

KERTAS KERJA TNP2K NO. 62 - 2023

---

# ANALISIS GENDER DALAM PARTISIPASI PASAR KERJA DAN JAMINAN SOSIAL KETENAGAKERJAAN DI INDONESIA: MENGAKUI KERJA PERAWATAN

Resmi Setia Milawati  
Diahhadi Setyonaluri  
Rachmat Reksa Samudra  
Raka Rizky Fadilla

FEBRUARI 2023



# ANALISIS GENDER DALAM PARTISIPASI PASAR KERJA DAN JAMINAN SOSIAL KETENAGAKERJAAN DI INDONESIA: MENGAKUI KERJA PERAWATAN

---

Resmi Setia Milawati<sup>1</sup>, Diahhadi Setyonaluri<sup>2</sup>,  
Rachmat Reksa Samudra<sup>3</sup>, Raka Rizky Fadilla<sup>4</sup>

## Kertas Kerja TNP2K No. 62-2023 Februari 2023

Seri Kertas Kerja TNP2K menyebarluaskan temuan-temuan dari pekerjaan yang sedang berjalan guna mendorong diskusi dan pertukaran ide-ide dalam bidang kemiskinan, perlindungan sosial dan isu-isu pembangunan.

Dukungan terhadap publikasi ini diberikan oleh Pemerintah Australia melalui program MAHKOTA. Temuan, penafsiran dan kesimpulan dalam laporan ini merupakan pandangan penulis dan bukan mencerminkan pandangan dari Pemerintah Indonesia maupun Pemerintah Australia.

Anda dipersilakan untuk menyalin, menyebarkan dan mengirimkan karya ini untuk tujuan nonkomersial.

Saran pengutipan: Milawati, Resmi S., Diahhadi Setyonaluri, Rachmat Reksa Samudra, dan Raka Rizky Fadilla. *Analisis Gender dalam Partisipasi Pasar Kerja dan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan di Indonesia: Mengakui Kerja Perawatan*. Kertas Kerja TNP2K No. 62-2023. Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K). Jakarta, Indonesia.

Untuk meminta salinan laporan ini atau untuk keterangan lebih lanjut mengenai laporan ini, dipersilakan menghubungi [info@tnp2k.go.id](mailto:info@tnp2k.go.id). Kertas kerja ini juga tersedia di <https://repositori.tnp2k.go.id/>

### **TIM NASIONAL PERCEPATAN PENANGGULANGAN KEMISKINAN**

Jl. Kebon Sirih Raya No. 35, Jakarta Pusat, 10110

Tel : +62 (0) 21 3912812

Fax : +62 (0) 21 3912513

Situs web : [www.tnp2k.go.id](http://www.tnp2k.go.id)

---

1 Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K)

2 Lembaga Demografi Universitas Indonesia (LDUI)

3 Lembaga Demografi Universitas Indonesia (LDUI)

4 Departemen Ilmu Ekonomi Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Indonesia (FEB UI)



# **Analisis Gender dalam Partisipasi Pasar Kerja dan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan di Indonesia: Mengakui Kerja Perawatan<sup>1</sup>**

## **Abstrak**

**Tulisan ini membahas kebutuhan jaminan sosial ketenagakerjaan yang memerhatikan kesetaraan gender.** Kami berargumen bahwa sistem jaminan sosial yang mempertimbangkan perbedaan risiko dan kebutuhan antar gender memegang peran penting dalam melindungi perempuan dan laki-laki dari kemiskinan dan kerentanan ekonomi. Mengakui adanya kerja perawatan tak dibayar merupakan langkah awal untuk menciptakan jaminan sosial ketenagakerjaan yang responsif gender.

**Hasil analisis data SAKERNAS dan SUSENAS menunjukkan di berbagai aspek ketenagakerjaan, beban kerja perawatan yang secara normatif masih dibebankan kepada perempuan berasosiasi dengan ketimpangan di berbagai indikator ketenagakerjaan.** Perempuan cenderung dibayar lebih rendah dan terpapar pada pekerjaan yang kurang layak bagi kesejahteraannya. Risiko tersebut semakin besar ketika perempuan berada pada tahapan kehidupan, seperti menikah dan memiliki anak balita yang membuatnya rentan kehilangan pekerjaan dan penghasilan. Perempuan dengan disabilitas dan lanjut usia, atau perempuan yang memiliki anggota rumah tangga dengan disabilitas dan lanjut usia, memiliki kerentanan ganda karena beban kerja perawatan.

**Hasil analisis juga memperlihatkan pola tingkat partisipasi angkatan kerja perempuan yang selalu lebih rendah dibandingkan laki-laki.** Rendahnya tingkat partisipasi perempuan tersebut terefleksikan dalam kepesertaan program jaminan sosial ketenagakerjaan yang masih didominasi oleh pekerja berupah dan laki-laki. Mayoritas pekerja perempuan juga berada di sektor informal yang minim perlindungan. Oleh sebab itu, perlu upaya keras untuk mengatasi kerentanan dan hambatan yang dihadapi perempuan untuk mengakses pasar kerja dan jaminan sosial ketenagakerjaan. Upaya yang dapat dilakukan mencakup antara lain: (i) pengakuan terhadap kerja perawatan tidak dibayar sebagai bentuk kerja produktif; (ii) pengintegrasian konsep kerja perawatan ke dalam skema perlindungan sosial (penyediaan layanan penitipan anak dan perluasan cakupan pemberian cuti melahirkan); (iii) pengembangan lingkungan kebudayaan yang mendukung laki-laki terlibat dalam kerja perawatan; dan (iv) mendorong formalisasi dan kerja layak bagi pekerja perawatan. Sebagai bahan pembelajaran, tulisan ini juga dilengkapi dengan contoh praktik baik di tiga negara yang dipandang memiliki skema jaminan sosial responsif gender.

---

<sup>1</sup> Tim penulis secara khusus mengucapkan terima kasih kepada Dyah Larasati, Sri Kusumastuti Rahayu, dan Elan Satriawan dari Sekretariat TNP2K dan Sinta Dewi dari tim GESI MAHKOTA yang telah memberikan dukungan dan masukan terhadap kertas kerja ini. Tim penulis juga mengapresiasi dukungan analisis data sekunder dari Dhanie Nugroho pada draf awal tulisan ini.

# Daftar Isi

Abstrak .....	1
Daftar Isi.....	2
Daftar Gambar .....	3
Daftar Tabel.....	4
1. Latar Belakang .....	5
2. Pengakuan Kerja Perawatan Tidak Dibayar sebagai Bentuk Kerja dalam Statistik.....	9
3. Ketimpangan Gender dalam Kerja Perawatan dan Dampaknya Terhadap Kesenjangan Gender di Pasar Tenaga Kerja di Indonesia.....	15
4. Analisis Kerentanan Perempuan di Pasar Tenaga Kerja dan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan: Memperhitungkan Kerja Perawatan.....	18
4.1. Ketimpangan Gender dalam Partisipasi Angkatan Kerja .....	18
4.2. Ketimpangan Gender dalam Kepesertaan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan.....	28
4.3. Ketimpangan Upah Antar Gender .....	26
4.4. Ketimpangan Beban Kerja Perawatan Tidak Dibayar Antar Gender .....	32
4.5. Ketimpangan Gender pada Pekerja Penyandang Disabilitas .....	34
4.6. Kerentanan di Masa Tua: Kesenjangan Kesejahteraan Lansia Perempuan dan Laki-Laki .....	37
5. Praktik Baik Sistem Jaminan Sosial Responsif Gender.....	41
6. Pemetaan Kebutuhan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan yang Responsif Gender .....	47
7. Usulan Rekomendasi untuk Mendorong Kesetaraan Gender dalam Jaminan Sosial Ketenagakerjaan.....	50
7.1. Rekomendasi Terkait Ketenagakerjaan .....	50
7.2. Rekomendasi Terkait Jaminan Sosial Ketenagakerjaan.....	51
Daftar Pustaka.....	53

## Daftar Gambar

Gambar 1. Bentuk Kegiatan Produktif dan Non-Produktif menurut 19th ICLS Resolution dan ICATUS 2016.....	10
Gambar 2. Kerangka Hubungan Pekerjaan Perawatan Tidak Berbayar, Pekerjaan Perawatan Berbayar, dan Pekerjaan Berbayar .....	12
Gambar 3. Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja (TPAK) 2019-2021 (%).....	19
Gambar 4. TPAK Berdasarkan Gender dan Perkotaan dan Perdesaan Tahun 2021 (%).....	19
Gambar 5. TPAK Berdasarkan Gender dan Kelompok Umur Tahun 2021 (%) .....	20
Gambar 6. TPAK Berdasarkan Kelompok Umur, Perkotaan dan Perdesaan, Gender, Status Pernikahan, dan Pengasuhan Anak Balita Tahun 2021 (%).....	21
Gambar 7. Tingkat Formalitas Pekerja Tahun 2021 (%).....	25
Gambar 8. Tingkat Formalitas Pekerja Berdasarkan Gender dan Kelompok Umur Tahun 2021 (%) .....	26
Gambar 9. Tingkat Formalitas Pekerja Berdasarkan Kelompok Umur, Gender, Status Pernikahan, dan Pengasuhan Balita Tahun 2021 (%) .....	27
Gambar 10. Pekerja yang Setidaknya Tercakup Program JKK dan JKM Tahun 2021 (%) .....	28
Gambar 11. Perbedaan Pendapatan Pekerja Bagi yang Mengasuh Anak Balita dan Tidak Mengasuh Anak Balita Tahun 2021 (%) .....	30
Gambar 12. Pekerja yang Keluar dari Pekerjaannya dalam 12 Bulan Terakhir dengan Alasan Mengurus Rumah Tangga Tahun 2021 (%).....	31
Gambar 13. Individu dengan Peran Ganda menurut Kegiatan yang Dominan Tahun 2021 (%) .....	33
Gambar 14. Individu dengan Peran Ganda Menurut Kegiatan yang Dominan dan Desil Tahun 2021 (%).....	34
Gambar 15. Pekerja Penyandang Disabilitas, 2021 (%).....	35
Gambar 16. Tingkat Formalitas Pekerja Penyandang Disabilitas, 2021 (%) .....	35
Gambar 17. Pekerja Penyandang Disabilitas yang Tercakup Setidaknya JKK dan JKM, 2021 (%).....	37
Gambar 18. Penduduk Usia Lansia yang Memiliki Tanggungan dan Tidak Memiliki Tanggungan, Berdasarkan Jenis Kelamin (%) (2019-2021) .....	37

Gambar 19. Karakteristik Penduduk Lansia Berdasarkan Status di Rumah Tangga (%) (2019-2021) .....	38
Gambar 20. Karakteristik Penduduk Lansia Berdasarkan Status Bekerja (%) (2019-2021).....	38
Gambar 21. Pekerja Lansia (+65 tahun) Berdasarkan Jenis Kelamin dan Status Pekerjaan (%) (2019-2021) .....	39
Gambar 22. Selisih Persentase Penduduk Lansia Laki-laki dengan Perempuan yang Bekerja Berdasarkan Sektor Pekerjaan (%) (2019-2021) .....	40

### *Daftar Tabel*

Tabel 1. Sebaran Sektor Pekerjaan Pekerja Perempuan (%) .....	22
Tabel 2. Sebaran Sektor Pekerjaan Pekerja Laki-laki (%).....	23
Tabel 3. Dekomposisi Blinder-Oaxaca Determinan Pendapatan Perempuan dan Laki-laki .....	31
Tabel 4. Kepala Rumah Tangga menurut Jenis Kelamin dan Usia Dependensi (%).....	33
Tabel 5. Distribusi Sektor Pekerjaan Pekerja Penyandang Disabilitas (%).....	36
Tabel 6. Perbandingan Kondisi Ekonomi dan Ketenagakerjaan di Empat Negara .....	41
Tabel 7. Contoh Jenis Manfaat Jaminan Sosial Responsif Gender di Norwegia .....	42
Tabel 8. Contoh Jenis Manfaat Jaminan Sosial Responsif Gender di Perancis .....	43
Tabel 9. Jenis Manfaat Sistem Perawatan Nasional Terintegrasi di Uruguay.....	45
Tabel 10. Contoh Jenis Manfaat Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Responsif Gender di Uruguay .....	46
Tabel 11. Kebutuhan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan yang Responsif Gender .....	49

# 1. Latar Belakang

**Gender dan perlindungan sosial<sup>2</sup> merupakan sebuah topik yang telah menjadi fokus perhatian banyak pihak di tingkat global** (Molyneux, 2007; Holmes dan Jones, 2010a; Kabeer, 2010; World Bank, 2012; Plagerson, dkk., 2019; UNICEF, 2020, 2021; UNESCAP, 2021). Umumnya pembahasan diawali dengan argumen mengenai pentingnya menggunakan perspektif gender dalam perlindungan sosial, kemudian menganalisis bagaimana perspektif gender<sup>3</sup> digunakan dalam perancangan dan pelaksanaan kebijakan dan program perlindungan sosial, serta kontribusinya untuk mendorong transformasi relasi gender dalam perlindungan sosial (Holmes dan Jones, 2010b). Sebagai upaya untuk mendorong pendekatan yang sensitif gender, berbagai tulisan telah menawarkan cara untuk merancang dan menerapkan pendekatan sensitif gender dalam kebijakan dan program-program perlindungan sosial (Holmes dan Jones, 2010b; World Bank, 2012; UNESCAP, 2021).

**Salah satu aspek fundamental dalam merancang kebijakan dan program sensitif gender adalah pengakuan terhadap kerja perawatan (*care work*)**. Kerja perawatan, berbayar ataupun tidak, merupakan bagian penting dalam kegiatan ekonomi dan kesejahteraan individu, keluarga dan masyarakat. Namun, kerja perawatan masih terlupakan dalam pembahasan kebijakan di tingkat global dan nasional karena mispersepsi masyarakat yang cenderung mengabaikan serta merendahkan kontribusi dari kerja perawatan. Sebagian besar bentuk kerja perawatan tidak dibayar (*unpaid care work*) dan sebagian besar dari bentuk kerja tersebut dilakukan oleh perempuan. Hal ini didorong oleh masih kentalnya norma sosial yang menekankan pembagian peran gender dalam rumah tangga yang menempatkan laki-laki sebagai kepala keluarga serta pencari nafkah utama, sedangkan perempuan bertanggung jawab untuk merawat anak, suami dan anggota keluarga lainnya.

**Norma yang masih mengakar tersebut menghambat perempuan untuk berkontribusi dalam perekonomian, sehingga mempertajam ketimpangan gender dalam pasar tenaga kerja dan juga berdampak pada kemiskinan, ketimpangan sosial ekonomi, pekerjaan layak, serta pertumbuhan ekonomi yang inklusif** (UNESCAP dan ASEAN Secretariat, 2018). Ketimpangan gender dalam pasar tenaga kerja akan berlanjut ke dalam program jaminan sosial ketenagakerjaan (Arza, 2015). Regulasi dan kebijakan yang mengatur kepesertaan program jaminan sosial ketenagakerjaan umumnya masih didasarkan pada konsep kerja produktif yang mendatangkan pendapatan. Kondisi ini menempatkan perempuan terutama yang terlibat dalam kerja perawatan tidak dibayar dalam posisi yang dirugikan (UNESCAP, 2021).

2 Tulisan ini mendefinisikan perlindungan sosial sebagai seluruh kebijakan dan program yang bertujuan untuk mencegah, mengurangi, dan menangani risiko dan guncangan yang dihadapi oleh semua warga negara sepanjang hayat (siklus hidup) guna melindungi mereka dari kemiskinan dan kerentanan sosial (TNP2K, 2018, 2021).

3 Konsep sensitif gender disini merujuk pada pengakuan atas kebutuhan spesifik dan prioritas perempuan serta kebijakan dan program dapat disesuaikan dengan kebutuhan perempuan, namun belum mengatasi penyebab yang berkontribusi terhadap ketimpangan atau ketidaksetaraan gender (diadaptasi dari FAO, 2018 dan UNICEF, 2020).

**Di tingkat global, kerja perawatan semakin mendapatkan perhatian, terutama setelah pandemi COVID-19 yang meningkatkan beban perawatan dengan cukup signifikan di berbagai negara.** Pada tahun 2022, *United Nations Women* (UN Women) mendorong perluasan kerangka kerja perawatan dari 3R menjadi 5R, yaitu menekankan pentingnya pengakuan (*recognition*), pengurangan (*reduction*) dan pembagian kembali (*redistribution*) kerja perawatan yang dikenal sebagai *Triple R Framework*, kemudian ditambah dengan aspek penghargaan (*reward*) dengan memastikan kerja layak bagi seluruh pekerja perawatan, termasuk di sektor informal dan aspek perwakilan atau keterwakilan (*representation*) yang mencakup formalisasi perawatan dan kerja domestik serta mendorong dialog sosial bagi pekerja perawatan. Pengakuan terhadap kerja perawatan tak dibayar tertuang dalam *Sustainable Development Goals* (SDGs) target 5.4 terkait kesetaraan gender, yang menyatakan “mengakui dan menghargai kerja perawatan tidak dibayar serta pekerjaan domestik melalui penyediaan layanan publik, infrastruktur, dan kebijakan jaminan sosial serta mendorong pembagian tanggung jawab dalam rumah tangga dan keluarga yang sesuai secara nasional.”

**Sejumlah negara telah mengembangkan skema jaminan sosial responsif gender<sup>4</sup> yang mengakui kerja perawatan, seperti Uruguay yang mengembangkan Sistem Perawatan Nasional Terintegrasi (*National Integrated Care System*).** Sistem ini mendorong model perawatan bersama antara keluarga, pemerintah, komunitas, dan pasar. Perancis memiliki berbagai skema manfaat jaminan sosial, baik bagi perempuan yang masih berada di dalam maupun di luar pasar tenaga kerja. Sedangkan skema jaminan sosial di Norwegia dirancang untuk menyetarakan pembagian peran domestik antara laki-laki dan perempuan sehingga menjamin perempuan tetap aktif dalam pasar tenaga kerja, meskipun telah memiliki anak dan/atau berkeluarga.

**Indonesia memiliki banyak program perlindungan sosial, baik program-program yang termasuk ke dalam kategori skema non-kontribusi (bantuan sosial) maupun skema kontribusi (jaminan sosial).** Namun penggunaan perspektif gender dalam perencanaan dan pelaksanaan kebijakan dan program perlindungan sosial tersebut masih terbatas (Holmes dkk., 2010). Berbagai kajian terkait gender dan perlindungan sosial di Indonesia umumnya berfokus pada program-program bantuan sosial, seperti PKH dan bantuan pangan (Arif dkk., 2012, 2013; Holmes dkk., 2010). Sedangkan pembahasan gender dalam program-program jaminan sosial, khususnya jaminan sosial ketenagakerjaan masih belum banyak dilakukan. Secara global, pembahasan mengenai gender dan jaminan sosial ketenagakerjaan telah berkembang cukup lama dengan perhatian khusus diberikan kepada program pensiun (Arza, 2015; Camilletti, 2020; Estes, 2004; Dahl dan Pedersen, 2006; Ståhlberg dkk., 2006).

**Sesuai amanat UU No. 40/2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional dan UU No. 06/2023 terkait Cipta Kerja, Pemerintah Indonesia telah memiliki lima program jaminan sosial ketenagakerjaan yang diselenggarakan oleh BPJS Ketenagakerjaan.** Program yang dimaksud mencakup program: (i) Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK); (ii) Jaminan Kematian (JKM); (iii) Jaminan Hari Tua (JHT); (iv) Jaminan Pensiun (JP); dan (v) Jaminan Kehilangan Pekerjaan (JKP).

4 Konsep responsif gender di dalam tulisan ini merujuk pada pemahaman atas dinamika gender yang kemudian secara eksplisit dituangkan dalam kebijakan dan program yang merespon kebutuhan spesifik perempuan dan laki-laki (Diadaptasi dari FAO, 2018 dan UNICEF, 2020).

Jaminan-jaminan tersebut penting untuk melindungi pekerja dari kejadian yang tidak diinginkan (JKK dan JKM), perlindungan untuk hari tua (JP dan JHT), dan perlindungan saat terkena pemutusan hubungan kerja (JKP). Meskipun telah dikembangkan berbagai inovasi yang bertujuan memperluas kepesertaan pekerja informal, sayangnya hanya pekerja di sektor formal yang memiliki akses terhadap seluruh program yang disediakan.

**Akses bagi pekerja di sektor informal masih terbatas pada tiga program, yaitu JKM, JKK, dan JHT.** Selain itu, skema kontribusinya juga bersifat tetap dan rutin yang bias pada sistem kerja formal. Pekerja informal yang cenderung memiliki pekerjaan tidak tetap dan penghasilan tidak menentu menjadi cukup kesulitan untuk mengikuti skema kontribusi yang tersedia. Terkait gender, data SAKERNAS (2021) menunjukkan bahwa persentase perempuan yang bekerja di sektor formal masih lebih rendah dibandingkan laki-laki, baik di perdesaan maupun perkotaan. Artinya, kesempatan pekerja perempuan untuk dapat mengakses seluruh program jaminan sosial ketenagakerjaan juga lebih kecil daripada pekerja laki-laki.

