

Sistem Pendidikan Tinggi Indonesia: Seberapa Responsif Terhadap Pasar Kerja?



Public Disclosure Authorized
Public Disclosure Authorized
Public Disclosure Authorized
Public Disclosure Authorized
Public Disclosure Authorized

Temuan Studi:

| | |
|---|--|
| Fakta dan Angka | <ul style="list-style-type: none"> Jumlah tenaga kerja yang pernah mengenyam pendidikan di perguruan tinggi meningkat dua kali lipat dalam sepuluh tahun terakhir; Pada tahun 2000 sekitar 5 juta tenaga kerja pernah mengenyam pendidikan di perguruan tinggi; pada tahun 2010 jumlah ini meningkat menjadi lebih dari 10 juta; |
| Kemungkinan dengan Peluang | <ul style="list-style-type: none"> Lulusan Perguruan Tinggi memiliki kesempatan lebih tinggi untuk memasuki kerja dibandingkan lulusan tingkat pendidikan lainnya; |
| Kecocokan keterampilan: | <ul style="list-style-type: none"> Lulusan Perguruan Tinggi umumnya mendapatkan pekerjaan yang sesuai dengan keterampilan mereka dan bekerja dalam kondisi yang lebih baik dibanding pekerja dengan tingkat pendidikan yang lebih rendah; |
| Permintaan dan Pasokan: | <ul style="list-style-type: none"> Kebutuhan akan lulusan Perguruan Tinggi saat ini jauh melebihi pasokan yaitu 10%; |
| Tingkat Pendapatan (lulusan) Pendidikan Tinggi: | <ul style="list-style-type: none"> Tingkat pendapatan lulusan perguruan tinggi terhitung besar: gaji rata-rata lulusan perguruan tinggi dua kali lebih besar dibandingkan lulusan SMA dan sederajat; dan beberapa kali lipat lebih tinggi dibanding lulusan pendidikan dasar; Tingkat pendapatan lulusan perguruan tinggi tetap besar walaupun ada peningkatan besar dalam pasokan lulusan, hal ini mengindikasikan permintaan yang berkelanjutan akan lulusan perguruan tinggi Kendati tingkat pendapatan lebih tinggi di sektor swasta, sebagian besar lulusan memasuki sektor publik Penurunan yang terjadi pada tingkat pendapatan lulusan perguruan tinggi sebagian besar dikarenakan profesi guru; sedangkan peningkatan pendapatan guru yang dikaitkan dengan sertifikasi guru telah meningkatkan kebutuhan permintaan terhadap LPTK, ketidakmampuan untuk menyerap semua lulusan mengakibatkan meningkatnya guru kontrak dan menurunnya rata-rata gaji untuk lulusan-lulusan baru; |
| Komposisi Angkatan Kerja: | <ul style="list-style-type: none"> Segmen angkatan kerja yang berusia di bawah 35 tahun merupakan penyebab terbesar meningkatnya pasokan lulusan; tingkat pendapatan segmen ini cenderung sedikit menurun tetapi secara umum masih berada di atas lulusan tingkat pendidikan lainnya; |
| Lowongan di Sektor Swasta vs Publik | <ul style="list-style-type: none"> Tingkat pendapatan untuk pekerjaan-pekerjaan di sektor swasta bagi lulusan PT terus meningkat walaupun jumlah lulusan yang mencari pekerjaan di sektor ini juga meningkat; Program sertifikasi guru telah menarik minat banyak lulusan PT untuk mencari pekerjaan sebagai pegawai negeri. |

1. Latar Belakang

Indonesia berada di simpang pembangunan. Sebagai salah satu dari 20 perekonomian terbesar di dunia, Indonesia juga memiliki rencana ambisius untuk mencapai status negara berpendapatan tinggi dan bergabung dengan G-7 pada tahun 2030. Tidak mudah, tantangan yang dihadapi Indonesia. *Status quo* mungkin tidak memadai untuk mempertahankan tingkat pertumbuhan saat ini. Oleh karenanya percepatan pertumbuhan sangat penting untuk mencapai tujuan-tujuan yang diharapkan. Peningkatan jumlah kelas menengah yang diikuti dengan pertumbuhan pasar domestik, pesatnya urbanisasi dan perluasan pasar ASEAN membawa berbagai kesempatan sekaligus tantangan.

Angkatan kerja yang terampil penting untuk dapat memanfaatkan semua kesempatan-kesempatan ini. Tanpa komposisi angkatan kerja yang tepat dan terampil, penyatuan pasar ASEAN berpeluang menimbulkan lebih banyak masalah ketimbang kesempatan. Tanpa keterampilan yang tepat di kalangan migran perkotaan, urbanisasi tidak akan menghasilkan skala manfaat. Tanpa keterampilan yang tepat, meningkatnya permintaan produk-produk dan layanan berkualitas baik hanya akan dapat dipenuhi dengan impor ketimbang meningkatkan nilai tambah bagi perusahaan-perusahaan Indonesia. Tanpa memastikan bahwa segmen populasi miskin memiliki keterampilan untuk memanfaatkan tren-tren ini, manfaat-manfaat ini



Lulusan Perguruan Tinggi umumnya mendapatkan pekerjaan yang sesuai dengan keterampilannya.

tidak akan bisa dirasakan oleh kelompok-kelompok marginal. Perekonomian yang didorong oleh inovasi memerlukan angkatan kerja dengan keterampilan tinggi yang diperoleh melalui pendidikan tinggi.

