



Peningkatan pasar tenaga kerja¹

Walaupun pertumbuhan ekonomi berjalan lambat selama kuartal pertama dan kedua tahun 2014, namun pasar tenaga kerja di Indonesia terus mengalami peningkatan, di mana pekerjaan dan kondisi kerja meningkat sedangkan pekerjaan berisiko atau pekerjaan rentan menurun dan pekerjaan formal meningkat. Perubahan struktural di semua sektor dan pekerjaan terus terjadi. Perkembangan ini menempatkan Indonesia pada posisi yang menguntungkan karena Masyarakat Ekonomi ASEAN akan mulai diberlakukan pada tahun 2015. Untuk terus mendukung perluasan pekerjaan bermutu di Indonesia, para pembuat kebijakan perlu mengembangkan strategi untuk mempromosikan pekerjaan layak bagi pertumbuhan yang adil. Fokus terhadap persoalan seperti produktivitas pekerja, partisipasi perempuan dalam pekerjaan, dan transisi dari sekolah ke pekerjaan diperlukan untuk memastikan keberhasilan pasar tenaga kerja.

Jumlah angkatan kerja diperkirakan sebesar 125,3 juta pada Februari 2014, atau naik 5,2 juta dibandingkan Agustus 2013 atau 1,7 juta dibandingkan bulan Februari 2013. Tingkat partisipasi angkatan kerja diperkirakan sebesar 69,2 persen dan jumlah orang yang bekerja pada Februari 2014 mencapai 118,2 juta. Peningkatan partisipasi angkatan kerja ini didorong oleh peningkatan jumlah perempuan di perkotaan yang masuk dalam angkatan kerja. Kendati demikian, kesenjangan antar gender dalam hal partisipasi angkatan kerja masih ada, di mana tingkat partisipasi angkatan kerja laki-laki dan perempuan mencapai sebesar 85,0 persen dan 53,4 persen pada Februari 2014.

Tingkat pengangguran pada Februari 2014 diperkirakan sebesar 5,7 persen – yaitu penurunan signifikan dibandingkan periode sebelumnya. Di Indonesia, pengangguran merupakan masalah yang dihadapi kaum muda, di mana tingkat pengangguran di kalangan penduduk usia 15 hingga 24 tahun diperkirakan sebesar 17,1 persen pada Februari 2014. Jumlah kaum muda mencapai lebih dari 50 persen jumlah penduduk yang menganggur dan sebagian besar kaum muda yang menganggur belum pernah bekerja sebelumnya. Pengalaman kerja dan latar belakang pendidikan memainkan peran penting dalam pekerjaan, di mana tingkat pengangguran tertinggi berada di kalangan mereka yang memiliki latar belakang pendidikan SMP atau SMA. Akses atas informasi pasar tenaga kerja dan layanan ketenagakerjaan juga merupakan faktor penting dalam keberhasilan transisi dari sekolah ke dunia kerja.

Terkait kecenderungan sektoral, pertanian masih dominan, dengan jumlah pekerja 40,8 juta orang, diikuti sektor perdagangan (25,8 juta) dan sektor layanan sosial dan layanan pemerintah (18,5 juta) pada Februari 2014. Sektor manufaktur mempekerjakan 15,4 juta orang atau 13 persen dari total pekerjaan pada periode yang sama. Pekerjaan di sektor manufaktur berkembang pesat selama beberapa tahun belakangan ini dan kini lebih tinggi (dalam hal pangsa sektoral dan angka absolut) dibandingkan posisinya sebelum tahun 1998, yaitu saat menjadi motor penggerak perekonomian dan pertumbuhan pekerjaan di Indonesia. Demikian pula, sektor konstruksi kini mengalami tingkat pertumbuhan kerja yang pesat. Sektor konstruksi mempekerjakan 7,21 juta orang atau 6,10 persen dari jumlah pekerjaan pada Februari 2014, dan ini merupakan kinerja terkuat sektor ini selama lebih dari satu dekade terakhir.

