



KERANGKA DUA AMBANG PENGANGGURAN TERDIDIK, KERJA RENTAN, DAN KESEJAHTERAAN PEKERJA

Rusdy Setiawan¹, Irawati HM², Andi Masniah³

^{1,2}Universitas Borneo Tarakan, Fakultas Ekonomi dan Bisnis, Tarakan, Indonesia

³Institut Ilmu Sosial dan Bisnis Andi Sapada, Fakultas Ekonomi, Parepare, Indonesia

INFORMASI ARTIKEL

Histori Artikel:

Diterima 15 Juni, 2026

Direvisi 20 Juni, 2026

Diterbitkan 30 Juni, 2026

Keyword:

Educated Unemployment

Precarious employment

Worker well-being

Active labour-market policy

Decent work

ABSTRACT

Educated unemployment and precarious employment are frequently addressed as separate development problems, even though workers often move between them. This structured integrative review examines labour-market entry, employment quality, and worker well-being through a double-threshold framework. The first threshold concerns access to paid work, whereas the second concerns whether the resulting job provides adequate income, security, rights, voice, safety, and opportunities for development. Evidence was synthesised from empirical studies, reviews, and policy reports on active labour-market programmes, skills recognition, matching, formalisation, labour regulation, social protection, and occupational health. The synthesis shows that interventions more consistently improve immediate outputs, such as training completion, placement, registration, and service use, than durable employment quality and well-being. Placement without quality may shift educated jobseekers into mismatch, underemployment, or insecure work, while protection without entry pathways may reinforce insider-outsider divisions. The article's contribution is an evaluation architecture that jointly assesses access, job quality, well-being, equity, and persistence over time. Effective policy therefore requires complementary demand-side measures, credible matching institutions, enforceable employment standards, portable social protection, and worker participation.

Corresponding Author:

Rusdy Setiawan,
Universitas Borneo Tarakan,
Fakultas Ekonomi dan Bisnis,
Jalan Melati No.19C RT.021, Tarakan, 77111, Indonesia
Email: rusdyrusdysetiawan@borneo.ac.id

Pendahuluan

Kebijakan ketenagakerjaan masih sering dinilai melalui pertanyaan biner: seseorang bekerja atau tidak bekerja. Ukuran tersebut penting, tetapi tidak memadai untuk membaca transisi pasar kerja yang semakin kompleks. Lulusan pendidikan tinggi dapat tetap menganggur, menerima pekerjaan jauh di bawah kualifikasi, berpindah dari satu kontrak singkat ke kontrak lain, menjalani magang tanpa kepastian, atau masuk ke usaha mandiri informal tanpa perlindungan sosial. Keadaan-keadaan itu berbeda dalam statistik, tetapi dapat membentuk lintasan yang sama, yaitu kegagalan mengubah pendidikan menjadi pekerjaan yang aman, produktif, dan bernilai sosial.

Masalah tersebut menonjol dalam perekonomian yang mengalami perluasan pendidikan lebih cepat daripada penciptaan pekerjaan berketerampilan tinggi. International Labour Organization (2024) menunjukkan bahwa pendidikan lanjutan tidak selalu melindungi kaum muda dari pengangguran, terutama ketika transformasi struktural dan permintaan tenaga kerja terampil berjalan lambat. Pada saat yang sama, pekerjaan informal tetap dominan di banyak negara dan membatasi akses pekerja terhadap kontrak, jaminan sosial, keselamatan kerja, serta mekanisme pengaduan (International Labour Organization, 2018, 2025). Dengan demikian, pengangguran terdidik dan kerja rentan bukan dua persoalan yang sepenuhnya terpisah, melainkan



posisi yang dapat berurutan dalam satu sistem pasar kerja.

Dua ketimpangan saling berkaitan. Ketimpangan pertama menyangkut akses terhadap pekerjaan yang memanfaatkan kapabilitas pekerja. Ketimpangan kedua menyangkut kualitas hubungan kerja setelah seseorang memperoleh pekerjaan. Kerja prekariat bersifat multidimensi karena menggabungkan ketidakpastian, pendapatan yang tidak memadai, dan lemahnya hak atau perlindungan, bukan sekadar jenis kontrak tertentu (Kreshpaj et al., 2020). Pekerjaan sementara, paruh waktu, platform, mandiri, bahkan pekerjaan permanen dapat menjadi rentan ketika risiko ekonomi dipindahkan dari perusahaan dan negara kepada pekerja (Kalleberg, 2009; Wood et al., 2019).

Konsekuensinya melampaui pendapatan. Pekerjaan menyediakan struktur waktu, identitas, pengakuan, relasi sosial, dan keanggotaan institusional. Pengangguran dapat menghilangkan fungsi tersebut dan meningkatkan tekanan finansial, stigma, serta gangguan kesehatan mental (McKee-Ryan et al., 2005; Paul & Moser, 2009). Sebaliknya, pekerjaan berkualitas rendah dapat mempertahankan sebagian manfaat bekerja, tetapi sekaligus menambah jadwal yang tidak pasti, kontrol yang rendah, paparan bahaya, dan lemahnya akses terhadap kompensasi. Bukti longitudinal mengaitkan kerja prekariat dengan gangguan mental dan kecelakaan kerja, meskipun definisi dan kekuatan desain penelitian masih beragam (Rönnblad et al., 2019).