Komitmen pemerintah di sektor pendidikan tercermin melalui peningkatan investasi yang drastis dan melembagakan reformasi-reformasi penting di semua tingkat pendidikan. Hal ini telah terbukti meningkatkan akses, khususnya bagi kelompok miskin di tingkat pendidikan menengah. Jumlah mahasiswa meningkat dua kali lipat dalam lima tahun terakhir, dan keseluruhan belanja untuk pendidikan tinggi telah meningkat tiga kali lipat dengan nilai riil melampaui 30 triliun Rupiah. Rencana perluasan selanjutnya terbilang agresif - meningkatkan hingga tiga kali lipat jumlah siswa dalam program-program teknis kejuruan dan meningkatkan jumlah kandidat doctoral hingga lima kali lipat pada tahun 2025, mendirikan akademi komunitas di setiap kabupaten dan meningkatkan beasiswa serta partisipasi dalam pendidikan menengah atas untuk memperluas basis mahasiswa baru yang mendaftar ke Perguruan Tinggi (PT) untuk mendekati pencapaian target Angka Partisipasi Kasar (APK) 2014 sebesar 30 persen.

Namun terlepas dari peningkatan akses dan perubahan kebijakan, 2/3 dari pemberi kerja dalam survey baru-baru ini mengeluhkan betapa sulitnya mencari pekerja untuk posisi profesional dan manajerial¹. Mungkin sulit bagi pemberi kerja untuk mencari pekerja yang siap untuk beradaptasi dengan teknologi baru. Namun, kondisi ini juga bisa menjadi tanda bahwa sektor pendidikan tidak menyediakan lulusan dengan keterampilan yang tepat.

1 World Bank. *Skills for the Labor Market in Indonesia* (2011)

Seiring dengan kecepatan perluasan sistem, penting untuk memastikan bahwa lulusan siap memasuki pasar tenaga kerja. Literatur terbaru mengenai keterampilan menggarisbawahi kompleksitas tuntutan keterampilan yang dibutuhkan dalam pasar tenaga kerja - melampaui keterampilan teknis dan kognitif untuk juga meliputi keterampilan perilaku dan sosial - dan kebutuhan untuk memahami ketidaksesuaian atau bahwa lulusan memasuki pasar tenaga kerja tanpa keterampilan yang tepat.

Analisis menunjukkan ada alasan-alasan untuk khawatir.

- Sebagian besar lulusan pendidikan tinggi masuk ke sektor jasa, terutama sektor jasa publik (utamanya bidang pendidikan, kesehatan, dan administrasi pemerintahan). Hampir 1/3 lulusan pendidikan tinggi yang masuk ke angkatan kerja adalah lulusan LPTK, mungkin akibat tingginya kenaikan pendapatan yang dijanjikan Undang-Undang tentang Guru dan Dosen tahun 2005.
- Ditemui bukti-bukti kekurangan tenaga terampil, khususnya untuk posisi-posisi professional dan manajerial.
- Berkurangnya kebutuhan lulusan D1 dan D2. Pada tahun 2010, gaji lulusan program D1 atau D2 hanya 10 persen lebih tinggi daripada gaji lulusan sekolah menengah atas (dibandingkan dengan gaji lulusan D3 ke atas yang 100 persen lebih tinggi).

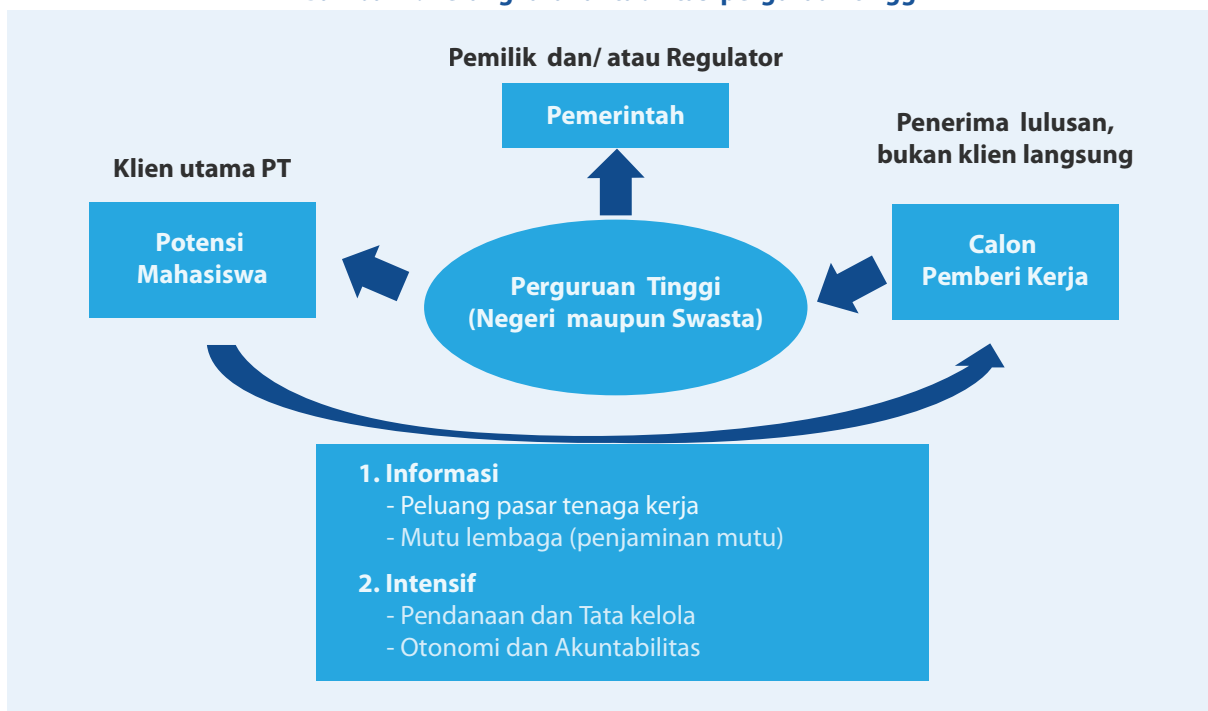
2. Mengapa perguruan tinggi perlu merespon tuntutan pemberi kerja?

