

TUGAS INDIVIDU

Mata Kuliah : Kebijakan Publik dan Aplikasinya

Topik : Analisis Masalah Publik

Dosen : Prof. Intan Fitri Meutia, M.A., Ph.D.

“PENGANGGURAN DI INDONESIA: ANALISIS KEBIJAKAN PUBLIK TERHADAP KESENJANGAN PENDIDIKAN DAN PASAR KERJA”

A. PENDAHULUAN

Indonesia saat ini tengah memasuki fase krusial dalam transisi demografinya, dikenal sebagai bonus demografi, yaitu periode di mana proporsi penduduk usia produktif 15–64 tahun mencapai puncak relatif terhadap kelompok usia non-produktif (di bawah 15 tahun dan di atas 64 tahun). Menurut proyeksi Badan Pusat Statistik (BPS), *dependency ratio* Indonesia mencapai titik terendah sepanjang sejarah pada 2023–2035, dengan proporsi penduduk usia produktif mencapai lebih dari 70% dari total populasi (BPS, 2023). Secara teoretis, kondisi ini seharusnya menjadi momentum emas untuk mempercepat pertumbuhan ekonomi melalui peningkatan produktivitas, inovasi, tabungan nasional, dan konsumsi domestik, sebagaimana dialami oleh negara-negara seperti Korea Selatan dan Singapura pada akhir abad ke-20 (World Bank, 2023).

Namun, potensi ekonomi tersebut belum sepenuhnya terealisasi karena tantangan struktural di pasar tenaga kerja, terutama tingginya tingkat pengangguran terbuka (TPT). Ironisnya, kelompok yang paling rentan terhadap pengangguran justru berasal dari lulusan pendidikan menengah dan tinggi. Kelompok yang seharusnya menjadi tulang punggung ekonomi berbasis pengetahuan. Data Survei Angkatan Kerja Nasional (Sakernas) Agustus 2024 menunjukkan bahwa pengangguran terbuka didominasi oleh lulusan Sekolah Menengah Atas Umum (30,72%), Sekolah Menengah Kejuruan (24,65%), dan perguruan tinggi (11,28%) (BPS, 2024). Lebih mengkhawatirkan lagi, tingkat pengangguran usia muda (15–24 tahun) mencapai 17,63%, jauh melampaui rata-rata nasional sebesar 5,38% (BPS, 2024). Angka ini mencerminkan ketidakmampuan sistem pendidikan nasional dalam mempersiapkan angkatan kerja muda menghadapi tuntutan dunia kerja modern.

Di sisi lain, mayoritas tenaga kerja Indonesia sebesar 59,11% masih terjebak dalam sektor informal, yang umumnya ditandai oleh upah rendah, ketiadaan jaminan sosial, dan produktivitas terbatas (BPS, 2024). Fenomena ini mengindikasikan lemahnya daya serap sektor formal terhadap tenaga kerja terdidik, sekaligus menunjukkan adanya ketidakselarasan struktural antara *supply* lulusan dari sistem pendidikan dan *demand* riil dari pasar kerja. Dalam istilah kebijakan ketenagakerjaan, hal ini dikenal sebagai kegagalan dalam mekanisme *link and match* yaitu ketidakmampuan sistem pendidikan dan pelatihan

vokasi untuk menyelaraskan kurikulum, kompetensi, dan sertifikasi dengan kebutuhan industri (OECD, 2022).

Akibatnya, lulusan terutama dari jalur akademik sering kali kehilangan relevansi di pasar kerja, karena keterampilan yang dimiliki tidak sesuai dengan kebutuhan sektor produktif yang semakin berbasis teknologi digital, otomasi, dan keterampilan abad ke-21 seperti pemecahan masalah, kolaborasi, dan literasi data (Taherdoost, 2024). Jika ketimpangan ini tidak segera diatasi melalui intervensi kebijakan publik yang sistematis dan berkelanjutan, bonus demografi berisiko berubah menjadi *demographic burden*, di mana ledakan populasi usia produktif justru memperparah pengangguran, kemiskinan, ketimpangan sosial, dan potensi instabilitas politik.

Kajian ini bertujuan untuk mengurai akar masalah melalui strukturisasi masalah, mengevaluasi efektivitas kebijakan yang telah, serta menganalisis peran berbagai aktor kebijakan seperti pemerintah pusat dan daerah, dunia usaha, lembaga pendidikan, dan masyarakat dalam merumuskan kebijakan publik yang responsif, terintegrasi, dan berkelanjutan. Pendekatan ini sejalan dengan prinsip *evidence-based policy making* dan *whole-of-government* dalam literatur kebijakan publik kontemporer (Howlett et al., 2022; Bappenas, 2020).

B. PEMBAHASAN

2.1. Strukturisasi Masalah

Masalah kemiskinan di Indonesia tidak bisa dipahami hanya dari permukaannya. Untuk benar-benar menjangkau akar permasalahan, diperlukan pendekatan berlapis yang mengungkap kompleksitas di balik angka-angka statistik. Pada lapisan pertama, tampak jelas bahwa TPT masih tinggi, terutama pada kalangan usia muda 15–24 tahun dan lulusan pendidikan menengah hingga perguruan tinggi. Ironi ini patut dicermati Dimana semakin tinggi jenjang pendidikan yang ditempuh, justru tidak selalu diikuti oleh kemudahan dalam memasuki dunia kerja. Fakta ini menantang anggapan lama bahwa gelar akademik otomatis menjadi tiket emas menuju stabilitas ekonomi dan mobilitas sosial.

