

TANTANGAN SOSIAL-EKONOMI PENGANGGURAN USIA MUDA DI INDONESIA

(THE SOCIAL - ECONOMIC CHALLENGES ON YOUTH UNEMPLOYMENT IN INDONESIA)

Vanda Ningrum

Pusat Penelitian Kependudukan Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia
vanda.ningrum@gmail.com

Abstrak

Proyeksi penduduk yang dilakukan oleh BPS dan UNDP menunjukkan bahwa pada tahun 2025 akan terjadi peningkatan jumlah penduduk usia produktif menjadi 187,6 juta. Pada kondisi tersebut, rasio ketergantungan penduduk Indonesia akan berada pada posisi rendah dan secara demografis dapat dikatakan sebagai bonus demografi. Hal itu berimplikasi pada pentingnya penciptaan kesempatan kerja yang produktif. Apabila kondisi tersebut tidak dapat dicapai, maka akan menyebabkan peningkatan pengangguran usia muda yang dapat berdampak pada kondisi sosial ekonomi suatu bangsa. Di Indonesia, tingkat pengangguran usia muda mengalami kenaikan, dari 53,6 persen pada tahun 2008 menjadi 56 persen pada tahun 2012, dan diproyeksikan akan meningkat jika tidak ada kebijakan yang mendukung penyerapan tenaga kerja muda. Pengangguran tersebut sebagian besar tinggal di perkotaan dengan tingkat pendidikan menengah ke atas. Tulisan ini bertujuan untuk menganalisis tantangan sosial ekonomi jangka panjang akibat tingginya jumlah pengangguran usia muda di Indonesia. Metode yang digunakan adalah analisis deskriptif dan menggunakan berbagai data studi pustaka dan statistik dari World Bank, ILO, dan BPS. Hasil analisis menunjukkan bahwa dalam jangka panjang, tingginya pengangguran usia muda akan menyebabkan Indonesia menghadapi berbagai tantangan, antara lain: pertama, penurunan dalam hal modal manusia dan sosial, kesehatan mental dan fisik, pendapatan dan konsumsi, serta keterlibatan dalam demokratisasi berpolitik. Kedua, adanya peningkatan risiko bunuh diri dan kriminalitas di daerah perkotaan.

Kata Kunci: Pengangguran Usia Muda, Tantangan Sosial-Ekonomi, Demografi

Abstract

The population projections conducted by BPS and UNDP shows that by 2025 there will be an increase in the population of productive age to become 187, 6 million. In this condition, the dependency ratio of Indonesia's population will be in the lower position and demographically can be regarded as the demographic bonus. This has implications for the importance of the creation of productive employment opportunities. If these conditions cannot be achieved, it will lead to an increase in youth unemployment which will bring an impact on the socio-economic conditions of a nation. In Indonesia youth unemployment rate rose from 53.6 percent in 2008 to 56 percent and is projected to increase even more if there are not any policies that support youth employment. The unemployed mostly live in urban areas and own middle and upper levels of education. This paper aims to analyze the long-term socio-economic challenges due to the high number of unemployed youth in Indonesia. The method used is the descriptive analysis as well as the literature using a variety of data and statistics from the World Bank, ILO, and BPS. The analysis shows that in the long run, the high rate of youth unemployment will cause Indonesia to face many challenges such as; first, the diminution in terms of human capital and social, mental and physical health, the declining of income and consumption, as well as the decrease in the involvement in political democratization. And second the increased risk of suicide and crime in urban areas

Key words: Youth unemployment, Socio-Economic Challenges, Demographic

PENDAHULUAN

Di tengah perbincangan mengenai ledakan penduduk usia kerja yang akan terjadi puncaknya tahun 2020 - 2025, dunia masih dihadapkan pada permasalahan yang sangat krusial, yaitu tingginya jumlah pengangguran usia muda (15-24 tahun). Bahkan, di tengah perbaikan ekonomi negara maju yang sempat suram akibat krisis finansial tahun 2007 (seperti Eropa), ternyata tidak memberikan dampak pada penciptaan kesempatan kerja bagi angkatan kerja muda. Kondisi tersebut terlihat dari besarnya tingkat pengangguran usia muda di dunia sebesar 12,6 persen di tahun 2013. Angka ini jauh lebih tinggi dibandingkan tingkat pengangguran usia muda di tahun 2008 sebesar 11,7 persen (*Global Employment for Youth*, 2013). Demikian pula menurut perhitungan *World Bank* (2013), jumlah pengangguran usia muda di dunia mencapai sekitar 75 juta.

Proyeksi International Labour Organization (ILO) mencatat bahwa tingkat pengangguran usia muda terbesar pada tahun 2013 terjadi di kawasan Asia Tengah (sebesar 29,1 persen) dan Afrika Utara (23,9 persen). Sementara itu, kawasan dengan tingkat pengangguran usia muda terendah berada di Asia Selatan (9,4 persen) dan Asia Timur (9,8 persen). Tingginya jumlah pengangguran usia muda di kedua kawasan tersebut berhubungan dengan meningkatnya jumlah populasi akibat tingginya angka kelahiran. Tercatat antara tahun 1970 dan 2010, negara-negara Arab mengalami peningkatan penduduk hingga tiga kali lipat (ILO, 2010). Peningkatan populasi menyebabkan jumlah tenaga kerja usia muda yang masuk ke pasar kerja semakin tinggi, sedangkan kondisi ekonomi di kawasan tersebut, yang masih dalam transisi menuju demokrasi baru, belum mampu menyediakan lapangan kerja yang cukup bagi kaum muda (ILO, 2012).

