

Keadilan Ekonomi di Tinjauan Kesempatan Kerja dan Pengangguran

Muhdar HM¹

muhdar73@gmail.com

Abstrak

Keadilan ekonomi suatu negara terwujud jika kebutuhan semua warganya terpenuhi. Namun, kebutuhan itu akan sulit tercapai jika pengangguran masih terjadi. Pengangguran dapat memberikan dampak buruk bagi perekonomian maupun individu dan masyarakat sehingga harus di atasi sesuai dengan jenis-jenis pengangguran seperti jenis pengangguran friksional, struktural, siklikal. Untuk mengatasinya, *pertama*, pemerintah perlu menerapkan kebijakan fiskal dengan cara menyesuaikan pengeluaran dan pajak oleh pemerintah dengan tujuan untuk meningkatkan permintaan agregat sehingga output domestik dan kesempatan kerja meningkat. *Kedua*, pemerintah perlu menerapkan kebijakan moneter dengan cara meningkatkan penawaran uang untuk menurunkan tingkat bunga dan meningkatkan permintaan agregat bagi produk dan jasa yang dihasilkan. Disamping itu juga menyediakan lapangan kerja yang memadai kepada semua angkatan kerja yang ada; meningkatkan ketersediaan informasi lowongan kerja dan kualifikasi yang dibutuhkan dunia kerja; melakukan pembinaan terhadap angkatan kerja; menyeimbangkan peraturan tentang kesempatan kerja; menghindari diskriminasi penggunaan tenaga kerja dan promosi berdasar suku atau gender; mendesain program latihan untuk meningkatkan ketrampilan dan pengalaman kerja bagi angkatan kerja yang menganggur secara struktural; pemerintah secara langsung mempekerjakan dan melatih penganggur struktural dalam jangka panjang; memberikan subsidi upah atau pengurangan pajak secara langsung; membayar secara langsung atau memotong pajak yang harus dibayar

¹ Dosen Fakultas Ekonomi dan Bisnis Islam Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Sultan Amai Gorontalo.

perusahaan-perusahaan yang mempekerjakan kelompok-kelompok yang secara khusus tidak menguntungkan. Kebijakan dari sisi suplay; pemerintah mengambil tindakan secara sengaja untuk meningkatkan penawaran tenaga kerja, tabungan dan investasi untuk mengurangi biaya menghasilkan barang dan jasa sehingga kurva agregat suplay bergerak kekanan. Pemerintah secara langsung mempekerjakan orang-orang yang tidak mampu mendapatkan pekerjaan.

Kata Kunci: Keadilan Ekonomi, Pengangguran

Abstract

The economic fairness a country happen, if the needs of all citizens are met. However, that requirement would be difficult to achieve if unemployment is still going on. Unemployment can be a devastating impact on the economy as well as individuals and society that should be addressed in accordance with the types of unemployment such as the type of frictional unemployment, structural, and cyclical. To overcome this problem, first, the government needs to implement fiscal policy by adjusting spending and taxes by the government with the aim to boost aggregate demand so that domestic output and employment increased. Second, the government needs to implement monetary policy by increasing the money supply to lower interest rates and increase the aggregate demand for products and services produced. Besides, it also provides enough jobs to all existing labor force; increase the availability of job information and qualifications needed working world; to provide guidance to the labor force; balancing rules on employment opportunities; avoid discriminatory the use of labor and promotion of based on race or gender; designing of training program to improve the skills and work experience for unemployed the labor force is structurally; the government directly of hired and trained unemployed in the long term structural; provides wage subsidies or tax reductions directly; pay directly or cut taxes to be paid companies that employ groups particularly unfavorable.

Wisdom from the supply side; deliberate action by the government to increase the supply of labor, savings and investments to reduce

the cost of producing goods and services that aggregate supply curve moves to right. The government directly employing people who are not able to get a job.

Keywords: *Economic Justice, Unemployment*

1. Pendahuluan

Berawal dari penelitian Tarsidin (2009) dalam Jurnal yang berjudul: “Pengangguran Struktural: Faktor yang mempengaruhi dan dinamikanya”. Tulisan ini menyelidiki kegigihan pengangguran di Indonesia, dengan menguraikan pengangguran menjadi pengangguran struktural dan *cylical* dan mengeksplorasi determinan dan dinamika. Hasilnya menunjukkan bahwa saat ini Indonesia sedang mengalami pengangguran struktural, yang disebabkan oleh perubahan struktur perekonomian Indonesia. Faktor yang berkontribusi terhadap pengangguran struktural meliputi produktivitas tenaga kerja sektoral dan upah riil sektoral, di samping keterampilan spesifik yang diperlukan oleh sektor. Penelitian ini mengungkapkan perlunya perencanaan ekonomi yang baik untuk menghindari pengangguran di masa depan.²

Pembangunan ekonomi Indonesia selama masa pemerintahan presiden Susilo Bambang Yudhoyono telah dirumuskan dalam prinsip *triple track strategy* yaitu *pro-growth* (pertumbuhan ekonomi), *pro-job* (kesempatan/lapangan kerja) dan *pro-poor* (rakyat miskin). Track pertama dilakukan dengan meningkatkan pertumbuhan yang mengutamakan ekspor dan investasi, track kedua dengan menggerakkan sektor riil untuk menciptakan lapangan kerja, dan track ketiga dengan merevitalisasi pertanian, kehutanan, kelautan, dan ekonomi pedesaan untuk mengurangi kemiskinan. Dalam strategi tersebut jelas dinyatakan bahwa ketenagakerjaan merupakan salah satu prioritas penting dalam pembangunan Indonesia karena tenaga kerja merupakan modal penting dalam menggerakkan roda pembangunan suatu negara.

Namun demikian, permasalahan ketenagakerjaan di Indonesia terus bergulir menjadi besar dan kompleks. Besar, karena jumlah angkatan

² Tarsidin, *Pengangguran Struktural: Faktor Yang Mempengaruhi dan Dinamikanya*, BEMP, BI, 2009.

kerja yang besar dan cenderung terus meningkat sejalan dengan transisi demografi yang menyebabkan komposisi penduduk usia produktif meningkat lebih cepat dari pada pertumbuhan penduduk secara keseluruhan. Kompleks, karena keterkaitan yang erat dengan berbagai faktor internal dan eksternal, antara lain rendahnya daya beli masyarakat sehingga tidak dapat diandalkan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi yang merupakan prasyarat bagi penciptaan lapangan kerja. Pengangguran dan kemiskinan hingga saat ini merupakan masalah besar bangsa Indonesia yang belum bisa terpecahkan.

Faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya pengangguran di Indonesia, antara lain: *Pertama*, jumlah pencari kerja lebih besar dari jumlah peluang kerja yang tersedia (kesenjangan antara supply and demand). *Kedua*, kesenjangan antara kompetensi pencari kerja dengan kompetensi yang dibutuhkan oleh pasar kerja (*mis-match*), *Ketiga*, masih adanya anak putus sekolah dan lulus tidak melanjutkan yang tidak terserap dunia kerja/berusaha mandiri karena tidak memiliki keterampilan yang memadai (*unskill labour*), *Keempat*, terjadinya pemutusan hubungan kerja (PHK) karena krisis global, dan *Kelima*, terbatasnya sumber daya alam di kota yang tidak memungkinkan lagi warga masyarakat untuk mengolah sumber daya alam menjadi mata pencaharian. Dari kelima faktor tersebut, faktor pertama, kedua dan ketiga merupakan faktor dominan yang menyebabkan pengangguran di Indonesia. Dari gambaran tersebut di atas maka perlu dikembangkan program-program kewirausahaan pemuda dalam rangka mempercepat penurunan angka pengangguran.

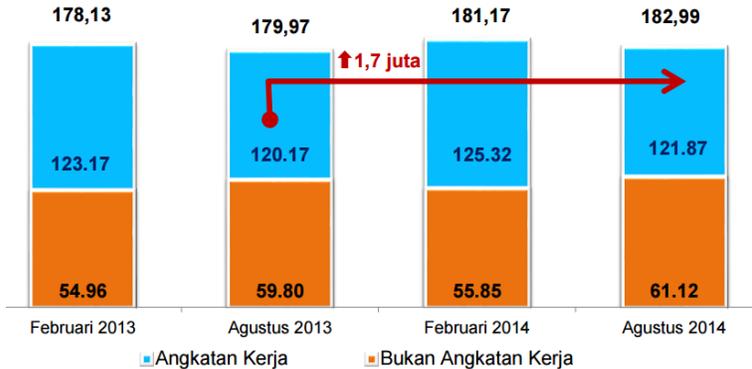
Mengingat data pengangguran pemuda masih cukup tinggi, apabila tidak memperoleh perhatian yang serius mengakibatkan masalah sosial yang cukup tinggi pula. Beberapa masalah sosial yang diakibatkan oleh tingginya pengangguran diantaranya penyalahgunaan narkoba, kriminalitas, pergaulan bebas, premanisme, trafficking, dan lain sebagainya. Kondisi tersebut akan mengganggu pembangunan di segala bidang dan stabilitas nasional.

Faktor demografi mempengaruhi jumlah dan komposisi angkatan kerja. Indonesia cukup berhasil dalam menurunkan angka kelahiran dan kematian secara berkesinambungan. Namun hal ini justru berdampak pada pertumbuhan penduduk usia kerja yang jauh lebih cepat daripada pertumbuhan penduduk secara keseluruhan.³ Tekanan demografis

³ Aris Ananta, *Ekonomi Sumber Daya Manusia*. Jakarta. Lembaga Demografi LPFEUI, 1990

terhadap sisi penawaran (supply side) tenaga kerja dapat digambarkan sebagai berikut.

**Grafik 1: Struktur Penduduk Usia Kerja (Juta Orang)
Tahun 2013 - 2014**



Sumber: Badan Pusat Statistik⁴

Pertumbuhan penduduk usia kerja selama kurung waktu 2013-2014 mencapai 1,7 juta orang. Pada Agustus 2014, dari 183,0 juta penduduk usia kerja (15 tahun ke atas) sekitar 121,9 juta orang diantaranya aktif dalam perekonomian. Kecenderungan seperti ini adalah akibat dari penurunan angka kelahiran dan kematian secara berkesinambungan. Hal ini memiliki konsekuensi kebijakan yang jelas. Strategi pengurangan penawaran tenaga kerja melalui penurunan laju pertumbuhan penduduk tidak akan efektif lagi. Karena itu, Isu utama yang dibahas dalam tulisan ini adalah *keadilan ekonomi dalam tinjauan kesempatan kerja dan pengangguran*. Dalam pembahasannya, akan menyoroiti perkembangan yang saling berlawanan dari pembangunan ekonomi nasional selama era pasca krisis. Di satu sisi, pertumbuhan ekonomi cenderung terus membaik, walaupun lajunya lambat secara relatif dibandingkan dengan negara-negara Asia lainnya yang juga mengalami krisis yang sama. Namun, di sisi lain, aspek dari pembangunan yang seharusnya mendapat dampak positif dari pertumbuhan tersebut belum menunjukkan suatu perbaikan yang signifikan, yakni kesempatan kerja dan pengangguran yang berdampak pada kemiskinan.