Perguruan Tinggi (PT) tidak dengan sendirinya merespon tuntutan akan tenaga terampil dalam pasar tenaga kerja. Ini merupakan salah satu diskoneksi utama yang lazim teridentifikasi di sebagian besar negara-negara Asia dan baru-baru ini diulas dalam laporan regional Bank Dunia berjudul *Putting Higher Education to Work* (World Bank, 2012a). Perguruan Tinggi cenderung merespon “klien” mereka: mahasiswa dan calon mahasiswa. Perguruan tinggi juga cenderung merespon pemilik perguruan tinggi dan regulator. Jadi apabila tuntutan mahasiswa tidak sejalan dengan pasar tenaga kerja atau apabila kerangka regulasi menghambat PT untuk merespon

tuntutan “klien”, sistem pendidikan tinggi tidak akan merespon tuntutan pasar tenaga kerja.

Gambar 1 menunjukkan logika berpikir ini dalam kerangka sederhana. Dalam kerangka ini, PT berada di tengah-tengah dengan klien yang terdiri dari mahasiswa dan calon mahasiswa. PT dimaksud bisa merupakan perguruan tinggi swasta ataupun perguruan tinggi negeri. Hubungan dengan pemberi kerja bersifat tidak langsung: PT hanya merespon dengan menyesuaikan tuntutan calon mahasiswa dan peraturan serta insentif sesuai dengan tata kelola kelembagaan dengan tuntutan pasar tenaga kerja.

Gambar 1: Kerangka akuntabilitas perguruan tinggi



Kesesuaian antara tuntutan pasar tenaga kerja dan tuntutan mahasiswa terhadap perguruan tinggi bergantung pada sistem, bukan hanya pada satu kebijakan saja. Kendati kebijakan dalam sistem bisa berbeda-beda, dua elemen penting harus ada: (1) memberikan **informasi** mengenai tren pasar tenaga kerja dan kualitas PT dan (2) memberikan **insentif** yang tepat, yang memerlukan otonomi dan akuntabilitas, insentif untuk kinerja dan kesempatan untuk PT berhubungan langsung dengan pemberi kerja.

Di Indonesia, tampaknya ada masalah seputar informasi dan insentif. Informasi mengenai kesempatan-kesempatan di pasar tenaga kerja masih terbatas, demikian pula informasi mengenai mutu PT atau program studi - informasi mutu PT dan program studi masih terbatas karena sistem akreditasi nasional yang belum sepenuhnya berkembang. Terkait dengan insentif, walaupun terbatasnya otonomi dapat membatasi insentif sebagian besar Perguruan Tinggi Negeri (PTN) untuk mencoba merespon tuntutan pasar tenaga kerja,

PTN dengan otonomi hingga tingkatan tertentu dan banyak Perguruan Tinggi Swasta yang secara prinsip, bisa lebih fleksibel merespon. Namun, PTS tidak mendapatkan pendanaan dari pemerintah; sebagai konsekuensinya, mereka mungkin hanya fokus untuk dapat bertahan secara finansial dan bukan memaksimalkan tingkat pendapatan lulusan mereka di pasar tenaga kerja, hal ini mendorong mereka untuk membuka program-program berbiaya rendah (contoh: administrasi, pendidikan keguruan).

Bagaimanakah dengan di Indonesia?

Ada lima jenis PT di Indonesia: universitas, institut, sekolah tinggi, politeknik dan akademi. Undang-Undang Pendidikan Tinggi Tahun 2012 mengenalkan jenis PT ke-enam yaitu Akademi Komunitas. Semua PT dapat membuka dan menyelenggarakan program-program studi dalam jalur kejuruan; namun, politeknik, akademi dan akademi komunitas tidak bisa menyelenggarakan program studi akademi yang dapat didanai baik oleh pemerintah maupun swasta.

Secara keseluruhan terdapat 3.813 PT, yang jika dirinci, jumlah PTS sepuluh kali lipat lebih banyak dibandingkan PTN; 96% diantaranya berada di bawah Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Kemdikbud) dan Kementerian Agama (Kemenag). Sebagian besar PTN adalah universitas yang mencakup sebagian besar jumlah total mahasiswa. Di sisi lainnya, 65 persen PTS berbentuk sekolah tinggi dan akademi dengan kapasitas dan jumlah mahasiswa yang terbatas. Data terakhir mencatat terdapat keseluruhan 17.005 program studi di semua jalur, tingkatan, jenis PT dan cara penyelenggaraan kegiatan belajar mengajar².

Pada prakteknya, lulusan sekolah menengah atas cenderung terbatas pilihannya karena tingginya biaya yang dibutuhkan untuk melanjutkan ke PT dan ketatnya persaingan untuk masuk ke PTN. Diperkirakan, mahasiswa rata-rata membutuhkan 13 juta rupiah per tahun untuk studi (utamanya untuk biaya hidup tahunan)³. Pemerintah mensubsidi PTN di hampir semua bidang: biaya operasional, gaji

dosen dan tenaga kependidikan, investasi dan biaya pengembangan. Untuk PTS, dukungan pemerintah hanya dalam bentuk tunjangan profesional untuk dosen, tunjangan kehormatan untuk guru besar, investasi dan pengembangan.

Lebih dari setengah dari keseluruhan program studi di Indonesia terdapat di Jawa dan Bali, pulau-pulau dengan penduduk terbanyak di Indonesia. Sementara 30 persen lainnya dari total program studi terdapat di Sumatra dan Sulawesi.

Kecuali untuk program-program S3, sebagian besar program studi mendapatkan akreditasi B dan C, cerminan kebutuhan untuk tidak hanya fokus pada peningkatan akses tetapi juga pada mutu. Hasil akreditasi tidak memberikan gambaran menyeluruh mengenai mutu; akreditasi mengukur kemajuan terhadap tujuh standar minimum⁴. Secara

umum, program studi PTN mendapatkan peringkat akreditasi yang lebih baik dibandingkan PTS. Masih menjadi pertanyaan apakah "klien" PT (calon mahasiswa) mendapatkan informasi yang memadai mengenai berbagai tingkat akreditasi yang diberikan oleh BAN-PT saat mereka mendaftar pada program studi tertentu. Ada tiga situs berbeda yang memuat informasi ini

namun keberagaman informasi yang disampaikan oleh ketiga situs ini sebenarnya dapat diintegrasikan untuk memberikan informasi yang lebih baik kepada calon siswa, pemberi kerja dan juga pembuat kebijakan.