Berbeda dengan kondisi di berbagai negara di Eropa, Asia Tengah, dan Afrika, tingkat pengangguran muda di Indonesia mengalami penurunan dari 23 persen di tahun 2011 menjadi 19,6 persen di tahun 2012 (ILO, 2013). Meskipun terjadi penurunan, tingkat pengangguran usia muda ini masih dalam ranking tertinggi di kawasan Asia Tenggara dan Pasifik, baik dari sisi jumlah maupun tingkat (*rate*) pengangguran usia muda. Saat ini, Indonesia masih menanggung 4 juta jiwa lebih pengangguran usia muda (Sakernas, 2012). Kondisi ini harus menjadi perhatian karena pertumbuhan ekonomi Indonesia masih dianggap belum cukup untuk menampung jumlah pengangguran tersebut. Hal ini terlihat dari elastisitas pertumbuhan ekonomi dalam penyerapan tenaga kerja yang menurun dibandingkan tahun-tahun sebelumnya.

Pada saat ini setiap satu persen pertumbuhan ekonomi hanya mampu menyerap 180.000 tenaga kerja (Bappenas, 2012).

Berdasarkan hasil perhitungan proyeksi yang dilakukan oleh BPS dan UNDP, jumlah penduduk usia kerja di Indonesia pada tahun 2020 diperkirakan akan mencapai sekitar 170,9 juta jiwa dan akan meningkat lagi menjadi 187,6 juta jiwa pada tahun 2025. Hal tersebut mempunyai konsekuensi pada pentingnya peningkatan kualitas sumberdaya manusia serta penyediaan lapangan kerja produktif bagi mereka. Jika sumberdaya manusia berkualitas disertai dengan lapangan kerja produktif yang memadai, maka besarnya penduduk usia kerja akan menjadi pendorong pertumbuhan ekonomi yang sangat potensial dan mampu bersaing masuk ke pasar global serta mengurangi beban perekonomian negara yang belum mampu menyediakan lapangan kerja yang mencukupi. Sebaliknya, jika tidak ada kebijakan makro dan mikro yang berpihak pada penyerapan tenaga kerja, maka sangat dikhawatirkan jumlah pengangguran usia muda akan terus bertambah dan berdampak pada berbagai hal, termasuk permasalahan sosial dan ekonomi di masyarakat.

Berbagai studi mengenai dampak pengangguran usia muda telah dilakukan sejak 30 tahun terakhir. Thornberry dan Christenson (1984) mengemukakan meningkatnya pengangguran usia muda akan meningkatkan kriminalitas dan perilaku antisosial di dalam masyarakat. Platt (1984) menambahkan bahwa dalam jangka panjang, risiko bunuh diri juga meningkat sejalan dengan tidak terserapnya angkatan kerja muda di pasar kerja. Penelitian terbaru ILO (2013) memperlihatkan bahwa tingginya pengangguran kaum muda akan mematahkan semangat (*discourage*) mereka untuk mencari pekerjaan dan menjauhkannya dari kehidupan sosial. Selain itu, kebijakan mengenai perlindungan tenaga kerja juga akan berjalan tidak efektif jika tingkat pengangguran usia muda masih sangat tinggi.

Permasalahan sosial di atas merupakan tantangan terbesar bagi dunia dan Indonesia untuk menciptakan kebijakan-kebijakan yang menargetkan secara spesifik kaum muda, sehingga pasar kerja mampu menyerap sesuai dengan dinamika struktur penduduk, khususnya dalam menghadapi ledakan usia kerja yang telah dimulai sejak tahun 2010. Tulisan ini bertujuan untuk menggambarkan kondisi pengangguran usia muda di Indonesia, meliputi kecenderungan (*trend*) dan karakteristik pengangguran usia muda (15 sampai 24 tahun) serta menganalisis tantangan sosial ekonomi akibat tingginya angka pengangguran usia muda dalam jangka panjang. Sumber data yang

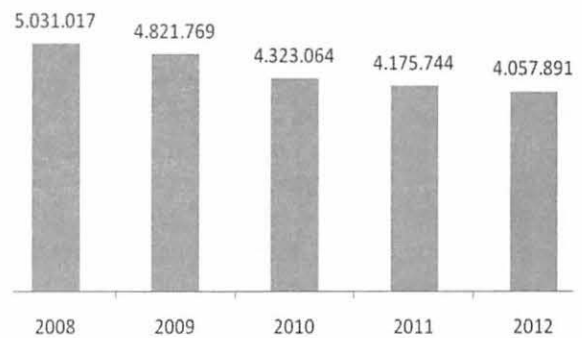
digunakan dalam tulisan ini adalah data yang berasal dari BPS, ILO dan Bank Dunia dengan analisis deskriptif.

TREND PENGANGGURAN USIA MUDA

Isu mengenai pengangguran usia muda menjadi banyak perhatian setelah ILO merilis bahwa 40 persen dari 202 juta pengangguran di dunia adalah pengangguran dengan rentang usia 15 hingga 24 tahun (ILO, 2012). Bahkan, diprediksi pengangguran kaum muda akan terus bertambah seiring dengan meningkatnya populasi usia muda di beberapa negara berkembang. Lebih lanjut, *Global Employment Trend 2012* menunjukkan bahwa kaum muda memiliki risiko tiga kali lebih besar menjadi pengangguran dibandingkan kaum dewasa. Sementara itu, di kawasan Asia Tenggara dan Pasifik, risiko kaum muda menjadi pengangguran sebesar lima kali lebih besar dibandingkan kaum dewasa.

Berbeda dengan kondisi di dunia, kawasan Asia Tenggara mengalami penurunan tingkat pengangguran usia muda dari tahun 2008 sampai tahun 2012 (dari 14,4 persen menjadi 13,1 persen). Namun demikian, angka ini diperkirakan akan mengalami peningkatan menjadi 13,3 persen pada tahun 2013 dan mendekati 14 persen pada tahun 2014 (*Global Employment for Youth, 2013*). Kondisi tersebut sangat membahayakan karena pada tahun tersebut jumlah populasi muda di sebagian besar negara di kawasan tersebut sangat tinggi, dan akan mencapai puncaknya pada tahun 2020, termasuk di Indonesia.

