

PENGANGGURAN DI INDONESIA: PENYEBAB, DAMPAK, DAN SOLUSI

Fitrawaty¹, Rimma Damayanti Br Malau², Yusrina³, Rizka Fauziah⁴, Christianto Ginting⁵, Evifanie Simbolon⁶

fitrawaty@unimed.ac.id¹, rimmadamayanti2103@gmail.com², rinayus826@gmail.com³, rizkaziaah189@gmail.com⁴, christiantoginting140@gmail.com⁵, vanysimbolon144@gmail.com⁶

Universitas Negeri Medan

ABSTRAK

Pengangguran merupakan permasalahan struktural yang secara konsisten dihadapi Indonesia dan berdampak luas terhadap pertumbuhan ekonomi serta kesejahteraan masyarakat. Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan perkembangan Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) di Indonesia periode 2014–2023, mengidentifikasi faktor penyebab, menganalisis dampak, serta merumuskan rekomendasi kebijakan yang relevan. Metode yang digunakan adalah deskriptif kuantitatif berbasis data sekunder yang bersumber dari Badan Pusat Statistik (BPS) Republik Indonesia, meliputi data TPT, jumlah penganggur, dan jumlah angkatan kerja pada bulan Agustus setiap tahunnya. Hasil penelitian menunjukkan bahwa perkembangan TPT Indonesia selama periode tersebut terbagi dalam tiga fase: fase penurunan bertahap dari 5,94 persen (2014) menjadi 5,28 persen (2019); fase lonjakan akibat pandemi COVID-19 yang mencapai puncak 7,07 persen pada tahun 2020 dengan jumlah penganggur 9,77 juta orang; serta fase pemulihan bertahap yang membawa TPT kembali ke angka 5,32 persen pada tahun 2023. Penyebab pengangguran bersifat multidimensional, mencakup tekanan demografis, mismatch keterampilan, transformasi teknologi, dan kerentanan terhadap guncangan ekonomi eksternal. Dampak yang ditimbulkan meliputi penurunan output nasional, peningkatan kemiskinan, dan tekanan terhadap anggaran negara. Penelitian ini merekomendasikan reformasi pendidikan vokasi, penguatan ekosistem UMKM, perluasan infrastruktur digital, serta pengembangan sistem intermediasi pasar kerja yang terintegrasi sebagai solusi jangka panjang.

Kata Kunci: Pengangguran, Tingkat Pengangguran Terbuka, BPS, Indonesia, Kebijakan Ketenagakerjaan

ABSTRACT

Unemployment is a persistent structural problem in Indonesia with wide-ranging impacts on economic growth and social welfare. This study aims to describe the development of the Open Unemployment Rate (OUR) in Indonesia from 2014 to 2023, identify its contributing factors, analyze its effects, and formulate relevant policy recommendations. A quantitative descriptive method was applied using secondary data obtained from Statistics Indonesia (BPS), comprising annual August figures for the OUR, number of unemployed persons, and total labor force. The findings reveal that Indonesia's OUR during this period followed three distinct phases: a gradual decline from 5.94 percent (2014) to 5.28 percent (2019); a sharp spike to 7.07 percent in 2020 with 9.77 million unemployed due to the COVID-19 pandemic; and a gradual recovery bringing the OUR back to 5.32 percent by 2023. The causes of unemployment are multidimensional, encompassing demographic pressures, skills mismatch, technological transformation, and vulnerability to external economic shocks. Its consequences include reduced national output, rising poverty, and increased fiscal burden. This study recommends vocational education reform, strengthening the MSME ecosystem, expanding digital infrastructure, and developing an integrated labor market intermediation system as long-term solutions.

Keywords: Unemployment, Open Unemployment Rate, BPS, Indonesia, Labor Market Policy.

PENDAHULUAN

Pengangguran merupakan salah satu permasalahan mendasar dalam ekonomi makro yang dihadapi oleh hampir seluruh negara berkembang, termasuk Indonesia. Berdasarkan

data Badan Pusat Statistik (BPS), Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) Indonesia pada Agustus 2023 tercatat sebesar 5,32 persen dengan jumlah penganggur sebesar 7,86 juta orang dari total angkatan kerja sebesar 147,71 juta orang (BPS, 2023). Angka tersebut menunjukkan bahwa meskipun terjadi perbaikan dibandingkan masa pandemi, persoalan pengangguran masih menjadi tantangan besar dalam pembangunan ekonomi nasional.