Respons kebijakan juga terfragmentasi. Program untuk pengangguran terdidik menekankan pelatihan, bantuan pencarian kerja, pencocokan digital, magang, kewirausahaan, dan subsidi upah. Program untuk kualitas kerja menekankan upah minimum, formalisasi, perlindungan tenaga kerja, keselamatan dan kesehatan kerja, representasi kolektif, serta jaminan sosial. Pemisahan ini memungkinkan program penempatan dinilai berhasil tanpa menilai kecocokan, keamanan, atau dampak kesehatan pekerjaan yang diperoleh. Sebaliknya, regulasi dapat memperbaiki kondisi pekerja yang sudah berada di dalam pasar kerja tanpa membuka akses bagi lulusan, migran, penyandang disabilitas, dan kelompok luar lainnya (Gunn et al., 2022, 2025).

Artikel ini menawarkan kerangka dua ambang untuk menyatukan kedua agenda tersebut. Ambang pertama adalah masuk ke pekerjaan berbayar atau mata pencaharian yang layak. Ambang kedua adalah tercapainya kualitas kerja minimum, yaitu pendapatan yang memadai, keamanan, hak, suara, keselamatan, dan kesempatan berkembang. Kebaruan kajian ini bukan sekadar menyatakan bahwa pekerjaan baik lebih unggul daripada pekerjaan buruk, melainkan merumuskan arsitektur evaluasi yang menilai akses, kualitas kerja, kesejahteraan, pemerataan, dan keberlanjutan secara bersamaan. Kajian menjawab tiga pertanyaan: intervensi apa yang digunakan untuk mengatasi pengangguran terdidik dan kerja rentan; bagaimana dampaknya terhadap kualitas kerja dan kesejahteraan; serta kondisi kelembagaan apa yang menentukan keberhasilan intervensi.

Tinjauan Pustaka

Kerja Rentan, Kualitas Pekerjaan, dan Kesejahteraan

Dalam statistik internasional, pekerjaan rentan lazim merujuk pada pekerja berusaha sendiri dan pekerja keluarga tidak dibayar. Konsep kerja prekariat lebih luas karena menilai distribusi risiko dan kekuasaan dalam hubungan kerja. Dimensinya meliputi stabilitas, kecukupan pendapatan, kendali waktu kerja, tunjangan, hak, dan kemampuan berunding (Vives et al., 2010; Kreshpaj et al., 2020). Kualitas pekerjaan menjadi payung yang mencakup bukan hanya sumber bahaya, tetapi juga kemampuan pekerjaan membangun keamanan, kapabilitas, dan keberfungsian manusia. Su dan Chan (2023) menemukan hubungan positif antara pekerjaan layak, kesejahteraan, dan kapabilitas karier.

Pendekatan kelembagaan diperlukan karena kualitas kerja dibentuk oleh permintaan pasar, strategi organisasi, regulasi, dan kekuatan pekerja. Risiko meningkat ketika perusahaan memindahkan ketidakpastian permintaan kepada pekerja melalui kontrak singkat, jam berubah-ubah, upah berbasis tugas, atau tanggung jawab biaya kerja. Pada ekonomi platform, otonomi yang tampak dapat berjalan bersamaan dengan kontrol algoritmik, persaingan, kerja tidak dibayar, dan isolasi (Wood et al., 2019). Oleh karena itu, kualitas pekerjaan tidak dapat disimpulkan hanya dari status formal atau label kontrak.

Pengangguran Terdidik, Ketidakcocokan, dan Konversi Kapabilitas

Pengangguran terdidik adalah ketiadaan pekerjaan pada orang dengan kualifikasi tersier atau lanjutan yang tersedia dan aktif mencari kerja. Namun, kategori tersebut tidak lengkap tanpa memasukkan kelebihan pendidikan, keterampilan yang tidak digunakan, kerja paruh waktu tidak sukarela, dan ketidakcocokan pekerjaan. Lulusan dapat tercatat bekerja, tetapi kehilangan premi pendidikan, identitas profesional, dan peluang akumulasi karier. Ketidakcocokan berhubungan dengan penalti upah dan kepuasan kerja yang lebih rendah, walaupun pengukuran dan seleksi antarpekerja masih menjadi tantangan (Leuven & Oosterbeek, 2011; McGuinness et al., 2018).



Penyebab pengangguran terdidik tidak dapat direduksi menjadi kekurangan keterampilan individu. Permintaan agregat yang lemah, lambatnya transformasi struktural, konsentrasi geografis pekerjaan, diskriminasi, inflasi kredensial, dan terbatasnya institusi transisi turut menentukan hasil. Penilaian “kecocokan organisasi” juga dapat mereproduksi penilaian kelas dan budaya yang tidak selalu berkaitan dengan kompetensi teknis (Tholen, 2024). Konversi kapabilitas karena itu bergantung pada keberadaan lowongan, pengakuan kredensial, rekrutmen yang adil, transportasi, pengasuhan, akomodasi disabilitas, dan perlindungan pendapatan selama mencari kerja.

Kerangka Dua Ambang

Kerangka dua ambang memisahkan tetapi menghubungkan akses dan kualitas. Ambang pertama menguji apakah intervensi menciptakan atau membuka peluang kerja nyata. Ambang kedua menguji apakah pekerjaan tersebut aman, dibayar layak, dilindungi hak, dan mendukung perkembangan. Apabila hanya ambang pertama yang dilampaui, pengangguran dapat berubah menjadi setengah menganggur, ketidakcocokan, atau usaha mandiri rentan. Apabila hanya ambang kedua diperkuat, pekerja tetap dapat terlindungi sementara kelompok luar sulit masuk.