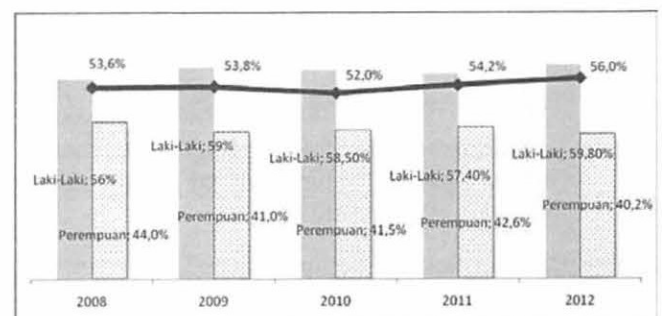
Berdasarkan data Survei Angkatan Kerja Nasional (Sakernas) 2012, jumlah pengangguran usia muda di Indonesia mengalami penurunan sebesar 973.126 jiwa dibandingkan tahun 2008 (Grafik 1) atau terjadi penurunan tingkat pengangguran usia muda dari 23 persen di tahun 2008 menjadi 19,6 persen di tahun 2012. Penurunan ini lebih baik jika dibandingkan dengan negara Asia Tenggara lain yang memiliki penduduk besar, seperti Filipina. Pada tahun 2012, Filipina memiliki tingkat pengangguran usia muda sebesar 16 persen, lebih rendah dibandingkan tahun 2010 sebesar 18,8 persen (ILO, 2013). Penurunan jumlah pengangguran usia muda disebabkan oleh bertambahnya pekerja paruh waktu di Indonesia. Dalam periode 2010-2012, terdapat 36,4 persen kenaikan pekerja muda Indonesia yang bekerja secara paruh waktu (kurang dari 35 jam per minggu).



Sumber: Sakernas, Agustus 2008-2012.

Grafik 1. Jumlah pengangguran usia muda (15-24 tahun) di Indonesia, 2008-2012

Meskipun Indonesia mengalami penurunan jumlah pengangguran usia muda, tetapi proporsi pengangguran usia muda tersebut dibandingkan total pengangguran mengalami kenaikan yang signifikan. Pada tahun 2012, 56 persen total pengangguran di Indonesia diisi oleh kaum muda. Proporsi ini lebih besar dari tahun-tahun sebelumnya meskipun secara keseluruhan laki-laki masih mendominasi pengangguran usia muda di Indonesia (Grafik 2). Secara umum, kaum perempuan mengalami penurunan yang lebih tinggi dibandingkan laki-laki. Rata-rata penurunan pengangguran usia muda perempuan sebesar 6,6 persen, sedangkan pada laki-laki turun sebesar 3,7 persen. Kondisi ini menunjukkan bahwa probabilitas perempuan untuk mendapatkan pekerjaan lebih tinggi dibandingkan laki-laki. Realitas lain disebabkan oleh kesediaan perempuan untuk bekerja paruh waktu dibandingkan dengan laki-laki. Data ILO tahun 2012 memperlihatkan bahwa kaum muda perempuan yang secara sukarela bekerja paruh waktu sebesar 17,1 persen, sedangkan pada kaum muda laki-laki sebesar 13,3 persen. Sementara itu, kaum muda perempuan yang secara terpaksa bekerja paruh waktu sebesar 14,3 persen, sedangkan pada kaum muda laki-laki sebesar 18,3 persen.



Sumber: Sakernas, Agustus 2008-2012

Grafik 2. Presentase pengangguran usia muda terhadap total pengangguran terbuka di Indonesia, 2008-2012

Berdasarkan jenjang pendidikan yang ditempuh, data menunjukkan bahwa sebagian besar pengangguran usia muda adalah lulusan sekolah menengah umum atau kejuruan, yaitu sebesar 47,46 persen pada tahun 2012. Angka ini jauh lebih tinggi dibandingkan tahun 2008 sebesar 39,94 persen. Sementara itu, persentase pengangguran usia muda dengan tingkat pendidikan SD ke bawah turun dari 26,30 persen pada tahun 2008 menjadi 21,44 persen di tahun 2012 (Tabel 1).

Meskipun APM sekolah meningkat, kualitas dan relevansi kurikulum yang didapatkan dari sekolah masih belum mampu memenuhi kompetensi yang dibutuhkan di pasar kerja (ILO, 2012 dan Gomez dkk., 2008). Akibatnya, kemampuan yang didapat dari sekolah tidak serta merta menjadi modal utama bagi pencari kerja untuk bersaing dalam mendapatkan pekerjaan. Selain keterbatasan lapangan kerja yang terlihat dari menurunnya penyerapan tenaga kerja terhadap pertumbuhan ekonomi di sebagian besar

Tabel 1. Persentase pengangguran usia muda menurut pendidikan di Indonesia, 2008-2012

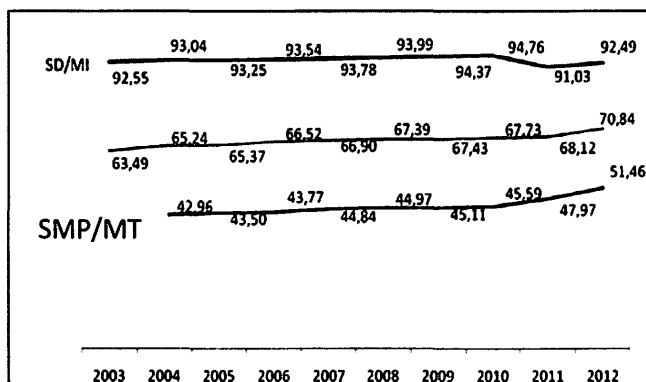
Pendidikan	Tahun				
	2008	2009	2010	2011	2012
≤ SD	26,30%	25,10%	22,72%	20,11%	21,44%
SMT/PT	27,47%	13,01%	25,53%	29,95%	26,17%
SMTA Umum/Kejuruan	39,94%	55,51%	46,84%	45,50%	47,46%
Diploma/Universitas	6,30%	6,39%	4,92%	4,44%	4,93%

