

DAMPAK KRISIS TERHADAP KETENAGAKERJAAN INDONESIA

Oleh : Saliman

Abstract

Growth of economics of Indonesia before year 1997 very fast, and can send Indonesia get predikat as one of the Asian Tiger. The Growth of the economics brings positive impact to labour of Indonesia. Year 1997 economic crisis knock over Indonesia, condition of economics of helter skelter Indonesian nation, corporate world and industrial world experiencing of ruination, marked bankruptly some company. Some company out of country look for new nations as base home which is cheaper production cost.

The Crisis impact many labour which its loss of him. PHK done by some company in order to efficiency to be production remain to walk. On the other side searcher of new seeker emerge to follow to contest in fighting over employment. So that the unemployment mounting incisively, as accumulation from effect of PHK and new labor force. Whereas employment absorpsion very minim for no him opening of new effort.

Ironically, still much vacancy which does not loaded. The vacancy cannot load caused by membership demand, skilled, and less professionalism owned by grad labour institute education of Indonesia. Institute Education only can pass labour which do not ready for use. As a result many educated unemployment which does not be permeated by employment. Many potential negative impacts happened from unemployment of educated labour. Therefore need real effort of education world to prepare its grad so that can be permeated by employment, separt carefully return curriculum substansi. Curriculum has to can give experience of reality to educative participant. Entrepreneurship becomes study eye which must be taught by since SLTA. Hereinafter program of magang require to be formulated again by entangling corporate world and industrial world so that its implementation can give contribution which is signifikan to preparation of labour.

Abstrak

Pertumbuhan ekonomi Indonesia sebelum tahun 1997 sangat pesat, dan mampu mengantarkan Indonesia mendapatkan predikat sebagai salah satu macan Asia. Pertumbuhan ekonomi tersebut membawa dampak positif terhadap ketenagakerjaan Indonesia. Tahun 1997 krisis ekonomi melanda Indonesia, kondisi perekonomian bangsa Indonesia porak poranda, dunia usaha dan dunia industri mengalami kehancuran, ditandai dengan bangkrutnya beberapa perusahaan. Bahkan beberapa perusahaan hengkang ke luar negeri mencari negara-negara baru sebagai *home base* yang biaya produksinya lebih murah.

Dampak krisis tersebut adalah banyak tenaga kerja yang kehilangan pekerjaannya. PHK dilakukan oleh beberapa perusahaan dalam rangka efisiensi agar produksi tetap berjalan. Di sisi lain pencari kerja baru muncul ikut bertanding dalam memperebutkan lapangan kerja. Sehingga jumlah pengangguran meningkat secara tajam, sebagai akumulasi dari akibat PHK dan angkatan kerja baru. Sementara daya serap lapangan kerja sangat minim karena tidak adanya pembukaan usaha baru.

Ironisnya, masih banyak lowongan pekerjaan yang tidak terisi. Lowongan tersebut tidak dapat terisi karena adanya tuntutan keahlian, ketrampilan, dan keprofesionalan yang kurang dimiliki oleh tenaga kerja lulusan lembaga pendidikan Indonesia. Lembaga pendidikan hanya mampu meluluskan tenaga kerja yang tidak siap pakai. Akibatnya banyak pengangguran terdidik yang tidak terserap oleh lapangan kerja. Banyak dampak negatif yang potensial terjadi dari pengangguran tenaga kerja terdidik tersebut. Oleh karena itu perlu upaya nyata dari dunia pendidikan untuk menyiapkan lulusannya agar mampu terserap oleh lapangan kerja, seperti dengan pencermatan kembali substansi kurikulum. Kurikulum harus mampu memberikan pengalaman nyata terhadap peserta didik. Kewiraswastaan menjadi mata kajian yang harus diajarkan sejak SLTA. Selanjutnya program magang perlu dirumuskan kembali dengan melibatkan dunia usaha dan dunia industri agar implementasinya dapat memberikan sumbangan yang signifikan terhadap penyiapan tenaga kerja.

Pendahuluan

Pertumbuhan ekonomi Indonesia sampai pertengahan tahun 1997 menunjukkan perkembangan yang luar biasa, diikuti beberapa keberhasilan yang cukup menggembirakan di berbagai bidang. Keberhasilan pertumbuhan ekonomi yang cukup nyata adalah naiknya pendapatan perkapita dari hanya sekitar US \$ 70 pada masa sebelum Pelita I menjadi di atas US \$ 780 pada periode 1990-an.

Pertumbuhan ekonomi Indonesia yang cukup tinggi tersebut berhasil menurunkan jumlah penduduk miskin. Pada tahun 1970, penduduk miskin lebih dari 70 juta jiwa atau 60 persen dari jumlah penduduk, pada tahun 1993 jumlahnya menjadi 25,9 juta jiwa atau 13,6 persen dari jumlah penduduk, dan bahkan pada akhir tahun 1996, jumlah penduduk miskin berkurang lagi menjadi tinggal 22,5 juta atau sebesar 11,34 persen dari jumlah penduduk. Keberhasilan yang lain adalah tumbuhnya perekonomian selama Orde Baru dengan rata-rata 7 persen per tahun. Pertumbuhan ekonomi yang tinggi ini membuat dunia internasional kagum sehingga Indonesia disebut sebagai salah satu dari empat macan Asia.

Pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi tersebut membawa dampak positif pada dunia ketenagakerjaan. Dampak positif tersebut tercermin dari beberapa indikasi

ketenagakerjaan, seperti tingkat partisipasi angkatan kerja, angka pengangguran, angka pertumbuhan lapangan kerja yang selalu menunjukkan peningkatan.

Dari sisi partisipasi angkatan kerja menurut Revrisond Baswir (2003) dapat diketahui bahwa persentase angkatan kerja di Indonesia mengalami peningkatan yang sangat tajam dari 46,8 persen pada tahun 1971 menjadi 53 persen pada tahun 1990. Peningkatan ini secara substansial terjadi karena meningkatnya partisipasi angkatan kerja wanita. Partisipasi angkatan kerja wanita naik cukup berarti dari 32,6 persen pada tahun 1980 menjadi 39,6 persen pada tahun 1990. Sementara itu angkatan kerja pria meningkat pada periode yang sama dari 68,8 persen menjadi 70,6 persen.

Sementara itu mengenai kondisi angka pengangguran lebih jauh Revrisond Baswir (2003) menjelaskan bahwa terlepas dari konsep pengangguran di Indonesia, data memperlihatkan bahwa persentase pengangguran di Indonesia pada tahun 1994 hanya sekitar 4,4 persen. Angka ini relatif lebih rendah dibandingkan dengan Negara lain dan juga relatif konstan pada kurun waktu yang cukup lama. Kondisi ini tampaknya lebih berkaitan dengan konsep pengangguran di Indonesia di mana orang dikatakan menganggur apabila hanya bekerja satu jam per minggunya.

Kondisi lapangan pekerjaan di Indonesia dalam dua dekade terakhir ini, telah terjadi perubahan yang cukup signifikan. Pada tahun 1971 tercatat 73,04 persen orang yang bekerja pada sektor pertanian, 11,19 persen di sektor industri dan 15,76 persen di sektor jasa. Sementara pada tahun 1986 persentase tenaga kerja yang bekerja di sektor pertanian menurun menjadi 55 persen dan sisanya bekerja di lapangan pekerjaan lainnya yaitu industri dan jasa. Lapangan pekerjaan yang meningkat tajam pada tahun 1990 adalah perdagangan (14,7 persen), jasa (13,1 persen) dan manufaktur (11,4 persen). Perubahan lapangan kerja penduduk ini merupakan dampak dari perkembangan ekonomi Indonesia pada kurun waktu 1970-an dan 1980-an. Indikator perkembangan ekonomi juga diikuti

dengan perubahan status pekerjaan, yang ditandai dengan jumlah tenaga kerja pada sektor formal dan non formal. Jumlah tenaga kerja pada sektor formal naik dari 26 persen (1980) menjadi 35 persen (1997), sedangkan jumlah nonformal turun dari 74 persen (1980) menjadi 65 persen (1997), namun secara total persentase tenaga kerja non formal selalu lebih besar dibandingkan dengan tenaga kerja di sektor formal.

Kondisi tersebut di atas ternyata tidak berjalan mulus, Indonesia sebagai salah satu kekuatan ekonomi Asia tidak *sustainable*. Krisis ekonomi yang terjadi pada pertengahan tahun 1997 telah membalik keadaan ekonomi Indonesia menjadi porak poranda. Banyak sektor swasta yang bangkrut, sehingga banyak tenaga kerja yang di PHK, seiring dengan bertambahnya angkatan kerja baru yang mulai mencari pekerjaan. Pada akhirnya daya beli masyarakat sangat lemah sebagai akibat meningkatnya pengangguran, kemiskinan meningkat, dan kebodohan menjadi penyakit yang sulit disembuhkan.

Salah satu persoalan nasional yang sampai saat ini belum terpecahkan adalah masalah pengangguran yang diperkirakan akan tetap mewarnai ketenagakerjaan Indonesia hingga beberapa waktu mendatang. Sebagai gambaran riil pada tahun 2001 di mana pertumbuhan ekonomi nasional sebesar 3,3 persen hanya mampu menciptakan kesempatan kerja bagi hanya 970 ribu orang, sementara angkatan kerja telah meningkat dengan 2,5 persen dari tahun sebelumnya. Jumlah ini merupakan 8,10 persen dari angkatan kerja Indonesia pada tahun 2001, dan persentase pengangguran terbuka ini lebih besar dari persentase pengangguran terbuka pada tahun 2000 yang sebesar 6,08 persen dari total angkatan kerja.