Kerangka ini melahirkan empat proposisi. Pertama, penempatan tanpa kualitas dapat memindahkan, bukan menyelesaikan, kerentanan. Kedua, regulasi kualitas tanpa jalur masuk dapat memperkuat segmentasi pekerja dalam dan luar. Ketiga, efek intervensi berbeda menurut gender, status migrasi, disabilitas, kelas, dan wilayah karena faktor konversinya berbeda. Keempat, kelayakan kerja berkelanjutan adalah hasil kelembagaan, bukan tuntutan agar pekerja terus-menerus menyesuaikan diri. Gambar 1 merangkum hubungan antarkomponen tersebut.



Sumber: Dikembangkan penulis berdasarkan sintesis literatur.

Gambar 1. Kerangka dua ambang untuk menilai kebijakan ketenagakerjaan

Tabel 1. Arsitektur evaluasi dua ambang

Domain evaluasi	Luaran akses (Ambang 1)	Luaran kualitas (Ambang 2)	Kesejahteraan dan pemerataan	Waktu ukur
Pelaksanaan program	Rekrutmen, penyelesaian, partisipasi pemberi kerja	Standar mutu layanan dan penempatan	Aksesibilitas, kepercayaan, jangkauan kelompok	Selama program
Masuk pasar kerja	Status bekerja, waktu memperoleh kerja, penciptaan kerja bersih	Kecocokan pendidikan dan pekerjaan	Harapan, tekanan psikologis, efikasi diri	0–6 bulan
Keberlanjutan	Hari bekerja dan pengangguran berulang	Durasi kontrak, kepastian jam, retensi	Kepuasan kerja dan kesehatan mental	6–24 bulan
Pendapatan dan hak	Pendapatan kerja serta penerimaan manfaat	Kecukupan, volatilitas, cuti, asuransi, pengaduan	Tekanan finansial, keadilan yang dirasakan	3–24 bulan
Keselamatan dan karier	Kemampuan masuk dan tetap bekerja	Paparan bahaya, pelatihan, pemanfaatan keterampilan, promosi	Cedera, kemampuan kerja, identitas, martabat	0–36 bulan



Domain evaluasi	Luaran akses (Ambang 1)	Luaran kualitas (Ambang 2)	Kesejahteraan dan pemerataan	Waktu ukur
Kesetaraan dan sistem	Kesenjangan akses serta penggantian pekerja	Kesenjangan kualitas, informalisasi, subkontrak	Dampak berbeda menurut gender, migrasi, disabilitas, kelas, wilayah	Semua gelombang

Sumber: Sintesis penulis dari Card et al. (2018), Gunn et al. (2022), Pulford et al. (2025), dan Su dan Chan (2023).

Metodologi Penelitian

Kajian ini menggunakan desain tinjauan integratif terstruktur karena bukti mencakup evaluasi kuantitatif, penelitian kualitatif, metode campuran, tinjauan, dan laporan kebijakan. Istilah tinjauan sistematis tidak digunakan karena riwayat pencarian korpus awal berbasis Scopus tidak tersedia secara lengkap. Korpus awal memuat 57 rekaman bibliografis beserta abstrak; penyaringan judul dan abstrak mempertahankan 38 sumber. Sumber tambahan diperoleh melalui penelusuran sitasi ke belakang dan ke depan serta verifikasi terarah terhadap literatur kebijakan pasar kerja, kualitas pekerjaan, dan kesehatan pekerja.

Sumber disertakan apabila membahas setidaknya satu dari empat domain: pengangguran, setengah menganggur, atau ketidakcocokan pada kelompok berpendidikan dan pendatang pasar kerja; pekerjaan prekariat, informal, tidak standar, atau rentan; intervensi yang ditujukan pada akses, kualitas, perlindungan sosial, keselamatan kerja, atau kelayakan kerja; serta luaran kesehatan, kesejahteraan, kapabilitas, kepuasan, atau inklusi sosial. Studi klinis yang hanya menyebut pekerjaan secara insidental dan studi teknis pencocokan tanpa luaran pekerja dikeluarkan.

Studi primer dinilai dengan domain yang diinformasikan oleh Mixed Methods Appraisal Tool, meliputi kejelasan pertanyaan, ketepatan sampel, keberadaan pembanding, validitas luaran, pengendalian perancu, tindak lanjut, dan integrasi metode. Tinjauan dinilai berdasarkan transparansi pencarian, kriteria inklusi, penilaian kualitas, serta kesesuaian antara bukti dan kesimpulan. Bukti dikelompokkan ke dalam empat keluarga intervensi: penciptaan permintaan dan program pasar kerja aktif; keterampilan, pengakuan, dan pencocokan; regulasi, formalisasi, dan suara pekerja; serta perlindungan pendapatan, kesehatan, dan psikososial. Meta-analisis tidak dilakukan karena heterogenitas intervensi, populasi, pembanding, dan periode tindak lanjut. Sintesis membedakan temuan langsung, interpretasi lintas studi, dan proposisi normatif.

