

# Dapatkah Layanan Pengasuhan Anak Meningkatkan Hasil Bursa Kerja Perempuan di Indonesia?

Oleh: Daniel Halim, Hillary Johnson dan Elizaveta Perova

# TEMUAN UTAMA

- Rendahnya tingkat partisipasi angkatan kerja perempuan berkaitan dengan kebutuhan pengasuhan anak yang tidak terpenuhi.
- Perempuan perkotaan yang tidak memiliki akses ke pengasuhan anak informal mengorbankan sekitar US\$1.300 (Rp 12,2 juta) dari pendapatannya akibat ketidakhadiran yang berkepanjangan dari bursa kerja.
- Setelah melahirkan, para perempuan yang tidak memiliki akses ke pengasuhan anak informal cenderung beralih ke, dan tetap melakukan, pekerjaan keluarga tidak dibayar.
- Bagi perempuan yang kembali bekerja, kendala pengasuhan anak memiliki keterkaitan dengan peralihan ke pekerjaan yang kurang menghasilkan uang.

# **KONTEKS**

Meningkatkan Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja (TPAK) perempuan sangat penting bagi pertumbuhan ekonomi dan peningkatan produktivitas¹ serta dapat mengimbangi penurunan jumlah angkatan kerja akibat pesatnya penuaan penduduk.² Pada angka 53,5 persen, TPAK perempuan Indonesia berada jauh di bawah angka rata-rata regional yaitu 67,7 persen.³

Studi dari berbagai kawasan lain di dunia menunjukkan bahwa akses pendukung ke pengasuhan anak meningkatkan TPAK kaum perempuan; kendati demikian, besarnya pengaruh tersebut bervariasi menurut negara dan jenis program.<sup>4</sup> Untuk mengetahui apakah program-program serupa bisa sesuai untuk Indonesia, penentu kebijakan perlu memahami apakah rendahnya TPAK perempuan didorong oleh preferensi atau kendala-kendala tertentu.

<sup>4</sup> Cashing in on Education: Women, Childcare, and Prosperity in Latin America and the Caribbean, Mercedes Mateo-Diaz and Lourdes Rodriguez-Chamussy, World Bank and Inter-American Development Bank, Washington, DC, 2016.







# AND PACIFIC GENDER INNOVATION

LAB (EAPGIL)
melaksanakan studi
evaluasi dampak dan
penelitian inferensial
untuk menghasilkan
bukti-bukti empiris
mengenai hal-hal yang
berhasil mengurangi
kesenjangan gender
dalam kepemilikan
aset, peluang dan
kemampuan ekonomi,
serta bagaimana
usaha memperkecil
kesenjangankesenjangan tersebut
dapat mendukung
pencapaian hasilhasil pembangunan
lainnya. Pada akhirnya,
EAPGIL berupaya
untuk meningkatkan
kesejahteraan
perempuan dan
laki-laki di Asia Timur
dan Pasifik dengan
mempromosikan
penerapan kebijakan
dan program efektif
yang teridentifikasi
berdasarkan bukti-bukti

<sup>1</sup> World Development Report 2012 - Gender Equality and Development, World Bank Washington, DC, 2011.

<sup>2</sup> Live Long and Prosper – Aging in East Asia and Pacific, World Bank, Washington, DC, 2016.

<sup>3</sup> World Development Indicators for 2014; http://wdi.worldbank.org/tables.

# APA YANG KAMI LAKUKAN?

Kami menggunakan data survei rumah tangga<sup>5</sup> untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan berikut:

- Apakah keputusan-keputusan bursa kerja perempuan di Indonesia mencerminkan preferensi mereka, ataukah keputusankeputusan tersebut merupakan konsekuensi dari kendala-kendala dalam pengasuhan anak?
- Berapa biaya maksimal yang bersedia dikeluarkan oleh rumah tangga untuk layanan pengasuhan anak?
- Jika pengasuhan anak membatasi pilihan kaum perempuan, berapa biaya ekonomi dalam bentuk pendapatan yang hilang?

Untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan tersebut, kami membandingkan keputusan-keputusan bursa kerja antara perempuan dengan anak yang tinggal dalam rumah tangga bersama Anggota Rumah Tangga (ART) berusia tua dan mereka yang tidak tinggal bersama ART berusia tua. ART berusia tua dapat menyediakan layanan pengasuhan anak informal yang meringankan beban pengasuhan. Jika keputusan lapangan kerja didorong oleh preferensi, kita seyogianya tidak melihat perbedaan dramatis antara perempuan yang memiliki akses ke pengasuhan anak informal dengan mereka yang tidak memiliki akses.

Karena keterbatasan data, kami hanya mampu menggambarkan tren dan korelasi; kami tidak mampu membangun hubungan sebab-akibat.

# APA YANG KAMI TEMUKAN?

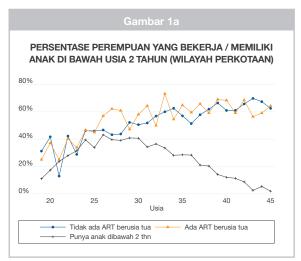
Beban pengasuhan anak tampaknya menimbulkan kendala, setidaknya bagi sejumlah perempuan.

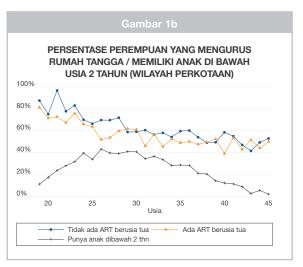
Pola TPAK perempuan yang tinggal di rumah tangga perdesaan dan perkotaan dengan dan tanpa ART berusia tua sangatlah berbeda. Gambar 1a dan 1b memperlihatkan persentase perempuan perkotaan yang melaporkan bekerja atau tinggal di rumah sebagai kegiatan utama mereka. Antara usia 26 dan 28 tahun, ketika fertilitas memuncak, persentase perempuan perkotaan yang bekerja lebih tinggi di kalangan mereka yang tinggal dengan ART berusia tua dengan selisih 10 sampai 19 poin persentase. Tren yang sama tidak muncul di wilayah perdesaan. Perempuan perdesaan cenderung bekerja di pertanian dan memiliki kemungkinan lebih kecil untuk bekerja di sektor formal; hal ini mempermudah kemungkinan kombinasi antara bekerja dan mengasuh anak.

Selain itu, antara tahun 2000 sampai 2014, peningkatan TPAK perempuan sepadan dengan peningkatan rumah tangga dengan keberadaan nenek sebagai pengasuh utama anak. Peran nenek sebagai pengasuh utama meningkat hampir tujuh kali lipat dari angka yang nyaris dapat diabaikan sebesar 0,8 persen ke angka 5,7 persen, atau peningkatan sebesar 4,9 poin persentase. Dalam periode yang sama, peningkatan TPAK perempuan hampir menyerupai pertumbuhan tersebut, yaitu sebesar 3,9 poin persentase.

Tren-tren ini menunjukkan bahwa keputusan-keputusan TPAK tidak murni berdasarkan preferensi.







<sup>5</sup> SAKERTI (Survei Aspek Kehidupan Rumah tangga Indonesia) putaran 1-5 (1993-2014).

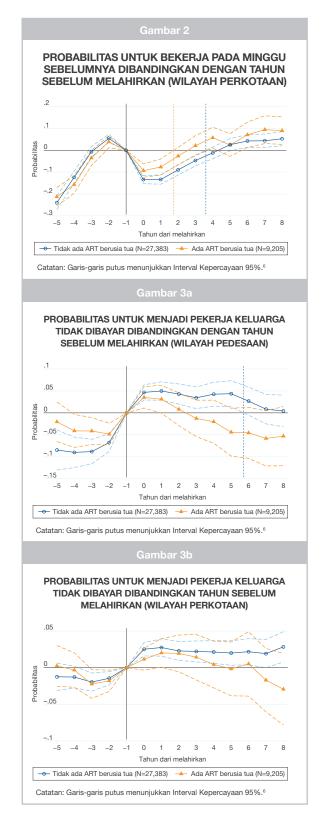
# Tidak terpenuhinya kebutuhan pengasuhan anak menimbulkan biaya ekonomi dalam bentuk hilangnya pendapatan

Kami melakukan studi peristiwa guna menelusuri bagaimana probabilitas untuk berada dalam angkatan kerja dan berada dalam jenis pekerjaan berbeda berubah seiring kelahiran anak pertama dari angkatan kerja perempuan. Kami membandingkan lima tahun sebelum dan delapan tahun setelah melahirkan dengan satu tahun sebelum melahirkan. Kembali, kami menemukan perbedaan mencolok antara perempuan dalam rumah tangga dengan dan tanpa ART berusia tua; dan antara daerah perdesaan dan perkotaan.