Selama 10 tahun terakhir ini telah terjadi pergeseran dalam pengangguran terbuka, yaitu dari pengangguran berpendidikan rendah ke pengangguran berpendidikan tinggi. Studi yang dilakukan oleh Depnakertrans baru-baru ini mengemukakan angka bahwa penganggur terbuka berpendidikan akademi atau D3 pada tahun 2000 tercatat sebesar

8,61 persen dari angkatan kerja jenjang pendidikan tersebut telah meningkat menjadi 11,22 persen pada tahun 2002. Sementara itu penganggur terbuka berpendidikan universitas / D3 pada tahun 2000 tercatat sebesar 12,03 persen menurun menjadi 10,83 persen pada tahun 2001. Sedangkan Studi pada tahun 2003 menyajikan data pencari kerja sebagai berikut:

Tabel Pencari Kerja Terdaftar Menurut Pendidikan Tahun 2003
(dalam ribuan)

| Pendidikan | Laki-laki | Perempuan | Jumlah |
|---------------|---------------|---------------|----------------|
| ≤ SD | 2,698 | 2,452 | 5,150 |
| SMTp | 3,878 | 2,121 | 5,999 |
| SMTA | 56,741 | 55,369 | 112,110 |
| Diploma | 2,086 | 2,487 | 4,573 |
| Universitas | 3,337 | 3,835 | 7,172 |
| Jumlah | 68,740 | 66,264 | 135,004 |

Sumber : Depnakertrans, Direktorat Diaguna - Ditjen PPTKDN
Data Juli s.d. September 2003

Dari studi tersebut dapat diketahui bahwa pencari kerja yang merupakan bagian dari pengangguran semakin besar. Bahkan diketahui bahwa persentase penganggur terbuka cenderung semakin menaik dengan semakin tingginya tingkat pendidikan, yang selanjutnya lebih dikenal dengan pengangguran terdidik. Pengangguran ternyata tidak hanya menjadi permasalahan ketenagakerjaan dan dunia kerja, tetapi juga berimbas pada kondisi dunia pendidikan yang ada. Para lulusan dari perguruan-perguruan tinggi terkemuka sekalipun, saat ini mengalami kesulitan untuk dapat menembus pasar dunia kerja. Beberapa hal yang kiranya menjadi penyebab adalah : Masih sedikitnya peluang kerja di perusahaan-perusahaan. Hal ini menyebabkan tingkat persaingan mendapatkan pekerjaan tersebut semakin tinggi di mana tidak hanya dibutuhkan seorang tenaga kerja yang menguasai teknis pekerjaan tetapi juga memiliki keunggulan kompetitif lainnya seperti keunggulan *personality*, kepemimpinan, kreativitas dan lain-lain.

Di sisi lain perusahaan-perusahaan yang merupakan pengguna dari para lulusan lembaga pendidikan membutuhkan para karyawan yang mempunyai kualifikasi baik,

tidak hanya dalam bidang keprofesian dan aspek-aspek manajerial tetapi juga aspek etika dan moralitas yang justru memberikan kontribusi yang cukup besar dalam pengembangan perusahaan yang bersangkutan. Untuk mendapatkan SDM yang berkualitas tersebut, perusahaan terkadang mengeluarkan investasi yang cukup besar. Persoalan pokok yang dihadapi dalam bidang ketenagakerjaan adalah kelebihan tenaga kerja serta kecilnya kesempatan kerja yang tercipta pada setiap sektor sehingga terjadi pengangguran. Lebih lanjut dapat dijelaskan bahwa para penganggur yang dimiliki oleh baik di kota maupun di pedesaan merupakan penyumbang terbesar dari daerah lumbung-lumbung kemiskinan.

Di samping penganggur terbuka, setengah penganggur yaitu mereka yang bekerja kurang dari 35 jam per minggu juga menjadi isu pokok ketenagakerjaan. Jumlah setengah penganggur ini lebih besar dari pada penganggur. Penduduk miskin khususnya mereka yang berada di bawah garis kemiskinan berhubungan erat dengan pengangguran dan setengah menganggur.

Krisis ekonomi yang terjadi pada pertengahan tahun 1997 telah membalik keadaan ekonomi Indonesia menjadi kalang kabut, celakanya Negara dililit hutang akibat bantuan luar negeri yang sangat mengikat. *International Monetary Found* (IMF) kemudian tampil sebagai dewa penolong, akan tetapi tidak mujarab dalam mengobati penyakit yang diderita oleh Indonesia. Suntikan dana yang diberikan IMF kepada Indonesia tidak membawa hasil maksimal, bahkan menambah keterpurukan perekonomian Indonesia. Selanjutnya ketidakpercayaan masyarakat terhadap para pemimpin bangsa memuncak sehingga berakibat *chaos* di mana-mana, sebagai luapan rasa ketidakpuasan masyarakat. Kondisi tersebut banyak disebut sebagai krisis multidimensional. Banyak hal yang terjadi akibat krisis yang melanda Indonesia, tulisan ini akan mencoba mengupas berbagai kondisi kaitannya dengan krisis multidimensional yang menerjang Indonesia. Terutama

akan dikaji mengenai dampak krisis terhadap ketenagakerjaan di Indonesia, dan mengatasi pengangguran terdidik.

Krisis dan Ketenagakerjaan

Seiring dengan terjadinya krisis yang berawal pada pertengahan tahun 1997, kondisi ketenagakerjaan berubah drastis. Perekonomian yang sebelumnya tumbuh demikian pesat, ternyata mengalami kontraksi. Demikian pula halnya dengan ketenagakerjaan. Dunia ketenagakerjaan yang telah menunjukkan pertumbuhan kearah positif, berbalik arah seratus delapan puluh derajat.

