

ANALISIS KEBIJAKAN MASALAH PENGANGGURAN SARJANA DI INDONESIA

Hendrikus Triwibawanto Gedeona
Dosen STIA LAN Bandung, Jl. Cimandiri No.34-38, Bandung,
Email: herigd@yahoo.com.

Policy Analysis on Educated Unemployment Problems in Indonesia

Abstract

Educated unemployment has become an immense problem in Indonesia in addition to corruption, poverty, and terrorism. This problem arises due to the mismatch between graduate quality and job market necessity. Therefore, government and higher education institutions should strive for generating highly competent graduates. The writer tries to analyze the problem and recommend alternative solutions to be considered in the policy making to overcome the problem.

Key words: Masalah Pengangguran Sarjana dan Solusi Alternatif Kebijakannya

A. PENDAHULUAN

Berbicara mengenai kesempatan kerja di negara berkembang, termasuk bagi Bangsa Indonesia, merupakan sebuah problema yang sangat penting untuk dipecahkan, sekaligus di sisi lain merupakan sebuah masalah yang pelik untuk diatasi. Dikatakan demikian karena keterkaitan antara pembangunan dan ketenagakerjaan tidak dapat dipisahkan satu dengan yang lainnya. Dengan kata lain, keduanya saling melengkapi. Ketika suatu bangsa ingin membangun maka tenaga kerja/sumber daya manusia menjadi salah satu faktor penting yang menentukan laju pembangunan, baik sebagai tenaga produktif maupun sebagai konsumen. Keadaan ini tentu saja menuntut kualitas tenaga kerja yang benar-benar mampu bekerja serta menciptakan lapangan pekerjaan yang baru. Sebab tanpa itu maka kegiatan pembangunan menjadi kurang efektif dan produktivitas kerja menjadi rendah.

Di sisi lain, arus globalisasi dan tuntutan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi bergerak sangat cepat dengan membawa beberapa dampak terhadap pengelolaan sumber daya manusia (SDM). Dilihat sepintas lalu dampak tersebut dikatakan bersifat negatif karena kesan yang segera timbul ialah bahwa pemanfaatan berbagai hasil temuan di bidang teknologi berakibat pada berkurangnya kesempatan kerja, karena semakin banyaknya kegiatan yang pada awalnya dilakukan oleh manusia, kini "diambil alih" oleh berbagai jenis mesin. Hal ini sering dirasakan menimbulkan situasi yang dilematis. Mengapa? Karena tekanan untuk memanfaatkan teknologi canggih bagi suatu organisasi semakin kuat demi peningkatan

efisiensi, efektivitas, dan produktivitas kerja. Di pihak lain, demi peningkatan kesejahteraan rakyat banyak, tentunya sebanyak mungkin lapangan pekerjaan harus diciptakan agar tingkat pengangguran dapat ditekan. Kondisi yang demikian itu, tentu membutuhkan tingkat SDM yang benar-benar memadai, berkompeten dan profesional. Untuk menciptakan SDM yang diharapkan tersebut, pendidikan tinggi merupakan salah satu aspek yang paling tepat untuk diintervensi pemerintah, karena tanpa suatu sistem pendidikan tinggi yang memadai, berkualitas dan terarah, maka lulusan perguruan tinggi akan terus bertambah menjadi penganggur dari waktu ke waktu.

Pandangan yang diungkapkan di atas, bukan hanya sekadar wacana tetapi sudah menjadi sebuah kenyataan di republik ini. Data menunjukkan bahwa sejak tahun 2003, dari 217.180 jumlah lulusan PT di Indonesia hanya 75.470 orang yang terserap pada lapangan pekerjaan. Angka tersebut memperlihatkan bahwa jumlah lulusan perguruan tinggi, kurang dari 50% yang tertampung atau mendapat pekerjaan sedangkan lebih dari 50% yang tidak bekerja/menganggur. Sementara setelah tahun 2004, meskipun telah mengalami penurunan persentasenya, tetapi tetap saja pengangguran sarjana masih dikategorikan tinggi. Dari 300.000 sarjana yang dihasilkan oleh 2.900 PT, 20%-nya tidak tertampung di lapangan kerja atau sekitar 60.000 sarjana yang menganggur. Pertambahan pengangguran sarjana seperti ini mempunyai implikasi sosial dan ekonomi yang besar, dan sewaktu-waktu dapat menjadi "bom waktu" yang berbahaya bagi dinamika kehidupan berbangsa





dan bermasyarakat, jika tidak mendapat penanganan segera dan tepat.

Fenomena di atas akan semakin beresiko, apalagi pada abad 21 ini perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi serta informasi begitu cepat. Bangsa kita akan mengalami ketertinggalan untuk bersaing dengan bangsa-bangsa di dunia dan khususnya bangsa-bangsa tetangga kita, jika SDM yang bekerja kualitasnya di bawah standar. Hal itu tak dapat diingkari karena saat ini, bangsa kita lebih banyak menyediakan tenaga kerja lulusan SD, SMP, SMU, dan SMK. Bahkan jika kita melihat fenomena di pabrik-pabrik sekarang, ribuan sampai jutaan tenaga kerja yang terserap adalah kelompok masyarakat tersebut. Hal tersebut tentunya menimbulkan kekhawatiran yang mendalam bagi kita.

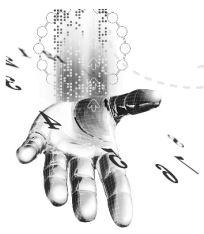
Kekhawatiran tersebut sangat beralasan karena pertama, secara logika, semakin banyak lulusan sarjana yang menganggur maka jumlah angkatan kerja kebanyakan berpendidikan rendah. Ini akan berdampak negatif terhadap perkembangan dan pertumbuhan pembangunan. Kedua, rendahnya tingkat pendidikan dan ketrampilan para pekerja menyebabkan rendahnya tingkat pendayagunaan para pekerja tersebut. Kualitas SDM pada era sekarang harus cukup tinggi, dalam arti mampu melaksanakan pembangunan nasional secara inovatif dan kreatif, secara produktif dan dengan semangat kerja dan disiplin yang tinggi. Dengan perkataan lain, kebutuhan akan tenaga kerja yang memiliki kemampuan managerial, kewirausahaan, dan kepemimpinan yang baik merupakan prasyarat penting agar dapat mendorong pertumbuhan ekonomi bangsa dan perluasan lapangan pekerjaan ke depannya. Ketiga, rendahnya kualitas angkatan kerja menimbulkan dampak terhadap kehidupan sosial dan ekonomi, antara lain: tingkat ketergantungan untuk menjadi pegawai/karyawan orang lain sangat tinggi, mobilitas relatif rendah karena umumnya angkatan kerja yang berpendidikan rendah dan kurang terampil tidak mempunyai keberanian untuk mencari kerja ke daerah lain, kurang berinisiatif, takut mengambil resiko, sukar mandiri, kurang dapat melihat wawasan yang lebih luas dan kurang mampu memanfaatkan peluang. Dampak lainnya, produktivitas rendah baik dilihat dari segi jam kerja efektif maupun dari segi hasil kerja dan pendapatan, lebih mengandalkan kekuatan fisiknya daripada daya pikir dan kemampuan intelektualnya, sehingga hanya mampu ditugaskan pada jenis pekerjaan yang sifatnya manual dengan sistem kerja dan praktik kerja yang sederhana. Keempat, angka ketergantungan menjadi tinggi. Kelima, daya

saing rendah. Persoalan-persoalan tersebut tentunya sangat memprihatinkan dan perlu segera dicari pemecahannya.

Menurut penulis, sebenarnya muara persoalan pengangguran sarjana adalah otoritas pendidikan tinggi yang sejak masa ORBA sampai masa reformasi sekarang tidak berhasil menciptakan suatu sistem pendidikan tinggi yang sesuai dengan tuntutan dunia kerja dan tuntutan pembangunan sosial-ekonomi secara keseluruhan. Pengangguran sarjana terjadi karena kurikulum pendidikan tinggi yang relatif belum maksimal mengarah pada tuntutan dunia kerja atau belum mampu menciptakan kompetensi yang diharapkan pasar. Atau, barangkali kurikulum pada perguruan tinggi kita sudah jenuh saat ini, artinya kebermanfaatannya bagi dunia kerja atau praktik kerja sangat rendah. Selain itu, hal yang menjadi sebab terjadinya pengangguran sarjana adalah karena adanya kecenderungan lulusan sarjana mencari pekerjaan di sektor formal dan tergantung pada lapangan pekerjaan yang telah tersedia. Di samping itu, sistem pendidikan tinggi yang terlalu terfokus pada *knowledge generation* juga merupakan kendala tersendiri bagi dunia pendidikan tinggi di Indonesia. Orientasi sistem pendidikan yang demikian itu menjadikan para dosen lebih menekankan pada penguasaan teori ketimbang pada pengaplikasian teori. Oleh karenanya orientasi ini perlu dibenahi misalnya menuju pada *knowledge utilization*.

Di samping persoalan internal dalam dunia pendidikan tinggi, aspek eksternal pun turut mempengaruhi tingkat pengangguran, yaitu kondisi ekonomi bangsa Indonesia yang belum membaik. Sektor riil yang berkembang lambat bahkan terkesan buruk, sehingga turut berpengaruh pada peningkatan pengangguran sarjana. Dalam pengertian bahwa lemahnya pertumbuhan sektor riil melahirkan peluang kerja juga rendah bagi para lulusan sarjana.

Hal-hal seperti tersebut di atas sangat memprihatinkan bagi perkembangan bangsa. Walaupun peningkatan lulusan tenaga kerja terdidik semakin bertambah, tetapi dalam kaitannya dengan tuntutan jaman dan pasar kerja, kualitas lulusan pun perlu disesuaikan agar bisa terserap di lapangan pekerjaan dan/atau menciptakan lapangan pekerjaan baru, yang pada akhirnya dapat mengurangi jumlah pengangguran sarjana yang ada. Berhadapan dengan hal tersebut, dan melihat pentingnya permasalahan ini maka penelitian ini mencoba menganalisis permasalahan dan mencoba memberi langkah-langkah pemecahan yang perlu dilakukan agar masalah ini dapat teratasi.



B. TUJUAN PENELITIAN

Berdasarkan rumusan masalah yang diungkapkan di atas, maka tujuan penelitian dari penelitian ini adalah:

1. Memetakan dan menganalisis akar masalah yang menjadi penyebab timbulnya pengangguran sarjana di Indonesia.
2. Menganalisis beberapa alternatif kebijakan untuk mengatasi masalah pengangguran sarjana di Indonesia.
3. Menganalisis dan memberikan rekomendasi kebijakan pendidikan untuk mengatasi masalah pengangguran sarjana di Indonesia.

C. MERUMUSKAN AKAR MASALAH

Garis besar gagasan yang tertuang pada latar belakang masalah di atas terutama berkaitan dengan masalah pengangguran lulusan perguruan tinggi, khususnya para sarjana, dan hal itu menjadi fokus perhatian berbagai pihak akhir-akhir ini. Kekhawatiran terutama ditujukan kepada pertanyaan mengapa jumlah lulusan sarjana yang menganggur begitu tinggi? Dari uraian singkat di atas, dapat diperhatikan bahwa ternyata faktor-faktor yang melatarbelakangi terjadinya pengangguran sarjana terkait pada 5 hal pokok yakni: pertama, sistem pendidikan tinggi, berkaitan dengan kurikulum pendidikan yang kurang adaptif dan inovatif, adanya program-program studi yang jenuh, dan proses pembelajaran yang kurang memadai, serta saratnya mata ajaran atau mata kuliah. Kedua, kecenderungan lulusan perguruan tinggi mencari kerja di sektor formal. Ketiga, rendahnya jiwa kewirausahaan di kalangan sarjana; dan yang keempat, orientasi sistem pendidikan PT yang terlalu menekankan pada *knowledge generation* daripada *knowledge utilization*. Kelima, adalah rendah pertumbuhan ekonomi, khususnya di sektor riil. Meskipun faktor kelima ini penting, tetapi dalam kajian ini tidak menjadi perhatian utama peneliti, meskipun disadari juga sebagai sebuah faktor stimulus yang melahirkan jumlah pengangguran sarjana yang tinggi, karena ketersediaan lapangan kerja formal juga minim. Berdasarkan pemetaan permasalahan tersebut, maka penulis berasumsi bahwa proses pendidikan di PT-lah yang menjadi akar persoalannya.

Kita mengetahui dan menyadari bahwa pendidikan merupakan suatu proses pembinaan sekaligus pengembangan ilmu pengetahuan, ajaran, moral, dan nilai-nilai kehidupan bagi setiap insan yang terlibat dalam proses tersebut. Kegagalan dalam proses ini akan berdampak negatif terhadap individu yang terlibat, masyarakat dan bangsa pada umumnya.