Di daerah perkotaan, probabilitas untuk bekerja akan kembali ke tingkat pra-kehamilan setelah dua tahun sejak melahirkan bagi perempuan dalam rumah tangga dengan ART berusia tua (Gambar 2). Bagi perempuan dalam rumah tangga tanpa ART berusia tua, periode ini dua kali lebih panjang; baru kembali ke tingkat pra-kehamilan empat tahun setelah melahirkan. Menggunakan data dari Survei Angkatan Kerja Nasional, kami memperkirakan biaya pendapatan yang hilang. Perempuan perkotaan tanpa akses ke pengasuhan anak informal mengorbankan sekitar US\$1.300 (Rp 12,2 juta) dalam bentuk pendapatan yang hilang akibat ketidakhadiran yang berkepanjangan di bursa kerja.

Sementara pengasuhan anak informal nampak mempercepat perempuan di daerah perkotaan untuk kembali bekerja, jenis pekerjaan yang dilakukan oleh perempuan, baik di daerah perkotaan maupun perdesaan, berbeda berdasarkan keberadaan ART berusia tua. Gambar 3a dan 3b menunjukkan bahwa probabilitas untuk bekerja sebagai pekerja keluarga tidak dibayar meningkat selama tahun melahirkan bagi perempuan yang tidak memiliki ART berusia tua dalam rumah tangganya. Namun, bagi mereka dengan ART berusia tua, keadaan tidak berubah di daerah perkotaan, dan akan kembali ke tingkat pra-kehamilan dalam waktu satu tahun di daerah perdesaan. Tanpa akses ke pengasuhan anak informal, perempuan perkotaan yang berpindah ke pekerjaan keluarga tidak dibayar tetap berada dalam situasi ini sampai setidaktidaknya delapan tahun setelah kelahiran, sedangkan perempuan perdesaan baru kembali ke kegiatan-kegiatan lain setelah enam tahun, yang merupakan waktu anak mereka mulai bersekolah.

Perempuan dalam rumah tangga yang tidak memiliki dukungan ART berusia tua juga lebih mungkin untuk keluar dari pekerjaan di sektor manufaktur, baik di perdesaan maupun perkotaan (Gambar 4a dan 4b). Pekerjaan yang dituju pun bervariasi berdasarkan wilayah. Di daerah perdesaan, kemungkinan bekerja di sektor pertanian meningkat; sementara di daerah perkotaan, perempuan pindah ke bagian penjualan. Transisi ini terkait dengan pendapatan yang hilang di daerah perdesaan dan perkotaan, masingmasing sebesar US\$319 (Rp 3 juta) dan US\$255 (Rp 2,4 juta).<sup>8</sup> Terlebih lagi, perubahan sektor tersebut tidak bersifat sementara; kemungkinan bekerja di suatu sektor tertentu tidak kembali ke tingkat pra-kehamilan baik daerah perdesaan atau perkotaan.



<sup>6</sup> Garis solid menunjukkan estimasi probabilitas bagi individu yang diwawancarai. Probabilitas yang sebenarnya untuk populasi secara keseluruhan mungkin sedikit lebih atau kurang – interval kepercayaan menunjukkan rentang yang kami perkirakan probabilitas sebenarnya berada, dengan tingkat kepercayaan 95%. Contohnya, satu tahun setelah melahirkan perempuan perkotaan tanpa ART berusia tua dalam sampel survei memiliki kemungkinan 13 poin persentase lebih kecil untuk bekerja daripada sebelum melahirkan, seperti yang ditunjukkan oleh garis solid dalam Gambar 2. Ada 95% kemungkinan bahwa probabilitas untuk semua perempuan Indonesia berkisar antara -0,11 dan -0,15 (ditunjukkan oleh garis putus-putus).

<sup>7</sup> Data Survei Angkatan Kerja Nasional (SAKERNAS) menunjukkan bahwa median pendapatan perempuan perkotaan pada usia puncak untuk kelahiran pertama (22-24 tahun) adalah US\$650 (Rp 6,1 juta) per tahun.