Akibat keruntuhan perusahaan-perusahaan dan atau akibat kebijakan perusahaan menghadapi krisis, tenaga kerja mengalami dampak secara langsung berupa pemutusan hubungan kerja (PHK). Tercatat selama akhir 1997 terjadi beberapa kasus PHK. Berdasarkan data yang didapat dari Depnaker seperti dikutip Revrisond Baswir (2003), sampai akhir tahun 1997 terdapat 42 perusahaan yang sudah mengajukan permohonan PHK kepada Depnaker, dengan total pekerja yang diajukan sejumlah 15.199 tenaga kerja. Angka tersebut cukup spektakuler di mana angka serapan tenaga kerja sangat kecil.

Sementara itu berdasarkan pendataan dari masing-masing sektor yang terkena dampak krisis, jumlah kasus PHK ternyata jauh lebih besar. Bahkan sampai akhir Desember 1997 telah menyebabkan terjadinya PHK terhadap 40 ribu pekerja yang menggantungkan nasibnya di sektor properti. Di samping itu terdapat potensi PHK lagi sebesar 190 ribu pekerja lainnya. Sampai Oktober 1997 sekitar 50 persen dari pengembang swasta terpaksa menghentikan kegiatannya karena krisis. Dengan demikian ratusan rubu tenaga kerja dari sektor tersebut juga terancam di PHK.

Secara keseluruhan menurut Departemen Tenaga Kerja RI, PHK telah menimpa satu juta pekerja dikarenakan krisis moneter sampai akhir 1997 (Kompas, 30 Desember 1997). PHK terjadi di beberapa sektor usaha, terutama bidang konstruksi, properti dan

perbankan. Secara keseluruhan menurut Depnaker dan Bappenas seperti dijelaskan Revisond Baswir (2003), jumlah pengangguran sampai akhir tahun 1997 adalah sebesar 5,8 juta orang.

Pada tahun 1998 kondisi lebih parah lagi. Menurut data FSPSI, tenaga kerja yang terkena PHK selama krisis moneter sudah mencapai 30 juta orang. (Harian Terbit, 30 Desember 1998). Sedangkan menurut Depnaker kenaikan pengangguran pada tahun 1998 sebesar 7,9 juta orang, terdiri dari tenaga kerja baru sebesar 2,7 juta dan tenaga kerja kena PHK sebesar 5,2 juta. Bila dijumlah dengan pengangguran tahun sebelumnya yang berjumlah 5,8 juta maka total pengangguran pada tahun 1998 adalah 13,7 juta, atau sebesar 14,8 persen dari total angkatan kerja. Sementara itu Bappenas menghitung angka pengangguran yang terjadi selama tahun 1998 sebesar 12,44 juta orang atau 13,6 persen dari angkatan kerja yang sebesar 91,53 juta. Angka tersebut terdiri dari pengangguran baru sebesar 2,8 juta dan korban PHK sebesar 3,84 juta ditambah pengangguran tahun 1997 sebesar 5,8 juta orang. Sampai saat ini tidak ada data pasti mengenai karakter pengangguran yang terjadi selama krisis.

Berdasarkan data BPS (Biro Pusat Statistik) sampai Mei 1997, sekitar 45 persen tenaga kerja bekerja di bawah 35 jam per minggu atau setara dengan 25 persen pengangguran penuh. Jika ditambah angka pengangguran terbuka 2,67 persen dan pengaruh krisis ekonomi yang berkepanjangan, total pengangguran nyata bisa mencapai 35-40 persen. Suatu tingkat yang sangat serius dan membahayakan dalam pembangunan nasional.

Pengangguran Tenaga Kerja Terdidik

Persoalan mendasar ketenagakerjaan di Indonesia saat ini adalah menyangkut masalah pengangguran. Seperti dijelaskan sebelumnya pengangguran disebabkan oleh penambahan angkatan kerja baru yang jauh lebih besar dibanding pertumbuhan lapangan

kerja produktif yang dapat diciptakan setiap tahun. Pasca krisis moneter, *gap* tersebut semakin membengkak tajam.

Pada tahun 1998 tingkat pengangguran mencapai 5,7 persen. Angka ini sebenarnya masih di sekitar tingkat pengangguran natural (*Natural Rate of Unemployment*), suatu tingkat yang secara alamiah mustahil dihindarkan. Ini mencakup pengangguran yang muncul karena peralihan antar kerja oleh tenaga kerja. Dengan jumlah angkatan kerja 92,7 juta, pengangguran 5,7 persen berarti terdapat 4,5 juta orang penganggur.