**Tulisan ini membahas kebutuhan jaminan sosial ketenagakerjaan yang memerhatikan kesetaraan gender.** Kami berargumen bahwa sistem jaminan sosial yang memerhatikan perbedaan risiko dan kebutuhan antar gender memegang peran penting dalam melindungi perempuan dan laki-laki dari kemiskinan dan kerentanan ekonomi. Mengakui adanya kerja perawatan yang tak dibayar merupakan langkah awal untuk menciptakan sistem jaminan sosial ketenagakerjaan yang responsif gender.

**Tulisan ini bertujuan untuk menjawab tiga pertanyaan utama, yaitu:**

- **Bagaimana perbedaan permintaan program jaminan sosial ketenagakerjaan antara laki-laki dan perempuan dengan mempertimbangkan distribusi kerja perawatan tak dibayar di rumah tangga?**
- **Bagaimana praktik baik program jaminan sosial, khususnya jaminan sosial ketenagakerjaan yang mengakomodir perbedaan kebutuhan jaminan sosial antar gender dan seberapa relevan pendekatan tersebut untuk Indonesia?**
- **Bagaimana bentuk jaminan sosial, khususnya jaminan sosial ketenagakerjaan yang memerhatikan kebutuhan perempuan di usia reproduksi?**

**Dalam tulisan ini, kami menganalisis permintaan atau kebutuhan akan jaminan sosial ketenagakerjaan berdasarkan pemetaan kerentanan perempuan dari data Survei Keadaan Angkatan Kerja Nasional (SAKERNAS) dan Survei Sosial Ekonomi Nasional (SUSENAS).** Selain dalam partisipasi kerja, kesenjangan gender juga terlihat dalam kerentanan sosial dan ekonomi di tingkat rumah tangga dan individu yang berakar pada norma sosial yang menekankan kewajiban perawatan tak dibayar kepada perempuan.

**Analisis kami juga menyoroti kerentanan perempuan dari beberapa aspek: partisipasi kerja, partisipasi di sektor formal dan informal, partisipasi di sektor dengan pekerjaan yang tidak layak serta beban kerja perawatan tidak dibayar.** Kami berusaha memotret pola perbedaan partisipasi di pasar kerja pada tahapan kehidupan di mana perempuan cenderung lebih rentan dibandingkan laki-laki ketika menikah, memiliki anak balita dan lanjut usia. Kami juga memotret pola perbedaan aspek ketenagakerjaan penyandang disabilitas perempuan dan laki-laki untuk melihat interseksionalitas antara gender dan disabilitas yang meningkatkan kerentanan perempuan. Selain itu, kami juga membahas secara singkat aspek regulasi dan kebijakan terkait program jaminan sosial ketenagakerjaan serta menganalisis dimensi gender di dalam regulasi dan kebijakan tersebut.

## 2. Pengakuan Kerja Perawatan Tidak Dibayar sebagai Bentuk Kerja dalam Statistik

Salah satu hal mendasar dari pengembangan jaminan sosial yang responsif gender adalah pengakuan bahwa *unpaid care work* atau kerja perawatan tidak dibayar adalah suatu bentuk kerja yang setara dengan kerja berbayar. Pada tahun 2013, 19<sup>th</sup> *International Conference of Labour Statisticians* (ICLS) mengadopsi standar internasional baru yang memasukkan *unpaid care work* sebagai bentuk kerja produktif dalam statistik ketenagakerjaan. Inisiatif tersebut muncul untuk menyelesaikan isu marginalisasi yang disebabkan oleh pembagian kegiatan secara tradisional menjadi kegiatan ekonomi dan non-ekonomi. Sebelum ICLS 2013, kegiatan produktif hanya mencakup pekerjaan berbayar atau mendatangkan keuntungan. Kegiatan perawatan dan pekerjaan domestik dianggap tidak produktif dan tidak dianggap sebagai “kerja” yang memiliki nilai ekonomi. Dalam 19<sup>th</sup> ICLS, *unpaid care work* diakui sebagai kegiatan produktif, yaitu *own-use production work* atau “memproduksi barang dan jasa untuk digunakan sendiri”. Pembuatan barang untuk digunakan sendiri, pengambilan kayu atau air, pertanian subsisten, masuk dalam kategori kegiatan ini.

**Resolusi 19<sup>th</sup> ICLS juga menekankan fungsi komplementer antara survei ketenagakerjaan dengan survei penggunaan waktu (*Time Use Survey*).** Survei penggunaan waktu merupakan sumber utama dari statistik partisipasi serta alokasi waktu dalam kegiatan *own-use production work* dan pekerjaan sukarela yang tidak dibayar di tingkat individu, rumah tangga dan ekonomi makro. Survei penggunaan waktu menggunakan *International Classification for Time Use Survey* (ICATUS) yang sejalan dengan standar baru dalam resolusi 19<sup>th</sup> ICLS (Gambar 1).

**Dalam ICATUS 2016, kegiatan kerja perawatan serta pekerjaan domestik bagi anggota rumah tangga atau keluarga berkaitan dengan *own-use production work*.** Sub-kegiatan di bawah kategori tersebut mencakup kegiatan *unpaid care work*, antara lain menyiapkan makanan, membersihkan dan merawat rumah dan sekitarnya, berbelanja untuk kebutuhan anggota rumah tangga atau keluarga, serta merawat anak dan orang dewasa. Informasi lamanya waktu yang dialokasikan untuk berbagai kegiatan dalam survei penggunaan waktu dapat menjadi sumber utama penghitungan ketimpangan beban *unpaid care work* antara laki-laki dan perempuan. Dari survei penggunaan waktu, sebuah negara dapat memetakan rata-rata waktu yang digunakan oleh perempuan dan laki-laki untuk kegiatan kerja produktif, baik berbayar dan kerja tidak berbayar selama 24 jam.

**Hingga saat ini, terdapat 64 negara telah melaksanakan survei penggunaan waktu.** Di Indonesia, survei penggunaan waktu pernah dilaksanakan pada tahun 2004, 2006 dan 2009. Tetapi survei tersebut dilaksanakan dalam bentuk uji coba dan skala kecil sehingga sampai saat ini Indonesia belum memiliki statistik beban *unpaid care work*.

Gambar 1. Bentuk Kegiatan Produktif dan Non-Produktif menurut 19<sup>th</sup> ICLS Resolution dan ICATUS 2016

Kegiatan non produktif (kriteria orang ketiga)		Kegiatan											
		Kegiatan produktif											
		Kerangka bentuk-bentuk pekerjaan (19th ICLS Resolution I)											
		Untuk penggunaan sendiri					Untuk penggunaan orang lain						
jasa		Pekerjaan produksi untuk penggunaan sendiri		Pekerjaan		Pekerjaan magang tidak dibayar		lainnya (termasuk pekerjaan wajib tanpa upah)		Pekerjaan sukarela			
		barang		Pekerjaan untuk mendapatkan upah atau keuntungan		Pekerjaan tidak dibayar		di rumah tangga, memproduksi		di pasar & non-pasar			
barang		Kegiatan-kegiatan dalam batasan produksi SNA (2008)											
Untuk penggunaan sendiri		Kegiatan-kegiatan dalam batasan produksi umum SNA (2008)											
Kode-kode ICATUS-16 yang sesuai													
6. Belajar	7. Sosialisasi & komunikasi, partisipasi komunitas & praktek keagamaan	8. Kebudayaan, waktu luang, media massa, & kegiatan olahraga	9. Perawatan diri & pemeliharaan	4. Layanan perawatan tidak dibayar bagi rumah tangga & anggota keluarga	3. Layanan domestik tidak dibayar bagi rumah tangga & anggota keluarga	2. Produk barang untuk penggunaan pribadi	1. Pekerjaan dan kegiatan-kegiatan terkait			5. Pekerjaan sukarela & magang tidak dibayar serta pekerjaan tidak dibayar lainnya			
							11. Pekerjaan: perusahaan, pemerintah & institusi non-profit	12. Pekerjaan di usaha rumah tangga untuk menghasilkan barang	13. Pekerjaan di rumah tangga & usaha rumah tangga untuk menyielatkan jasa	53. Pekerjaan magang tidak dibayar & kegiatan-kegiatan terkait	59. Kegiatan-kegiatan kerja tidak dibayar lainnya	51. Pekerjaan sukarela langsung tidak dibayar untuk rumah tangga lain	52. Pekerjaan sukarela tidak dibayar berbasis komunitas dan organisasi

Sumber: Watson, S. 2022. *Training for trainers for Time Use Survey Piloting in Greater Jakarta and Surabaya*. Depok: Lembaga Demografi UI, September 2022.

### Kerangka Berpikir Kebijakan Responsif Gender

**Dalam menganalisis dan mengembangkan regulasi dan kebijakan yang responsif gender, sebuah institusi atau negara perlu memperhatikan isu kerja perawatan.** Secara umum ILO (2018) mendefinisikan kerja perawatan sebagai bermacam kegiatan, baik berbayar maupun tidak berbayar, yang memberikan perawatan langsung dan tidak langsung yang diperlukan untuk memastikan kebutuhan fisik, psikologis dan emosional bagi orang dewasa dan anak-anak, orang tua dan muda, serta orang yang bertubuh sehat dan rentan. Mereka memiliki kebutuhan tertentu yang memerlukan beragam tingkat perlindungan, perawatan atau dukungan. Kegiatan-kegiatan perawatan dapat dikelompokkan menjadi dua jenis. Pertama, berbagai kegiatan yang dilakukan secara langsung dan tatap muka atau yang biasa dikenal sebagai *relational care*, seperti memberi makan bayi, menjaga pasangan yang sakit, atau menemani anak belajar. Kedua, berbagai kegiatan yang dilakukan secara tidak langsung atau tidak memerlukan perawatan tatap muka atau disebut sebagai *non-relational care*, seperti memasak, mencuci pakaian atau pekerjaan rumah tangga lainnya. Kedua jenis kerja perawatan tersebut tidak dapat dipisahkan dan seringkali tumpang tindih dalam praktiknya.

**Kerja perawatan dapat dilihat dalam kerangka pendekatan Triple R, yaitu Recognize, Reduce, and Redistribution yang diperkenalkan oleh Elson (2017).** Kerangka pendekatan tersebut dijabarkan sebagai berikut.

- *Recognition* (pengakuan) kerja perawatan tak dibayar, misalnya dengan mengukur dan memperhitungkan kerja perawatan tak dibayar (*unpaid care work*) ke dalam PDB<sup>5</sup> serta mengakui kerja perawatan di rumah tangga sebagai sebuah pekerjaan yang memiliki hak untuk mengakses jaminan sosial. Pengukuran terhadap waktu yang digunakan untuk melakukan kerja perawatan tak dibayar dapat memperkuat upaya untuk mendorong pengakuan atas kontribusi kerja perawatan tak dibayar terhadap kelangsungan keluarga, komunitas dan ekonomi (Prospera dan Lembaga Demografi, 2023).

5 Upaya untuk menghitung *unpaid care work* ke dalam PDB pernah dilakukan oleh Uruguay. Pada tahun 2013, kontribusi *unpaid care work* dalam PDB Uruguay mencapai 22,9 persen dan 16,3 persen di antaranya berasal dari *unpaid care work* yang dilakukan oleh perempuan.

- *Reduction* (pengurangan) beban kerja perawatan melalui pembangunan infrastruktur layanan atau penyediaan layanan, misalnya menyediakan fasilitas penitipan anak dan fasilitas perawatan bagi anggota keluarga penyandang disabilitas dan/atau lansia (ILO, 2018).
- *Redistribution* (pembagian) kerja perawatan antara perempuan dan laki-laki, misalnya pemberian tunjangan cuti melahirkan bagi orang tua dan pemberian cuti atau waktu kerja fleksibel untuk mengurus anggota keluarga yang sakit.

**UN Women (2022) kemudian memperluas kerangka pendekatan 3R menjadi 5R** dengan menambahkan *reward* (penghargaan), yaitu memberikan kompensasi dan kerja layak bagi seluruh pekerja perawatan, termasuk di sektor informal serta *representation* untuk mempromosikan keterwakilan perempuan dalam semua jenis diskursus pengambilan kebijakan terkait pekerja perawatan dan formalisasi kerja perawatan serta kerja domestik.

**Di berbagai negara, beban kerja perawatan tidak dibayar yang tidakimbang antara perempuan dan laki-laki, merupakan penyebab dari keterbatasan akses perempuan terhadap pekerjaan berbayar layak dan perlindungan sosial (ILO, 2018).** Absennya pilihan perawatan yang ditawarkan negara terutama untuk anak yang mudah dan murah untuk diakses menjadi salah satu penyebab dari ketimpangan beban kerja perawatan tersebut. Ketika bekerja pun, beban kerja perawatan yang tidak proporsional juga berdampak pada produktivitas perempuan bekerja. Perempuan cenderung bekerja dengan jumlah jam kerja lebih rendah yang mengakibatkan munculnya "*motherhood penalty*" yang kemudian berdampak pada upah perempuan yang lebih rendah dibandingkan laki-laki.

**Data survei penggunaan waktu berbagai tahun dari 64 negara menunjukkan bahwa waktu yang dihabiskan dalam pekerjaan perawatan tidak dibayar yang masuk dalam *own-use production work* adalah 16,4 miliar jam per hari, dengan perempuan berkontribusi lebih dari tiga perempat (76,2 persen) dari total waktu tersebut** (Charmes, 2019; ILO, 2018). Nilai tersebut setara dengan 2 miliar orang bekerja penuh waktu, yaitu 40 jam per minggu, tanpa bayaran. Waktu yang dihabiskan oleh perempuan dalam pekerjaan perawatan yang tidak dibayar sangat bervariasi di seluruh negara, mulai dari maksimum 345 menit per hari (atau, hampir seperempat dari 24 jam sehari penuh) yang dimiliki oleh Irak, hingga minimal 168 menit per hari (atau 2 jam dan 48 menit) yang ditemukan di Taiwan. Alokasi waktu tertinggi untuk pekerjaan perawatan yang tidak dibayar yang dilakukan oleh laki-laki sebesar 200 menit (atau 3 jam dan 20 menit, setara dengan 13,9 persen dari 24 jam sehari) yang terjadi di Moldova dan yang terendah adalah hanya 18 menit di Kamboja. Secara rata-rata, seorang laki-laki menghabiskan 83 menit untuk pekerjaan perawatan yang tidak dibayar sementara perempuan menghabiskan 265 menit, atau lebih dari tiga kali waktu yang dihabiskan oleh laki-laki.

**Sebuah analisis lintas negara menunjukkan bahwa di negara-negara di mana perempuan menghabiskan banyak waktu untuk perawatan tak dibayar dan terdapat kesenjangan gender yang besar dalam waktu yang dihabiskan, kesenjangan gender dalam upah per jam juga lebih tinggi** (Alonso dkk., 2019). Di negara-negara di mana perempuan menghabiskan waktu dua kali lebih banyak daripada laki-laki dalam kegiatan merawat, mereka hanya memperoleh 65 persen dari upah rata-rata penduduk laki-laki di jenis pekerjaan yang sama. Semakin tinggi alokasi waktu untuk kegiatan *unpaid care work* yang dilakukan perempuan, maka semakin rendah proporsi upah perempuan terhadap upah laki-laki.

**Ketimpangan dalam beban kerja perawatan tidak dibayar yang memengaruhi kesenjangan upah pada akhirnya memiliki konsekuensi terhadap kesenjangan gender dalam berbagai aspek sosial dan ekonomi.** Hal ini mencakup antara lain: (i) akumulasi tabungan dan aset; (ii) partisipasi perempuan dalam pengambilan keputusan di rumah tangga; dan (iii) akses ke perlindungan sosial dan ketenagakerjaan, termasuk jaminan hari tua dan pensiun (ILO, 2018). Selain itu, beban kerja perawatan mengurangi kesempatan perempuan untuk ikut serta dalam aksi kolektif yang dapat digunakan untuk mengubah kondisi kesenjangan gender.

**Masih banyak negara yang menganggap pekerjaan perawatan, terutama yang tidak dibayar, tidak memiliki nilai, menganggapnya sebagai tugas rutin dalam rumah tangga, membosankan, dan tidak memiliki nilai moneter.** Padahal, kerja perawatan yang tidak dibayar melibatkan fisik, emosi, serta waktu yang memiliki *opportunity cost* dalam bentuk kesempatan dan penghasilan yang hilang bila dibandingkan dengan alokasi waktu untuk melakukan kerja dibayar. Dengan beban perawatan yang timpang, perempuan menghadapi risiko jatuh ke dalam kemiskinan, baik moneter maupun waktu, baik bagi perempuan dan juga mereka yang menerima perawatan.

**Salah satu bentuk kebijakan yang mengurangi beban kerja perawatan tidak dibayar adalah penyediaan layanan perawatan atau pengasuhan.** Ketersediaan dan kualitas layanan perawatan berhubungan langsung dengan tingkat pekerjaan dan kondisi kerja pekerja perawatan, dan juga mempengaruhi pasokan tenaga kerja, khususnya perempuan. Karena sebagian besar perempuan mengambil tanggung jawab pengasuhan, kurangnya layanan pengasuhan yang mudah diakses dan murah akan berdampak pada kesetaraan gender, baik di pasar tenaga kerja maupun dalam kontribusi mereka yang tidak dibayar untuk pengasuhan. Dalam hubungan antara pekerjaan perawatan dibayar dan pekerjaan perawatan tidak dibayar, hubungan pekerjaan perawatan dibayar-pekerjaan dibayar-pekerjaan perawatan dibayar menjadi lingkaran penuh (Gambar 2).

Gambar 2. Kerangka Hubungan Pekerjaan Perawatan Tidak Berbayar, Pekerjaan Perawatan Berbayar, dan Pekerjaan Berbayar



Sumber: ILO, 2018.

**Dalam proses redistribusi beban kerja perawatan tidak dibayar, institusi sosial memegang peranan penting dalam memberikan lingkungan bagi laki-laki untuk berkontribusi dalam kerja perawatan.** Dalam institusi dengan kesetaraan gender yang kuat, realokasi pekerjaan reproduksi antar gender lebih mudah dilakukan. Mengacu pada *women, business and law index* dari Bank Dunia dan *social institutions and gender index* dari OECD, Alonso dkk. (2019) menunjukkan bahwa perempuan cenderung melakukan lebih sedikit kerja perawatan tidak dibayar di wilayah di mana perempuan memiliki kesetaraan dalam mengatur aset dan pengambilan keputusan. Sebaliknya, rendahnya partisipasi perempuan dalam pengelolaan aset serta dalam usaha dan pekerjaan berasosiasi dengan sedikitnya laki-laki yang mengerjakan perawatan tidak dibayar. Negara yang memiliki aturan yang kurang sensitif gender juga berasosiasi dengan rendahnya kerja perawatan tidak dibayar yang dilakukan penduduk laki-laki (Gonzales dkk., 2015).

**Pada proses pengurangan dan redistribusi beban kerja perawatan tak dibayar, perlindungan sosial memegang peranan penting.** Penyediaan dukungan pengasuhan/perawatan anak dari negara ataupun swasta seperti penyediaan tempat penitipan anak ataupun subsidi pengasuhan anak dapat membantu perempuan untuk menyeimbangkan kerja berbayar dan perawatan anak (Nesbitt-Ahmed dan Subrahmanian, 2020). Bantuan tunai baik langsung ataupun bersyarat, terutama yang ditargetkan kepada perempuan rumah tangga miskin, dapat membantu mengurangi tekanan bagi perempuan untuk mengatur antara bekerja untuk mendapatkan penghasilan dan mengurus keluarga (IDS, 2014).

**Pemerintah Argentina mengakui kerja perawatan yang lebih banyak dikerjakan perempuan dengan memberikan bantuan tunai bagi orang tua yang menganggur atau bekerja di pekerjaan informal serta pemberian bantuan bagi perempuan hamil yang menganggur dalam bentuk gaji bulanan selama kehamilan.** Selain itu, pemerintah Argentina juga memiliki program bantuan tunai bagi kepala keluarga yang sedang menganggur, terutama mereka yang memiliki tanggungan berusia di bawah 18 tahun atau semua umur dan memiliki disabilitas. Program tersebut diterapkan untuk mengakui bahwa perempuan cenderung bekerja di sektor informal dan juga menjadi perawat utama bagi anak atau anggota keluarga yang membutuhkan perawatan. Di India, melalui program *Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Act* (MGNREGA), pemerintah India menyediakan tempat penitipan anak di tempat kerja sebagai bagian dari program padat karya dan juga menjamin kesetaraan upah bagi pekerja laki-laki dan perempuan serta cuti melahirkan bagi pekerja perempuan.

