincial capital in the resource-abundant region of East Kalimantan is the largest destination for rural–urban migrants from other parts of Kalimantan. Both Tangerang and Samarinda expanded rapidly throughout the 1980s and the first half of the 1990s, at rates above the national average (4–5 per cent per annum). The proportion of migrants (both male and female) engaged in manufacturing is higher in Tangerang than in Samarinda, reflecting its importance as a major industrial centre. Its many factories are making textiles, garments, shoes, electronic goods, ceramics and other products that have attracted sizeable inflows of migrants from countless remote rural regions over the past few decades (Warouw 2006). Although some of these factories closed down during the economic crisis in 1997, Tangerang is still an attractive destination for migrants in search of jobs. This is reflected in its high population growth rates: during the period 1990–2000, Tangerang's population grew in average rate of 4.1 percent per annum, well above the national rate of 1.4 percent (Central Bureau of Statistics, 2000: 161, 171). As in Tangerang, several factories have closed down in Samarinda in the past few years including at least five large sawmills. The closure of these factories can be traced to the difficult economic conditions of the past few years, as well as the declining availability of timber (Forest Watch Indonesia 2001). In the second round survey of May 2009 we found that many of our respondents have moved out of Tangerang and Samarinda since they are no longer working due to closing down of firms as effect of global crisis.

The older cities of Medan and Makassar have grown at a more sedate pace over the past few decades. With a population of over 2 million,

Medan is the largest city in the agriculturally rich province of North Sumatra. The region has been a centre of trade between the northern part of Sumatra, Singapore and Malaysia since colonial times. Medan was the main centre of manufacturing outside Java from the late 1960s through to the mid-1980s but since then its population growth has slowed. Medan, in the last decade, has experienced a reduction in flows of rural-urban migrants compare to two decades ago. The changes of employment opportunities in companies together with the slowdown of manufacturing activities due to the crisis economy in 1998 may not be a magnet for rural people from surroundings to look for jobs in Medan. Moreover, the increased price and demand of coconut oil, one of dominant agricultural activities in rural North Sumatera, widen up opportunities to more rural people to get benefit from and that might be the cause that decelerate them move to urban areas. This has an effect on the current small number of migrants working in manufacturing industries in Medan.

The city of Makassar has a population of around 1 million. Although it lacks the strategic location of Medan, it is situated in one of the most densely populated areas of East Indonesian island provinces, South Sulawesi, and is the largest city in eastern Indonesia. In 1970s-1980s, Makassar city is the main destination area for migrants from other parts of eastern Indonesia, and has a relatively diversified employment structures. Similar to Medan, Makassar has not experienced any significant growth in its population for at least a decade. However, it stands out for the larger numbers of students who have moved to Makassar from surrounding conflict areas (such as Maluku and Poso) and rural areas to continue their study. A significant number of them were captured by the survey. Therefore, the proportion of recent migrants, lifetime migrants and non-migrants is relatively even in

Makassar and the two rapidly growing cities, Tangerang and Samarinda.

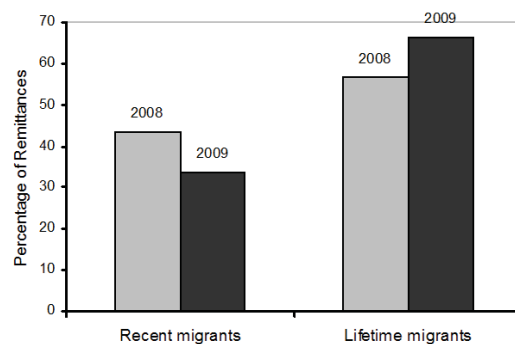
Global Crisis and Its Effect on Incidences of Remittances

Remittances data used in this paper are derived from the results of first and second round survey of longitudinal (5 years) survey of Rural-Urban Migration in Indonesia (RUMil). The first survey was undertaken in April 2008 and the second survey was in May 2009 and they covered 2,417 and 2,080 urban households. In 2009, numbers of household interviewed have decreased 337 households or about 13.9%. Prior to the second round survey in May 2009, in January we done tracking in order to check whether household members interviewed in 2008 were still staying at the same address or not. In tracking we found that 183 respondents were already moved or back to home village (51.4%) for reasons they no longer work, had moved without any information (44.8%), refused admittance (3.8%). When we carried out survey in May 2009, following 4 months after tracking, there were 155 households who were not able to be interviewed owing to they had moved to other areas or back to home village (60.4%), moved devoid of any information (31.2%), and refused to be interviewed (8.4%). Those migrant households have moved to other areas or back to home villages. This indicates that they no longer work and have to looking for other job or temporarily stay in home villages waiting for other job. This is mostly the cause of manufacturing firms went out of business or had to reduce production activities since the 2009 global crisis affected Indonesian economy. In Tangerang, for example, this study found that many of recent migrants were working as wage labour in manufacturing based on contract labourers amounting to 33%. During 2009 crisis many of contract labourers were retrenched. In February 2009 Indonesian exports decreased

about 32.26% and non-oil export decreased about 28% (Hadiz, 2009: 7). Many companies have retrenchment of employees. In June 2009, Ministry of Labour and Transmigration (www.nakertrans.go.id) reported that about 54,698 employees were dismissed and about 24,580 employees had sent home. Firms that dismissed and sent home their employees were electronic and timber manufactures.

What is the effect of those situations on incidence of remittances? Incidence of remittances by migrant households absolutely decreased. In 2008 numbers of migrant households were 1497 and of 406 involved in sending remittances. In 2009, numbers of household migrants were 1220 and of 351 involved in sending remittances. Proportionally incidences of remittances not much changed before crisis in 2008 was 27.1% and during crisis in 2009 it increased to about 28.7%. From those migrant households that have sent remittances to their home village in 2008 about 56.7% were lifetime migrants and it increased to 66.4% in 2009 (see sent by lifetime migrants both in 2008 and in 2009. This may be in consequence of migrants that need time to establish and have to reach a certain level of income before they initiated in sending remittances. (See, the established of lifetime migrants that sent Figure 1). In contrasts, in

Figure 1
Percentage of Recent and Lifetime Migrant Households Send Remittances in 2008 and 2009



Source: Rural-Urban Migration in Indonesia First and Second Round Survey, 2008 and 2009

Table 1
Percentages of Recent and Lifetime Migrants that Send Remittance By City in 2008 and 2009

	Younger cities				Older cities				All cities	
	Tangerang		Samarinda		Medan		Makassar		2008	2009
	2008	2009	2008	2009	2008	2009	2008	2009		
Migration status (no of households)										
Recent migrants	129	70	30	31	4	8	13	9	176	118
Lifetime migrants	106	108	35	56	31	41	58	28	230	233
All migrants	235	178	65	87	35	49	71	37	406	351
%	57.8	50.7	16.0	24.8	8.6	14.0	17.5	10.5	100	100
Migration status (% of households)										
Recent migrants	54.9	39.3	46.2	35.6	11.4	16.3	18.3	24.3	43.3	33.6
Lifetime migrants	45.1	60.7	53.8	64.4	88.6	83.7	81.7	75.7	56.7	66.4
Total (%)	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Source: Rural–Urban Migration in Indonesia First and Second Round Survey, 2008 and 2009

2008 recent migrants sent remittances about 43.3% and in 2009 it decreased to 33.6%. These indicated that urban to rural remittances with a bit high proportion remittances have increased during crisis. In contrast, during crisis recent migrants that involved in sending remittances decreased. It seems that the crisis of 2009 have affected on recent migrants than lifetime migrants. In turn many recent migrants were not involved in sending remittance.