Namun, di balik gejala tersebut, tersembunyi sejumlah sub-masalah struktural yang saling memperkuat satu sama lain. Sistem pendidikan nasional masih berjalan relatif terpisah dari ekosistem ketenagakerjaan, mulai dari proses pengembangan karir, pelatihan keterampilan, hingga mekanisme rekrutmen. Tidak ada jembatan yang kuat antara ruang kelas dan lantai pabrik, antara kampus dan kantor. Selain itu, perencanaan tenaga kerja nasional masih minim data real-time yang akurat, sehingga kebijakan seringkali dibuat berdasarkan asumsi, bukan kebutuhan pasar riil. Di sisi lain, dunia industri sebagai pengguna utama lulusan masih jarang dilibatkan secara bermakna dalam merancang kurikulum pendidikan vokasi, sehingga keluaran pendidikan sering tidak selaras dengan tuntutan lapangan kerja. Belum lagi, pusat karir di lembaga pendidikan umum beroperasi secara sporadis, tanpa koneksi ke sistem nasional yang mampu untuk memetakan peluang kerja dinamis secara dinamis.

Pada lapisan terdalam, akar masalah ini bersumber dari orientasi sistem pendidikan yang masih terlalu menekan penguasaan teori, sementara keterampilan praktis, adaptif, dan digital yang kini menjadi tuntutan utama dunia kerja sering kali terabaikan. Akibatnya, kualitas lulusan belum sepenuhnya memenuhi standar kompetensi yang ditetapkan oleh sektor industri, terutama di bidang teknologi, manufaktur, dan ekonomi digital. Sejalan dengan itu, sistem informasi pasar kerja nasional masih lemah: tidak ada platform terpadu yang mampu menghubungkan pencari kerja, lembaga pendidikan, dan pemberi kerja secara transparan dan responsif.

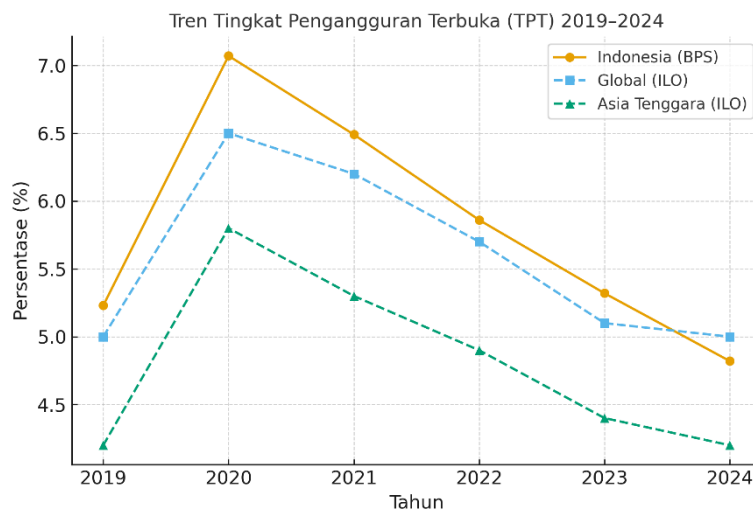
Lapisan ketiga yakni gejala, sub-struktur, dan akar sistematis, bukanlah entitas yang terpisah, melainkan rantai sebab-akibat yang saling menguatkan. Bersama-sama, mereka

menciptakan jurang struktural yang semakin antara pasokan tenaga kerja terdidik dan permintaan pasar kerja modern. Tanpa intervensi kebijakan yang menysasar seluruh lapisan ini secara simultan, upaya mengurangi penurunan akan terus bersifat temporer, seperti menambal atap bocor tanpa memperbaiki fondasi bangunan.

2.2 Data dan Tren Pengangguran di Indonesia

Tren penurunan TPT sejak 2020 yang dipengaruhi oleh pandemi COVID-19. Meskipun terjadi perbaikan, angka pengangguran masih relatif tinggi bila dibandingkan dengan negara-negara Asia Timur. Hal ini menunjukkan perlunya kebijakan yang lebih sistematis dalam mengintegrasikan sektor pendidikan, pelatihan, dan rekrutmen tenaga kerja (BPS, 2024).

Gambar 1. Tren Tingkat Pengangguran Terbuka 2019-2024



Sumber : Diolah oleh Penulis, 2025

Grafik tersebut menggambarkan dinamika ketenagakerjaan Indonesia dalam rentang waktu yang mencakup masa krisis global hingga fase pemulihan. Meski tampak menunjukkan perbaikan, pola penurunan angka pengangguran pasca tahun 2020 perlu dibaca dengan hati-hati: tren ini lebih mencerminkan adaptasi darurat pasar tenaga kerja daripada transformasi struktural yang berkelanjutan. Dalam banyak kasus, penurunan statistik justru didorong oleh pergeseran pekerja ke aktivitas ekonomi subsisten atau pekerjaan sementara yang tidak terukur secara memadai dalam indikator formal, sebuah fenomena yang oleh para ahli disebut sebagai *disguised unemployment* (Priyono et al., 2023).

Dari perspektif teori kebijakan publik, kondisi ini mengungkap kesenjangan antara respons jangka pendek dan perencanaan jangka panjang. Kebijakan pasca-pandemi cenderung bersifat reaktif yang fokus pada penciptaan lapangan kerja cepat tanpa memperkuat fondasi sistemik yang menghubungkan pembentukan modal manusia dengan kebutuhan ekonomi masa depan. Akibatnya, pasar kerja tetap rapuh terhadap guncangan eksternal dan lambat beradaptasi terhadap perubahan teknologi (World Bank, 2024).