Hasil Dan Pembahasan

Transisi dari Pengangguran Terdidik menuju Kerja Rentan

Bukti mendukung model transisi, bukan model biner. Pencari kerja terdidik dapat bergerak dari pengangguran ke kontrak sementara, pekerjaan tidak sesuai kualifikasi, usaha informal, lalu kembali mencari kerja. Perpindahan tersebut dapat memperbaiki indikator pekerjaan sekaligus memperburuk kecukupan pendapatan, pemanfaatan keterampilan, perlindungan, dan perkembangan karier. Pengangguran juga menimbulkan efek luka jangka panjang berupa kehilangan upah dan meningkatnya peluang menganggur kembali (Filomena, 2024). Reintegrasi ke pekerjaan memperbaiki kesejahteraan secara rata-rata, tetapi pemulihannya bergantung pada kualitas pekerjaan baru.

Kasus migran terampil menunjukkan mekanisme tersebut secara jelas. Shankar et al. (2024) menemukan bahwa sebagian besar partisipan migran baru di Kanada bekerja di bawah kualifikasi mereka. Hambatan pengakuan kredensial, bahasa, jaringan, diskriminasi, dan lemahnya pengetahuan hak mendorong mereka menerima pekerjaan berat atau tidak aman. Ketidakcocokan bukan hanya persoalan upah; ia dapat meningkatkan risiko cedera bagi orang yang tidak terbiasa dengan pekerjaan manual serta merusak identitas profesional. Lee et al. (2024) juga menunjukkan bahwa biaya psikologis migrasi terampil dibentuk oleh dukungan organisasi dan institusi.

Akumulasi kondisi kerja yang buruk berhubungan dengan kesehatan. Pada data nasional Amerika Serikat, proporsi kesehatan mental yang dinilai buruk atau cukup meningkat dari kelompok prekariasasi rendah ke kelompok tinggi, dan asosiasi tetap terlihat setelah penyesuaian karakteristik pekerja (Lundstrom et al., 2024). Di Ontario, eksposur multidimensi yang tinggi terhadap kerja prekariat berkaitan dengan risiko cedera atau penyakit kerja yang lebih besar setelah tuntutan fisik dan bahaya pekerjaan diperhitungkan (Shahidi et al., 2024). Temuan ini mendukung perlunya menilai kualitas pekerjaan sebagai determinan kesehatan, bukan hanya karakteristik administratif.

Intervensi pada Ambang Akses

Program pasar kerja aktif mencakup subsidi upah, layanan penempatan, pelatihan, bantuan pencarian



kerja, kewirausahaan, dan pekerjaan publik. Meta-analisis menunjukkan efek rata-rata yang positif tetapi heterogen menurut jenis program, kelompok sasaran, konteks, dan jangka waktu (Card et al., 2018; Kluge et al., 2019). Komponen sisi permintaan penting karena pelatihan tidak menciptakan lowongan. Subsidi upah dapat mengurangi risiko perusahaan ketika merekrut lulusan tanpa pengalaman, tetapi juga dapat menimbulkan pemborosan bagi perekrutan yang sebenarnya akan terjadi, menggantikan pekerja lain, atau menghasilkan pemutusan kontrak ketika subsidi berakhir (Caliendo & Schmidl, 2016).

Pelatihan dan pencocokan efektif bila kesenjangan keterampilan memang nyata dan terdapat permintaan yang dapat diidentifikasi. Diagnosis harus menggunakan data lowongan, upah, perilaku perusahaan, dan lintasan lulusan, bukan hanya persepsi pemberi kerja. Pengakuan pembelajaran sebelumnya memperlihatkan batas sertifikasi: pada pilot di India, kesadaran keselamatan meningkat, tetapi perbaikan pendapatan tidak bertahan bagi sebagian besar peserta (Rothboeck et al., 2018). Sertifikat dapat membuat kompetensi terlihat tanpa mengubah permintaan atau kekuatan tawar.

Magang dan pembelajaran terintegrasi kerja dapat mengurangi hambatan pengalaman apabila dibayar, diawasi, berbatas waktu, dan menghasilkan kredensial yang diakui. Sebaliknya, magang berulang tanpa upah memindahkan biaya transisi kepada keluarga dan mengecualikan kelompok yang tidak mampu bekerja tanpa pendapatan. Program kewirausahaan juga tidak boleh diperlakukan sebagai pengganti universal penciptaan kerja. Pelatihan bisnis dan pembiayaan dapat memperbaiki praktik usaha, tetapi efek terhadap laba, kelangsungan, dan penciptaan kerja bervariasi; tanpa pasar, pendampingan, dan perlindungan sosial, kebijakan hanya mengubah pengangguran menjadi usaha mandiri rentan (Cho & Honorati, 2014; McKenzie & Woodruff, 2014).

Intervensi pada Ambang Kualitas

Regulasi mengarah langsung pada ambang kedua. Upah minimum dapat meningkatkan kompensasi, tetapi tidak otomatis memperbaiki stabilitas, jam kerja, tunjangan, atau representasi. Tinjauan pada negara berpendapatan rendah menunjukkan bahwa perbaikan kompensasi sering lebih jelas daripada perbaikan keamanan kerja (Håkansta et al., 2025). Formalisasi pun tidak identik dengan pekerjaan layak. Registrasi harus disertai inspeksi, jaminan sosial, mekanisme pengaduan, dan insentif yang tidak mendorong pengalihan biaya kepada pekerja.