Sebenarnya tingkat pengangguran ini relatif kecil dibanding tingkat pengangguran di beberapa negara industri maju di Eropa di tahun 90-an yang bahkan mencapai dua digit. Namun tingkat pengangguran 5,7 persen tersebut sebenarnya adalah angka pengangguran terbuka (*open unemployment*), yakni penduduk angkatan kerja yang benar-benar menganggur. Di luar pengertian tersebut, di Indonesia terdapat sejumlah besar penganggur yang dalam konsep ekonomi termasuk dalam kualifikasi pengangguran terselubung (*disguised unemployment*), yakni tenaga kerja yang tidak bekerja secara optimal karena tidak memperoleh pekerjaan yang sesuai dengan bidangnya disebabkan lemahnya permintaan tenaga kerja. Konsep lainnya adalah *under employment*, yakni tenaga kerja yang jumlah jam kerjanya tidak optimal karena ketiadaan kesempatan untuk bekerja.

Di samping masalah tingginya angka pengangguran, yang termasuk juga rawan adalah pengangguran tenaga terdidik, yaitu angkatan kerja berpendidikan menengah ke atas dan tidak bekerja. Fenomena ini patut diantisipasi sebab cakupannya berdimensi luas, khususnya dalam kaitannya dengan strategi serta kebijakan perekonomian dan pendidikan nasional.

Tabel di bawah mengungkapkan beberapa hal menarik. Pertama, pada 1998, hampir separuh (49 persen) penganggur ternyata berpendidikan menengah atas (SMTA

Umum dan Kejuruan). Kedua, periode 1982-1998, terjadi peningkatan pengangguran berpendidikan menengah ke atas (SMTA, Akademi dan Sarjana) secara signifikan dari 26 persen menjadi 57 persen, atau meningkat hampir 120 persen. Ketiga, laju peningkatan pengangguran di sekolah menengah kejuruan lebih rendah daripada sekolah menengah umum, baik pada menengah pertama maupun pada menengah atas. Keempat, persentase peningkatan tingkat pengangguran berpendidikan sarjana adalah paling tinggi, yang melonjak dari 0,57 persen pada 1982 menjadi 5,02 persen pada 1998.

Tabel Struktur Pengangguran Menurut Tingkat Pendidikan (persen)

| Pendidikan | 1982 | 1995 | 1998 |
|---------------|-------|-------|-------|
| SD ke bawah | 61.74 | 40.68 | 23.09 |
| SLTP | 11.79 | 16.33 | 19.44 |
| SLTA Umum | 12.30 | 24.90 | 32.13 |
| SLTA Kejuruan | 12.69 | 11.61 | 16.86 |
| Diploma | 0.91 | 2.61 | 3.47 |
| - Diploma I | | 0.74 | 0.94 |
| - Diploma II | | 1.87 | 2.53 |
| Universitas | 0.57 | 3.86 | 5.02 |

Sumber: Statistik Tahunan Indonesia, 1985, 1995, 1998

Secara kualitatif, kualitas tenaga kerja nasional meningkat disebabkan dua hal. Pertama, pembangunan ekonomi pada tingkat tertentu berhasil meningkatkan pendapatan masyarakat sehingga masyarakat lebih mampu membiayai pendidikan formal dan mengakomodasi makanan bergizi yang membantu kualitas tenaga kerja. Kedua, berbagai kebijakan di bidang pendidikan nasional membawa peningkatan pada kualitas pendidikan formal angkatan kerja. Akan tetapi, pada saat angkatan kerja terdidik meningkat dengan pesat, lapangan kerja masih didominasi sektor-sektor subsistensi yang tidak membutuhkan tenaga kerja berpendidikan.

Ini menimbulkan gejala *supply induce* di mana tenaga kerja terdidik yang jumlahnya cukup besar memberi tekanan kuat terhadap kesempatan kerja di sektor formal

yang jumlahnya relatif kecil, sehingga terjadi pendayagunaan tenaga kerja terdidik yang tidak optimal. Secara makro ini juga disebabkan transformasi struktur ekonomi dari sektor primer (pertanian) ke sektor sekunder dan tersier (industri dan jasa) tidak diikuti transformasi penyerapan tenaga kerja. Periode 1980-1998, penyerapan tenaga kerja sektor primer turun 9 persen menjadi 47 persen, sementara sektor sekunder dan tersier hanya meningkat 3 persen dari 23 persen. Di lain pihak kontribusi sektor primer terhadap PDB turun sebesar 9 persen menjadi 15 persen sementara sektor sekunder dan tersier meningkat sekitar 14 persen menjadi 27 persen.

Tampaknya gejala tersebut diakibatkan pola perkembangan industri saat ini yang kurang berbasis pada permasalahan nasional yang sifatnya seolah *labor surplus* padahal karena permintaan yang kecil. Dengan demikian, di samping membangun industri skala besar yang sifatnya padat modal dan teknologi, perhatian juga sudah seharusnya diberikan pada pengembangan industri yang lebih berorientasi pada penyerapan tenaga kerja terdidik yang tidak hanya jumlahnya besar tetapi juga tumbuh dengan sangat cepat.

Perlu juga penanganan serius terhadap tingginya persentase lulusan SMTA Umum yang menganggur (lebih tinggi daripada SMTA Kejuruan). Hal ini karena pada dasarnya SMTA Umum dipersiapkan untuk memasuki perguruan tinggi, pada hal untuk masuk ke dunia perguruan tinggi, selain tempat terbatas, mahalnya biaya juga menjadi kendala utama.