Satu dari lima mahasiswa PT di Indonesia mempelajari ekonomi, hukum dan ilmu sosial, sementara sebagian besar mahasiswa PTN mengambil pendidikan keguruan. Tingginya jumlah mahasiswa pendidikan keguruan dapat dikaitkan dengan semakin menariknya profesi guru setelah pemberlakuan UU Guru dan Dosen, yang meningkatkan hingga 100 persen tunjangan profesi untuk guru-guru yang telah diakreditasi. Pertumbuhan minat pendidikan keguruan antara

4 (1) visi, misi, tujuan, sasaran dan strategi pencapaian, (2) tata kelola, kepemimpinan, sistem manajemen dan penjaminan mutu, (3) mahasiswa dan lulusan, (4) sumber daya manusia, (5) kurikulum, pengajaran dan lingkungan akademis, (6) keuangan, sarana, prasarana dan sistem informasi, (7) penelitian, pengabdian masyarakat dan kemitraan.

2 Laman web DIKTI (www.evaluasi.dikti.go.id) diakses pada 17 June 2013

3 Lihat *Equity, Access and Success in Higher Education* (2013)



Jumlah mahasiswa perempuan meningkat melampaui mahasiswa laki-laki dalam dekade terakhir.

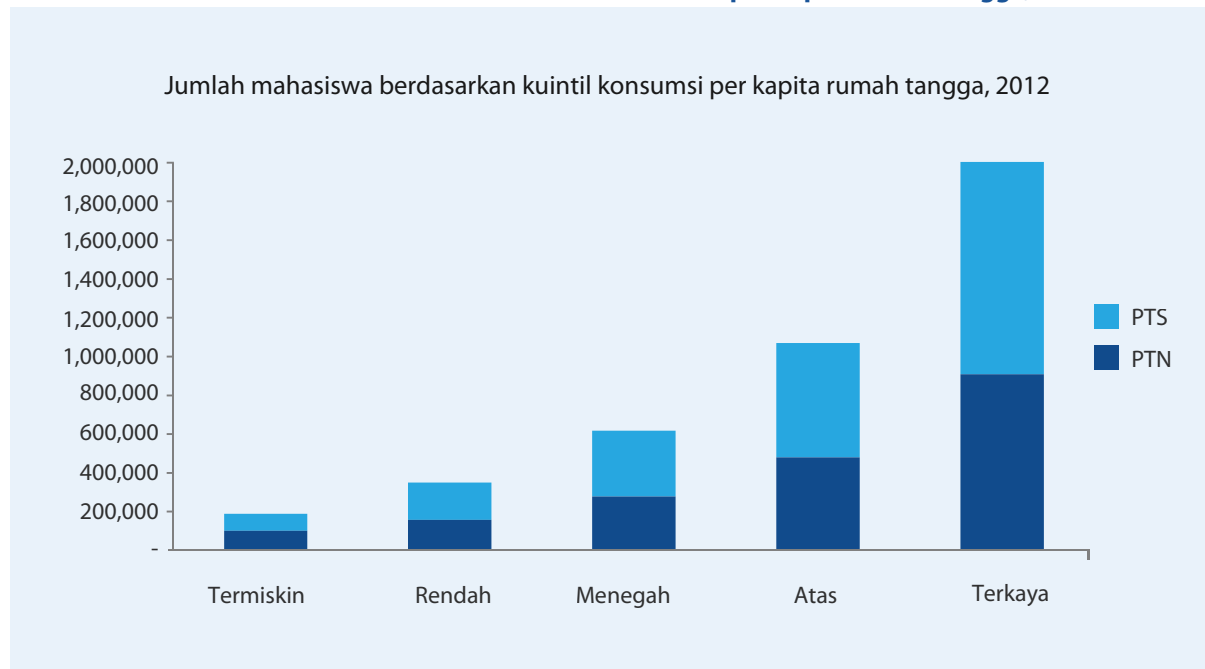
tahun 2005 dan 2010 mencapai lima kali lipat – dari 200.000 pada tahun 2005 menjadi lebih dari 1 juta mahasiswa pada tahun 2010⁵.

Terjadi peningkatan luar biasa pada jumlah mahasiswa dalam dekade terakhir, jumlah mahasiswa perempuan lebih besar daripada jumlah mahasiswa laki-laki. Pada tahun 2010, APK meningkat hingga dua kali lipat menjadi 30%

dibandingkan dengan tahun 2001, tetapi terdapat penurunan menjadi sekitar 25 persen antara tahun 2001 dan 2012. Tetapi perluasan ini mungkin akan berlanjut mengingat pemerintah akan membuka program-program DI dan D2 baru di Akademi Komunitas. Fakta bahwa lebih banyak perempuan yang menjadi mahasiswa PT mungkin bisa mengurangi ketimpangan pendapatan antara laki-laki dan perempuan karena lebih banyak perempuan yang meningkat produktifitasnya seiring lebih tingginya pendidikan mereka.

Tetapi perluasan akses belum diterjemahkan menjadi perluasan pemerataan. Sebagian besar mahasiswa PT berasal dari dua kuintil paling kaya di masyarakat, dengan proporsi terbesar dari kelompok terkaya. Hanya sebagian kecil mahasiswa yang berasal dari rumah tangga termiskin. Tekad dan keinginan mereka untuk melanjutkan pendidikan ke PT - terlepas dari biaya dan upaya yang harus ditempuh – menguatkan persepsi bahwa pendidikan tinggi penting dan ada urgensi untuk menyediakan beasiswa yang ditargetkan untuk meningkatkan pemerataan kesempatan.