Suara pekerja menentukan apakah hak formal dapat digunakan. Studi tentang pekerjaan tidak dideklarasikan di Swedia menunjukkan bahwa kapasitas serikat dipengaruhi sumber daya kekuasaan sektoral, kepadatan keanggotaan, fragmentasi kewenangan, dan hambatan bahasa (Badarin et al., 2024; Håkansta et al., 2024). Pengaduan rahasia, perlindungan dari pembalasan, bantuan hukum, inspeksi independen, dan representasi kolektif karena itu merupakan mekanisme implementasi, bukan pelengkap normatif.

Perlindungan sosial dapat menahan dampak pengangguran dan pekerjaan berkualitas rendah dengan mengurangi tekanan untuk menerima pekerjaan berbahaya atau sangat tidak sesuai. Asuransi kesehatan komunitas di Bangladesh meningkatkan penggunaan penyedia terlatih dan menurunkan sebagian pengeluaran langsung, tetapi tidak mengubah upah, kontrak, atau suara pekerja (Khan et al., 2020). Pendapatan dasar berpotensi mendukung aktivitas bermakna dan perencanaan masa depan, namun bukti masih terbatas dan sangat bergantung pada desain (Johansson et al., 2025). Perlindungan perlu bersifat portabel agar mengikuti pekerja ketika berpindah antara pekerjaan, pelatihan, platform, dan usaha mandiri.

Program kesehatan kerja sering menghasilkan kemajuan proksimal tanpa mengubah hubungan kerja. Skrining tuberkulosis tahunan pada pekerja tambang batu menunjukkan penurunan risiko infeksi yang besar (Sousa et al., 2024), sedangkan bukti program kembali bekerja bersifat campuran. Sebuah studi observasional dapat menunjukkan hasil positif, tetapi uji acak pada pekerja sementara dan penganggur dengan gangguan muskuloskeletal tidak menemukan perbaikan bermakna pada fungsi, nyeri, kesehatan, atau durasi manfaat (Vermeulen et al., 2011). Kontras ini menegaskan bahwa desain penelitian, kondisi pembanding, akomodasi, dan permintaan tenaga kerja harus dipertimbangkan sebelum menyimpulkan efektivitas.

Kegagalan Implementasi, Ketimpangan, dan Evaluasi

Secara umum, bukti paling konsisten terdapat pada luaran proksimal: penyelesaian pelatihan, penggunaan layanan, registrasi formal, pengetahuan keselamatan, dan penempatan jangka pendek. Bukti mengenai kontrak aman, pertumbuhan upah, kecocokan berkelanjutan, dan perbaikan kesehatan mental lebih tipis. Gunn et al. (2022) menemukan sangat sedikit inisiatif yang sekaligus mengukur kesehatan atau kesejahteraan. Tinjauan lanjutan juga memperlihatkan bahwa banyak intervensi memberikan hasil campuran, negatif, atau tidak pasti (Gunn et al., 2025). Karena itu, tabel 2 menyajikan sinyal bukti beserta risiko kegagalannya, bukan pemeringkatan universal.

Program gagal ketika diagnosis kendala salah. Subsidi upah gagal apabila hanya membiayai perekrutan



yang sudah direncanakan atau berakhir bersama subsidi. Pelatihan gagal bila tidak terhubung dengan lowongan. Dukungan kewirausahaan gagal ketika pasar jenuh atau utang dan risiko dipindahkan kepada peserta. Upah minimum gagal ketika jam dikurangi, kepatuhan rendah, atau pekerja tetap informal. Formalisasi gagal ketika registrasi menaikkan biaya tanpa memperluas hak. Program kesehatan gagal ketika jadwal, transportasi, status migrasi, atau ancaman pembalasan menghalangi akses.

Efek rata-rata juga dapat menutupi ketimpangan. Perempuan menghadapi beban pengasuhan, pelecehan, dan segregasi pekerjaan; migran menghadapi pengakuan kredensial, bahasa, dan ketergantungan hukum; penyandang disabilitas memerlukan akomodasi; lulusan perdesaan menghadapi ketidakcocokan geografis. Perbedaan dampak kerja prekariat antar-subkelompok telah didokumentasikan pada bukti tinjauan (Gray et al., 2021). Oleh sebab itu, evaluasi harus melaporkan akses, kualitas, kesehatan, dan retensi menurut kelompok, bukan hanya rata-rata keseluruhan.

Evaluasi dua ambang harus menjawab empat pertanyaan kontrafaktual. Pertama, apakah peserta akan memperoleh pekerjaan tanpa program. Kedua, apakah program menciptakan pekerjaan tambahan atau hanya memindahkan kesempatan. Ketiga, apakah pekerjaan hasil program lebih baik daripada alternatif realistis peserta. Keempat, apakah hasil bertahan setelah dukungan berakhir. Luaran ambang pertama mencakup waktu memperoleh kerja, partisipasi, penciptaan kerja bersih, dan kecocokan. Luaran ambang kedua mencakup kestabilan kontrak, kecukupan dan volatilitas pendapatan, jam yang dapat diprediksi, jaminan sosial, keselamatan, nondiskriminasi, suara, pelatihan, dan perkembangan. Keberlanjutan menuntut tindak lanjut lintasan, karena diskontinuitas kerja yang menetap berkaitan dengan kesehatan yang lebih buruk (Pulford et al., 2025).