**Di Indonesia, Program Keluarga Harapan (PKH) merupakan salah satu program bantuan sosial yang dirancang menggunakan perspektif GEDSI (Gender, Disabilitas dan Inklusi Sosial) yang kental.** Program ini memperhitungkan kondisi kehamilan, kelanjutusiaan dan disabilitas sebagai salah satu syarat penerimanya. Namun bentuk dukungan pemerintah lainnya, seperti tempat pengasuhan anak belum tersedia. Dalam konteks program jaminan sosial ketenagakerjaan, regulasi dan kebijakan yang berlaku menggunakan konsep kerja produktif yang belum mempertimbangkan aspek kerja perawatan tidak dibayar. Hal ini terlihat dari definisi pekerja yang digunakan dalam UU No. 40/2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional dan peraturan turunannya. Pekerja didefinisikan sebagai “setiap orang yang bekerja dengan menerima gaji, upah, atau imbalan dalam bentuk lain.” Sedangkan peserta didefinisikan sebagai “setiap orang, termasuk orang asing yang bekerja paling singkat 6 (enam) bulan di Indonesia, yang telah membayar iuran.” Definisi hukum tersebut mengartikan perempuan yang berhenti bekerja untuk mengurus anak dan keluarga menjadi tidak memenuhi syarat untuk menjadi peserta program jaminan sosial ketenagakerjaan, karena tidak memenuhi kriteria sebagai pekerja yang menerima upah. Selain itu, pekerja rumahan tanpa upah yang didominasi oleh perempuan juga memiliki keterbatasan dalam mengakses program jaminan sosial ketenagakerjaan karena meskipun bekerja tapi tidak menerima upah sehingga akan kesulitan untuk membayar iuran atau berkontribusi. Kemudian bagaimana skema perlindungan sosial, khususnya jaminan sosial ketenagakerjaan yang ada saat ini dapat dirancang dengan mempertimbangkan berbagai kondisi tersebut?

### **3. Ketimpangan Gender dalam Kerja Perawatan dan Dampaknya Terhadap Kesenjangan Gender di Pasar Tenaga Kerja di Indonesia**

**Keterkaitan antara kerja berbayar dan tidak berbayar yang dilakukan perempuan, termasuk dalam kerja perawatan merupakan aspek sentral dalam melakukan analisis gender terhadap partisipasi pasar kerja dan kunci terhadap rancangan perlindungan sosial yang gender responsif** (Kabeer, 2010). Ketimpangan gender dalam pembagian kerja perawatan di rumah tangga berkontribusi pada kesenjangan gender di pasar tenaga kerja, baik secara global maupun di Indonesia. Dalam tiga dasawarsa terakhir, Indonesia terus mengalami kesenjangan gender dalam Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja (TPAK). Angka TPAK perempuan tidak banyak bergerak dari angka 50 persen selama tiga dekade, sedangkan laki-laki sekitar 80 persen (Cameron dkk., 2019; Wihardja dan Cunningham, 2021). Studi menunjukkan bahwa rendahnya partisipasi kerja perempuan erat kaitannya dengan tanggung jawab perawatan (terutama untuk keluarga) yang dilekatkan oleh norma sosial kepada perempuan. Sebagai konsekuensinya, pernikahan serta memiliki anak usia balita berasosiasi dengan rendahnya kesempatan perempuan bekerja (Cameron dkk., 2019; Schaner dan Das, 2016). Perempuan yang bekerja juga masih harus melakukan kerja perawatan tidak dibayar karena pembagian peran yang timpang dalam tugas rumah tangga. Lebih dari 90 persen perempuan usia kerja melakukan pekerjaan rumah tangga, sedangkan hanya 68 persen laki-laki melakukannya (BPS, 2019).

**Seperti di negara-negara lain, kerja perawatan di Indonesia masih dipandang tidak produktif secara ekonomi dan kebanyakan dilakukan oleh perempuan yang dianggap sebagai warga kelas dua** (Tong, 2009). Anggapan tersebut terkait erat dengan masih kuatnya norma sosial yang menekankan peran ibu di ranah domestik untuk merawat anak dan keluarga serta nilai patriarki yang menjunjung peran laki-laki sebagai pemimpin pengambil keputusan bagi perempuan, bahkan di antara kelompok pemuda (Setyonaluri dkk., 2021). Walaupun pergeseran norma sosial ke arah norma gender yang egaliter telah terlihat dari berbagai media, tetapi pergeseran norma tersebut cenderung terbatas pada kelas menengah. Hasil survey *Social Norms, Attitudes and Practices* (SNAPs) pada tahun 2018 dan 2020 menunjukkan penduduk usia muda di Indonesia masih mendukung norma yang mengutamakan perempuan sebagai pengurus di rumah tangga, meskipun proporsi mereka yang menyetujui laki-laki untuk berbagi peran di rumah tangga cukup besar dibandingkan Filipina dan Vietnam (YouGov and Investing in Women, 2020).

**Kuatnya norma sosial yang merendahkan kerja perawatan tak dibayar yang banyak dilakukan perempuan juga direproduksi ketika perempuan masuk di pasar kerja.** Perempuan menghadapi upah yang lebih rendah karena terbatasnya pilihan pekerjaan yang dapat mengakomodir peran perawatan yang dilimpahkan pada perempuan. Berbagai studi di Indonesia menunjukkan bahwa perempuan berpindah dari pekerjaan formal ke informal karena sektor informal menawarkan fleksibilitas mengatur waktu dan tempat kerja yang lebih sesuai dengan tuntutan peran menjaga dan merawat keluarga (Galloway dan Bernasek, 2002; Indraswari,

2006; Purnamasari, dkk., 2020). Perempuan juga memiliki daya tawar yang rendah, terutama mereka dari kelompok status sosial ekonomi rendah. Hal ini ditunjukkan oleh besarnya proporsi perempuan yang bekerja sebagai pekerja keluarga tidak dibayar sebesar 23 persen dari total pekerja perempuan pada tahun 2019 (BPS, 2019).

**Selain itu, pekerja perempuan menerima diskriminasi karena peran perawatan yang dilekatkan oleh masyarakat kepada mereka.** Studi kualitatif di wilayah metropolitan Jakarta dan Surabaya menunjukkan bahwa pemuda berusia 18-30 tahun dalam studi ini umumnya masih percaya dan taat kepada norma sosial 'tradisional' yang menekankan kerja perawatan sebagai peran utama perempuan (Setyonaluri dkk., 2021). Studi ini juga memperlihatkan pandangan yang kuat bahwa bekerja di luar rumah untuk mendapatkan penghasilan merupakan hal yang positif bagi perempuan, selama hal tersebut dilakukan karena suami tidak dapat memenuhi kebutuhan keluarga. Temuan lain studi ini adalah adanya kekhawatiran perempuan akan mendapatkan sanksi sosial memengaruhi keputusan perempuan untuk berhenti bekerja dengan menyatakan bahwa mereka 'ikhlas' menerima kodrat yang dipercayai masyarakat bahwa tugas utama perempuan adalah merawat anak dan keluarga.

**Meskipun tidak membuat mereka berhenti bekerja, norma sosial terkait peran utama perempuan sebagai pengurus keluarga juga menghambat pekerja perempuan di sektor formal.** Pekerja perempuan di sektor formal menghadapi "langit-langit kaca" untuk meraih posisi yang lebih tinggi. Studi yang dilakukan Prospera (2020)<sup>6</sup> menunjukkan bahwa rendahnya jumlah perempuan yang berada di eselon 1 dan 2 berasosiasi dengan rendahnya perempuan yang layak mengikuti proses promosi. Hal tersebut disebabkan ASN perempuan tidak dapat menerima mutasi atau rotasi ke daerah lain karena mereka tidak dapat meninggalkan keluarga. Mereka dianggap memiliki komitmen kerja lebih buruk daripada laki-laki karena pekerja perempuan dianggap akan lebih sering tidak hadir di tempat kerja atau cuti untuk mengurus anak mereka. Akibat dari fenomena langit-langit kaca ini adalah ketimpangan upah menurut gender yang terus menerus terjadi.

**Kerentanan juga terlihat di antara perempuan yang melakukan kerja perawatan dibayar, baik di pekerjaan yang bersifat formal ataupun informal.** Di sektor formal, perempuan tetap mendominasi sektor yang lekat dengan perawatan, yaitu kesehatan dan pendidikan. Sebagian besar perempuan pekerja di kedua sektor tersebut berada pada jenis pekerjaan dengan upah yang relatif rendah dibandingkan jenis pekerjaan yang mayoritas dilakukan laki-laki. Di sektor kesehatan, perempuan mendominasi pekerjaan perawat, sedangkan di sektor pendidikan, persentase perempuan bekerja sebagai guru honorer relatif besar dibandingkan laki-laki (Lain dkk., 2020)

**Pekerjaan perawatan yang dibayar yang masih terus dinilai rendah di Indonesia adalah pekerja rumah tangga (PRT).** Hal ini tercermin dari jumlah pekerja rumah tangga yang cenderung kurang diperhitungkan dalam statistik. Estimasi BPS dan ILO menunjukkan bahwa terdapat 3.6 juta orang PRT pada tahun 2008 dan jumlah tersebut meningkat menjadi 4 juta pada tahun 2016 (Suhaimi dkk., 2013). Hasil estimasi kedua lembaga tersebut juga menunjukkan bahwa 75 persen

6 Lihat <http://mampu.bappenas.go.id/en/uncategorized/the-gender-observatory-covid-19-and-the-crisis-4th-edition-sep-2020/>

PRT adalah perempuan dan 60 persen PRT bekerja lebih dari 40 jam per minggu. Studi tersebut juga mengestimasi bahwa 75 persen dari PRT bekerja di rumah tangga dengan pengeluaran rumah tangga sekitar Rp 5 juta, sehingga sangat kecil kemungkinan PRT menerima upah sesuai dengan UMR. Rancangan Undang-undang PRT yang telah 20 tahun tidak kunjung disahkan makin membuat posisi PRT semakin rentan karena ketidakjelasan perlindungan dan jaminan sosial selayaknya pekerja formal.

**Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa ketimpangan peran perawatan menciptakan kesenjangan gender di bidang ketenagakerjaan yang berakibat pada meningkatnya kerentanan perempuan untuk masuk ke kemiskinan.** Kerja perawatan masih belum mendapat pengakuan penuh di Indonesia, baik dalam bentuk upaya untuk mengukurnya ataupun agenda kebijakan. Ketidaktersediaan data terperinci terkait dengan penggunaan waktu untuk mengukur beban kerja perawatan yang dilakukan laki-laki dan perempuan membuat isu ketimpangan perawatan tersebut jarang dibicarakan dalam diskursus peningkatan kesejahteraan.

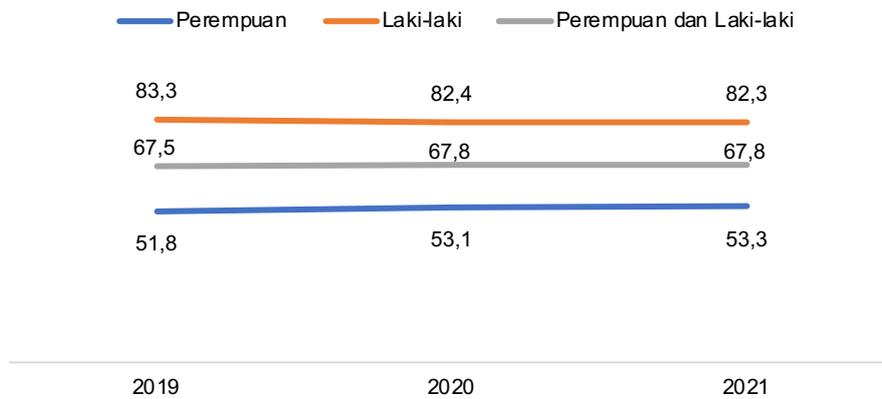
## 4. Analisis Kerentanan Perempuan di Pasar Tenaga Kerja dan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan: Memperhitungkan Kerja Perawatan

### 4.1. Ketimpangan Gender dalam Partisipasi Angkatan Kerja

**Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja (TPAK) merupakan salah satu indikator ketenagakerjaan yang dapat menggambarkan seberapa aktif partisipasi penduduk usia kerja (15+ tahun) untuk dapat bekerja.** TPAK Indonesia mencapai 67,8 persen pada tahun 2021 (Gambar 3). Seperti yang telah disampaikan sebelumnya, TPAK perempuan tetap stagnan untuk periode lama, namun sedikit meningkat dari 51,8 persen di tahun 2019 menjadi di kisaran 53 persen di tahun 2021. Sedangkan, TPAK laki-laki Indonesia selalu lebih tinggi daripada perempuan, yaitu 83,3 persen di tahun 2019 dan sedikit lebih tinggi dari 82 persen di tahun 2020 dan 2021.

**Peningkatan TPAK perempuan yang dibarengi dengan penurunan TPAK laki-laki di Indonesia pada tahun 2020 dan 2021—bersamaan dengan adanya pandemi COVID-19 dapat dijelaskan oleh fenomena *Added-Worker Effect (AWE)*.** Pada saat krisis ekonomi (atau kesehatan saat pandemi COVID-19), banyak pekerja yang terdampak secara negatif. Aktivitas ekonomi yang terhambat membuat proses produksi terpaksa dikurangi untuk mengurangi biaya produksi, termasuk pengurangan biaya tenaga kerja. Pekerja laki-laki yang biasanya bekerja di sektor formal akan terdampak lebih berat dan lebih mungkin diputus hubungan kerjanya. Fenomena ini terjadi sebaliknya bagi perempuan, di mana perempuan masuk dalam angkatan kerja karena alasan kesulitan keuangan yang diakibatkan pemutusan hubungan kerja laki-laki. Fenomena tersebut terjadi pada saat krisis ekonomi (Thomas, dkk., 2002; Dong, 2017), namun, fenomena AWE tidak dapat diartikan sebagai hal yang positif karena perempuan cenderung bekerja di pekerjaan apa pun yang mereka mampu dapatkan (World Bank, 2021). Sementara itu, pekerja yang masih bekerja selama krisis juga terdampak, dari mengalami pengurangan upah hingga terpaksa berpindah pekerjaan dari sektor formal ke sektor informal yang minim perlindungan ketenagakerjaan.

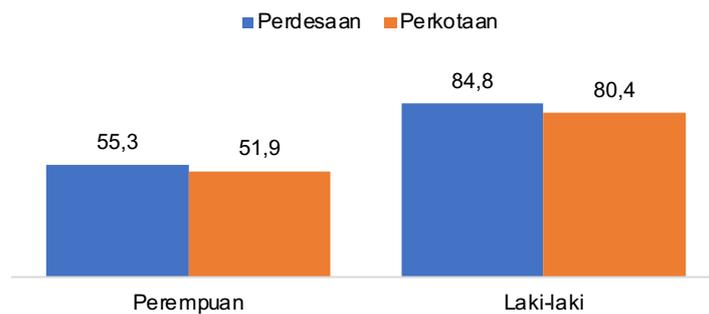
Gambar 3. Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja (TPAK) 2019-2021 (%)



Sumber: Sakernas Agustus 2021, diolah.

**TPAK di perdesaan lebih tinggi dibanding perkotaan baik untuk laki-laki maupun perempuan, meskipun perbedaannya relatif kecil (Gambar 4).** Namun, indikator TPAC tidak menunjukkan kualitas dari partisipasi kerja yang tinggi, terutama dari sisi kesejahteraan. TPAC yang tinggi (diikuti oleh Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) yang rendah) di suatu daerah bisa saja menggambarkan bahwa daerah tersebut cenderung miskin, sehingga penduduk usia kerja di sana terpaksa untuk berpartisipasi dalam pasar kerja agar dapat memenuhi kebutuhannya sehari-hari dan bekerja di sektor yang tidak produktif (Lain, dkk., 2020).

Gambar 4. TPAC Berdasarkan Gender dan Perkotaan dan Perdesaan Tahun 2021 (%)

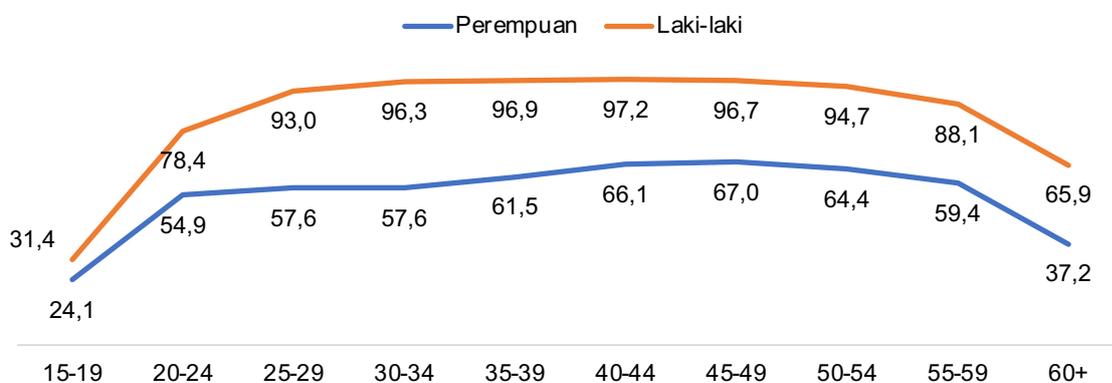


Sumber: Sakernas Agustus 2021, diolah.

Catatan: Perbedaan angka yang disajikan di atas signifikan secara statistik di tingkat *alpha* 1%.

**Perbedaan TPAK antara perempuan dan laki-laki bertahan sepanjang usia kerja dan TPAK perempuan selalu lebih rendah daripada laki-laki (Gambar 5).** Perbedaan TPAK perempuan dan laki-laki yang paling rendah hanya terjadi saat usia 15-19 tahun, yaitu sebesar 7,3 poin persentase, yang dipengaruhi oleh partisipasi sekolah pada kelompok usia tersebut yang tinggi. Sedangkan, perbedaan yang paling besar adalah saat usia 30-34 tahun, yaitu sebesar 38,7 poin persentase. Besarnya perbedaan TPAK antar gender tersebut terjadi ketika perempuan berada pada usia reproduksi. Hal ini menunjukkan bahwa norma yang mewajibkan perempuan menjadi pengurus keluarga (*caregiver*) membatasi partisipasi perempuan di pasar kerja, terutama ketika usia anak masih balita. Partisipasi perempuan meningkat kembali setelah usia 34 tahun yang memuncak hingga 67,0 persen pada usia 45-49 tahun-meningkat kurang dari 10 persen.

Gambar 5. TPAK Berdasarkan Gender dan Kelompok Umur Tahun 2021 (%)

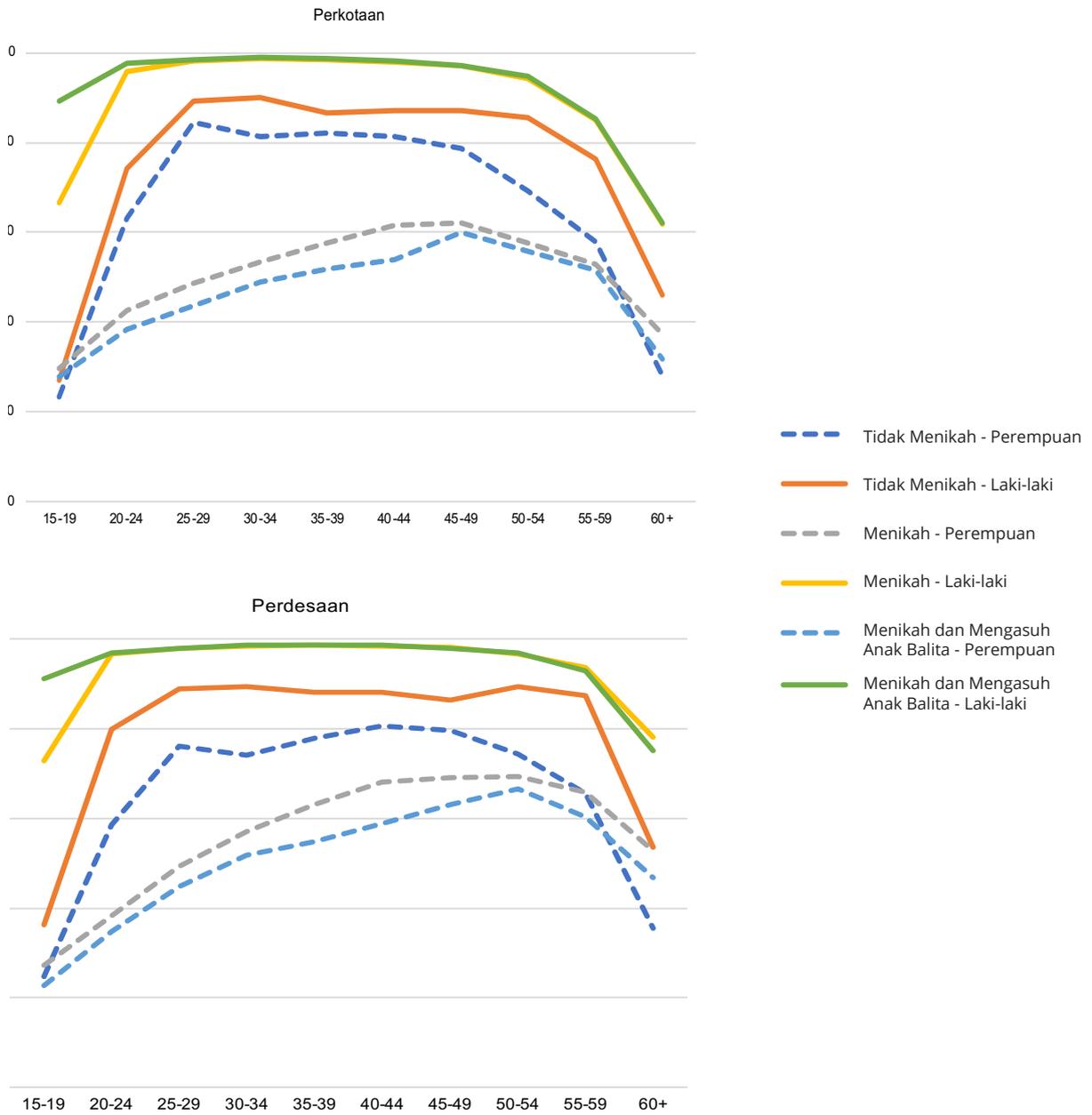


Sumber: Sakernas Agustus 2021, diolah.