Sumber: Sakernas, Agustus 2008-2012

Kondisi ini mengindikasikan bahwa partisipasi kaum muda mendapatkan pendidikan meningkat, sehingga tidak terhitung sebagai pengangguran. Angka ini terlihat dari meningkatnya Angka Partisipasi Murni (APM) di tingkat SMP dan SMA. Dibandingkan dengan generasi sebelumnya, tingkat pendidikan kaum muda di Indonesia rata-rata mengalami peningkatan jenjang pendidikan yang ditempuh. Namun demikian, risiko menjadi pengangguran bagi kaum muda saat ini dirasakan lebih tinggi dibandingkan sebelumnya.

negara di dunia, kaum muda juga dihadapkan pada persaingan dengan pencari kerja dewasa yang dianggap telah memiliki kesiapan dan pengalaman. Hal ini menyebabkan risiko kaum muda untuk menjadi pengangguran lebih besar dibandingkan kaum dewasa.

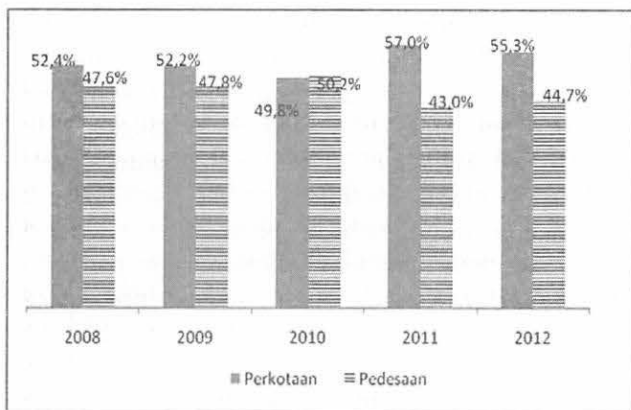
Berbagai temuan empiris, yang mengemukakan bahwa tingkat migrasi dari desa ke kota mencapai titik tertingginya di usia muda (Mulder, 1993; Todaro, 1997; dan ILO, 2004), memperkuat data pada Grafik 4 yang memperlihatkan bahwa dalam kurun waktu lima tahun terakhir, penganggur usia muda lebih banyak berada di perkotaan dibandingkan di pedesaan. Budaya bermigrasi bagi kaum muda laki-laki telah tertanam sejak dahulu seperti pada kelompok etnis Minang. Pada tahun 1990-an, kaum muda kelompok etnis Minang hampir setengahnya tinggal di perkotaan dan bekerja di sektor perdagangan. Kemudian, setelah tahun 2000 munculah etnis lain, seperti etnis Bugis dan Sunda, yang mulai melakukan migrasi ke kota dengan persentase kaum muda yang tinggal di perkotaan masing-masing sebesar 67,7 persen dan 46,9 persen (ILO, 2004). Budaya ini berpengaruh pada tingginya angka migrasi kaum muda dari desa ke kota khususnya bagi kaum muda yang berpendidikan tinggi, karena dapat dianggap sebagai modal mencari kerja di daerah perkotaan.



Catatan: Mulai tahun 2007 APM mencakup pendidikan non formal (paket A setara SD/MI, paket B setara SMP/MTs, dan paket C setara SMA/SMK/MA)

Sumber: Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas), 2003-2012

Grafik 3. APM tingkat SD/MI, SMP/MTs, dan SMA/SMK/MA di Indonesia, 2003-2012



Sumber: Sakernas, Agustus 2008-2012

Grafik 4. Persentase Pengangguran Usia Muda Berdasarkan Desa-Kota Di Indonesia, 2008-2012

Di sisi lain, sektor pertanian yang menjadi andalan pekerjaan di pedesaan tidak diminati oleh kaum muda (White, 2012). Kaum muda sebagai generasi selanjutnya dalam meneruskan kegiatan pertanian memilih keluar dari pekerjaan pertanian karena kecilnya produktivitas akibat kecilnya lahan pertanian yang dimiliki oleh keluarga (Lipton, 1980 dan Muwi, 2012). Perubahan sistem pembangunan di pedesaan, seperti industrialisasi pedesaan, menyebabkan kaum muda berpikir bahwa keberhasilan pekerjaan adalah mendapatkan pekerjaan formal di perkotaan daripada tinggal dan bekerja di sektor pertanian di desa. Pola pikir kaum muda dalam mendefinisikan keberhasilan adalah dapat dipandang sukses di antara komunitasnya di pedesaan (Juma, 2007; Muwi 2012; dan White, 2012).

Pandangan tersebut sejalan dengan Hall dkk. (2011) yang mengemukakan bahwa banyak petani di pedesaan sendiri memiliki minat untuk keluar dari sektor pekerjaan tersebut dan berharap bahwa anak petani tidak bekerja di pertanian seperti orang tuanya. Ancaman kekurangan tenaga kerja di pedesaan akan mempengaruhi produktivitas hasil pertanian dan menyebabkan besarnya angka pengangguran kaum muda di perkotaan. Hal ini karena lapangan kerja yang tersedia di perkotaan tidak cukup untuk menyerap tingginya kaum muda migran sehingga menyebabkan kemiskinan bagi kaum muda. Ancaman ketidakcukupan sumber daya ekonomi bagi kaum muda akan mendekatkan kaum muda pada krisis sosial.

TANTANGAN SOSIAL EKONOMI PADA PENGANGGURAN USIA MUDA

Meningkatnya jumlah pengangguran kaum muda akan berdampak pada masalah sosial dan ekonomi yang dapat menjadi tantangan kemajuan suatu negara.