As indicated elsewhere that Tangerang as a centre of manufacturing activities in effect of crisis incidence of remittances have decreased, in 2008 incidence of remittances was about 57.8% and in 2009 it decreased to about 50.7% (see Table 1). In Samarinda, incidence of remittances had increased from about 16% in 2008 to 24.8% in 2009. Although in Samarinda, manufacturing activities reduced but coal mining exploration activities increased during crisis that may create other activities and it able to gain other opportunities for the migrants. Unlike younger cities, crisis in 2009 appear not much affected on the older cities. These conditions may have effects on the pattern incidence of remittances. In 2009, the pattern incidence of

remittances in younger cities and older cities were different. In younger cities, in 2008 and 2009 incidence of remittances among recent migrants had decreased while lifetime migrants had increased. On the contrary, in older cities in 2008 and 2009 incidence of remittances among recent migrants had increased while lifetime migrants had decreased.

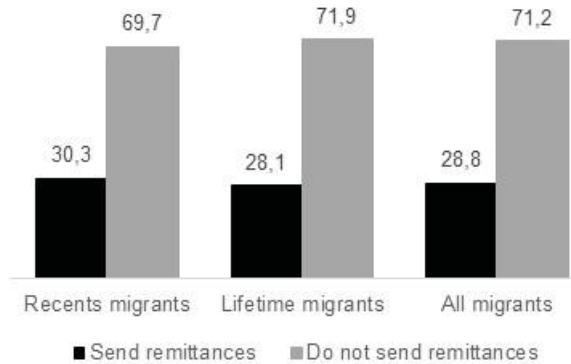
Urban-Rural Migrants and Remittances

Since the incidence of remittances between 2008 and 2009 is not much different, in analysing we focus on both recent and lifetime migrants that sent and do not sent remittances in 2009. In 2009 recent and lifetime migrants of 1220 households were interviewed. Of these, 351 or 28.8% migrants were involved in sending remittances to home village and 71.2% did not send remittances (see Table 1). From those 351 (28.8%) household heads that sent remittances to their home villages about 30.3% were recent migrants and 28% lifetime migrants (see Figure 2). As might be expected, a high proportion of remittances were sent out by household heads from younger cities, Tangerang and Samarinda, approximately 43.3% (see Table 2), while from

older cities, Medan and Makassar, was just about 14.1%. Whereas, migrants that did not send remittances in younger cities were about 56.7% and 85.9% in older cities.

This rises a question why a high

Figure 2
Percentage of Migrant Households That Send and do not Send Remittances to Their Home Village



Source: Rural-Urban Migration in Indonesia First and Second Round Survey, 2008 and 2009

proportion of urban migrants do not send remittances to their home villages? This might be related to the fact that most of migrants of four cities are accompanied by their spouses and children in the city. One of important social dimensions of rural-urban migration in many developing countries is its effect on household members, particularly children left behind. However, this does not seem to be the case in four cities under study, where only a small number of household members are left behind. Household members of recent migrants and lifetime migrants of younger cities left behind in Tangerang are approximately 19% and 11.7 % and in Samarinda 7.2% and 14%. In fact in older cities recent and lifetime migrants household members left behind in a small proportion in Makassar was just 3.8% and 2% and in Medan the cases only 0.5% of lifetime migrants.³

Looking at migrants involved in sending remittances by migration status and city, we

Table 2
Percentages of Migrant Households that Send and Do Not Send Remittances to Their Home Village

	Send remittance (%)	Don't send remittances (%)	Total	
			%	N
Younger cities				
Recent migrants	44.8	55.2	100	25
Lifetime migrants	42.4	57.6	100	387
All migrants	% 43.3	56.7	100	
	N 265	347	612	
Older cities				
Recent migrants	10.3	89.7	100	165
Lifetime migrants	15.6	84.4	100	443
All migrants	% 14.1	85.9	100	
	N 86	522	608	

Source: Rural-Urban Migration in Indonesia Second Round Survey, 2009

Notes: Excludes 860 non-migrant households

³ See in Tajuddin Noer Effendi, Mujiyanti, Fina Itriayati, Danang Arif Darmawan and Derajad S Widhyarto, "Migrant and Non-migrant Households In Four Indonesian Cities: Some Demographic, Social, Employment Characteristics and an Assessment of Household Welfare", in Xin Meng, Chris Manning, Shi Li and Tajuddin Noer Effendi (eds), *Great Migration in China and Indonesia*, Edward Elgar Publishing (forth coming, June 2010)

found that migrants of younger cities sent remittances, both recent migrants and lifetime migrants, a quite higher proportion amounting to 44.8% and 42.4% respectively and more than half do not sent remittances. In contrast, of recent migrants and lifetime migrants of older cities those sent remittances were just 10.3% and 15.6% respectively while more than two third of them did not sent remittances. A high proportion of recent migrant and lifetime migrant household heads from younger cities that sent remittances to home village compared to older cities might be related to the setting of the cities as discussed in the previous section that Tangerang and Samarinda are growing cities starting in 1980s along with the expansion of manufactures and the effect of mining (oil, coal) and timber activities. Migrants, both lifetime and recent migrants, can reap gains from the opportunities available there. Therefore, it is not surprising that about half of the recent and close to 53% of recent migrants and 49% lifetime migrants that sent remittances were working in manufacturing industry (see Table 2). In the last five years, recent migrants have more access getting employed in manufacturing companies since they were young, single and educated (see discussion in the next section). Undoubtedly, many of migrant households are employed as factory workers.⁴ Such workers are generally having better salary and more secure than the workers in other sectors. This provides those workers an opportunity to save portion of their salary as sent remittances afterwards to home village.

Remittances and Household Characteristics

Demographic and Social Characteristics

From comparison of migrants sending and not sending remittances by social and demographic characteristics, migration status,

⁴ Ibid, p. 18

and city it appears that in all cities education of migrants, both those who sent and did not send remittances, is not much different, on average it ranges 9-11 years, except in older cities (see Table 3). In older cities, recent migrants that did not send remittances their education on average were 14 years. As already discussed in the previous section that in older cities like Makassar many of recent migrants were still studying at the tertiary level and many of them were dependants of their parents. Table 2 also shows that in younger and older cities on average migrant household heads that sent remittances were younger than those who did not send remittances. Yet again exception for older cities, especially in Makassar, recent migrants that did not send remittances on average are a bit younger (25 years) than those who sent remittances. In all cities, on average household size of recent migrants that sent and did not send remittances is lower compared to lifetime migrants. For recent migrants it ranges 1.9 – 2.7 persons while for lifetime migrants it ranges 3.4 - 4.7 persons. In older cities on average household size of recent migrants that did not send remittances is a quite lower than others. This was due to many recent migrants, especially in Makassar, were single and still studying in tertiary level. Lifetime migrants of younger cities that sent migrants on average household size were a bit lower compared to the others and this is because many of them were single (particularly in Tangerang).