Lebih jauh, ketiadaan mekanisme *feedback loop* antara dunia pendidikan dan industri menyebabkan sistem ketenagakerjaan beroperasi dalam siklus ketidakpastian. Selanjutnya lembaga pendidikan mencetak lulusan berdasarkan asumsi lama, sementara pelaku usaha kesulitan menemukan tenaga kerja dengan keterampilan kontemporer. Tanpa platform data yang memadai dan keterlibatan sektor swasta dalam perancangan kebijakan SDM, upaya penurunan pengangguran akan terus bersifat *ad hoc* dan tidak berdampak transformatif (OECD, 2023).

Dengan demikian, grafik ini bukan sekadar representasi statistik, melainkan cermin dari kegagalan koordinasi kebijakan lintas sektor. Seperti ditegaskan dalam studi terbaru tentang tata kelola ketenagakerjaan di negara berkembang, “penurunan angka pengangguran tanpa peningkatan kualitas kesesuaian keterampilan hanya menunda krisis struktural, bukan mencegahnya” (Abbu & Gopalakrishna, 2022). Oleh karena itu, arah kebijakan ke depan harus beralih dari logika *quantity* ke *quality*, bukan hanya menempatkan orang dalam pekerjaan, tetapi memastikan pekerjaan tersebut relevan, layak, dan berkelanjutan dalam ekosistem ekonomi digital.

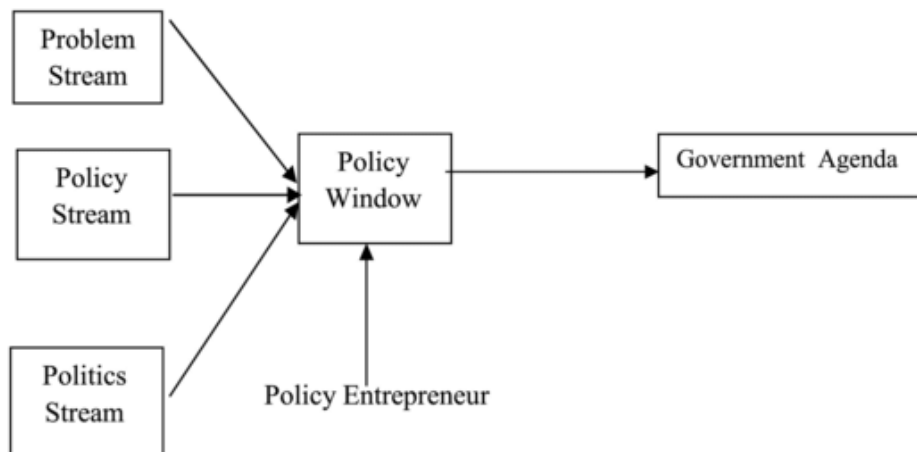
2.3 Analisis Kebijakan Publik

Analisis terhadap persoalan pengangguran di Indonesia memerlukan pendekatan multidimensi yang tidak hanya melihat gejala, tetapi juga menelusuri logika di balik perumusan dan pelaksanaan kebijakan publik. Dalam hal ini, tiga kerangka teori kebijakan publik menawarkan lensa analitis yang saling melengkapi.

Pertama, pendekatan *policy cycle* memungkinkan kita melacak bagaimana suatu respons kebijakan berkembang dari tahap awal hingga dampaknya di lapangan. Kerangka ini mengasumsikan adanya alur yang terstruktur, mulai dari pengenalan masalah, perumusan solusi, pelaksanaan, hingga evaluasi. Namun dalam praktiknya, alur tersebut sering kali terganggu oleh dinamika birokrasi, perubahan kepemimpinan, atau ketiadaan mekanisme umpan balik yang efektif.

Kedua, kerangka *Multiple Streams Framework* (Kingdon, 1995) bahwa kebijakan tidak lahir dari ruang hampa. Suatu isu publik hanya dapat masuk ke dalam agenda pemerintah jika tiga elemen krusial yaitu masalah yang dirasakan mendesak, solusi yang tersedia, dan kondisi politik yang mendukung yang secara kebetulan bertemu dalam jendela peluang. Tanpa pertemuan ketiganya, bahkan isu sebesar pengangguran struktural bisa tetap terpinggirkan dari prioritas kebijakan.

Gambar 2. *Multiple Streams Framework* (Kingdon, 1995)



Sumber : www.researchgate.net, 2025

Kerangka *Multiple Streams Framework* (MSF) yang dikemukakan oleh John W. Kingdon (1995) menawarkan perspektif unik dalam memahami mengapa sejumlah isu publik—meski krusial—sering kali gagal masuk ke dalam agenda kebijakan yang berdampak transformatif. Menurut Kingdon, kebijakan publik tidak lahir dari proses rasional-linier, melainkan dari pertemuan kebetulan tiga arus independen :

- (1) arus masalah
- (2) arus kebijakan
- (3) arus politik

Dalam konteks struktural di Indonesia khususnya ketidaksesuaian antara output pendidikan dan kebutuhan industri ketiga arus ini jarang berada dalam fase sinkronisasi yang optimal, sehingga peluang reformasi sistemik sering terlewatkan.

Pertama, arus masalah memang telah lama hadir dan bahkan menguat. Data terus menunjukkan bahwa lulusan pendidikan menengah dan tinggi mengalami kesulitan memasuki pasar kerja formal, sementara industri kesulitan menemukan tenaga kerja dengan kompetensi digital dan teknis. Namun, masalah ini tidak selalu dianggap sebagai krisis yang mendesak oleh elit politik, karena dampaknya bersifat laten, tidak menimbulkan gejolak sosial instan seperti kenaikan harga pangan atau inflasi. Akibatnya, meski masalah nyata, ia sering terpinggirkan oleh isu-isu yang lebih dilihat secara politis.

