



UNIVERSITAS  
INDONESIA  
1945

Lembaga  
Demografi

FEB

# Brief Note

## Januari 2026

Penulis

**Beta Yulianita Gitaharie**  
*beta.ylaksono@gmail.com*

Editor

**Ratna Indrayanti**  
*ratna.indrayanti@gmail.com*

**Nur Hadi Wiyono**  
*nhwiyono@gmail.com*

## Ambisi Pertumbuhan Ekonomi Indonesia 8% dan Underemployment di Pasar Tenaga Kerja

### Ringkasan

- Target pertumbuhan ekonomi Indonesia yang ditetapkan pemerintah Presiden Prabowo (2024-2029) mencapai 8%, sedangkan pertumbuhan ekonomi Indonesia selama dua dekade terakhir rata-rata 5% per tahun. Sementara, *underemployment* (setengah penganggur) kian meningkat. Brief Note ini mencoba menganalisis apakah target pertumbuhan ekonomi 8% tersebut dapat dicapai dengan mempertimbangkan kondisi pasar tenaga kerja Indonesia yang mengalami *underemployment*.
- Penetapan target pertumbuhan yang ambisius ditujukan agar Indonesia dapat keluar dari *middle-income trap* dan mendukung visi Indonesia Emas 2045. Penetapan target dilandasi oleh kekhawatiran bahwa pertumbuhan moderat tidak cukup untuk menyerap pendatang baru di pasar tenaga kerja dan menghasilkan lapangan kerja berkualitas.
- *Underemployment* bila tidak diselesaikan berpotensi menghambat pencapaian target pertumbuhan yang dimaksud. Beberapa isu terkait kondisi *underemployment*:
  - » *Underemployment* tidak sama dengan *unemployment*. Keberadaan pekerja yang *underemployed* dapat memberikan sinyal optimisme yang tidak tepat di pasar tenaga kerja.
  - » Pekerja *underemployed* cenderung mempunyai produktivitas yang rendah dan ketidakmampuan melakukan inovasi. Hal ini memperpanjang jeratan penghasilan menengah.
  - » *Underemployment* dapat menghambat pengurangan kemiskinan dan dapat memicu kecemburuan sosial, terutama di kalangan pekerja muda.
  - » *Underemployment* memperberat Bonus Demografi (BD), khususnya BD yang ke-2, yang seyogyanya dinikmati Indonesia.
- Kebijakan yang dapat dilakukan oleh pemerintah:
  - » Melakukan transformasi struktural, khususnya di pasar tenaga kerja, untuk mengurangi *skill-job mismatch* melalui perbaikan kurikulum yang disesuaikan dengan kebutuhan industri.
  - » *Underemployment* menghalangi Indonesia untuk keluar dari jeratan penghasilan menengah. Untuk mengurangi *underemployment*, lapangan pekerjaan formal harus diciptakan lebih banyak. Pekerja Indonesia harus meningkatkan produktivitas dan mampu berinovasi.
  - » Indonesia harus meningkatkan *value chain*. Produk yang diekspor harus merupakan produk yang produk bernilai tambah lebih tinggi dan mempunyai ECI index yang lebih tinggi.
  - » Untuk mencapai Bonus Demografi ke 2, Indonesia perlu melakukan reformasi Pendidikan, proteksi kesehatan dan ketenagakerjaan terhadap pekerja dan jaminan hari tua.

## Latar Belakang

Sebagai salah satu negara dengan penduduk keempat terbanyak di dunia, statistik mencatat Indonesia mempunyai jumlah angkatan kerja 154 juta (BPS, 2025a). Selama dua dekade terakhir, Indonesia telah menunjukkan kondisi makroekonomi yang relatif stabil, dengan pertumbuhan ekonomi rata-rata sekitar 5 persen per tahun (Bank Dunia, 2023). Meskipun pertumbuhan ekonomi ini telah berkontribusi pada pengurangan kemiskinan, bahkan mencapai tingkat kemiskinan terendah pada Maret 205 sebesar 8.47% (23.85 juta orang), hal ini belum sepenuhnya mengatasi kerentanan pasar tenaga kerja, khususnya kondisi *underemployment*.