Tabel: Indikator penting pasar tenaga kerja

Variabel	Feb 2012	Agt 2012	Feb 2013	Agt 2013	Feb 2014
Angkatan kerja (juta)	122.7	120.3	123.6	120.2	125.3
Bekerja (juta)	115.1	113.0	116.4	112.8	118.2
Menganggur (juta)	7.6	7.3	7.2	7.4	7.2
Tingkat partisipasi angkatan kerja	69.9%	67.8%	69.2%	66.8%	69.2%
Tingkat pengangguran	6.2%	6.1%	5.8%	6.2%	5.7%
Rasio pekerjaan vs penduduk	65.3%	63.7%	65.2%	62.7%	65.2%

Sumber: BPS (2014) Pasar Tenaga Kerja Indonesia Februari 2014, Badan Pusat Statistik, Jakarta.

1 Kebijakan ini didukung oleh Program Kemitraan Korea/ILO.

Tabel: Indikator penting pasar tenaga kerja

Variabel	2012	2013	2013	2014
Pekerjaan (juta)	108.2	113.0	112.8	118.2 ¹
Pekerja tetap (juta)	37.8	40.9	41.1	43.4 ¹
Pekerja harian (juta)	11.1	11.7	11.3	11.5 ¹
Upah minimum rata-rata (ribu rupiah) ²	988.8	1,119.1	1,332.4	1,595.9
Upah rata-rata untuk pekerja (ribu rupiah) ²	1,552.5	1,641.50	1,917.2	1,885.8 ¹
PDB (harga konstan tahun 2000, trilyun)	2,456.7	2,618.9	2,770.3	NA
PDB per pekerja ³	22.7	23.2	24.6	NA
Indeks harga konsumen (tahunan, 2007=100)	127.4	132.9	142.2	NA

Sumber: BPS (2014) Situasi pekerja Februari 2014, Badan Pusat Statistik, Jakarta. Catatan: data angkatan kerja diambil dari Survei Tenaga Kerja bulan Agustus, kecuali disebutkan lain. 1 menunjukkan survei tenaga kerja bulan Februari 2014. 2 Upah minimum rata-rata tingkat secara nasional dalam harga. 3 Trilyun, harga konstan rupiah tahun 2000.

Kombinasi kecenderungan pertumbuhan di sektor manufaktur dan konstruksi menyediakan informasi penting tentang investasi dan pertumbuhan di Indonesia. Di samping itu, kecenderungan ini kemungkinan besar didukung oleh pelaksanaan Masterplan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia, yang difokuskan pada investasi untuk mendukung konektivitas dan pertumbuhan sektoral.

Kecenderungan pertumbuhan berlanjut untuk pekerja tetap,² di mana 43,4 juta penduduk atau 36,7 persen dari total pekerja adalah pekerja tetap. Produktivitas pekerja meningkat secara gradual (lihat tabel di atas). Pertumbuhan dalam hal upah nominal masih konstan, sementara hasil riil masih sedang diwujudkan. Hasil di bidang produktivitas pekerja (output per pekerja) dan dialog tentang pembagian hasil menjadi penting untuk Indonesia, karena dapat diwujudkan menjadi pekerjaan dengan kualitas yang lebih baik, termasuk perbaikan upah dan kondisi kerja yang dibutuhkan untuk meningkatkan standar kehidupan.

Dengan peningkatan jumlah penduduk yang bekerja sebagai pekerja tetap, pekerjaan rentan dan pekerjaan informal³ berkurang – baik dalam hal pangsa pekerjaan maupun jumlah absolut. Pada Februari 2014, 46,4 persen dari pekerja bekerja di sektor perekonomian formal, sementara 53,6 persen sisanya bekerja di sektor informal. Pola pertumbuhan ekonomi sejak tahun 2010, serta hasil produktivitas pekerja, reformasi hukum dan perluasan jaminan sosial kemungkinan besar memainkan peran penting dalam peralihan menuju pekerjaan formal di Indonesia (lihat kotak).