In younger and older cities, recent and lifetime migrants that sent and did not send remittances on average the numbers of household members working are not much different. Excepting the older cities, numbers of working members of recent migrants that did not send remittances was just 0.5 on average. This is corresponding to the fact that many of recent migrants in older cities, especially in Makasar, were young and single. In relation to

Table 3
Percentages of Recent and Lifetime Migrants Household That Send and Don't Send Remittances to Their Home Village by Demographic and Social Characteristic and City

	Younger cities				Older cities			
	Send	Don't Send	Total		Send	Don't send	Total	
Mean years of schooling (years)			Mean	N			Mean	N
Recent migrants	10	11	10	225	11	14	14	165
Lifetime migrants	10	9	9	387	11	10	10	443
All migrants	10	10	10	612	11	11	11	608
Mean age of household heads (years)								
Recent migrants	28	29	29	225	32	25	26	165
Lifetime migrants	41	46	44	387	44	49	48	443
All migrants	36	40	39	612	41	42	42	608
Mean household size (no.of members)								
Recent migrants	2.0	2.3	2.1	225	2.7	1.9	1.9	165
Lifetime migrants	3.4	4.1	3.8	387	4.1	4.7	4.6	443
All migrants	2.9	3.5	3.2	612	3.8	3.9	3.9	608
Mean working members (no.of members)								
Recent migrants	1.4	1.3	1.3	225	1.4	0.5	0.6	165
Lifetime migrants	1.8	1.7	1.8	387	1.9	1.9	1.9	443
All migrants	1.7	1.6	1.6	612	1.8	1.5	1.5	608
Gender of household heads (% of female)			%	N			%	N
Recent migrants	53	47	100	45	8	92	100	67
Lifetime migrants	22	78	100	36	12	88	100	82
All migrants	39	61	100	81	10	90	100	149
Marital status of household head (% single)								
(% of single)								
Recent migrants	51	49	100	111	4	96	100	119
Lifetime migrants	62	38	100	13	22	78	100	18
All migrants	51	49	100	124	7	93	100	137
Share of household heads employment (% of manufacturing)*								
(% of manufacturing)**								
Recent migrants	53	47	100	100	23	77	100	13
Lifetime migrants	49	51	100	159	13	87	100	77
All migrants	50	50	100	259	14	86	100	90

Source: Rural Urban Migration in Indonesia Second Round Survey, 2009

Notes : * Excludes 860 non-migrant households

** Excludes 22 household heads were not working

gender, in younger cities recent migrants was quite different from lifetime migrants, since female of recent migrants quite high proportion (53%) were involved in sending remittances while lifetime migrant households was just 22%. Of the high proportion of young female, as discussed elsewhere, in younger city of

Tangerang, many of young female of recent migrants were working in manufacturing. In contrast, in older cities those who sent remittances were females of both recent and lifetime migrants, working in manufacturing in a lower proportion of about 8% and 12%. It appears also in younger cities that more than

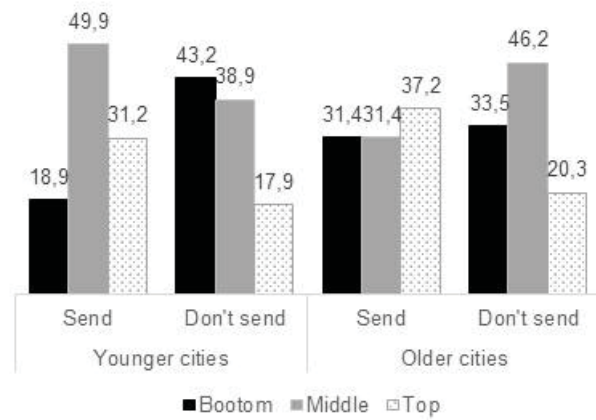
half of recent and lifetime migrant households that sent remittances were single. This is in contrast to older cities, in fact the proportion of female of recent and lifetime migrants sent remittances were only 4% in Makassar and 22% in Medan. Data on Table 2 also demonstrates that in younger cities a high proportion of remittances sent by heads of recent and lifetime migrant households working in manufacturing accounted for 53% and 49% while in older cities they were approximately 23% and 23% respectively.

Economic Status of Migrant Households

In this study household economic status refers to household expenditure per capita. Derived from annual household expenditure data, we divide household economic status into three categories, those are bottom 40%⁵, middle 40% and upper 20% of total household expenditure equal to per capita per year. By applying these categories, the current study found that in younger cities, a high proportion (about 49.9%) of migrant middle household's economic status have sent remittances to home village while those who did not send remittances high proportion among recent migrants belong to bottom economic status of younger cities amounting to 43.2% (see Figure 3). In older cities, however, migrants that sent remittances appear not much different among bottom, middle and top household economic status: it accounted for more or less one third. Whereas, in older cities of migrants that did not send remittances a quite high proportion (46.2%) are middle incomes household.

Assessment of migrants that sent and did not send remittances by household economic status and city as presented in Table 4 appear that the highest proportion (51.8%) of those sending remittances were among

Figure 3
Percentage of Migrants Households that Send and Do Not Send Remittances by Economic Status and City



Source: Rural-Urban Migration in Indonesia Second Round Survey, 2009.

lifetime migrants of middle economic status of younger cities. The next groups that have a higher percentage of sent remittances were recent migrants of middle and top household economic status of younger cities amounting to 41.6% and 47.5% respectively. As one might expect that in younger cities the highest percentages (52.7%) of those who do not send remittances were lifetime migrants' those who of bottom household economic status. In older cities the discrepancy in sending remittances among recent and lifetime migrant household economic status of bottom, middle and top is not noticeable: more or less one third. However, migrants that did not send remittances a quite high proportion (57.4%) among lifetime migrants belong to middle household economic status group of older cities.

We have discussed descriptively variables of expected determinants of migrants who sent and did not send remittances. In this section, assessments through quantitative analysis is carried out in order to examine effects of demographic, social and economic variables on migrants that sent and not sent

⁵ Cut point of bottom 40% of household expenditure at Rp 1,563,541 is equal to Rp 13,029/per capita/day or about US\$ 1.3 per capita/day

Table 4
Percentages of Recent and Lifetime Migrants That Send and Don't Send Remittances
by Household Economic and City

		Younger cities (%)		Older cities (%)		All cities (%)	
		Send	Don't sent	Send	Don't send	Send	Don't send
Recent Migrants							
Bottom		10.9	28.2	35.3	12.2	14.4	19.5
Middle		41.6	39.5	35.3	57.4	40.7	49.2
Top		47.5	32.3	29.4	30.4	44.9	31.3
Total	%	100	100	100	100	100	100
	N	101	124	17	148	118	272
Lifetime migrants							
Bottom		23.8	52.7	30.4	41.2	25.8	45.5
Middle		51.8	35.6	29.0	43.3	45.1	40.4
Top		24.4	11.7	40.6	15.5	29.2	14.1
Total	%	100	100	100	100	100	100
	N	164	222	69	374	233	596

Source: Rural–Urban Migration in Indonesia Second Round Survey, 2009

remittances. To accomplish the analysis we applied multinomial logistic regression. Dependent variables are migrants that sent and did not send remittances to their families in the home village. Independent variables include years of schooling, age, gender, marital status, household head occupation, household size, number of household members working, expenditure per capita/year, city, and migration status. The results estimation of regression is presented in Table 5. Table 5 shows that migration statuses variables do not give the impression to be effect on the propensity of migrants send or do not send remittances. Although, proportionally as discussed above the difference between migrants that sent and do not sent remittances appear significant (see Figure 2) but are not statistically significant. To explain recent and lifetime migrants sent and did not send remittances needs taking other variables into account. City setting, especially younger cities, seems to have a significant effect on migrants that sent or did not send remittances and statistically the value of coefficient for Tangerang 1.807433 and Samarinda 0.8533276 are significant at

the level of 1%. As indicated in the previous section, of younger cities in term of industrial development are more developed, especially Tangerang, as a centre of industries.

Individual variables such as the age of migrants, both recent and lifetime migrants, has a negative coefficient (-0.0347717) and is significant at the 1% level. This indicated that the likelihood of young recent and lifetime migrants to send remittances is greater than older migrants. This also means that increasing age of urban migrants is likely to reduce the likelihood to send remittances. This may be caused that beyond a certain age, the migrants no longer that need to support their families (parent or children) in the home villages. As one might expected that household size had effect on sending remittances, the results of regression shows that household size has significant positive (0.710229) effect on sent remittances at the level 1%. However, since recent and lifetime migrants of four cities under study a high proportion accompanied by members (spouses and children), percentages of those who did not send remittances are higher than those sending remittances (Figure 2).