Pandemi COVID-19 yang melanda Indonesia sejak awal tahun 2020 memberikan dampak yang sangat signifikan terhadap kondisi ketenagakerjaan nasional. TPT melonjak dari 5,28 persen pada Agustus 2019 menjadi 7,07 persen pada Agustus 2020, dengan jumlah penganggur mencapai 9,77 juta orang (BPS, 2023). Kondisi ini mencerminkan betapa rentannya pasar tenaga kerja Indonesia terhadap guncangan ekonomi yang bersifat siklikal. Setelah pandemi, pemulihan berlangsung secara bertahap dengan TPT yang kembali turun ke level 5,32 persen pada 2023, namun jumlah penganggur absolut masih lebih tinggi dibandingkan sebelum pandemi (BPS, 2023).

Dalam perspektif ekonomi makro, pengangguran tidak hanya merugikan individu yang kehilangan pekerjaan, melainkan juga menimbulkan kerugian bagi perekonomian secara keseluruhan. Menurut Sukirno (2006), tingginya tingkat pengangguran menyebabkan hilangnya potensi output nasional dan meningkatnya beban kemiskinan di tengah masyarakat. Mankiw (2018) menjelaskan bahwa pengangguran dalam jangka panjang dapat melemahkan modal manusia karena keterampilan tenaga kerja yang tidak digunakan akan mengalami penurunan kualitas. Sementara itu, Tim KDBK FE UNIMED (2019) menegaskan bahwa penanganan pengangguran memerlukan koordinasi kebijakan yang komprehensif antara kebijakan fiskal, moneter, dan ketenagakerjaan. Berdasarkan latar belakang tersebut, mini riset ini disusun untuk menganalisis fenomena pengangguran di Indonesia secara empiris berdasarkan data BPS periode 2014-2023.

TINJAUAN PUSTAKA

Konsep dan Jenis Pengangguran

Pengangguran didefinisikan sebagai keadaan di mana seseorang yang termasuk dalam angkatan kerja tidak sedang bekerja, tetapi sedang mencari pekerjaan, sedang mempersiapkan usaha baru, tidak mencari pekerjaan karena merasa tidak mungkin mendapat pekerjaan, atau sudah mempunyai pekerjaan tetapi belum mulai bekerja (BPS, 2023). Batasan usia angkatan kerja yang digunakan BPS adalah 15 tahun ke atas, mengikuti standar International Labour Organization (ILO).

Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) merupakan indikator utama yang digunakan untuk mengukur kondisi ketenagakerjaan suatu negara. TPT menggambarkan besarnya persentase penduduk angkatan kerja yang tergolong penganggur, dihitung dengan membagi jumlah penganggur (Y) dengan jumlah angkatan kerja (X) dan dikalikan seratus persen (Tim KDBK FE UNIMED, 2019). Semakin tinggi nilai TPT, semakin besar proporsi angkatan kerja yang tidak tertampung dalam pasar tenaga kerja, yang mengindikasikan melemahnya kemampuan perekonomian dalam menyerap tenaga kerja yang tersedia.

Berdasarkan faktor penyebabnya, pengangguran dapat dibedakan menjadi beberapa jenis. Pertama, pengangguran friksional (*frictional unemployment*), yaitu pengangguran yang timbul karena adanya jeda waktu yang dibutuhkan seseorang dalam berpindah dari satu pekerjaan ke pekerjaan lain. Jenis ini bersifat sementara dan dianggap tidak dapat sepenuhnya dihilangkan dalam perekonomian yang dinamis (Mankiw, 2018). Kedua, pengangguran struktural (*structural unemployment*), yaitu pengangguran yang disebabkan oleh ketidaksesuaian antara keterampilan yang dimiliki tenaga kerja dengan kebutuhan industri akibat perubahan teknologi atau pergeseran struktur ekonomi.

Ketiga, pengangguran siklikal (cyclical unemployment), yaitu pengangguran yang muncul akibat penurunan aktivitas ekonomi secara keseluruhan dalam suatu siklus bisnis. Pengangguran jenis ini meningkat tajam ketika perekonomian mengalami resesi atau kontraksi, sebagaimana terjadi selama pandemi COVID-19 pada tahun 2020 (Sukirno, 2006). Keempat, pengangguran musiman (seasonal unemployment), yaitu pengangguran yang terjadi secara berkala pada sektor-sektor tertentu yang kegiatannya bersifat musiman, seperti sektor pertanian dan pariwisata.