Pendidikan yang terarah dianggap sebagai jalan untuk meningkatkan kecerdasan, ketrampilan, ketaqwaan kepada Tuhan, mempertinggi budi pekerti, memperkuat kepribadian, dan mempertebal semangat kebangsaan agar tumbuh manusia-manusia pembangun atau bahkan sebagai *agent of change* yang dapat membangun dirinya sendiri dan bersama-sama bertanggung jawab atas pembangunan bangsa secara menyeluruh. Jika yang terjadi sebaliknya, maka apa yang diharapkan di atas tidak akan terjadi.

Di dalam pengertian ini terkandung suatu jalinan makna yang mendalam, yaitu bahwa pendidikan merupakan suatu usaha bersama dalam proses terpadu-terorganisir untuk membantu individu manusia mengembangkan dan menyiapkan diri guna mengambil tempat yang semestinya dalam pengembangan masyarakat dan dunianya. Dengan proses itu, seorang manusia dibantu untuk menjadi sadar akan kenyataan-kenyataan dalam hidupnya: bagaimana dimengerti, dimanfaatkan, dihargai, dan dicintai. Uraian tersebut memperlihatkan bahwa pendidikan berurusan dengan manusia sebagai pribadi perorangan dan manusia sebagai bagian dari hidup bersama baik dalam lingkup kecil/keluarga maupun dalam konteks masyarakat dan bangsa.

Melihat hal tersebut, sudah selayaknya disetujui bahwa walaupun pada hakikatnya semua manusia sama sehingga pada dasarnya manusia dapat menyepakati arah pendidikan yang serupa, namun setiap kelompok manusia yang berhimpun dalam suatu cita-cita tertentu dapat mempunyai penjiwaan pendidikan yang berbeda-beda. Cita-cita tersebut yang memberi warna khusus kepada seseorang dalam melakukan tugas pendidikan. Keadaan tersebut juga dapat mendorong saluran terlaksananya cita-cita dalam bentuk terciptanya sistem pendidikan tertentu, berikut pola kurikulum yang tertentu maupun bahan ajar yang tertentu pula.

Berdasarkan hal tersebut, selintas tersirat bahwa pendidikan merupakan suatu proses yang pelik dan panjang. Hal itu dapat dilakukan dan dimulai sejak seseorang itu terlahir di dunia ini. Dimulai sejak ia berada dalam keluarga, tempat pendidikan (SD-PT), masyarakat, dan bangsa. Proses tersebut terus berlangsung mengikuti perkembangan dan perubahan lingkungannya. Oleh karenanya, perubahan-perubahan yang sekarang melanda manusia harus pula diikuti suatu sistem pendidikan yang terarah, berkualitas, tepat sasaran, dan benar. Dalam arti sistem pendidikan tersebut harus bisa memanusiaikan para mahasiswa dan mampu menjawab dan memenuhi tuntutan kebutuhan perkembangan





lingkungannya atau perkembangan pasar secara khusus. Jelaslah dalam menghadapi perubahan sosial-budaya dan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang sangat cepat, rakyat dan bangsa Indonesia yang berkualitas, terlatih, terampil, profesional, kreatif, berilmu, dan inovatif merupakan suatu modal yang sangat penting bagi upaya penciptaan bangsa yang bermartabat dan unggul.

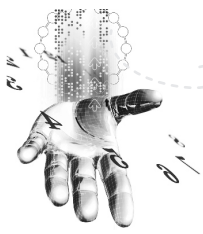
Pengangguran sarjana yang tinggi - lebih dari 20% - jumlahnya tiap tahun dikarenakan oleh kurikulum pendidikan yang kurang memberi tanggapan terhadap tuntutan pembangunan abad ini, baik itu dalam sektor pemerintah (formal), sosial-budaya, ekonomi, pertanian, apalagi dalam sektor industri. Pendidikan tinggi di Indonesia selama ini mengalami apa yang dapat disebut sebagai mismatch (ketidaksepadanan) dengan tuntutan pembangunan nasional dan perkembangan lingkungannya. Lulusan perguruan tinggi, mayoritas datang dari bidang-bidang yang relatif kurang diperlukan oleh pasar, sehingga ada surplus yang berakibat langsung pada pengangguran kalangan sarjana. Kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi yang begitu pesat seharusnya diimbangi oleh perubahan yang berkelanjutan pula dalam isi kurikulum dan bahan ajar yang diajarkan pada semua jenjang pendidikan terutama pada pendidikan tinggi. Sistem pendidikan harus meng-*up to date*-kan bahan ajaran atau bahan kuliah. Dengan perkataan lain, kompetensi yang ditanamkan kepada mahasiswa benar-benar tepat dan sesuai dengan kebutuhan pasar agar perkembangan mahasiswa dapat terarah dengan perkembangan lingkungannya. Maksudnya bahwa apa yang didapatkan dari dunia pendidikan dapat diterapkan dan menjawab kebutuhan lingkungan dalam berbagai bidang dan perilaku hidup di dalam masyarakat. Dengan pernyataan yang lain bahwa setidaknya kurikulum pendidikan harus memberikan tiga unsur pokok kepada para mahasiswanya, yaitu: pengetahuan, ketrampilan, dan sikap kerja. Pengetahuan mencakup kemampuan keilmuan, bahasa, dan pengetahuan tentang penampilan fisik yang baik. Keterampilan yang meliputi ketrampilan berkomunikasi, menggunakan angka, menggunakan teknologi informasi, kemampuan bahasa asing, kemampuan menyelesaikan masalah manajemen, keterampilan bersaing, dan sikap kerja menyangkut jiwa kewirausahaan dan kepemimpinan yang tinggi, sehingga mereka terus langsung bisa bekerja ketika lulus dari perguruan tinggi.

Kurikulum dalam sistem pendidikan Indonesia saat ini belum optimal menjawab

persoalan ini secara utuh dan memadai. Yang ditemukan adalah bahwa kurikulum dalam sistem pendidikan Indonesia saat ini masih terlampau sarat dengan banyaknya mata ajaran atau bahan kuliah, sehingga kurang ada waktu bagi mahasiswa dalam melaksanakan proses mengajar dan belajar mandiri/penerapan teori. Banyak bahan yang harus dipelajari, tapi sedikit sekali hasil belajar yang diperoleh. Akibatnya, bukan saja lulusan kurang terampil tetapi juga kurang menguasai bahan teori yang disajikan (Hamalik, 1990). Dampak dari hal tersebut adalah para lulusan sarjana kurang mampu untuk bekerja, berusaha, dan mandiri.

Permasalahan lain dalam dunia pendidikan tinggi yang menyebabkan terjadinya pengangguran sarjana diasumsikan adalah adanya program studi yang sudah jenuh. Untuk hal ini hendaknya pemerintah perlu melakukan restrukturisasi program-program studi di PT dengan mencoba membuat rasionalitas antara jumlah program studi di PT dengan daya tampung lapangan kerja. PT di Indonesia didominasi oleh peranan swasta yang cenderung membuka program-program studi ilmu sosial dan humaniora karena tidak memerlukan investasi yang besar. Akibatnya, lulusan program studi tersebut berlebihan dan tidak dapat ditampung lagi oleh lapangan pekerjaan. Pemerintah seharusnya sesegera mungkin membuat suatu perencanaan strategis yang konkrit mengenai daya tampung program-program studi yang ada dengan kebutuhan riil lapangan pekerjaan. Sekarang ini, PT swasta yang terlalu melebarkan daya tampungnya sehingga melebihi daya tampung riil.

Di samping kondisi kurikulum dan program studi yang jenuh, proses pembelajaran pun masih kurang memadai. Ketidakmemadainya itu terlihat dari kondisi yang terlampau menitikberatkan pada penguasaan teori dan mengenyampingkan praktik kerja di lapangan. Kondisi pembelajaran seperti ini akan mengakibatkan lulusan PT menjadi tenaga yang kurang terampil, tidak berpengalaman, dan tidak siap pakai. Konsekuensinya adalah para lulusan tidak dibutuhkan dalam dunia kerja alias menganggur. Alasan ini menyimpan suatu dilema yang mendalam bagi dunia PT di Indonesia, terutama berkaitan dengan nilai yang mau dipilih. Kita mendidik agar mahasiswa mendapat pekerjaan sesegera mungkin atukah kita menciptakan dunia kerja selaras dengan manusia-manusia yang kita miliki. Kalau mendidik demi pekerjaan, maka pendidikan menjadi *training oportunistik*. Mahasiswa hanya mau cepat-cepat dapat ijazah atau gelar lalu selesai, dan dunia kerja akan segera



menerimanya sebagai pekerja yang mungkin agak terampil tapi tidak pasti berpandangan luas, kreatif dan dapat membawa negara ke masa depan yang baru. Sebab mereka ini hanya akan dapat menyesuaikan dengan pembangunan yang sudah tersedia, bukannya sebagai pembaharu masyarakat. Sebaliknya, pilihan jatuh pada aspek yang kedua yang dianggap lebih bernilai maka barangkali tak segera mungkin mendapat pekerja-pekerja praktis bagi dunia kerja, dan dalam waktu yang agak lama mungkin kita dari sudut materi agak ketinggalan, namun dalam jangka waktu yang panjang kita akan mempunyai orang-orang kreatif yang bisa menciptakan dunia kerja yang baru bagi individu-individu lainnya.

Selanjutnya, permasalahan lain yang cukup penting dalam sistem pendidikan PT di Indonesia adalah bagaimana pendidikan PT itu membentuk mental mahasiswa agar mandiri dan bisa bertanggung jawab dalam dunia kehidupannya yang nyata. Artinya bisa mengaktualisasikan dirinya dengan ilmu yang didapat untuk kepentingan diri sendiri dan orang lain. Berkaitan dengan hal tersebut, fenomena dewasa ini menunjukkan bahwa 83,5% dari seluruh tenaga kerja, bekerja sebagai pekerja yang berusaha sendiri termasuk yang dibantu anggota rumah tangga dan sebagai pekerja keluarga. Besarnya tenaga kerja mandiri mencerminkan bahwa pengembangan usaha mandiri cukup prospektif di masa yang akan datang. Selain itu, transformasi tenaga kerja dari sektor modern memerlukan perubahan sikap, mental kerja dan keterampilan. Sikap mental kerja dari tenaga kerja Indonesia saat ini dianggap belum memadai untuk mendukung proses perubahan yang terjadi (Rachbini: 2001).

Sikap mental kerja dapat diperoleh melalui pendidikan karena pendidikan menurut Mardiatmadja (1986) merupakan segi-segi kognitif, afektif, dan psikomotorik manusia. Pendidikan menyentuh cipta, rasa, dan karsa peserta didik. Pendidikan merangsang pikiran-pikiran, perasaan dan kehendak manusia untuk bertindak secara bijaksana dengan mempertimbangkan lingkungan. Segi pikiran mau membantu mengembangkan budi manusia sebagai kemampuan penalaran manusia untuk menangkap hakikat alam, sesama manusia, dan Tuhan; untuk menganalisa aneka permasalahan dalam segala sesuatunya itu; memadukan analisis; menggabungkan pelbagai pikiran serta mengembangkan pemahaman manusia atas diri, sesama, alam, dan Tuhan.... Sikap kehendak dalam pendidikan mau membantu manusia untuk mengembangkan tekadnya guna melaksanakan diri dan mengerjakan tugas-tugas hidup bagi diri, sesama, alam, dan Tuhan, berikut tekad untuk

mencapai pengetahuan maupun ketrampilan yang diperlukan. Dengan demikian, proses pendidikan membantu dan membentuk seseorang untuk berkembang sebagai individu yang mandiri namun dalam hubungannya dengan lingkungan,--otonom dalam relasionalitasnya--, dengan menghargai diri sendiri dan lingkungan, seseorang mempunyai pegangan positif dan acuan loyalitas. Artinya dengan mempersoalkan diri dengan lingkungan seseorang mempunyai sikap untuk berkembang, beradaptasi, kritis, dan kreatif sehingga tidak mengalami nasib sebagai penganggur.

Di samping, hal-hal yang telah dipaparkan sebelumnya itu, masalah ketergantungan sarjana mencari pekerjaan pada sektor formal atau lapangan pekerjaan yang sudah tersedia juga merupakan faktor yang menjadi sebab terjadinya pengangguran para sarjana. Permasalahan itu, salah satu penyebabnya adalah seperti yang disebutkan di atas, yaitu berkaitan dengan sikap mental (jiwa kewirausahaan) mahasiswa yang belum memadai. Karena dengan kondisi seperti itu akan berpengaruh sekali pada orientasi dan visinya terhadap dunia kerja. Jika sikap entrepreneurship telah terbentuk secara baik bagi mahasiswa sedari awal, maka relatif mereka akan tidak terpaku pada peluang-peluang kerja yang bersifat formal dan lebih mampu beradaptasi nantinya dalam dunia kerja bahkan ada kemungkinan mau berusaha sendiri dan menciptakan lapangan pekerjaan baru bagi tenaga kerja yang lain. Untuk kesuksesan ini, hal penting dan perlu diperhatikan adalah bagaimana perhatian pemerintah untuk bisa menyediakan modal awal bagi mereka atau paling tidak menyediakan suatu sistem peminjaman modal yang lunak dan bunga rendah agar mereka dapat memulainya itu dengan baik, sebab kendala yang selalu ditemukan mengenai persoalan rendahnya kewirausahaan adalah berkaitan erat dengan modal. Tanpa dana awal mereka pasti tidak akan dapat berbuat apa-apa.