Implikasi bagi Kebijakan Pembangunan

Kebijakan harus dimulai dari diagnosis kendala pengikat. Pengangguran lulusan dapat berasal dari kekurangan permintaan, ketidakcocokan bidang, lemahnya institusi transisi, diskriminasi, atau hambatan mobilitas. Data lowongan dan upah perlu dipadukan dengan studi pelacakan lulusan, riwayat pencari kerja, wawancara perusahaan, dan prospek sektoral. Dukungan publik kemudian perlu dikaitkan dengan syarat kualitas, seperti upah minimum, durasi kontrak, pendaftaran jaminan sosial, isi pembelajaran, retensi, dan larangan penggantian pekerja.

Paket kebijakan lebih masuk akal daripada program tunggal. Paket ketenagakerjaan lulusan dapat menggabungkan diagnosis sektoral, pembelajaran kerja berbayar, pengakuan kredensial, layanan penempatan publik, subsidi yang terkait retensi, penegakan antidiskriminasi, dan perlindungan portabel. Paket formalisasi dapat menggabungkan registrasi sederhana, subsidi kontribusi, inspeksi, representasi kolektif, dan penyelesaian sengketa. Kombinasi harus disesuaikan dengan kendala lokal, bukan dirakit sebagai daftar generik.

Dari perspektif pembangunan, sasaran akhir bukan sekadar penurunan tingkat pengangguran, melainkan konversi investasi pendidikan menjadi produktivitas, kesehatan, dan mobilitas sosial. Keberhasilan terjadi ketika orang memperoleh kapasitas nyata untuk masuk, bertahan, dan berkembang dalam pekerjaan tanpa mengorbankan martabat atau kesehatan. Kerangka dua ambang menjadikan standar tersebut dapat dioperasionalkan dalam desain dan evaluasi kebijakan.

Tabel 2. Keluarga intervensi, sinyal bukti, dan risiko implementasi

Intervensi	Ambang utama	Sinyal bukti	Risiko kegagalan	Rujukan
Subsidi upah dan penciptaan permintaan	Akses	Efek kerja jangka pendek umumnya positif, tetapi heterogen.	Pemborosan, penggantian pekerja, kontrak berakhir setelah subsidi.	Card et al. (2018); Caliendo dan Schmidl (2016)
Pelatihan, pengakuan, dan pencocokan	Akses/konversi	Lebih efektif ketika terhubung dengan lowongan dan kredensial yang diakui.	Pelatihan berulang tidak mengatasi kekurangan permintaan; bias budaya dalam seleksi.	McGuinness et al. (2018); Rothboeck et al. (2018); Tholen (2024)
Magang berbayar dan pembelajaran kerja	Akses/kualitas	Membangun pengalaman, jaringan, dan identitas profesional.	Magang tanpa upah memindahkan risiko dan dapat menggantikan pekerjaan pemula.	Kluve et al. (2019)
Kewirausahaan	Akses	Dapat memperbaiki praktik usaha; dampak laba dan kelangsungan bervariasi.	Utang, kejenuhan pasar, dan pemindahan risiko menjadi usaha rentan.	Cho dan Honorati (2014); McKenzie dan Woodruff (2014)
Upah minimum, standar kerja, dan formalisasi	Kualitas	Kompensasi dan visibilitas formal dapat meningkat.	Keamanan tidak otomatis membaik; kepatuhan lemah dan biaya dialihkan.	Håkansson et al. (2025)



Intervensi	Ambang utama	Sinyal bukti	Risiko kegagalan	Rujukan
Suara pekerja dan strategi tripartit	Kualitas/penegakan	Membuat hak dapat digunakan ketika sumber daya organisasi memadai.	Kepadatan serikat rendah, fragmentasi kewenangan, dan pembalasan.	Badarin et al. (2024); Håkansta et al. (2024)
Perlindungan pendapatan dan kesehatan	Penyangga dua ambang	Mengurangi biaya kesehatan dan tekanan menerima pekerjaan berbahaya.	Cakupan tidak otomatis memperbaiki kontrak, upah, atau representasi.	Khan et al. (2020); Johansson et al. (2025)
Keselamatan kerja dan kembali bekerja	Kualitas/retensi	Skrining dan pencegahan dapat memperbaiki luaran proksimal; hasil kembali bekerja campuran.	Pelatihan keselamatan tidak mengubah ketidakpastian; efek bergantung pada akomodasi dan permintaan.	Sousa et al. (2024); Vermeulen et al. (2011)

Sumber: Sintesis penulis. Sinyal bukti tidak merupakan estimasi gabungan kecuali dinyatakan secara eksplisit.

Kesimpulan

Pengangguran terdidik dan kerja rentan merupakan posisi yang saling terhubung dalam sistem pasar kerja. Pemisahan keduanya menghasilkan kegagalan yang dapat diperkirakan: pelatihan tanpa pekerjaan, penempatan tanpa kualitas, regulasi tanpa akses, dan perlindungan tanpa perkembangan. Kerangka dua ambang mengubah diagnosis tersebut menjadi arsitektur evaluasi yang menilai akses kerja, kualitas pekerjaan, kesejahteraan, pemerataan, dan ketahanan hasil sepanjang waktu.

Tidak ada satu intervensi yang otomatis melampaui kedua ambang. Penciptaan permintaan, keterampilan, pengakuan, pencocokan, regulasi upah, formalisasi, suara pekerja, jaminan sosial, dan kesehatan kerja menangani bagian yang berbeda dari lintasan. Dampaknya bergantung pada permintaan tenaga kerja, koordinasi institusi, penegakan, serta kekuatan pekerja. Karena itu, ukuran keberhasilan utama bukan hanya apakah penempatan terjadi, tetapi apakah pekerjaan tersebut sesuai, aman, cukup menghasilkan, terlindungi, dan membuka perkembangan.