Pemerintah telah merumuskan visi jangka panjang untuk transformasi ekonomi yang bertujuan meningkatkan pertumbuhan dan kesejahteraan. Presiden Prabowo telah menetapkan pertumbuhan ekonomi dalam lima tahun ke depan sebesar 8% untuk keluar dari jebakan pendapatan menengah (*middle income trap*) dan mendukung visi Indonesia Emas 2045—dengan empat pilarnya: (i) pembangunan manusia dan penguasaan IPTEK, (ii) pembangunan ekonomi yang berkelanjutan, (iii) pemerataan pembangunan dimana di dalamnya terdapat komponen percepatan pengentasan kemiskinan atau tingkat kemiskinan 0%, dan (iv) pemantapan ketahanan nasional dan tata kelola pemerintahan.

Meskipun demikian, pasar tenaga kerja Indonesia menghadapi berbagai persoalan. Selain menghadapi tantangan dominasi sektor informal dan pengangguran usia muda, pasar tenaga kerja Indonesia juga menghadapi masalah *underemployment*. Menurut BPS (2025b) *underemployment* merupakan suatu kondisi dimana individu bekerja kurang dari 35 jam per minggu dan masih mencari tambahan

pekerjaan atau masih menerima pekerjaan tambahan untuk meningkatkan jam kerjanya.

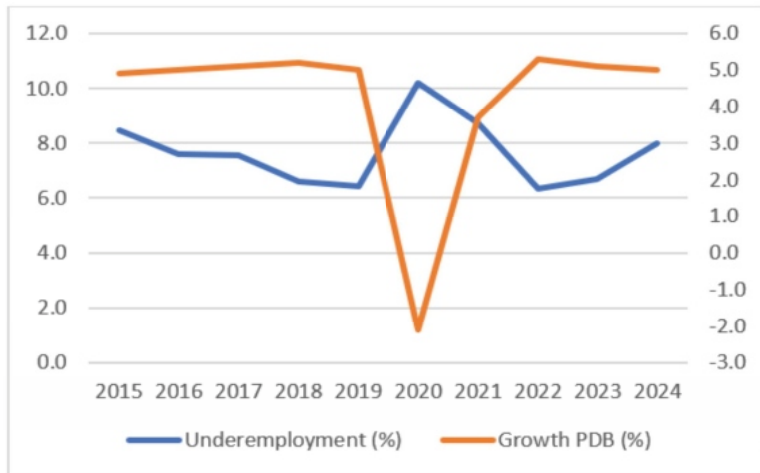
Gambar 1 menggambarkan dinamika pertumbuhan ekonomi, yang diukur dari pertumbuhan Produk Domestik Bruto (PDB) riil, dan tingkat *underemployment*. Terlihat suatu pola dimana ketika pertumbuhan ekonomi cenderung meningkat, tren tingkat *underemployment* menurun, begitu pula sebaliknya. Terlihat jelas di gambar ketika pertumbuhan ekonomiditahun2020 mengalami kontraksi sebesar -2,07% akibat pandemi Covid-19, tingkat *underemployment* berada sedikit di atas 10%. Namun sejalan dengan ekspansi ekonomi, tingkat *underemployment* menurun, seperti di tahun 2021 dan 2022. Apakah ini mengindikasikan bahwa bila target pertumbuhan ekonomi 8% akan serta merta menurunkan tingkat *underemployment*?

### Profil dan Tantangan Pekerja Underemployed

Data BPS (2025b) menunjukkan bahwa tingkat *underemployment* di Indonesia lebih tinggi daripada tingkat pengangguran. Tingkat *underemployment* sebesar 7,5% pada Agustus 2025, sementara pengangguran terbuka 4,8%. Artinya lebih banyak orang yang bekerja secara tidak memadai (*underemployment*) lebih banyak daripada yang sama sekali tidak memiliki pekerjaan (pengangguran). Secara statistik, pertumbuhan pekerja *underemployed* mengalami penurunan sebesar 2% per tahun dari tahun 2020 ke tahun 2025. Namun, angka tersebut mencatat pertumbuhan positif (0,31%) dari tahun 2024 ke tahun 2025.