Dalam jangka panjang, pengangguran akan berdampak langsung pada kehidupan individu, keluarga, dan komunitas. Ketika individu tidak bekerja, maka kemampuan dan keterampilan yang didapatkan, baik melalui pembelajaran formal, informal, dan nonformal akan terkikis karena tidak terdayagunakan. Kondisi tersebut akan menyebabkan penyusutan modal manusia (*depreciation of human capital*). Demikian pula pada saat individu tidak bekerja, jaringan sosial dalam pekerjaan juga terhenti dan menyebabkan berkurangnya modal sosial (*social capital*) untuk mendapatkan kesempatan masuk dalam pasar kerja. Konsekuensinya, semakin lama individu tidak bekerja, semakin sulit untuk mendapatkan pekerjaan baru dan dapat menyebabkan tekanan jiwa serta mempengaruhi kesehatan mental dan fisik, dinamika keluarga, dan kesejahteraan bagi anak-anaknya bagi kaum muda yang telah berkeluarga (Nichols dkk., 2013).

Pengangguran kaum muda dalam jangka panjang juga akan menjadi persoalan serius karena berpotensi terjadi penyusutan modal manusia dan sosial yang akan menyebabkan kehilangan suatu generasi (*loss generation*) untuk menciptakan pembangunan suatu bangsa. Faktor yang menyebabkan kaum muda sulit untuk masuk dalam pasar kerja antara lain: kurangnya informasi dan jaringan mengenai posisi pekerjaan yang dibutuhkan, khususnya bagi keluarga dengan kedudukan sosial yang tidak tinggi dan terbatas dalam akses jaringan dunia kerja; ketidaksesuaian antara keterampilan yang didapat dari sekolah dengan kebutuhan di pasar; pandangan skeptis dari pemberi kerja mengenai kemampuan sosial dan etika bekerja kepada lulusan baru; serta ketimpangan antara pencari kerja dan kesediaan lapangan kerja khususnya bagi negara berkembang (Manpower Group, 2012).

Sulitnya kaum muda mencari pekerjaan, dalam jangka panjang, akan mematahkan semangat (*discourage*) mereka dan secara psikologis akan menyebabkan rasa rendah hati dalam kehidupan sosial. Survei ILO pada tahun 2012 mencatat 6 juta kaum muda di dunia sudah merasa putus asa untuk mencari pekerjaan (ILO, 2012). Sementara itu, di Indonesia pada tahun 2012 terdapat hampir satu juta pengangguran usia muda yang sudah tidak mencari pekerjaan (Tabel 2). Kecenderungan kaum muda yang sudah merasa putus asa untuk bekerja mengalami peningkatan yang signifikan dari tahun 2008 sampai tahun 2012. Pada tahun 2008, pengangguran kaum muda yang tidak mencari pekerjaan sebesar 400 ribu lebih atau 10,40 persen. Pada tahun 2012, angka ini melonjak menjadi hampir satu juta jiwa atau sebesar 23,13 dari seluruh pengangguran usia muda.

Tabel 2. Persentase pengangguran usia muda (15-24 tahun) menurut katagori, 2008-2012 (%)

Tahun	2008	2009	2010	2011	2012
Mencari kerja	85,90	81,28	80,72	65,65	73,16
Mempersiapkan usaha	0,77	0,76	0,89	0,67	0,78
Tidak mencari kerja	10,40	14,55	13,96	30,54	23,13
Sudah memiliki pekerjaan, tetapi belum mulai bekerja	2,93	3,41	4,43	3,14	2,92

Sumber: Sakernas, Agustus 2008-2012

Di lain sisi, data menunjukkan bahwa pengangguran usia muda yang masuk dalam kategori mempersiapkan usaha dari tahun ke tahun jumlahnya sangat sedikit (sekitar 30 ribu jiwa), dan dalam lima tahun terakhir data menunjukkan pertumbuhan yang tidak signifikan. Kondisi ini sejalan dengan penelitian White (2012), yang menyatakan bahwa sangat kecil keberhasilan program ILO untuk mempromosikan kegiatan berwirausaha bagi kaum muda karena kurangnya kemampuan untuk memulai suatu bisnis baru, sehingga kaum muda lebih memilih untuk bekerja sebagai karyawan di sektor formal dan mendapatkan gaji secara berkala. Namun demikian, sektor formal di Indonesia belum mampu menyerap aspirasi kaum muda tersebut karena sektor formal hanya mampu menyerap 30 persen tenaga kerja, sedangkan sisanya terserap di sektor informal.

Menurunnya pendapatan dan konsumsi

Pengangguran dalam jangka panjang akan berdampak langsung pada penurunan sumber daya keluarga karena ketidakmampuan menghasilkan pendapatan keluarga. Browning dan Crossley (2001) menemukan bahwa keluarga yang memiliki anggota keluarga pada usia produktif, namun tidak bekerja (tidak sedang bersekolah), akan menurunkan konsumsi keluarga sebesar 16 persen dalam enam bulan kedepan. Sementara itu, bagi kepala keluarga yang kehilangan pekerjaan dan menjadi pengangguran akan langsung menurunkan konsumsi keluarga sebesar 24 persen. Dalam periode tidak mendapatkan penghasilan, keluarga akan menggunakan tabungan dan pinjaman untuk kehidupan keluarga. Dalam jangka panjang, beban yang harus ditanggung bagi keluarga akan semakin tinggi. Hal ini menyebabkan daya beli masyarakat akan menurun, dan pembangunan suatu bangsa akan terhambat, khususnya Indonesia, karena sebagian besar pertumbuhan ekonomi Indonesia ditopang oleh konsumsi.