Table 5
Multinomial Logit Results For Migrants That Send and Do Not Send Remittances to Home Village

	Coefficient	Standard Error	Z	P> z
Migration dummies				
Recent migrant	-.2105936	.205495	-1.02	0.305
Age	-.0347717	.008228	-4.23	0.000*
Years of schooling				
1-5 years	.0439413	.7279215	0.06	0.952
6-8 years	.5251967	.6836315	0.77	0.442
9-11 years	.1807064	.6907134	0.26	0.794
12+ years	.5532991	.677152	0.82	0.414
Household size	.710229	.1662436	4.27	0.000*
No. Of household members working	.3733008	.0831982	4.49	0.000*
Marital status				
Married	.4278163	.270076	1.58	0.113
Divorced	-.3452061	1.133338	-0.30	0.761
Widowed	-.0074229	.4610757	-0.02	0.987
Gender				
Female	.0657302	.2432743	0.27	0.787
Expenditure				
<15 millions	-.443928	.8408429	-0.53	0.598
15-30 millions	.5728422	.8667923	0.66	0.509
30-45 millions	.3753679	.955682	0.39	0.694
>60 millions	1.258765	1.268298	0.99	0.321
Have a house in the village				
Yes	.7007738	.2029092	3.45	0.001*
Dummies for occupation				
Not working	-.0990731	.4769393	-0.21	0.835
Professional/Manager	-.2157207	.5184672	-0.42	0.677
Clerk	-.0592526	.4764045	-0.12	0.901
Technical	-.1563223	.560456	-0.28	0.780
Unskilled	-.0261607	.4534189	-0.06	0.954
Dummies for location				
Medan	.1504698	.2622575	0.57	0.566
Tangerang	1.807433	.222478	8.12	0.000*
Samarinda	.8533276	.2581204	3.31	0.001*
Constant	-1.58636	1.261673	-1.26	0.209

Number of observations = 1220

LR chi2(25) = 257.92

Prob > chi2 = 0.0000

Pseudo R2 = 0.1761

Log likelihood = -603.14254

(send remittance=no is the base outcome/category)

*significant at the 1% level

Omitted categories: dummy for migration=lifetime migrant; dummy for years of schooling=no schooling; dummy for marital status=single; dummy for gender= male; dummy for expenditure=45-60jt; dummy for have house at village=no; dummy for occupation=others; dummy for location=Makassar.

Source: Rural-Urban Migration in Indonesia, Second Round Survey, 2009

Moreover, numbers of household members working statistically the value of coefficient 0.3733008 is significant at the level of 1%. It is understandable that since more household members are working, migrant households are more likely to save some portion of their income in turn they have opportunities to send remittances to home village. Another variable that has influence on migrants in sending remittances is possession of a house in home village. Statistically it has positive coefficient (0.7007738) which is significant at 1%. Undoubtedly this possession of house in home village requires migrants to go back to the village and possibly bring good or cash to their families.

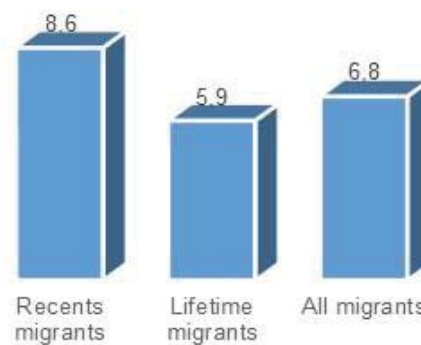
To sum up, after taking into account some variables, it might be expected influenced on propensity send or not send remittances we found that personal variables that have statistically significant influence is only age. Household variables that have statistically significant influence on sending and not sending remittances are household size, number of household members working, and possession of a house in home villages which are significant at the level of 1%. This suggests that recent and lifetime migrant households that send or do not send remittances appear to have been influenced by household than personal background.

Amount of Remittances

Data on average, the share proportion amount of remittances sent by migration status indicate that recent migrant households sent remittances approximately 8.6% while for lifetime migrants about 5.9% per year of total household expenditure (see Figure 4). In the previous discussion it is already indicated that many households that sent remittances were among middle household economic status. Consequently the capability in sending remittances to families in the home villages

might be limited. It is not surprising therefore we found that on average the share proportion amount of remittances sent by all households, although there is a variation, overall it was less than 10% and it ranges from 4.5% - 9.3% of total household expenditure a year (see Table 6). The lower proportion amount of remittances that was sent by lifetime migrants of older city Makassar in average is about 4.5% of total household expenditures. The share proportion amount of remittances sent by recent and lifetime migrants of older cities is lower compared to recent and lifetime migrants

Figure 4
Average Proportion Amount of Remittances by Migration Status



Source: Rural-Urban Migration in Indonesia Second Round Survey, 2009.

* In 2009 while survey undertaken currency \$1 USA about Rp. 9,800

of younger cities. The highest is the share proportion amount of remittances sent by recent migrants from younger cities, especially of Tangerang, on average amounting to 9.3%. This figure is not much different from the result of a study done by Hugo (1978: 275) who found that urban permanent migrants in Jakarta sent remittances to the West Java villages on average accounted for 10.2% of total urban income.

Is there any different outcome if we analyse amount of remittances sent by migration status

Table 6
Average Proportion and Amount of Remittance Sent By Recent and Lifetime Migrants by City

	Younger cities	Older cities	All cities
Recent migrants			
Average amount (Rp 000)	1,702.0	968.0	1596.3
% of total expenditure	9.3	5.1	8.6
N	101	17	118
Lifetime migrants			
Average amount (Rp 000)	1,900.0	1,910.8	1903.8
% of total expenditure	6.5	4.5	5.9
N	164	69	233
All migrants			
Average amount (Rp 000)	1.825.0	1.724.5	1,800.0
% of total expenditure	7.6	4.6	6.8
N	265	86	351

Source: Rural–Urban Migration in Indonesia Second Round Survey, 2009.

by household economic status? Data on Table 7 shows that, as one expected, the highest was sent by top of household economic status and next by middle and bottom, these amounting to 10.3%, 8.2% and 4.9%. Furthermore, the share amount of remittances on average the highest was sent by top household economic status of younger cities accounted for 10.7% and the lowest sent by lifetime migrant of bottom economic status of younger cities which is just 3.2%. From comparison of the share proportion amount of remittances sent by recent and lifetime migrants among bottom, middle and top of younger cities and older cities it appears that older cities is lower than younger cities.