Berbagai perubahan menyangkut penjurusan di tingkat menengah atas tampaknya tidak akan mampu menjawab permasalahan kualitas angkatan kerja golongan pendidikan ini. Seharusnya, kurikulum SMTA Umum sekarang mendapat proporsi keterampilan praktis sehingga bilamana lulusan SMTA tidak mampu melanjutkan ke perguruan tinggi, paling tidak sudah memiliki bekal keterampilan yang dibutuhkan untuk masuk dunia kerja. Apa yang terjadi sekarang adalah, mayoritas angkatan kerja berpendidikan SMTA

Umum bekerja di sektor perdagangan dan sektor informal yang produktivitasnya relatif rendah.

Upaya Pengurangan Pengangguran Tenaga Kerja Terdidik

Gugatan berkepanjangan terhadap pendidikan nasional berkisar pada kualitas para lulusan yang tidak cocok dengan kebutuhan dunia usaha. Lembaga pendidikan tidak bisa menghasilkan lulusan siap pakai yang sesuai dengan kebutuhan dan tuntutan perkembangan ekonomi nasional. Ketidaksesuaian (*mismatch*) ini kemudian menjadi isu utama dalam polemik antara dunia pendidikan dan dunia usaha. Jalan keluar yang sempat mengemuka beberapa tahun lalu adalah konsep *link and match* (kaitan dan padanan) antara dunia pendidikan dan dunia usaha yang didengungkan mantan Mendikbud Wardiman.

Ketidaksesuaian tersebut barangkali dapat tergambar data empiris berikut. Dari 593.153 lowongan kerja terdaftar pada Departemen Tenaga Kerja sampai akhir 1997, terdapat 17 persen lowongan kerja yang tidak dapat terisi. Sekitar 50 persen di antaranya adalah angkatan kerja berpendidikan sarjana dan sarjana muda, sedangkan paling rendah lulusan SD dan diploma satu (D1) sekitar 10 persen. Demikian juga dari data Biro Pusat Statistik, periode 1980-1997, angka pengangguran terbuka pada angkatan kerja berpendidikan menengah ke atas meningkat tajam. Lebih jauh dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel Pengangguran dan Lowongan Kerja Tidak Terisi

| Tingkat Pendidikan | Tingkat Pengangguran | | Lowongan Tidak Terisi |
|--------------------|----------------------|-------|-----------------------|
| | 1980 | 1998 | 1997 |
| SD ke bawah | 75,2 | 23.09 | 7,9 |
| SLTP | 14,5 | 19.44 | 30,5 |
| SLTA Umum | 6,5 | 32.13 | 23,3 |
| SLTA Kejuruan | 7,8 | 16.86 | 32,9 |
| Akademi | 0,5 | 3.47 | 35,4 |
| Universitas | 0,3 | 5.02 | 43,7 |

Sumber: Keadaan Angkatan Kerja (BPS: 1980, 1997). Direktorat Informasi Pasar Kerja, Depnaker, 1997

Tingginya tingkat pengangguran di kalangan angkatan kerja terdidik ini dapat berdampak serius pada berbagai dimensi kehidupan. Dari dimensi politik, dapat dijelaskan bahwa semakin tinggi tingkat pendidikan para penganggur, semakin gawat kadar tindakan destabilitas yang tercipta. Lulusan perguruan tinggi yang tidak terlibat dalam kegiatan ekonomi dapat mendorong pada perubahan sosial yang cepat. Sementara itu tamatan pendidikan menengah yang tidak bekerja dapat semakin mempergawat kadar ketidak-damaian politik. Banyak kasus kerusuhan dan aksi-aksi politik yang eksplosif didukung oleh para lulusan dunia pendidikan menengah yang tidak bekerja.

Dari dimensi ekonomi, masalah ini merupakan pemborosan nasional. Investasi pendidikan adalah biaya yang tidak sedikit, apalagi pada tingkat pendidikan menengah ke atas. Jika angkatan kerja ini tidak didayagunakan sesuai dengan kapasitasnya, maka terjadi inefisiensi (pemborosan) biaya, waktu, dana maupun energi.

Dari dimensi sosial-psikologi, pengangguran tenaga terdidik sangat berbahaya. Situasi ini akan menimbulkan kemerosotan rasa percaya diri dan harga diri para penganggur. Apabila berlangsung dalam kurun waktu relatif lama, hilangnya rasa percaya diri ini akan semakin terakumulasi dan dapat mengimbas pada angkatan kerja lainnya. Karena pengangguran terdidik berada pada kisaran usia muda, rasa minder ini akan berdampak serius mengingat pemuda adalah generasi penerus dan harapan bangsa di masa depan.

Jika ditelusuri lebih lanjut, meningkatnya pengangguran tenaga terdidik merupakan gabungan beberapa penyebab. Pertama, ketidakcocokan antara karakteristik lulusan baru yang memasuki dunia kerja (sisi penawaran tenaga kerja) dengan kesempatan kerja yang tersedia (sisi permintaan tenaga kerja). Ketidakcocokan ini mungkin bersifat geografis, jenis pekerjaan, orientasi status atau masalah keahlian khusus.