Indonesia: Sektor perekonomian formal berkembang melalui investasi di bidang produktivitas dan perlindungan sosial

Pangsa pekerjaan di sektor formal dan informal⁴ di Indonesia telah berubah selama beberapa tahun belakangan ini. Pada Agustus 2010 diperkirakan ada sekitar 59,0 persen pekerja yang bekerja sektor perekonomian informal dan pada Februari 2014 angka ini turun menjadi 53,6 persen. Di samping itu, sebagian besar pekerjaan yang diciptakan di Indonesia sejak tahun 2001 berada di sektor perekonomian formal. Sebagai contoh, dari 22 juta lapangan kerja baru di pasar tenaga kerja Indonesia dari tahun 2001 hingga 2013, sekitar 82 persen di antaranya dianggap formal.⁵ Walaupun sudah ada kemajuan pesat, masih banyak pekerjaan di Indonesia yang bersifat informal, sehingga perlindungan bagi pekerja masih terbilang kecil.

Kemajuan pesat menuju formalisasi pekerjaan didorong oleh permintaan besar para pekerja akan akses yang baik ke pekerjaan formal sebagai hasil dari pendidikan yang lebih tinggi. Dari sisi permintaan, investasi besar dan konsumsi domestik menjadi motor penggerak ganda dari momentum pertumbuhan ekonomi Indonesia dalam program-program sosial yang pro masyarakat miskin dan peningkatan upah minimum telah mendorong pendapatan keluarga, serta memberi kontribusi pada permintaan rata-rata. Walaupun faktor-faktor ini telah membantu formalisasi, namun kualitas pekerjaan – dalam hal kerentanan dan produktivitas pekerja – masih tetap menjadi persoalan bagi Indonesia. Banyak pekerja melakukan kegiatan dengan tingkat produktivitas

2 Menurut BPS “Pekerja, adalah seseorang yang bekerja secara permanen untuk orang lain atau lembaga/kantor /perusahaan dan memperoleh uang/tunai atau barang sebagai upah/gaji. Pekerja yang tidak memiliki majikan tetap tidak dikategorikan sebagai buruh/pekerja/karyawan tapi sebagai pekerja harian. Buruh, secara umum, dianggap memiliki majikan tetap jika ia punya majikan yang sama selama satu bulan terakhir, terutama untuk sektor konstruksi bangunan adalah tiga bulan. Jika pemberi kerjanya adalah sebuah lembaga, maka lebih dari 1 (satu) diperbolehkan.”
3 Perkiraan pekerjaan informal dalam catatan ini mengikuti definisi nasional untuk pekerjaan informal, yang berbeda dari data berbasis definisi ICLS.

4 Badan Pusat Statistik menetapkan pekerjaan informal dan formal berdasarkan matriks status pekerjaan dan jabatan utama. Lihat BPS (2012) Situasi angkatan kerja di Indonesia: Agustus 2012, Jakarta. Matriks ini berbeda dari kerangka kerja konseptual tentang pekerjaan informal yang disahkan oleh Konferensi Internasional ke-17 Pakar Statistik Perburuhan pada tahun 2003. Kerangka kerja ini menggunakan jenis unit produksi dan jenis pekerjaan untuk membedakan antara pekerjaan formal dengan informal. Lihat ILO (2003) Panduan tentang definisi statistik dari pekerjaan informal (Jenewa). Perlu dicatat bahwa bobot data penduduk berubah tahun 2011.
5 Kalkulasi Staf ILO berdasarkan data survei angkatan kerja nasional.

Perkiraan Ketenagakerjaan untuk tahun 2014-2019

yang rendah, sehingga penghasilan riil mereka tetap rendah bagi sebagian besar masyarakat Indonesia. Di samping itu, banyak pekerja di perekonomian formal masih belum memiliki kontrak formal dan biasanya dibayar di bawah upah minimum. Kombinasi pendapatan yang rendah, sistem perlindungan sosial yang terbatas serta pekerjaan informal membuat banyak masyarakat Indonesia rentan terhadap gejolak ekonomi.