Gambar 2: Jumlah mahasiswa berdasarkan kuintil konsumsi per kapita rumah tangga, 2012



Sumber: Susenas, 2012

5 Teacher Reform in Indonesia: The Role of Politics and Evidence in Policy Making (2013a)

Mahasiswa dari kuintil termiskin lebih banyak memilih program D1 dan D2 baik di PTN maupun PTS, dengan jumlah yang terdaftar di PTS jauh lebih besar. Persentase terbesar dari kuintil terkaya memilih program D4 ke atas, sementara minat terhadap program D3 berimbang antar berbagai kuintil. Waktu studi program D1 dan D2 yang lebih singkat (hanya 1 sampai 2 tahun) dan fokus untuk mendapatkan pekerjaan bagi lulusan di pasar tenaga kerja. Ditengarai, faktor pengeluaran yang lebih rendah (SPP, akomodasi, buku) dan waktu studi yang lebih singkat merupakan alasan rumah tangga miskin memilih program D1 dan D2.

Kesimpulannya, sistem pendidikan tinggi tumbuh cepat dalam tahun-tahun terakhir. Pasokan terkonsentrasi di Jawa/Bali diikuti dengan Sumatera. Pertumbuhan APK sebagian besar berasal dari dua kuintil pendapatan teratas, dengan pilihan program-program D4/S1 (bukan D1-D3), dan lebih mengarah pada ilmu-ilmu sosial (ekonomi, hukum) serta pendidikan keguruan. Mahasiswa dari kuintil termiskin tidak menunjukkan kecenderungan untuk masuk ke PTN, tetapi kemungkinan mereka untuk masuk di program-program D1 dan D2 di PTS lebih besar.

3. Bagaimana pencapaian lulusan pendidikan tinggi di pasar kerja?

Ujian yang sebenarnya mengenai kesiapan lulusan untuk bekerja adalah di pasar kerja itu sendiri. Jika para lulusan aktif di pasar kerja, memiliki “pekerjaan yang baik” dan memperoleh pendapatan yang tinggi dari hasil pendidikan mereka, maka jelas bahwa keterampilan mereka dibutuhkan di pasar kerja. Namun, kondisi ini juga tidak secara otomatis menjadi bukti yang definitif. Para lulusan mungkin belum sepenuhnya menyadari potensi mereka jika, misalnya, banyak yang bekerja di sektor dengan nilai tambah yang rendah atau sektor dengan pertumbuhan yang lambat. Analisis terhadap data yang ada mendukung kebijakan perluasan akses ke pendidikan tinggi karena jelas masih terdapat ruang bagi lulusan pendidikan tinggi di pasar kerja. Meskipun demikian, analisis tersebut juga memperlihatkan adanya mata rantai yang terputus antara institusi dan permintaan pasar kerja, yaitu sistem yang menghasilkan lulusan di sektor-sektor dengan permintaan yang sangat terbatas (pengajaran) sementara jumlah lulusan yang dibutuhkan oleh penyedia kerja sangat terbatas (manufaktur).

Bagaimana kinerja lulusan pendidikan tinggi di pasar kerja?

Pada periode antara tahun 2001 dan 2010, jumlah pekerja dengan pendidikan tinggi meningkat dua kali lipat dari hampir 5 juta menjadi hampir 10 juta. Jelas bahwa jumlah peningkatan untuk pekerja berpendidikan tinggi ini sangat besar. Kendati meningkat, lulusan pendidikan tinggi hanya mencakup 8 persen dari jumlah seluruh tenaga kerja pada tahun 2010.

Lebih besar peluang bagi lulusan pendidikan tinggi untuk bekerja di pasar kerja dengan kondisi kerja yang lebih baik (misalnya dipekerjakan untuk menerima gaji atau memiliki bisnis sendiri) tetapi juga cenderung mengalami masa transisi yang lebih lama untuk mendapatkan pekerjaan. Meskipun hampir 1/4 dari populasi angkatan kerja dengan pendidikan dasar atau lebih rendah dan 1/5 dari populasi angkatan kerja dengan pendidikan sekunder tidak dapat memasuki pasar kerja, tidak lebih dari 10 persen lulusan pendidikan tinggi yang tidak dapat memasuki pasar kerja. Kondisi ini menunjukkan bahwa kesempatan kerja untuk lulusan pendidikan tinggi telah berkembang pesat dalam beberapa tahun terakhir.

Sebagian besar lulusan juga dipekerjakan di bidang-bidang pekerjaan yang sesuai dengan tingkat pendidikan mereka. Pertumbuhan lowongan kerja untuk lulusan pendidikan tinggi adalah di bidang profesional dan manajerial – indikasi bahwa kebutuhan untuk keterampilan tingkat lanjut cukup tinggi. Pada tahun 2010, sekitar 60 persen lulusan pendidikan tinggi menempati posisi “manajer” atau “profesional” yang membutuhkan derajat spesialisasi tertentu dan keterampilan tingkat tinggi. Tigapuluh persen lainnya adalah posisi dengan fungsi semi-terampil yang tidak membutuhkan tingkat spesialisasi yang tinggi sementara 10 persen lainnya berada pada posisi produksi keterampilan rendah dan posisi “kerah biru”.

Meskipun jumlah lulusan pendidikan tinggi semakin besar, jumlah pendapatan berdasarkan jenjang pendidikan terbilang konstan. Kondisi ini



Sektor dengan persentase penyerapan lulusan baru terbesar hingga saat ini adalah sektor publik, khususnya sektor pendidikan. Di sisi lain, sektor industri menerima lulusan dengan jumlah terkecil, diikuti dengan sektor keuangan dan real estate.

menunjukkan bahwa masih terdapat ruang untuk perluasan sistem. Ini artinya permintaan lulusan pendidikan tinggi akan semakin meningkat sesuai dengan persediaannya.

Jumlah pendapatan berbanding tingkat pendidikan untuk lulusan pendidikan tinggi usia muda baru menurun dalam beberapa tahun terakhir. Jika penurunan ini disebabkan oleh ketidakcocokan antara keahlian lulusan yang memasuki pasar kerja dan kebutuhan penyedia lapangan kerja, kondisi ini mungkin mengindikasikan masalah, khususnya di saat sistem sedang berkembang cepat.