Penyebab Pengangguran

Terdapat beberapa faktor yang secara umum diidentifikasi sebagai penyebab tingginya pengangguran di Indonesia. Pertama, laju pertumbuhan penduduk yang masih relatif tinggi mengakibatkan penambahan angkatan kerja baru lebih cepat daripada kemampuan perekonomian dalam menciptakan lapangan kerja. Kondisi ini menyebabkan kelebihan penawaran tenaga kerja yang berkontribusi pada meningkatnya jumlah penganggur dari tahun ke tahun (Nanga, 2005). Pertumbuhan angkatan kerja Indonesia yang rata-rata mencapai 2,6 juta orang per tahun selama periode 2014-2023 mencerminkan besarnya tekanan ini.

Kedua, adanya kesenjangan (mismatch) antara kualifikasi dan kompetensi yang dimiliki lulusan pendidikan dengan kebutuhan nyata dunia usaha dan industri. Ketidaksiharian ini mengakibatkan banyak pencari kerja tidak dapat segera terserap meski lapangan kerja tersedia, sehingga memperpanjang masa tunggu pencarian kerja dan mendorong naiknya angka pengangguran terdidik (Tim KDBK FE UNIMED, 2019). Ketiga, perkembangan teknologi dan digitalisasi yang pesat, yang di satu sisi menciptakan lapangan kerja baru di sektor berbasis teknologi, namun di sisi lain menghilangkan pekerjaan di sektor tradisional yang tergantikan oleh otomasi dan kecerdasan buatan. Keempat, ketidakstabilan perekonomian akibat guncangan eksternal seperti pandemi COVID-19 yang menyebabkan pengurangan besar-besaran tenaga kerja di berbagai sektor.

Dampak Pengangguran

Pengangguran yang tinggi menimbulkan dampak negatif yang luas, baik dari sisi ekonomi maupun sosial. Dari perspektif ekonomi, pengangguran menyebabkan penurunan output nasional karena sumber daya manusia produktif tidak dimanfaatkan secara optimal. Rahardja dan Manurung (2008) menjelaskan bahwa hubungan negatif antara pengangguran dan pertumbuhan ekonomi tercermin dalam Hukum Okun, di mana setiap kenaikan TPT sebesar satu persen mengakibatkan hilangnya sejumlah persen Produk Domestik Bruto (PDB) riil yang tidak terealisasi. Selain itu, pengangguran memperbesar tekanan terhadap anggaran negara karena pemerintah harus meningkatkan alokasi belanja sosial dan perlindungan bagi masyarakat terdampak.

Dari sisi sosial, tingginya angka pengangguran berkorelasi erat dengan meningkatnya angka kemiskinan dan kesenjangan pendapatan di masyarakat. Pengangguran juga berpotensi memicu berbagai masalah sosial seperti kriminalitas, ketidakstabilan keluarga, dan menurunnya kesehatan mental individu yang terdampak (Sukirno, 2006). Dampak psikologis pengangguran yang berkepanjangan meliputi perasaan tidak berharga, hilangnya kepercayaan diri, dan stres kronis yang pada akhirnya dapat menurunkan kualitas modal manusia secara keseluruhan. Dengan demikian, penanganan pengangguran bukan sekadar persoalan ekonomi, melainkan juga merupakan isu kemanusiaan dan keadilan sosial yang memerlukan perhatian lintas sektoral.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Data Penelitian

Data yang digunakan dalam mini riset ini adalah data sekunder yang bersumber dari Badan Pusat Statistik (BPS) Republik Indonesia. Data yang dikumpulkan meliputi Tingkat Pengangguran Terbuka (Y), jumlah penganggur (X1), dan jumlah angkatan kerja (X2) di Indonesia pada periode Agustus 2014 hingga Agustus 2023. Penggunaan data bulan Agustus didasarkan pertimbangan bahwa Survei Angkatan Kerja Nasional (Sakernas) pada bulan Agustus merupakan data yang paling sering dijadikan acuan dalam analisis ketenagakerjaan tahunan di Indonesia (BPS, 2023).