Kajian ini terbatas karena menggunakan sintesis integratif dari korpus terdefinisi, bukan pencarian multi-basis data yang sepenuhnya dapat direplikasi. Bukti juga lebih kuat untuk hubungan kerja rentan dan kesehatan daripada evaluasi khusus pengangguran terdidik. Penelitian berikutnya perlu melacak lulusan melampaui pekerjaan pertama, menggunakan luaran bersama untuk akses dan kualitas, serta menilai efek distribusional dan kegagalan implementasi. Dengan pendekatan tersebut, kebijakan ketenagakerjaan dapat bergerak dari pencapaian statistik menuju pekerjaan layak yang benar-benar meningkatkan kesejahteraan.

Daftar Pustaka (14 PT)

- Badarin, K., Albin, M., Gunn, V., Kreshpaj, B., Bodin, T., Matilla-Santander, N., & Håkansta, C. (2024). Safety and health among undeclared workers: A mixed methods study investigating social partner experiences and strategies. *Safety Science*, 175, 106493. <https://doi.org/10.1016/j.ssci.2024.106493>
- Caliendo, M., & Schmidl, R. (2016). Youth unemployment and active labor market policies in Europe. *IZA Journal of Labor Policy*, 5, 1. <https://doi.org/10.1186/s40173-016-0057-x>
- Card, D., Kluve, J., & Weber, A. (2018). What works? A meta-analysis of recent active labor market program evaluations. *Journal of the European Economic Association*, 16(3), 894–931. <https://doi.org/10.1093/jeea/jvx028>
- Cho, Y., & Honorati, M. (2014). Entrepreneurship programs in developing countries: A meta-regression analysis. *Labour Economics*, 28, 110–130. <https://doi.org/10.1016/j.labeco.2014.03.011>
- Filomena, M. (2024). Unemployment scarring effects: An overview and meta-analysis of empirical studies. *Italian Economic Journal*, 10(2), 459–518. <https://doi.org/10.1007/s40797-023-00228-4>
- Gray, B., Grey, C., Hookway, A., Homolova, L., & Davies, A. (2021). Differences in the impact of precarious employment on health across population subgroups: A scoping review. *Perspectives in Public Health*, 141, 37–49.
- Gunn, V., Kreshpaj, B., Matilla-Santander, N., Vignola, E. F., Wegman, D. H., Hogstedt, C., et al. (2022). Initiatives addressing precarious employment and its effects on workers' health and well-being: A systematic review. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 19(4), 2232. <https://doi.org/10.3390/ijerph19042232>
- Gunn, V., Matilla-Santander, N., Kreshpaj, B., Vignola, E. F., Wegman, D. H., Hogstedt, C., et al. (2025). A systematic review of evaluated labor market initiatives addressing precarious employment. *International Journal of Social Determinants of Health and Health Services*, 55(3), 268–288. <https://doi.org/10.1177/27551938241310120>