Permasalahan-permasalahan seperti yang telah dikemukakan di atas menunjukkan bahwa adanya kelemahan PT untuk membangun kurikulum pendidikan yang benar-benar menghasilkan lulusan sarjana yang siap bekerja, lemahnya orientasi pengelola PT terhadap output pendidikan sarjana yang dibutuhkan oleh dunia kerja, dan tak lupa lemahnya orientasi dan visi mahasiswa itu sendiri. Oleh karena itu, jikalau tidak ada penanganan secara serius, terencana dan terarah terhadap permasalahan pengangguran sarjana ini, maka permasalahan ini akan menjadi masalah laten yang sangat berbahaya sewaktu-waktu dalam kehidupan sosial, politik, budaya,





keamanan, dan ekonomi di tahun-tahun mendatang, mengingat perkembangannya yang terus meningkat.

Untuk dapat dengan jelas melihat perkembangan tersebut, teknik *forecasting* lihat Tabel 1.

Tabel 1. Jumlah Pengangguran Sarjana tahun 2004-2008

Tahun	Jumlah Pengangguran Sarjana
2004	348.107
2005	385.418
2006	445.538
2007	505.890
2008	562.240 ¹

Sumber : Badan Pusat Statistik, dikutip Kompas November 2008

Berdasarkan data tersebut dengan menggunakan analisa *trend* maka besarnya pengangguran lulusan PT yang ada di Indonesia pada tahun-tahun mendatang dapat diproyeksikan pada Tabel 2.

Perhitungan analisa *trend* berdasarkan pada persamaan linear $Y = a + bx$. Untuk mengetahui besarnya konstanta (a) dan koefisien regresinya (b) digunakan 2 persamaan berikut:

$$\sum Y = na + b\sum X \dots\dots\dots(1)$$

$$\sum XY = a \sum X + b\sum X^2 \dots\dots\dots(2)$$

Dari kedua persamaan di atas, dan setelah melalui perhitungan yang benar, ditemukan besarnya a = 339.691,0 dan b = 54.873,8. Setelah diketahui nilai (a) dan (b) maka persamaan linear untuk analisa trend jumlah pengangguran lulusan sarjana adalah sebagai berikut:

$Y = 339.691 + 54.873,8 (X)$. Dengan menggunakan tahun dasar 2004, maka trend pertumbuhan pengangguran lulusan sarjana di Indonesia pada tahun-tahun mendatang dapat dihitung sebagai berikut:

$$\text{Tahun 2009} = 339.691 + 54.873,8 (5) = 614.060 \text{ orang}$$

$$\text{Tahun 2010} = 339.691 + 54.873,8 (6) = 668.934 \text{ orang}$$

$$\text{Tahun 2011} = 339.691 + 54.873,8 (7) = 723.808 \text{ orang}$$

$$\text{Tahun 2012} = 339.691 + 54.873,8 (8) = 778.681 \text{ orang}$$

$$\text{Tahun 2013} = 339.691 + 54.873,8 (9) = 833.555 \text{ orang}$$

Berdasarkan hasil perhitungan teknik analisis regresi tersebut, maka secara keseluruhan data pengangguran sarjana dari tahun 2004-2013 dapat dilihat pada Tabel 3.

Tabel 2. Proyeksi Jumlah Pengangguran Sarjana Tahun 2009-2013

Tahun	Y (Jumlah Pengangguran Sarjana)	X (tahun dasar)	XY	X ²
2004	348.107	0	0	0
2005	385.418	1	385.418	1
2006	445.538	2	891.076	4
2007	505.890	3	1.517.670	9
2008	562.240	4	2.248.960	16
Jumlah	2.247.193	10	5.043.124	30

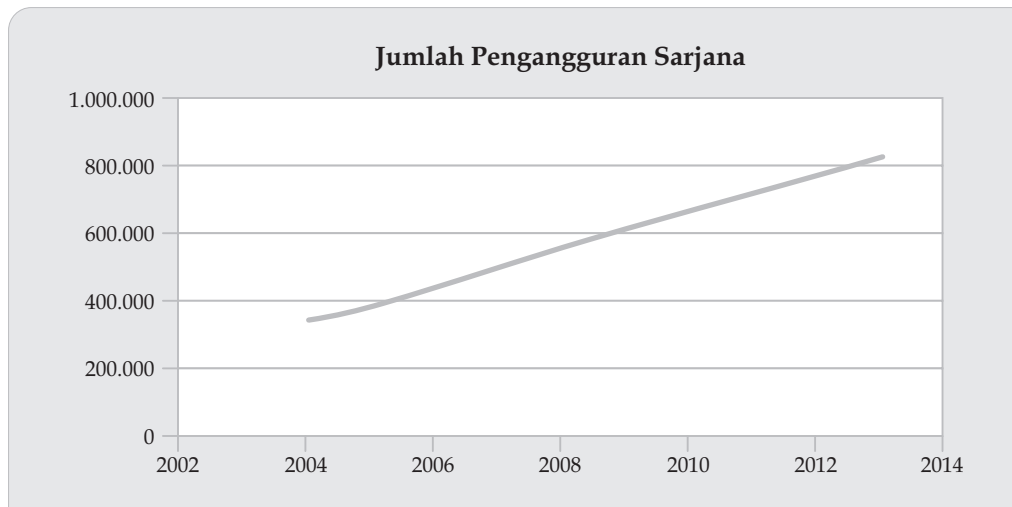
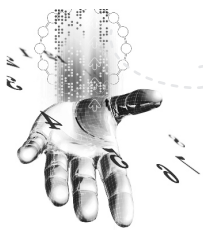
Tabel 3. Jumlah Pengangguran Sarjana tahun 2004-2013

Tahun	Jumlah Pengangguran Sarjana	Tahun	Jumlah Pengangguran Sarjana
2004	348.107	2009	614.060
2005	385.418	2010	668.934
2006	445.538	2011	723.808
2007	505.890	2012	778.681
2008	562.240	2013	833.555

Sumber : Hasil olahan data

1. Besaran angka pengangguran itu, merupakan hasil penjumlahan pengangguran tahun 2007 ditambah 20% penganggur yang diperkirakan tahun 2008 dari jumlah lulusan sarjana 303.902 pada tahun 2008.





Gambar 1. Grafik Trend Pengangguran Sarjana Tahun 2009-2014

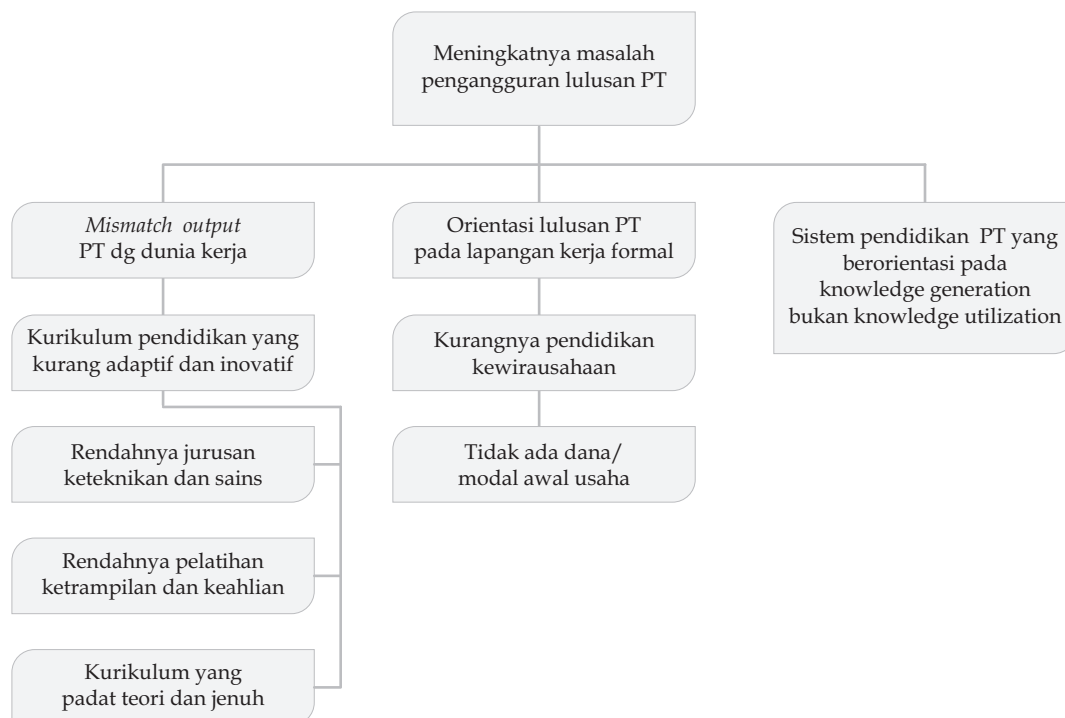
Data tersebut jika divisualisasikan dalam bentuk grafik, akan nampak jelas dalam Gambar 1.

Berdasarkan pada perhitungan analisa trend maka pada tahun 2013 nanti jumlah penganggur sarjana di Indonesia diperkirakan akan mencapai 833.555 orang. Trend tersebut akan cenderung meningkat secara linear seperti terlihat pada gambar (1) di atas. Bahkan pola tersebut akan terus meningkat kalau tidak ada penanganan yang serius dengan kebijakan dan/atau program yang tepat ke depannya.

Selanjutnya, analisa pohon masalah akan digunakan sebagai alat bantu untuk dapat

memetakan dan merumuskan situasi problematis permasalahan pengangguran lulusan sarjana. Dengan menggunakan analisa ini, selanjutnya akan dirumuskan permasalahan substansial yang harus dipecahkan agar dapat mengatasi masalah makin meningkatnya jumlah pengangguran lulusan sarjana di Indonesia (Gambar 2).

Dari analisa pohon masalah tersebut, rumusan masalah yang dapat diambil adalah: bagaimana memecahkan ketidaksepadanan antara lulusan sarjana PT dengan pasar kerja agar dapat mengurangi makin meningkatnya jumlah pengangguran sarjana PT di Indonesia. Kebijakan



Gambar 2. Analisa Pohon Masalah Pengangguran Sarjana





bidang pendidikan apa yang dapat diterapkan untuk memecahkan masalah tersebut?

D. LANDASAN TEORI

1. Pembangunan SDM Indonesia dan Orientasi Kebijakan Pendidikan

Dalam periode pembangunan dewasa ini, masyarakat Indonesia akan menghadapi banyak perubahan yang mengandung peluang dan kendala sebagai akibat dari kemajuan yang telah dicapai dalam proses pembangunan pada waktu yang lalu, kemudian kemajuan yang pesat dari ilmu pengetahuan dan teknologi serta pengaruh globalisasi dan pasar bebas yang melanda dunia, menuntut pemerintah untuk menyiapkan strategi pembangunan dan lebih khusus strategi pendidikan yang terarah dan tepat sasaran.

Sepanjang mengalami pertumbuhan ekonomi yang tersendat bahkan terpuruk pada pengujung era ORBA, perlahan-lahan akan tetapi pasti, struktur ekonomi kita telah dan sedang mengalami perubahan yang makin mendasar di era reformasi sekarang. Tumbuh dari situasi ORBA yang sangat didominasi oleh sektor ekonomi dan pertanian, kini industri manufaktur Indonesia telah mampu memberikan sumbangan yang semakin substansial terhadap peningkatan pendapatan kita. Sebagai hasil realisasinya kebijakan industrialisasi substitusi impor, produksi, beragam barang manufaktur baru semakin berkembang pula. Sebagai akibatnya perkembangan industri di Indonesia kini tidak lagi hanya terbatas pada barang-barang konsumsi yang sederhana, sebaliknya, produksi barang-barang "consumer durable" seperti *build up* mobil, mesin-mesin canggih, peralatan listrik, serta komponen-komponennya dan produksi lainnya, juga semakin berkembang. Di luar semuanya itu, masih harus ditambah pula berkembangnya industri-industri padat modal, penyulingan minyak, petrokimia, dan baja terpadu serta semakin maraknya industri jasa perbankan, departemen store, asuransi dan perhotelan.