Kedua, semakin terdidik seseorang, semakin besar harapannya pada jenis pekerjaan yang aman. Golongan ini menilai tinggi pekerjaan yang stabil daripada pekerjaan yang berisiko tinggi sehingga lebih suka bekerja pada perusahaan besar daripada membuka usaha sendiri. Hal ini diperkuat hasil studi Clignet (1980) yang menemukan gejala meningkatnya pengangguran terdidik di Indonesia antara lain disebabkan adanya keinginan memilih pekerjaan yang aman dari risiko. Dengan demikian angkatan kerja terdidik lebih suka memilih menganggur daripada mendapat pekerjaan yang tidak sesuai dengan keinginan mereka.

Ketiga, terbatasnya daya serap tenaga kerja sektor formal sementara angkatan kerja terdidik cenderung memasuki sektor formal yang kurang berisiko. Hal ini menimbulkan tekanan penawaran di mana tenaga kerja terdidik yang jumlahnya cukup besar memberi tekanan kuat terhadap kesempatan kerja di sektor formal yang jumlahnya relatif kecil, sehingga terjadi pendayagunaan tenaga kerja terdidik yang tidak optimal.

Keempat, belum efisiennya fungsi pasar tenaga kerja. Di samping faktor kesulitan memperoleh lapangan kerja, arus informasi tenaga kerja yang tidak sempurna dan tidak lancar menyebabkan banyak angkatan kerja bekerja di luar bidangnya. Hal ini tentu saja berpengaruh pada efektivitas dan efisiensi penggunaan tenaga kerja.

Tidak berarti keunggulan komparatif ini terletak pada upah yang rendah. Justru masalahnya, bagaimana meningkatkan kualitas lulusan sekolah menengah ke atas sehingga elastisitas penawarannya tinggi. Hal ini berarti perlu penekanan perhatian terhadap kurikulum sistem pendidikan formal menyangkut, sejauh mana isi kurikulum mampu meningkatkan keterampilan, keahlian dan daya adaptasi lulusan terhadap dunia nyata. Dengan demikian, tidak ada salahnya jika kurikulum secara eksplisit meliputi beberapa langkah "bimbingan karir" atau informasi realistis tentang prospek pasar tenaga kerja, latihan manajerial dasar/ wirausaha dan praktek permagangan.

Krisis ekonomi yang berkelanjutan, yang terutama di persulit dengan tarik menarik kepentingan berbagai kelompok politik, telah menyebabkan pengangguran yang lebih tinggi pada angkatan kerja terdidik. Sementara itu, persoalan mendasar yang sudah berkembang sebelum krisis, yaitu adanya *mismatch* antara dunia pendidikan dan dunia kerja belum juga terjawab. Di lain situasi, akselerasi perubahan di bidang manajemen, bisnis dan teknologi sangat cepat dewasa ini. Ini mensyaratkan bahwa dunia pendidikan nasional dihadapkan pada tantangan yang jauh lebih berat. Selain kualitas output dalam hubungan dunia usaha dan dunia pendidikan ini, dunia pendidikan nasional juga dituntut untuk mampu mengadaptasi pada perubahan sosial yang terjadi. Ini terutama berkaitan dengan pendidikan dasar dan menengah. Orientasi pendidikan Orde Baru tentu berbeda dengan orientasi pendidikan pemerintahan yang demokratis dan terbuka. Hal ini yang belum jelas tercermin dari kementerian pendidikan, yakni kebijakan apa yang harus dilakukan dalam upaya mengadaptasi pada perubahan-perubahan yang terjadi serta untuk turut memajukan kesejahteraan dan kesatuan nasional.

Salah satu yang mendesak adalah pengenalan dan pengimplementasian kewiraswastaan dalam kurikulum pendidikan nasional mulai dari menengah pertama sampai pendidikan tinggi. Ini dengan sendirinya akan mendorong para lulusan sekolah menengah atas untuk tidak bersikap pasif dan putus asa apabila hanya mampu sekolah di tingkat lanjutan atas. Tetapi mereka akan menjadi terangsang dengan berbagai alternatif yang mungkin seperti berusaha dengan pemahaman tentang dunia usaha yang sudah terbentuk sejak di bangku sekolah. Implementasi kewiraswastaan ini tidak hanya proses belajar di kelas, tetapi lebih pada perangsangan dan penggalian ide, pengenalan dunia usaha dan pengetahuan tentang berusaha. Ini kemudian melibatkan dunia usaha dimana baik secara fungsional dan institusi, dunia usaha dapat membantu pengimplementasian program tersebut.

Masalahnya, sejauh mana konsep tersebut tertuang dalam kerangka yang lebih operasional. Secara fungsional, beberapa perguruan tinggi swasta (PTS) sudah menerapkan hal ini di mana banyak praktisi bisnis menjadi dosen-dosen PTS, yang secara perlahan membawa perubahan pada kurikulum. Akan tetapi, bila tidak diimbangi dengan penjembitanan secara struktural, misalnya dengan berbagai proyek kerjasama penelitian antara dunia usaha dengan perguruan tinggi yang melibatkan mahasiswa, dosen, peneliti dan praktisi niscaya sulit untuk mempersempit gap tersebut.