Berdasarkan data Keadaan Angkatan Kerja Indonesia (BPS, 2025b), profil pekerja *underemployed*, sebagian besar (52%) berada di perdesaan; berjenis kelamin laki-laki (63%);

**Gambar 1**  
**Pertumbuhan Ekonomi dan Tingkat Underemployment**



Sumber: Sakernas dan Publikasi BPS berbagai tahun, diolah LD FEBUI

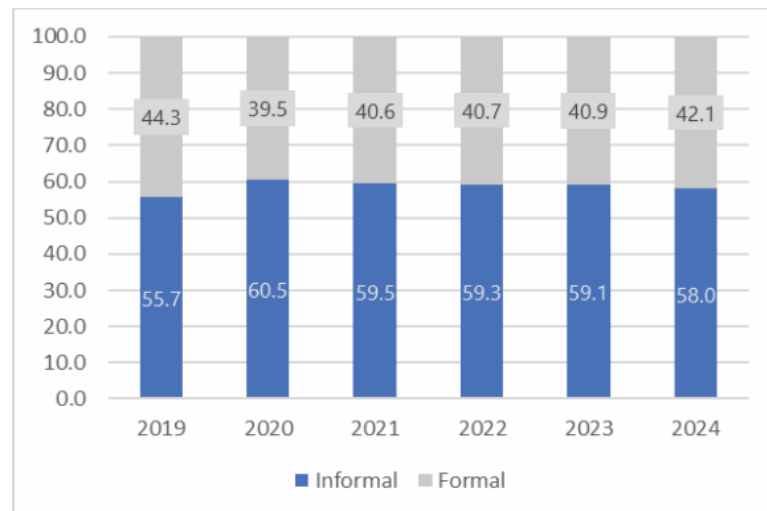
berpendidikan SD ke bawah (39%) dan SMA (22%). Pekerja *underemployed* sebagian besar (66%) berusia produktif, di bawah 45 tahun. Secara lebih rinci, pekerja *underemployed* dapat dikelompokkan dalam usia 15-24 tahun (*youth labor force*) (22%), 23-34 tahun (24%), dan 35-44 tahun (20%). Meskipun tidak terdapat data resmi, pekerja *underemployed* pada umumnya terkonsentrasi di sektor pertanian, perdagangan ritel, dan jasa informal. Mereka pada umumnya berpenghasilan dan berproduktivitas rendah.

Isu pekerja *underemployed* penting untuk diperhatikan karena *underemployment* seringkali tidak terlihat atau tersembunyi tetapi

yaitu kesempatan kerja di sektor ekonomi formal dan informal. Sektor informal mendominasi pasar tenaga kerja Indonesia dengan menampung 58,0% pada tahun 2024, meskipun ada kecenderungan mengalami penurunan jika dibandingkan 5 tahun terakhir.

Dualisme ini mempunyai implikasi pada pemanfaatan tenaga kerja. Pekerja secara teknis bekerja, tetapi dengan jumlah jam kerja yang kurang dari seharusnya. Konsekuensinya penghasilan mereka juga rendah. Mereka berjuang dengan keras untuk memenuhi kebutuhan dasarnya. Mereka terpaksa “bekerja miskin (*working poverty*)” (Gammarano, 2019).