Kedua, arus solusi meski mulai berkembang masih terfragmentasi dan belum mencapai kematangan institusional. Berbagai gagasan seperti integrasi kurikulum berbasis industri, sertifikasi kompetensi nasional, atau platform ketenagakerjaan berbasis data memang telah diusulkan oleh para akademisi, lembaga penelitian, dan organisasi internasional (OECD, 2023; Bank Dunia, 2024).

Ketiga, arus politik yang mencakup opini publik, siklus elektoral, dan prioritas pemerintah—sering kali tidak sejalan dengan urgensi struktural. Pemerintah cenderung menanggapi isu ketenagakerjaan hanya pada saat terjadi krisis eksternal, seperti pandemi (2020–2022) atau perlambatan ekonomi global. Di masa tersebut, program seperti Kartu Prakerja memang lahir sebagai respon cepat. Namun, begitu tekanan mereda, fokus kebijakan kembali beralih ke isu-isu jangka pendek lainnya, seperti stabilitas harga atau infrastruktur fisik. Dengan kata lain, jendela kebijakan terbuka hanya sementara, sementara solusi jangka Panjang seperti reformasi vokasi nasional membutuhkan komitmen yang berkelanjutan di luar siklus krisis.

Akibat ketidakselarasan ini, Indonesia terjebak dalam siklus kebijakan reaktif yaitu meluncurkan program pelatihan darurat saat penurunan tingkat, lalu mengendurkan upaya saat angka turun, tanpa memperbaiki akar struktural ketidaksesuaian keterampilan. Seperti yang dijelaskan oleh Zahariadis (2023), MSF mengingatkan kita bahwa keberhasilan kebijakan bukan hanya soal memiliki solusi yang baik, tetapi juga waktu yang tepat dan aktor yang tepat untuk mendorongnya.

Dalam konteks ini, tantangan utama bukan pada ketiadaan solusi, melainkan pada ketiadaan momentum politik yang stabil dan aktor kebijakan yang konsisten. Untuk mengubah pola ini, diperlukan upaya sistematis: Membangun koordinasi advokasi lintas sektor (akademisi, industri, serikat pekerja) yang terus mendorong isu ketenagakerjaan ke agenda publik, Menerbitkan *prototipe* kebijakan yang teruji di tingkat daerah sebagai bukti konsep *proof of concept* dan memanfaatkan setiap jendela kebijakan sekecil apa pun untuk melembagakan reformasi, bukan hanya meluncurkan program sementara. Tanpa strategi semacam ini, kesenjangan antara pendidikan dan pasar kerja akan terus menjadi masalah yang diketahui, tetapi tidak pernah terselesaikan bukan karena ketiadaan niat, melainkan karena ketiadaan sinkronisasi antara masalah, solusi, dan kehendak politik.

Ketiga, teori pasar tenaga kerja *Labour Market Theory* memberikan perspektif ekonomi-struktural yaitu pengangguran bukan semata akibat kurangnya lapangan kerja, melainkan cerminan dari ketidakselarasan sistemik antara apa yang dihasilkan sistem pendidikan dan apa yang dibutuhkan dunia usaha. Ketika lulusan tidak memiliki kompetensi yang relevan dengan tuntutan industri modern yang kini semakin berbasis digital, kolaboratif, dan adaptif maka pasar kerja akan mengalami disfungsi, terlepas dari seberapa banyak program pelatihan diluncurkan.

Pemerintah Indonesia sebenarnya telah menunjukkan respons terhadap tantangan ini melalui berbagai inisiatif strategis, mulai dari upaya menyelaraskan pendidikan vokasi dengan kebutuhan industri, pembentukan unit pendampingan karier di institusi pendidikan

tinggi, hingga program nasional yang bertujuan meningkatkan keterampilan angkatan kerja. Arah kebijakan jangka panjang pun telah menempatkan pembangunan sumber daya manusia sebagai pilar utama transformasi ekonomi.

Terdapat tantangan tata kelola yang mendasa seperti kebijakan-kebijakan tersebut cenderung beroperasi dalam ruang yang terpisah, tanpa mekanisme integrasi yang memadai. Unit-unit pendampingan karier, misalnya, belum terhubung ke dalam ekosistem informasi ketenagakerjaan yang terpadu; data tentang kebutuhan industri sering kali tidak tersedia secara mutakhir; dan partisipasi sektor swasta dalam proses penyusunan kurikulum masih bersifat insidental, bukan institusional. Akibatnya, meskipun banyak program diluncurkan, dampak kolektifnya terhadap penurunan pengangguran struktural tetap terbatas, karena masing-masing berjalan tanpa koordinasi, ukuran keberhasilan yang jelas, atau mekanisme pembelajaran lintas sektor.

Dengan kata lain, masalah utama bukan pada ketiadaan kebijakan, melainkan pada ketiadaan sistem kebijakan sebuah arsitektur tata kelola yang mampu menyatukan niat, sumber daya, dan aktor dalam satu visi transformasi ketenagakerjaan yang berkelanjutan.

2.4 Peran Aktor dan Institusi

Pengangguran bukanlah masalah yang dapat diselesaikan oleh satu lembaga atau kebijakan tunggal. Ia merupakan tantangan kolektif yang melibatkan jaringan luas actor dari pemerintah pusat hingga daerah, dari sektor publik hingga swasta, dari institusi pendidikan hingga pencari kerja individu. Setiap pihak memiliki mandat, kapasitas, dan kepentingan yang berbeda-beda, namun semuanya saling terkait dalam ekosistem ketenagakerjaan nasional. Tanpa pemahaman yang utuh tentang peran masing-masing dan mekanisme koordinasi yang efektif, upaya mengatasi penurunan risiko menjadi serangkaian inisiatif yang tumpang tindih, tidak sinkron, atau bahkan saling meningkat.