- Håkansta, C., Albin, M., Kreshpaj, B., Gunn, V., Hogstedt, C., Matilla-Santander, N., et al. (2024). Power resources and the battle against precarious employment. *Economic and Industrial Democracy*, 45(1), 29–56. <https://doi.org/10.1177/0143831X221131835>
- Håkansta, C., Gunn, V., Kreshpaj, B., Matilla-Santander, N., Wegman, D. H., Hogstedt, C., et al. (2025). What is the role of minimum wages in addressing precarious employment in the informal and formal sectors? *International Journal of Social Determinants of Health and Health Services*, 55(2), 124–147. <https://doi.org/10.1177/27551938241286463>
- International Labour Organization. (2018). *Women and men in the informal economy: A statistical picture* (3rd ed.). International Labour Office.
- International Labour Organization. (2024). *Global employment trends for youth 2024: Decent work, brighter futures*. International Labour Organization.
- International Labour Organization. (2025). *World employment and social outlook: Trends 2025*. International Labour Organization.
- Johansson, M., Carlstedt, A. B., & Jansson, I. (2025). How basic income influences daily occupations: A scoping review. *Journal of Occupational Science*, 32(4), 718–738. <https://doi.org/10.1080/14427591.2025.2501946>
- Kalleberg, A. L. (2009). Precarious work, insecure workers: Employment relations in transition. *American Sociological Review*, 74(1), 1–22. <https://doi.org/10.1177/000312240907400101>
- Khan, J. A. M., Ahmed, S., Sultana, M., Sarker, A. R., Chakrovorty, S., Rahman, M. H., et al. (2020). The effect of community-based health insurance on out-of-pocket payments for utilizing medically trained providers in Bangladesh. *International Health*, 12, 287–298.
- Kluve, J., Puerto, S., Robalino, D., Romero, J. M., Rother, F., Stöterau, J., et al. (2019). Do youth employment programs improve labor market outcomes? A quantitative review. *World Development*, 114, 237–253. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2018.10.004>
- Kreshpaj, B., Orellana, C., Burström, B., Davis, L., Hemmingsson, T., Johansson, G., et al. (2020). What is precarious employment? A systematic review of definitions and operationalizations. *Scandinavian Journal of Work, Environment & Health*, 46, 235–247.
- Lee, E. S., Lee, E. K., Zhu, J. S., & Yang, M. (2024). A multilevel review of the psychological and emotional challenges faced by skilled migrants. *International Journal of Intercultural Relations*, 103, 102074. <https://doi.org/10.1016/j.ijintrel.2024.102074>
- Leuven, E., & Oosterbeek, H. (2011). Overeducation and mismatch in the labor market. In E. A. Hanushek, S. Machin, & L. Woessmann (Eds.), *Handbook of the economics of education* (Vol. 4, pp. 283–326). Elsevier. <https://doi.org/10.1016/B978-0-444-53444-6.00003-1>
- Lundstrom, E. W., Asfaw, A., Steege, A. L., Bhattacharya, A., & Groenewold, M. (2024). Precarious employment and mental health in the United States: Results from the Medical Expenditure Panel Survey, 2008–2021. *Preventive Medicine*, 186, 108090. <https://doi.org/10.1016/j.ypmed.2024.108090>
- McGuinness, S., Pouliakas, K., & Redmond, P. (2018). Skills mismatch: Concepts, measurement and policy approaches. *Journal of Economic Surveys*, 32(4), 985–1015. <https://doi.org/10.1111/joes.12254>
- McKee-Ryan, F. M., Song, Z., Wanberg, C. R., & Kinicki, A. J. (2005). Psychological and physical well-being during unemployment: A meta-analytic study. *Journal of Applied Psychology*, 90(1), 53–76. <https://doi.org/10.1037/0021-9010.90.1.53>
- McKenzie, D., & Woodruff, C. (2014). What are we learning from business training and entrepreneurship evaluations around the developing world? *The World Bank Research Observer*, 29(1), 48–82. <https://doi.org/10.1093/wbro/lkt007>
- Paul, K. I., & Moser, K. (2009). Unemployment impairs mental health: Meta-analyses. *Journal of Vocational Behavior*, 74(3), 264–282. <https://doi.org/10.1016/j.jvb.2009.01.001>
- Pulford, A., Green, M., Kopasker, D., Leyland, A., & Katikireddi, S. V. (2025). Prevalence of poor self-rated health and common mental disorder among persistently precarious employed adults. *Occupational Medicine*, 75(6), 369–376. <https://doi.org/10.1093/occmed/kqaf064>
- Rothboeck, S., Comyn, P., & Banerjee, P. S. (2018). Role of recognition of prior learning for emerging economies: Learning from a four-sector pilot project in India. *Journal of Education and Work*, 31, 394–408.
- Rönnblad, T., Grönholm, E., Jonsson, J., Koranyi, I., Orellana, C., Kreshpaj, B., et al. (2019). Precarious employment and mental health: A systematic review and meta-analysis of longitudinal studies. *Scandinavian Journal of Work, Environment & Health*, 45, 429–443.
- Shahidi, F. V., Liao, Q., Landsman, V., Mustard, C., Robson, L. S., Biswas, A., & Smith, P. M. (2024). Is precarious employment an occupational hazard? Evidence from Ontario, Canada. *Occupational and Environmental Medicine*, 81(8), 381–387. <https://doi.org/10.1136/oemed-2024-109535>
- Shankar, J., Chen, S.-P., Lai, D. W. L., Joseph, S., Narayanan, R., Suleman, Z., et al. (2024). Mental health challenges of recent immigrants in precarious work environments—A qualitative study. *Frontiers in Psychiatry*, 15, 1428276. <https://doi.org/10.3389/fpsy.2024.1428276>
- Sousa, S., Santos, S., Alves, C. M., Gonçalves, G., Carvalho, C., & Duarte, R. (2024). Impact of annual tuberculosis screening on stone quarry workers in high-incidence Portuguese municipalities. *International Journal of Tuberculosis and Lung Disease*, 28(3), 136–141. <https://doi.org/10.5588/ijtld.23.0350>



Penerbit : Fakultas Ekonomi Universitas Borneo Tarakan
JUREKA : Jurnal Ekonomi Pembangunan
Website : <https://jureka.fekonubt.net/index.php/jureka>

- Su, X., & Chan, K. L. (2023). The associations of decent work with wellbeing and career capabilities: A meta-analysis. *Frontiers in Psychology*, 14, 1068599. <https://doi.org/10.3389/fpsyg.2023.1068599>
- Tholen, G. (2024). Matching candidates to culture: How assessments of organisational fit shape the hiring process. *Work, Employment and Society*, 38(3), 705–723. <https://doi.org/10.1177/09500170231155294>
- Vermeulen, S. J., Anema, J. R., Schellart, A. J. M., Knol, D. L., van Mechelen, W., & van der Beek, A. J. (2011). A participatory return-to-work intervention for temporary agency workers and unemployed workers sick-listed due to musculoskeletal disorders. *Journal of Occupational Rehabilitation*, 21, 313–324.
- Vives, A., Amable, M., Ferrer, M., Moncada, S., Llorens, C., Muntaner, C., et al. (2010). The Employment Precariousness Scale: Psychometric properties of a new tool. *Occupational and Environmental Medicine*, 67, 548–555. <https://doi.org/10.1136/oem.2009.048967>
- Wood, A. J., Graham, M., Lehdonvirta, V., & Hjorth, I. (2019). Good gig, bad gig: Autonomy and algorithmic control in the global gig economy. *Work, Employment and Society*, 33(1), 56–75. <https://doi.org/10.1177/0950017018785616>