**Gambar 2**  
**Share Tenaga Kerja Menurut Status Pekerjaan Formal-Informal**



Sumber: Sakernas 2019-2024, diolah LDFEB UI

berpotensi menjadi masalah bagi pembangunan di masa depan. Pertama, mereka bukan penganggur, mereka bekerja tetapi dengan jam kerja yang kurang dari yang seharusnya dan belum sepenuhnya menggunakan potensi/ketrampilannya. Karena bukan pengangguran, jenis pekerja ini dapat memberikan sinyal optimisme yang tidak tepat di pasar tenaga kerja. Kedua, pekerja *underemployed* ini dalam jangka panjang dapat memengaruhi pertumbuhan ekonomi karena produktivitas mereka cenderung yang rendah dan ketidakmampuannya melakukan inovasi. Hal ini dapat membuat ekonomi tetap berada pada *middle income trap*. Ketiga, *underemployment* juga memungkinkan memperburuk upaya pengurangan kemiskinan dan dapat memicu kecemburuan sosial, terutama di kalangan pekerja muda. Keempat, bonus demografi, yang seyogyanya dinikmati Indonesia, justru dibebani oleh pekerja yang *underemployed*.

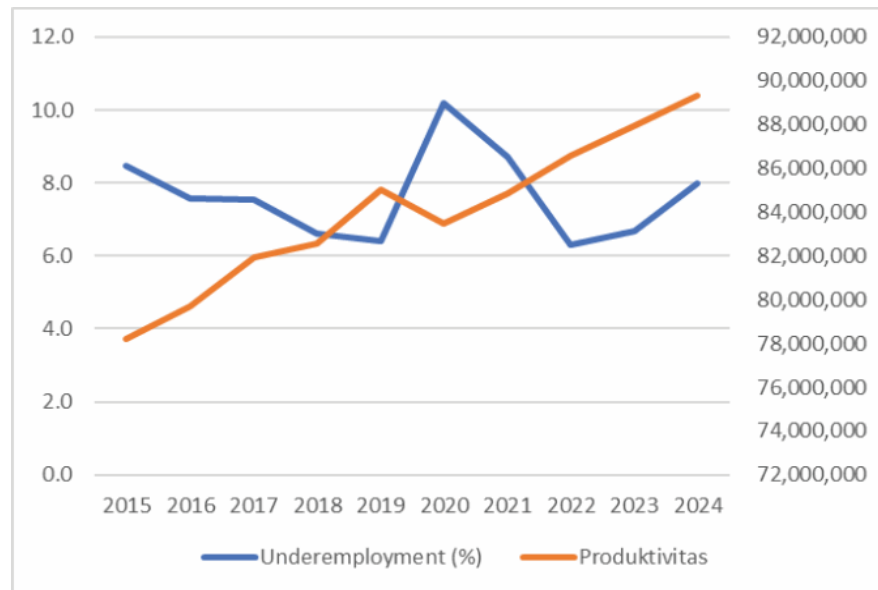
### Analisis Kondisi

Pasar tenaga kerja Indonesia ditandai oleh dualisme yang sangat kuat (Ollivaud, 2021)—

Berdasarkan data Susenas 2022, terdapat 32.661 orang yang bekerja miskin di Indonesia (Setyanti, et. al., 2024). Karakteristik para pekerja miskin ini serupa dengan pekerja *underemployed*—berjenis kelamin laki-laki (70%), berpendidikan SMA (29%), berlokasi di perdesaan (65%). Pratomo, et. al. (2025) lebih lanjut menjelaskan bahwa pekerja muda (*youth worker*) di Indonesia bekerja dengan jam kerja yang lebih panjang untuk dapat memenuhi kebutuhan dasar (Pratomo, et. al., 2025). Ini mengindikasikan bahwa kualitas pekerjaan yang diciptakan rendah.