Catatan: Perbedaan angka yang disajikan di atas signifikan secara statistik di tingkat  $\alpha$  1%.

**Kerentanan pekerja perempuan akibat norma sosial terkait peran perawatan juga terlihat pada tren TPAK menurut status perkawinan.** TPAK perempuan menikah lebih rendah dibandingkan perempuan yang tidak menikah, baik statusnya adalah lajang, cerai hidup, atau cerai mati (Gambar 6). TPAK jatuh makin rendah bagi perempuan menikah dengan anak balita. Bagi laki-laki, status perkawinan dan adanya anak balita memiliki pengaruh yang kontradiktif dibandingkan bagi perempuan. TPAK laki-laki menikah dan memiliki balita tidak berbeda dengan laki-laki menikah tanpa kewajiban pengasuhan balita. Ketiadaan dukungan seperti penyediaan penitipan anak, yang meringankan beban kerja perawatan tak berbayar, juga turut berkontribusi pada beratnya beban pengasuhan balita pada perempuan yang kemudian berdampak pada rendahnya partisipasi kerja perempuan.

Gambar 6. TPAK Berdasarkan Kelompok Umur, Perkotaan dan Perdesaan, Gender, Status Pernikahan, dan Pengasuhan Anak Balita Tahun 2021 (%)



Sumber: Sakernas Agustus 2021, diolah.

Catatan: Perbedaan angka yang disajikan di atas signifikan secara statistik di tingkat *alpha* 1%.

**Hasil analisis data SAKERNAS menunjukkan bahwa ketika bekerja, mayoritas perempuan bekerja di sektor dengan upah rendah dan keamanan kerja yang rendah.** Mereka yang tinggal di perdesaan lebih rentan jatuh dalam kemiskinan dibandingkan perempuan perkotaan. Seluruh kelompok perempuan tersebut sama-sama berada posisi yang lebih berkekurangan dibandingkan laki-laki.

**Meskipun TPAK perdesaan lebih tinggi dibandingkan perkotaan, pekerja perempuan dan laki-laki terkonsentrasi di sektor pertanian, kehutanan, dan perikanan, seperti yang ditunjukkan dalam tabel 1 dan 2.** Selain sektor pertanian, pekerja perempuan di perdesaan juga terkonsentrasi di sektor perdagangan besar dan eceran serta reparasi dan perawatan mobil dan sepeda motor, dan diikuti oleh sektor industri pengolahan. Tren sektor pekerjaan pekerja perempuan di perkotaan sedikit berbeda dengan perdesaan. Secara umum di perkotaan, perempuan lebih banyak bekerja di sektor perdagangan besar dan eceran (termasuk reparasi dan perawatan mobil dan sepeda motor), diikuti oleh sektor industri pengolahan, dan penyediaan akomodasi dan makan minum. Tren ini berlaku bagi seluruh perempuan, baik mereka yang tidak menikah, menikah, maupun menikah dan mengasuh anak balita. Tren tersebut mengonfirmasi konsentrasi pekerja perempuan di sektor dengan tingkat produktivitas yang rendah dibandingkan pekerja laki-laki.

Tabel 1. Sebaran Sektor Pekerjaan Pekerja Perempuan (%)

Sektor	Tidak Menikah		Menikah		Menikah dan Mengasuh Anak Balita	
	Perdesaan	Perkotaan	Perdesaan	Perkotaan	Perdesaan	Perkotaan
Pertanian, Kehutanan dan Perikanan	38,1	6,0	47,4	9,7	37,0	6,2
Pertambangan dan Penggalian	0,3	0,2	0,2	0,1	0,2	0,1
Industri Pengolahan	13,9	18,1	13,0	17,9	14,1	18,4
Pengadaan Listrik, Gas, Uap/Air Panas dan Udara Dingin	0,1	0,1	0,0	0,1	0,0	0,2
Pengadaan Air, Pengelolaan Sampah dan Daur Ulang, Pembuangan dan Pembersihan Limbah dan Sampah	0,2	0,3	0,1	0,3	0,1	0,3
Konstruksi	0,2	0,6	0,1	0,3	0,1	0,4
Perdagangan Besar dan Eceran; Reparasi dan Perawatan Mobil dan Sepeda Motor	22,0	30,2	18,6	29,0	21,4	29,4

Sektor	Tidak Menikah		Menikah		Menikah dan Mengasuh Anak Balita	
	Perdesaan	Perkotaan	Perdesaan	Perkotaan	Perdesaan	Perkotaan
Transportasi dan Pergudangan	0,2	1,3	0,1	0,5	0,1	0,8
Penyediaan Akomodasi dan Penyediaan Makan Minum	7,5	13,2	6,6	14,2	6,8	13,4
Informasi dan Komunikasi	0,5	1,5	0,3	0,7	0,5	1,1
Jasa Keuangan dan Asuransi	0,8	2,8	0,3	1,2	0,5	1,7
<i>Real Estat</i>	0,1	0,6	0,0	0,2	0,0	0,2
Jasa Perusahaan	0,5	2,2	0,3	1,1	0,3	1,3
Administrasi Pemerintahan, Pertahanan dan Jaminan Sosial Wajib	2,4	2,9	1,9	3,6	3,2	4,4
Jasa Pendidikan	6,7	7,4	6,9	9,6	10,4	11,6
Jasa Kesehatan dan Kegiatan Sosial	2,3	4,0	1,8	3,5	3,1	4,9
Jasa Lainnya	4,2	8,7	2,5	7,9	2,1	5,8
Total	100	100	100	100	100	100

Sumber: Sakernas Agustus 2021, diolah.

Catatan: (i) Perbedaan angka yang disajikan di atas signifikan secara statistik di tingkat *alpha* 1%; (ii) Akibat pembulatan maka total persentase tidak selalu sama dengan 100 persen.

Tabel 2. Sebaran Sektor Pekerjaan Pekerja Laki-laki (%)

Sektor	Tidak Menikah		Menikah		Menikah dan Mengasuh Anak Balita	
	Perdesaan	Perkotaan	Perdesaan	Perkotaan	Perdesaan	Perkotaan
Pertanian, Kehutanan dan Perikanan	49,5	11,4	51,8	14,3	43,7	11,0
Pertambangan dan Penggalian	2,4	0,9	2,2	1,3	2,9	1,6
Industri Pengolahan	10,6	18,1	9,3	15,5	10,2	17,1
Pengadaan Listrik, Gas, Uap/Air Panas dan Udara Dingin	0,2	0,4	0,2	0,4	0,2	0,5

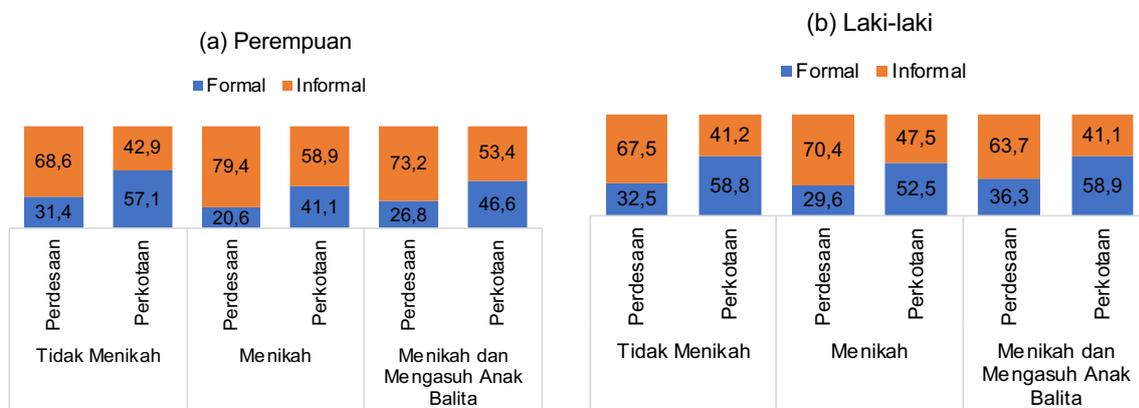
Sektor	Tidak Menikah		Menikah		Menikah dan Mengasuh Anak Balita	
	Perdesaan	Perkotaan	Perdesaan	Perkotaan	Perdesaan	Perkotaan
Pengadaan Air, Pengelolaan Sampah dan Daur Ulang, Pembuangan dan Pembersihan Limbah dan Sampah	0,2	0,7	0,3	0,8	0,3	0,8
Konstruksi	8,2	8,9	9,9	11,6	11,5	11,5
Perdagangan Besar dan Eceran; Reparasi dan Perawatan Mobil dan Sepeda Motor	12,4	22,1	10,4	19,9	12,2	20,3
Transportasi dan Pergudangan	3,9	8,5	3,8	8,9	4,8	9,0
Penyediaan Akomodasi dan Penyediaan Makan Minum	2,8	7,7	2,3	5,9	2,5	5,5
Informasi dan Komunikasi	0,5	2,1	0,2	1,0	0,3	1,3
Jasa Keuangan dan Asuransi	0,6	2,1	0,5	1,7	0,8	2,4
<i>Real Estate</i>	0,1	0,6	0,0	0,5	0,1	0,4
Jasa Perusahaan	1,1	3,2	0,7	2,7	0,9	2,8
Administrasi Pemerintahan, Pertahanan dan Jaminan Sosial Wajib	2,4	3,7	3,4	5,8	3,9	6,1
Jasa Pendidikan	2,2	2,9	2,6	3,6	3,0	3,8
Jasa Kesehatan dan Kegiatan Sosial	0,5	1,4	0,5	1,1	0,6	1,4
Jasa Lainnya	2,3	5,2	1,8	4,7	2,0	4,5
Total	100	100	100	100	100	100

Sumber: Sakernas Agustus 2021, diolah.

Catatan: (i) Perbedaan angka yang disajikan di atas signifikan secara statistik di tingkat *alpha* 1%; (ii) Akibat pembulatan maka total persentase tidak selalu sama dengan 100 persen.

**Dilihat dari status pekerjaan, persentase perempuan yang bekerja di sektor formal lebih rendah dibandingkan laki-laki (Gambar 7). Tren tersebut terlihat jelas baik di perdesaan maupun perkotaan.** Pemilahan menurut status perkawinan menunjukkan bahwa di sektor informal, persentase pekerjaan perempuan menikah, baik memiliki anak balita atau tidak, lebih rendah dibandingkan perempuan yang berstatus tidak menikah. Pola yang berbeda terjadi pada laki-laki, di mana persentase pekerja laki-laki menikah dan memiliki anak relatif sama dengan pekerja laki-laki yang tidak menikah, yaitu 59 persen. Pola tingkat formalitas menurut jenis kelamin tersebut memberikan indikasi bahwa perempuan cenderung ‘berpindah’ dari sektor formal ke informal setelah menikah dan memiliki anak balita sebagai solusi untuk akomodir peran ganda sebagai ibu dan pencari nafkah, seperti temuan Gallaway dan Bernasek (2002).

Gambar 7. Tingkat Formalitas Pekerja Tahun 2021 (%)

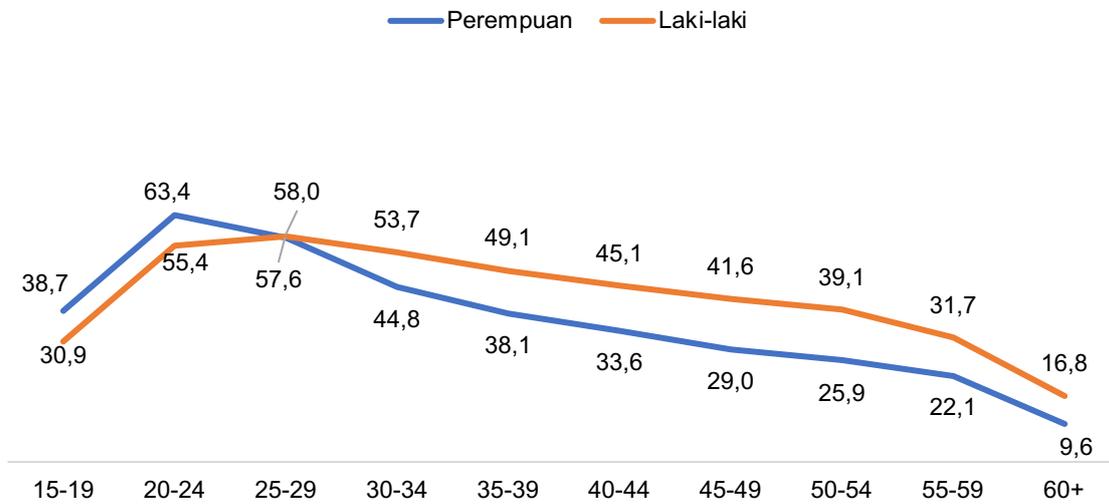


Sumber: Sakernas Agustus 2021, diolah.

Catatan: Perbedaan angka yang disajikan di atas signifikan secara statistik di tingkat  $\alpha$  1%.

**Perbedaan tingkat formalitas pekerja berdasarkan gender juga bertahan di hampir semua kelompok umur (Gambar 8).** Hingga umur 24 tahun, pekerja perempuan memiliki persentase formalitas yang lebih tinggi daripada pekerja laki-laki, yaitu 63,4 persen bagi pekerja perempuan dan 55,4 persen bagi laki-laki pada kelompok umur 20-24 tahun. Mulai umur 25 tahun ke atas, laki-laki memiliki tingkat formalitas lebih tinggi dibandingkan perempuan. Kesenjangan tingkat formalitas antar gender tersebut bertahan hingga usia pensiun dan usia selanjutnya.

Gambar 8. Tingkat Formalitas Pekerja Berdasarkan Gender dan Kelompok Umur Tahun 2021 (%)

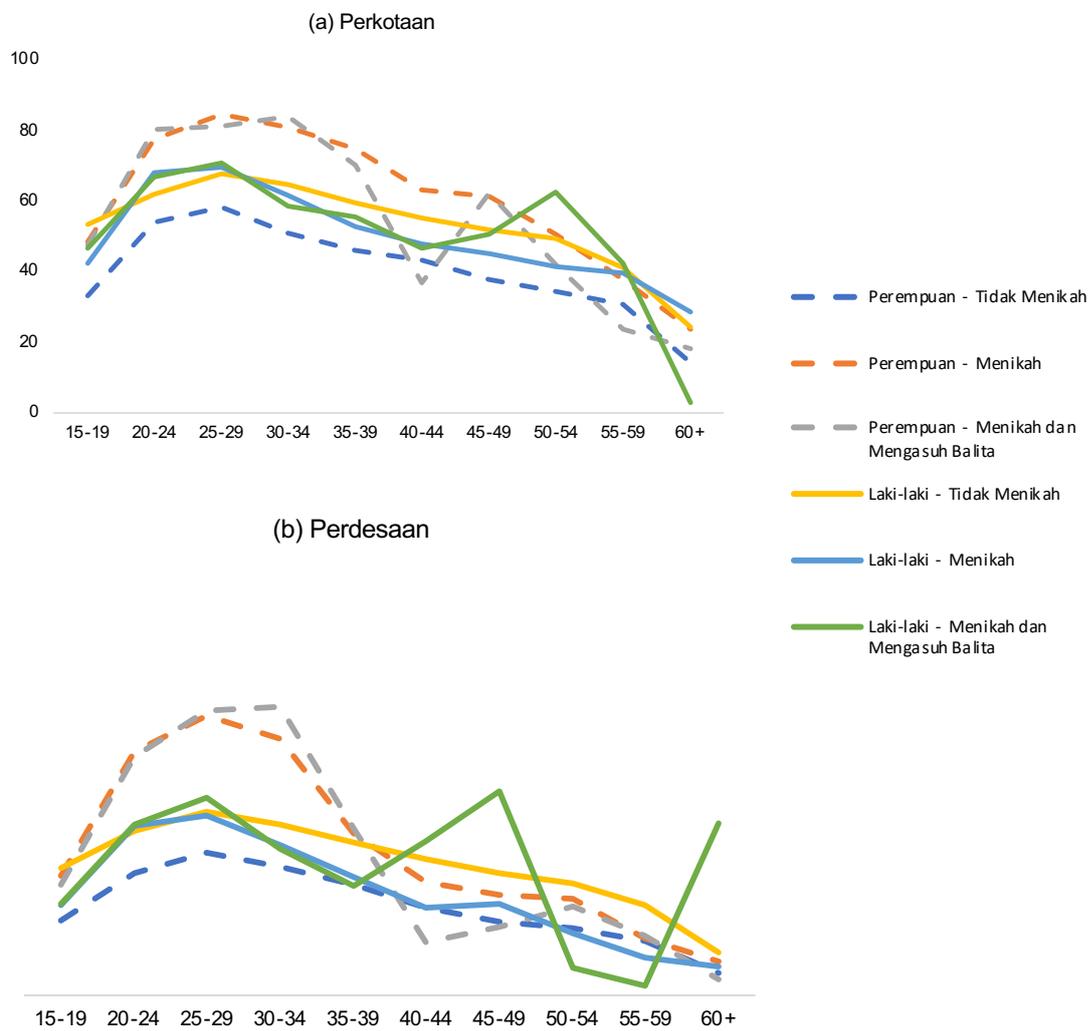


Sumber: Sakernas Agustus 2021, diolah.

Catatan: Perbedaan angka yang disajikan di atas signifikan secara statistik di tingkat  $\alpha$  1%.

**Perempuan yang tidak menikah memiliki tingkat formalitas yang paling rendah dibandingkan kelompok lainnya, baik di perkotaan dan perdesaan (Gambar 9).** Pekerja perempuan yang menikah maupun menikah dan mengasuh balita memiliki tingkat formalitas yang lebih tinggi daripada yang tidak menikah, baik di perkotaan maupun perdesaan. Hal ini mungkin terjadi mengingat pekerja formal lebih mungkin mendapat jaminan kesehatan maupun jaminan sosial ketenagakerjaan. Sehingga pekerja perempuan dan keluarganya, termasuk balita yang sedang diasuh, juga berpotensi tercakup dalam program jaminan sosial yang dibutuhkan apabila terjadi hal yang tidak diharapkan, misalnya anggota keluarga atau balita yang sakit. Sedangkan, tingkat formalitas untuk laki-laki, baik tidak menikah, menikah, atau menikah dan mengasuh balita, cenderung mirip sepanjang usia kerja.

Gambar 9. Tingkat Formalitas Pekerja Berdasarkan Kelompok Umur, Gender, Status Pernikahan, dan Pengasuhan Balita Tahun 2021 (%)



Sumber: Sakernas Agustus 2021, diolah.

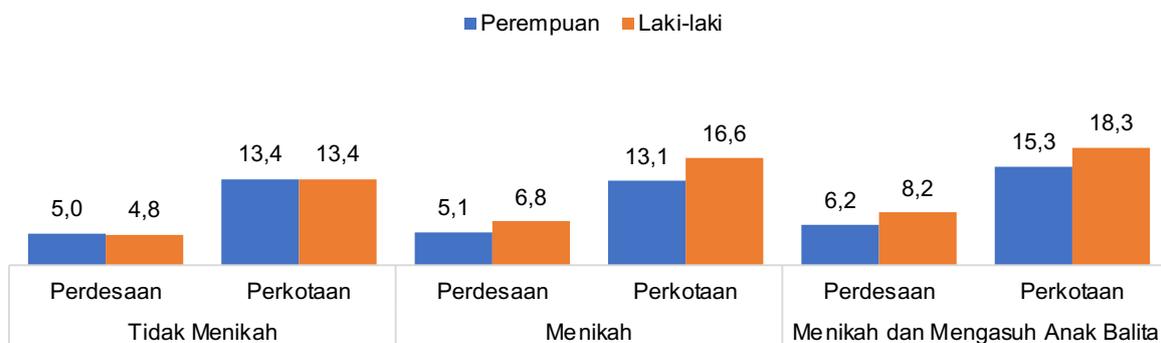
Catatan: Perbedaan angka yang disajikan di atas signifikan secara statistik di tingkat  $\alpha$  1%.