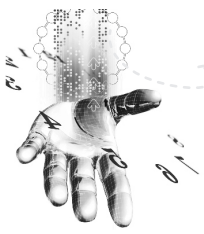
Guna menjawab fenomena tersebut, kualitas SDM harus benar-benar disiapkan; dalam hal ini dunia pendidikannya. Semua gejala tersebut mempunyai tuntutan terhadap dunia pendidikan, yang sering karena kompleksnya permasalahan dan sering pula membawa faset-faset baru sama sekali, menyebabkan jawaban pendidikan terhadap perubahan itu pun tidak memuaskan sehingga terjadi berbagai ketidakepadanan di antara lulusan PT dan permintaan dunia kerja. Untuk memelihara fungsinya di dalam masyarakat dengan programnya yang relevan dengan kebutuhan

masyarakat yang cepat berkembang dan mungkin berubah dalam corak, pendidikan harus mulai menyesuaikan diri dengan segala perubahan yang diperlukan.

Bila kita ikuti program pola perkembangan pendidikan baik di negara maju maupun baru maju, akan nampaklah bahwa kebijakan pendidikan merefleksikan kecenderungan-kecenderungan utama dalam perkembangan sosial-ekonomi negara-negara tersebut. Seperti pada tahun 1960-an perkembangan sosial-ekonomi menimbulkan suatu anutan pikiran yang diyakini secara umum di negara-negara industri yakni tentang investasi dalam modal manusia. Lantas, kita amati pula bahwa kebijakan-kebijakan pendidikan memberikan prioritas kepada macam dan jenjang pendidikan yang diarahkan untuk mendukung strategi pembangunan yang didasarkan pada suatu pertumbuhan ekonomi yang dirumuskan secara kualitatif, sehingga kebijakan pendidikan mirip dengan latihan tenaga kerja. Selanjutnya, di tahun 70-an, berkembang juga konsep-konsep baru tentang pembangunan misalnya konsep pembangunan terpadu yang bertumpuh pada manusia yang dilaksanakan dan diaksentuasikan lagi oleh peningkatan permintaan masyarakat akan kesempatan pendidikan, maka kebijakan-kebijakan pendidikan yang menonjol adalah demokratisasi pendidikan dan pendidikan sepanjang hayat, di mana pendidikan harus terbuka bagi seluruh masyarakat dan mereka yang berhak pula menikmati hasilnya dan bukan hanya terbatas pada elite yang mendapat privelege untuk dididik. Sementara, dewasa ini, setelah begitu pesatnya perkembangan ilmu pengetahuan dan tingkat daya saing bangsa, maka sistem pendidikan sekarang lebih berorientasi pada upaya membangun SDM yang mampu berkompetisi. Oleh karena itu, berbagai kurikulum yang dibangun dalam sistem pendidikan selalu berorientasi pada upaya membangun kompetensi yang mampu berkompetisi.

Penyesuaian pendidikan kepada tuntutan-tuntutan yang terus berkembang tersebut dapat menyangkut antara lain: perubahan struktural, perubahan isi kurikulum, perubahan suatu jurusan (daya tampung), kegiatan-kegiatan pendidikan baru dan perubahan dalam orientasi sistem pendidikan dan metode pembelajaran. Perubahan-perubahan tersebut perlu dilakukan kalau mau beradaptasi dan bertahan hidup. Artinya strategi pendidikan harus bisa menjawab kebutuhan jaman.

MMemang sangat jelas sekali dalam waktu sekarang dan beberapa tahun mendatang, ciri



utama pendekatan pendidikan dengan dunia kerja masih tetap diperhatikan, yaitu pendidikan yang berorientasi pada lapangan pekerjaan yang berarti, di samping usaha mengintroduksi ilmu pengetahuan. Pendidikan tinggi harus mempersiapkan mahasiswa yang menguasai pengetahuan, keterampilan, keteknikan, kewirausahaan, dan metode; - dengan jalan mana ia dapat mengkaji, memilih dan menerapkan informasi yang baru, yang diperolehnya, ke dalam dunia yang nyata (aplikasi praktis).

Strategi industri manufaktur padat ketrampilan yang sedang dan terus berkembang, juga merupakan tantangan yang sangat berat bagi dunia pendidikan tinggi di Indonesia. Karena pengembangan tekno-industri semacam ini akan memerlukan prasarana pendidikan dan pelatihan yang cukup memadai buat pengembangan rancang bangun dan rekayasa asli Indonesia, serta memerlukan pasokan SDM menengah dan tinggi yang berketrampilan tinggi (Soffian Effendi, 2004). Dalam kenyataannya, persyaratan tersebut sebagian besar hanya dapat dilakukan oleh tenaga kerja asing. Kondisi ini menyebabkan lulusan sarjana kita akan menganggur karena kalah bersaing, kalau tidak cepat-cepat melakukan transformasi sistem dan/atau kurikulum pendidikan tingginya.

Selanjutnya menurut Soffian Effendi (2004), dalam melakukan transformasi tersebut, pada tingkat pendidikan tinggilah yang harus memperoleh perhatian yang ekstra. Pendidikan tinggi; pendidikan teknik dan sains, perlu diberi prioritas untuk meningkatkan kapasitas mereka agar dapat menghasilkan sarjana yang amat diperlukan dalam pengembangan tekno-industri yang sedang tumbuh. Saat ini, Indonesia memiliki lebih kurang 2.900 PT negeri maupun swasta. Dari jumlah ini, hanya sebagian kecil yang menawarkan program studi teknik dan sains yang bermutu. Jumlah mahasiswa program-program keteknikan dan sains perlu ditingkatkan dan disertai penyempurnaan kualitas kurikulum pendidikannya. Untuk dapat mencapai tingkat SDM seperti Korsel dan negara-negara Asia lainnya, yang rata-rata memiliki rasio 25 mahasiswa per 100 penduduk, maka Indonesia harus meningkatkan jumlah mahasiswanya kurang lebih 3,5 kali lipat dari sekarang menjadi 5,6 juta orang. Dari jumlah tersebut diharapkan 1,6 juta orang menempuh pendidikan teknik dan sains. Untuk kapasitas pendidikan teknik dan sains harus ditingkatkan dari kondisi sekarang yang hanya mampu menampung 40.000 mahasiswa. (dalam makalah seminar; "Pembangunan tekno-industri, pengembangan SDM, dan pendidikan tinggi, 2004).

Selain masalah kuantitas, rendahnya kualitas SDM Indonesia juga diakibatkan adanya ketidaksepadanan antara lulusan PT dan kebutuhan industri. Terjadinya ketidaksepadanan itu jika ditinjau lebih mendalam disebabkan oleh tidak adanya komunikasi yang baik dan keinginan yang serius antara kedua pihak (dunia pendidikan dan dunia usaha dan/atau industri)) untuk melakukan *link and match*, di samping karena belum adanya konsensus nasional mengenai rumusan pengertian tentang jenis, klasifikasi, dan kualifikasi kompetensi yang diperlukan di Indonesia. Belum adanya *link and match* ini antara lain ditandai oleh adanya kontradiksi bahwa di satu pihak dunia usaha industri memerlukan SDM yang siap pakai dan berkemampuan memenuhi persyaratan klasifikasi dan jabatan industri yang telah ditetapkan. Di sisi lain, dalam praktik dunia usaha dan industri sering mengalami kesulitan memperoleh SDM yang berkualitas, seperti yang dibutuhkan itu (Shoelhi dalam Sintesis, No. 09, thn. 2 Juli 2004).

Selain permasalahan yang berkuat pada jurusan keteknikan di PT, persoalan yang ada kaitannya dengan dunia industri adalah soal pelatihan kerja. Untuk menciptakan kualitas sumber daya sarjana yang dapat melaksanakan pembangunan secara inovatif dan kreatif, produktif dan dengan semangat kerja yang tinggi, maka perlu pula keterpaduan antara sistem pendidikan dan latihan kerja dengan rencana pembangunan nasional, agar dapat menyediakan tenaga kerja yang siap dipakai. Strategi pembangunan ketenagakerjaan di PT terutama dilaksanakan melalui pengembangan SDM, yaitu melalui pendidikan formal, latihan kerja, dan pengembangan di tempat kerja. Peningkatan mutu dan kemampuan tenaga kerja tidak hanya berkaitan dengan sejumlah angkatan kerja yang perlu dididik dan dilatih, akan tetapi juga berkaitan dengan kesesuaian antar hasil pendidikan dan latihan kerja tersebut dengan kebutuhan lapangan kerja dan persyaratan kerja. Menurut Abdul Latief (1995), pendidikan formal merupakan jalur yang sangat penting untuk membangun dan mengembangkan pengetahuan, bakat, kepribadian, sikap, mental, kreativitas, dan kecerdasan seseorang. Ini semua merupakan landasan utama untuk membangun mutu lulusan PT. Latihan kerja merupakan proses pengembangan keahlian dan ketrampilan kerja yang langsung berhubungan dengan pekerjaan dan persyaratan kerja. Dengan perkataan lain, latihan kerja erat hubungannya dengan pengembangan profesionalisme tenaga kerja. Sedangkan pengembangan di tempat kerja adalah pada hakikatnya memantapkan profesionalisme





yang telah dibentuk melalui latihan kerja tersebut.

Untuk merealisasikannya, perlu adanya kemitraan yang baik antara dunia PT dan dunia usaha dan industri. Program kemitraan ini terutama diprioritaskan pada meningkatkan pendidikan teknik dan sains, mengingat amat diperlukannya tenaga kerja-tenaga kerja tersebut dalam pengembangan tekno-industri yang sedang tumbuh. Pihak industri diikutsertakan, dilandasi oleh motivasi antara lain: (1) memenuhi pelayanan terhadap masyarakat; (2) untuk mendapatkan tenaga yang terdidik; (3) membantu generasi muda; (4) melayani masyarakat melalui posisi efektif; dan (5) membantu memenuhi kebutuhan tenaga kerja (Hamalik;1990).

Faktor lain yang juga berpengaruh terhadap mismatch adalah orientasi pendidikan PT yang lebih menekankan pada *knowledge generation* daripada *knowledge utilization*. Keadaan ini menyebabkan sistem pengajaran di PT lebih banyak bersifat pengembangan teori. Sementara di pihak lain pertumbuhan industri lebih banyak memerlukan *knowledge utilization* berdasarkan pada penelitian yang bersifat aplikasi teori. Pengalaman yang dialami oleh negara-negara industri yang telah maju seperti Amerika dan Jepang, untuk dapat merubah orientasi dari *knowledge generation* ke *knowledge utilization* diperlukan masa transisi yang cukup lama. Selama orientasi ini belum berhasil, maka *output* PT baik sarjana yang dihasilkan maupun hasil-hasil penelitian yang dilakukan, tidak akan match dengan kualifikasi yang dibutuhkan oleh industri. Selain itu perlu pula pembinaan dan pola mendidik mahasiswa dalam bidang kewirausahaan. Hal ini perlu, mengingat lulusan PT cenderung mencari pekerjaan di sektor formal yang jumlahnya terbatas serta daya tamungnya terbatas. Sebelum lulus dari PT, mahasiswa perlu dibekali motivasi dan kemampuan teknis untuk mengolah suatu usaha. Dengan dimilikinya kemampuan dan jiwa kewirausahaan itu, para sarjana diharapkan mampu menemukan kesempatan, peluang, dan mobilisasi potensi sumber daya yang ada, serta mampu mentransformasikan kesempatan menjadi hasil yang ada.

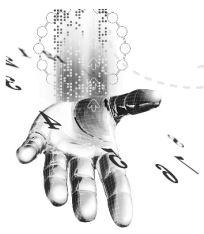
Menurut Suparman (1978), manfaat dan peranan tenaga-tenaga wirausaha adalah : (1) sebagai generator dan sumber penciptaan serta perluasan kesempatan kerja; (2) pelaksana pembangunan yang dapat dipercaya integritasnya dan berdedikasi memajukan lingkungannya (kemanusiaan); (3) kepribadian unggul dan martabat harga diri yang selalu mendapatkan perhatian utama untuk dikejar, ditingkatkan, dan dicita-citakannya; (4) berusaha membantu atau

menolong orang lain agar orang lain untuk selanjutnya menjadi mampu membangun dan menolong dirinya. Oleh karena itu, seorang wirausahawan adalah orang yang mampu melihat ke depan, tetapi bukan menjadi "pemimpi". Ia mampu berpikir penuh perhitungan, mencari pilihan dari berbagai alternatif masalah dan pemecahannya. Berdasarkan hal tersebut, maka berbagai penelitian di Amerika Serikat mengakomodir beberapa sifat yang perlu dimiliki oleh seseorang agar ia mampu menjadi wirausaha yang handal. Ciri-ciri atau karakteristik tersebut adalah sebagai berikut: percaya diri, berorientasi pada tugas dan hasil, pengambil resiko, kepemimpinan, keorisinilan, dan berorientasi pada masa depan (Marbun, 1993, dalam Alma, 2008,52).