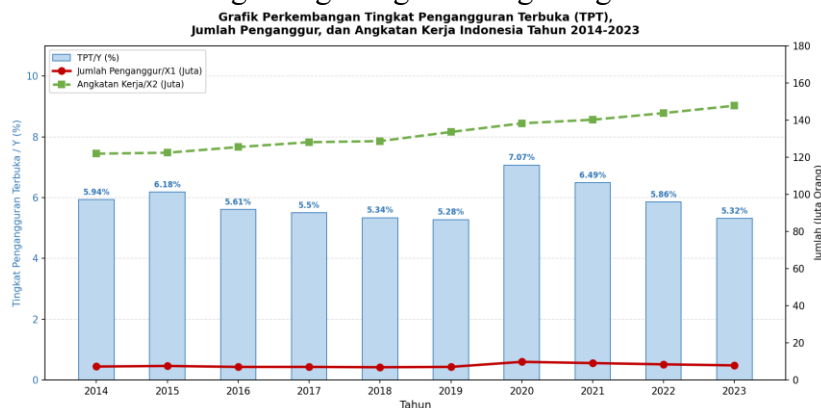
Tabel 1 Data Tingkat Pengangguran Terbuka (Y), Jumlah Penganggur (X1), dan Angkatan Kerja (X2) Indonesia Tahun 2014-2023 (Agustus)

n	Tahun	Jumlah Penganggur / X1 (Juta Orang)	Angkatan Kerja / X2 (Juta Orang)	TPT / Y (%)
1	2014	7,24	121,87	5,94
2	2015	7,56	122,38	6,18
3	2016	7,03	125,44	5,61
4	2017	7,04	128,06	5,50
5	2018	6,87	128,63	5,34
6	2019	7,05	133,56	5,28
7	2020	9,77	138,22	7,07
8	2021	9,10	140,15	6,49
9	2022	8,42	143,72	5,86
10	2023	7,86	147,71	5,32

Sumber: Badan Pusat Statistik (BPS), Keadaan Ketenagakerjaan Indonesia, 2014-2023

Chart/Grafik

Gambar 1 berikut menyajikan visualisasi perkembangan Tingkat Pengangguran Terbuka (Y), jumlah penganggur (X1), dan jumlah angkatan kerja (X2) Indonesia selama periode 2014-2023 dalam bentuk grafik gabungan batang dan garis.



Gambar 1. Grafik Perkembangan TPT (Y), Jumlah Penganggur (X1), dan Angkatan Kerja (X2) Indonesia Tahun 2014-2023

Sumber: BPS, Keadaan Ketenagakerjaan Indonesia, 2014-2023 (data diolah)

Pembahasan

Berdasarkan data pada Tabel 1 dan Gambar 1, perkembangan TPT Indonesia selama periode 2014-2023 menunjukkan pola yang dinamis dan dapat dibagi menjadi tiga fase utama. Fase pertama adalah fase penurunan bertahap pada periode 2014-2019, di mana TPT (Y) turun dari 5,94 persen menjadi 5,28 persen. Penurunan ini mencerminkan dampak positif pertumbuhan ekonomi Indonesia yang relatif stabil pada kisaran 5 persen per tahun selama periode tersebut, yang mampu menciptakan lapangan kerja baru dan menyerap angkatan kerja secara memadai (BPS, 2023). Selama periode ini, nilai X2 (angkatan kerja) juga terus bertambah dari 121,87 juta orang pada 2014 menjadi 133,56 juta orang pada 2019, namun pertumbuhan X1 (jumlah penganggur) berhasil ditekan.

Fase kedua adalah fase lonjakan akibat pandemi pada tahun 2020, di mana TPT (Y) meningkat drastis menjadi 7,07 persen, setara dengan X1 sebesar 9,77 juta orang penganggur. Peningkatan ini merupakan dampak langsung dari pandemi COVID-19 yang menyebabkan kontraksi perekonomian Indonesia sebesar 2,07 persen pada tahun 2020. Sektor-sektor yang paling terdampak meliputi akomodasi dan makan minum, transportasi, serta perdagangan ritel yang secara masif melakukan pemutusan hubungan kerja akibat penurunan permintaan dan pembatasan mobilitas (BPS, 2023). Kondisi ini sesuai dengan konsep pengangguran siklikal yang dikemukakan Mankiw (2018), bahwa kontraksi ekonomi secara langsung meningkatkan jumlah pengangguran.