⁴<http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@asia/@ro-bangkok/@ilo-jakarta/documents/presentation>

Hal ini menandakan bahwa pertumbuhan ekonomi selama ini belum menyentuh sepenuhnya atau terdistribusi secara merata ke dua sektor besar sebagai sumber kesempatan kerja dan pendapatan, yakni pertanian dan usaha rumah tangga (URT) dan usaha kecil (UK). Memang, dua sektor ini yang merupakan komponen-komponen paling utama dari ekonomi kerakyatan tidak bisa berfungsi sepenuhnya tanpa keterkaitan dengan sektor-sektor ekonomi lainnya. Dalam kata lain, hanya mengandalkan pada kedua sektor tersebut (ekonomi kerakyatan), Indonesia tidak bisa lepas sepenuhnya dari permasalahan pengangguran dan kemiskinan. Namun demikian, pembagian yang lebih merata dari pembangunan atau pertumbuhan ekonomi dengan sendirinya akan memperbesar porsi yang dinikmati oleh kedua sektor tersebut, dan dampak positifnya terhadap penurunan pengangguran dan kemiskinan akan jauh lebih besar daripada yang terjadi selama ini.

Walaupun berjalan relatif lambat dibandingkan negara-negara tetangga yang juga mengalami krisis yang sama tahun 1997/98, ekonomi Indonesia, paling tidak pada tingkat makro, terus menunjukkan perbaikan. Sejak tahun 2000 produk domestik bruto (PDB) nasional terus meningkat, yang pada tahun 2004 tercatat sekitar 5,1% dan 5,6% tahun 2005. Yang menjadi persoalan sekarang adalah apakah pertumbuhan tersebut mempunyai elastisitas positif yang tinggi terhadap kesempatan kerja dan elastisitas negatif yang tinggi terhadap tingkat kemiskinan.

Pada masa Orde Baru Indonesia menikmati pertumbuhan ekonomi yang oleh banyak kalangan dianggap menakjubkan yakni rata-rata 7% per tahun dan jumlah orang yang hidup dibawah garis kemiskinan juga mengalami penurunan yang signifikan, sehingga pertumbuhan ekonomi pada waktu itu dianggap sangat *pro-poor*. Timmer (2005) menunjukkan bahwa selama periode 1965-1990, 'indeks *pro-poor*' mencapai 6,56, dibandingkan misalnya pada masa Orde Lama (1950-65) yakni 2,37. Indeks ini dihitung berdasarkan suatu hubungan analitis antara tingkat kemiskinan dan elastisitas pertumbuhan dari permintaan (konsumsi).

Untuk mencapai pertumbuhan ekonomi yang *pro-poor*, ada dua syarat utama, yakni lowongan kerja baru, terutama bagi kelompok miskin, bertambah dengan laju yang juga tinggi, dan

tingkat produktivitas tenaga kerja yang bekerja juga meningkat. Dalam kata lain, pertumbuhan ekonomi harus dibarengi dengan pertumbuhan kesempatan kerja yang produktif. Semakin besar kesempatan kerja yang produktif bagi kelompok masyarakat berpendapatan paling rendah (termiskin), semakin besar indeks *pro-poor* dari pertumbuhan ekonomi.

Walaupun ekonomi mulai membaik, kesejahteraan masyarakat, yang salah satunya bisa diukur dengan jumlah orang yang hidup dibawah garis kemiskinan tidak menunjukkan perbaikan yang signifikan. Bahkan setelah sempat menurun tahun 2000 (dibandingkan pada era krisis), jumlah orang miskin cenderung meningkat kembali, dan hingga Maret 2006 tercatat sekitar 39 juta jiwa, atau hampir 17,8 persen dari jumlah populasi. Jika angka resmi yang dikeluarkan oleh Biro Pusat Statistik (BPS) tersebut memang akurat, kenaikan tingkat kemiskinan tersebut menandakan bahwa pertumbuhan ekonomi yang membaik sejak tahun 2000 sama sekali tidak berdampak positif terhadap pengurangan kemiskinan.

2. Landasan Teori

2.1. Keadilan Ekonomi

Bicara etika bisnis adalah bicara soal kegiatan bisnis yang tidak merugikan salah satu pihak atau menguntungkan kedua belah pihak. Menurut Keraf (1998), ada tiga sasaran dan lingkup pokok etika bisnis. Pertama, etika bisnis sebagai etika profesi membahas berbagai prinsip, kondisi, dan masalah yang terkait dengan praktek bisnis yang baik dan etis. Sasaran kedua dari etika bisnis adalah untuk menyadarkan masyarakat, khususnya konsumen, buruh atau karyawan, dan masyarakat luas sebagai pemilik asset umum seperti lingkungan hidup, akan hak dan kepentingan mereka yang tidak boleh dilanggar oleh praktek bisnis siapa pun juga. Ketiga, etika bisnis pada tingkat makro, yakni berbicara mengenai sistem ekonomi yang sangat menentukan etis tidaknya suatu praktek bisnis. Secara konkrit, etika bisnis ini atau disebut juga etika ekonomi berbicara soal praktek-praktek monopoli, oligopoli, kolusi, dan semacamnya yang sangat mempengaruhi tidak saja sehat-tidaknya suatu

ekonomi tetapi juga baik tidaknya praktek-praktek bisnis di suatu negara.⁵

Dari uraian di atas, sangat jelas bahwa etika bisnis sebenarnya adalah bicara mengenai keadilan, dan dalam hal ini adalah keadilan distributif. Menurut Bertens (2003), berdasarkan keadilan ini negara atau pemerintah harus membagi segalanya dengan cara yang sama kepada para anggota masyarakat. Konkritnya dalam aspek social ekonomi adalah memberikan kesempatan yang sama bagi semua warga untuk mendapatkan pendidikan yang baik, pekerjaan dengan pendapatan yang baik atau kehidupan layak.⁶

Sebagaimana dikemukakan oleh Irdian (2005) dalam jurnal *In Equality, Poverty and Growth*, bahwa: kesenjangan pendapatan memiliki efek negatif pada pertumbuhan dan mengkonfirmasi validitas dari kurva Kuznets. Ketidaksempurnaan pasar kredit di negara berpenghasilan rendah dan menengah, pendapatan diidentifikasi penghubung antara ketidakadilan dan pertumbuhan dalam jangka pendek-menengah. Dalam jangka panjang, ketidakadilan mungkin memiliki dampak buruk pada pertumbuhan.⁷

Menurut Keraf (1998), prinsip dasar keadilan distributif adalah distribusi ekonomi yang merata atau yang dianggap adil bagi semua warga negara. Dengan kata lain, keadilan distributif menyangkut pembagian kekayaan ekonomi atau hasil-hasil pembangunan.⁸ Tetapi sekarang pertanyaannya adalah: apa yang menjadi dasar pembagian yang adil itu, apakah sama rata atau sesuai peran dan sumbangan masing masing orang? Dalam menjawab pertanyaan ini, Bertens (2000) melihat pada beberapa teori keadilan distributif. Pertama, teori egalitarianisme yang mengatakan bahwa pembagian bisa dikatakan adil jika semua orang mendapat bagian yang sama. Jadi, dasar pemikiran dari teori ini adalah bahwa membagi dengan adil berarti membagi rata.⁹

Jika ada satu orang kebagian lebih kecil, maka pembagian belum sepenuhnya adil. Pemikiran ini juga merupakan keyakinan umum masyarakat Perancis dalam revolusinya menumbangkan monarki absolut

⁵ A. Sonny Keraf, *Ketidaksamaan yang Adil. Etika Politik Aristoteles*, Atma nan Jaya, No.1, Thn.VI, April, 1998 hal. 31-50.

⁶ K. Bertens, *Pengantar Etika Bisnis*, (Yogyakarta: Penerbit Kanisius, 2000)

⁷ Irdian, *Inequality, Poverty and Growth*, IMF Working Papper, Washington, 2000

⁸ A.Soni Keraf, *Etika Bisnis, Tuntutan dan Relevansinya*, (Yogyakarta: Penerbit Kanisius, 1998), hal. 142

⁹ K. Bertens, *Pengantar Etika Bisnis*, (Yogyakarta: Penerbit Kanisius, 2000)

dan feodalisme pada abad ke 18 dan revolusi Amerika Serikat dalam *The Declaration of Independence* pada tahun 1776 yang menegaskan "All men are created equal". Pemikiran ini juga yang melandasi sistem pemilihan umum di banyak Negara maju yang memegang prinsip "one person one vote".

Kedua, teori sosialis yang memilih prinsip kebutuhan setiap orang sebagai dasar pemikirannya. Menurut teori ini, kehidupan masyarakat adil, jika kebutuhan semua warganya terpenuhi, seperti kebutuhan akan sandang, pangan, dan papan. Secara konkret, sosialisme terutama memikirkan masalah-masalah pekerjaan bagi kaum buruh dalam konteks industrialisasi. Dalam teori sosialisme mengenai keadilan, dikenal dua prinsip, yakni bagaimana beban atau hal-hal yang berat harus dibagi, yakni hal-hal yang menuntut pengorbanan dari semua warga masyarakat, dan bagaimana hal-hal yang enak untuk diperoleh harus diberikan sesuai kebutuhan. Contoh dari prinsip pertama tersebut misalnya adalah setiap warga punya hak yang sama untuk mendapatkan pekerjaan yang layak, termasuk orang-orang cacat, namun orang-orang yang menyandang cacat badan harus diberi pekerjaan yang cocok dengan kemampuan mereka, tidak seberat beban yang diberikan kepada pekerja-pekerja dengan kondisi tubuh yang prima. Sedangkan contoh dari prinsip kedua itu adalah misalnya gaji atau upah dikatakan adil jika sesuai dengan kebutuhan pekerja.

Ketiga, teori liberalis yang menganggap pembagian atas dasar kebutuhan sebagai cara yang tidak adil. Menurut teori ini, pembagian harus didasarkan pada usaha-usaha bebas dari individu-individu bersangkutan. Yang tidak berusaha tidak mempunyai hak pula untuk memperoleh sesuatu. Jadi yang bekerja keras mendapat lebih banyak dibandingkan yang malas bekerja. Jadi, penekanan dari teori ini adalah prestasi yang dilihat sebagai perwujudan pilihan bebas seseorang. Tentu ada masalah serius dengan teori ini, pada saat seseorang tidak bisa berprestasi karena cacat atau orang yang menganggur diluar kemauannya sendiri, dan sebagainya.