Dilihat dari produktivitas pekerja, Indonesia menduduki peringkat ke-5 di ASEAN dengan rerata tingkat pertumbuhan produktivitas sebesar 2,6% per tahun. Menurut P. Bahjuri, Staf Ahli Bappenas, hal ini berakar dari masalah struktural yang dialami Indonesia, seperti disparitas pembangunan regional, keterbatasan akses terhadap pembiayaan, adaptasi teknologi yang lambat, dan keterhubungan antara riset, industri, dan pendidikan. Berdasarkan data Kementerian Ketenagakerjaan, produktivitas tenaga kerja Indonesia, bila dihitung dalam satuan uang per pekerja, bernilai US\$26,6 per

**Gambar 3**  
**Pertumbuhan Ekonomi dan Tingkat *Underemployment***



Sumber: Sakernas dan Publikasi BPS berbagai tahun, diolah LD FEBUI

pekerja, lebih rendah dibandingkan dengan rata-rata ASEAN sebesar US\$30,2 per pekerja. Dengan produktivitas tenaga kerja yang rendah sulit bagi Indonesia untuk bersaing dan membuat pertumbuhan ekonomi melambat.

Lebih lanjut, pekerja *underemployed* dengan produktivitas yang rendah dan berpenghasilan rendah cenderung mempunyai tingkat konsumsi yang rendah. Apabila tidak disikapi, konsekuensi makroekonomi yang ditimbulkan bisa berlanjut pada menurunnya permintaan agregat domestik, yang selanjutnya dapat menurunkan insentif perusahaan memproduksi lebih banyak, berinvestasi baik secara fisik, riset dan pengembangan, berekspansi, dan berinovasi. Konsekuensi lanjutannya adalah kemungkinan pemerintah kehilangan potensi penerimaannya dari pajak—setidaknya dari yang paling umum, yaitu dari sisi pajak penghasilan (PPh) dan pajak pertambahan nilai (PPN).

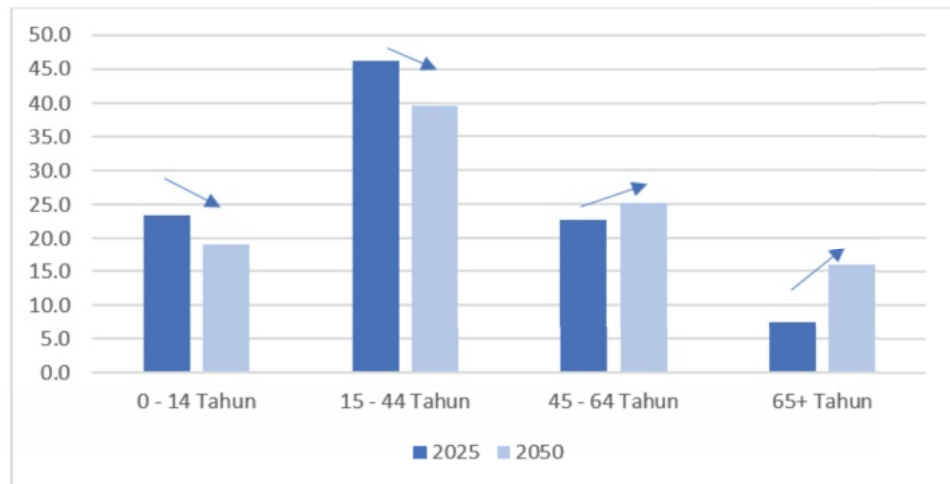
Selain itu, Indonesia juga merupakan sebagai negara dengan *export-sophistication* yang rendah (Fortunator and Razo, 2014). Ekspor Indonesia didominasi oleh komoditas primer dengan nilai tambah yang rendah dan rentan terhadap *shock* harga komoditas dunia. Indonesia menempati peringkat ke 65 dari 132 negara dengan nilai Economic Complexity Index (ECI) -0,085 pada tahun 2023. Indeks ini mengukur diversifikasi dan keunikan produk ekspor. ECI yang rendah mengindikasikan bahwa Indonesia masih lemah dalam sumber daya manusia, termasuk *skill development*, dan inovasi. Hal-hal di atas memperkuat Indonesia masih berada pada jebakan penghasilan menengah (*middle income trap*).