Tabel 1. Peran Aktor dan Institusi dalam Ekosistem Kebijakan Ketenagakerjaan Indonesia

Tingkatan	Aktor/Institusi	Peran Strategis
Pemerintah Pusat	Kementerian Ketenagakerjaan	Regulasi pasar kerja, penyelenggaraan pelatihan kejuruan, dan fasilitasi penempatan kerja.
	Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi	Pengembangan kurikulum pendidikan umum dan vokasi yang responsif terhadap kebutuhan masa depan.
	Bappenas	Perumusan arah kebijakan pembangunan SDM dalam kerangka perencanaan nasional jangka panjang dan menengah.
	Kementerian Keuangan	Penyediaan insentif fiskal (misalnya pajak, subsidi) untuk mendorong penyerapan energi kerja.
Pemerintah Daerah	Dinas Tenaga Kerja	Implementasi program ketenagakerjaan sesuai karakteristik ekonomi dan kebutuhan lokal.
	Dinas Pendidikan	Kurikulum adaptasi dan pelatihan berbasis potensi daerah serta kemitraan dengan industri setempat.
Sektor Swasta	Dunia Usaha & Industri	Pengguna utama tenaga kerja; penentu standar kompetensi; mitra dalam pengembangan kurikulum dan pelatihan.
Lembaga Pendidikan	Perguruan Tinggi & SMK/Vokasi	Pencetak lulusan dengan keterampilan teknis, digital, dan soft skill yang sesuai kebutuhan pasar.
Masyarakat	Pencari Kerja	Kebijakan Penerima Dampak Langsung; subjek yang perlu didorong partisipasinya dalam proses pembelajaran seumur hidup.

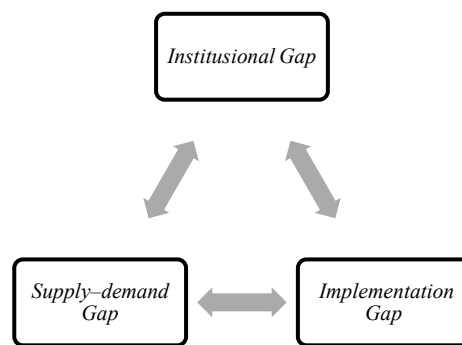
Sumber : Diolah oleh penulis, 2025

Berbagai peran aktor ini mengungkap satu prinsip dasar dalam tata kelola kebijakan publik modern: efektivitas tidak ditentukan oleh kekuatan masing-masing institusi, melainkan oleh kualitas hubungan di antara mereka . Ketika pemerintah, dunia usaha, dan lembaga pendidikan bekerja dalam ruang yang terpisah masing-masing dengan logika dan targetnya sendiri maka sistem ketenagakerjaan akan terjebak dalam siklus ketidaksesuaian yang berkepanjangan. Sebaliknya, jika dibangun mekanisme kolaborasi yang institusional, berbasis data, dan saling memperkuat, maka setiap aktor dapat menjadi bagian dari solusi, bukan sumber fragmentasi. Dalam konteks inilah, koordinasi bukan sekedar pelengkap, melainkan landasan utama bagi kebijakan kemiskinan yang benar-benar berdampak.

2.5 Analisis Kesenjangan Kebijakan

Dibalik berbagai inisiatif kebijakan yang telah diluncurkan, tersimpan tiga kesenjangan sistem yang menghambat terwujudnya transformasi ketenagakerjaan yang diharapkan. Yang ketiga bukan sekedar kekurangan teknis, melainkan cerminan dari ketidakselarasan struktural antara niat kebijakan dan implementasi realitas .

Gambar 3. Tiga Jurang Struktural dalam Kebijakan Ketenagakerjaan Indonesia



Sumber : Diolah oleh Penulis, 2025

Pertama, kesenjangan pasokan dan permintaan (*supply-demand gap*) mencerminkan keduniawian mendasar dalam orientasi pendidikan nasional. Sistem pendidikan baik di perguruan tinggi maupun menengah masih menghasilkan lulusan dalam proporsi yang tidak proporsional terhadap kebutuhan ekonomi modern. Bidang-bidang humaniora dan sosial, meski penting bagi pembangunan peradaban, cenderung mencetak lulusan dalam jumlah yang jauh melebihi daya serap pasar, sementara sektor-sektor strategi seperti teknik, manufaktur digital, energi terbarukan, dan ekonomi biru justru mengalami kekurangan tenaga kerja yang rumit. Akibatnya, terjadi kekacauan angkatan kerja di sektor yang jenuh , sementara sektor produktif kesulitan berkembang karena kekurangan talenta.

Kedua, kesenjangan institusional (*institutional gap*) menunjukkan lemahnya arsitektur koordinasi antarlembaga. Unit-unit pendampingan karir di perguruan tinggi dan SMK umumnya beroperasi secara otonom, tanpa standar nasional, tanpa berbagi data, dan tanpa koneksi ke sistem informasi ketenagakerjaan yang lebih luas. Tidak ada platform terpadu yang memungkinkan seorang lulusan SMK di Jawa Timur mengetahui peluang magang di industri teknologi di Batam, atau memungkinkan perusahaan di Bandung mengakses profil kompetensi lulusan kejuruan dari luar wilayahnya. Akibatnya, informasi pasar kerja terfragmentasi , dan peluang pencocokan (*matching*) menjadi tidak efisien.