Subroto (2010) menemukan bahwa pada tahun 2009, pada saat Pemerintah Indonesia mengeluarkan kebijakan Bantuan Langsung Tunai (BLT), konsumsi masyarakat penerima BLT sedikit meningkat dan beberapa saat kemudian diikuti oleh meningkatnya jumlah usaha mikro. Meskipun usaha mikro tersebut tidak mampu menumbuhkan perekonomian secara signifikan, namun memberikan kesempatan berusaha bagi masyarakat lokal. Akan tetapi, pada saat kebijakan BLT tersebut tidak berkelanjutan, akhirnya menyebabkan jumlah usaha mikro menurun kembali. Bukti empiris tersebut mengindikasikan bahwa menurunnya pendapatan keluarga di tingkat mikro langsung mempengaruhi kegiatan perekonomian karena daya beli masyarakat turun secara signifikan. Di lain sisi, kesempatan berwirausaha adalah salah satu strategi yang dapat memberikan lapangan kerja bagi para kaum muda.

Menurunnya modal manusia (*human capital*) dan sosial (*social capital*)

Berbagai penelitian menyebutkan bahwa dampak dari pengangguran usia muda dalam jangka panjang akan menurunkan modal manusia dan sosial (Nichols dkk., 2013 dan Lahlum, 2007). Pengertian modal manusia menurut OECD adalah pendidikan, keterampilan, dan kemampuan suatu individu yang dapat dijadikan sebagai modal untuk pengembangan diri (Lahlum, 2007). Menurut *The United States General Accounting Office* (GAO), prinsip utama modal manusia adalah aset yang memiliki nilai untuk meningkatkan investasi. Aset tersebut dapat diperoleh dari jenjang pendidikan, pelatihan, dan pengalaman yang diterimanya. Meskipun beberapa argumen dalam penelitian menyatakan bahwa pendidikan sangat menentukan kaum muda untuk masuk dalam pasar kerja, karena dengan pendidikan maka kualifikasi dalam pasar kerja dapat dipenuhi (De Goede, 2000 dan Breen, 2005), tetapi penelitian yang lebih klasik menyatakan bahwa tingkat pendidikan bukanlah hal yang paling penting dalam menentukan kualifikasi kaum muda untuk masuk ke pasar kerja (Carle, 1986 dan Beker & Merens, 1994). Mereka berargumen bahwa pengangguran kaum muda terjadi bukan hanya karena tingkat pendidikan yang dimiliki, melainkan juga karena kualifikasi kerja yang dibutuhkan tidak sesuai dengan keterampilan dan pendidikan yang dimiliki kaum muda tersebut (Carle, 1986). Hal ini terlihat dari data pengangguran usia muda di Indonesia yang relatif meningkat jumlahnya meskipun secara rata-rata memiliki jenjang pendidikan yang lebih tinggi dibandingkan generasi sebelumnya. Di sisi lain, penduduk usia muda yang telah selesai menempuh pendidikan tetapi tidak memiliki kesempatan untuk bekerja akan mengalami degradasi

kemampuan yang telah diperolehnya di dalam pendidikan karena kemampuan tersebut tidak dapat digunakan.

Selain menurunnya modal manusia, pengangguran usia muda juga akan menurunkan modal sosial di masyarakat. Bank Dunia (1999) mendefinisikan modal sosial sebagai sesuatu yang merujuk ke dimensi institusional, hubungan-hubungan yang tercipta, dan norma-norma yang membentuk kualitas dan kuantitas hubungan sosial dalam masyarakat. Cohen dan Prusak (2001) memberikan pengertian modal sosial sebagai stok dan hubungan yang aktif antarmasyarakat. Setiap pola hubungan yang terjadi diikat oleh kepercayaan (*trust*), saling pengertian (*mutual understanding*), dan nilai-nilai bersama (*shared value*) yang mengikat anggota kelompok untuk membuat kemungkinan aksi bersama dan dapat dilakukan secara efisien dan efektif. Ketidadaan kesempatan kerja akan memutuskan jaringan atau hubungan bagi kaum muda untuk melaksanakan aksi bersama dan menyebabkan hilangnya interaksi sosial yang efektif dan efisien di masyarakat. Tantangan dari hilangnya modal manusia dan sosial bagi suatu negara adalah hilangnya pembangunan ekonomi yang berkelanjutan (Ramcharan, 2004).

Dampak terhadap kesehatan fisik dan mental

Hubungan antara pengangguran usia muda dan menurunnya kondisi kesehatan mental sangat erat (Erikson, 1959). Survei yang dilakukan di Amerika dalam *The Prince's Trust New Macquarie Youth Index* mengungkapkan bahwa dalam jangka panjang, 16 persen pengangguran usia muda mengalami stres, sementara 12 persen mengatakan menderita dan mengalami mimpi buruk karena menganggur. Lebih dari sepertiga penganggur usia muda (37 persen) menyatakan tidak memiliki identitas diri¹. Hal ini mengindikasikan bahwa bagi kaum muda pekerjaan menjadi bagian penting dari identitas mereka.

Jika dibandingkan dengan kaum dewasa, tekanan psikologis kaum muda tidak sebesar kaum dewasa karena beban kaum dewasa lebih besar untuk keluarga (Rowley dan Feather, 1987; Broomhall dan Winefield, 1990). Meskipun demikian, pekerjaan yang dianggap sebagai identitas bagi kaum muda menyebabkan timbulnya rasa keterasingan dalam kehidupan sosial (*social alienation*). Dampak dari keterasingan sosial ini akan menimbulkan perbuatan kriminal dan perilaku antisosial (Thornberry dan

Christenson, 1984). Selain itu, menganggur dalam jangka waktu yang lama dapat meningkatkan risiko bunuh diri (Platt, 1984). Bahkan, pada saat kaum muda tersebut sanggup mendapat pekerjaan dan dibayar, kebiasaan bermalas-malasan dan tidak sesuai dengan etos kerja tetap menyatu dalam pribadi kaum muda tersebut (Carle, 1987). Nasir (2010) menambahkan bahwa pengangguran usia muda di perkotaan, khususnya di kawasan kumuh (miskin), sangat dekat dengan risiko berbagai aktivitas kriminal seperti perampokan dan pencurian. Penelitian Lumenta dkk. (2012) di Kota Manado menunjukkan bahwa pengangguran berpengaruh langsung terhadap kriminalitas. Meskipun pengalaman-pengalaman kaum muda di negara maju dan di negara berkembang tidak selalu sama, mereka sama-sama menghadapi berbagai persoalan umum dan ketidakpastian masa depan, seperti prospek pekerjaan yang terbatas dan akhirnya rentan terhadap kemiskinan.