## 4.2. Ketimpangan Gender dalam Kepesertaan Program Jaminan

### Sosial Ketenagakerjaan

**Rendahnya formalitas pekerja dapat berakibat pada rendahnya kepesertaan dalam program jaminan sosial ketenagakerjaan.** Dalam hal ini, pekerja perempuan lebih terdampak dibandingkan laki-laki. Pekerja perempuan lebih sedikit dicakup oleh setidaknya program Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK) dan Jaminan Kematian (JKM) dibandingkan dengan laki-laki (Gambar 10). Perbedaan ini makin besar bagi mereka yang menikah dan menikah sekaligus mengasuh anak balita. Sebagai contoh, hanya 15,3 persen perempuan di perkotaan yang menikah dan mengasuh balita yang setidaknya tercakup program JKK dan JKM, dibandingkan 18,3 persen pekerja laki-laki pada kategori yang sama.

Gambar 10. Pekerja yang Setidaknya Tercakup Program JKK dan JKM Tahun 2021 (%)



Sumber: Sakernas Agustus 2021, diolah.

Catatan: Perbedaan angka yang disajikan di atas signifikan secara statistik di tingkat *alpha* 1%, kecuali antara perempuan dan laki-laki yang tidak menikah tinggal di perkotaan yang signifikan secara statistik di tingkat *alpha* 10%.

**Mengacu pada data administrasi BPJS Ketenagakerjaan (2020), hanya sekitar 35 persen peserta program jaminan sosial ketenagakerjaan adalah pekerja perempuan (7,8 juta peserta), sisanya 65 persen (14,6 juta peserta) adalah pekerja laki-laki.** Sebagian besar (19,6 juta peserta) berada pada segmen peserta penerima upah yang kebanyakan berada di sektor formal, sedangkan segmen peserta bukan penerima upah (sektor informal) hanya mencapai 2,5 juta peserta. Sisanya tersebar pada segmen pekerja migran dan jasa konstruksi. Hingga saat ini, upaya mendorong kepesertaan yang dilakukan oleh BPJS Ketenagakerjaan lebih didasarkan pada masalah ketimpangan sektoral dan belum memberikan perhatian terhadap ketimpangan gender.

### 4.3. Ketimpangan Upah Antar Gender

**Kerentanan pekerja perempuan juga terlihat dari perbedaan upah antar gender.** Seperti tren global, kesenjangan upah antar gender masih terjadi di Indonesia dan sekali lagi hal tersebut dipengaruhi oleh konsentrasi pekerja perempuan di sektor dengan produktivitas rendah akibat tuntutan norma sosial sebagai *caregiver* terutama setelah menikah dan memiliki anak balita (AIPEG, 2017; Sohn, 2017). Namun, belum banyak studi yang mengeksplorasi seberapa besar beban pengasuhan menentukan perbedaan upah.

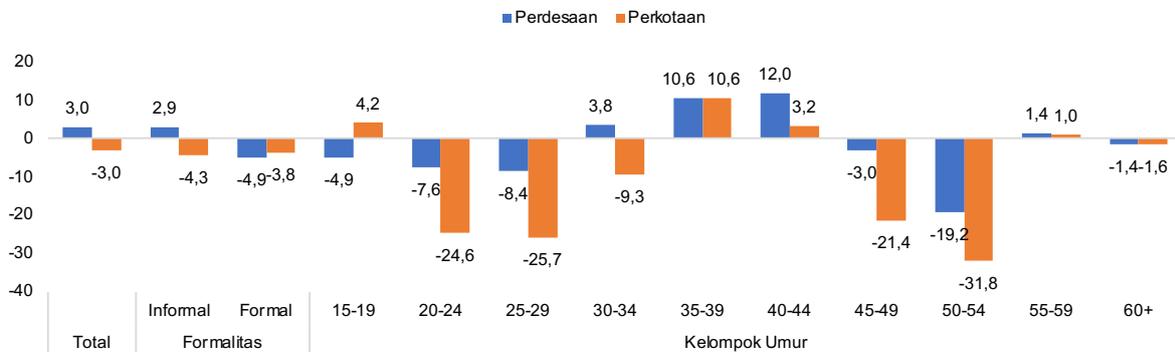
**Gambar 11 menunjukkan persentase selisih upah antara pekerja yang memiliki beban pengasuhan dibandingkan dengan yang tidak.** Panel (a) menunjukkan bahwa, secara total, pekerja di perdesaan yang mengasuh anak memiliki pendapatan lebih besar 3 persen dibandingkan dengan yang tidak mengasuh anak. Hal ini berbeda dengan pekerja perempuan di perkotaan, di mana mereka yang mengasuh anak balita memiliki pendapatan lebih kecil 3 persen dibandingkan yang tidak mengasuh anak.

**Pekerja perempuan di sektor formal yang memiliki kewajiban pengasuhan anak memiliki pendapatan yang lebih rendah dibandingkan kelompok yang tidak memiliki kewajiban tersebut, baik di perdesaan dan perkotaan (-4,9 persen dan -3,8 persen, secara berurutan).** Berdasarkan kelompok umur, pekerja perempuan usia 20-29 dan 45-54 tahun yang mengasuh anak memiliki pendapatan yang lebih rendah daripada yang tidak mengasuh anak, tetapi proporsi selisih upah pada kelompok umur 35-44 bernilai positif. Artinya perempuan yang memiliki balita pada usia 35-44 menikmati pendapatan yang lebih tinggi dibandingkan mereka yang tidak memiliki balita.

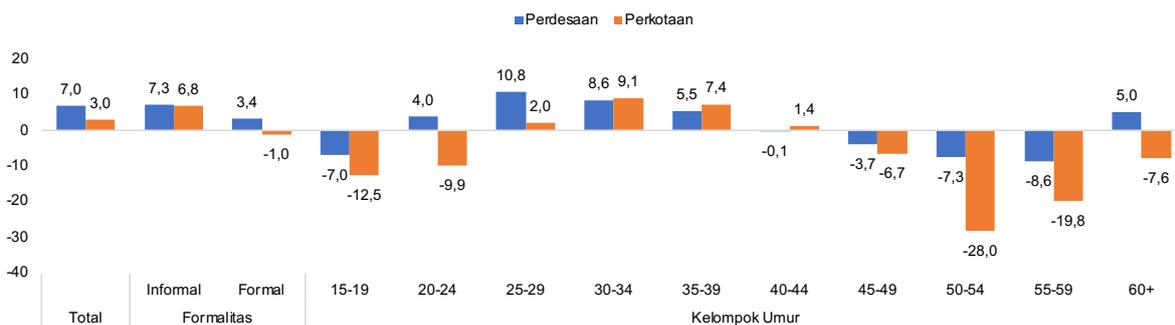
**Temuan di atas memerlukan telaah lebih lanjut untuk mengetahui apakah rata-rata upah perempuan kelompok umur tersebut dipengaruhi oleh *tenure* atau lama bekerja di suatu pekerjaan.** Selain itu, adanya anggota keluarga lain, termasuk anak yang berusia lebih tua, sebagai *proxy* dari orang yang merawat balita, dapat memengaruhi perempuan dengan balita memiliki upah yang relatif tinggi dibanding perempuan yang tidak memiliki balita. Namun temuan ini menunjukkan bahwa beberapa kelompok pekerja perempuan, terutama yang mengasuh anak balita sebagai adanya indikasi pekerjaan tidak dibayar, memiliki kerentanan ganda akibat rendahnya pendapatan dan akses terhadap jaminan sosial ketenagakerjaan, seperti yang diuraikan sebelumnya.

Gambar 11. Perbedaan Pendapatan Pekerja Bagi yang Mengasuh Anak Balita dan Tidak Mengasuh Anak Balita Tahun 2021 (%)

(a) Perempuan



(b) Laki-laki



Sumber: Sakernas Agustus 2021, diolah.

Catatan: Perbedaan angka yang disajikan di atas signifikan secara statistik di tingkat  $\alpha$  1%.

**Pendapatan bagi pekerja laki-laki (Gambar 11, panel b) yang memiliki anak balita cenderung lebih tinggi daripada yang tidak mengasuh anak.** Sebagai contoh, secara total, pendapatan pekerja laki-laki di perdesaan yang mengasuh anak lebih besar 7 persen dibandingkan dengan yang tidak mengasuh anak dan sebesar 3 persen bagi pekerja yang berada di perkotaan. Tren ini dapat dilihat di hampir semua kelompok pekerja laki-laki, kecuali bagi mereka yang berumur 15-19, 20-24 (di perkotaan), dan umur 45-59 tahun. Walaupun begitu, persentase pekerja laki-laki untuk memiliki kerentanan ganda masih lebih kecil daripada pekerja perempuan karena persentase pekerja laki-laki yang bekerja dengan status formal atau dicakup oleh setidaknya satu program jaminan sosial ketenagakerjaan masih lebih tinggi dibandingkan dengan pekerja perempuan.

Tabel 3. Dekomposisi Blinder-Oaxaca Determinan Pendapatan Perempuan dan Laki-laki

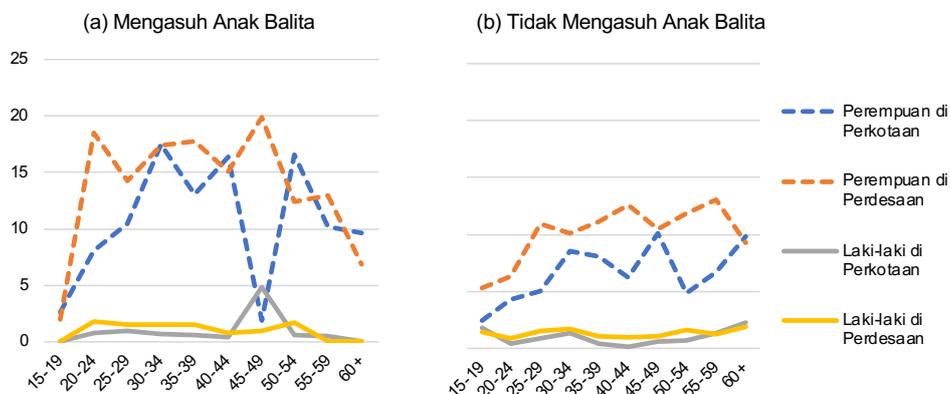
Variabel	Dapat Dijelaskan (J)	Tidak Dapat Dijelaskan (TJ)	Total (J + TJ)
Karakteristik Demografi	-0,010	0,198	0,188
Tingkat Pendidikan	0,049	0,074	0,123
Karakteristik Pekerjaan	-0,050	0,131	0,080
Keterampilan Digital	0,008	0,025	0,033
Lokasi dan Konstanta	-0,010	-0,626	-0,636
<b>Total Gap (Perempuan - Laki-laki)</b>	<b>-0,014</b>	<b>-0,197</b>	<b>-0,212</b>
<b>Kontribusi (%)</b>	<b>6,8</b>	<b>93,2</b>	<b>100,0</b>

Sumber: Sakernas Agustus 2021, diolah.

Catatan: Perbedaan pendapatan antara perempuan dan laki-laki (Total Gap) signifikan secara statistik di tingkat *alpha* 1%.

**Perempuan memiliki pendapatan 21,2 persen lebih rendah daripada laki-laki (Tabel 3).** Walaupun begitu, perbedaan pendapatan antara perempuan dan laki-laki lebih banyak dikontribusikan oleh hal-hal yang tidak dapat dijelaskan berdasarkan dekomposisi Blinder-Oaxaca. Sebanyak 93,2 persen perbedaan pendapatan perempuan dan laki-laki tidak dapat dijelaskan, serta lebih banyak dikontribusikan oleh lokasi dan konstanta. Hanya 6,8 persen perbedaan pendapatan antara perempuan dan laki-laki yang dapat dijelaskan, yang lebih banyak dikontribusikan oleh tingkat pendidikan dan karakteristik pekerjaan.

Gambar 12. Pekerja yang Keluar dari Pekerjaannya dalam 12 Bulan Terakhir dengan Alasan Mengurus Rumah Tangga Tahun 2021 (%)



Sumber: Sakernas Agustus 2021, diolah.

Catatan: Perbedaan angka yang disajikan signifikan secara statistik di tingkat *alpha* 1%.

**Beban pekerjaan tidak dibayar di rumah yang banyak dilakukan oleh perempuan memaksa mereka untuk keluar dari kegiatan pekerjaan yang dibayar.** Gambar 12 menunjukkan bahwa persentase perempuan yang keluar dari pekerjaannya untuk mengasuh anak balita lebih besar daripada yang tidak mengasuh anak balita. Tren ini berlaku baik bagi perempuan yang ada di perkotaan maupun di perdesaan. Sedangkan, persentase laki-laki yang keluar dari pekerjaannya untuk mengurus rumah tangga cukup kecil (di bawah 5 persen), baik yang mengasuh anak balita maupun tidak mengasuh anak balita. Hal ini menunjukkan bahwa beban pekerjaan tidak dibayar yang didistribusikan dengan merata dalam rumah tangga dapat mengakibatkan penurunan partisipasi angkatan kerja perempuan, bahkan penurunan produktivitas penduduk perempuan usia kerja secara keseluruhan.

#### 4.4. *Ketimpangan Beban Kerja Perawatan Tidak Dibayar Antar Gender*

**Seperti diuraikan pada bagian sebelumnya, beban kerja perawatan tidak dibayar idealnya diukur melalui survei penggunaan waktu. Namun, mengingat Indonesia tidak memiliki data tersebut, maka dalam tulisan ini kami menggunakan dua pendekatan.** Pendekatan pertama adalah penggunaan variabel keberadaan tanggungan menurut kelompok umur di rumah tangga yang dikepalai perempuan dan laki-laki. Pendekatan yang kedua adalah penggunaan dua variabel, jenis-jenis kegiatan ekonomi yang dilakukan oleh individu serta jenis kegiatan ekonomi yang paling dominan dilakukan. Dalam analisis ini, kami hanya menggunakan dua kegiatan ekonomi, yaitu bekerja dan mengurus rumah tangga. Kami tidak memperhitungkan individu yang memiliki kegiatan sekolah atau berstatus pensiunan. Kami melihat bahwa individu yang memiliki peran ganda adalah individu yang bekerja dan mengurus rumah tangga. Individu yang melaporkan bahwa mengurus rumah tangga adalah kegiatan yang paling banyak dilakukan, maka ia dapat dikatakan memiliki beban kerja perawatan dan domestik yang lebih berat dibandingkan individu yang melaporkan bekerja sebagai kegiatan yang dominan.

**Tabel 4 menunjukkan distribusi individu menggunakan pendekatan pertama, yaitu rumah tangga yang dikepalai perempuan dan laki-laki menurut jenis dependen.** Persentase kepala rumah tangga (KRT) laki-laki yang memiliki anak balita dan usia sekolah dasar lebih tinggi dibandingkan kepala rumah tangga perempuan. Namun, persentase kepala rumah tangga perempuan yang memiliki dependen usia lanjut dan penyandang disabilitas lebih besar dibandingkan laki-laki, terutama di perdesaan.

**Hasil tersebut mengindikasikan bahwa KRT perempuan yang memiliki anggota keluarga usia lanjut atau penyandang disabilitas akan memiliki beban kerja perawatan lebih berat dibandingkan kelompok lainnya.** KRT perempuan umumnya adalah orang tua tunggal yang harus bekerja karena tidak memiliki pilihan sehingga mereka rentan untuk menjadi miskin. Bila mereka memiliki tanggungan, maka dapat diartikan bahwa KRT perempuan tidak saja harus mencari nafkah untuk memenuhi kebutuhan dependen, tetapi juga mengalokasikan tambahan waktu untuk merawat lansia dan penyandang disabilitas. KRT perempuan akan cenderung menghadapi risiko kemiskinan waktu karena beban ganda yang mereka tanggung.

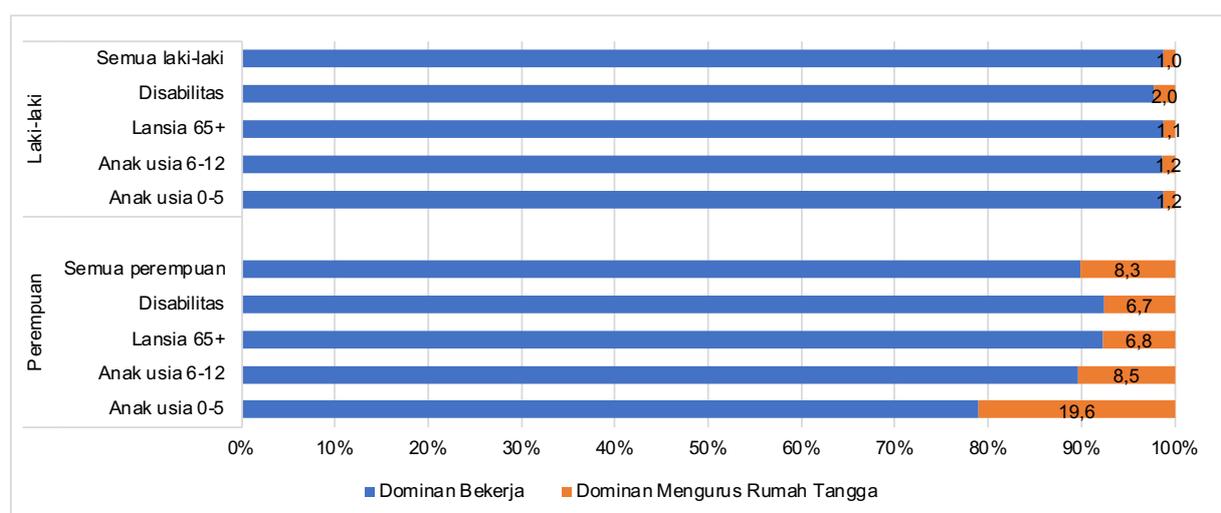
Tabel 4. Kepala Rumah Tangga menurut Jenis Kelamin dan Usia Dependen (%)

Kategori Dependen	Kepala Rumah Tangga Perempuan			Kepala Rumah Tangga Laki-laki		
	Perdesaan	Perkotaan	Total	Perdesaan	Perkotaan	Total
Anak usia 0-5 tahun	14,9	12,7	13,9	36,6	34,1	35,5
Anak usia 6-12 tahun	23,4	19,9	21,8	44,5	40,8	42,9
Lansia 65+	4,5	3,2	3,9	3,1	2,5	2,8
Disabilitas (menengah-parah)	12,5	9,8	11,2	6,8	5,6	6,3
Jumlah Rumah Tangga	5.675.756	5.092.633	10.768.389	34.752.959	25.916.319	60.669.278

Sumber: Susenas Maret 2021, diolah.

**Gambar 13 menunjukkan proxy beban perawatan yang kedua, yaitu individu yang memiliki peran ganda tetapi memiliki peran dominan mengurus rumah tangga.** Persentase perempuan memiliki beban kerja perawatan tidak dibayar nampaknya lebih besar dibandingkan laki-laki. Pola tersebut konsisten bila persentase tersebut dipilah menurut jenis dependen yang ada dalam rumah tangga. Bagi perempuan, beban kerja perawatan tidak dibayar tertinggi ditemukan di antara perempuan yang memiliki anak usia balita atau 0-5 tahun, sementara beban yang terendah terdapat di antara perempuan dengan tanggungan penyandang disabilitas. Pola tersebut menyiratkan masih tingginya ketaatan pada norma gender yang menuntut laki-laki sebagai pencari nafkah dan perempuan sebagai pengurus keluarga. Meskipun perempuan bekerja, mereka masih tetap harus melaksanakan kerja perawatan dan domestik.

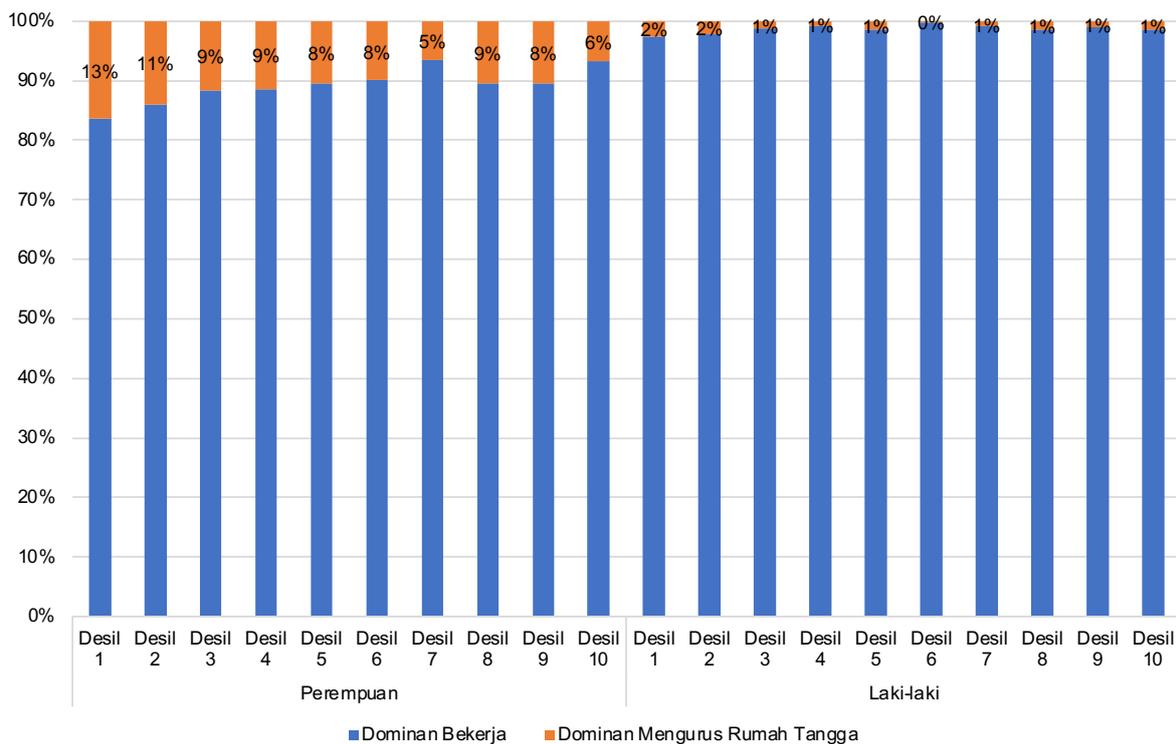
Gambar 13. Individu dengan Peran Ganda menurut Kegiatan yang Dominan Tahun 2021 (%)



Sumber: Susenas Maret 2021, diolah.