Use of Remittances

This section discusses the use of remittances sent by internal voluntary rural-urban migrants who are living in four Indonesian cities. Data on the use of remittances, we collected from household head of rural-urban migrants that involved in sending by remittances, are not based on

recipient of household members staying in the home villages. As indicated above that urban migrants, both recent and lifetime migrants who sent remittances to home villages, about less than one fifth (16.9%) and on average the proportion amount of remittances sent it ranges about 3-10% of annual total households expenditure. This is hard to say that it is lower or higher but it can be attributed to their members or families staying in the village that need support from their members working in urban areas. This is parallel to the fact that a majority of remittances sent to home villages were utilized to meet basic need or daily consumption (see Figure 5). All households that have sent remittances 50.3% spent for daily consumption of household needs and parental care and medical cost come next in about 28.2%. Remittances spent for education accounted for 14% and traditional ceremonial cost only 3.85% and others 3.8% including house building (4 cases), agricultural activities (2 cases), regular social gathering (arisan) (1 case), business activities (3 cases), cemetery rebuilding (3 cases), and death ceremonial (3

Table 7
Average Proportion Amount of Remittance by Household Economic Status and City

	Younger cities		Older cities		All cities	
	Average amount (Rp 000)	% of total expenditure	Average amount (Rp 000)	% of total expenditure	Average amount (Rp 000)	% of total expenditure
Recent migrants						
40% Bottom	654.6	5.4	721.6	4.0	678.2	4.9
40% Middle	1,301.2	8.7	855.0	5.3	1,245.4	8.2
20% Upper	2,292.7	10.7	1,400.0	6.2	2,200.5	10.3
Total	1,702.0	9.3	968.2	5.1	1,596.3	8.7
N	101		17		118	
Lifetime migrants						
40% Bottom	534.9	3.2	544.1	3.5	538.1	3.3
40% Middle	1,567.9	6.4	1,656.0	5.4	1,584.7	6.2
20 Upper	3,940.1	10.1	3,117.9	4.6	3,602.5	7.8
Total	1,900.0	6.5	1,910.8	4.5	1,903.8	5.9
N	164		69		233	
All migrants						
40% Bottom	561.2	3.7	583.6	3.6	569.0	3.7
40% Middle	1,479.7	7.1	1,471.0	5.4	1,478.2	6.8
Top	3,041.5	10.4	2,825.0	4.8	2,991.4	8.9
Total	1,825.0	7.6	1,724.5	4.6	1,800.0	6.9
N	265		86		351	

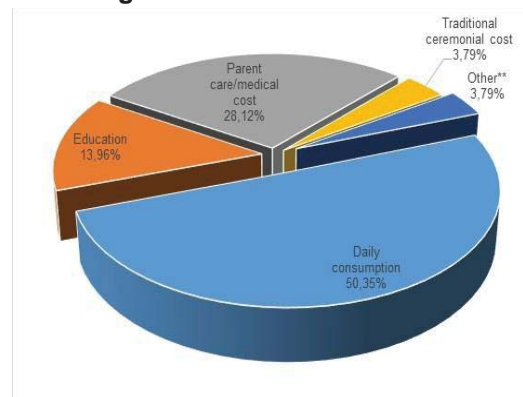
Source: Rural-Urban Migration in Indonesia Second Round Survey, 2009

** In 2009 while survey undertaken currency \$1 USA about Rp. 9,800

cases). Similar pattern of the use of remittances was also found in a study of population mobility in West Java undertaken in 1980's by Hugo (1978: 360) that urban permanent migrants remittances sent to the village more than half were used to purchase the staple subsistence food of rice and other food and the rest were spent for education, ceremonies, property investment and consumer goods.

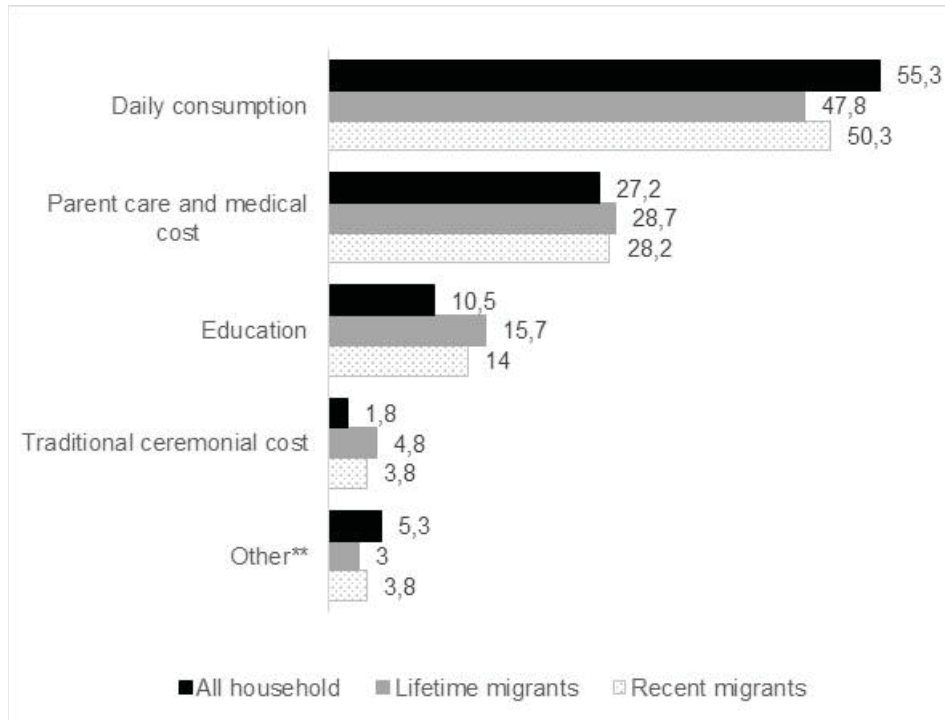
The use of remittances breakdowns by migration status reveal that a high proportion of remittances sent by recent migrants were used for daily consumption amounting to

Figure 5
Percentages Use of Remittances



Notes : ** Others, includes house building, agricultural activities, regular social gathering (*arisan*), and business activities, cemetery rebuild, pass away ceremonial
Source: Rural-Urban Migration in Indonesia Second Round Survey, 2009

Figure 6
Percentages Use of Remittances by Migration Status



Notes: ** Others, includes house building, agricultural activities, regular social gathering (*arisan*), and business activities, cemetery rebuild, pass away ceremonial

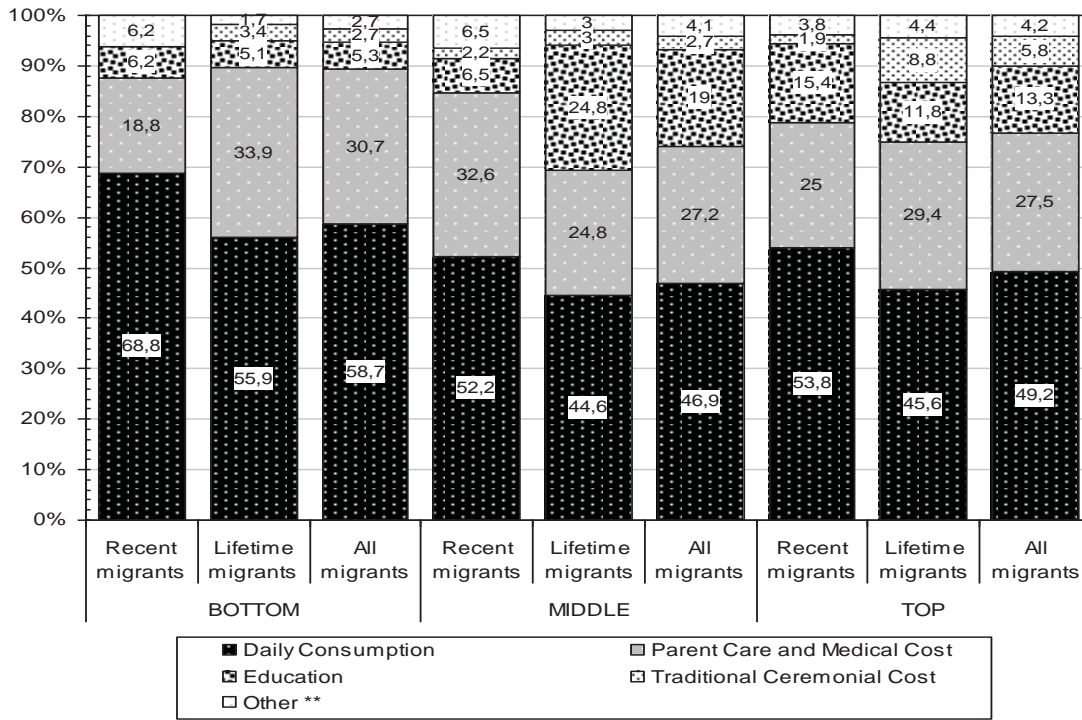
Source: Rural-Urban Migration in Indonesia Second Round Survey, 2009,

55.3% and for parent health care and medical cost 27.2%, and education only 10.5% (Figure 6). The share use of remittances is not much different among recent and lifetime migrants, they also have a high proportion of remittances for daily consumption. The second large use of remittances is parent care and medical cost of household members: among recent migrants accounted for 28.7% and lifetime migrants 28.2%. The difference of the share use of remittances shows for education purpose, recent migrants the share about 10.5% whereas among lifetime migrants accounted for 15.7%. The lowest share of recent migrant household's in using of remittances for education might be because most of them are still single and young that have small numbers of children in schooling.