Kondisi *underemployment* dapat mempersulit pengentasan dan pengurangan kemiskinan karena selain terjebak di sektor informal dan penghasilan yang rendah, para pekerja *underemployment* sering kali menghadapi ketidaksesuaian pekerjaan (*job mismatch*). Ketidaksesuaian ini bisa disebabkan antara lain oleh pendidikan/keterampilan yang tidak cocok, kualifikasi pekerjaan yang tidak sesuai. Apabila dibiarkan tanpa solusi, hal ini dapat menciptakan apa yang disebut sebagai *poverty vicious cycle*, yaitu siklus yang memperangkap seseorang dalam keadaan miskin secara structural.

Kondisi *underemployment* dan pengangguran membuat individu memperoleh penghasilan yang rendah, *lack of savings* apalagi investasi, tidak mampu mengikuti perkembangan teknologi atau gagap teknologi, produktivitas rendah, tidak mampu memenuhi kebutuhan dasar, Pendidikan yang rendah, dan kembali ke pengangguran dan *underemployment* yang bisa disebabkan oleh *job mismatch*. Lebih lanjut, kondisi sosial yang tidak merata ini, terutama di kalangan pekerja muda, dapat memicu *economic frustration* dan kecemburuan sosial. Apabila dibiarkan akan menimbulkan *social tension*.

Indonesia, selama periode tahun 2012-2035, menikmati bonus demografi dengan periode puncak 2020-2030 (BPS, 2022). Bonus demografi merupakan suatu situasi dimana suatu negara mempunyai penduduk usia kerja (15-64 tahun) yang lebih besar daripada nonproduktif (*dependent population*—anak dan orang tua). Definisi ini merupakan **Bonus Demografi Pertama**, yang lebih menitikberatkan pada kuantitas. Gambar 4 menunjukkan komposisi penduduk Indonesia menurut umur

**Gambar 4**  
**Perubahan Struktur Penduduk**



Sumber: Proyeksi Penduduk 2020-2050 (BPS), diolah LD FEBUI

dan terlihat bahwa proporsi penduduk usia produktif (15-64 tahun) lebih besar dari pada usia anak (0-14 tahun) dan usia tua (65+ tahun).

Bonus Demografi **Kedua** mentransformasi bonus pertama ke dalam asset yang lebih besar dan pembangunan yang berkelanjutan (Hayes dan Setyonaluri, 2015). Bonus kedua lebih menekankan pada kualitas pekerja dan akumulasi modal, baik fisik maupun sumber daya manusia. Apabila kondisi *underemployment* yang tidak diperhatikan, bonus demografi kedua akan sulit dicapai. Perekonomian akan kesulitan untuk melakukan akumulasi modal yang esensial bagi Pembangunan dan pertumbuhan ekonomi. Dengan adanya *underemployment*, pemanfaatan keterampilan tidak optimal dan *return on education* tetap rendah. Keduanya dapat membuat orang enggan untuk melakukan *upgrading* keterampilannya. Para pekerja yang "terpaksa" berada pada kondisi "*working poor*" membuat mereka tidak mempunyai asset dan kemungkinan besar tetap tidak mempunyai akses finansial atau akses yang tetap sangat terbatas. Ini akan berpengaruh terhadap potensial perekonomian untuk tumbuh. Di jangka panjang, mereka yang sekarang berada pada usia produktif akan menjadi lansia tanpa asset, tanpa tabungan yang cukup.

## Kebijakan

Target pertumbuhan ekonomi Indonesia 8% merupakan target ambisius yang mungkin bisa dicapai dengan perbaikan-perbaikan di berbagai sektor. Tulisan merekomendasikan kebijakan yang berfokus pada pengurangan *underemployment* di pada pasar tenaga kerja di Indonesia, berdasarkan permasalahan dan analisis di atas.