Menurut Humberto Lopes (2003) bahwa: Perbaikan dalam bidang pendidikan, infrastruktur dan inflasi akan mengakibatkan pertumbuhan dan perubahan distribusi pendapatan, sedangkan pengembangan keuangan, keterbukaan perdagangan dan penurunan peran pemerintah

akan mengakibatkan pertumbuhan lebih cepat tetapi mengakibatkan menurunnya tingkat keadilan ekonomi.¹⁰

Dalam penelitian lainnya, Lopez (2005) menyatakan bahwa: Pendapatan per kapita memiliki implikasi penting untuk peningkatan pertumbuhan pendapatan dan perubahan ketidaksetaraan dalam mengurangi kemiskinan. Ketika pengurangan kemiskinan adalah tujuan kebijakan utama, maka negara-negara yang relatif sama mungkin bersedia untuk mentolerir kenaikan ketidaksetaraan pendapatan dalam pertukaran untuk mencapai pertumbuhan yang lebih cepat.¹¹

2.2 Pengangguran

Definisi pengangguran dalam arti luas adalah penduduk yang tidak berkerja tetapi sedang mencari perkerjaan atau sedang mempersiapkan suatu usaha baru atau penduduk yang tidak mencari pekerjaan karena sudah diterima bekerja tetapi mulai bekerja. Pengangguran adalah suatu keadaan di mana seseorang yang tergolong dalam angkatan kerja ingin mendapatkan pekerjaan tetapi belum dapat memperolehnya.¹² Seseorang yang tidak bekerja, tetapi tidak secara aktif mencari pekerjaan tidak tergolong sebagai penganggur. Pengangguran dapat terjadi disebabkan oleh tidakseimbangan pada pasar tenaga kerja. Hal ini menunjukkan jumlah tenaga kerja yang ditawarkan melebihi jumlah tenaga kerja yang diminta. Pengangguran adalah masalah makroekonomi yang mempengaruhi manusia secara langsung dan merupakan yang paling berat. Kebanyakan orang kehilangan pekerjaan berarti penurunan standar kehidupan dan tekanan psikologis. Jadi tidaklah mengejutkan jika pengangguran menjadi topik yang sering dibicarakan dalam perdebatan politik dan para politis sering mengklaim bahwa kebijakan yang mereka tawarkan akan membantu menciptakan lapangan kerja.¹³ Dalam standar pengertian yang sudah ditentukan secara internasional, yang dimaksudkan pengangguran adalah seseorang yang sudah digolongkan dalam angkatan kerja, yang secara aktif sedang mencari pekerjaan pada

¹⁰ Humberto Lopes, *Macroeconomics and Equality*, The World Bank, 2003

¹¹ Humberto Lopez and Serven, *A Normal Relationship Poverty, Growth and Equality*. World Bank Working Papper, 2005

¹² Sadono Sukirno, *Makro Ekonomi Modern, Perkembangan Pemikiran dari Klasik Hingga Keynesian Baru*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2000), hal. 8

¹³ N. Gregory Mankiw, *Makro Ekonomi*. Terjemahan: Fitria Liza, Imam Nurmawan, (Jakarta: Penerbit Erlangga. 2003), hal. 150.

suatu tingkat upah tertentu, tetapi tidak dapat memperoleh pekerjaan yang diinginkannya.¹⁴

Pengangguran merupakan kenyataan yang dihadapi tidak saja oleh negara sedang berkembang (*developing countries*), akan tetapi juga oleh negara-negara yang sudah maju (*developed countries*). Secara umum pengangguran menurut Nanga (2005), adalah suatu keadaan dimana seseorang yang tergolong dalam kategori angkatan kerja (*labor force*) tidak memiliki pekerjaan dan secara aktif sedang mencari pekerjaan. Seseorang yang tidak bekerja tetapi secara aktif mencari pekerjaan tidak dapat digolongkan sebagai penganggur.¹⁵

Untuk mengukur pengangguran dalam suatu negara biasanya digunakan apa yang dinamakan tingkat pengangguran (*unemployment*) yaitu jumlah penganggur dinyatakan sebagai persentase dari total angkatan kerja (*labor force*). Sedangkan angkatan kerja itu sendiri adalah jumlah orang yang bekerja dan tidak bekerja, yang berada dalam kelompok umur tertentu (di Indonesia misalnya, yang termasuk angkatan kerja adalah mereka yang berumur 10 tahun ke atas, sedangkan di USA adalah mereka yang bermumur antara 15 – 64 tahun).

Menurut Nanga (2005), Pengangguran pada prinsipnya mengandung arti hilangnya output (*loss of output*) dan kesengsaraan bagi orang-orang yang tidak bekerja (*human misery*), dan merupakan suatu bentuk pemborosan sumber daya ekonomi. Disamping memperkecil output, pengangguran juga memacu pengeluaran pemerintah lebih tinggi untuk keperluan kompensasi pengangguran dan kesejahteraan. Hal ini terutama terjadi di negara maju dimana negara atau pemerintah mempunyai kewajiban untuk menyediakan tunjangan bagi penganggur.

2.2.1. Jenis Pengangguran

Dilihat dari segi sebab timbulnya pengangguran dapat dibedakan kedalam beberapa jenis sebagai berikut:¹⁶

1. Pengangguran friksional atau transisi (*frictional of transitional unemployment*). Pengangguran friksional adalah jenis pengangguran yang timbul sebagai akibat dari adanya perubahan didalam syarat-

¹⁴ Sadono Sukirno, Makro Ekonomi Modern, Perkembangan Pemikiran dari Klasik Hingga Keynesian Baru, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2000, 472

¹⁵ Muana Nanga, Makro Ekonomi : Teori, Masalah dan Kebijakan, Edisi 2, (Jakarta: Penerbit Raja Grafindo Persada, 2005). Hal. 162

¹⁶ Ibid

syarat kerja, yang terjadi seiring dengan perkembangan atau dinamika ekonomi yang terjadi. Jenis pengangguran ini dapat pula terjadi karena berpindahnya orang-orang dari satu daerah ke daerah lain, atau dari satu pekerjaan ke pekerjaan lain atau melalui berbagai tingkat siklus kehidupan yang berbeda.

2. Pengangguran struktural (*structural employment*). Adapun yang dimaksud pengangguran struktural adalah jenis pengangguran yang terjadi sebagai akibat adanya perubahan didalam struktur pasar tenaga kerja yang menyebabkan terjadinya ketidak sesuaian antara penawaran dan permintaan tenaga kerja. Ketidak seimbangan didalam pasar tenaga kerja yang terjadi antara lain karena adanya peningkatan permintaan atas satu jenis pekerjaan, sedangkan jenis pekerjaan lainnya permintaannya mengalami penurunan, dan penawaran itu sendiri tidak dapat melakukan penyesuaian dengan cepat terhadap situasi tersebut (Samuelson dan Nordhaus, 1992). Singkatnya, pengangguran struktural adalah pengangguran yang terjadi ketika perekonomian beroperasi pada tingkat kesempatan kerja penuh (*full employment*) atau tingkat alamiah (*natural rate*). Salah satu penyebab pengangguran struktural adalah karena adanya kemajuan teknologi. Sebagaimana dikemukakan oleh Lopez (2004), bahwa: *Our findings indicate that regardless of their impact on inequality, all the pro-growth policies we consider lead to lower poverty levels in the long run. However, we also find evidence indicating that some of these policies may lead to higher inequality.* Berdasarkan pendapat tersebut bahwa semua kebijakan yang dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi akan dapat mengakibatkan penurunan tingkat kemiskinan dalam jangka panjang. Namun, beberapa kebijakan ini dapat mengakibatkan ketidakadilan yang lebih tinggi, sehingga akan dapat memacu timbulnya pengangguran.
3. Pengangguran alamiah (*natural unemployment*) atau lebih dikenal dengan istilah tingkat pengangguran alamiah (*natural rate of unemployment*) adalah tingkat pengangguran yang terjadi pada kesempatan kerja penuh (Sachs and Larrain, 1993), atau tingkat pengangguran dimana inflasi yang diharapkan (*expected inflation*) sama dengan tingkat inflasi aktual (*actual inflation*). Tingkat pengangguran alamiah sebagai tingkat pengangguran dimana tekanan keatas (*upward pressure*) dan tekanan ke bawah (*downward pressure*) terhadap inflasi, harga dan upah berada dalam keseimbangan. Pada tingkat alamiah (*natural rate*), inflasinya adalah stabil artinya tanpa

kecenderungan untuk menampilkan percepatan (*acceleration*) atau penurunan inflasi.

4. Pengangguran Siklis atau konjungtural (*cylical unemployment*) adalah jenis pengangguran yang terjadi sebagai akibat dari merosotnya kegiatan ekonomi atau terlampau kecilnya permintaan agregat (*agregate effective demand*) didalam perekonomian dibandingkan dengan penawaran agregate (*agregate supply*). Oleh karena itulah, para ahli ekonomi sering menyebut jenis pengangguran ini sebagai "*demand deficient unemployem*". Sebaliknya pengguran siklis atau konjungtor akan berkurang kalau tingkat kegiatan ekonomi meningkat (*boom*). Singkatnya, pengguran siklis adalah pengangguran diatas tingkat alamiah (*above the natural rate*) atau pengangguran yang terjadi ketika output terjadi dibawah tingkat kesempatan kerja penuh (*bellow full employment level*) (Dornbusch dan Fiscer, 1999).

2.2.2. Dampak Pengangguran

Pengangguran yang terjadi dalam suatu perekonomian dapat membawa dampak atau akibat buruk, baik terhadap perekonomian maupun individu dan masyarakat. Dampak pengangguran terhadap perekonomian terjadi karena setiap negara selalu berusaha agar tingkat kemakmuran masyarakatnya dapat dimaksimumkan dan perekonomian selalu mencapai pertumbuhan ekonomi yang mnatap dan berkelanjutan (*sustained economic growth*). Akibat buruk pengangguran bagi perekonomian adalah (Muana Nanga: 2005) :

1. Pengangguran menyebabkan masyarakat tidak dapat memaksimumkan tingkat kesejahteraan yang mungkin dicapainya.
2. Pengangguran menyebabkan pendapatan pajak (*tax revenue*) pemerintah berkurang.
3. Pengangguran yang tinggi akan menghambat, dalam arti tidak akan menggalakkan pertumbuhan ekonomi.

Selain membawa akibat buruk bagi perekonomian secara keseluruhan, pengangguran yang terjadi juga akan membawa beberapa akibat buruk terhadap individu dan masyarakat, antara lain:

1. Pengangguran menyebabkan kehilangan mata pencaharian pendapatan.
2. Pengangguran dapat menyebabkan kehilangan atau berkurangnya keterampilan.

3. Pengangguran dapat pula menimbulkan ketidak stabilan sosial politik.

Pengangguran dapat mempengaruhi tingkat kemiskinan dengan berbagai cara, antara lain:

1. Jika rumah tangga memiliki batasan likuiditas yang berarti bahwa konsumsi saat ini sangat dipengaruhi oleh pendapatan saat ini, maka bencana pengangguran akan secara langsung mempengaruhi *income poverty rate* dengan *consumption poverty rate*.
2. Jika rumah tangga tidak menghadapi batasan likuiditas yang berarti bahwa konsumsi saat ini tidak terlalu dipengaruhi oleh pendapatan saat ini, maka peningkatan pengangguran akan menyebabkan peningkatan kemiskinan dalam jangka panjang, tetapi tidak terlalu berpengaruh dalam jangka pendek.

Tingkat pertumbuhan angkatan kerja yang cepat dan pertumbuhan lapangan kerja yang relatif lambat menyebabkan masalah pengangguran yang ada di negara yang sedang berkembang menjadi semakin serius. Tingkat pengangguran terbuka sekarang ini yang ada di negara yang sedang berkembang seperti Indonesia rata-rata sekitar 10 persen dari seluruh angkatan kerja di perkotaan. Masalah ini dipandang lebih serius lagi bagi mereka yang berusia antara 15 - 24 tahun yang kebanyakan mempunyai pendidikan yang lumayan.

Namun demikian, tingkat pengangguran terbuka di perkotaan hanya menunjukkan aspek-aspek yang tampak saja dari masalah kesempatan kerja di negara yang sedang berkembang yang bagaikan ujung sebuah gunung es. Apabila mereka tidak bekerja konsekuensinya adalah mereka tidak dapat memenuhi kebutuhan dengan baik, kondisi seperti ini membawa dampak bagi terciptanya dan membengkaknya jumlah kemiskinan yang ada.

Ada hubungan yang erat sekali antara tingginya tingkat pengangguran, luasnya kemiskinan, dan distribusi pendapatan yang tidak merata. Bagi sebagian besar mereka, yang tidak mempunyai pekerjaan yang tetap atau hanya bekerja paruh waktu (*part time*) selalu berada diantara kelompok masyarakat yang sangat miskin. Mereka yang bekerja dengan bayaran tetap di sektor pemerintah dan swasta biasanya termasuk diantara kelompok masyarakat kelas menengah ke atas. Menurut hasil penelitian Kray (2004), bahwa: Dekomposisi mencari pertumbuhan pro-miskin harus dimulai dengan berfokus pada faktor-faktor penentu pertumbuhan pendapatan rata-rata.