**Persentase perempuan yang memiliki peran ganda jauh lebih tinggi dibandingkan dengan laki-laki (Gambar 14).** Dalam hal ini pendapatan diproksi menggunakan pengeluaran per kapita. Adapun jika dilihat lebih dalam pada kelompok pendapatan masing-masing individu, kelompok pengeluaran per kapita desil yang lebih rendah memiliki proporsi peran ganda yang lebih besar dibandingkan dengan kelompok pengeluaran per kapita desil yang lebih tinggi. Artinya, peran dari pendapatan juga menjadi indikasi alasan dari peran ganda yang diambil baik laki-laki dan perempuan, meski perbedaan yang signifikan lebih terlihat pada perempuan.

Gambar 14. Individu dengan Peran Ganda Menurut Kegiatan yang Dominan dan Desil Tahun 2021 (%)

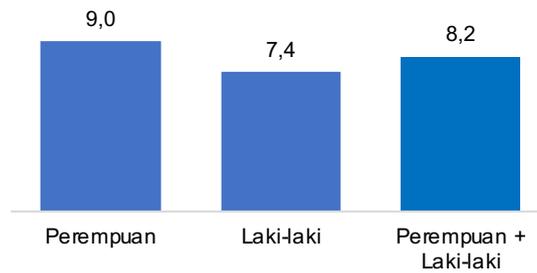


Sumber: Susenas Maret 2021, diolah.

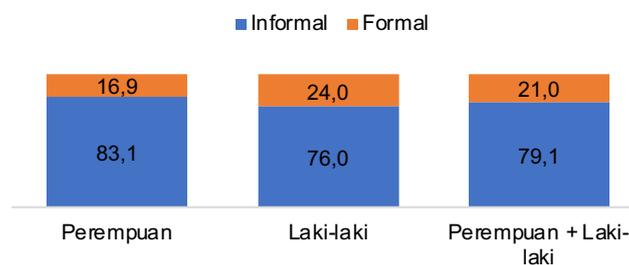
#### 4.5. Ketimpangan Gender pada Pekerja Penyandang Disabilitas

**Penyandang disabilitas merupakan salah satu kelompok yang rentan dan seringkali membutuhkan bantuan untuk melakukan aktivitas sehari-hari.** Terdapat beberapa jenis disabilitas yang masuk kategori di dalam tulisan ini, antara lain kesulitan dalam melihat, mendengar, berjalan/naik tangga, menggunakan/menggerakkan jari/tangan, berbicara/berkomunikasi dengan orang lain. Orang yang dikategorikan sebagai penyandang disabilitas dalam tulisan ini adalah orang yang mengalami setidaknya gangguan tersebut dengan tingkat keparahan rendah hingga tinggi.

Gambar 15. Pekerja Penyandang Disabilitas, 2021 (%)



Gambar 16. Tingkat Formalitas Pekerja Penyandang Disabilitas, 2021 (%)



Sumber: Sakernas Agustus 2021, diolah.

Catatan: Perbedaan angka yang disajikan signifikan secara statistik di tingkat *alpha* 1%.

**Gambar 15 menunjukkan bahwa terdapat 8,2 persen dari angkatan kerja di Indonesia pada tahun 2021 adalah pekerja penyandang disabilitas.** Persentase pekerja perempuan penyandang disabilitas lebih tinggi daripada laki-laki, yaitu sebesar 9 persen dan 7,4 persen (secara berurutan). Lebih lanjut lagi, Gambar 16 menunjukkan bahwa mayoritas (79,1 persen) pekerja penyandang disabilitas bekerja di sektor informal. Proporsi pekerja penyandang disabilitas perempuan di sektor informal lebih tinggi daripada pekerja penyandang disabilitas laki-laki, yaitu sebesar 83,1 persen dan 76,0 persen (secara berurutan).

**Berdasarkan sektor pekerjaannya, mayoritas pekerja perempuan atau laki-laki penyandang disabilitas di sektor informal bekerja di sektor pertanian, kehutanan, dan perikanan (45 persen bagi perempuan-informal dan 60,6 persen bagi laki-laki-informal) (Tabel 5).** Posisi kedua tertinggi bekerja di sektor perdagangan besar dan eceran, termasuk reparasi dan perawatan mobil dan sepeda motor. Sedangkan, bagi mereka yang berstatus formal, pekerja penyandang disabilitas perempuan lebih banyak bekerja di jasa pendidikan (23,6 persen) dan industri pengolahan (19 persen). Bagi pekerja penyandang disabilitas laki-laki dengan status formal, mereka lebih banyak bekerja di sektor pertanian, kehutanan, dan perikanan (18,1 persen), diikuti oleh industri pengolahan (17,2 persen), dan administrasi pemerintahan, pertahanan, dan

jaminan sosial wajib (11,3 persen). Para pekerja disabilitas hanya terpusat di beberapa sektor saja yang dapat menandakan bahwa sektor-sektor yang memiliki persentase pekerja penyandang disabilitas yang rendah (atau tidak ada) merupakan sektor-sektor yang belum inklusif terhadap penyandang disabilitas.

Tabel 5. Distribusi Sektor Pekerjaan Pekerja Penyandang Disabilitas (%)

Sektor	Perempuan		Laki-laki	
	Informal	Formal	Informal	Formal
Pertanian, Kehutanan dan Perikanan	45,0	9,6	60,6	18,1
Pertambangan dan Peggalian	0,3	0,2	0,6	2,1
Industri Pengolahan	12,1	19,0	6,4	17,2
Pengadaan Listrik, Gas, Uap/Air Panas dan Udara Dingin	0,1	0,0	0,0	0,2
Pengadaan Air, Pengelolaan Sampah dan Daur Ulang, Pembuangan dan Pembersihan Limbah dan Sampah	0,6	0,4	0,7	0,7
Konstruksi	0,0	0,6	5,6	10,1
Perdagangan Besar Dan Eceran; Reparasi dan Perawatan Mobil dan Sepeda Motor	25,6	10,3	12,6	11,0
Transportasi dan Pergudangan	0,1	0,4	4,2	5,2
Penyediaan Akomodasi dan Penyediaan Makan Minum	10,2	5,0	4,0	2,7
Informasi dan Komunikasi	0,2	0,6	0,2	1,0
Jasa Keuangan dan Asuransi	0,0	1,2	0,1	1,6
<i>Real Estat</i>	0,4	0,2	0,4	0,2
Jasa Perusahaan	0,2	2,8	0,6	3,4
Administrasi Pemerintahan, Pertahanan dan Jaminan Sosial Wajib	0,0	7,2	0,0	11,3
Jasa Pendidikan	0,3	23,6	0,2	9,9
Jasa Kesehatan dan Kegiatan Sosial	0,9	4,5	0,3	1,4
Jasa Lainnya	4,0	14,4	3,4	3,8
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Sumber: Sakernas Agustus 2021, diolah.

Catatan: (i) Perbedaan angka yang disajikan signifikan secara statistik di tingkat *alpha* 1%; (ii) Akibat pembulatan maka total persentase tidak selalu sama dengan 100 persen.

**Salah satu dampak tingginya informalitas pekerja penyandang disabilitas adalah rendahnya cakupan program jaminan sosial ketenagakerjaan.** Dari seluruh pekerja penyandang disabilitas, hanya 4,8 persen yang telah tercakup setidaknya program JKK dan JKM (Gambar 17). Cakupan kepesertaan pekerja penyandang disabilitas perempuan lebih rendah daripada laki-laki, yaitu 4,0 persen (perempuan) dibandingkan dengan 5,4 persen (laki-laki).

Gambar 17. Pekerja Penyandang Disabilitas yang Setidaknya Tercakup JKK dan JKM, 2021 (%)



Sumber: Sakernas Agustus 2021, diolah.

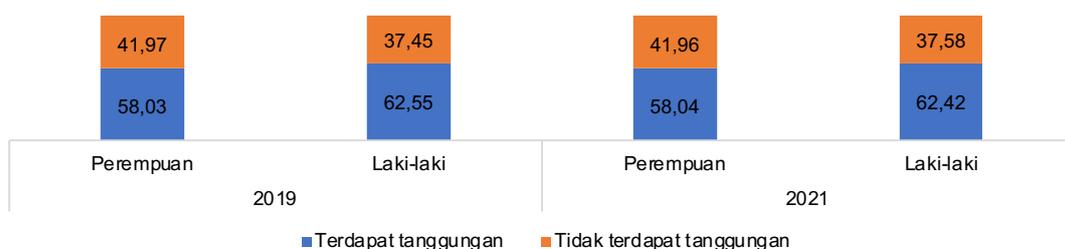
Catatan: Perbedaan angka yang disajikan signifikan secara statistik di tingkat *alpha* 1%.

Pekerja penyandang disabilitas perempuan berpotensi memiliki setidaknya tiga tantangan dalam pasar kerja: (i) minim perlindungan jaminan sosial ketenagakerjaan; (ii) pendapatan atau upah yang lebih rendah daripada bukan penyandang disabilitas; dan (iii) masih harus melakukan pekerjaan perawatan tidak dibayar. Ketiga tantangan tersebut memposisikan pekerja perempuan penyandang disabilitas lebih rentan dibandingkan kelompok-kelompok sosial lainnya.

#### 4.6. Kerentanan di Masa Tua: Kesenjangan Kesejahteraan Lansia Perempuan dan Laki-Laki

**Di tahun 2021, Indonesia memiliki penduduk lansia (berusia di atas 65 tahun) sekitar 18,44 juta orang atau 6,8 persen dari total populasi.** Dari penduduk lansia tersebut, lebih dari 50 persen, baik laki-laki dan perempuan memiliki tanggungan (Gambar 18). Tanggungan yang dimaksud adalah tanggungan ekonomi, yang didefinisikan sebagai anggota keluarga yang tidak bekerja. Proporsi laki-laki lansia yang memiliki tanggungan jauh lebih tinggi dibandingkan dengan perempuan, 62,42 persen dan 58,04 persen secara berurutan. Pada tahun 2019 dan 2021, proporsi perempuan dan laki-laki yang memiliki tanggungan tetap konstan.

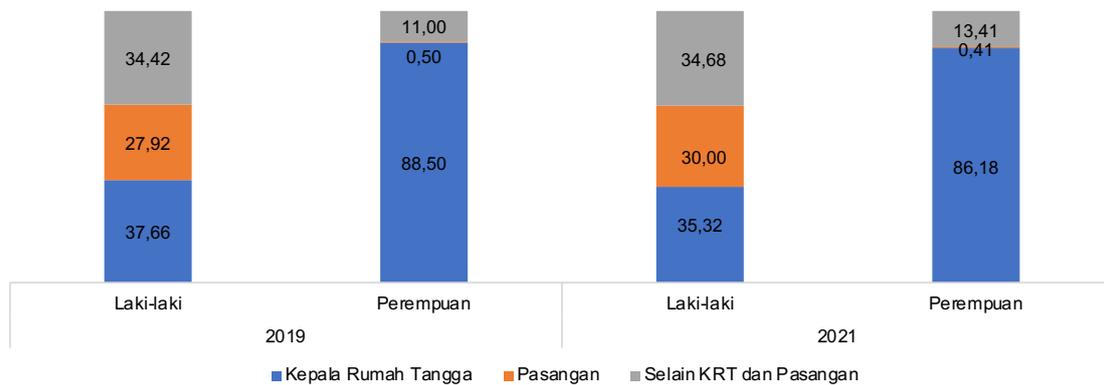
Gambar 18. Penduduk Usia Lansia yang Memiliki Tanggungan dan Tidak Memiliki Tanggungan, Berdasarkan Jenis Kelamin (%) (2019-2021)



Sumber: Susenas (2019-2021), diolah.

**Dari status di rumah tangga, penduduk lansia ini cenderung memiliki peran sebagai kepala rumah tangga (Gambar 19).** Di tahun 2021, terdapat 35,32 persen penduduk lansia laki-laki berperan sebagai kepala rumah tangga, sementara 86,2 persen penduduk lansia perempuan berperan sebagai kepala rumah tangga. Kondisi ini mengindikasikan bahwa meskipun penduduk lansia berada pada kondisi rentan, mereka masih terbebani untuk menghidupi kebutuhan dirinya dan tanggungannya. Terlebih, lebih banyak perempuan lansia yang berperan sebagai kepala rumah tangga.

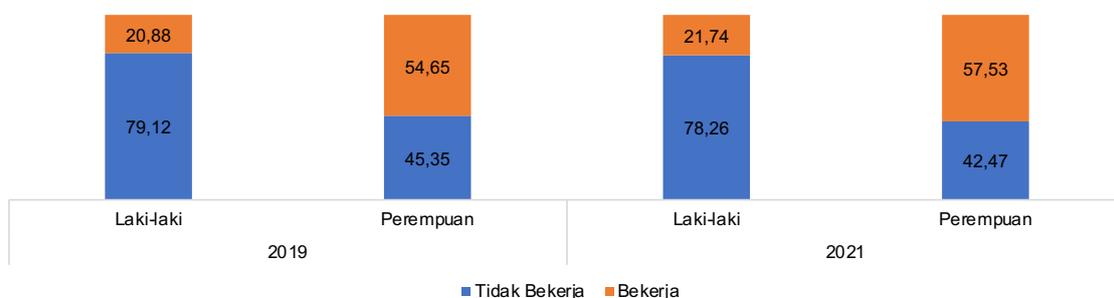
Gambar 19. Karakteristik Penduduk Lansia Berdasarkan Status di Rumah Tangga (%) (2019-2021)



Sumber: Susenas (2019-2021), diolah.

**Semakin rentannya kondisi penduduk lansia perempuan ini juga ditunjukkan pada persentase penduduk lansia yang bekerja jika dibagi berdasarkan jenis kelamin.** Persentase penduduk lansia laki-laki yang masih bekerja pada 2021 (21,8 persen) cenderung lebih rendah dibandingkan dengan penduduk lansia perempuan (57,5 persen) (Gambar 20). Tingkat partisipasi kerja dari penduduk lansia cenderung mengalami peningkatan untuk laki-laki dan perempuan antara 2019 dan 2021. Peningkatan ini terkait pada dua faktor: (i) penambahan jumlah penduduk lansia; dan (ii) indikasi *added worker effect* akibat Pandemi COVID-19.

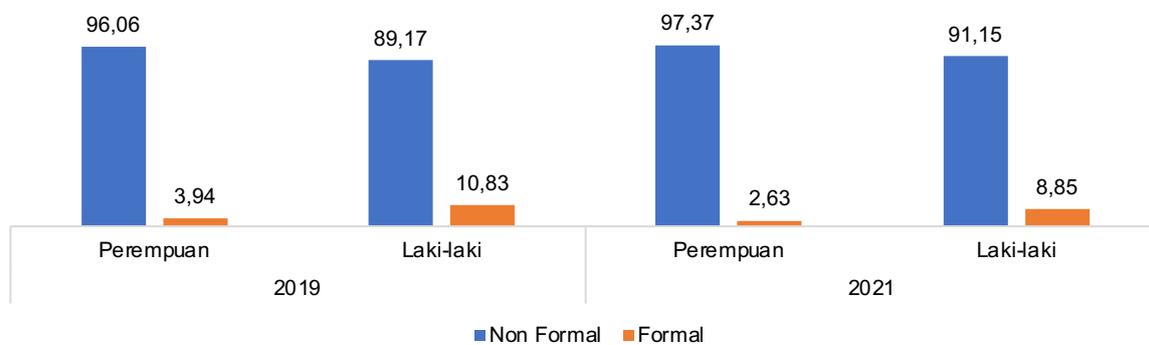
Gambar 20. Karakteristik Penduduk Lansia Berdasarkan Status Bekerja (%) (2019-2021)



Sumber: Susenas (2019-2021), diolah.

**Berdasarkan status pekerjaan, pekerja lansia cenderung didominasi oleh pekerja yang bekerja di sektor informal (Gambar 21).** Hal ini cukup beralasan mengingat pekerja lansia kerap diidentikkan sebagai pekerja dengan tingkat produktivitas yang lebih rendah dibandingkan dengan pekerja yang berada pada rentang usia produktif. Tingginya proporsi pekerja lansia di sektor informal menempatkan mereka pada ketidakpastian pendapatan dan keterbatasan akses sistem perlindungan sosial (UNFPA, 2014). Selain itu, pekerja lansia perempuan memiliki proporsi yang lebih besar masuk pada sektor informal dibandingkan dengan pekerja lansia laki-laki-97,4 persen dan 91,1 persen secara berurutan di tahun 2021. Hal ini menunjukkan bahwa pekerja perempuan lansia cenderung memiliki tingkat kerentanan yang lebih tinggi dibandingkan dengan pekerja laki-laki lansia.

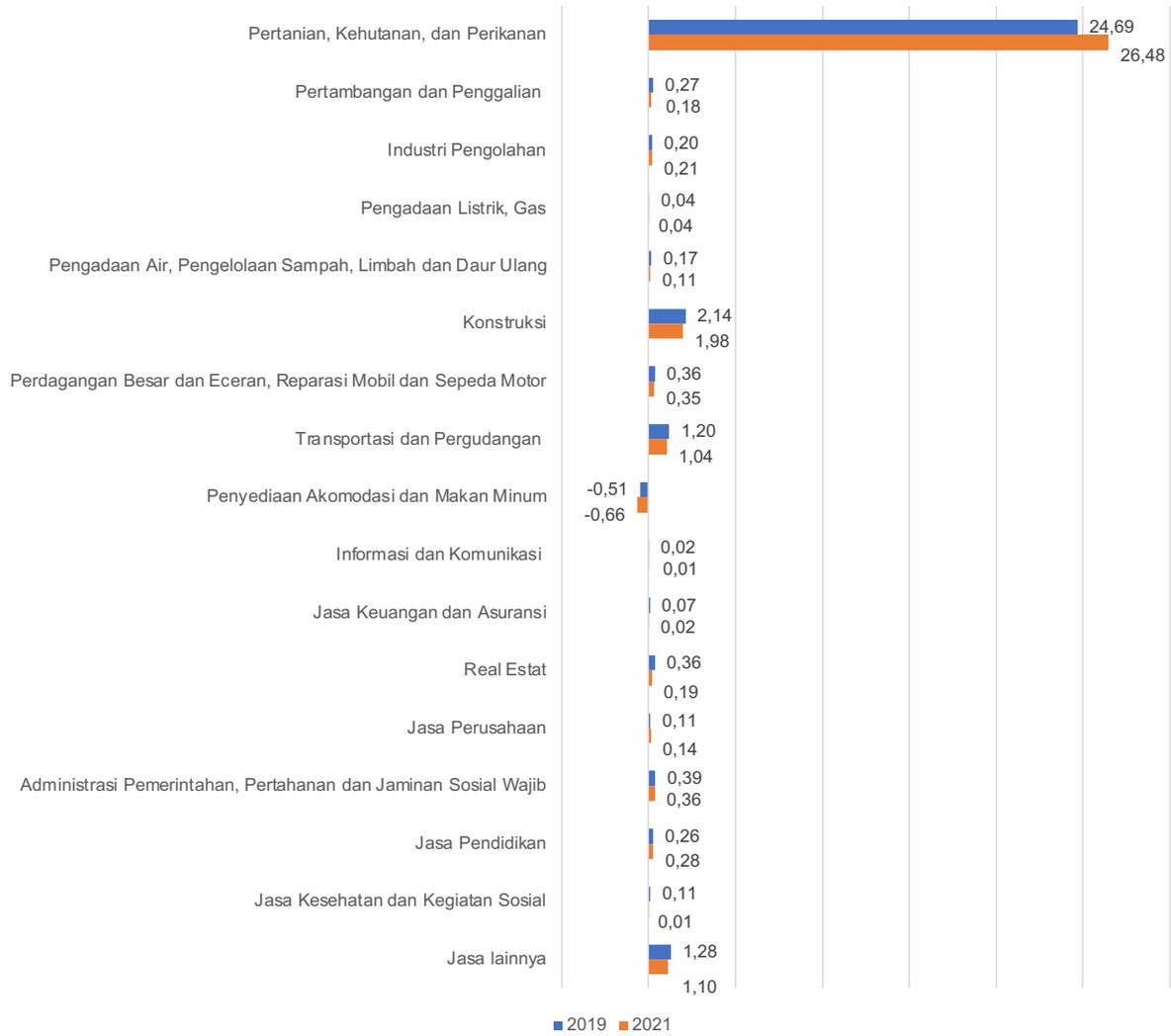
*Gambar 21. Pekerja Lansia (+65 tahun) Berdasarkan Jenis Kelamin dan Status Pekerjaan (%) (2019-2021)*



Sumber: Susenas (2019-2021), diolah.