Ketiga, kesenjangan implementasi (*implementation gap*) mengungkap kesenjangan antara retorika kebijakan dan realitas di lapangan. Program seperti *link and match* , meski menjadi jargon populer dalam dokumen perencanaan, sering kali tidak diikuti oleh mekanisme operasional yang jelas , indikator keberhasilan yang terukur , atau sistem akuntabilitas yang mengikat . Kemitraan antara sekolah dan industri sering bersifat insidental misalnya berupa

kunjungan satu kali atau pelatihan singkat tanpa komitmen jangka panjang dalam penyusunan kurikulum, sertifikasi kompetensi, atau penyerapan lulusan. Tanpa evaluasi independen dan umpan balik berkelanjutan, program yang berisiko menjadi ritual birokrasi, bukan alat transformasi.

Ketiga hal ini saling memperkuat satu sama lain, menciptakan siklus ketidaksesuaian yang berkelanjutan . Namun, penting dicatat bahwa arah kebijakan secara konseptual sebenarnya sudah tepat: Indonesia telah mengakui pentingnya penyalarsan pendidikan dan dunia kerja, serta peran aktor multisektor. Yang kurang bukan visi, melainkan mekanisme operasional untuk mewujudkannya .

Oleh karena itu, diperlukan paradigma baru dalam tata kelola ketenagakerjaan, bukan lagi kumpulan program yang terpisah, melainkan sistem terintegrasi yang menghubungkan data, insentif, kurikulum, dan penempatan dalam satu ekosistem yang dinamis. Sistem ini harus diukur dengan indikator berbasis *outcome*, bukan hanya *output* dan berkelanjutan, dengan keterlibatan aktif seluruh actor pemerintah, industri, pendidikan, dan masyarakat dalam siklus perencanaan, pelaksanaan, dan kebijakan pembelajaran. Hanya dengan pendekatan semacam ini, bonus demografi dapat benar-benar diubah dari potensi menjadi kenyataan.

2.6 Temuan Kunci Studi Terkini

Selain analisis kebijakan yang bersumber dari dokumen resmi pemerintah, penting pula meninjau temuan akademik terbaru. Sejumlah penelitian internasional dan nasional sejak 2021–2025 telah memberikan kontribusi signifikan dalam merumuskan strategi pengentasan pengangguran.

Tabel 2. Temuan Kunci Studi Terkini (2022–2023) dan Implikasi Kebijakan untuk Pengurangan Pengangguran

Peneliti (Tahun)	Temuan Utama	Implikasi Kebijakan untuk Indonesia
Abbu & Gopalakrishna (2022)	Digitalisasi UMKM menciptakan lapangan kerja baru di sektor informal yang lebih produktif.	Dorong kebijakan akselerasi digitalisasi UMKM sebagai strategi penciptaan kerja inklusif.
Priyono et al. (2023)	Program <i>reskilling/upskilling</i> berbasis digital efektif menurunkan pengangguran usia muda.	Perluas dan perkuat pelatihan berbasis kompetensi digital dalam program seperti Kartu Prakerja.
Handayani & Putra (2023)	Insentif fiskal untuk industri padat karya belum efektif meningkatkan penyerapan tenaga kerja.	Kombinasikan insentif fiskal dengan regulasi ketenagakerjaan yang adaptif dan berbasis <i>outcome</i> .
Taherdoost (2024)	Integrasi pendidikan dengan ekosistem industri berbasis teknologi menurunkan pengangguran structural	Reformasi kurikulum vokasi melalui kemitraan industri-teknologi <i>co-design</i> .

Sumber : Diolah oleh Penulis, 2025

Berdasarkan telaah jurnal-jurnal terbaru ini, jelas bahwa arah kebijakan pengentasan pengangguran di Indonesia perlu lebih menekankan pada digitalisasi ekonomi, perbaikan sistem vokasi, serta pemberian insentif yang tepat sasaran. Dengan demikian, kebijakan publik tidak hanya responsif terhadap masalah jangka pendek, tetapi juga adaptif terhadap perubahan struktural di masa depan.

2.7 Studi Kasus Internasional: Kebijakan Berhasil dalam Pengentasan Pengangguran

Untuk memperkaya rekomendasi kebijakan bagi Indonesia, penting meninjau pengalaman negara maju dan berkembang yang berhasil menurunkan tingkat pengangguran melalui kebijakan terintegrasi antara pendidikan, pengembangan karir, dan pasar kerja. Di bagian ini dibahas beberapa model yang relevan: sistem magang ganda Jerman dan Swiss, model flexicurity Denmark, inisiatif Lifelong Learning di Singapura, serta reformasi TVET dan

industrialisasi di Vietnam dan Korea Selatan. Pelajaran dari kasus-kasus ini diadaptasi ke konteks Indonesia.