Dampak terhadap Keterlibatan Berpolitik

Sumber lain menyebutkan bahwa pengangguran juga menjadi tantangan besar bagi pelaksanaan demokrasi politik di suatu negara. Berdasarkan survei yang dilakukan di Eropa oleh Eurobarometer tahun 1990, teridentifikasi tiga masalah utama yang dialami pengangguran kaum muda di sisi politik. Ketiga masalah tersebut meliputi: pengangguran kaum muda kurang percaya diri untuk masuk dalam lembaga yang demokrasi; pengangguran kaum muda kurang tertarik untuk aktif dalam kegiatan politik; dan pengangguran kaum muda lebih memilih untuk masuk dalam politik ekstrim dibandingkan dengan kaum muda yang bekerja.

Meskipun demikian, setiap negara memiliki karakteristik yang berbeda. Di negara maju seperti Italia, misalnya, meskipun jumlah pengangguran usia muda tinggi, kondisi di negara tersebut memperlihatkan peran aktif kaum muda yang menganggur di kancah politik. Alasan peran aktif kaum muda tersebut adalah motivasi yang kuat untuk merubah kebijakan pemerintah yang lebih pro pada penyediaan lapangan kerja bagi kaum muda (Bay dan Blekesaune, 2002). Sedangkan di Inggris, terlihat ada perbedaan yang besar antara kaum muda yang bekerja dibandingkan dengan menganggur. Kaum muda yang bekerja lebih percaya diri untuk mengekspresikan suaranya dalam kancah politik, sementara para penganggur lebih memilih untuk tidak terlibat dalam politik (Bay dan Blekesaune, 2002).

¹ Headline News CBN Tanggal 4 Januari 2011, www.jawaban.com/index.php/news/detail/id/91/news/110104165014/limit/0/Pengangguran-merusak-kesehatan-mental-kaum-muda-Amerika

KESIMPULAN

Sejak tahun 2003, Indonesia telah membentuk Jejaring Lapangan Kerja bagi Kaum Muda Indonesia (*the Indonesian Youth Employment Network* atau I-YEN) yang merupakan tindak lanjut dari rekomendasi panel internasional tentang kebijakan tenaga kerja bagi kaum muda. Program I-YEN dilaksanakan oleh Bappenas yang secara teknis dibantu oleh ILO dan dibiayai oleh Pemerintah Belanda. Tujuan utama dalam program tersebut adalah meningkatkan penyerapan tenaga kerja muda melalui program kewiraswastaan, pemagangan, dan pelatihan. Meskipun Indonesia telah bersedia untuk dijadikan percontohan dalam menanggulangi pengangguran usia muda, dalam kenyataannya, Indonesia masih dihadapkan oleh besarnya angka pengangguran usia muda yang sebagian besar terjadi di daerah perkotaan dengan tingkat pendidikan menengah ke atas.

Berbagai kebijakan terkait kaum muda masih belum terlaksana dengan efektif. Saat ini, baru 28,5 persen dari pelaksanaan kebijakan tersebut yang menargetkan secara spesifik kaum muda di Indonesia². Selain itu, distribusi pelaksanaan program belum mengarah pada pembangunan pedesaan, sehingga migrasi kaum muda dari desa ke kota terasa tinggi dan ekonomi perkotaan sendiri tidak mampu menyerap besarnya migrasi kaum muda tersebut. Di lain sisi, pertanian pedesaan mengalami kekurangan tenaga kerja muda. Minat kaum muda untuk bekerja di pertanian masih sangat kecil dengan alasan rendahnya pendapatan yang diterima. Minat atau aspirasi kaum muda secara langsung dibentuk oleh lingkungan keluarga, sekolah, dan komunitas kaum muda di desa (Muwi, 2012) yang sebagian besar menganggap keberhasilan kaum muda adalah memperoleh pekerjaan di perkotaan. Berbagai program yang ditujukan untuk meningkatkan minat kaum muda dalam meneruskan kegiatan pertanian orang tua sangat diperlukan sebagai dasar untuk menjaga keseimbangan tenaga kerja muda yang tersedia di pedesaan dan mengurangi besarnya pengangguran diperkotaan yang berdampak pada masalah sosial-ekonomi di Indonesia. Meskipun pemerintah telah melakukan program sarjana masuk desa dan kewirausahaan, arus migrasi pemuda dari desa ke kota semakin meningkat. Sementara itu, daerah perkotaan belum mampu menyediakan lapangan kerja bagi mereka.

Program peningkatan nilai di sektor pertanian seperti akses lahan bagi kaum muda, agrobisnis, ekowisata di pedesaan sangat diperlukan untuk menarik kembali minat kaum muda melanjutkan pekerjaan di pertanian. Kebijakan yang efektif untuk meningkatkan pekerja muda harus menjadi bagian dari strategi menyeluruh dari ketersediaan lapangan kerja melalui pertumbuhan ekonomi dan pekerjaan yang intensif. Pertumbuhan ekonomi harus mengarah pada pekerjaan yang mampu menampung tingginya jumlah angkatan kerja muda dengan distribusi yang merata untuk menghindari migrasi yang besar dari kalangan muda ke perkotaan. Oleh karena itu, penting untuk mengadopsi kebijakan makroekonomi yang baik dan mempromosikan pertumbuhan kerja menyeluruh sebagai sebuah dasar untuk mengatasi masalah pekerjaan bagi kaum muda.