**Di samping itu, penduduk lansia laki-laki cenderung lebih tinggi hampir di seluruh sektor, dibandingkan dengan penduduk lansia perempuan.** Sektor Pertanian, Kehutanan dan Perikanan memiliki kesenjangan gender yang relatif tinggi dibandingkan sektor-sektor lainnya yang mencapai 26,5 persen bagi laki-laki di tahun 2021. Sebaliknya, sektor penyediaan akomodasi dan makan minum merupakan sektor yang sedikit lebih banyak diisi oleh pekerja lansia perempuan.

Gambar 22. Selisih Persentase Penduduk Lansia Laki-laki dengan Perempuan yang Bekerja Berdasarkan Sektor Pekerjaan (%) (2019-2021)



Sumber: Susenas (2019-2021), diolah.

## 5. Praktik Baik Sistem Jaminan Sosial Responsif Gender

Bagian ini akan menampilkan praktik baik di tiga negara, yaitu Norwegia, Perancis dan Uruguay yang dinilai memiliki skema jaminan sosial yang relatif responsif gender. Ketiga negara tersebut memiliki kondisi ekonomi dan ketenagakerjaan yang cukup berbeda dengan Indonesia, terutama dalam tingkat Pendapatan Domestik Bruto (PDB) per kapita dan rasio pajak<sup>7</sup>, terutama Norwegia dan Perancis yang jauh lebih tinggi dari Indonesia (Tabel 6). Sedangkan dari sisi tingkat partisipasi angkatan kerja (TPAK) dan upah, ketiga negara tersebut memiliki tingkat ketimpangan yang lebih rendah dibandingkan Indonesia.

Tabel 6. Perbandingan Kondisi Ekonomi dan Ketenagakerjaan di Empat Negara

Variabel	Norwegia	Perancis	Uruguay	Indonesia
PDB per kapita, 2019	USD67.326	USD40.299	USD16.287	USD3.922
Rasio pajak, 2019	23,1%	24,6%	18,2%	9,8%
TPAK perempuan berusia 15-64 tahun, 2019	75,6%	68,3%	68%	55,9%
TPAK laki-laki berusia 15-64 tahun, 2019	80,6%	75,4%	83%	84,1%
Estimasi gini koefisien ketimpangan upah (semakin mendekati 100, tingkat ketimpangan semakin tinggi), 2018	22,0	26,2	32,5	40,6

Sumber: [countryeconomy.com](http://countryeconomy.com); [data.worldbank.org](http://data.worldbank.org); ILO, 2018.

Perbedaan kondisi tersebut tentunya dapat berpengaruh pada kemampuan Indonesia dalam menerapkan sejumlah praktik baik di ketiga negara tersebut. Namun setidaknya dapat memberikan contoh baik mengenai skema jaminan sosial yang responsif gender, yang dapat menjadi inspirasi bagi langkah kebijakan pemerintah Indonesia ke depannya.

### Norwegia

Norwegia menganut sistem *Welfare State* dan dianggap sebagai negara yang ramah keluarga dan perempuan (Dahl dan Pedersen, 2006). Tabel 7 menampilkan beberapa contoh jenis manfaat yang dinilai telah mempertimbangkan kondisi dan kebutuhan perempuan dan keluarga, seperti kelahiran, pengasuhan/perawatan anak, perawatan anak sakit atau memiliki disabilitas, dan status orang tua tunggal.<sup>8</sup>

<sup>7</sup> Rasio pajak adalah perbandingan penerimaan pajak terhadap total PDB.

<sup>8</sup> Dalam Purnamasari, R. dkk (2020) memperlihatkan beratnya beban orang tua tunggal perempuan di Jawa karena selain harus menanggung beban ekonomi dan pengasuhan anak, mereka juga kerap mengalami stigma sosial.

Tabel 7. Contoh Jenis Manfaat Jaminan Sosial Responsif Gender di Norwegia

No	Jenis Manfaat
i	Cuti melahirkan berbayar penuh selama 49 minggu atau 80 persen dari upah selama 59 minggu. <sup>9</sup>
ii	Cuti untuk mengurus anak sakit hingga 15 hari jika memiliki lebih dari dua anak dan tambahan masa cuti jika anaknya sakit kronis atau penyandang disabilitas. Masa cuti bagi orang tua tunggal menjadi dua kali lipat.
iii	Tunjangan kehamilan bagi pekerja perempuan yang berada dilingkungan kerja berbahaya, diberikan tidak hanya kepada pekerja upahan tapi juga pekerja mandiri dan pekerja lepas.
iv	Tempat penitipan/perawatan anak bersubsidi.
v	Tunjangan tunai bagi keluarga yang memiliki anak berusia 13-23 bulan.
vi	Tunjangan pensiun bagi anak di bawah 18 tahun. Ketika kedua orang tua meninggal, anak pertama akan mendapat pensiun penuh, sedangkan untuk anak kedua dan seterusnya ada perhitungan tertentu.
vii	Tunjangan bagi anak di bawah 18 tahun. Orang tua tunggal akan mendapatkan manfaat tambahan.

Sumber: Norwegian Ministry of Labour and Social Affairs, 2021.

**Untuk mengakses berbagai jenis manfaat tersebut terdapat sejumlah persyaratan yang harus dipenuhi oleh peserta.** Misalnya tunjangan tunai bagi keluarga yang memiliki anak berusia 13-23 bulan hanya diberikan kepada keluarga yang anaknya tidak menggunakan fasilitas pengasuhan anak yang didanai oleh pemerintah dan bagi anak yang tinggal bersama kedua orang tua maka mereka harus menjadi peserta jaminan sosial setidaknya selama 5 tahun. Tunjangan bagi anak juga diberikan kepada anak kelahiran Norwegia yang berusia di bawah 18 tahun. Tunjangan ini biasanya diberikan kepada ibunya. Pemberian tunjangan dihentikan ketika anak mencapai usia 18 tahun atau anak tidak menjadi warga Norwegia atau penerima keluar dari kepesertaan jaminan sosial.

**Pembiayaan skema jaminan sosial di Norwegia berasal dari pemberi kerja, pekerja, dan pemerintah melalui anggaran negara.** Kontribusi pemberi kerja dan pekerja digunakan untuk membiayai sejumlah program, seperti pensiun, kehilangan pekerjaan, maternitas, tunjangan sakit, dan tunjangan orang tua tunggal. Nilai kontribusi pemberi kerja dibedakan berdasarkan zona kewilayahan berkisar dari 0,0 persen hingga 14,1 persen dari upah pekerja. Nilai kontribusi pekerja disesuaikan dengan status kerjanya, sebagai penerima upah, pekerja mandiri atau jenis pekerjaan lainnya. Nilai kontribusinya berkisar dari 5,1 persen hingga 11,4 persen dari upah atau pendapatan.

<sup>9</sup> Masa cuti melahirkan yang ditetapkan oleh pemerintah Norwegia jauh di atas standar minimal ILO yaitu 14 minggu (lihat Konvensi ILO No. 183 tentang Perlindungan Maternitas).

**Meskipun skema manfaat yang diberikan telah memberikan perlindungan yang lebih baik bagi pekerja dan perempuan namun tidak serta merta berkontribusi pada kesetaraan gender.** Dahl dan Pedersen (2006) menjelaskan bahwa reformasi sistem jaminan sosial yang dilakukan oleh pemerintah Norwegia lebih berdampak terhadap perempuan daripada laki-laki. Misalnya perubahan pada syarat medis bagi pekerja yang mengajukan cuti sakit dapat berdampak lebih besar bagi perempuan karena perempuan memiliki prevalensi sakit dan tingkat absensi akibat sakit yang lebih tinggi daripada laki-laki. Selain itu, pemerintah Norwegia mengambil langkah-langkah kebijakan yang lebih mendorong perempuan masuk ke dunia kerja bukan tinggal di rumah dan mengurus anak. Mereka memastikan ibu yang bekerja, termasuk ibu tunggal mendapat dukungan yang memadai (melalui skema jaminan sosial) agar tetap aktif dalam dunia kerja. Sayangnya, kebijakan ini menempatkan perempuan (dan laki-laki) yang memutuskan untuk mengurus anak dengan alasan apa pun tidak dapat mengakses jaminan sosial secara optimal.

### **Perancis**

**Pemerintah Perancis memberikan dukungan kepada perempuan,<sup>10</sup> baik yang bekerja penuh waktu maupun yang memutuskan berhenti atau beralih menjadi pekerja paruh waktu karena mengurus anak.** Kebijakan ini memberikan perempuan lebih banyak pilihan karena manfaat jaminan sosial tidak hanya diberikan kepada perempuan yang masih berada di dalam pasar tenaga kerja (ranah produksi), tapi juga di luar pasar tenaga kerja (ranah reproduksi/domestik). Dengan kata lain, pemerintah Perancis mengakui dan mengakomodir aspek perawatan dalam pengembangan skema jaminan sosialnya. Tabel berikut ini memperlihatkan contoh jenis manfaatnya.

*Tabel 8. Contoh Jenis Manfaat Jaminan Sosial Responsif Gender di Perancis*

No.	Jenis Manfaat
i	Tunjangan cuti melahirkan bagi ibu dan ayah. Total periode cuti melahirkan bagi ibu hingga 46 minggu, sedangkan bagi ayah hingga 32 hari. Periode cuti tergantung jumlah anak yang akan dilahirkan dan anak yang telah dimiliki/ditanggung. Tunjangan juga diberikan kepada orang tua yang mengadopsi anak. Periode cuti adopsi hingga 22 minggu.
ii	Tunjangan keluarga yang nilainya disesuaikan dengan jumlah anak.
iii	Bantuan dana kelahiran atau adopsi anak yang ditujukan untuk menutupi biaya melahirkan atau adopsi anak.
iv	Tunjangan pendidikan bagi anak penyandang disabilitas di bawah usia 20 tahun. Bagi anak yang memiliki tingkat keparahan disabilitas setidaknya 80 persen akan mendapatkan tunjangan tambahan.
v	Tunjangan tambahan bagi orang tua tunggal yang mengurus anak penyandang disabilitas. Tunjangan bagi anak yang memiliki tingkat keparahan disabilitas setidaknya 80 persen dan dinyatakan tidak dapat membaik akan diberikan hingga anak berusia 20 tahun. Jika hasil prognosisnya dapat membaik maka diberikan selama 3-5 tahun. Jika berkisar 50 - 79 persen maka diberikan selama 2-5 tahun.

<sup>10</sup> Dukungan yang dijelaskan dalam paragraph ini juga berlaku untuk laki-laki.

No.	Jenis Manfaat
vi	Tunjangan kehadiran bagi orang tua yang mengurus anak di bawah 20 tahun yang memiliki penyakit atau disabilitas parah atau mengalami kecelakaan yang memerlukan perawatan intensif. Tunjangan bagi orang tua tunggal nilainya lebih besar. Tunjangan diberikan maksimum 22 hari/bulan. Total periode cuti berbayar 310 hari per tahun dan diberikan hingga 3 tahun.
vii	Cuti berbayar bagi orang yang diberikan ijin cuti untuk mengurus anggota keluarga yang sakit akut. Jika penerima manfaat memutuskan untuk berhenti bekerja maka tunjangan tunai diberikan selama 21 hari dan jika memutuskan mengurangi waktu kerja atau bekerja paruh waktu maka akan tunjangan akan diberikan selama 42 hari sesuai dengan nilai yang telah ditetapkan.
viii	Bantuan biaya pengasuhan/perawatan anak bagi anak di bawah usia 6 tahun.
ix	Penambahan 10 persen nilai pensiun bagi yang membesarkan tiga anak.

Sumber: [https://www.cleiss.fr/docs/regimes/regime\\_france/an\\_index.html](https://www.cleiss.fr/docs/regimes/regime_france/an_index.html)

**Setiap jenis manfaat jaminan sosial di atas memiliki persyaratan tertentu.** Sebagai contoh, tunjangan keluarga yang nilainya disesuaikan dengan jumlah anak diberikan kepada pekerja dan kategori-kategori sebanding di seluruh profesi, pekerja mandiri di non-pertanian dan seluruh warga Perancis yang memiliki anak meski tidak bekerja. Bantuan kelahiran atau adopsi anak diberikan kepada keluarga dengan nilai penghasilan tertentu. Batas penghasilan disesuaikan dengan jumlah anak yang telah ada dan yang akan dilahirkan atau diadopsi. Sedangkan penerima manfaat tunjangan kehadiran bagi orang tua yang mengurus anak di bawah 20 tahun yang memiliki sebuah penyakit/disabilitas parah/mengalami kecelakaan yang memerlukan perawatan intensif diwajibkan mengambil cuti dan mendapatkan ijin cuti orang tua. Selain itu, surat pernyataan dari dokter terkait kondisi anak sebagai dasar pemberian cuti berbayar harus disertakan.

**Lebih dari setengah sumber pembiayaan program jaminan sosial di Perancis berasal dari kontribusi pemberi kerja dan pekerja (50,2 persen).** Sisanya berasal dari pemerintah melalui berbagai sumber, seperti pajak pendapatan, pembiayaan negara dan pendapatan lainnya.

## Uruguay

Pada tahun 2015 Uruguay mengembangkan Sistem Perawatan Nasional Terintegrasi (*National Integrated Care System/NICS*) sebagai sebuah terobosan dalam sistem perlindungan sosialnya. NICS bertujuan untuk mendorong sebuah model perawatan bersama antara keluarga, pemerintah, komunitas, dan pasar, serta menekankan pembagian tanggung jawab perawatan antara perempuan dan laki-laki. Salah satu prinsip NICS adalah memasukkan perspektif gender dan siklus hidup mengingat adanya perbedaan kebutuhan antara perempuan, laki-laki dan berbagai kelompok usia. NICS juga bertujuan untuk mendorong penghapusan budaya pembagian kerja berdasarkan gender dan distribusi tugas perawatan kepada seluruh aktor dalam masyarakat (UN Women, 2019). Dalam tabel 9 dijelaskan tiga manfaat utama NICS.

Tabel 9. Jenis Manfaat Sistem Perawatan Nasional Terintegrasi di Uruguay

No.	Jenis Manfaat
i	Layanan perawatan bagi anak berusia di bawah 3 tahun. Jenis layanan yang disediakan meliputi: (a) fasilitas penitipan/pengasuhan anak di ruang publik, seperti di tempat kerja, universitas dan komunitas; (b) memperpanjang pemberian cuti melahirkan bagi kedua orang tua.
ii	Layanan perawatan bagi lansia dan penyandang disabilitas. Jenis layanan yang disediakan meliputi asisten pribadi, layanan perawatan melalui telepon ( <i>tele-assistance</i> ), fasilitas perawatan, dan institusi tempat tinggal jangka panjang.
iii	Profesionalisasi kerja perawatan berbayar melalui pelatihan, sertifikasi kompetensi dan validasi pelatihan yang pernah diikuti sebelumnya.

Sumber: Civil Society Reflection Group, 2018.

**NICS diperuntukkan bagi seluruh penduduk Uruguay dan imigran yang memenuhi syarat.** Sebagai contoh layanan asisten pribadi bagi penyandang disabilitas saat ini masih terbatas bagi penduduk yang berusia di bawah 30 tahun atau di atas 80 tahun. Layanan *tele-assistance* ditujukan bagi penduduk berusia 70 tahun ke atas yang membutuhkan bantuan ketika terjadi kecelakaan di rumah serta dibiayai oleh pemerintah. Pembiayaan NICS bersumber dari dana pemerintah yang nilainya mencapai sekitar 0,2 persen PDB dengan komponen pembiayaan terbesar pada layanan perawatan anak (62 persen) (UN Women, 2019).

Di dalam sistem jaminan sosial ketenagakerjaan, pemerintah Uruguay secara eksplisit telah mengakui kerja perawatan tak dibayar dan meningkatkan hak maternitas seperti yang dijelaskan dalam tabel 10.

Tabel 10. Contoh Jenis Manfaat Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Responsif Gender di Uruguay

No.	Jenis Manfaat
i	Dalam perhitungan kontribusi manfaat pensiun, pekerja perempuan mendapatkan penambahan satu tahun masa kepesertaan bagi setiap anak yang dilahirkan atau diadopsi, maksimal hingga 5 tahun.
ii	Tunjangan cuti melahirkan bagi ibu (14 minggu) dan ayah (13 hari) bagi pekerja formal dan pekerja informal. Setelah melewati masa cuti dapat mengajukan tunjangan bekerja paruh waktu selama 6 bulan untuk merawat bayi. Namun tunjangan ini masih terbatas bagi pekerja formal.
iii	Tunjangan cuti bagi orang tua yang mengadopsi anak selama 6 minggu. Setelah melewati masa cuti dapat mengajukan tunjangan bekerja paruh waktu selama 6 bulan. Tunjangan adopsi masih terbatas bagi pekerja formal.

Sumber: UN Women, 2019.

**Kebijakan penambahan satu tahun masa kepesertaan bagi perempuan yang melahirkan atau mengadopsi memungkinkan perempuan untuk memenuhi syarat lama kepesertaan yang ditetapkan untuk mengakses manfaat pensiun atau meningkatkan *replacement rate* bagi perempuan yang telah memenuhi syarat masa kepesertaan (UN Women, 2019).** Manfaat jaminan sosial ketenagakerjaan dapat diakses oleh peserta, baik penduduk Uruguay maupun imigran yang memenuhi syarat. Sumber pembiayaan jaminan sosial ini berasal dari kontribusi peserta, pemberi kerja dan pemerintah.<sup>11</sup>

<sup>11</sup> <https://www.liveinuruguay.uy/socialsecurity>

## 6. Pemetaan Kebutuhan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan yang Responsif Gender

**Salah satu hal mendasar yang diperlukan untuk mengembangkan kebijakan responsif gender adalah pengakuan terhadap bentuk kerja perawatan baik berbayar maupun tidak berbayar yang timpang antara perempuan dan laki-laki.** Analisis dalam tulisan ini menggambarkan bahwa di berbagai aspek ketenagakerjaan, beban kerja perawatan yang secara normatif masih dipikul oleh perempuan memiliki asosiasi terhadap ketimpangan di berbagai indikator ketenagakerjaan. Perempuan terpapar pada pekerjaan yang kurang layak bagi kesejahteraannya dan risiko tersebut semakin besar ketika perempuan berada pada tahapan kehidupan yang membuatnya rentan kehilangan pekerjaan dan penghasilan, yaitu menikah dan memiliki anak balita. Perempuan lanjut usia, perempuan dengan disabilitas, dan perempuan yang memiliki anggota rumah tangga lanjut usia dan anggota dengan disabilitas juga memiliki kerentanan ganda karena beban kerja perawatan.

**Implikasi dari temuan analisis data SAKERNAS dan SUSENAS terhadap kebutuhan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan dapat dilihat pada Tabel 11.** Temuan terkait dengan pola TPAK perempuan yang selalu lebih rendah dibandingkan laki-laki, terutama di usia reproduksi berasosiasi dengan tingginya proporsi perempuan yang berhenti bekerja karena alasan tugas domestik. Hal ini memunculkan urgensi perlindungan terhadap kehilangan penghasilan atau pekerjaan. Jaminan kehilangan pekerjaan dapat membantu perempuan untuk melakukan *consumption smoothing* kebutuhan rumah tangganya akibat kehilangan pendapatan. Apabila keputusan untuk berhenti bekerja tersebut didasarkan pada pilihan yang terbatas, maka pekerja perempuan berhak mendapatkan perlindungan yang membantu mereka mempertahankan pekerjaan mereka, terutama setelah melahirkan.

**Cuti maternitas selama tiga bulan yang diatur dalam UU nomor 13/2003 tentang Ketenagakerjaan dinilai cukup memadai, namun hak pekerja perempuan untuk dapat kembali bekerja seperti sebelum ia menempuh cuti maternitas perlu dipastikan.** Selain itu, perluasan cakupan manfaat cuti maternitas bagi pekerja laki-laki yang istrinya melahirkan perlu dipertimbangkan, dengan mengintegrasikan cuti maternitas ke dalam skema jaminan sosial ketenagakerjaan agar bisa lebih terbuka aksesnya bagi pekerja informal. Terdapat juga kebutuhan atas dukungan tempat penitipan anak atau bentuk lainnya bagi perempuan yang memiliki aspirasi terus bekerja setelah melahirkan, namun kesulitan untuk mendapatkan pengasuh anak.