Sebagian besar peningkatan jumlah lulusan pendidikan tinggi di pasar kerja terjadi di daerah perkotaan, meskipun dari segi persentase jumlah pekerja dengan pendidikan tinggi di daerah pedesaan sebenarnya meningkat lebih dari dua kali lipat. Perlu digaris bawahi bahwa **pertumbuhan terjadi di Jawa dan Sumatera yang merupakan dua pulau dengan persentase lulusan 80% dari seluruh lulusan di Indonesia (untuk pulau Jawa saja persentasenya mencapai 60%).**

Dalam sektor-sektor mana sajakah para lulusan pendidikan tinggi ini dipekerjakan?

Sebagian besar lulusan pendidikan tinggi di Indonesia, hampir 2/3 dari jumlah keseluruhan, bekerja di sektor-sektor jasa terutama di sektor layanan publik (pendidikan, kesehatan, administrasi pemerintah, dan layanan sosial lainnya) dan 3/4 dari jumlah tersebut bekerja di sektor pendidikan sebagai guru. Urutan kedua untuk sektor dengan jumlah lulusan pendidikan tinggi terbesar adalah sektor jasa swasta yang mencakup sektor perdagangan grosir, *hospitality*, keuangan dan lainnya yang mencakup sekitar 1/3 dari seluruh lulusan. Sektor manufaktur hanya mempekerjakan

sedikit lulusan dari pendidikan tinggi – hanya 7 persen. Sementara sektor-sektor yang terkait dengan sumber daya alam (pertanian, perikanan, pertambangan) mempekerjakan lulusan pendidikan tinggi dalam jumlah yang sangat sedikit (3 persen).

Besarnya jumlah lulusan baru dari perguruan tinggi kependidikan telah menyebabkan penurunan jumlah pendapatan berbanding tingkat pendidikan yang tajam di sektor publik. Meskipun undang-undang sertifikasi guru telah menjanjikan jumlah gaji tertentu untuk para guru, distribusi gaji guru saat ini masih jauh di bawah skala gaji yang diamanatkan undang-undang. Gaji yang diterima hampir 40 persen guru (atau 1,8 juta guru honorer) tidak setara dengan gaji awal guru pegawai negeri. Kondisi ini mungkin merupakan pengaruh hukum persediaan dan permintaan.

Sulit untuk menentukan apakah sektor pendidikan tinggi menyediakan apa yang diminta oleh pasar kerja. Pada prinsipnya, ada kemungkinan bahwa pekerjaan-pekerjaan sektor jasa sosial menambah nilai ekonomi dan dibutuhkan oleh pasar. Jika cukup banyak pekerjaan sektor publik ditawarkan, termasuk keuntungan-keuntungan moneter dan non-moneter yang diasosiasikan dengan pekerjaan tersebut, maka wajar bahwa sektor pendidikan tinggi mempertimbangkan kebutuhan-kebutuhan ini. Pernyataan tersebut dapat menjelaskan tingginya permintaan akan gelar-gelar di bidang ekonomi, hukum, dan ilmu-ilmu sosial serta pendidikan guru. Namun, bagaimana dengan sektor-sektor ekonomi lainnya? Posisi guru dan administrasi pemerintah saja tidak cukup untuk mendongkrak kekuatan kompetitif Indonesia. Sebaliknya, sektor-sektor manufaktur dan sektor-sektor yang terkait dengan pemanfaatan sumber daya alam adalah sektor-sektor yang berpotensi menyediakan lebih banyak lapangan kerja dan memberikan kontribusi yang lebih besar terhadap pertumbuhan PDB.

4. Mengidentifikasi mata rantai yang terputus

Ada dua cara utama untuk mengidentifikasi keterbatasan keterampilan. Cara pertama adalah dengan bertanya pada penyedia lapangan kerja yang menerima lulusan dan merupakan pihak dalam posisi terbaik untuk menilai keterampilan pelamar kerja dan pegawainya. Cara kedua adalah dengan membandingkan pertumbuhan lapangan kerja dan gaji untuk mengetahui indikasi-indikasi keterbatasan persediaan tenaga kerja. Jika jumlah lulusan terampil jenis tertentu (sektor, jenis gelar) sangat terbatas, dapat diperkirakan bahwa nilai gaji berbanding pendidikan yang lebih tinggi untuk kelompok tersebut jika lapangan kerja konstan. Jika jumlah lulusan terlalu banyak dan lapangan kerja mungkin tumbuh atau tidak tumbuh, gaji tidak akan meningkat - bahkan ada kemungkinan menurun.

Jika kita menerapkan logika ini pada beberapa jenis gelar yang berbeda (D1 D2, D3 dan D4 ke atas), **jelas bahwa permintaan akan lulusan D1 dan D2 menurun drastis.** Jumlah pendapatan untuk jenis-jenis program ini di pasar kerja telah berkurang drastis dalam dekade terakhir dan kondisi ini menunjukkan bahwa permintaan akan jenis-jenis program ini sangat rendah – mungkin disebabkan oleh mutu yang rendah.

Menerapkan logika yang sama pada berbagai sektor lapangan kerja, jelas terlihat bahwa ada pergeseran pilihan sektor untuk lulusan baru, yaitu dari pekerjaan di sektor swasta ke pekerjaan di sektor publik. Sektor dengan persentase penyerapan lulusan baru terbesar hingga saat ini adalah sektor publik, khususnya sektor pendidikan. Di sisi lain, sektor industri menerima lulusan dengan jumlah terkecil, diikuti dengan sektor keuangan dan *real estate*.

Sementara itu, jumlah pendapatan berbanding pendidikan mengikuti kecenderungan yang berlawanan: pendapatan di bidang industri dan jasa swasta meningkat, sementara pendapatan di sektor jasa publik menurun, ditengarai karena pengaruh pendapatan lulusan dengan latar belakang kependidikan. Terlepas bahwa kondisi ini tidak mencegah meningkatnya permintaan akan program

pelatihan guru meskipun ketersediaan guru saat ini sudah sangat berlebihan merupakan indikasi bahwa sistem tidak merespon permintaan pasar kerja.