3. Pembahasan

Salah satu dari tiga pilar kekuatan yang mempengaruhi keadaban publik adalah sektor ekonomi atau komunitas bisnis, dan *fairness* atau keadilan menjadi kunci dalam kegiatan poros kedua ini karena menyangkut masalah pembagian barang dan jasa yang terbatas kepada semua orang. Dasar teori ekonomi adalah bagaimana setiap orang memaksimalkan keuntungan atau kegunaan atau memenuhi kebutuhannya dari barang dan jasa yang terbatas. Penekanan dalam paradigma ini adalah “maksimalisasi” dan “terbatas”. Bagi seorang konsumen atau pengguna barang dan jasa, tingkat kegunaan diukur dengan tingkat kepuasan, kesehatan, kenyamanan, keamanan, atau kesejahteraan. Misalnya, dengan anggaran yang terbatas, seseorang berusaha mendapatkan rumah baru yang memberinya kenyamanan yang paling maksimum. Sedangkan bagi seorang penghasil barang dan jasa atau produsen, tingkat kegunaan diukur dengan tingkat profit atau pendapatan. Dengan pendidikan yang dimilikinya, setiap orang akan mencari pekerjaan yang memberikannya pendapatan paling tinggi, atau dengan modal dan tenaga kerja yang ada, seorang produsen berusaha membuat barang atau jasa sebaik mungkin agar menghasilkan keuntungan paling tinggi baginya.

Karena kelangkaan selalu muncul dalam ekonomi (atau dalam kehidupan manusia secara umum), kekayaan atau kepemilikan barang dan jasa tidak pernah bisa dilepaskan dari keadilan. Keadilan atau ketidakadilan tidak akan menjadi suatu masalah apabila barang dan jasa atau sumber daya yang ada berlimpah hingga tidak ada harganya, seperti air laut, angin dan mata hari, atau apabila di suatu wilayah yang sangat luas dan sangat kaya akan sumber daya alam hanya ada segelintir manusia. Semakin langka barang dan jasa atau sumber daya (sementara, jumlah penduduk bertambah terus), semakin besar masalah distribusi, yang berarti semakin besar masalah keadilan di dalam ekonomi.

Keadilan juga merupakan suatu topik penting dalam etika. Seperti yang dapat dikutip dari Bertens (2000) sebagai berikut: *sulit sekali untuk dibayangkan orang atau instansi yang berlaku etis tetapi tidak mempraktekkan keadilan atau bersikap tak acuh terhadap ketidakadilan*. Dari sudut pandang ekonomi adalah menyangkut etika bisnis, karena bisnis adalah kegiatan ekonomi. Yang terjadi dalam kegiatan ini adalah tukar-menukar, jualbeli, memproduksi-memasarkan, bekerja-mempekerjakan, dan interaksi lainnya dengan tujuan memperoleh

keuntungan. Dari sudut pandang ekonomi, bisnis yang bagus adalah bisnis yang menghasilkan keuntungan paling besar. Namun, etika bisnis menjadi relevan pada saat bisnis dinilai dari sudut pandang moral. Misalnya, demi mengejar keuntungan sebesar mungkin, sebuah perusahaan membayar upah sangat murah kepada pekerjapekerjanya, atau agar produktivitas dapat ditingkatkan perusahaan tersebut mengganti tenaga manusia dengan mesin atau robot sehingga mem-phk-kan semua buruhnya.

Dari uraian singkat diatas didapat suatu gambaran yang jelas bahwa keadaban publik dilihat dari aspek ekonominya adalah menyangkut pendistribusian secara adil barang dan jasa ke semua orang sesuai proporsinya masing-masing. Ketidakadilan dalam ekonomi terjadi dalam berbagai aspek, mulai dari ketimpangan dalam pembagian tanah pertanian, kesempatan kerja, sistem penggajian hingga kesempatan mendapatkan pendidikan. Semua ini akhirnya bermuara pada kemiskinan. Dalam kata lain, ketidakadilan dalam ekonomi erat kaitannya dengan masalah kemiskinan dan kesenjangan. Adalah mustahil untuk mengatakan bahwa suatu bangsa sangat beradab apabila di negara tersebut sebagian besar penduduknya sangat miskin, buruh sangat tertindas, sebagian besar petaninya adalah petani gurem, dan banyak industri mengerjakan buruh anak-anak yang dibayar sangat murah (eksploitasi anak-anak).

Keadilan dalam ekonomi juga pada dasarnya merupakan peradaban ekonomi Indonesia yang dibangun atas asas Pancasila. Diantara lima sila, sila keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, sila kemanusiaan yang adil dan beradab, dan sila Ketuhanan Yang Maha Esa adalah tiga sila yang sifatnya paling asasi. Dari sini muncul ungkapan yang sudah menjadi baku “masyarakat yang adil dan makmur”. Dua pengertian ini tidak bisa dilepaskan, melainkan saling melengkapi satu sama lain dan bersama-sama mensyarakatkan kehidupan masyarakat Indonesia yang baik. Keadilan tidak akan tercapai jika tidak tersedia barang yang cukup untuk memenuhi kebutuhan hidup semua warga, sedangkan di sisi lain, kemakmuran tidak akan menjamin tercapainya keadilan jika barang yang tersedia tidak dibagikan secara merata keseluruhan warga masyarakat.¹⁷

Keadilan dalam ekonomi sering dikaitkan dengan pengertian demokrasi ekonomi. Menurut Hatta, untuk mencapai rakyat adil sejahtera

¹⁷ K. Bertens, *Pengantar Etika Bisnis*, (Yogyakarta: Penerbit Kanisius, 2000)

diperlukan selain demokrasi politik juga demokrasi ekonomi yang berdasarkan perikemanusiaan dan keadilan sosial. Demokrasi ekonomi seperti ini yang cocok dengan kehidupan asli masyarakat Indonesia yang biasa bermusyawarah untuk mufakat.¹⁸

Keadilan dalam perekonomian Indonesia juga ditegaskan di dalam pidato Supomo dalam penyusunan naskah persiapan UUD 1945, seperti yang dikutip dari Suwarno (1993), *Dalam negara yang berdasarkan integralistik, yang berdasar persatuan, maka dalam lapangan ekonomi akan dipakai sistem "sosialisme negara" (staatsocialisme). Perusaan-perusahaan yang penting akan diurus oleh negara sendiri, akan tetapi pada hakekatnya negara yang akan menentukan dimana dan dimasa apa dan perusahaan apa yang akan diselenggarakan oleh pemerintah pusat atau oleh pemerintah daerah atau yang akan diserahkan lepada sesuatu badan hukum prive atau kepada seseorang, itu semua tergantung dari pada kepentingan negara, kepentingan rakyat seluruhnya..... Begitupun tentang hal tanah. Pada hakekatnya negara yang menguasai tanah seluruhnya. Tambang-tambang yang penting untuk negara akan diurus oleh negara sendiri. Melihat sifat masyarakat Indonesia sebagai masyarakat pertanian, maka dengan sendirinya tanah pertanian menjadi lapangan hidup dari kaum tani dan negara harus menjaga supaya tanah pertanian itu tetap dipegang oleh kaum tani. Dalam lapangan ekonomi, negara akan bersifat kekeluargaan djuga oleh karena kekeluargaan itu sifatnya masyarakat Timur, yang harus kita pelihara sebaik-baiknya. Sistem tolong menolong, sistem koperasi hendaknya dipakai sebagai salah satu dasar ekonomi Negara Indonesia.*

Di dalam UUD 1945, kehidupan masyarakat dalam bidang sosial-ekonomi diatur oleh pasal-pasal 27 ayat 2, pasal 33, dan pasal 34. Dinyatakan di dalam pasal-pasal tersebut bahwa setiap warganegara Indonesia berhak atas pekerjaan dan kehidupan yang layak bagi kemanusiaan. Ini artinya setiap warganegara Indonesia harus mendapatkan pekerjaan agar dia dapat memperoleh penghidupan yang layak. Bahkan sesuai pasal-pasal ini, walaupun ada warganegara Indonesia yang tidak mendapatkan pekerjaan (menganggur), dia tetap mempunyai hak untuk mendapatkan kehidupan layak. Ini berarti, jika ia bekerja, ia berhak mendapatkan upah yang manusiawi, dalam arti dengan upah

¹⁸ Yonki Karman, Senjakala Demokrasi Sosial, *Kompas*, Opini, 6 April 2006, hal. 6.

tersebut ia dapat hidup layak. Sedangkan, bagi pengangguran, pemerintah mempunyai tanggung jawab penuh dalam memberikan kehidupan layak baginya. Norma ini ditegaskan di dalam pasal 34 yang mengatakan bahwa orang miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara.

Di dalam ayat 1 pasal 33, dikatakan bahwa perekonomian Indonesia disusun sebagai usaha bersama berdasarkan atas asas kekeluargaan. Cabang-cabang produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak dan kekayaan alam dikuasai negara dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Walaupun di dalam ayat ini disebut secara eksplisit koperasi, namun di dalam realitas, asas kekeluargaan bisa juga dipraktekkan dalam bentuk-bentuk usaha non-koperasi. Seperti yang dijelaskan oleh Suwarno (1993) sebagai berikut,*dapat juga dengan usaha-usaha moderen dengan pengaturan sedemikian rupa, sehingga usaha-usaha yang dapat diurus oleh kelompok-kelompok masyarakat yang kurang kuat dalam permodalan hendaknya diserahkan kepada mereka itu tidak semuanya diusahakan oleh yang kuat permodalannya, sehingga menjadi konglomerat yang menguasai cabang-cabang produksi dari hulu sampai hilir tanpa sisa sedikit pun untuk tempat usaha kelompok yang lemah permodalannya. Kecuali itu asas kekeluargaan dapat juga diterapkan dalam pengelolaan perusahaan besar, yaitu dengan memberi upah sedemikian rupa, sehingga para buruh mampu membeli saham perusahaan cukup berarti.*

Tetapi, memang dalam kenyataannya, keadilan ekonomi seperti yang diamanatkan oleh Pasal 33 tersebut, sulit sekali direalisasikan. Seperti yang dapat dikutip dari Karman (2006), *ongkos bernegara terlalu besar merampas kemakmuran yang seharusnya milik rakyat. Elite politik mengadaikan kekayaan negeri kepada para kapitalistik. Pemerintah kehilangan peran vital dalam mengelola sendiri kekayaan alam..... Perekonomian bangsa berjalan di luar amanat konstitusi..... Pemerintah membiarkan anomali kebijakan ekonomi. Petani diberlakukan seperti pelaku industri manufaktur yang harus berjuang dalam sistem mekanisme pasar. Meski kita negara agraris, petani tidak menikmati subsidi. Walhasil, setelah berusaha payah menanam padi, nilai tukar hasil produksi petani tak sebanding ongkos produksi dan biaya hidup sehari-hari.*

Praktek- praktek ketidakadilan dalam ekonomi, baik yang dilakukan oleh pelaku-pelaku ekonomi maupun oleh pembuat kebijakan, yang tidak sesuai dengan ekonomi berazas Pancasila selama ini telah menimbulkan banyak permasalahan dalam perekonomian nasional, mulai

dari tingkat makro hingga mikro yang menghasilkan antara lain kemiskinan dan kesenjangan.