**Hasil analisis data SAKERNAS juga menunjukkan bahwa perempuan terkonsentrasi di sektor dengan pengupahan yang kurang layak.** Pekerja perempuan, terutama di kota, bekerja di pekerjaan informal, di sektor perdagangan dan jasa individu/sosial yang umumnya membayarkan upah relatif rendah dibandingkan sektor manufaktur dan *high-end service sectors*, seperti keuangan dan real estat atau lahan yasan. Akibat upah rendah dan tidak tetap, perempuan akan memiliki kecenderungan untuk sulit mengakses jaminan sosial ketenagakerjaan, yang saat ini masih 'bias' terhadap pekerja formal dengan upah tetap.

**Hasil analisis data SUSENAS yang menggunakan *proxy dual role* (bekerja dan mengurus rumah tangga) menunjukkan bahwa proporsi perempuan dengan *dual role* yang menanggung beban kerja perawatan lebih besar dibandingkan laki-laki, terutama ketika perempuan memiliki anak balita.** Hasil tersebut dapat diinterpretasikan bahwa beban kerja perawatan tidak dibayar relatif tinggi ketika perempuan memiliki balita. Kebijakan yang dapat diambil untuk menyediakan layanan pengasuhan anak yang berkualitas bagi pekerja formal dan informal dapat membantu mengurangi beban perawatan yang ditanggung oleh perempuan. Dukungan tersebut tidak hanya dalam bentuk tempat penitipan anak, tetapi juga subsidi untuk pengasuhan anak, baik pengasuhan formal atau informal, pembentukan penitipan anak berbasis komunitas, dan memberikan insentif bagi kakek dan nenek untuk menjaga cucu.

**Interseksionalitas terlihat jelas dari analisis gender terhadap penyandang disabilitas dan penduduk lansia.** Penyandang disabilitas dan lansia, baik perempuan maupun laki-laki, terkonsentrasi di sektor informal yang umumnya berupah rendah. Padahal, penyandang disabilitas, terutama perempuan, memiliki tanggungan, baik anak balita ataupun beban perawatan bagi dirinya. Proporsi penduduk lansia, terutama perempuan, yang memiliki tanggungan dan juga bekerja masih cukup besar, sehingga perempuan lansia tidak hanya memiliki beban perawatan yang lebih besar, tetapi mereka juga tetap bekerja untuk mendapatkan penghasilan untuk rumah tangga. Bentuk jaminan sosial yang dapat memitigasi risiko untuk terjun ke kemiskinan bagi penyandang disabilitas dan lansia adalah skema jaminan sosial yang mengakomodir kondisi penyandang disabilitas.

Tabel 11. Kebutuhan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan yang Responsif Gender

Hasil Analisis	Kebutuhan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan
TPAK perempuan lebih rendah dibandingkan laki-laki. Perempuan berhenti bekerja di usia reproduksi karena alasan kegiatan perawatan di ranah domestik.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mempertimbangkan integrasi konsep kerja perawatan (di bayar atau tidak di bayar) ke dalam skema perlindungan sosial.</li> <li>• Dukungan layanan penitipan/pengasuhan anak, termasuk anak dengan disabilitas, baik bagi pekerja formal maupun informal.</li> <li>• Cuti melahirkan (ayah dan ibu) menjadi bagian sistem jaminan sosial ketenagakerjaan.</li> <li>• Mempertimbangkan penambahan satu tahun masa kepesertaan dalam JHT/JP bagi peserta perempuan yang melahirkan.</li> </ul>
Perempuan terkonsentrasi di pekerjaan informal.  Perempuan berupah lebih rendah.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rancangan skema jaminan sosial ketenagakerjaan yang lebih mempertimbangkan jenis pekerjaan dan upah yang tidak tetap, termasuk pekerjaan perawatan.</li> <li>• Memperluas cakupan dan kepesertaan program jaminan sosial ketenagakerjaan bagi pekerja informal.</li> </ul>
Tingginya beban kerja perawatan tak dibayar pada perempuan dengan balita.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dukungan layanan penitipan/pengasuhan anak, termasuk anak dengan disabilitas, baik bagi pekerja formal dan informal.</li> <li>• Mendorong lingkungan yang mendukung laki-laki untuk terlibat dalam kerja perawatan.</li> </ul>
Penyandang disabilitas dan lansia, baik perempuan dan laki-laki terkonsentrasi di sektor informal dan berupah rendah.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mendorong lingkungan kerja yang ramah bagi pekerja penyandang disabilitas.</li> <li>• Memperluas cakupan dan kepesertaan program JHT/JP bagi pekerja informal.</li> <li>• Penyediaan layanan perawatan lansia yang terintegrasi (praktik Uruguay).</li> </ul>

## 7. Usulan Rekomendasi untuk Mendorong Kesetaraan Gender dalam Jaminan Sosial Ketenagakerjaan

**Penting untuk mengatasi berbagai bentuk ketimpangan gender yang terjadi dalam pasar tenaga kerja dan kepesertaan jaminan sosial ketenagakerjaan di Indonesia.** Hal ini akan mengurangi kerentanan yang dialami perempuan sepanjang hidupnya.

**Beberapa usulan rekomendasi yang dapat dipertimbangkan untuk mendorong kesetaraan gender atau mengurangi ketimpangan gender adalah sebagai berikut:**

### 7.1. Rekomendasi Terkait Ketenagakerjaan

- a. **Memastikan perempuan memiliki akses setara terhadap pekerjaan dan upah layak (termasuk dalam lingkup kerja perawatan).** Misalnya melalui: (i) implementasi kebijakan dan regulasi yang lebih responsif gender; (ii) peningkatan ketrampilan kerja perempuan dengan memanfaatkan kemajuan teknologi informasi dan komunikasi (digital); dan (iii) membuka akses pekerjaan seluas-luasnya bagi perempuan.
- b. Meningkatkan sistem pendukung bagi perempuan untuk mendorong mereka bekerja. Misalnya melalui: (i) penyediaan tempat penitipan/pengasuhan anak yang aman dan terjangkau; (ii) penyediaan tempat laktasi yang aman dan layak; (iii) memastikan pelaksanaan cuti melahirkan dan menstruasi berbayar; (iv) menyediakan fleksibilitas kerja jarak jauh untuk kondisi tertentu; dan (v) memberikan santunan dan cuti berbayar bagi orang tua yang memiliki dan mengurus anak penyandang disabilitas atau yang sedang sakit parah (lihat praktik di Norwegia, Perancis, dan Uruguay). Sistem pendukung ini merupakan bagian dari upaya untuk mengurangi beban perempuan (*reduction approach*)
- c. **Mengakui kerja perawatan yang umumnya dilakukan oleh perempuan (*recognition approach*) dan mendorong lingkungan yang mendukung laki-laki untuk terlibat dalam kerja perawatan (*redistribution approach*).** Hal ini merupakan salah satu upaya untuk mengurangi stigma terhadap kerja perawatan. Pengakuan dapat dilakukan dengan memperhitungkan kerja perawatan ke dalam PDB dan memastikan kerja perawatan sebagai sebuah pekerjaan produktif yang dapat mengakses jaminan sosial ketenagakerjaan (UN Women, 2019).
- d. **Mendorong perubahan regulasi untuk memperluas cakupan cuti melahirkan berbayar bagi pekerja laki-laki, misalnya dengan menambah durasi cuti bagi pekerja laki-laki yang istrinya melahirkan.** Hal ini merupakan sebuah upaya untuk mendorong redistribusi peran antara perempuan dan laki-laki (*redistribution approach*).

- e. **Melakukan survei penggunaan waktu (*Time-Use Survey/TUS*) berkala di Indonesia untuk mengetahui besaran pekerjaan tidak dibayar dalam rumah tangga yang dilakukan oleh perempuan dan laki-laki.** TUS dapat membantu pemangku kebijakan untuk memetakan kebijakan perlindungan sosial maupun ketenagakerjaan yang tepat bagi individu yang melakukan pekerjaan tidak dibayar dalam rumah tangga.
- f. **Memastikan pengawasan dan pelaksanaan Konvensi ILO No. 100 tentang Kesetaraan Upah dan Konvensi No. 111 tentang Diskriminasi (Pekerjaan dan Jabatan).**
- g. **Mendorong pemerintah untuk meratifikasi seluruh Konvensi ILO yang mendukung kesetaraan gender dan perlindungan di tempat kerja.** Hal ini termasuk Konvensi ILO No. 156 tentang Pekerja dengan Tanggung Jawab Keluarga, Konvensi No. 183 tentang Perlindungan Maternitas, dan Konvensi No. 190 tentang Penghapusan Kekerasan dan Pelecehan di Dunia Kerja.
- h. **Mendorong pengesahan Rancangan Undang-Undang tentang Perlindungan Pekerja Rumah Tangga sebagai bagian dari formalisasi pekerja perawatan.**

## *7.2. Rekomendasi Terkait Jaminan Sosial Ketenagakerjaan*

- a. **Mendorong penggunaan perspektif gender dalam penyusunan kebijakan dan regulasi serta skema manfaat program jaminan sosial ketenagakerjaan dengan mempertimbangkan perbedaan risiko dan kebutuhan antara perempuan dan laki-laki.**
- b. **Mempertimbangkan integrasi konsep kerja perawatan ke dalam skema perlindungan sosial.** Hal ini dapat membuka akses perempuan yang melakukan kerja perawatan (dibayar atau tidak dibayar) terhadap program-program perlindungan sosial (dalam konteks tulisan ini, jaminan sosial ketenagakerjaan).
- c. **Mendorong kepesertaan perempuan dalam program jaminan sosial ketenagakerjaan.** Sebagai contoh melalui: (i) pemberian insentif dan penambahan manfaat yang sesuai dengan kebutuhan perempuan, seperti tunjangan cuti melahirkan yang nilainya disesuaikan dengan nilai dan masa kontribusi; (ii) pemberian ko-kontribusi atau menjadikan peserta penerima bantuan iuran (PBI) bagi pekerja perempuan miskin/rentan berstatus kepala keluarga.
- d. **Mempertimbangkan penambahan satu tahun masa kepesertaan dalam program pensiun/JHT bagi setiap anak yang dilahirkan oleh peserta perempuan (lihat praktik Uruguay).**
- e. **Mendorong perlindungan sosial di masa tua bagi kelompok perempuan rentan,** misalnya melalui pemberian pensiun sosial yang didahului oleh studi biaya dan manfaat serta kapasitas fiskal pemerintah.

- f. Memperluas cakupan perlindungan ketenagakerjaan dengan cara menghadirkan skema PBI yang lebih inklusif dan responsif gender.** Skema ini dapat diimplementasikan seperti skema PBI untuk program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN). Dalam konteks PBI jaminan sosial ketenagakerjaan, PBI diprioritaskan pada pekerja informal miskin, seperti pekerja harian lepas. Dari lima program yang terdapat di BPJS Ketenagakerjaan, program JKK dan JKM dapat menjadi program utama untuk dimasukkan dalam paket PBI. Penting bagi pekerja untuk berpartisipasi dalam dua program tersebut untuk memberikan perlindungan ketika pekerja mengalami kecelakaan kerja ataupun kematian.
- g. Mendorong kolaborasi dengan berbagai pihak, termasuk organisasi yang berfokus pada pemberdayaan perempuan, seperti PEKKA dan ASPPUK, untuk sosialisasi dan edukasi, terutama bagi pekerja perempuan di sektor informal, terkait manfaat berpartisipasi ke dalam program jaminan sosial ketenagakerjaan**
- h. Meningkatkan batas pendapatan tidak kena pajak (PTKP) bagi pekerja (khususnya perempuan) yang melakukan pekerjaan tidak dibayar (seperti kegiatan mengasuh anak balita).** Hal ini dimaksudkan untuk memberikan mereka pendapatan ataupun insentif yang cukup atau lebih besar sebagai bentuk kompensasi moneter terhadap kegiatan pekerjaan tidak dibayar yang dilakukan di rumah.

**Berbagai usulan rekomendasi di atas perlu didiskusikan dan dikaji lagi secara lebih mendalam, baik dari sisi ekonomi, politik, maupun sosial.** Idealnya juga dapat dipilah berdasarkan kategori dan kondisi pekerjaan, misalnya pekerja yang memiliki gaji atau upah terbatas, pekerja tidak dibayar, pekerja di ranah domestik (ibu rumah tangga) yang tidak dianggap bekerja (produktif). Selain itu, pembahasan mengenai pentingnya perspektif gender dalam perancangan dan pelaksanaan kebijakan dan program yang telah dimulai oleh pemerintah sejak lama memerlukan respon kebijakan yang komprehensif di berbagai bidang serta pelaksanaannya perlu dipantau dan dievaluasi secara berkala, terutama untuk melihat dampak kebijakan dan program yang ada terhadap upaya mendorong kesetaraan gender.

## Daftar Pustaka

- Alonso, C., Brussevich, M., Dabla-Norris, E., Kinoshita, Y., dan Kochhar, K. (2019). *Reducing and Redistributing Unpaid Work: Stronger Policies to Support Gender Equality, WP/19/225, October 2019*.
- Arif, S., Syukri, M., Isdijoso, W., Rosfadhila, M., dan Soelaksono, B. (2013). *Is Conditionality Pro Women? A Case Study of Conditional Cash Transfer in Indonesia. Working Paper*. Jakarta: The SMERU Research Institute.
- Arza, Camila. (2015). *The Gender Dimensions of Pension Systems: Policies and Constraints for the Protection of Older Women*. New York: UN Women.
- BPJS Ketenagakerjaan. (2020) (Tidak dipublikasikan). Agregat Data Administratif BPJS Ketenagakerjaan.
- BPS-Statistik Indonesia. (2019). Keadaan Pekerja di Indonesia - Februari 2019. In *Katalog 2303006* (Vol. 1, Issue 1).
- Cameron, L., Suarez, D. C., dan Rowell, W. (2019). Female Labour Force Participation in Indonesia: Why Has it Stalled? *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 55(2), 157–192.
- Camilletti, E. (2020). Social Protection and Its Effects on Gender Equality: A Literature Review. *Innocenti Working Paper 2020-06*. Florence: UNICEF Office of Research – Innocenti.
- Charmes, J. (2019). *The Unpaid Care Work and the Labour Market: An Analysis of Time Use Data Based on the latest World Compilation of Time-Use Surveys*.
- Dahl, E., dan Pedersen, A. W. (2006). Gender, Employment and Social Security in Norway. Gilbert, N. (Ed). In *Gender and Social Security Reform: What's Fair for Women? 11<sup>th</sup> edition*. New York: Routledge.
- Elson, D. (2017). Recognize, Reduce, and Redistribute Unpaid Care Work: How to Close the Gender Gap. *New Labor Forum*, 26(2), 52–61.
- Estes, Carroll L. (2004). Social Security Privatization and Older Women: A Feminist Political Economy Perspective. *Journal of Aging Studies*, 18, 9–26.
- Gallaway, J., dan Bernasek, A. (2002). Gender and informal sector employment in Indonesia. *Journal of Economic Issues*, 36, 313–321.
- Gonzales, C., Jain-Chandra, S., Kochhar, K., dan Newiak, M. (2015). *Fair Play: More Equal Laws Boost Female Labor Force Participation Prepared by* (SDN/15/02; IMF Staff Discussion Note)
- Holmes, R., Febriany, V., Yumna, A., dan Syukri, M. (2010). *The Role of Social Protection in Tackling Food Insecurity and Under-nutrition in Indonesia: A Gendered Approach*. London: ODI.

- Holmes, R., dan Jones, N. (2010a). *Rethinking Social Protection Using a Gender Lens*. London: ODI.
- \_\_\_ (2010b). *How to Design and Implement Gender-Sensitive Social Protection Programmes: A Toolkit*. London: ODI.
- IDS. (2014). *Towards Gender Equality with Care-sensitive Social Protection* (Issue 49).
- ILO. (2018). *Care Work and Care Jobs for the Future of Decent Work*.
- Indraswari. (2006). *Women and warung in an urban kampung: Vol. PhD*. Australian National University.
- Kabeer, Naila. (2010). *Gender and Social Protection Strategies in the Informal Economy*. UK: Routledge.
- Lain, J., Alatas, H., dan Setyonaluri, D. (2020). *Women at work in Indonesia* (Background Paper to Indonesia Jobs Report: Pathways Towards Middle-Class Jobs).
- Molyneux, M. (2007). Change and Continuity in Social Protection in Latin America. Mothers at the Service of the State? *Gender and Development Programme Paper Number 1*. Geneva: UNRISD.
- Nesbitt-Ahmed, Z., dan Subrahmanian, R. (2020, April 20). *Caring in the time of COVID-19: Gender, unpaid care work and social protection*. Blog. <https://www.unicef-irc.org/evidence-for-action/caring-in-the-time-of-Covid-19-gender-unpaid-care-work-and-social-protection/>
- Norwegian Ministry of Labour and Social Affairs. (2021). *The Norwegian Social Insurance Scheme January 2021*. <https://www.regjeringen.no/en/dokumenter/the-norwegian-social-insurance-scheme-2021/id2478621/>
- Plagerson, S., Hochfeld, T., dan Stuart, L. (2019). Social Security and Gender Justice in South Africa: Policy Gaps and Opportunities. *Jnl Soc. Pol*, 48 (2), 293-310.
- Prospera dan Lembaga Demografi. (2023). *Piloting the Measurement of Time Use, Supervisory Care and Women's Agency in Indonesia*. Jakarta: Prospera dan Lembaga Demografi.
- Purnamasari, R., Weimann-Sandig, N., Milawati, R. S., dan Town, S. (2020). *What's Holding Women Back? A Qualitative Study of Constraints Underlying Women's Labor Force Participation in Indonesia: The Case of Java*. Jakarta: World Bank.
- Schaner, S., dan Das, S. (2016). Female Labor Force Participation in Asia: Indonesia Country Study. In *ADB Economics Working Paper Series No.* (Issue 474).
- Setyonaluri, D., Nasution, G., Ayunisa, F., Aninda, K., dan Sulistya, F. (2021). *Social Norms and Women's Economic Participation in Indonesia*. Jakarta: Prospera dan Lembaga Demografi.
- Ståhlberg, Ann-Charlotte, Kurse, A., dan Sundén, A. (2006). "Pension Design and Gender: Analyses of Developed and Developing Countries." In Gilbert, Neil (Ed). *Gender and Social Security Reform: What's Fair for Women? International Social Security Series Vol. 11*. New York: Routledge.
- Suhaimi, U., Farid, M. N., dan Ruslam, P. (2013). *The Estimation of Total Domestic Workers in Indonesia*. The French Social Security System. [https://www.cleiss.fr/docs/regimes/regime\\_france/an\\_0.html](https://www.cleiss.fr/docs/regimes/regime_france/an_0.html)

- TNP2K. (2018). *The Future of the Social Protection System in Indonesia: Social Protection for All*. Jakarta: TNP2K.
- \_\_\_. (2021) (tidak dipublikasikan). Paparan *Tinjauan Pustaka: Konsep dan Definisi Perlindungan Sosial*, Januari 2021.
- Tong, R. (2009). *Feminist Thought: A More Comprehensive Introduction* (3rd ed.). Westview Press.
- UNESCAP. (2021). "How to Design Gender-Sensitive Social Protection Systems." *Social Development Policy Guides*. Bangkok: UNESCAP.
- UNICEF. (2020). *Gender-Responsive Age-Sensitive Social Protection: A Conceptual Framework*. Florence: UNICEF Office of Research – Innocenti.
- \_\_\_. (2021). *Mainstreaming Gender into Social Protection Strategies and Programmes: Evidence from 74 Low-and Middle-Income Countries*. Florence: UNICEF Office of Research – Innocenti.
- UN Women. 2019. *The National Integrated Care System in Uruguay: An Opportunity for the Economic Empowerment of Women*. Montevideo: UN Women.
- \_\_\_. (2022). *A Toolkit on Paid and Unpaid Care Work: From 3Rs to 5Rs Toolkit*.
- Wihardja, M., dan Cunningham, W. (2021). *Pathways-to-Middle-Class-Jobs-in-Indonesia*.
- World Bank (2012). *Guidance Notes on Gender and Disaster Risk Management: Making Livelihoods and Social Protection Gender-Sensitive*. Washington DC: World Bank.
- YouGov and Investing in Women. (2020). *Gender Equality Matters 2020: Social norms, attitudes and practices (SNAP) of urban Millennials in Indonesia, Philippines, and Vietnam*.









**TIM NASIONAL PERCEPATAN PENANGGULANGAN KEMISKINAN**

Jl.Kebon Sirih Raya No. 35, Jakarta Pusat, 10110

Tel : +62 (0) 21 3912812

Fax : +62 (0) 21 3912513

Situs web : [www.tnp2k.go.id](http://www.tnp2k.go.id)