For the use of remittances there is no significance change when we examine by

household economic status as presents in Figure 7. It can be seen that more than half of recent migrants and lifetime migrants of bottom household economic status used remittances for daily consumption. On the contrary, remittances sent by middle household economic of recent migrants more than half were spent for daily consumption while for lifetime migrants about 44.6% were for daily consumption. Similar pattern also appears for the top household economic status. The use of remittances for parent care and medical cost shows a quite high percentage among bottom household economic status of lifetime migrants (33.9%) and middle recent migrants (32.6%). These suggest that many parents of migrants that stay in home village need support for medical cost from their members working in the city. The share use of remittances for education shows a quite high proportion among middle lifetime migrants (24.85) and recent and

Figure 7
Percentages Use Remittances by Migration Status And Household Economic Status



Notes : ** Others, includes house building, agricultural activities, regular social gathering (*arisan*), and business activities, cemetery rebuild, pass away ceremonial

Source: Rural-Urban Migration in Indonesia Second Round Survey, 2009

lifetime migrants of top household economic status accounted for 15.4% and 11.8%. The lower percentage of remittances used for education due to many of recent migrants are single, and for the married migrants many of their children, as indicated earlier, live together with their parents in the city.

Overall, assessment of the use of remittances by migration status and household economic status indicates that the utilization of urban migrant's remittances among bottom, middle and top of household economic status was to a great extent for daily consumption need oriented and parent care/medical cost, while only small portion of it was for education and business activities. The predominant use of remittances for daily consumption reflects that families of migrants staying in home villages need support from their members

working in city because of lack of income and may be live in poor condition. However, by the absence of rural survey it is impossible to evaluate household condition in home villages. This also has made it a limitation to analyze the effect of used remittances on social and economic of community.

Conclusion

This paper focus on remittances sent by rural-urban migrants; it especially examines the magnitude of remittances, type and background of migrants sending remittances, the extent of remittances sent, and the use of remittances. Incidence of remittances albeit in a small proportion had decreased during 2009 crisis. This decrease is a quite noticeable among recent migrants of younger cities. In contrast, the established migrants

(lifetime migrants) of younger cities that sent remittances have increased in 2009. The city setting, especially Tangerang and Samarinda, have significant effect on the propensity in sending remittances. The likelihood that urban migrant households would send remittances was greater among lifetime migrants rather than recent migrants. This suggests that, over time, rural-urban migrants have an opportunity to save portion of their income subsequently sent out of remittances to home village. Rural-urban migrants seem need time to be older and have to reach a certain level of income before they begin to send remittance. Statistically, age is among personal background that has significant effect on propensity to send or not send remittances. However, the analysis indicates that among urban-rural migrants, both recent and lifetime migrants, a high proportion do not involved in sending remittances. One important social dimensions of rural-urban migration in many developing countries is its effect on household members, particularly household members or children left behind. This does not seem to be the case in four cities under study, where many urban-rural migrants are accompanied by their members.

The analysis indicates that migrants that send and do not send remittances are more determined by household variables such as household size, numbers of household members working, and possession of house in home village than personal variables. Only age of household head is personal variables that has significant effect on sending or not sending remittances. This suggests that rural-urban migration may reflect as one of strategies available to households in improving their livelihood. Given that situation, remittance is mainly used for daily consumption as well as household members care/medical cost,

and only small portion is for education and business activities.⁶ This does not necessarily mean a useless use of remittances. Yet as improvement of quality of daily consumption in the case of bottom-middle households hence can improve nutrition and basic consumption items of household members of the migrants left behind. This in turn will be able to improve better health of household members whereby increase human quality (capital).

Notwithstanding the use of remittances may have or "make it" a positive contribution on health improvement for household members staying in the home village, but its effect on the village might vary, and it is hard to evaluate since the absence of rural survey. The urban questionnaire of this study was designed to obtain the purpose for which the amount and remittances were used. The data and information on amount of remittances sent by urban migrants may be able to provide the data accurately but they may not in position to give information on the use of remittances. It is possible that the information on the use of remittances are based on their perception, not on the actual made of the use of remittances. The absence of rural survey made it hard to evaluate to what extent the use of remittances has effect on the community. Similarly, it is not easy to evaluate the extent of effect of remittances on poverty, especially in receiving village. While the impact of urban to rural remittances on community may be vary, this study found that it seems has beneficial livelihood impacts by strengthening human quality and compensating for lack of welfare.

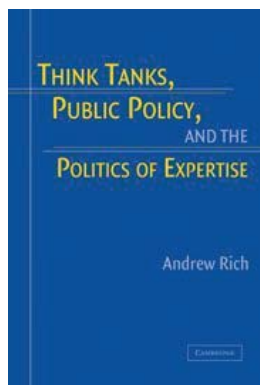
⁶ Hall (2007: 311-315) in discussing the impact of remittances of international migration state that the use of remittances to cover basic household needs such as food, clothing, and consumer goods as well as family members health and education cost can be categorized as family remittances and have a little effect on generating productive activities or private enterprise initiatives than collective and entrepreneurial remittances

References

- Central Bureau of Statistics. 2000. *The Population of Indonesia: Results of the 2000 Census*. Series S2, Jakarta.
- de Haas, Hein. 2007. *Remittances, Migration and Development: A Conceptual Review of The Literature*. Geneva, United Nations Research Institute for Social Development
- Effendi, Tajuddin Noer, Mujiyanti, Fina Itriyati, Danang Arif Darmawan and Derajad S. Widhyarto. Forthcoming, June 2010. "Migrant and Non-Migrant Households In Four Indonesian Cities: Some Demographic, Social, Employment Characteristics and an Assessment of Household Welfare", in Xin Meng (eds), *Great Migration in China and Indonesia*, Edward Elgar Publishing.
- Forest Watch Indonesia. 2001. *Potret Keadaan Hutan Indonesia (A Portrait of Forestry in Indonesia)*. Forest Watch Indonesia and Global Forest Watch, Bogor.
- Hadiz, Vedi. R. 2009. "Krisis Ekonomi Dunia dan Indonesia" (Global Economic Crisis and Indonesia), *Prisma*, 1 (28), Juni, p. 3-14
- Hall, L. Anthony. 2007. "Moving Away from Poverty: Migrants Remittances, Livelihoods, and Development", in Deepa Narayan (eds), *Moving out of Poverty: Cross-Disciplinary Perspectives on Mobility*. New York, Palgrave Macmillan, p.307-332
- Hugo, Graeme. 1978. *Population Mobility in West Java*. Yogyakarta: Gadjah Mada Univeristy Press.
- Human Development Report. 2009. *Overcoming Barriers: Human Mobility and Development*. New York: United Nations Development Programme.
- Resosudarmo, Budy P., Chikako Yamauchi and Tajuddin Noer Effendi. Forthcoming, June 2010. "Rural-Urban Migration: Survey Design and Implementation", in Xin Meng (eds), *Great Migration in China and Indonesia*, Edward Elgar Publishing.
- Warouw, N. 2006. "Community-Based Agencies as the Entrepreneur's Instruments of Control in Post-Soeharto's Indonesia," *Asia Pacific Business Review*, 12(2): 193–207.
- World Bank. 2009a. *Migration and Remittances Factbook 2008*. March Update 2009. Washington DC.
- World Bank. 2009b. *Migration and Remittances Trends 2009-2011*. Washington DC.