Kemiskinan dan Kesenjangan

Kemiskinan dan ketimpangan dalam distribusi pendapatan (yang dimaksud dengan kesenjangan ekonomi) merupakan dua masalah besar di banyak negara sedang berkembang (NSB), tidak terkecuali Indonesia. Dikatakan besar karena, apabila dua masalah ini berlarut-larut atau dibiarkan semakin parah, pada akhirnya akan menimbulkan konsekuensi politik dan sosial yang sangat serius. Suatu pemerintahan bisa jatuh karena amukan rakyat miskin yang sudah tidak tahan lagi menghadapi kemiskinan mereka. Bahkan kejadian tragedi Mei 1998 menjadi suatu pertanyaan (hipotesis) hingga saat ini: andaikan tingkat kesejahteraan masyarakat di Indonesia tinggi sama seperti misalnya di Belanda atau Jepang, mungkinkah mahasiswa akan begitu ngotot berdemonstrasi hingga akhirnya membuat rejim Soeharto jatuh atau, mungkinkah masyarakat Jakarta bisa diprovokasi hingga melakukan kerusuhan pada bulan Mei 1998 tersebut?

Walaupun perkembangan dari tingkat kemiskinan (persentase dari jumlah penduduk yang hidup dibawah garis kemiskinan) dan ketimpangan dalam distribusi pendapatan menunjukkan suatu tren yang menurun sejak Orde Baru hingga sekarang, masih adanya kemiskinan dan kesenjangan ekonomi di dalam negeri mencerminkan masih adanya ketidakadilan di dalam perekonomian nasional. Hal ini, sebagian, disebabkan oleh masih adanya kegiatan kegiatan bisnis yang tidak bermoral, atau yang melanggar etika bisnis (seperti yang telah dijelaskan sebelumnya di atas), dan, sebagian lainnya, disebabkan oleh kebijakan-kebijakan pemerintah yang tidak terlalu mendepankan keadilan sosial, atau yang sering dituding tidak berpihak pada orang miskin.

Paradigma *Trickle down Effects*

Di Indonesia, pada awal pemerintahan Orde Baru para pembuat kebijaksanaan dan perencana pembangunan ekonomi sangat percaya bahwa proses pembangunan ekonomi yang pada awalnya terpusatkan hanya di Jawa, khususnya Jakarta dan sekitarnya, dan hanya di sektor-sektor tertentu saja, pada akhirnya akan menghasilkan apa yang dimaksud dengan *trickle down effects*. Didasarkan pada kerangka pemikiran tersebut, pada awal periode Orde Baru hingga akhir tahun 1970-an strategi pembangunan ekonomi yang dianut oleh pemerintahan

Soeharto lebih berorientasi kepada pertumbuhan ekonomi yang tinggi. Untuk mencapai tujuan tersebut maka pusat pembangunan ekonomi nasional dimulai di pulau Jawa dengan alasan bahwa semua fasilitas-fasilitas yang dibutuhkan seperti pelabuhan, jalan raya dan kereta api, telekomunikasi, kompleks industri, gedung-gedung pemerintahan/administrasi negara, kantor-kantor perbankan, dan infrastruktur pendukung lainnya lebih tersedia di Jawa (khususnya Jakarta dan sekitarnya) dibandingkan di propinsi-propinsi lain di Indonesia. Pembangunan pada saat itu juga hanya terpusatkan di sektor-sektor tertentu saja yang secara potensial memiliki kemampuan besar untuk menghasilkan nilai tambah (NT) yang tinggi. Pemerintah percaya bahwa nantinya hasil daripada pembangunan itu akan “menetes” ke sektor-sektor dan wilayah Indonesia lainnya.

Memang paradigma pembangunan yang dianut pemerintahan Orde Baru tersebut dapat dipahami, dan bahkan dapat dikatakan itu merupakan satu-satunya strategi yang tetap sesuai kondisi ekonomi Indonesia yang pada awal periode Orde Baru sangat buruk. Bagaikan banyak orang ingin makan roti, tetapi rotinya hanya satu potong kecil. Jika satu potong roti yang kecil tersebut dibagikan sama rata ke semua orang, tentu tidak akan membuat mereka kenyang. Oleh karena itu, rotinya harus diperbanyak dulu, baru setelah itu dibagikan secara rata ke semua orang. Masalahnya dalam era Orde Baru adalah bahwa pada saat pembangunan yang terpusatkan di Jawa dan hanya di sektor-sektor tertentu sudah cukup pesat, efek menetes kebawahnya ternyata relatif kecil (kalau tidak bisa dikatakan sama sekali tidak ada), atau proses mengalir ke bawahnya sangat lambat. Walaupun perlu diakui bahwa tingkat kesenjangan di Indonesia selama Orde Baru relatif kecil untuk ukuran internasional dan tingkat kemiskinan mengalami penurunan yang cukup signifikan.

Sebenarnya, menjelang akhir tahun 1970-an, pemerintah sudah mulai menyadari buruknya kualitas pembangunan yang dihasilkan dengan strategi tersebut. Oleh karena itu, sejak Pelita III strategi pembangunan mulai dirubah: tidak lagi hanya terfokus pada pertumbuhan ekonomi, tetapi peningkatan kesejahteraan masyarakat juga menjadi tujuan penting daripada pembangunan. Sejak itu perhatian mulai diberikan pada usaha meningkatkan kesejahteraan masyarakat, misalnya lewat pengembangan industri-industri padat karya, pembangunan perdesaan, dan modernisasi sektor pertanian. Hingga menjelang terjadinya krisis ekonomi, sudah banyak dilaksanakan program-program

pemerintah yang bertujuan untuk mengurangi (kalau tidak bisa menghilangkan sepenuhnya) jumlah orang miskin dan ketimpangan pendapatan antara kelompok miskin dan kelompok kaya di tanah air. Program-program tersebut antara lain adalah Inpres Desa Tertinggal (IDT), pengembangan industri kecil dan rumah tangga (khususnya di perdesaan), program Keluarga Sejahtera, program Keluarga Berencana (KB), program Makanan Tambahan Bagi Anak Sekolah Dasar, program Transmigrasi, kebijakan Upah Minimum Regional (UMR) atau Propinsi (UMP), dan Jaringan Pengaman Sosial.

Pengangguran

Adalah merupakan bagian dari HAM bahwa setiap orang berhak mendapatkan pekerjaan dengan pendapatan yang bisa memberikan kehidupan layak baginya. Oleh karena itu, keadilan sosial dalam pengertian Pancasila adalah termasuk menciptakan kesempatan kerja yang sama kepada setiap warga negara Indonesia. Masalah kemiskinan erat kaitannya dengan masalah pengangguran, dan kaitan ini bisa dijelaskan dengan memakai asumsi dari Amartya Sen mengenai *entitlement*, yaitu mereka yang miskin hanya karena tidak memiliki akses untuk mendapatkan uang, atau kesempatan kerja.

Di dalam paradigma ekonomi makro, jalur utama lewat mana pertumbuhan ekonomi mempengaruhi kemiskinan adalah yang disebut efek kesempatan kerja dari perubahan output: jika output turun maka kesempatan kerja juga berkurang sehingga mengakibatkan jumlah pengangguran meningkat yang selanjutnya jumlah orang miskin bertambah, dan, *visa versa*. Horton dan Mazumdar (2001) dalam Tambunan (2006), misalnya, menyimpulkan bahwa pendapatan dari kelompok miskin yang berkurang selama krisis ekonomi 1997/98 tidak hanya disebabkan oleh tingkat upah riil yang menurun tetapi juga sebagai suatu akibat dari tingkat pengangguran yang lebih tinggi. Selama periode 1982-1996 persentase kemiskinan menunjukkan suatu tren pertumbuhan yang negatif, sementara tingkat pengangguran terbuka (resmi) kurang lebih stabil sekitar 2 hingga 2,5% rata-rata per tahun, dan mulai naik sejak 1993 dan mencapai tingkat sekitar 7,2% tahun 1995. Selama krisis, tingkat pengangguran terbuka sekitar 5,5% atau naik dari sekitar 4 juta pekerja tahun 1997 ke lebih dari 5 juta orang tahun 1998; sedangkan tingkat kemiskinan naik sangat signifikan pada periode yang sama. Waktu itu diperkirakan bahwa pada tahun 1998 total pengangguran jauh lebih tinggi dari data resmi tersebut (5,5%).

Banyak faktor yang membuat besarnya pengangguran di suatu ekonomi. Diantara faktor-faktor tersebut, pendidikan merupakan yang terpenting. Banyak orang tidak bisa mendapatkan pekerjaan di sektor formal karena pendidikannya rendah. Ini artinya masalah kesempatan kerja adalah juga masalah akses ke pendidikan. Seperti halnya akses ke tanah dan kesempatan kerja, akses ke pendidikan juga merupakan bagian dari HAM dan keadilan sosial, atau keadilan dalam ekonomi. Memberikan kesempatan yang sama ke pendidikan yang baik berarti memberikan kesempatan sama untuk mendapatkan pekerjaan dengan pendapatan yang baik. Ini menandakan bahwa kebijakan pemerintah dalam wajib sekolah 9 tahun selama ini berhasil, namun belum memberi jaminan kesempatan kerja bagi yang lulus.

Tidak bisa dibantah bahwa rendahnya produktivitas tenaga kerja merupakan salah satu sumber penyebab kemiskinan, yang artinya kemiskinan tidak sepenuhnya disebabkan oleh pengangguran. Banyak orang/keluarga miskin memiliki pendapatan, bahkan pendapatan tetap namun masuk dalam kategori miskin sesuai garis kemiskinan yang berlaku karena pendapatan mereka sangat rendah. Diantara sejumlah faktor penyebab, rendahnya tingkat produktivitas itu sendiri dikarenakan rendahnya tingkat pendidikan dan kesehatan, dan dua hal ini disebabkan oleh terbatasnya akses bagi kelompok miskin ke pendidikan dan pelayanan kesehatan dengan kualitas baik.

Pendidikan dan kesehatan merupakan dua sumber utama untuk pengembangan manusia; oleh sebab itu merupakan dua komponen penting dari Indeks Pengembangan Manusia (IPM) atau *human development indeks* (HDI). Walaupun tidak mempengaruhi secara langsung, HDI yang baik sangat penting bagi usaha memerangi kemiskinan. Hipotesisnya adalah sebagai berikut: perbaikan HDI di suatu wilayah berdampak positif terhadap peningkatan kesempatan kerja dan/atau peningkatan produktivitas yang pada gilirannya akan meningkatkan pendapatan di daerah tersebut.

Di dalam literatur dikatakan bahwa penurunan kemiskinan yang berkelanjutan membutuhkan pertumbuhan ekonomi yang tinggi dan juga berkelanjutan. Pada umumnya masyarakat miskin mendapatkan keuntungan dari pertumbuhan ekonomi karena pertumbuhan tersebut juga membuat permintaan pasar meningkat terhadap pekerja berpendidikan rendah dengan upah murah dan output/jasa dengan harga murah yang dihasilkan oleh masyarakat miskin (seperti produk-produk dari usaha mikro dan kecil). Tetapi hanya mengandalkan jasa tenaga

kerja dan harga barang murah, efek dari pertumbuhan ekonomi terhadap kemiskinan tidak akan besar atau akan makan waktu yang lama hingga efeknya terrealisasi. Oleh karena itu, untuk mempercepat proses pengurangan kemiskinan atau memperbesar efek positif dari pertumbuhan ekonomi terhadap pengurangan kemiskinan, perbaikan pendidikan dari masyarakat miskin adalah suatu keharusan. Selama ini negara-negara miskin di Afrika merupakan wilayah paling penting bagi penelitian-penelitian pertumbuhan ekonomi dan pengurangan kemiskinan. Laporan-laporan dari Bank Dunia (World Bank, 1999a,b) dalam Tambunan (2006) dan tulisan-tulisan dari banyak pengamat/peneliti menyatakan secara eksplisit bahwa untuk mendapatkan efek penurunan kemiskinan yang signifikan dan cepat dari pertumbuhan ekonomi di Afrika, perbaikan pendidikan kaum miskin harus menjadi prioritas utama.