Terlepas dari jebakan pendapatan menengah, mengembangkan perekonomian formal merupakan sebagian dari tantangan terbesar di Indonesia. Untuk mendukung perluasan perekonomian formal, Indonesia kini difokuskan pada kombinasi kebijakan untuk meningkatkan produktivitas melalui fasilitasi perpindahan pekerja ke kegiatan produktivitas yang lebih tinggi dan melalui peningkatan perlindungan bagi para pekerja. Secara khusus, Indonesia telah aktif mereformasi sistem jaminan sosialnya serta memperluas program bantuan sosial – yang mana kedua program ini mampu meningkatkan jumlah pekerja yang dilindungi.

Untuk Indonesia, meningkatkan kualitas pekerjaan dan transisi ke sektor perekonomian formal membutuhkan investasi di berbagai bidang, termasuk mengurangi hambatan dalam membuka usaha baru, menanamkan modal dalam sistem perlindungan sosial, meningkatkan akses ke pelatihan kerja dan pendidikan tinggi, serta meningkatkan efisiensi pasar tenaga kerja agar dapat mempromosikan formalisasi. Kebijakan perlindungan tentang upah minimum, pesangon, *outsourcing* dan tunjangan jaminan sosial saling terkait erat satu sama lain namun pelaksanaan perundingan bersama masih terbatas. Ada kebutuhan untuk terlibat dalam dialog tentang bagaimana kebijakan dan peraturan ini dapat bekerja bersama guna melindungi pekerja sambil menciptakan lapangan kerja yang lebih banyak dan lebih baik di perekonomian formal.

Akses laki-laki dan perempuan ke pekerjaan formal meningkat dari waktu ke waktu, tapi hasil formalitas berbeda berdasarkan gender. Sebagai contoh, 57,9 persen pekerja perempuan bekerja di sektor perekonomian informal, sementara hanya 50,9 persen pekerja laki-laki bekerja di sektor perekonomian informal. Sudah ada upaya untuk mendukung perempuan memperoleh kesempatan kerja di sektor perekonomian formal, seperti kuota gender di parlemen dan jam kerja yang fleksibel, namun upaya lebih lanjut dibutuhkan untuk menjembatani kesenjangan antar gender, terutama terkait diskriminasi, kualitas pekerjaan di sektor-sektor yang didominasi perempuan serta peraturan yang membolehkan cuti melahirkan.

Penduduk usia kerja di Indonesia, tingkat partisipasi angkatan kerja dan tingkat ketenagakerjaan diharapkan terus meningkat karena Indonesia memperoleh manfaat dari peningkatan jumlah penduduk. Penduduk usia kerja (15 tahun ke atas) diperkirakan meningkat menjadi 197,4 juta pada tahun 2019.⁶ Pada tahun 2019, angkatan kerja Indonesia diperkirakan meningkat antara 129 hingga 131 juta jiwa sedangkan jumlah pekerja diperkirakan mencapai angka 120 sampai 123 juta jiwa.⁷ Partisipasi angkatan kerja perempuan muda diperkirakan meningkat, karena keuntungan dari akses yang lebih besar ke pendidikan dan pelatihan, dan kini dibutuhkan strategi untuk mendukung akses perempuan ke peluang pekerjaan yang ada.

Tingkat pengangguran di Indonesia diperkirakan tetap sama atau sedikit meningkat, yaitu hampir 6 persen pada tahun 2019. Namun dikarenakan tingkat pertumbuhan penduduk usia kerja dan angkatan kerja yang meningkat pesat, serta riwayat pengangguran yang tinggi di kalangan muda, dibutuhkan adanya kebijakan yang mendukung transisi dari sekolah ke pekerjaan agar dapat memfasilitasi hasil yang dicapai kaum muda dan menghindari munculnya persoalan struktural.