Potensi-potensi inilah yang harus dikembangkan oleh para calon sarjana kita, mengingat Indonesia adalah negara besar, mempunyai potensi sumber daya yang harus dimanfaatkan dan dikelola, dikembangkan oleh manusia Indonesia yang inovatif dan kreatif, agar menjadi kekuatan dalam mengisi dan melaksanakan pembangunan nasional. Kita akan segera dihadapkan pada berbagai kondisi yang menuntut perlunya jiwa kewirausahaan dalam menyongsong timbulnya persaingan di berbagai bidang usaha yang semakin tajam dan ketat, perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang melaju begitu pesat, dan cepatnya perubahan arus informasi dengan sistem informasi yang semakin canggih melanda dunia. Oleh karena itu, maka pembangunan ketenagakerjaan merupakan upaya yang menyeluruh dan ditujukan pada peningkatan, pembentukan dan pengembangan tenaga kerja yang berkualitas, produktif, efisien dan efektif, dan berjiwa wirausaha, sehingga mampu mengisi, menciptakan dan memperluas lapangan kerja dan kesempatan usaha. Atas dasar itu, maka dunia pendidikan mendatang, idealnya mengarah pada sistem pengembangan SDM yang bersifat multiterampil, fleksibel, berkualitas, berintelektualitas, dan siap dilatih untuk menuju pengembangan kemampuan kewirausahaan dan pembelajaran seumur hidup.

2. Analisis Kebijakan Publik

Untuk memahami suatu kebijakan publik dan selanjutnya merekomendasikan sebuah alternatif kebijakan publik bagi pembuat kebijakan (policy makers), secara konseptual dan teoritis dikenal dengan sebutan analisis kebijakan publik (Santoso, 2010). Bahkan dalam perkembangan keilmuannya, telah menjadi sebuah ilmu tersendiri yang digeluti oleh beberapa pakar. Pada dasarnya analisis kebijakan publik berorientasi



pada pemecahan masalah riil yang dihadapi atau dialami masyarakat. Oleh karena itu, studi ini pada dasarnya merupakan ilmu terapan dan lebih berperan sebagai *problem solver*. Dalam posisinya yang demikian itu, kemudian dalam perkembangannya memunculkan banyak perdebatan, terutama terkait dengan penggunaan konsep atau peristilahan yang tepat terhadap hal tersebut. Apakah ilmu, studi, atau analisis kebijakan publik. Lepas dari perdebatan tersebut, muara dari analisis kebijakan publik adalah upaya untuk mengatasi atau memecahkan masalah publik. Oleh karena itu, dalam tataran ini kebijakan publik dan pengambil kebijakannya harus memiliki orientasi pada kepentingan publik yang kuat, atau istilah Islamy (dalam Putra, 2001) dengan sebutan "semangat kepublikan".

Maksud dari istilah di atas adalah bahwa kebanyakan masyarakat menaruh banyak harapan pada pembuat kebijakan, yaitu dengan harapan agar mereka selalu memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada masyarakat. Untuk dapat menjadi "abdi masyarakat" yang selalu memperhatikan kepentingan publik, maka pembuat kebijakan perlu memiliki semangat "kepublikan" (*the spirit of publicness*), agar dapat menjalankan perannya secara profesional demi kemaslahatan masyarakat. Dari pemahaman tersebut, semakin dipertegas bahwa orientasi analisis kebijakan publik adalah kepentingan publik. Dengan demikian, diartikan bahwa studi kebijakan publik pada tataran konseptual harus memiliki keberpihakan yang kuat terhadap kepentingan masyarakat, dan berorientasi pada pelayanan kepentingan tersebut.

Namun kemudian, timbul persoalan lagi, terutama terkait dengan mencandra apa yang dimaksudkan dengan kepentingan publik tersebut, dan bagaimana analisis kebijakan menangkap kepentingan publik tersebut. Bahkan, Glendon Schubert (dalam Putra, 2001) mempertanyakan apakah sebenarnya kepentingan publik itu sendiri? Karena secara konseptual dan teori, terdapat tiga pandangan mengenai kepentingan publik itu sendiri, yaitu: pandangan rasionalis, pandangan idealis dan pandangan realis.

Pandangan rasionalis melihat bahwa kepentingan publik adalah kepentingan terbanyak dari total penduduk yang ada. Pandangan idealis mengatakan bahwa kepentingan publik itu adalah hal yang luhur, sehingga ia tidak boleh direka-reka oleh manusia. Perkiraan kepentingan publik itu bisa menimbulkan "bias" terhadap pemahaman kepentingan publik itu sendiri. Sementara

pandangan realis melihat bahwa kepentingan publik itu adalah hasil kompromi dari pertarungan berbagai kelompok kepentingan dan kelompok sosial dalam masyarakat. Itu berangkat dari pemahaman bahwa setiap orang memiliki kepentingan sendiri-sendiri berdasarkan latar belakangnya masing-masing, sehingga hasil akhir dari kepentingan publik itu adalah merupakan proses bargaining dari sekian banyak kepentingan itu sendiri.

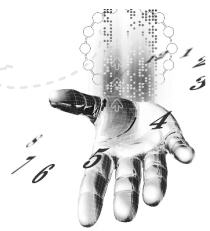
Lepas dari pemahaman tersebut, secara sederhana dipahami bahwa kepentingan publik merupakan kepentingan yang sangat dibutuhkan dan substansial bagi masyarakat kebanyakan, bukan hanya segelintir orang saja. Dan untuk memahami hal tersebut dibutuhkan kemampuan intelektual, tingkat kesadaran yang kritis serta kepekaan kepada permasalahan publik yang hendak dianalisis, sehingga permasalahan publik tersebut, secara obyektif merupakan masalah publik, bukan rekayasa atau kompromi politik dan ekonomi semata.

Untuk melakukan hal tersebut secara konseptual dan keilmuan dikenal apa yang disebut dengan analisis kebijakan publik. Analisis kebijakan publik menurut pendapat Quade (dalam Dunn, 1998, 95-86) adalah;

"...suatu bentuk analisis yang menghasilkan dan menyajikan informasi sedemikian rupa sehingga dapat memberikan landasan dari para pembuat kebijakan dalam membuat keputusan.... Dalam analisis kebijakan, kata analisis dipergunakan dalam pengertian yang sangat umum, termasuk penggunaan intuisi dan pengungkapan dan mencakup tidak hanya pengujian kebijakan dengan memilah-milahkannya ke dalam sejumlah komponen-komponen tetapi juga perancangan dan sintesis alternatif-alternatif baru. Kegiatan-kegiatan yang tercakup dapat direntangkan mulai penelitian untuk menjelaskan atau memberikan pandangan-pandangan terhadap isu-isu atau masalah-masalah yang berantisipasi sampai mengevaluasi suatu program yang lengkap. Beberapa analisis kebijakan bersifat informal, meliputi tidak lebih dari proses berpikir yang keras dan cermat, sementara lainnya memerlukan pengumpulan data yang ekstensif dan penghitungan yang teliti dengan menggunakan proses matematis yang canggih."

Dari pemaknaan di atas dapat kita ketahui bahwa analisis kebijakan merupakan sebuah proses analisis yang menekankan kepada berbagai kombinasi metode pengkajian yang bersifat ilmiah maupun intuisi yang dilakukan secara kritis dan cerdas terhadap suatu isu atau masalah publik guna memberikan sebuah solusi kebijakan untuk





direkomendasikan kepada pengambil keputusan kebijakan publik. Dengan perkataan lain analisis kebijakan adalah kegiatan untuk mencermati, memecahkan hal yang dianalisis dalam elemen-elemen pembentuknya yang lebih kecil serta mengidentifikasi dan mengukur kebijakan publik (Santoso, 2010)

Sebuah proses analisis kebijakan publik diharapkan untuk menghasilkan informasi yang akurat dan komprehensif dengan argumentasi yang masuk akal, terutama terkait dengan tiga hal penting, yaitu: pertama, nilai, yang pencapaiannya merupakan tolok ukur utama untuk melihat apakah suatu masalah publik dapat teratasi; kedua, fakta yang keberadaannya dapat membatasi atau peningkatan pencapaian nilai-nilai, dan ketiga, tindakan yang penerapannya dapat menghasilkan pencapaian nilai yang diharapkan (Dunn, 1998).

Di dalam proses melakukan analisis untuk menghasilkan informasi dan argumen-argumen yang masuk akal tersebut, seorang analis kebijakan publik atau masalah publik dapat memakai satu atau lebih dari tiga pendekatan analisis yaitu: empiris, valuatif dan normatif. Pendekatan empiris ditekankan terutama kepada penjelasan berbagai sebab dan akibat dari suatu kebijakan publik tertentu. Di sini pertanyaan utama bersifat faktual (apakah sesuatu itu ada) dan macam informasi yang dihasilkan bersifat deskriptif. Sementara pendekatan valuatif, terutama ditekankan pada penentuan bobot atau nilai beberapa kebijakan. Di sini pertanyaan penting berkenaan dengan nilai (berapa nilainya) dan tipe informasi bersifat valuatif. Sedangkan pendekatan normatif ditekankan pada rekomendasi berbagai tindakan yang akan datang yang dapat menyelesaikan atau memecahkan persoalan atau masalah publik yang terjadi. Terkait dengan penelitian ini, ketiga pendekatan tersebut digunakan untuk melakukan analisis terhadap masalah pengangguran sarjana di Indonesia.

Upaya untuk menghasilkan informasi yang relevan terkait dengan masalah publik atau kebijakan publik yang akan dianalisis, apakah yang bersifat deskriptif, valuatif dan normatif/preskriptif, dilakukan dengan menggunakan prosedur analisis tertentu. Dalam analisis kebijakan prosedur analisis dapat meliputi antara lain: (1) pemantauan, memungkinkan kita untuk menghasilkan informasi tentang sebab-sebab dan akibat-akibat dari suatu masalah yang timbul sekarang atau yang akan datang; (2) peramalan (prediksi/forecasting), memungkinkan kita untuk menghasilkan informasi tentang konsekuensi yang akan datang dari suatu

kebijakan, (3) evaluasi, mencakup produksi informasi tentang nilai atau kegunaan dari kebijakan yang lalu dan yang akan datang, (4) rekomendasi, memungkinkan untuk menghasilkan informasi tentang kemungkinan bahwa serangkaian tindakan yang akan datang akan mendatangkan akibat-akibat yang bernilai untuk mengatasi masalah yang muncul sekarang.

Keempat tahapan di atas dapat dilalui jika tahapan untuk perumusan masalah sudah dilakukan. Artinya bahwa seorang analis sudah harus menentukan masalah yang akan dianalisis untuk diatasi dengan sebuah rekomendasi kebijakan. Oleh karena itu, untuk mengerjakan analisis semacam itu, diperlukan pertama-tama adalah pengidentifikasian dan penentuan keberadaan suatu masalah. Pada konteks ini, maka kepekaan analis terhadap masalah publik menjadi suatu keharusan yang harus dimiliki. Mengapa? Karena masalah publik tidak dan/atau jarang muncul dalam keadaan sudah sepenuhnya terdefinisi secara baik. Yang banyak adalah bahwa masalah-masalah publik tersebut didefinisikan dengan berbagai cara dan metode, sehingga analis harus secara terus menerus menganalisis dan menganalisis kembali semua indikasi dari masalah publik yang muncul.

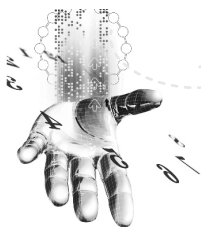
Dalam mengidentifikasi dan merumuskan masalah utama, beberapa teknik atau metode dapat digunakan, yaitu: analisis batas, analisis klasifikasi/analisis "pohon masalah", analisis hierarkis, sinektika, brainstorming, analisis perspektif berganda, analisis asumsi dan analisis argumentasi (Dunn, 1998). Terkait dalam penelitian ini, akan digunakan metode analisis pohon masalah/klasifikasi. Analisis pohon masalah/klasifikasi adalah metode atau teknik untuk memetakan dan memperjelas konsep-konsep yang digunakan terkait masalah yang akan diteliti. Untuk melakukannya dilakukan dengan dua cara yaitu pembagian logis dan klasifikasi logis, sampai dipetakan secara jelas sebab akibat dari suatu masalah publik tertentu.

E. METODE PENELITIAN

1. Metode Penelitian

Semua mengamini bahwa metode penelitian adalah suatu cara ilmiah untuk mencari dan memperoleh data yang digunakan untuk mengungkapkan tujuan penelitian dalam sebuah proses penelitian. Hal itu sebagaimana diungkapkan oleh Soegiyono (2007, 1) berikut:

Metode penelitian merupakan cara ilmiah yang digunakan untuk mengungkapkan data obyektif, valid dan realible dengan tujuan agar dapat ditemukan, dibuktikan dan dikembangkan suatu



pengetahuan sehingga dapat digunakan untuk memahami, memecahkan dan mengantisipasi masalah.