1. Melakukan transformasi struktural, menggeser kegiatan ekonomi dari sektor dengan produktivitas rendah ke sektor dengan produktivitas yang lebih tinggi tanpa bermaksud menghilangkan sektor pertanian sama sekali. Transformasi struktural dapat dilakukan dari sisi permintaan dan penawaran tenaga kerja. Di sisi permintaan tenaga kerja, dapat dilakukan penciptaan lapangan pekerjaan formal. Penciptaan lapangan pekerjaan formal diharapkan dapat memberikan balas jasa yang lebih baik dan lebih stabil, serta proteksi terhadap pekerja. Lapangan pekerjaan di sektor jasa seperti turisme dan jasa digital dapat menyerap lebih banyak tenaga kerja. Di sisi penawaran, dalam hal ini dari sisi pekerja, pekerja harus dilengkapi dengan *skill* (keterampilan) yang sesuai dengan yang diminta oleh pasar. Hal ini penting untuk mengurangi *skill-job mismatch*. Para pekerja juga harus meng-*upgrade* pengetahuan dan ketrampilannya tidak hanya melalui pendidikan formal (sekolah/vokasi/diploma/perguruan tinggi) ataupun pelatihan-pelatihan berbasis kompetensi. Dengan kualitas sumber daya manusia yang lebih baik, para pekerja bisa bekerja lebih optimal dan tidak *underutilized*.
2. Lebih lanjut, di sektor pendidikan formal, perbaikan kurikulum harus dilakukan agar sesuai dengan kebutuhan industri sekaligus untuk mengurangi *skill-job mismatch*. Selain itu, sektor pendidikan harus melakukan kolaborasi dengan industri.
3. Apabila masalah *underemployment* bisa diatasi maka permasalahan *middle income trap to some extent* juga dapat diselesaikan. Indonesia harus meningkatkan *value chain*-nya di sektor sumber daya alam. Daripada melakukan ekspor/perdagangan bahan

mentah (*raw material*) Indonesia dapat mengolah bahan mentah tersebut menjadi sesuatu dengan nilai tambah yang lebih besar. Contoh nikel menjadi *electric vehicle* (EV), kelapa sawit menjadi oleokimia untuk menghasilkan sabun, deterjen, kosmetik. Contoh lain perikanan, jangan hanya menghasilkan ikan mentah tetapi melibatkan teknologi logistik dan pengolahan rantai dingin. Produksi dengan nilai tambah yang lebih tinggi dan kompleksitas yang lebih besar dapat meningkatkan nilai ECI Indonesia.

4. Untuk mencapai bonus demografi ke-2, Indonesia perlu melakukan reformasi pendidikan dimana kualitas pendidikan perlu ditingkatkan, selain akses tentunya. Kemudian, sistem pendidikan juga harus menerapkan pada sistem pembelajar sepanjang hidup (*lifelong learning*). Para pekerja juga harus memiliki asuransi kesehatan universal serta jaminan hari tua. Selain itu, pemerintah juga harus mencetak entrepreneur muda disertai dukungan terhadap inovasi dan transformasi digital.

## Referensi

- Badan Pusat Statistik. (2022). *Analisis profil penduduk Indonesia*. BPS.
- Badan Pusat Statistik. (2025a). *Statistik Indonesia 2025*. BPS.
- Badan Pusat Statistik. (2025b). *Keadaan angkatan kerja di Indonesia 2025*. BPS.
- Fortunator, A., & Razo, C. (2014). Export sophistication, growth and the middle-income trap. In *Transforming economies: Making industrial policy work for growth, jobs and development*. International Labour Organization.
- Gammarano, R. (2019). The working poor or how a job is no guarantee of decent living conditions. *Spotlight on Work Statistics*, April.
- Hayes, A., & Setyonaluri, D. (2015). *Taking advantage of the demographic dividend in Indonesia: A brief introduction to theory and practice* (Policy Memo). UNFPA.
- Ollivaud, P. (2021). *Investing in competences and skills and reforming the labour market to create better jobs in Indonesia*. OECD Publishing.
- Pratomo, D. S., et al. (2025). The fragile workforce: Indonesian youth workers' vulnerability during the COVID-19 pandemic. *International Journal of Adolescence and Youth*. <https://doi.org/10.1080/02673843.2025.2526467>
- Setyanti, S., et al. (2024). Employed yet still poor: A microdata analysis of working poverty in Indonesia. *Jurnal Ketenagakerjaan*, 19(3).