Pengumpulan data yang menanyakan penyedia lapangan kerja mendukung bukti ketidakcocokan ini. Dalam survei penyedia lapangan kerja yang dilakukan tahun 2008 oleh Bank Dunia, perusahaan-perusahaan di bidang jasa non-kependidikan dan manufaktur sudah mulai mengeluhkan kesulitan untuk mengisi posisi-posisi terampil. Dalam sektor manufaktur, 69 persen perusahaan menyatakan bahwa sulit atau sangat sulit untuk mengisi posisi-posisi profesional (misalnya insinyur). Ada kecenderungan yang perlu dikhawatirkan dibandingkan dengan negara-negara lain, yaitu semakin banyak penyedia lapangan kerja di Indonesia menganggap kondisi keterampilan pekerja saat ini sebagai hambatan bisnis.

Ada kecenderungan yang perlu dikhawatirkan dibandingkan dengan negara-negara lain, yaitu semakin banyak penyedia lapangan kerja di Indonesia menganggap kondisi keterampilan pekerja saat ini sebagai hambatan bisnis.

Data dari para penyedia lapangan kerja ini juga mengungkap perbedaan-perbedaan penting terkait hambatan yang ditemui: kuantitas atau kualitas keterampilan. Di banyak sektor, penyedia lapangan kerja menganggap bahwa

kurangnya keterampilan dalam sektor mereka disebabkan oleh kurangnya jumlah lulusan dan bukan karena kualitas keterampilan lulusan. Meskipun data yang ada tidak memungkinkan untuk analisis mendalam, perbedaan-perbedaan mengindikasikan bahwa sistem pendidikan tinggi tidak merespon permintaan. Putusnya mata rantai ini terlihat jelas di bidang industri minyak sawit dimana institusi pendidikan tinggi pemerintah setempat tidak cukup responsif untuk memenuhi permintaan akan pekerja profesional di bidang industri tersebut. Beberapa faktor yang dapat menjelaskan mata rantai yang terputus: (1) secara internal, kurikulum institusi pendidikan tinggi tidak sesuai dengan kebutuhan industri; kurangnya dana dan ahli untuk mengembangkan kurikulum yang relevan; dan kurangnya jumlah pengajar yang memiliki pengalaman industri dan (2) secara eksternal, kurangnya insentif bagi staf pegawai negeri di sektor pendidikan tinggi untuk melakukan upaya lebih dalam berkomunikasi dan melembagakan kemitraan dengan industri.

Bukti-bukti yang diungkapkan menunjukkan adanya ketidaksesuaian antara sistem pendidikan tinggi dan pasar kerja. Meskipun sektor ini memiliki hampir satu juta mahasiswa yang disiapkan untuk menjadi guru, tidak ada rencana untuk memperluas jumlah guru pegawai negeri. Jika mahasiswa tidak menjadi guru tersertifikasi, pendapatan yang diperoleh dari menuntut ilmu di perguruan tinggi

untuk menjadi guru sangat kecil dibandingkan dengan investasi pendidikannya. Sementara itu, pertumbuhan pekerja sangat lambat di sejumlah sektor sehingga pendapatan semakin meningkat. Jika dikaitkan dengan data dari survei penyedia lapangan kerja, ketidaksesuaian ini semakin nyata terlihat.

5. Meningkatkan relevansi sistem untuk kebutuhan pasar kerja saat ini dan masa depan

Dua pesan kunci dari dokumen ini:

- Masih banyak ruang untuk menyerap lebih banyak lulusan pendidikan tinggi di Indonesia sehingga akses terhadap pendidikan tinggi harus menjadi prioritas
- Sistem yang ada saat ini tidak merespon dinamika pasar kerja sehingga menyebabkan timbulnya ketidaksesuaian keterampilan yang perlu segera dibenahi.

Relevansi pendidikan tinggi sangat tergantung pada sistem yang efektif dengan komponen informasi dan insentif sebagai bagian terpenting. Seperti yang dijabarkan dalam dokumen ini, ketiadaan komponen-komponen ini (informasi dan insentif) telah mempengaruhi kemampuan sistem untuk merespon permintaan pasar kerja. Secara lebih nyata, analisis ini memperlihatkan adanya tiga area yang perlu ditingkatkan dan rekomendasi-rekomendasi terkait ketiganya:

- i. Ketersediaan informasi pasar kerja,
- ii. Meningkatkan sistem penjaminan mutu, termasuk akreditasi, dan
- iii. Pendanaan dan tata kelola institusi.

Rekomendasi Kebijakan:

1. Meningkatkan pemahaman mengenai sistem dan mengurai ketidaksesuaian keterampilan. Secara khusus, melakukan pemetaan yang komprehensif terkait permintaan dan persediaan keterampilan di berbagai sektor ekonomi – termasuk keterampilan kognitif, teknis, dan non-teknis (sosial dan perilaku) yang akan memberikan gambaran yang lebih jelas mengenai kekurangan dan kelebihan para lulusan. Perangkat-perangkat seperti survei *World Bank Skills toward Employment and Productivity (STEP)* di

beberapa negara dan di sejumlah wilayah dapat dimanfaatkan oleh para pembuat kebijakan.

Meskipun demikian, pemetaan semacam itu hanya akan bermanfaat jika informasi pasar kerja yang dihasilkan itu diperbaiki baik jumlah maupun distribusinya. Pilihan orang tua dan calon mahasiswa yang tidak memiliki akses terhadap informasi mengenai kesempatan kerja tercermin dari keterbatasan pilihan yang mereka ambil. Informasi tersebut seyogyanya mencakup platform-platform data yang bisa dicari (*searchable*) untuk membandingkan kemungkinan lapangan kerja dan gaji dari berbagai jenis gelar atau institusi tertentu lengkap dengan informasi mengenai kualitas dan biaya program. Platform ini juga seyogyanya menyediakan forum dan daftar lowongan kerja yang dapat dimanfaatkan oleh mahasiswa dan pekerja. Karena sistem ini bergantung pada kualitas data yang tersedia di Kementerian, maka penting sekali bagi kementerian untuk mengumpulkan lebih banyak data dengan kualitas yang lebih baik mengenai kinerja lulusan di pasar kerja.