Pertarungan antara Keahlian dan Kepentingan, serta Implikasinya pada Kebijakan: Pelajaran dari Amerika Serikat

Otto Adi Yulianto¹



Data Buku

Judul : *Think tanks, Public Policy, and the Politics of Expertise*
Penulis : Andrew Rich
Penerbit : Cambridge University Press
Cetakan : Pertama, 2004
Tebal : 258 hal

Kajian terhadap *think tanks* relatif jarang dilakukan selama lebih dari 30 tahun terakhir. Selain karena adanya bias dari ilmuwan sosial, kurangnya perhatian dan kajian ini juga berhubungan dengan karakter tradisional *think tanks*, yang cenderung bersifat *low profile*. Berdasar catatan Andrew Rich, sejak tahun 1970 sangat sedikit buku yang membahas persoalan *think tanks*, terutama di Amerika Serikat. Tidak ada artikel yang khusus membahas tentang *think tanks*, baik dalam jurnal ilmu politik maupun sosiologi, seperti *American Political Science Review*, *American Journal of Political Science*, maupun *Journal of Politics* di seperempat abad terakhir (h. 6). Oleh karenanya, buku karya Andrew Rich ini (terbit tahun 2004) menjadi menarik. Selain mengisi kurangnya literatur tentang *think tanks* dan perkembangannya, buku ini juga berusaha

menjelaskan pengaruh *think tanks* dalam pembuatan kebijakan domestik di Amerika Serikat.

Dalam buku ini, Rich mendefinisikan *think tanks* sebagai suatu organisasi yang bersifat independen, tidak berdasar pada kepentingan, dan tidak bersifat mencari laba yang memproduksi dan secara prinsipil memberikan keahlian dan gagasan-gagasan untuk mendukung dan mempengaruhi proses pembuatan kebijakan (h. 11). Secara operasional, *think tanks* merupakan organisasi *non-profit* yang menuntun dan membagikan hasil riset dan gagasan-gagasan yang berhubungan dengan isu kebijakan publik. Secara politik, *think tanks* merupakan lembaga yang secara agresif aktif mencari kredibilitas yang maksimal di mata publik serta akses politik agar keahlian dan gagasan-gagasan

¹ Kepala Biro Penelitian dan Pengembangan, ELSAM Jakarta dan mahasiswa Magister Studi Kebijakan, Universitas Gadjah Mada.

mereka dapat berpengaruh dalam pembuatan kebijakan.

Dirunut dari sejarahnya, *think tanks* telah berkembang sejak pasca perang dunia kedua. Selanjutnya makin berkembang, di mana dalam hal jumlah, menurut data Direktori Hellebust tentang *think tanks*, telah mencapai sebanyak 1.212 institusi di tahun 1996. Selama perkembangan tersebut, tampaknya juga muncul kecenderungan adanya polarisasi orientasi dari *think tanks* di Amerika Serikat. Di satu kutub, sebagian *think tanks* tetap setia pada riset ilmiah, sementara di kutub lainnya sebagian besar dari mereka, terutama lembaga-lembaga *think tanks* yang baru, cenderung menjadi lembaga pembela ideologi, dalam hal ini –terutama–ideologi konservatif, dalam sebuah skema perang gagasan (*war of ideas*). Dalam pembagian Rich, yang pertama disebutnya sebagai produsen keahlian yang kredibel, sementara yang kedua lebih sebagai kontributor dalam debat atau polemik gagasan (h. 2).

Adanya pergeseran ini di antaranya karena persoalan independensi dalam hal finansial. Berkurangnya dukungan anggaran untuk riset dan pengembangan dari negara sejak tahun 1970-an di Amerika Serikat telah berpengaruh dan membatasi *think tanks* yang berorientasi sebagai lembaga riset (non-ideologis). Sementara di sisi lain, mulai berlangsungnya peningkatan aktivisme politik dari korporasi dan penganut ideologi konservatif sejak tahun 1990-an yang selanjutnya mendanai pelbagai *think tanks* yang membela ideologi mereka, baik secara individu, korporasi, maupun melalui yayasan-yayasan. Lumrah bila kemudian *think tanks* tipe ini berkembang pesat, bahkan dari segi jumlah meningkat lebih dari dua kali lipat dari *think tanks* tipe pertama.

Kecenderungan *think tanks* yang partisan, tidak independen, dan membela kepentingan ideologi tertentu, dalam hal ini –terutama–ideologi konservatif telah menurunkan kredibilitas *think tanks*. Di sini *think tanks* tidak lagi sebagai lembaga riset yang memberi masukan kepada pengambil kebijakan dengan berdasarkan pada penelitian yang berbasis bukti atau dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah, namun lebih sebagai lembaga pembela ideologi dalam perang gagasan. Pergeseran ini selanjutnya berkontribusi pada berkurangnya kredibilitas *think tanks* itu sendiri di mata publik.

Kecenderungan *think tanks* yang lebih memilih sebagai pembela ideologi daripada produsen gagasan yang berdasarkan pada hasil penelitian yang dapat dipertanggungjawabkan telah menimbulkan persoalan berupa merosotnya kredibilitas *think tanks* di mata publik. Padahal persoalan kredibilitas ini sangat penting bagi legitimasi *think tanks*, yang dengan keahlian dan gagasan ilmiahnya, untuk dapat berkontribusi dan berpengaruh dalam proses pembuatan kebijakan publik. Untuk itu, *think tanks* yang masih setia pada pendekatan riset ilmiah dan obyektivitas perlu mengambil langkah “politik” dengan menghadapi dan berusaha mengurangi dominasi dari *think tanks* yang bertindak sebagai pembela ideologi (konservatif). Untuk meningkatkan kredibilitas di mata publik, dalam menghadapi dominasi *think tanks* pembela ideologi, selain menjaga independensi dan selalu meningkatkan kapasitas keahliannya, juga perlu berusaha mengatasi kelemahan seperti dalam mengkomunikasikan, mengemas, dan memasarkan gagasan baik kepada pengambil kebijakan maupun publik.

Ada enam bab dalam buku ini, disertai lampiran-lampiran. Bab pertama membahas tentang demografi politik *think tank*. Rich

mengulas secara jernih latar belakang kajian *think tanks*, sejarah dan karakteristik ideologinya. Pada bab dua, buku menguraikan lebih jauh evolusi *think tanks* dengan melacak akarnya seiring dengan berkembangnya ilmu-ilmu sosial di awal abad dua puluh, memetakan pandangan tentang pembangunan yang berbeda-beda di antara *think tanks*, dan awal perubahan orientasi dan munculnya *think tanks* yang membela kepentingan konservatif. Bab tiga membahas tentang bagaimana tipe-tipe masalah tertentu mengakomodir adanya *think tanks* serta variasi isu di mana *think tanks* biasanya berhasil menanamkan pengaruhnya. Bab empat memetakan peran-peran kebijakan dari para ahli. Untuk memperdalam isu, Rich secara khusus mengulas tiga persoalan: reformasi perawatan kesehatan, reformasi komunikasi, dan pengurangan pajak. Bab lima Rich menarik pelajaran lebih jauh dari ketiga kasus yang diulas di bab sebelumnya dengan menganalisisnya dari perspektif pengaruhnya pada kebijakan. Bab enam merupakan refleksi kritis Rich, berdasarkan pelajaran yang telah ia ungkapkan di bab-bab sebelumnya, mengenai hubungan antara *think tanks*, pembuatan kebijakan, dan kepentingan politik, serta implikasinya bagi masa depan *think tanks* itu sendiri.