Juga banyak studi lainnya yang mendukung pendapat bahwa pendidikan tidak hanya merupakan suatu input yang krusial bagi proses pembangunan ekonomi, tetapi pendidikan juga sangat penting bagi peningkatan potensi pendapatan dan mobilitas ekonomi bagi individu. Kombinasi antara peran pendidikan di dalam pembangunan ekonomi dan di dalam peningkatan potensi pendapatan serta mobilitas ekonomi individu membuat pendidikan sebagai suatu alat yang paling efektif bagi program-program pemerintah dalam memerangi kemiskinan.

Namun demikian, peran optimum dari pendidikan dalam membantu mengurangi kemiskinan tergantung pada akses bagi masyarakat miskin ke pendidikan yang baik yang sangat menentukan kemampuan mereka nanti dalam bersaing di pasar buruh; seperti yang dikatakan oleh Mason dan Rozelle (1998) sebagai berikut: *The effectiveness of education in helping to reduce poverty, however, depends on the poor obtaining sufficient levels of quality education to compete in labor or product markets. Obtaining such education depends both on the availability of adequate educational facilities and on the will and financial ability of families to send their children to school. This latter issue is particularly important in less-developed countries where systems of universal, compulsory, and low-cost education do not exist or are limited only to a few grades. Poor families often find the costs of sending children to school prohibitive or at least unacceptably high relative to expected future benefits.*

Pada zaman orde baru, pemerintah berusaha memperbaiki tingkat pendidikan masyarakat di Indonesia melalui berbagai cara, yang

diantaranya yang terpenting adalah kebijakan wajib belajar 9 tahun. Sebagai salah satu hasil dari kebijakan ini adalah menurunnya jumlah penduduk yang buta huruf dan meningkatnya tingkat partisipasi sekolah secara drastis selama periode 1970an-1990an. Data SUSENAS menunjukkan bahwa persentase penduduk yang bisa membaca dan menulis dengan baik untuk kelompok umur 15-24 tahun meningkat dari hampir 96,6% tahun 1992 ke hampir 98,7% tahun 2002. Sisa persentase mewakili orang-orang yang memang mengalami kesulitan untuk mengikuti pendidikan karena antara lain lokasi tempat tinggal mereka terpencil jauh dari letak sekolah terdekat, atau secara kondisi fisik/kesehatan memang tidak memungkinkan. Menurut laporan resmi dari pemerintah, tingkat buta huruf yang hampir 0% di dalam kelompok umur ini adalah hasil nyata dari peningkatan akses anak-anak ke pendidikan dasar dan perbaikan dalam jumlah anak-anak yang berhasil sampai ke kelas 5. Namun demikian, masih ada kesenjangan antara perdesaan dan perkotaan maupun antara kelompok masyarakat kaya dan miskin dalam akses ke pendidikan, termasuk pendidikan dasar, walaupun kesenjangan tersebut telah mengecil sejak 1995. Selain itu, pengeluaran pemerintah untuk pendidikan masih relatif kecil, jika dibandingkan dengan negara-negara tetangga.

Statistik Ketenagakerjaan dan Pengangguran

1. Keadaan Ketenagakerjaan Indonesia Hingga 2016

Dengan [jumlah total penduduk sekitar 255 juta orang](#), Indonesia adalah negara berpenduduk terpadat keempat di dunia (setelah Cina, India dan Amerika Serikat). Selanjutnya, negara ini juga memiliki populasi penduduk yang muda karena sekitar setengah dari total penduduk Indonesia berumur di bawah 30 tahun. Jika kedua faktor tersebut digabungkan, indikasinya Indonesia adalah negara yang memiliki kekuatan tenaga kerja yang besar, yang akan berkembang menjadi lebih besar lagi ke depan, maka menekankan pentingnya penciptaan lapangan kerja dalam perekonomian terbesar di Asia Tenggara.

Tabel 1
Tenaga Kerja Indonesia 2010 – 2016

<i>dalam juta</i>	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Tenaga Kerja	116.5	119.4	120.3	120.2	121.9	122.4	127.8
- Bekerja	108.2	111.3	113.0	112.8	114.6	114.8	120.8
- Menganggur	8.3	8.1	7.3	7.4	7.2	7.6	7.0

Sumber: BPS

Jumlah penduduk yang bekerja pada Tahun 2010 mencapai 108,2 juta orang, bertambah menjadi 111,3 juta orang di tahun 2011, artinya bertambah sebesar 3,1 juta orang. Kemudian turun 0,3 juta orang di tahun 2012 dan turun lagi di tahun 2013 sebesar 0,2 juta orang, artinya dari tahun 2011 ke 2013 jumlah penurunan tenaga kerja yang bekerja sebesar 0,5 juta orang. Tahun 2014 naik menjadi 114,6 juta orang, artinya tenaga kerja yang bekerja dari tahun 2013 ke tahun 2014 bertambah sebesar 1,8 juta orang. Tahun 2015 naik menjadi 114,8 juta orang, artinya tenaga kerja yang bekerja dari tahun 2014 ke tahun 2015 bertambah sebesar 0,2 juta orang. Tahun 2016 (oktober) naik menjadi 120,8 juta orang, artinya terjadi kenaikan tenaga kerja yang bekerja dari tahun 2015 ke tahun 2016 (oktober) sebesar 6 juta orang.

Tabel di bawah ini memperlihatkan angka pengangguran di Indonesia dalam beberapa tahun terakhir. Tabel tersebut menunjukkan penurunan yang terjadi secara perlahan dan berkelanjutan, khususnya angka pengangguran wanita. Pengangguran wanita berkurang secara drastis, bahkan mulai mendekati angka pengangguran pria. Meskipun demikian, masalah persamaan gender, seperti di negara-negara lain, masih menjadi isu penting di Indonesia. Meski sudah ada kemajuan dalam beberapa sektor utama (seperti pendidikan dan kesehatan), wanita masih cenderung bekerja di bidang informal (dua kali lebih banyak dari pria), mengerjakan pekerjaan tingkat rendah dan dibayar lebih rendah daripada pria yang melakukan pekerjaan yang sama.

Tabel 2
Pengangguran di Indonesia hingga tahun 2015

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Pengangguran (% dari total tenaga)	10.3	9.1	8.4	7.9	7.1	6.6	6.1	6.2	5.9	6.2

kerja)										
Pengangguran Pria (% dari total tenaga kerja pria)	8.5	8.1	7.6	7.5	6.1	-	-	-		
Pengangguran Wanita (% dari total tenaga kerja wanita)	13.4	10.8	9.7	8.5	8.7	-	-	-		

Sumber: Bank Dunia dan Badan Pusat Statistik

Salah satu karakteristik Indonesia adalah bahwa angka pengangguran cukup tinggi yang dihadapi oleh tenaga kerja muda usia 15 sampai 24 tahun, jauh lebih tinggi dari angka rata-rata pengangguran secara nasional. Mahasiswa yang baru lulus dari universitas dan siswa sekolah kejuruan dan menengah mengalami kesulitan menemukan pekerjaan di pasar kerja nasional. Hampir setengah dari jumlah total tenaga kerja di Indonesia hanya memiliki ijazah sekolah dasar saja. Semakin tinggi pendidikannya semakin rendah partisipasinya dalam kekuatan tenaga kerja Indonesia. Meskipun demikian dalam beberapa tahun terakhir terlihat adanya perubahan tren: pangsa pemegang ijazah pendidikan tinggi semakin besar, dan pangsa pemegang ijazah pendidikan dasar semakin berkurang.

Tabel 3
Pengangguran di Indonesia menurut Usia Muda Pria dan Wanita

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Pengangguran Muda Pria (persentase tenaga kerja pria 15-24 tahun)	27.7	23.8	21.8	21.6	21.1	19.3
Pengangguran Muda Wanita	34.3	27.3	25.5	23.0	22.0	21.0

(persentase tenaga kerja wanita 15-24 tahun)						
--	--	--	--	--	--	--

Sumber: Bank Dunia

Sektor pertanian tetap berada di posisi teratas dalam hal penyerapan tenaga kerja. Tabel di bawah ini memperlihatkan empat sektor terpopuler yang menyerap paling banyak tenaga kerja di tahun 2011 dan setelahnya.

Tabel 4
Tenaga Kerja per Sektor

<i>dalam juta</i>	2011	2012	2013	2014	2015	2016 ¹
Pertanian	42.5	39.9	39.2	39.0	37.8	38.3
Pedagang Grosir, Pedagang Ritel, Restoran dan Hotel	23.2	23.6	24.1	24.8	25.7	28.5
Jasa masyarakat, Sosial dan Pribadi	17.0	17.4	18.5	18.4	17.9	19.8
Industri Manufaktur	13.7	15.6	15.0	15.3	15.3	16.0

¹ data dari Februari 2016

Sumber: Badan Pusat Statistik

Pekerjaan rentan (tenaga kerja yang tidak dibayar dan pengusaha) baik untuk pria maupun wanita angkanya lebih tinggi di Indonesia daripada di negara-negara maju atau berkembang lainnya. Dalam satu dekade terakhir ini tercatat sekitar enam puluh persen untuk pria Indonesia dan tujuh puluh persen untuk wanita. Banyak yang merupakan 'pekerja rentan' adalah mereka yang bekerja di sektor informal.

2. Angkatan Kerja, Penduduk yang Bekerja, dan Pengangguran

Keadaan ketenagakerjaan di Indonesia pada semester ke dua tahun 2010 menunjukkan adanya sedikit perbaikan yang digambarkan dengan adanya peningkatan kelompok penduduk yang bekerja, serta penurunan tingkat pengangguran.

Tabel 5
Penduduk Menurut Jenis Kegiatan Tahun 2008–2010 (juta orang)

Jenis Kegiatan (1)	2008	2009		2010	
	Agustus (2)	Februari (3)	Agustus (4)	Februari (5)	Agustus (6)
1. Penduduk 15+	166,64	168,26	169,33	171,02	172,07
2. Angkatan Kerja	111,95	113,74	113,83	116,00	116,53
Bekerja	102,55	104,49	104,87	107,41	108,21
Penganggur	9,39	9,26	8,96	8,59	8,32
3. Bukan Angkatan Kerja	54,69	54,52	55,49	55,02	55,54
4. Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja (%)	67,18	67,60	67,23	67,83	67,72
5. Tingkat Pengangguran Terbuka (%)	8,39	8,14	7,87	7,41	7,14
6. Pekerja tidak penuh	31,09	31,36	31,57	32,80	33,27
Setengah penganggur	14,92	15,00	15,40	15,27	15,26
Paruh waktu	16,17	16,36	16,17	17,53	18,01

Pada bulan Agustus 2010, jumlah angkatan kerja mencapai 116,5 juta orang naik sekitar 530 ribu orang dibanding keadaan Februari 2010 dan naik 2,7 juta orang dibanding keadaan Agustus 2009. Penduduk yang bekerja pada Agustus 2010 bertambah sebesar 800 ribu orang dibanding keadaan Februari 2010, dan bertambah 3,3 juta orang dibanding keadaan setahun yang lalu (Agustus 2010).