Fase ketiga adalah fase pemulihan bertahap pasca pandemi pada periode 2021-2023. TPT (Y) secara konsisten menurun dari 6,49 persen pada 2021, menjadi 5,86 persen pada 2022, dan kembali mendekati level pra-pandemi di angka 5,32 persen pada 2023 (BPS, 2023). Pemulihan ini didukung oleh berbagai program pemerintah, termasuk program Kartu Prakerja, stimulus Pemulihan Ekonomi Nasional (PEN), serta akselerasi vaksinasi yang memungkinkan pembukaan kembali sektor-sektor ekonomi. Meskipun demikian, nilai X1 (jumlah penganggur absolut) pada 2023 sebesar 7,86 juta orang masih lebih tinggi dibandingkan tahun 2018 sebesar 6,87 juta orang, mengindikasikan bahwa pemulihan ketenagakerjaan belum sepenuhnya kembali ke kondisi optimal (BPS, 2023). Kondisi ini menunjukkan bahwa permasalahan pengangguran di Indonesia bersifat struktural dan tidak dapat diselesaikan hanya melalui pemulihan siklikal semata, melainkan membutuhkan reformasi ketenagakerjaan yang menyeluruh dan berkelanjutan sesuai dengan yang dikemukakan oleh Rahardja dan Manurung (2008).

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil analisis data ketenagakerjaan Indonesia periode 2014-2023, dapat disimpulkan bahwa tingkat pengangguran di Indonesia menunjukkan tren penurunan dari 5,94 persen pada 2014 menjadi 5,28 persen pada 2019, kemudian melonjak ke puncaknya pada 2020 sebesar 7,07 persen akibat dampak pandemi COVID-19 yang memicu kontraksi ekonomi, dan berangsur pulih hingga mencapai 5,32 persen pada 2023 dengan jumlah penganggur sebesar 7,86 juta orang dari total angkatan kerja 147,71 juta orang. Penyebab pengangguran di Indonesia bersifat multidimensional, meliputi tekanan demografis dari pertumbuhan angkatan kerja yang tinggi, mismatch keterampilan antara lulusan pendidikan dan kebutuhan industri, transformasi teknologi dan otomatisasi, serta kerentanan terhadap guncangan ekonomi eksternal. Dampak yang ditimbulkan tidak hanya berupa penurunan output nasional dan hilangnya pendapatan individu, tetapi juga mencakup persoalan kemiskinan, kesenjangan sosial, dan tekanan terhadap anggaran pemerintah, sehingga diperlukan kebijakan yang terpadu dan berkelanjutan dari seluruh pemangku kepentingan untuk mengatasi permasalahan pengangguran di Indonesia secara efektif dan berkeadilan.

Saran

Berdasarkan kesimpulan yang telah diuraikan, saran yang dapat diberikan adalah sebagai berikut:

1. Pemerintah perlu meningkatkan kualitas dan relevansi pendidikan vokasi agar lulusan memiliki kompetensi yang sesuai dengan kebutuhan dunia usaha dan industri, sehingga masalah mismatch tenaga kerja dapat diminimalkan secara bertahap.
2. Perlu dilakukan penguatan program pelatihan kerja dan sertifikasi kompetensi yang terjangkau bagi masyarakat luas, khususnya bagi mereka yang terdampak pemutusan hubungan kerja, agar dapat segera kembali memasuki pasar tenaga kerja.
3. Pemerintah dan sektor swasta perlu mendorong investasi di sektor yang bersifat padat karya dan bernilai tambah tinggi, termasuk industri manufaktur berbasis teknologi, ekonomi kreatif, dan pertanian modern, guna menciptakan lapangan kerja baru dalam jumlah yang memadai.
4. Diperlukan sistem jaring pengaman sosial ketenagakerjaan yang lebih kuat dan responsif, termasuk pengembangan program asuransi pengangguran yang komprehensif, sebagai bentuk perlindungan bagi pekerja yang kehilangan pekerjaan akibat guncangan ekonomi.

DAFTAR PUSTAKA

- Badan Pusat Statistik. (2023). Keadaan Ketenagakerjaan Indonesia Agustus 2023. Jakarta: Badan Pusat Statistik Republik Indonesia.
- Mankiw, N. G. (2018). Pengantar Ekonomi Makro (Edisi Asia). Jakarta: Salemba Empat.
- Nanga, M. (2005). Makroekonomi: Teori, Masalah, dan Kebijakan (Edisi Kedua). Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Rahardja, P., & Manurung, M. (2008). Teori Ekonomi Makro: Suatu Pengantar (Edisi Keempat). Jakarta: Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia.
- Sukirno, S. (2006). Makroekonomi Teori Pengantar (Edisi Ketiga). Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Tim KDBK FE UNIMED. (2019). Pengantar Ekonomi Makro. Medan: Universitas Negeri Medan.