Kehadiran sejumlah *think tanks* dengan berbagai kepentingan yang menyertainya di Indonesia, terutama paska Reformasi, membuat buku ini relevan untuk dikaji sebagai studi perbandingan antara Amerika dan Indonesia. Peran para *think tanks* semakin terlihat pada perhelatan pemilihan umum dan pemilihan presiden tahun 2014 lalu. Orientasi politik masyarakat di Indonesia yang lebih beragam dibandingkan Amerika Serikat (demokrat dan konservatif), tentu memberi warna sendiri yang tidak diulas buku ini. Namun

demikian, buku ini tetap merupakan salah satu kajian terpenting mengenai hubungan antara keahlian, kepentingan politik, dan kebijakan, yang berguna bagi mahasiswa, peneliti, dan pengambil kebijakan di Indonesia.

Pedoman untuk Penulis

Jurnal Populasi menerbitkan hasil penelitian (baik lapangan maupun kepustakaan) orisinal, analisis kritis, dan tulisan lain yang bersifat multidisipliner yang mendorong pemahaman yang lebih tinggi terhadap masalah kependudukan dan kebijakan. Redaksi menerima kiriman artikel dan review buku dengan ketentuan sebagai berikut (Perhatikan dengan cermat. Editor akan mengembalikan naskah yang tidak sesuai dengan butir-butir instruksi di bawah ini) :

- Naskah belum pernah dipublikasikan atau sedang dalam proses diterbitkan oleh media lain, serta tidak mengandung unsur plagiarisme (dinyatakan dengan pernyataan tertulis).
- Naskah menggunakan bahasa Indonesia atau bahasa Inggris, berformat MS-Word, ukuran kertas A4, huruf Times New Roman, 1 spasi, berkisar antara 7.000-8.000 kata.
- Gunakan footnotes, dari pada endnotes.
- Sistematika penulisan artikel ilmiah ditulis dengan susunan sebagai berikut:
 - Judul: spesifik, efektif, komprehensif. Judul diketik dengan huruf capital. Judul terdiri sebanyak-banyaknya 14 kata pada naskah berbahasa Indonesia atau 10 kata pada naskah berbahasa Inggris. Hindari terlalu banyak subjudul dan penomoran.
 - Nama penulis: ditulis tanpa gelar. Deskripsi singkat penulis ditulis dalam footnotes, meliputi profesi, institusi asal penulis, dan alamat e-mail dan nomor telepon korespondensi.
 - Abstrak (Bahasa Indonesia dan Inggris): disusun dalam satu paragraf 100-200 kata dan disertai 2-6 kata kunci/keywords.
 - Pengantar, memuat latar belakang, permasalahan, hipotesis, tujuan dan manfaat penelitian, dan tinjauan pustaka.
 - Metodologi: menguraikan bagaimana penelitian dilakukan, termasuk di dalamnya pemaparan tentang desain penelitian, sasaran penelitian, instrumen dan teknik/prosedur pengumpulan data, serta analisis data.
 - Pembahasan: menyajikan secara naratif pokok-pokok hasil penelitian dengan didukung sajian tabel, grafik atau diagram, serta menjawab permasalahan penelitian dengan cara menafsirkan temuan dan mengaitkannya dengan struktur pengetahuan yang telah mapan.
 - Kesimpulan
 - Daftar Pustaka: memuat hanya kepustakaan yang dirujuk dalam naskah. Sedapat mungkin gunakan referensi yang mutakhir (10 tahun terakhir). Semakin banyak kepustakaan primer diacu, semakin naskah bermutu. Pastikan seluruh kepustakaan di Daftar Pustaka ada di dalam naskah.
- Tabel, grafik, dan gambar harus diberi nomor, judul, berspasi tunggal, disusun menggunakan ukuran huruf yang sama atau relatif sama dengan ukuran huruf naskah. Setiap tabel harus disertai sumber di bawahnya. Hindari tabel dengan warna yang berbeda untuk pembeda makna.

- Review buku harus menyertakan informasi mengenai judul, pengarang, penerbit, tahun terbit, dan tebal halaman buku yang dirensensi. Isi resensi buku memuat informasi dan pemahaman mengenai apa yang diungkapkan di dalam buku, serta penilaian tentang pentingnya buku tersebut. Naskah review buku berkisar antara 1500-2000 kata.
- Referensi di dalam naskah ditulis dengan format sebagai berikut (Gray, 2008: 501). Daftar Pustaka disusun secara alfabetis dan menggunakan format sebagai berikut:
 - Buku: Singarimbun, Masri. 1996. *Penduduk dan Perubahan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
 - Penulis berbentuk lembaga: Universitas Gadjah Mada. Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan. 2006. "Penelitian Peningkatan Efektivitas Program Raskin". Laporan akhir. Yogyakarta: bekerja sama dengan Perum Bulog.
 - Artikel jurnal: Listyaningsih, Umi dan Eddy Kiswanto. 2008. "Bantuan Langsung Tunai: Mengatasi Masalah dengan Masalah". *Populasi*, 19 (1):13-26.
 - Artikel surat kabar: Darwin, Muhadjir. 2008. "Strategi dan Pencapaian MDGs". *Kedaulatan Rakyat*, 15 Oktober, hlm. 9.
 - Karya ilmiah (skripsi, tesis, disertasi, laporan penelitian, dll): Asmi, Handria. 2010. "Manajemen Tanggap Darurat Bencana di Jogjakarta". Tesis. Yogyakarta: Magister Studi Kebijakan, Sekolah Pascasarjana, Universitas Gadjah Mada.
 - Artikel internet: Abimanyu, Anggito. 2006. "Kebijakan Publik dalam Praktek". <http://www/paue.ugm.ac.id/seminar/update2007/anggito-1.ppt>, diakses 2 Juni 2010.
- Naskah dikirim via e-mail ke jurnalpopulasi@ugm.ac.id atau soft file diserahkan langsung ke sekretariat Pengelola Populasi, di Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan, Universitas Gadjah Mada. Gedung Masri Singarimbun. Jl. Tevesia, Bulaksumur, Yogyakarta 55281. Tlp. 0274-6491153, 547867.
- Redaksi berhak melakukan revisi tanpa merubah substansi tulisan.
- Kepastian pemuatan naskah akan diberitahukan melalui e-mail. Selama penulis belum memperoleh kepastian tersebut, tidak boleh mengirimkan naskah untuk diterbitkan di media lain.

FORMULIR BERLANGGANAN

Nama (Instansi/Perorangan):

Alamat :
.....
.....
.....

Harap dicatat sebagai pelanggan *Jurnal POPULASI*, Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta. Bersama ini saya kirimkan pembayaran melalui rekening Bank Mandiri No. 137-00-0624454-1, atas nama YP3K-UGM sebesar Rp.
untukedisi, mulai nomor/bulan.....
dengan harga pereksemplar Rp. 35.000.

.....,.....201...

Pelanggan,

.....