<sup>3</sup> Kami memperkirakan penghasilan yang hilang sebagai perbedaan dalam median pendapatan tahunan di sektor manufaktur dan median pendapatan di sektor pertanian atau perdagangan untuk perempuan pada usia puncak untuk kelahiran pertama (22-24 tahun) dengan menggunakan Survei Angkatan Kerja Nasional (SAKERNAS).

#### UCAPAN TERIMA KASIH

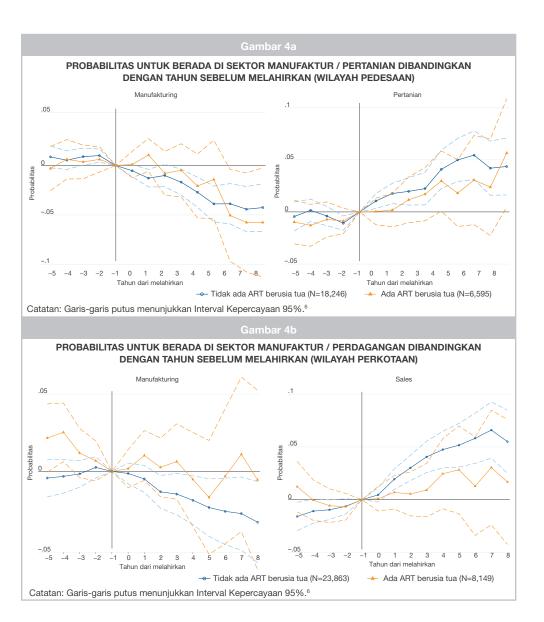
Kami sangat berterima kasih atas komentar dan masukan dari para kolega dari Social, Urban, Rural & Resilience Global Practice, Poverty & Equity Global Practice, dan Africa Gender Innovation Lab. EAPGIL didukung melalui UFGE (Umbrella Facility for Gender Equality) dari Grup Bank Dunia dalam kemitraan dengan Kementerian Luar Negeri dan Perdagangan pemerintah Australia. UFGE telah menerima kontribusi yang signifikan dari Australia, Kanada, Denmark, Finlandia, Jerman, Islandia, Belanda, Norwegia, Spanyol, Swedia, Swiss, Inggris dan Amerika Serikat.

#### INFORMASI LEBIH LANJUT

Elizaveta Perova eperova@worldbank.org

Helle Buchhave hbuchhave@worldbank.org

http://www.worldbank.org/eapgil



# APAKAH IMPLIKASINYA TERHADAP KEBIJAKANNYA?

Pertama, perbedaan dalam keputusan bursa kerja perempuan dengan dan tanpa akses langsung ke pengasuhan anak informal menunjukkan bahwa kendala, dan bukan preferensi, yang mendorong keputusan sejumlah perempuan. **Terdapat kemungkinan adanya kebutuhan untuk layanan pengasuhan anak di kalangan perempuan yang rumah tangganya tidak memiliki ART berusia tua** (67 persen dari seluruh rumah tangga Indonesia dengan anak-anak kecil).

Kedua, kami memperkirakan kesediaan maksimal untuk membayar biaya pengasuhan anak dengan menggunakan data pendapatan. Jika dapat melanjutkan bekerja setelah melahirkan, perempuan perkotaan kemungkinan akan menghasilkan rata-rata **US\$650** (**Rp 6,1 juta**) per tahun. **Layanan pengasuhan anak milik pemerintah maupun swasta yang disediakan dengan biaya setara atau lebih tinggi tidak akan menjadi alternatif yang memungkinkan bagi pengurangan partisipasi kerja.** 

Ketiga, kendala pengasuhan anak memiliki biaya ekonomi akibat pendapatan yang hilang dan peralihan ke pekerjaan yang upahnya lebih rendah. **Kerugian yang disebabkan perubahan pekerjaan tidak bersifat sementara, dan menyoroti kebutuhan untuk menelaah kendala-kendala dalam menggabungkan peran lapangan kerja dan rumah tangga dalam profesi yang lebih menghasilkan.** 

Selain itu, penelitian yang akan datang perlu menelusuri hubungan sebab-akibat antara kendala pengasuhan anak dan pilihan-pilihan bursa kerja, dan menentukan kebijakan publik yang paling tepat untuk memenuhi kebutuhan perempuan akan pengasuhan anak.