Jadi jelas tersirat bahwa metode penelitian merupakan sebuah instrumen yang sangat berguna dalam suatu proses penelitian terutama dalam rangka mengungkapkan berbagai persoalan yang menjadi pertanyaan bagi seorang peneliti.

Terkait dengan penelitian ini yang bertujuan untuk mengungkapkan masalah mengenai tingkat pengangguran sarjana yang terus meningkat, maka untuk memahami, memecahkan dan mengantisipasi masalah yang ada, digunakan pendekatan kuantitatif untuk mengungkapkannya. Meskipun data-data yang diangkat lebih merupakan data yang bersifat sekunder saja, tetapi peneliti yakin bahwa data tersebut telah dilakukan oleh BPS dengan sebuah metode ilmiah yang dapat dipertanggungjawabkan, sehingga peneliti dalam penelitian ini meyakini bahwa data tersebut dapat dipergunakan untuk menganalisis lebih lanjut persoalan pengangguran sarjana dan beberapa alternatif pemecahan masalah tersebut.

2. Sumber Data

Dalam melakukan analisis masalah pengangguran sarjana yang terjadi di Indonesia, sumber data yang menjadi fokus perhatian peneliti adalah sumber data sekunder. Meskipun demikian, data tersebut dapat dikatakan menjadi data primer dalam penelitian ini, karena merupakan satu-satunya data yang akan digunakan untuk melakukan analisis dengan menganggap data yang lain adalah ceterus paribus.

Alasan penulis mengatakan demikian karena diyakini bahwa data yang diperoleh dari Badan Pusat Statistik merupakan data yang secara validitas dan realibilitas telah teruji dan dapat dibenarkan. Karena secara kelembagaan, BPS merupakan lembaga pemerintah yang memiliki otoritas untuk menyajikan data-data yang dapat dipergunakan oleh masyarakat terkait berbagai persoalan yang ada di dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Oleh karena itu, maka lembaga tersebut tidak sembarangan mengeluarkan data bagi masyarakat.

Meskipun sumber data tersebut memiliki tingkat bias yang mungkin saja terjadi, tetapi peneliti akan berusaha mendukung data tersebut dengan menggunakan sumber data kualitatif yang dianalisis dari sumber data kepustakaan yang baik, dalam rangka memperdalam analisis yang dilakukan, untuk kegunaan menemukan alternatif kebijakan yang diyakini mampu

memecahkan persoalan pengangguran sarjana di Indonesia.

3. Teknik Analisis Data

Untuk penelitian ini akan digunakan teknik regresi sederhana untuk menganalisis kecenderungan tingkat pengangguran sarjana di Indonesia. Seperti diketahui bahwa perubahan nilai suatu variabel tentu saja tidak terjadi dengan sendirinya. Perubahan nilai suatu variabel ditentukan oleh perubahan nilai dari variabel lainnya yang berhubungan dengan variabel tersebut. Demikian juga terkait dengan masalah pengangguran sarjana di Indonesia. Secara teoritis dalam Ilmu Statistik, untuk mengetahui pola dan nilai perubahan suatu variabel yang disebabkan oleh variabel yang lain dapat dianalisis dengan menggunakan metode prediksi yang biasanya disebut sebagai teknik regresi (Purwanto, 2007)

Teknik regresi dalam penelitian ini lebih cenderung bersifat matematis dengan sebuah rumus yang baku untuk mengetahui kecenderungan perkembangan pengangguran sarjana untuk beberapa tahun ke depan jika tidak teratasi atau tidak diintervensi oleh kebijakan pemerintah yang tepat. Formula yang digunakan adalah sebagai berikut:

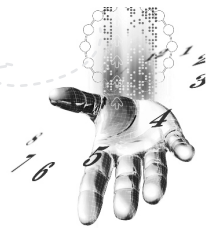
$$\sum Y = na + b\sum X \quad \dots\dots\dots(1)$$

$$\sum XY = a\sum X + b\sum X^2 \quad \dots\dots\dots(2)$$

Disamping menggunakan teknik regresi, untuk memecahkan masalah dalam penelitian ini digunakan metode atau teknik analisis pohon masalah (Dunn, 1998). Pendekatannya dilakukan secara kualitatif. Hal ini dilakukan untuk menemukan akar masalah lahirnya atau meningkatnya pengangguran sarjana, untuk selanjutnya digunakan untuk membuat alternatif-alternatif kebijakan yang mungkin untuk diterapkan.

Dalam memilih alternatif-alternatif kebijakan yang direkomendasi nanti, akan digunakan beberapa indikator penilai, yakni efisiensi, efektifitas, adequacy, equity, responsiveness, dan appropriatness, dengan pembobotan secara kuantitatif dari nilai 1 sampai dengan 5, sebagaimana yang diungkapkan Dunn (1998). Pembobotan ini dengan tujuan untuk melihat mana alternatif kebijakan yang paling mungkin untuk direkomendasikan bagi policy makers dalam membuat kebijakan dalam mengatasi masalah pengangguran sarjana. Kriteria skor nilai-nilai yang dimaksud dikualitatifkan sebagai berikut: kriteria 5 (sangat baik); 4 (baik); 3





(sedang); 2 (kurang baik); dan 1 (sangat kurang). Pada tahap akhir, penentuan dan pilihan alternatif serta pembobotan tersebut dilakukan juga teknik FGD dan expert judgment.

C. PEMBAHASAN

1. Analisis Alternatif Kebijakan

Sesuai dengan masalah kebijakan yang dirumuskan dalam model di depan serta berdasarkan pada pembahasan teoritis, maka alternatif kebijakan yang akan dirumuskan untuk memanipulasi variabel-variabel determinan sebagaimana tercantum dalam model yang dipakai dalam penelitian ini, untuk mengatasi terjadinya ketidaksepadanan antara lulusan PT dengan dunia kerja, agar dapat mengurangi jumlah pengangguran sarjana di Indonesia yang semakin meningkat, maka tiga alternatif kebijakan berikut diharapkan dapat memecahkan masalah tersebut. Tiga alternatif kebijakan itu adalah sebagai berikut : pertama, kebijakan kerjasama pelatihan ketrampilan dan keahlian antara pihak PT dan Industri; kedua, kebijakan mengenai pendidikan kewirausahaan di PT; ketiga, kebijakan untuk mengubah sistem pendidikan PT dari knowledge generation ke knowledge utilization dan keempat, kebijakan untuk meningkatkan output sarjana teknik dan sains. Secara lebih rinci deskripsi masing-masing alternatif kebijakan tersebut adalah sebagai berikut :

a. Kebijakan kerjasama pelatihan ketrampilan dan keahlian antara pihak PT dan industri.

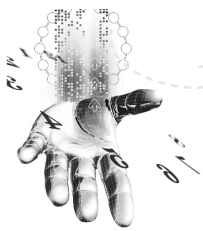
Telah dikemukakan pada subbab-subbab sebelumnya bahwa umumnya para lulusan sarjana yang menganggur disebabkan oleh ketidaksepadanan. Untuk itu diperlukan perbaikan mutu dan daya adaptasi melalui proses transformasi agar mereka menjadi terampil dengan pelatihan. Pelatihan sebagai salah satu jalur unggulan peningkatan kualitas SDM sifatnya sangat fleksibel dalam mempercepat pertumbuhan struktural di bidang ekonomi dan keternagakerjaan. Karenanya pelatihan yang diselenggarakan harus relevan dengan kebutuhan pasar kerja yaitu di bidang teknik dan managerial. Dengan demikian daya serap lulusan akan lebih besar di pasar kerja dan dunia usaha serta industri. Sekaligus berdampak pada produktivitas yang berakibat pada peningkatan pendapatan kerja.

Program pelatihan ini akan diterapkan, baik bagi yang sudah lulus PT maupun pada PT agar lulusan akan semakin siap pakai, mengingat jumlah yang sudah menganggur cukup besar. Aplikasi kebijakan pelatihan agar tujuan dan

sasarannya dapat tercapai, diperlukan kerjasama dengan dunia usaha dan industri sebagai ladang kerja. Langkah-langkah strategis yang harus ditempuh antara lain :

- 1) Pengembangan perencanaan pelatihan. Pelatihan harus direncanakan dengan matang, agar sumber daya pelatihan yang terbatas dapat dimanfaatkan secara optimal. Perencanaan pelatihan dapat dikembangkan sebagai bagian dari perencanaan tenaga kerja baik secara makro maupun mikro.
- 2) Pengembangan sistem informasi pelatihan. Informasi pelatihan sangat penting maknanya bagi perencana pelatihan dan untuk mengendalikan pelatihan yang efektif. Oleh karena itu, perlu dikembangkan sistem jaringan informasi di antara lembaga pelatihan dan dunia kerja, industri, asosiasi profesi serta pemasar tenaga kerja. Melalui jaringan informasi yang intensif dan berkesinambungan, perkembangan kebutuhan pelatihan serta persyaratannya dapat terus dimonitor. Dengan demikian relevansi pelatihan dapat terus diakomodasikan.

Kerjasama dengan dunia usaha dan industri. Kerjasama dengan mereka sangat diperlukan mengingat industrial sebagai pengguna utama hasil pelatihan. Langkah ini supaya hasil dan kualitas pelatihannya sesuai dengan kebutuhan industri. Kerjasama tersebut menyangkut: *Pertama*, dalam proses perekrutan mahasiswa PT. Industri secara bersama melakukan proses seleksi artinya mahasiswa yang direkrut adalah orang-orang yang nantinya akan dipekerjakan pula di sektor industri tertentu, dengan demikian sejak awal sudah ada tanggung jawab bersama dalam proses seleksi calon mahasiswa. *Kedua*, adalah dengan proses mendisain kurikulum. Selama ini proses penyusunan kurikulum di PT tidak pernah melibatkan sektor industri sebagai pengguna output PT. Untuk mengatasi kelemahan ini proses penyusunan kurikulum yang akan diterapkan bagi calon mahasiswa yang direkrut PT-industri dapat didesain bersama-sama sebagai kurikulum akan lebih cocok dengan kualifikasi SDM yang dibutuhkan oleh sektor industri. *Ketiga*, Dalam proses pengajaran. Untuk memberi keseimbangan orientasi keilmuan bagi mahasiswa, antara orientasi teoritis dan orientasi praktis, kerjasama dapat dilakukan melalui *team teaching* yang melibatkan dosen (teoritis) dan pelaku industri (praktisi). Model pengajaran ini dapat lebih ditingkatkan melalui penggunaan fasilitas laboratorium yang dimiliki oleh sektor industri untuk para mahasiswa. *Keempat*, Sistem magang dalam penulisan tugas akhir atau skripsi.



b. Kebijakan pendidikan di bidang kewirausahaan untuk PT

Kebutuhan masyarakat tentang perluasan kesempatan kerja dan pentingnya peranan wirausaha mempunyai implikasi terhadap dunia PT. Kita tahu pembangunan berorientasi pada pembentukan manusia seutuhnya, maka pendidikan berfungsi menciptakan manusia bermutu yang memiliki kepribadian berdikari sebagai warga masyarakat yang mampu mandiri. Kondisi saat ini sangat dibutuhkan mahasiswa yang berjiwa demikian. Kasus kecenderungan mahasiswa mencari pekerjaan pada sektor formal adalah pertanda rendahnya semangat berwirausaha pada diri para sarjana. Sejauh ini sangat rendah bahkan relatif tidak ada bentuk kegiatan atau mata kuliah di PT untuk membina jiwa kewirausahaan mahasiswa. Kewirausahaan itu muncul dengan sendirinya, jika sarjana tersebut dalam keadaan terdesak yaitu di kala tidak dapat pekerjaan. Kalaupun ada, itu hanya terjadi pada individu-individu tertentu saja yang memiliki modal.

Mengacu pada kondisi ini, maka kebijaksanaan ini terasa perlu untuk ikut membina dan mengembangkan spirit mahasiswa dalam dunia kewirausahaan. Tujuan utamanya adalah membuka peluang bagi intelektual muda untuk dapat mengaktualisasikan kemampuan dan kreatifitas sebagai wirausahawan yang profesional dalam bidangnya, untuk dijadikan sebagai pilihan utama dalam kariernya.