Jumlah penganggur pada Agustus 2010 mengalami penurunan sekitar 270 ribu orang jika dibanding keadaan Februari 2010, dan mengalami penurunan 640 ribu orang jika dibanding keadaan Agustus 2009. Peningkatan jumlah tenaga kerja serta penurunan angka pengangguran telah menaikkan Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja (TPAK) sebesar 0,49 persen selama periode satu tahun terakhir.

3. Penduduk yang Bekerja Menurut Lapangan Pekerjaan Utama

Jika dibandingkan dengan keadaan Februari 2010, jumlah penduduk yang bekerja pada Agustus 2010 mengalami kenaikan terutama di Sektor Industri sebesar 772 ribu orang (5,91 persen) dan Sektor Konstruksi sebesar 748 ribu orang (15,44 persen). Sedangkan sektor-sektor yang mengalami penurunan adalah Sektor Pertanian sebesar 1,3 juta orang (3,11 persen) dan Sektor Transportasi sekitar 198 ribu orang (3,41 persen).

Jika dibandingkan dengan Agustus 2009 hampir semua sektor mengalami kenaikan jumlah pekerja, kecuali Sektor Pertanian dan Sektor Transportasi, Pergudangan dan Komunikasi, masing-masing mengalami penurunan jumlah pekerja sekitar 117 ribu orang (0,28 persen) dan 500 ribu orang (8,16 persen). Sektor Pertanian, Perdagangan, Jasa Kemasyarakatan dan Sektor Industri secara berurutan menjadi penyumbang terbesar penyerapan tenaga kerja pada bulan Agustus 2010.

Tabel 6
Penduduk Usia 15 Ke Atas yang Bekerja
Menurut Lapangan Pekerjaan Utama Tahun 2008–2010 (juta orang)

Lapangan Pekerjaan Utama	2008		2009		2010	
	Agustus	Februari	Agustus	Februari	Agustus	Agustus
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(6)
1. Pertanian	41,33	43,03	41,61	42,83	41,49	
2. Industri	12,55	12,62	12,84	13,05	13,82	
3. Konstruksi	5,44	4,61	5,49	4,84	5,59	
4. Perdagangan	21,22	21,84	21,95	22,21	22,49	
5. Transportasi, Pergudangan dan Komunikasi	6,18	5,95	6,12	5,82	5,62	
6. Keuangan	1,46	1,48	1,49	1,64	1,74	
7. Jasa Kemasyarakatan	13,10	13,61	14,00	15,62	15,96	
8. Lainnya ¹⁾	1,27	1,35	1,39	1,40	1,50	
Jumlah	102,55	104,49	104,87	107,41	108,21	

¹⁾Lapangan pekerjaan utama/sektor lainnya terdiri dari: Sektor Pertambangan, Listrik, Gas dan Air

4. Penduduk yang Bekerja Menurut Status Pekerjaan Utama

Secara sederhana kegiatan formal dan informal dari penduduk yang bekerja dapat diidentifikasi berdasarkan status pekerjaan. Dari tujuh kategori status pekerjaan utama, pekerja formal mencakup kategori berusaha dengan dibantu buruh tetap dan kategori buruh/karyawan, sisanya termasuk pekerja informal. Berdasarkan identifikasi ini, maka pada Agustus 2016 sekitar 50,2 juta orang (42,40 persen) bekerja pada kegiatan formal dan 68,2 juta orang (57,60 persen) bekerja pada kegiatan informal.

Dari 118,4 juta orang yang bekerja pada Agustus 2016, status pekerjaan utama yang terbanyak sebagai buruh/karyawan/pegawai sebesar 45,8 juta orang (38,70 persen), diikuti berusaha sendiri sebesar 20,0 juta orang (16,90 persen), berusaha dibantu buruh tidak tetap/buruh tidak dibayar sebesar 19,5 juta orang (16,43 persen), Pekerja Keluarga/Tak Dibayar sebesar 16,3 juta orang (13,74 persen), Pekerja Bebas di Non Pertanian sebesar 6,97 juta orang (5,88 persen), dan Pekerja Bebas di Pertanian sebesar 5,50 juta orang (4,64 persen), sedangkan yang terkecil adalah Berusaha Dibantu Buruh Tetap/Buruh Dibayar sebesar 4,4 juta orang (3,70 persen).

Dalam satu tahun terakhir (Agustus 2015 – Agustus 2016) terdapat penambahan pekerja dengan status buruh/karyawan sebesar 1,4

juta orang, dan pekerja keluarga sebesar 213 ribu orang. Sementara itu pada status pekerja bebas di non pertanian terjadi penurunan sebesar 484 ribu orang.

Tabel 7
Penduduk Usia 15 Ke Atas yang Bekerja
Menurut Status Pekerjaan Utama Tahun 2011–2016 (juta orang)

No.	Status Pekerjaan Utama	2011		2012		2013		2014		2015		2016	
		Februari	Agustus										
1	Berusaha Sendiri	21,275,734	18,752,556	19,715,878	18,746,535	19,503,669	19,206,574	20,320,671	20,486,560	21,653,271	19,529,747	20,392,400	20,015,291
2	Berusaha Dibantu Buruh Tidak Tetap/Buruh Tidak Dibayar	21,164,084	19,699,299	20,689,411	19,243,534	19,940,046	19,346,446	19,734,696	19,275,556	18,798,629	18,187,786	20,997,852	19,450,879
3	Berusaha Dibantu Buruh Tetap/Buruh Dibayar	3,603,592	3,650,645	3,981,278	3,956,072	4,129,456	3,862,567	4,143,512	4,176,729	4,210,501	4,072,340	4,023,853	4,380,002
4	Buruh/Karyawan/Pegawai	35,006,715	36,912,535	38,588,779	40,868,630	42,050,514	41,123,849	43,348,961	42,382,148	46,617,534	44,434,390	46,301,470	45,827,785
5	Pekerja Bebas di Pertanian	5,600,966	5,303,213	5,401,671	5,407,563	5,098,365	5,197,005	4,739,310	5,094,354	5,076,013	5,086,153	5,240,458	5,499,898
6	Pekerja Bebas di Non Pertanian	5,216,429	5,527,824	5,997,825	6,226,472	6,482,508	6,057,369	6,750,395	6,406,270	6,803,128	7,448,080	7,002,288	6,965,506
7	Pekerja Keluarga/Tak Dibayar	20,178,359	17,570,237	19,687,140	18,056,062	18,745,054	17,967,262	19,132,377	16,806,409	17,687,745	16,059,703	16,689,576	16,272,612
8	Tak Terjawab	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	Total	112,045,879	107,416,309	114,061,982	112,504,868	115,929,612	112,761,072	118,169,922	114,628,026	120,846,821	114,819,199	120,647,697	118,411,973

5. Penduduk yang Bekerja Menurut Jumlah Jam Kerja

Secara umum, komposisi jumlah orang yang bekerja menurut jam kerja perminggu tidak mengalami perubahan berarti dari waktu ke waktu. Pada februari 2016, pekerja dengan jumlah jam kerja kurang antara 1 - 5 jam perminggu persinya relatif kecil yaitu hanya 775,250 orang atau sekitar 0,64 persen dari total penduduk yang bekerja (120,7 juta orang). Sementara itu penduduk yang dianggap sebagai pekerja penuh waktu (*full time worker*), yaitu pekerja pada kelompok 75 jam keatas jumlahnya mencapai 4,3 juta orang (3,53 persen).

Tabel 8
Penduduk Usia 15 Ke Atas yang Bekerja
Menurut Jumlah Jam Kerja Perminggu Tahun 2011–2016 (juta orang)

Jumlah Jam Kerja Perminggu	2011		2012		2013		2014		2015		2016
	Februari	Agustus	Februari								
0*)	2,249,288	2,563,483	2,203,964	3,080,609	2,361,335	7,102,719	2,588,643	2,762,778	2,542,088	1,976,513	2,606,899
1-4	504,790	456,407	516,212	488,226	552,160	666,997	630,829	488,844	672,934	427,818	775,250
5-9	1,937,002	1,891,208	2,219,306	2,066,805	2,263,883	3,152,266	2,424,503	2,157,414	2,518,752	2,016,028	2,946,408
10-14	3,761,374	4,045,356	4,219,719	4,204,125	4,391,050	5,027,502	4,222,120	4,038,277	4,344,591	4,020,965	4,816,506
15-19	4,627,018	4,479,981	4,840,384	4,770,985	5,074,281	5,888,504	5,110,772	5,000,774	5,138,306	4,774,343	4,723,536
20-24	8,077,701	8,061,274	7,983,728	8,313,873	8,185,934	9,195,743	8,679,881	8,719,629	8,026,379	8,278,875	8,373,810
25-34	15,483,144	14,744,914	16,200,062	15,137,356	15,924,104	13,805,441	15,899,867	15,363,246	14,977,334	14,794,869	14,689,268
35-44	27,422,241	25,890,513	28,527,515	27,608,176	28,423,264	27,413,307	28,968,120	27,740,751	30,054,069	29,183,708	29,136,637
45-54	24,726,921	24,817,220	26,419,154	26,357,502	27,535,420	23,455,799	28,466,777	27,603,801	29,332,869	28,069,568	28,907,803
55-59	7,844,382	7,686,818	7,581,187	7,679,151	8,017,451	6,309,848	8,027,829	7,925,114	8,271,050	8,065,176	8,257,419
60-74	10,925,433	9,406,050	10,010,187	9,618,280	9,909,429	7,943,204	9,975,302	9,687,813	11,007,450	9,733,259	11,151,243
75+	4,486,585	3,373,085	3,340,564	3,239,780	3,291,301	2,799,742	3,175,279	3,139,585	3,960,999	3,478,077	4,262,918
Total	112,045,879	107,416,309	114,061,982	112,504,868	115,929,612	112,761,072	118,169,922	114,628,026	120,846,821	114,819,199	120,647,697

Sumber: BPS yang telah diolah, 2016

0*) Punya pekerjaan, tapi sementara tak bekerja

6. Penduduk yang Bekerja Menurut Pendidikan

Pada bulan Februari 2016, jumlah penduduk yang bekerja menurut pendidikan tertinggi yang ditamatkan untuk semua golongan pendidikan mengalami kenaikan jika dibandingkan keadaan Februari 2015, kecuali untuk jenjang pendidikan SD ke bawah turun sekitar 2,2 juta orang.

Tabel 9
Penduduk Usia 15 Ke Atas yang Bekerja
Menurut Pendidikan Tertinggi yang Ditamatkan Tahun 2014–2016
(juta orang)

Lapangan Pekerjaan Utama	2014		2015		2016
	Februari	Agustus	Februari	Agustus	Februari
SD kebawah	55,312,973	53,955,537	54,608,422	50,826,594	52,432,307
SLTP	21,064,895	20,350,838	21,472,821	20,698,644	21,481,275
SLTA Umum/SMU	18,906,194	18,579,737	19,804,914	19,813,373	20,671,183
SLTA Kejuruan/SMK	10,908,900	10,520,757	11,799,733	10,837,249	12,376,565
Akademi/Diploma	3,130,123	2,956,780	3,140,091	3,086,444	3,202,427
Universitas	8,846,837	8,264,377	10,020,840	9,556,895	10,483,940
Total	118,169,92 2	114,628,02 6	120,846,82 1	114,819,19 9	120,647,697

Sumber: dioalah dari data BPS, 2016

Pada Februari 2016, pekerja pada jenjang pendidikan SD ke bawah masih mendominasi yaitu sekitar 52,4 juta orang, sedangkan jumlah pekerja dengan pendidikan akademi/diploima masih relatif kecil. Pekerja dengan pendidikan universitas hanya sekitar 3,2 juta orang dan pekerja dengan pendidikan Sarjana (universitas) hanya sebesar 10,5 juta orang Penyerapan tenaga kerja dalam satu tahun terakhir (Februari 2015–Februari 2016) masih didominasi oleh mereka yang berpendidikan rendah.