Jumlah penduduk yang bekerja sebagai karyawan diperkirakan meningkat sementara pekerjaan rentan diperkirakan berkurang. Sebagai gambaran, jumlah penduduk yang bekerja sebagai karyawan diperkirakan meningkat sebesar 14 juta pekerja pada tahun 2019, sedangkan pekerjaan rentan diperkirakan berkurang menjadi 51 persen dari total pekerjaan pada tahun 2019.⁸ Kesenjangan antar gender dalam pekerjaan rentan juga diperkirakan akan berkurang karena adanya penurunan jumlah perempuan yang bekerja sebagai pekerja keluarga tanpa upah. Akibat transisi dari pekerja keluarga menuju dunia kerja eksternal, yang bukan merupakan unit keluarga, merupakan tantangan, maka dibutuhkan program-program yang mendukung perempuan untuk membangun keterampilan dan akses mereka ke pekerjaan formal.

Perubahan struktural akan terus terjadi, sehingga menyebabkan perpindahan pekerja dari sektor primer dan sekunder ke tertier. Pekerjaan di sektor pertanian diperkirakan menurun dari 34 persen pada tahun 2013 menjadi 25 sampai 32 persen dari

6 BPS (2013) Proyeksi penduduk Indonesia 2010-2035, Badan Pusat Statistik, Jakarta.

7 Proyeksi ini berdasarkan perkiraan dari 1) Model kecenderungan pekerjaan Global ILO (Model GET), 2) model kelancaran eksponensial dengan kecenderungan semakin kecil (ESWDT) berdasarkan metode-metode dari Departemen Ketenagakerjaan, Australia, dan 3) Model Proyek Ketenagakerjaan Indonesia (IEPM) dari ILO Tren.

8 Definisi Indonesia tentang pekerjaan rentan dan definisi ILO tentang pekerjaan rentan agak berbeda. ILO mendefinisikan pekerjaan rentan sebagai pekerja mandiri dan pekerja yang membantu keluarga, sedangkan Indonesia juga memasukkan buruh harian dan pengusaha yang dibantu pekerja temporer/pekerja tanpa upah dalam definisi mereka tentang pekerjaan rentan. Hal ini dikarenakan sifat pekerjaan harian di Indonesia, yang biasanya bersifat informal dan dikarakteristikan oleh upah yang tidak memadai, produktivitas rendah dan kondisi kerja yang buruk.

total pekerjaan pada tahun 2019. Pangsa pekerjaan di sektor industri diperkirakan meningkat dari 20 persen pada tahun 2013, menjadi 22 sampai 24 persen pada tahun 2019. Pangsa jasa diperkirakan meningkat dari 45 persen pada tahun 2013, menjadi 46 sampai 50 persen pada tahun 2019. Perubahan struktural ini memiliki implikasi terhadap produktivitas dan kesejahteraan pekerja di Indonesia.

Perubahan struktural juga memiliki implikasi terhadap komposisi faktor angkatan kerja lintas keterampilan dan jabatan. Pekerjaan diperkirakan berkembang bagi kalangan profesional dan rekan sejawat pada tahun 2019. Diperkirakan ada tambahan lima juta penduduk yang bekerja di bidang pekerjaan ini. Pekerjaan diperkirakan menurun untuk pekerja yang tidak memiliki keterampilan dan pekerja yang memiliki keterampilan rendah di sektor pertanian, di mana sektor ini diperkirakan akan berkurang setidaknya satu juta pekerja pada tahun 2019. Banyak pekerjaan baru yang diciptakan untuk pekerja jasa dan pekerja produksi karena sektor jasa dan manufaktur diperkirakan akan meningkat.