Tabel 3. Contoh Studi Kasus

Negara	Kebijakan/Program	Hasil dan Perbandingan
Jerman dan Swiss	<i>Sistem Dual Vocational Training (Apprenticeship)</i>	Jerman dan Swiss dikenal dengan sistem pendidikan vokasi ganda (dual system) yang menggabungkan pembelajaran di sekolah kejuruan dan pelatihan on-the-job di perusahaan. Model ini menekankan keterlibatan kuat sektor swasta dalam menyusun kurikulum, pembiayaan pelatihan, dan penerimaan peserta magang yang kemudian dapat langsung diserap menjadi tenaga kerja terampil. Hasilnya, kedua negara memiliki tingkat pengangguran pemuda yang relatif rendah dan tingkat penyerapan lulusan vokasi yang tinggi. Untuk Indonesia, adaptasi prinsip co-design kurikulum, sertifikasi kompetensi yang kuat, dan insentif bagi perusahaan untuk menjadi tempat magang dapat memperkecil mismatch.
Denmark	<i>Flexicurity (Flexible Labour Market + Social Security)</i>	Model Denmark menggabungkan fleksibilitas pasar tenaga kerja (mis. kemudahan kontrak kerja dan mobilitas pekerja) dengan jaringan pengaman sosial yang kuat dan program active labour market policies (ALMP) seperti training cepat dan job placement. Pendekatan ini menjaga agar pengusaha tetap mampu beradaptasi sambil memastikan pekerja tidak terjatuh pada pengangguran panjang. Bagi Indonesia, unsur penting yang dapat diadaptasi adalah penguatan ALMP berbentuk upskilling/reskilling cepat dan mekanisme proteksi sementara bagi penganggur agar transisi ke pekerjaan baru lebih efektif.
Singapura	<i>Skills Future and Career Guidance</i>	Singapura meluncurkan inisiatif SkillsFuture yang bertujuan membangun budaya pembelajaran sepanjang hayat (lifelong learning) dan menyediakan kredit pelatihan untuk individu, serta menguatkan career advisory di institusi pendidikan dan komunitas. Pemerintah juga memfasilitasi data pasar kerja yang membantu proyeksi kebutuhan industri. Kebijakan ini menekankan tanggung jawab bersama antara negara, perusahaan, dan individu dalam pengembangan karir. Implementasi prinsip-prinsip ini di Indonesia dapat memperkuat peran pusat karir nasional dan program kredit pelatihan bersubsidi untuk lulusan dan pekerja informal.
Korea Selatan dan Vietnam	<i>TVET, Industrial Policy, dan Penyerapan Tenaga Kerja</i>	Korea Selatan melakukan investasi besar pada pendidikan teknis dan vokasi, serta mengaitkannya dengan kebijakan industrialisasi yang menciptakan permintaan tenaga kerja terampil. Hasilnya, Korea mampu menyerap lulusan ke sektor-sektor manufaktur dan teknologi tinggi. Vietnam, meski berstatus negara berkembang, berhasil menarik investasi manufaktur berorientasi ekspor (mis. tekstil, elektronik) dengan strategi TVET yang responsif terhadap kebutuhan investor, sehingga menurunkan tingkat pengangguran dan menciptakan kesempatan kerja bagi angkatan kerja muda. Pelajaran bagi Indonesia: sinergi antara kebijakan industri (job creation) dan penguatan TVET adalah kunci untuk meningkatkan penyerapan tenaga kerja.

Sumber : Diolah oleh Penulis, 2025

2.8 Perbandingan antara Negara Maju dan Berkembang dengan Indonesia

Sebagai perbandingan, pengalaman beberapa negara maju seperti Jerman, Denmark, Singapura dan negara berkembang yaitu Vietnam, Korea Selatan memperlihatkan pendekatan yang lebih terpadu dan terstruktur dalam menangani pengangguran. Negara-negara maju cenderung mengandalkan institusi yang kuat, koordinasi kebijakan lintas sektor, dan sistem jaminan sosial yang mendukung transisi pekerja. Sebaliknya, negara berkembang yang berhasil menerapkan strategi industrialisasi dan penguatan TVET

melengkapi upaya mereka dengan kebijakan pro-investasi yang menarik modal asing dan menciptakan lapangan kerja.

Perbedaan utama terletak pada kapasitas institusional dan sumber daya fiskal. Jerman dan Denmark memiliki infrastruktur kelembagaan dan pendanaan yang memadai untuk menjalankan program *apprenticeship* dan ALMP secara luas, sementara Singapura mengalokasikan dana besar untuk program pembelajaran sepanjang hayat (*Skills Future*). Vietnam memanfaatkan kebijakan investasi dan reformasi TVET untuk menarik sektor manufaktur padat karya. Indonesia, meskipun memiliki inisiatif serupa (*link and match*, Kartu Prakerja), belum menunjukkan integrasi kebijakan yang konsisten dan masih menghadapi keterbatasan kapasitas implementasi di tingkat daerah.

Dari sisi desain kebijakan, negara-negara yang sukses menunjukkan tiga karakteristik:

- (1) Kebijakan berbasis bukti dan data pasar tenaga kerja;
- (2) Keterlibatan aktif sektor swasta dalam desain dan eksekusi program; dan
- (3) Adanya instrumen fiskal dan non-fiskal yang saling melengkapi untuk mendorong penyerapan tenaga kerja.

Indonesia perlu memperkuat ketiga aspek ini untuk menutup gap yang ada. Menggabungkan pendekatan jangka pendek dan jangka panjang secara simultan. Secara jangka pendek, Indonesia harus memperluas program ALMP yang terarah meliputi magang bersertifikat, subsidi gaji bersyarat, dan program penempatan kerja yang dipadu teknologi informasi agar pencocokan kerja menjadi lebih efisien. Secara jangka panjang, reformasi struktural diperlukan: memperkuat lembaga pendidikan vokasi, membangun sistem data tenaga kerja nasional yang *real time*, dan menyelaraskan kebijakan industri dengan perencanaan tenaga kerja.

Pentingnya kebijakan yang bersifat adaptif dan eksperimen terkontrol (*policy pilots*) di berbagai provinsi dengan karakter ekonomi berbeda. Pemerintah pusat harus bertindak sebagai fasilitator dan regulator, sementara pemerintah daerah diberi ruang eksperimental dengan dukungan insentif berbasis kinerja. Pendekatan ini memungkinkan pembelajaran kebijakan yang lebih cepat dan scaling-up yang berbasis bukti pada konteks lokal.