DAFTAR PUSTAKA

- Badan Perencanaan Pembangunan Nasional. 2012. *Perspektif Kebijakan Kaum Muda*. Materi Pemaparan pada 20 Juni 2012.
- Bay, A.H. & Morten Blekesaune. 2002. Youth, Unemployment and Political Marginalisation. *Int J Soc Welfare* 2002: 11:132-139.
- Beker, M. & Merens, J.G.F. 1994. *Rapportage jeugd, 1994*. Rijswijk: Sociaal Cultureel Planbureau.
- Breen, R. 2005. Explaining cross-national variation in youth unemployment. *European sociological review*. 21, 125-134
- Broomhall, H.S. & Winefield, A.H. 1990. A comparison of the Affective Well-Being of Young and Middle-Aged Unemployed Men Matched for Length of Unemployment. *British Journal of Medical Psychology*, 63:43-52.
- Browning, M. & T.F. Crossley. 2001. Unemployment Insurance Level and Consumption Changes. *Journal of Public Economics* 80 (1):1-23.
- Cohen, D, & Prusak, L. 2001. *In Good Company: How Social Capital Makes Organizations Work*. Harvard Business Press.
- Carle, J. 1987. Youth unemployment – Individual and societal consequences, and new research approaches. *Social science and medicine* 2.
- De Goede, M., Spruijt, E., Maas, C. & Duindam, V. 2000. Family problems and youth unemployment. *Adolescence*. 35, 587-601

² Berdasar presentasi Bappenas pada tanggal 20 Juni 2012 dengan tema “Kebijakan Kaum Muda”

- Erikson, E.H. 1959. Identity and The Life Cycle. *Psychological Issue*, 1. 50-100. Global Employment Trend for Youth 2012. Geneva: International Labor Office.
- Global Employment Trends For Youth 2013; A generation at risk. Geneva : International Labor Office.
- Gomez-Salvador, R. dan Leiner Killinger, N. 2008. "An Analysis of Youth Unemployment in the Euro Area". Frankfurt: European Central Bank.
- International Labour Organization. 2012. *"Working with Youth: Addressing the Youth Employment Challenge"*. Geneva: International Labour Organization.
- International Labour Organization. 2012. The Youth Employment Crisis: A Call for Action. "Resolution and Conclusion of the 101st Session of International Labor Conference 2012. Geneva: International Labour Organization.
- International Labour Organization. 2004. *"Laporan Mengenai Data Tenaga Kerja Muda di Indonesia: Data Terbaru"*. Jakarta: International Labour Organization.
- Juma, A. 2007. Promoting Livelihood Opportunities for Rural Youth: Some Lessons from Tanzania. Paper for IFAD Governing Council Roundtable: Generating Remunerative Livelihood Opportunity for Rural Youth.
- Lahum, Nils Ivar. 2007. Urban Youth Unemployment and Human Capital Development in Iran, Master Thesis. University of Oslo.
- Lipton ,M.1980. Migration from Rural Areas of Poor countries: The Impact on Rural Productivity and Income Distribution. *World Development* 8(1):1-24.
- Lumenta, Christian Y, Kekenusa, J.S, Hatidja, D. 2012. Analisis Jalur Faktor-Faktor Penyebab Kriminalitas Di Kota Manado. *Jurnal Ilmiah Sains Vol. 12 No. 2*, Oktober 2012.
- Muwi, Lynn Rutendo. 2012. Rural Youth and Smallholder Farming: The Present and Future of Agrarian Activities from Generational Perspectives. *Master Thesis*. International Institute of Social Studies (ISS): Netherland.
- Nasir, Sudirman. Consequences of increasing youth unemployment rate. 11 Oktober 2010 Jakarta Post.
- Nichols, Austin, John Mitchell, dan Stephan Lindner. 2013. "Consequences of Long Ter Unemployment". Washington: Urban Institute.
- Platt, W. 1984. Unemployment and Suicidal Behavioral: Review of the Literature. *Social Science and Medicine*, 19.93-115.
- Ramcharan, Rodney. 2004. Higher or Basic Education? The Composition of Human Capital and Economic Development. *IMF Staff Papers* Vol 51 No 2. International Monetary Fund.
- Rencana Kerja Pemerintah 2013. Badan Percepatan Pembangunan Indonesia.
- Rowley.K.M. & Feather, N.T. 1987. The Impact of Unemployment in Relation to Age and Length of Unemployment. *Journal of Occupational Psychology*, 60.323-332.
- Subroto.A. & Vanda, N. 2011. Impact of Cash In-Kind Transfer Policies on Small and Medium Enterprises: A lesson from Indonesia. Working Paper Series. http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1898134
- Thornberry, T.P. & Christenson, R.L. 1984. Unemployment and Criminal Involvement: An Investigating of Reciprocal Causal Structures. *American Sociological Review*. 49. 398-411.
- White, Ben. 2012. Agriculture and the Generation Problem: Rural Youth , Employment and the Future of Farming. *IDS Bulletin* 43 (6):9-19.
- World of Work Report 2012. Geneva: International Labor Office.
- World Bank. 2013. The Challenge of Youth Unemployment, <http://www.weforum.org/community/global-agenda-councils/youth-unemployment-visualization-2013>
- _____. 2012. Bappenas: Penyerapan Tenaga Kerja Turun di 2013. Berita Antara. <http://id.berita.yahoo.com/bappenas-penyerapan-tenaga-kerja-turun-di-2013-160640612.html> (diakses tanggal 18 November 2013).