Pendekatan yang dilakukan antara lain: pertama, paket enam bulan pengembangan kemampuan teknis yang meliputi program: Pengembangan watak dan kepribadian kewirausahaan, ketrampilan kewirausahaan seperti keahlian manajemen kemampuan berniaga, dan pengetahuan dan ketrampilan yang bersifat teknis serta pemberian pemahaman segi-segi ekonomi terutama dalam rangkai perluasan kesempatan kerja, kedua, Sistem magang. Mahasiswa ditempatkan di bawah bimbingan seorang wirausahawan yang telah berhasil dalam usahanya dalam jangka waktu tertentu, dan ketiga, Memperbanyak dan menyebarkan berbagai tulisan yang memuat tentang usaha perkembangan dan pengetahuan kewirausahaan. Penulisan skripsi diarahkan pada penulisan tentang laporan tentang pengembangan usaha.

3. Kebijakan merubah orientasi sistem pendidikan PT dari *knowledge generation* ke *knowledge utilization*

Orientasi sistem pendidikan PT, pada *knowledge generation* selama ini telah menjadikan PT seolah-olah terasing dari

lingkungannya. Hal ini karena fokus perhatian PT lebih banyak diberikan pada upaya pengembangan ilmu pada tataran teori. Sebagai akibatnya pada penelitian-penelitian yang dilakukan dan yang dihasilkan oleh PT akan lebih banyak pada pembuktian teori (*verifikasi*). Sementara di lain pihak, perkembangan dunia industri menuntut adanya penemuan-penemuan baru untuk menghasilkan produk-produk unggulan yang kompetitif di pasar. Tuntutan tersebut menghendaki penemuan-penemuan yang diarahkan pada upaya untuk meningkatkan efisiensi kerja sektor industri melalui perbaikan sistem produksi, penghematan bahan baku, penemuan mesin produksi, penemuan bahan sintesis, dan lain-lain yang lebih banyak berorientasi pada *knowledge utilization*. Orientasi pada *knowledge utilization* tentunya menghendaki perubahan pola penelitian yang dilakukan PT selama ini dari *verifikasi* pada penelitian yang bersifat *eksperimental*. Melalui perubahan orientasi sistem pendidikan PT diharapkan akan ada penemuan-penemuan baru yang lebih berorientasi pada penciptaan dan rekayasa keteknikan yang dapat langsung dimanfaatkan oleh sektor industri. Perlindungan paten dan royalti terhadap penemuan-penemuan baru juga merupakan kebijakan yang harus diambil untuk mendorong perubahan orientasi tadi.

4. Kebijakan untuk meningkatkan output sarjana teknik dan sains

Penyebab terjadinya ketidaksepadanan yang lain adalah sedikitnya jumlah sarjana teknik dan sains yang dihasilkan oleh PT tiap tahun. Apabila Indonesia akan mengikuti apa yang telah dilakukan oleh negara-negara industri baru yang berhasil dalam proses industrialisasi mereka maka tindakan ini harus dilakukan. Langkah-langkahnya sebagai berikut: pertama, meningkatkan daya tampung fakultas-fakultas teknik dan sains yang ada sekarang. Langkah awal ini merupakan awalan untuk mempersiapkan langkah kedua menambah fakultas atau PT, khususnya bidang teknik. Kedua, membuka fakultas atau PT, khususnya teknik pada beberapa PT yang belum mempunyai fakultas atau jurusan teknik atau sains. Langkah ini harus diikuti pembatasan pembukaan jumlah PT atau fakultas baru non-teknik, sehingga pengembangan PT di masa depan akan mengarah pada PT teknik dan sains.

B. Seleksi Alternatif Kebijakan

Seleksi alternatif kebijakan akan dilakukan terhadap empat alternatif kebijakan yang berhasil dirumuskan dalam sub bab sebelumnya. Dalam





bagian ini seleksi alternatif kebijakan akan dilakukan dengan menggunakan model yang dipakai oleh Dunn yang mensyaratkan adanya 6 kriteria pokok pembuatan rekomendasi kebijakan (Dunn; 1994,282). Kriteria tersebut meliputi: *effectiveness, efficiency, adequacy, equity, responsiveness, dan appropriateness*.

Kriteria *effectiveness* merujuk pada kemampuan suatu alternatif kebijakan untuk menghasilkan dampak yang diinginkan dari pelaksanaan alternatif kebijakan tersebut. Kriteria ini lebih banyak merujuk pada rasionalitas teknik untuk mengukur kinerja kebijakan dalam memecahkan masalah. Kriteria *efficiency* merujuk pada besarnya biaya pelaksanaan alternatif kebijakan terpilih yang digunakan untuk menghasilkan dampak kebijakan yang diinginkan. Kriteria *adequacy* digunakan untuk menilai lebih jauh efektivitas dampak alternatif kebijakan yang dilaksanakan tersebut. Apabila dampak kebijakan tersebut cukup berarti atau berharga bagi upaya untuk memecahkan problem yang ingin dipecahkan. Kriteria *equity* merujuk pada rasionalitas legal dan sosial serta merujuk pada keadilan distribusi terhadap pelaksanaan suatu alternatif kebijakan. Kriteria *responsiveness* digunakan untuk menilai apakah alternatif yang dipilih memuaskan kebutuhan dan nilai-nilai yang diinginkan oleh masyarakat. Kriteria *appropriateness* merujuk pada kelayakan suatu tujuan yang ingin dicapai dari suatu alternatif kebijakan bagi masyarakat.

Berdasarkan pada 6 kriteria tersebut, keempat alternatif kebijakan yang berhasil dirumuskan di depan akan diskor untuk menentukan alternatif mana yang akan direkomendasikan kepada pembuat kebijakan, dengan berdasarkan pada *expert judgement* dan FGD dengan beberapa *key informan*.

Berdasarkan penskoran tersebut, maka alternatif-alternatif kebijakan tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

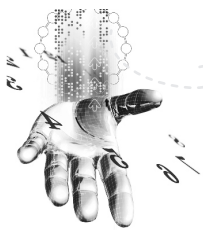
1. Kebijakan Kerjasama Pelatihan Keterampilan dan Keahlian antara PT dan Sektor Industri

Bila dilihat dari kriteria *effectiveness*, maka alternatif kebijakan pertama ini memperoleh nilai 5, hal ini didasarkan pada pertimbangan bahwa kebijakan ini mempunyai tingkat efektivitas yang paling tinggi dalam memecahkan masalah *mismatch* yang sedang dihadapi dunia PT dan industri selama ini dibandingkan dengan tiga alternatif kebijakan yang lain. Melalui kebijakan ini diharapkan agar PT-dan pihak industri dapat merancang ketrampilan dan keahlian yang dikehendaki dari output PT serta bersama-sama melakukan proses pengajaran dan pengemblengan mahasiswa melalui team teaching, penggunaan laboratorium yang dimiliki industri tempat praktik secara langsung. Hasil dari kerjasama itu apabila dilakukan dengan baik dan konsisten, akan sangat efektif untuk memecahkan masalah *mismatch* tersebut yang selanjutnya akan mengurangi tingkat pengangguran sarjana yang ada. Bila dinilai dari kriteria *efficiency*, maka alternatif kebijakan ini pun dianggap sangat baik (5). Skor ini dibuat karena **a n g g a p a n b a h w a b i a y a u n t u k** mengimplementasikan alternatif kebijakan ini adalah yang paling efisien karena pembiayaan kebijakan ini ditanggung bersama antara pihak pemerintah (PT), mahasiswa, dan sektor industri (pengusaha). Sedangkan untuk kriteria *adequacy*, kebijakan pertama ini hanya memperoleh skor 4, sebab bagaimanapun paket kebijakan kerjasama PT-industri dalam waktu singkat belum cukup untuk dapat memecahkan masalah pengangguran

Tabel 3. Penskoran Alternatif kebijakan berdasarkan 6 kriteria untuk rekomendasi kebijakan

Alternatif Kebijakan	Kriteria Rekomendasi Kebijakan						Jumlah Skor
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	
1. Kebijakan kerjasama pelatihan ketrampilan dan keahlian antara PT-Industri	5	5	4	4	4	5	28
2. Kebijakan kewirausahaan untuk PT	4	4	4	5	5	4	26
3. Kebijakan merubah orientasi sistem pendidikan PT dari <i>knowledge generation</i> ke <i>knowledge utilization</i>	4	3	4	3	4	4	22
4. Kebijakan untuk meningkatkan output sarjana teknik dan sains	3	3	4	3	4	4	21

Keterangan: (1)= efektif; (2) = efisiensi; (3) =Adequacy (4) = Equity; (5) Responsiveness (6) = appropriateness. Adapun kriteria skornya: 5 (sangat baik), 4 (baik), 3 (sedang), 2 (kurang baik), dan 1 (sangat kurang).



para sarjana akibat ketidaksepadanan tersebut, tanpa ada dukungan kebijakan yang lain. Demikian pun untuk kriteria equity, nilai 4 yang diberikan itu karena dinilai bahwa kebijakan ini dapat mendorong rasa keadilan dalam masyarakat karena beban untuk menghasilkan SDM tidak hanya dipikul oleh PT atau masyarakat, akan tetapi juga melibatkan sektor industri yang nota bene paling banyak memperoleh manfaat dari keberhasilan pembangunan SDM. Akan tetapi karena daya tampung PT dan kemampuan industri sangat terbatas bagaimanapun kebijakan ini belum dapat menjangkau seluruh masyarakat secara adil. Dari kriteria *responsiveness* alternatif pertama ini memperoleh nilai maksimal 5, karena jelas kebijakan ini dapat dianggap menanggapi keinginan dari masyarakat, PT, dan industri tentang masalah tenaga kerja secara umum dan lebih khusus lagi masalah pengangguran sarjana yang terjadi. Adapun kriteria *appropriateness* alternatif kebijakan pertama ini juga memperoleh nilai maksimal 5, sebab alternatif ini jelas tidak bertentangan dengan nilai-nilai yang ada dalam masyarakat, terutama nilai keadilan sehingga kebijakan pertama ini layak untuk diterapkan di Indonesia. Alternatif kebijakan ini skor totalnya adalah 28 poin.

2. Kebijakan Mengenai Pendidikan Kewirausahaan di PT

Alternatif kebijakan ini memperoleh skor baik (4) untuk kriteria *effectiveness*. Dengan dasar pertimbangan bahwa peranannya sangat urgen untuk persiapan tenaga kerja yang mandiri yang artinya dapat menciptakan lapangan pekerjaan untuk dirinya sendiri dan juga bagi orang lain. Namun keadaan akan sangat terhambat kalau tidak ada dana yang mendukung. Bank-bank sekarang dalam pemberian pinjaman selalu menuntut agunan, jadi terasa sulit bagi mahasiswa/lulusan sarjana untuk melakukan wirausaha, karena itu kriteria efisiensi alternatif kebijakan ini mendapat skor 4. Selanjutnya untuk kriteria *adequacy* alternatif kebijakan ini mendapat skor 4 juga. Dampak kebijakan tersebut dinilai cukup berarti untuk dapat menyelesaikan masalah pengangguran lulusan PT, apalagi menyangkut pemecahan kasus kecenderungan lulusan PT yang mencari kerja di sektor formal atau ketergantungan pada lapangan pekerjaan yang sudah ada. Tetapi ini pun menuntut waktu yang agak lama. Untuk kriteria *equity*, kebijakan ini dianggap cukup adil dalam distribusi. Banyak masyarakat yang tertolong dari pengangguran karena program ini diharapkan akan menghasilkan lapangan pekerjaan baru. Kriteria

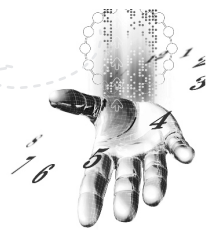
ini mendapat skor maksimal yaitu 5. Berdasarkan kriteria *responsiveness*, alternatif kebijakan kedua mendapat skor 5 juga, karena dasar pertimbangannya bahwa wirausaha berperan dalam rangka menggugah, menggerakkan, membina serta mengembangkan motivasi masyarakat. Jadi, ia tidak bertentangan dengan nilai-nilai yang diinginkan oleh masyarakat. Sedangkan untuk kriteria terakhir yakni *appropriateness* skor yang diberikan terhadap alternatif kebijakan ini hanya (4). Alasan yang diberikan karena kita tahu bahwa tujuan kewirausahaan adalah mendidik manusia yang mampu berperan sebagai pemrakarsa dan pencipta kesempatan kerja baru; pelaksanaan teknis kegiatan wirausaha, komunikator, dan perluasan kesempatan kerja. Jadi terasa tepat untuk diterapkan bagi mahasiswa dan masyarakat pada umumnya.

Untuk alternatif kebijakan ini, jumlah total penilaian adalah 26, kurang dua point dari kebijakan pertama.