Akhirnya, sebagai catatan kritis, fokus semata pada penciptaan lapangan kerja tanpa peningkatan kualitas pekerjaan (formalitas, upah layak, perlindungan sosial) hanya akan mengalihkan masalah. Inspirasi dari model *flexicurity* di Denmark dan *SkillsFuture* di Singapura menunjukkan bahwa sinergi antara fleksibilitas pasar tenaga kerja dan proteksi transisi adalah kunci keberlanjutan. Indonesia perlu mengadopsi prinsip-prinsip ini secara lokal untuk memastikan pengurangan pengangguran juga meningkatkan kesejahteraan pekerja.

C. PENUTUP

Masalah pengangguran struktural di Indonesia, khususnya di kalangan lulusan pendidikan menengah dan tinggi, bukanlah sekadar kegagalan pasar tenaga kerja, melainkan manifestasi dari kegagalan koordinasi kebijakan publik lintas sektor. Analisis melalui lensa teori kebijakan publik mengungkap bahwa akar persoalan terletak pada ketidakterpaduan antara tiga subsistem kebijakan: pendidikan, ketenagakerjaan, dan pembangunan ekonomi. Pertama, dari perspektif *Policy Cycle* (Howlett & Ramesh, 2003), kebijakan ketenagakerjaan Indonesia mengalami distorsi pada tahap formulasi dan implementasi. Meskipun isu pengangguran telah masuk agenda kebijakan (misalnya melalui RPJMN dan Kartu Prakerja), desain kebijakan seringkali tidak berbasis bukti empiris tentang kebutuhan riil pasar kerja. Akibatnya, implementasi menjadi terfragmentasi dan tidak responsif terhadap perubahan struktural ekonomi digital.

Kedua, dalam kerangka *Multiple Streams Framework* (Kingdon, 1995), jendela kebijakan untuk reformasi sistem ketenagakerjaan memang terbuka—terutama selama krisis pandemi dan momentum bonus demografi. Namun, arus solusi (seperti integrasi kurikulum vokasi-industri atau sistem informasi ketenagakerjaan nasional) belum cukup matang atau didukung oleh *policy entrepreneurs* yang kuat untuk menyatu dengan arus politik dan masalah. Akibatnya, peluang transformasi struktural terlewatkan.

Ketiga, dari sudut pandang *network governance*, kolaborasi antaraktor pemerintah pusat, daerah, dunia usaha, dan lembaga pendidikan masih bersifat koordinatif, bukan kolaboratif. Tidak ada mekanisme institusional yang mengikat *binding mechanism* untuk memastikan komitmen bersama dalam menyelaraskan pasokan dan permintaan tenaga kerja. Dunia usaha, sebagai *demand side*, sering kali hanya menjadi penonton dalam perumusan kurikulum, bukan mitra strategis.

Dengan demikian, pengangguran struktural di Indonesia bukanlah masalah teknis, melainkan masalah tata kelola kebijakan *governance failure*. Tanpa perbaikan pada tataran sistem kebijakan bukan hanya pada program-program insidental, bonus demografi berisiko berubah menjadi krisis sosial-ekonomi jangka panjang.

DAFTAR PUSTAKA

- Abbu, M., & Gopalakrishna, P. (2022). Transformasi digital dan penciptaan lapangan kerja di negara-negara berkembang. *Jurnal Inovasi dan Pembangunan*, 14(3), 45–62.
<https://doi.org/10.1080/12345678.2022.1234567>
- Badan Pusat Statistik. (2023). Proyeksi penduduk Indonesia 2020–2050.
<https://www.bps.go.id>
- Badan Pusat Statistik. (2024). Survei Angkatan Kerja Nasional (Sakernas) Agustus 2024.
<https://www.bps.go.id>
- Handayani, S., & Putra, R. (2023). Insentif fiskal dan penyerapan tenaga kerja di Indonesia: Sebuah analisis empiris. *Jurnal Kebijakan Publik Indonesia*, 9(2), 112–129.
<https://doi.org/10.21009/IJPP.092.04>
- Howlett, M., McConnell, A., & Perl, A. (2022). Analisis kebijakan publik: Konsep, alat, dan kasus. Routledge.
- Kingdon, J. W. (1995). Agenda, alternatif, dan kebijakan publik (Edisi ke-2). HarperCollins.
- OECD. (2022). Menerapkan keterampilan yang tepat: Sistem pembelajaran orang dewasa yang siap menghadapi masa depan. OECD Publishing.
<https://doi.org/10.1787/9789264314732-en>
- OECD. (2023). Memperkuat kapasitas kelembagaan untuk tata kelola keterampilan di Asia Tenggara. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/5a8b9c3d-en>
- Priyono, A., Wijaya, R., & Sari, D. (2023). Peningkatan keterampilan digital dan pengangguran kaum muda: Bukti dari Kartu Prakerja di Indonesia. *Jurnal Pendidikan dan Pelatihan Asia-Pasifik*, 7(1), 33–48. <https://doi.org/10.1108/APJET-02-2023-0015>

- Taherdoost, H. (2024). Peta jalan transformasi digital: Kerangka kerja strategis untuk pengembangan tenaga kerja. *Teknologi dalam Masyarakat*, 76, 102455. <https://doi.org/10.1016/j.techsoc.2023.102455>
- World Bank. (2023). Prospek ekonomi Indonesia: Menavigasi bonus demografi. World Bank Group. <https://doi.org/10.1596/39328>
- World Bank. (2024). Diagnostik pekerjaan Indonesia: Membuka peluang kerja bagi kaum muda dan perempuan. East Asia and Pacific Region, World Bank. <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/099735303212245903/indonesia-jobs-diagnostic-2024>
- Zahariadis, N. (2023). Kerangka kerja multi-aliran: Struktur, agensi, dan konteks. Dalam P. A. Sabatier & C. M. Weible (Ed.), *Teori-teori proses kebijakan* (Edisi ke-4, hlm. 53–86). Westview Press.