7. Tingkat Pengangguran Terbuka Menurut Pendidikan

Jumlah pengangguran terbukan pada Februari 2010 mencapai 7.024.172 orang. Secara umum Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT)

cenderung menurun, dimana TPT Februari 2015 sebesar 7.560.822 dan TPT Februari 2016 sebesar 7.024.172 orang. Jadi, secara umum turun sebesar 430,595 orang.

Jika dibandingkan keadaan Februari 2016 TPT pada hampir semua tingkat pendidikan cenderung turun, kecuali TPT untuk tingkat pendidikan SLTA Kejuruan/SMK dan pendidikan tingkat universitas.

Tabel 10
Tingkat Pengangguran Terbuka
Menurut Pendidikan Tertinggi yang Ditamatkan Tahun 2013–2016

No.	Pendidikan Tertinggi Yang Ditamatkan	2013		2014		2015		2016
		Februari	Agustus	Februari	Agustus	Februari	Agustus	Februari
3	SD Kebawah	2,057,708	2,488,723	2,119,436	1,694,100	2,047,889	1,432,057	1,870,665
4	SLTP	1,821,429	1,689,643	1,693,203	1,566,838	1,650,387	1,373,919	1,313,815
5	SLTA Umum/SMU	1,874,799	1,925,660	1,893,509	1,962,786	1,762,411	2,280,029	1,546,699
6	SLTA Kejuruan/SMK	864,649	1,258,201	847,365	1,332,521	1,174,366	1,569,690	1,348,327
7	Akademi/Diploma	197,270	185,103	195,258	193,517	254,312	251,541	249,362
8	Universitas	425,042	434,185	398,298	495,143	565,402	653,586	695,304
	Total	7,240,897	7,410,931	7,147,069	7,244,905	7,454,767	7,560,822	7,024,172

Sumber: BPS, diolah 2016

8. Jumlah Pengangguran dan Tingkat Pengangguran Terbuka Menurut Provinsi

Pada Agustus 2016, tingkat pengangguran tertinggi terjadi di Provinsi Banten sebesar 8.92 persen sedangkan tingkat pengangguran terendah terjadi di Provinsi Bali sebesar 1,89 persen.

Tabel 11
Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) Menurut Provinsi Tahun 2011–2016

Sumber: data BPS yang diolah, 2016

Berdasarkan data diatas, bahwa secara umum pada bulan Agustus

Provinsi	2011		2012		2013		2014		2015		2016	
	Februari	Agustus										
Aceh	8.62	9.00	7.94	9.06	8.34	10.12	6.75	9.02	7.73	9.93	8.13	7.57
Sumatera Utara	7.47	8.18	6.43	6.28	6.09	6.45	5.95	6.23	6.39	6.71	6.49	5.84
Sumatera Barat	7.51	8.02	6.49	6.65	6.39	7.02	6.32	6.50	5.99	6.89	5.81	5.09
Riau	7.51	6.09	5.29	4.37	4.19	5.48	4.99	6.56	6.72	7.83	5.94	7.43
Jambi	3.98	4.63	3.69	3.20	2.89	4.76	2.50	5.08	2.73	4.34	4.66	4.00
Sumatera Selatan	6.29	6.60	5.60	5.66	5.41	4.84	3.84	4.96	5.03	6.07	3.94	4.31
Bengkulu	3.46	3.46	2.18	3.62	2.10	4.61	1.62	3.47	3.21	4.91	3.84	3.30
Lampung	5.52	6.38	5.21	5.20	5.07	5.69	5.08	4.79	3.44	5.14	4.54	4.62
Kepulauan Bangka Belitung	3.31	3.86	2.82	3.43	3.22	3.65	2.67	5.14	3.35	6.29	6.17	2.60
Kepulauan Riau	7.20	5.38	5.71	5.08	6.05	5.63	5.26	6.69	9.05	6.20	9.03	7.69
DKI Jakarta	10.86	11.69	10.60	9.67	9.64	8.63	9.84	8.47	8.36	7.23	5.77	6.12
Jawa Barat	10.01	9.96	9.84	9.08	8.88	9.16	8.66	8.45	8.40	8.72	8.57	8.89
Jawa Tengah	6.18	7.07	5.90	5.61	5.53	6.01	5.45	5.68	5.31	4.99	4.20	4.63
DI Yogyakarta	5.54	4.39	3.98	3.90	3.75	3.24	2.16	3.33	4.07	4.07	2.81	2.72
Jawa Timur	4.24	5.38	4.16	4.11	3.97	4.30	4.02	4.19	4.31	4.47	4.14	4.21
Banten	13.62	13.74	10.68	9.94	9.77	9.54	9.87	9.07	8.58	9.55	7.95	8.92
Bali	3.00	2.95	2.23	2.10	1.93	1.83	1.37	1.90	1.37	1.99	2.12	1.89
Nusa Tenggara Barat	5.46	5.25	5.23	5.23	5.28	5.30	5.30	5.75	4.98	5.69	3.66	3.94
Nusa Tenggara Timur	2.76	3.11	2.53	3.04	2.12	3.25	1.97	3.26	3.12	3.83	3.59	3.25
Kalimantan Barat	5.23	4.60	3.42	3.54	3.13	3.99	2.53	4.04	4.78	5.15	4.58	4.23
Kalimantan Tengah	3.83	3.54	2.73	3.14	1.81	3.00	2.71	3.24	3.14	4.54	3.67	4.62
Kalimantan Selatan	5.74	6.29	4.34	5.19	3.88	3.66	4.03	3.80	4.83	4.92	3.63	5.45
Kalimantan Timur	10.90	11.43	9.48	9.02	8.94	7.95	8.89	7.38	7.17	7.50	8.86	7.95
Kalimantan Utara	-	-	-	-	-	-	-	-	5.79	5.68	3.92	5.23
Sulawesi Utara	9.74	10.10	8.55	7.98	7.50	6.79	7.27	7.54	8.69	9.03	7.82	6.18
Sulawesi Tengah	4.31	6.78	3.75	3.95	2.67	4.19	2.92	3.68	2.99	4.10	3.46	3.29
Sulawesi Selatan	6.89	8.13	6.56	6.01	5.88	5.10	5.79	5.08	5.81	5.95	5.11	4.80
Sulawesi Tenggara	4.45	4.69	3.20	4.14	3.43	4.38	2.13	4.43	3.62	5.55	3.78	2.72
Gorontalo	4.95	6.74	4.92	4.47	4.51	4.15	2.44	4.16	3.06	4.65	3.68	2.76
Sulawesi Barat	2.77	3.35	2.10	2.16	2.02	2.35	1.60	2.08	1.81	3.35	2.72	3.33
Maluku	8.18	10.81	7.59	7.71	6.97	9.91	6.59	10.51	6.72	9.93	6.98	7.05
Maluku Utara	5.80	5.34	5.50	4.82	5.50	3.80	5.65	5.29	5.56	6.05	3.43	4.01
Papua Barat	6.82	6.73	6.57	5.42	4.36	4.40	3.70	5.02	4.61	6.08	5.73	7.46
Papua	3.84	5.02	3.03	3.71	2.91	3.15	3.48	3.44	3.72	3.99	2.97	3.35
Indonesia	6.96	7.48	6.37	6.13	5.88	6.17	5.70	5.94	5.81	6.18	5.50	5.61

tahun 2016 tingkat pengangguran mengalami penurunan dibandingkan bulan Agustus tahun 2015 yaitu 6.18 juta orang menurun menjadi 5.61 juta orang pada tahun 2016. Oleh karena itu maka perlu dicarikan solusi tentang kebijakan yang dapat digunakan oleh Pemerintah untuk terus menurunkan tingkat pengangguran di Indonesia

4. PENUTUP

Keadilan ekonomi tidak akan terwujud dengan baik, jika pengangguran masih merajalela. Pengangguran dapat memberikan dampak buruk bagi perekonomian maupun individu dan masyarakat, hal ini terjadi karena dengan adanya pengangguran, produktivitas dan pendapatan masyarakat akan berkurang sehingga dapat menyebabkan timbulnya kemiskinan dan masalah-masalah sosial lainnya. Karena itu, harus di atasi sesuai dengan jenis-jenis pengangguran seperti pengangguran friksional, pengangguran struktural, pengangguran siklikal. Pengangguran yang berkepanjangan juga dapat menimbulkan efek psikologis yang buruk terhadap penganggur dan keluarganya. Pada umumnya pengangguran disebabkan karena jumlah angkatan kerja tidak sebanding dengan jumlah lapangan pekerjaan yang mampu

menyerapnya. Untuk mengatasi masalah pengangguran, pemerintah perlu menerapkan kebijakan fiskal dan moneter (*fiscal and moneter*).

DAFTAR PUSTAKA

- Bertens, K. (2000), *Pengantar Etika Bisnis*, Yogyakarta: Penerbit Kanisius
- Dornbusch Rudiger and Stanley Fiscer, 1999, *Macroeconomics*, Six Edition, Tokyo: Mc Graw Hill Book Company
- Iradian G, 2005, *Inequality, Poverty and Growth*, IMF Working Papper, Washington
- Kakwani N, and E Pernia, 2000, *What is Pro Poor Griwth*. In Asian Development Review.
- Karman, Yonki (2006), " Senjakala Demokrasi Sosial", *Kompas*, Opini, Kamis, 6 April, halaman 6.
- Keraf, Sonny A. (1993), "*Ketidaksamaan yang Adil. Etika Politik Aristoteles*", *Atma nan Jaya*, No.1, Thn.VI, April, halaman 31-50.
- Kraay A, 2004, *Whwn is Growth Pro Poor? Cross Country Evidence*. IMF Working Papper
- Lopes, H, 2003. *Macroeconomics and Equality*, The World Bank
- Lopez, H, 2004, *Pro-growth, pro-poor: Is there a tradeoff?*, The World Bank.
- Lopez, H, and Serven, 2005, *A Normal relationship poverty, growth and equality*. World Bank Working Papper
- Mankiw, N. Gregory. 2006, *Makroekonomi*, Edisi 6, Erlangga: Jakarta
- Muana Nanga, 2005, *Makro Ekonomi : Teori, Masalah dan Kebijakan*, Edisi 2, Penerbit Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Muana, Nanga, 2001. *Makro Ekonomi, Masalah dan Kebijakan*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Sachs, Jeffrey and Felipe B. Larrain, 1993, *Macroeconomics in the Global Economy*, New Jersey : Prentice Hall.
- Samoelson, Paul A and William Nordhaus, 1992, *Macroeconomics*, Twelves Edition, Mc Graw Hill Book Company.

- Sukirno, Sadono. 2000. Makro Ekonomi Modern. PT. Raja Grafindo Perkasa, Jakarta
- Suwarno, P.J. (1993), *Pancasila Budaya Bangsa Indonesia*, Yogyakarta: Penerbit Kanisius.
- Tambunan, (2006), *Keadilan Dalam Ekonomi*, Kadin Indonesia-JETRO, 2006
- Tarsidin, 2009, *Pengangguran Struktural: Faktor Yang Mempengaruhi dan Dinamiknya*, BEMP, BI.
- Timmer, C. Peter (2005), *Operationalizing Pro-Poor Growth: A Country Case Study of Indonesia*, Poverty Reduction and Economic Management, Washington, D.C.: World Bank.