3. Kebijakan merubah orientasi sistem pendidikan PT dari *knowledge generation ke knowledge utilization*

Alternatif kebijakan ketiga memperoleh skor *effectiveness* sebesar 4 poin, karena alternatif kebijakan ini dalam waktu singkat akan sulit diharapkan efektivitasnya. Sebab bagaimanapun upaya untuk mengubah orientasi pendidikan bukanlah sesuatu yang dengan cepat dan mudah untuk dilaksanakan, pengalaman di negara-negara maju menunjukkan bahwa untuk dapat merubah orientasi sistem pendidikan ini diperlukan beberapa dasawarsa. Alternatif kebijakan ketiga ini juga memperoleh skor terendah 3 poin dalam kriteria efisiensi, karena biaya yang dikeluarkan untuk merubah orientasi ini misalnya lewat subsidi penelitian, pembangunan bengkel dan laboratorium baru, akan tidak sebanding dengan hasil yang diperoleh dalam waktu 5-10 tahun mendatang sebagai pemecahan masalah ketidaksepadanan yang memerlukan pemecahan dalam jangka waktu 10-20 tahun mendatang. Dari kriteria *adequacy* kebijakan ketiga memperoleh skor 4 berdasarkan pada pertimbangan bahwa upaya merubah orientasi sistem pendidikan hanya merupakan salah satu variabel dari berbagai variabel lain yang mempengaruhi keterkaitan kualifikasi output PT-Industri, dengan demikian merubah variabel orientasi sistem pendidikan bagaimanapun belum akan menghasilkan dampak yang maksimal untuk memecahkan masalah pengangguran sarjana. Sementara itu, berdasarkan kriteria *equity*, kebijakan ketiga ini memperoleh nilai skor 4. Skor





ini atas dasar pengamatan bahwa membebankan masalah pengangguran sarjana kepada PT saja adalah tidak fair, sebab masalah ini juga terkait dengan kebijakan pemerintah dalam mengatur proses industrialisasi. Sedang dinilai dari perspektif *responsiveness* kebijakan ketiga ini termasuk kategori baik (poin 4) yang mencerminkan bahwa merubah orientasi sistem pendidikan merupakan respon yang baik dari PT untuk mengatasi masalah pengangguran sarjana. Dan yang terakhir berkaitan dengan kriteria *appropriateness*, alternatif kebijakan ini memperoleh skor 4 yang berarti secara keseluruhan pemilihan kebijakan ini tidak bertentangan dengan nilai-nilai masyarakat atau layak untuk dilaksanakan. Meskipun demikian kebijakan ini juga harus dipertimbangkan karena menyangkut nilai-nilai yang diyakini sebagaimana para akademisi berpendapat bahwa tugas PT adalah mengembangkan disiplin keilmuan sehingga konflik nilai yang ada dalam PT sendiri layak untuk dijadikan pertimbangan, sehingga mengapa alternatif ketiga ini tidak diberi skor maksimum dalam kriteria *appropriateness*. Secara keseluruhan alternatif kebijakan ketiga ini memperoleh total skor sebesar 22, skor yang lebih rendah dari kedua alternatif kebijakan sebelumnya.

4. Kebijakan untuk meningkatkan sarjana teknik dan sains

Alternatif kebijakan ini memiliki skor penilaian terhadap kriteria *effectiveness* adalah yang paling terendah (skor 3). Hal ini karena dinilai alternatif kebijakan ini cukup efektif untuk mengatasi tuntutan lingkungan industri, akan tetapi peningkatan kuantitas saja belum tentu cukup secara efektif mengatasi masalah pengangguran sarjana, karena dalam pasar bebas nanti, tenaga kerja kita perlu bersaing dengan tenaga kerja asing yang kualitasnya lebih baik dari kita, jadi kualitas lulusan pun harus diusahakan. Sementara itu untuk kriteria efisiensi, alternatif kebijakan ini juga hanya memperoleh nilai 3, karena dinilai banyak mengeluarkan uang atau biaya untuk meningkatkan output sarjana teknik dan sains. Apalagi kalau keinginan untuk membangun PT keteknikan atau jurusan teknik pada universitas-universitas yang belum mempunyai jurusan tersebut.

Untuk kriteria *adequacy* kebijakan ini juga kurang dapat secara maksimal memecahkan masalah pengangguran kalangan terdidik sehingga hanya memperoleh skor 4. Sementara jika dilihat dari kriteria *equity* alternatif

kebijakan ini cukup tepat karena akan dapat menampung banyak mahasiswa baru dalam jurusan keteknikan dan sains, sehingga membuka banyak kesempatan bagi masyarakat untuk memperoleh pendidikan keteknikan dan sains. Sedangkan untuk kriteria *responsiveness* nilai yang diberikan hanya 4. Dasar penilaiannya karena alternatif kebijakan ini merupakan respon yang baik atas permasalahan pengangguran sarjana dengan cara memberi peluang bagi masyarakat untuk menikmati pendidikan keteknikan dan sains yang lebih luas di PT. Yang terakhir untuk kriteria *appropriateness* alternatif kebijakan keempat ini mendapat skor 4, karena meskipun kebijakan ini dapat memenuhi beberapa nilai yang diharapkan masyarakat akan tetapi secara keseluruhan kebijakan ini belum dapat secara maksimal memecahkan masalah ketidaksepadanan yang menimbulkan pengangguran kalangan terdidik, jika tidak didukung oleh kebijakan lain berupa kerjasama dengan dunia industri.

Secara keseluruhan alternatif kebijakan ini memperoleh skor sebesar 21, paling rendah dari alternatif kebijakan yang lain.

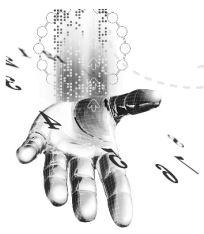
H. PENUTUP: REKOMENDASI KEBIJAKAN

Mempertimbangkan elaborasi masalah dan analisis yang telah dilakukan pada bab-bab sebelumnya, maka dalam bab ini akan diberikan rekomendasi alternatif kebijakan yang dianggap mampu memberikan solusi untuk mengatasi masalah pengangguran sarjana di Indonesia.

Rekomendasi ini merupakan kesimpulan analisis yang dapat diberikan. Rekomendasi akan dibagi, pertama, aktor yang ditujukan untuk diberi rekomendasi dan kedua, isi rekomendasinya dan ketiga, hambatan-hambatan yang perlu diantisipasi.

1. Instansi atau Aktor yang dituju

Rekomendasi kebijakan ini akan ditujukan kepada Menteri Pendidikan dan Kebudayaan, Menteri Perindustrian dan Perdagangan, dan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi yang mempunyai kompetensi dan otoritas untuk mengatasi masalah ketidaksepadanan yang dianggap sebagai faktor utama penyebab meningkatnya pengangguran lulusan sarjana di Indonesia dalam tahun-tahun terakhir ini, karena sebagaimana yang diuraikan dalam lingkup dan batasan masalah di depan, maka para *policy makers* inilah yang mempunyai kewenangan untuk membuat kebijakan



strategis yang diajukan sebagai rekomendasi dalam laporan analisis kebijakan ini.

2. Isi Rekomendasi

Bertolak dari uraian-uraian yang telah di kemukakan terdahulu terhadap masalah meningkatnya pengangguran lulusan sarjana, maka yang menjadi sebab dari fenomena tersebut adalah adanya ketidaksesuaian antara lulusan sarjana dengan kebutuhan dunia kerja. Untuk itu dilakukan pelatihan-pelatihan ketrampilan dan keahlian yang relevan dengan kebutuhan pasar guna perbaikan mutu dan daya adaptasi mahasiswa.

Oleh karena itu, alternatif kebijakan kerjasama pelatihan ketrampilan dan keahlian antara PT-Industri yang memperoleh total skor 28 dalam analisis matriks seperti yang diuraikan sebelumnya, sebagai cara yang paling strategis saat ini untuk memecahkan permasalahan tersebut. Kebijakan tersebut menawarkan beberapa langkah strategis yang harus ditempuh yaitu: pengembangan perencanaan pelatihan, pengembangan sistem informasi pelatihan, dan kerjasama dengan dunia usaha dan industri. Langkah-langkah tersebut masih dalam bentuk konsep-konsep, maka langkah-langkah yang bersifat operasional tentunya sangat diperlukan untuk dapat mengimplementasikan usulan kebijakan yang diajukan dalam tulisan ini. Bentuk program pelatihan ini melibatkan pengelola universitas maupun institusi pendidikan lainnya, dengan melibatkan para pelaku dunia usaha dan industri.

3. Hambatan-Hambatan dan Keterbatasan Implementasi

Interaksi berbagai aktor atau implementor kebijakan merupakan konsep yang penting dalam implementasi kebijakan. Interaksi mengacu pada suatu hubungan yang terkadang sangat kompleks, bahkan selalu kompleks. Karena itu meskipun sumber daya yang dibutuhkan bagi kelancaran implementasi sudah tersedia, peraturan-peraturan yang bersifat teknis sebagai penjabaran kebijakan sudah ditetapkan, belum tentu semua itu menjamin lancarnya implementasi.

Dalam pelaksanaan kebijakan ini hambatan dan keterbatasan yang akan ditemukan antara lain:

1) Hambatan organisasi.

Bahwa suatu kebijakan dalam implementasi sering memerlukan keterlibatan dari banyak organisasi atau pun aktor yang terkadang memiliki persepsi dan interest yang berlainan. Dalam kebijakan ini aktor-aktor yang terlibat antara lain; Menteri Pendidikan dan

Kebudayaan, Menteri Perdagangan dan Industri, dan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi. Kesulitan yang akan muncul adalah bagaimana mengkoordinasikan kepentingan-kepentingan jangka panjang yang telah disusun oleh masing-masing departemen-departemen tersebut, sebab perubahan kebijakan tertentu memiliki dampak pada kepentingan jangka panjang masing-masing departemen.

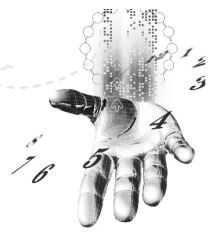
2. Kendala yang lain yaitu kondisi yang menyertai pada waktu program dilaksanakan, terutama menyangkut biaya dan dana, karena kebijakan ini harus membutuhkan biaya dari peserta pelatihan dan dana-dana untuk mengoperasikan kegiatannya. Biaya dibebankan pada departemen yang mana?
3. Dari sisi PT, hambatan yang diperkirakan timbul adalah keengganan pihak PT untuk menerima intervensi dunia luar yang menyangkut otoritas akademik, seperti rekrutmen mahasiswa, penyusunan kurikulum, dan pelaksanaan pelatihan.
4. Masalah interpretasi yang berbeda terhadap orientasi kegiatan pelatihan.

Dunia usaha akan berorientasi pada profit yang maksimal, yang tentunya akan berbeda dengan dunia pendidikan. Dampaknya berupa biaya kuliah yang semakin tinggi. Hal ini perlu disosialisasikan ke masyarakat pada umumnya dan mahasiswa sendiri, sehingga tidak terjadi konflik yang serius. Disamping itu, perlu ada komitmen yang sama dan kuat di antara mereka (pengelola PT, Mahasiswa, dan pelaku dunia usaha dan industri).

REFERENSI

- Alma, Buchari. 2008. *Kewirausahaan*. Alfabeta Bandung. Edisi Revisi. Bandung.
- Amidjaya, D.A. Tisna. 1991. *Dampak Ilmu Pengetahuan dan Teknologi terhadap Sistem Pendidikan*. Gramedia, Jakarta.
- Dunn, William. 1998. *Analisis Kebijakan Publik*. Cetakan Kedua. Gadjah Mada University Press. Yogyakarta.
- Hamalik, Oemar. 1990. *Pendidikan Tenaga Kerja Nasional*. Bandung.
- Mardiatmadja, B. S. 1986. *Tantangan Dunia Pendidikan*. Kanisius. Yogyakarta.
- Latief, Abdul. 1993. *Membangun Sumber Daya Manusia yang Mandiri dan Profesional*. PT. Penakencana Nusadwipa. Jakarta.
- Purwanto, Erwan Agus, dkk. 2007. *Metode Penelitian kuantitatif: Untuk Administrasi Publik dan Masalah-masalah Sosial*. Penerbit Gava Media. Yogyakarta.
- Putra, Fadillah, 2001. *Paradigma Kritis dalam Studi Kebijakan Publik*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta.





- Rachbini, Didik. 2001. *Ekonomi Politik dan Kebijakan Publik*. PT Grasindo. Jakarta.
- Santoso, Purwo. 2010. *Analisis Kebijakan Publik*. Research Center for Politics and Government. Bulaksumur. Yogyakarta.
- Shoelhi, Mohamad. 2004. *Strategi Pengembangan SDM pada Era PJP-2 & Globalisasi*. Sintesis No. 09 Tahun 2. Juli 2004.
- Soegiyono., 2007. *Metode Penelitian Kuantitatif*. Alfabeta. Bandung.
- Suparman, S. Djaya. 1978. *Arti dan Peranan Kewirausahaan bagi Ketahanan Bangsa*. Jakarta.