2. Pengembangan jaminan mutu pendidikan tinggi dan sistem serta proses akreditasi di masa depan harus dipandu oleh sebuah *roadmap* dan dengan jelas mengartikulasikan tujuan dan rencana aksi. Kualitas institusi dan program yang akan ditempuh mahasiswa merupakan salah satu informasi kunci yang perlu diketahui oleh orang tua dan para calon mahasiswa untuk bisa menentukan pilihan yang tepat. Oleh karena itu, sistem akreditasi harus bersifat transparan, dapat dipertanggungjawabkan dan terbaharui, untuk dapat merespon pertumbuhan program dan institusi.

Mengembangkan *website* merupakan langkah awal dengan catatan situs-situs tersebut harus dikonsolidasi menjadi satu sistem yang terintegrasi dengan baik. Upaya-upaya untuk mengintegrasikan situs-situs tersebut akan membantu calon mahasiswa membuat keputusan berdasarkan informasi yang tersedia mengenai kualitas dari ribuan program studi di seluruh negeri ini. Informasi tambahan seperti biaya kuliah, pendapatan rata-rata yang diperoleh dari penyedia kerja, dan kesempatan beasiswa akan memperkaya basis data terintegrasi ini.

- Otonomi dalam pengambilan keputusan, merupakan prasyarat agar institusi dapat merespon kebutuhan dan insentif, harus disertai dengan akuntabilitas. Institusi pendidikan tinggi harus diberi insentif yang memadai untuk memenuhi tujuan-tujuan mereka dan insentif ini harus dikaitkan dengan indikator-indikator kinerja yang realistis dan tidak terlalu rumit untuk dipantau. Kinerja institusi pendidikan tinggi harus diukur berdasarkan seberapa responsif institusi tersebut terhadap kebutuhan industri dan masyarakat, kontribusinya terhadap kualitas pengajaran dan akademis yang baik, serta kontribusinya terhadap pembangunan ekonomi setempat.

Karena institusi pemerintah dan swasta merespon terhadap insentif yang berbeda, maka penting untuk menyesuaikan insentif tersebut untuk memastikan bahwa institusi merespon kebutuhan pasar kerja. Pendanaan yang spesifik untuk suatu institusi pemerintah akan menciptakan rangkaian insentif yang jelas untuk institusi-institusi ini. Misalnya, tidak banyak yang perlu diadaptasi oleh universitas-universitas non-otonomi yang didanai berdasarkan input. Pendanaan per kapita universitas dapat meningkatkan insentif mereka untuk beradaptasi dan, dengan demikian, menarik lebih banyak mahasiswa. Insentif yang lebih besar untuk memperoleh mahasiswa dihadapi oleh institusi swasta. Karena institusi swasta tidak menerima pendanaan pemerintah, besar kemungkinan institusi tersebut lebih fokus pada program-program berbiaya rendah.

Karena cara pendanaan suatu institusi terkait dengan insentif yang diterima, amatlah penting bahwa sistem pendanaan dapat memberikan insentif yang sesuai. Insentif-insentif tersebut dapat berbentuk:

- Perluasan dukungan kepada institusi swasta. Karena terdapat eksternalitas kualitas



Pemetaan yang komprehensif terkait permintaan dan persediaan keterampilan berbagai sektor ekonomi akan memberikan gambaran yang jelas mengenai kekurangan dan kelebihan lulusan.

pendidikan tinggi, dukungan pemerintah kepada pihak swasta dapat dibenarkan;

- Bergerak menuju pendanaan berbasis kinerja untuk institusi pemerintah. Meskipun pergerakan menuju pendanaan per kapita merupakan langkah menuju arah yang tepat, pendekatan tersebut mungkin masih tidak mendorong terciptanya kemampuan beradaptasi terhadap permintaan pasar kerja. Meskipun demikian, insentif langsung dalam bentuk pendanaan yang berbasis hasil (kemampuan lulusan untuk mendapatkan pekerjaan, misalnya) mungkin dapat diterapkan di Indonesia.
- Perpaduan antara pendanaan per mahasiswa, pendanaan berbasis kinerja, dan hibah kompetitif mungkin merupakan pendekatan yang paling cocok untuk merangkul berbagai jenis institusi yang ada di Indonesia.⁶

- Ada peluang untuk secara eksplisit mengembangkan kolaborasi antara institusi pendidikan tinggi dan sektor swasta termasuk insentifnya. Kolaborasi ini dapat berupa kontrak penelitian, *internship*, maupun program magang dan pertukaran staf. Institusionalisasi kolaborasi semacam ini mungkin mengharuskan adanya insentif spesifik dan hubungan yang lebih eksplisit dengan pendanaan dan/atau akreditasi.

⁶ Lihat pilihan-pilihan Pendanaan Pendidikan Tinggi di Indonesia (2013), draft

Sebagai bagian dari dukungan terhadap pendidikan tinggi di Indonesia, DFAT (Departemen Luar Negeri dan Perdagangan Australia, dahulu disebut AusAID) melalui Bank Dunia telah mendanai penelitian untuk mendukung perencanaan strategis Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi dengan masukan kebijakan yang dibutuhkan. Temuan, interpretasi dan kesimpulan yang disajikan dalam publikasi ini tidak mencerminkan pandangan pemerintah Republik Indonesia maupun pemerintah Australia.

Sektor Pembangunan Manusia
Kantor Bank Dunia
Gedung Bursa Efek Indonesia
Menara 2, Lantai 12
Jl. Jenderal Sudirman Kav. 52- 53
Tel: (021) 5299 3000
Faks: (021) 5299 3111
www.worldbank.org/id/education