Akhirnya program magang mungkin salah satu alternatif solusi praktis dan tepat. Hal ini didasarkan bahwa dunia usaha terkesan tertutup terhadap mahasiswa yang datang untuk melakukan kegiatan penelitian (riset) sehingga menguatkan adanya kesenjangan tersebut. Dengan program magang akan menjembatani kebutuhan baik dari kalangan lembaga pendidikan maupun kalangan dunia usaha.

Kesimpulan

Pertumbuhan ekonomi yang cukup pesat sebelum tahun 1997, mengantarkan Indonesia sebagai salah satu macan Asia. Pertumbuhan ekonomi tersebut mampu memacu pertumbuhan di sektor-sektor lain. Termasuk membawa dampak positif terhadap ketenagakerjaan Indonesia. Akan tetapi kondisi ini tidak sustainable, karena pada pertengahan tahun 1997 krisis ekonomi melanda Indonesia. Kondisi perekonomian bangsa Indonesia porak poranda, karena basis ekonomi yang rapuh. Dunia usaha dan dunia industri *gonjang-ganjing*, yang ditandai dengan bangkrutnya beberapa perusahaan. Bahkan beberapa perusahaan henggang ke luar negeri mencari negara-negara baru sebagai *home base* yang biaya produksinya lebih murah.

Dampak dari bangkrutnya perusahaan, banyak tenaga kerja yang kehilangan pekerjaannya. PHK dilakukan oleh beberapa perusahaan dalam rangka efisiensi agar produksi tetap berjalan. Di sisi lain pencari kerja baru bermunculan ke permukaan yang

ikut bertanding dalam memperebutkan lapangan kerja. Dengan demikian jumlah pengangguran meningkat secara tajam, sebagai akumulasi dari akibat PHK dan angkatan kerja baru. Sementara daya serap lapangan kerja sangat minim karena tidak adanya pembukaan usaha baru.

Anehnya di antara membludaknya angka pengangguran tersebut, ternyata masih ada beberapa lowongan pekerjaan yang tidak terisi. Lowongan tersebut tidak dapat terisi karena adanya tuntutan keahlian, ketrampilan, dan keprofesionalan yang kurang dimiliki oleh tenaga kerja lulusan lembaga pendidikan Indonesia. Lembaga pendidikan hanya mampu meluluskan tenaga kerja yang tidak siap pakai. Akibatnya banyak pengangguran terdidik yang tidak terserap oleh lapangan kerja. Banyak dampak yang potensial terjadi dari pengangguran tenaga kerja terdidik. Oleh karena itu perlu upaya nyata dari dunia pendidikan untuk menyiapkan lulusannya agar mampu terserap oleh lapangan kerja. Upaya tersebut dapat dilakukan dengan pencermatan kembali substansi kurikulum. Kurikulum harus mampu memberikan pengalaman nyata terhadap peserta didik. Kewiraswastaan menjadi mata kajian yang harus diajarkan sejak SLTA. Selanjutnya program magang perlu dirumuskan kembali dengan melibatkan dunia usaha dan dunia industri agar implementasinya dapat memberikan sumbangan yang signifikan terhadap penyiapan tenaga kerja. Dengan langkah-langkah strategis tersebut, maka pengangguran dan khususnya pengangguran tenaga kerja terdidik dapat dikurangi jumlahnya.

Daftar Pustaka

Baswir, Revrison, 1997, *Agenda Ekonomi Kerakyatan*, Yogyakarta:IDEA – Pustaka Pelajar.

-----, dkk. 2003, *Terjajah di Negeri Sendiri*, Jakarta: ELSAM.

Biro Pusat Statistik, 1997, *Indikator Kesejahteraan Sosial*.

-----, 1980, 1985, 1995, 1997, 1998, *Statistik Tahunan Indonesia*.

Depnaker, 1997, *Direktorat Informasi Pasar Kerja*.

Depnakertrans, 2003, *Direktorat Diaguna - Ditjen PPTKDN*.

Gajah Kusumo, 2004, *Bahaya kemiskinan & pengangguran tetap mengancam*, Jakarta: Bisnis Indonesia.

Tobing, Elwin, 2004, *Pendidikan, Pasar Tenaga Kerja dan Kewiraswastaan*, Jakarta: The Prospect.

-----, 2005, *Pengangguran Tenaga Kerja Terdidik*, Jakarta: The Prospect.

Gie, Kwik Kian, 1998, *Gonjang-Ganjing Ekonomi Indonesia: Badai Belum akan Segera Berlalu*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.

Wirosuhardjo, Kartono, 1986, *Kebijaksanaan Kependudukan dan Ketenagakerjaan di Indonesia*, Jakarta: Lembaga Penerbitan Fakultas Ekonomi UI.

Harian Terbit, 30 Desember 1998

BIODATA:

Saliman, lahir di Kutasari, Purbalingga, 3 Agustus 1966 adalah lektor pada Program Studi Pendidikan Administrasi Perkantoran, Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Yogyakarta.