Implikasi kebijakan

Beberapa implikasi muncul dari kajian tentang situasi ketenagakerjaan saat ini dan analisa tentang proyeksi indikator penting pasar tenaga kerja di Indonesia, termasuk:

- ♦ **Mempertahankan momentum ekonomi dan pasar tenaga kerja**, fokus pada penciptaan lapangan kerja dan produktivitas pekerja diperlukan untuk mendukung pekerjaan yang berkualitas dan pertumbuhan yang kaya lapangan kerja. Perkiraan tingkat pertumbuhan yang pesat dalam hal penduduk usia kerja dan angkatan kerja menegaskan pentingnya pekerjaan produktif dan mata pencaharian sebagai tujuan utama dari strategi pembangunan.
- ♦ Tingginya jumlah **orang muda** yang bergabung dalam angkatan kerja di masa mendatang membutuhkan investasi tambahan untuk strategi transisi dari sekolah ke dunia kerja, agar dapat memastikan kaum muda mampu mengakses peluang kerja yang ada.
- ♦ Dengan pangsa pekerja yang besar di sektor perekonomian informal yang memiliki kualitas dan upah yang rendah dan pengaturan kerja yang intermiten dan tidak aman, fokus lebih besar perlu diberikan pada upaya untuk mengatasi **tantangan pekerjaan rentan dan pekerjaan informal** karena kemajuan di bidang ini kemungkinan besar memiliki dampak pembangunan yang signifikan, termasuk dalam hal pencapaian kesetaraan gender.

- ♦ **Struktur pasar tenaga kerja Indonesia** akan berubah antara tahun 2013-2019, termasuk peralihan dalam struktur industri dan komposisi faktor (termasuk komposisi jabatan dan keterampilan) di sektor industri. Perubahan struktural dapat menimbulkan biaya penyesuaian yang besar. Ini menegaskan perlunya upaya memperkuat pendidikan, pelatihan, dan sistem perlindungan sosial guna mengurangi biaya tersebut.
- ♦ Melalui investasi secara terus-menerus, **pertumbuhan dalam hal produktivitas pekerja** kemungkinan besar akan terus menguat. Pengalaman sebelumnya menunjukkan bahwa peningkatan produktivitas akan berjalan optimal bila dibarengi dengan investasi di bidang lembaga penetapan upah. Proses ini dapat membantu memastikan pembagian hasil, sehingga dapat memperkuat pertumbuhan yang adil serta mendorong perusahaan untuk meningkatkan produktivitas mereka.
- ♦ Situasi ini menegaskan perlunya **kebijakan dan target untuk mendukung perubahan struktural dan pekerjaan berkualitas**, terutama karena dampak pertumbuhan yang lebih cepat akan terlihat lebih nyata dalam hal perubahan kualitas kerja ketimbang kuantitas pekerjaan. Dalam rencana pembangunan berikutnya, target pengurangan pengangguran dapat digandakan dengan target pekerjaan kualitatif seperti pekerjaan informal atau pekerjaan rentan.
- ♦ Secara khusus, target dan kebijakan, seperti cuti melahirkan dan jam kerja yang fleksibel dibutuhkan agar dapat meningkatkan **partisipasi perempuan di dunia pekerjaan**. Di samping itu, kebijakan yang difokuskan pada diskriminasi pasar tenaga kerja, serta kebijakan yang mendukung perluasan perlindungan ke sektor-sektor dan pekerjaan yang didominasi perempuan, dibutuhkan untuk mengatasi masalah kesenjangan gender di pasar tenaga kerja.

Untuk informasi lebih lanjut, hubungi

Emma Allen (allen@ilo.org)
Kantor ILO untuk Indonesia dan Timor-Leste

Kee Beom Kim (kim@ilo.org)
Tim Teknis Pekerjaan Layak ILO untuk Kawasan Asia
Timur, Asia Tenggara dan Pasifik

Kantor ILO Jakarta

Menara Thamrin Lantai 22,
Jl. M.H. Thamrin Kav. 3 - Jakarta 10250
Telp. +62 21 391 3112;
Faks. +62 21 310 0766
Email: jakarta@ilo.org;
Website: www.ilo.org/jakarta