

KETERANGAN AHLI
BHIMA YUDHISTIRA ADHINEGARA
ATAS PERMOHONAN PENGUJIAN MATERIIL
UNDANG-UNDANG NOMOR 14 TAHUN 2005
TENTANG GURU DAN DOSEN
TERHADAP
UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945

Kepada:

Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Konstitusi

Republik Indonesia

di JAKARTA

Dengan Hormat,

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama: BHIMA YUDHISTIRA ADHINEGARA

Direktur Eksekutif CELIOS,

Dalam hal ini, izinkan saya sebagai ahli bidang ekonomi untuk menyampaikan keterangan secara tertulis yang berkaitan dengan permohonan pengujian materiil Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen (UU Dosen) dengan registrasi di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Nomor 272/PUU-XXIII/2025.

Perkenankanlah saya menyampaikan keterangan atas permohonan pengujian UU Guru dan Dosen sebagai berikut:

1. “Tanpa kesejahteraan yang layak, lulusan terbaik akan meninggalkan kampus, sementara yang bertahan mengajar di kampus terpaksa mencari proyek komersil, atau jadi prekariat. Misi dosen menjadi teman diskusi mahasiswa secara akademik bukan lagi prioritas utama.” Kalimat yang kerap saya sampaikan di berbagai mimbar diskusi menjadi pengingat bahwa dunia pendidikan mengalami dekadensi, tidak terlepas dari dedikasi tenaga

pengajarnya dikalahkan oleh tuntutan materil. Kampus dipaksa jadi pencetak calon tenaga kerja, birokrasi rumit yang melelahkan, *world-class university* menjadi jargon kosong. Sementara kerja-kerja untuk melakukan riset yang berkualitas, diskursus di ruang kelas yang hidup makin jadi kemewahan bagi dosen. Pertanyaan paling dasar, sudahkah hak untuk hidup secara layak, menghargai kompetensi yang diasah bertahun-tahun dibalas dengan remunerasi yang layak bagi para pengajar di Indonesia? Selama pertanyaan itu tidak mampu dijawab, kita akan menghadapi *dark ages* pendidikan di Indonesia. Kampus makin tidak relevan dengan berbagai persoalan yang dihadapi masyarakat.

2. Ada persoalan serius Pasal 52 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen yang mengamanatkan bahwa remunerasi dosen ditetapkan oleh penyelenggara pendidikan berdasarkan kinerja dosen. Dalam praktiknya, ketentuan ini tidak diikuti oleh standar upah minimum yang mengikat dan mekanisme pengawasan yang efektif. Akibatnya, sebagian besar dosen khususnya dosen tidak tetap dan dosen pada perguruan tinggi swasta menerima remunerasi yang jauh di bawah standar hidup layak. Setidaknya terdapat lebih dari 300.000 dosen tidak tetap di seluruh Indonesia yang rentan terhadap kondisi ini. Ketidakpastian dan masalah kelayakan remunerasi dosen merupakan dampak langsung dari absennya norma hukum yang memadai dalam Pasal 52 Ayat (3) UU Dosen, sehingga pasal ini bertentangan dengan jaminan perlindungan kerja yang layak sebagaimana diatur dalam Pasal 27 Ayat (2) dan Pasal 28D Ayat (2) UUD 1945. Perlu diingat! Disaat yang bersamaan 50 orang paling kaya di Indonesia menghasilkan tambahan kekayaan Rp410 miliar per bulan, sementara dosen hanya menerima gaji pokok Rp2,6 juta per bulan (CELIOS, 2026).
3. Rendahnya remunerasi dosen ikut memicu fenomena *brain drain* di sektor pendidikan tinggi Indonesia. Lulusan terbaik dari universitas-universitas unggulan yang justru paling dibutuhkan sebagai tenaga pengajar saat ini banyak memilih karier di sektor swasta, lembaga riset internasional, atau meninggalkan Indonesia secara permanen, karena selisih pendapatan antara karier akademik dan non-akademik sangat timpang. Survei Asosiasi

Dosen Indonesia (ADI) tahun 2024 mencatat bahwa lebih dari 68% dosen muda menyatakan mereka tidak merekomendasikan profesi dosen kepada rekan sejawat mereka, dengan alasan utama ketidaklayakan gaji. Bahkan sesama dosen tidak mempromosikan tempat kerjanya sebagai posisi yang prospektif. Sungguh paradoks. Perguruan tinggi Indonesia menghasilkan lulusan yang semakin banyak, namun kehilangan daya tarik untuk merekrut lulusan terbaiknya sendiri menjadi pengajar. Profesi dosen tidak lagi bersaing dalam pasar tenaga kerja berbasis kompetensi, dan hal ini berdampak langsung pada penurunan kualitas layanan pendidikan tinggi secara sistemik.

4. Dari perspektif keahlian ekonomi yang saya pahami, terdapat korelasi yang seharusnya positif antara jumlah mahasiswa dan jumlah dosen berkualitas. Semakin banyak mahasiswa, seharusnya semakin besar kebutuhan akan dosen yang kompeten. Namun dalam kondisi remunerasi yang tidak layak, korelasi ini berjalan terbalik. Jumlah mahasiswa aktif di Indonesia per tahun akademik 2023/2024 mencapai lebih dari 9,9 juta orang, namun rasio dosen terhadap mahasiswa secara nasional memburuk, dengan sebagian program studi mencatat rasio di atas 1:40 hingga 1:60, jauh melampaui standar ideal 1:20 yang ditetapkan oleh BAN-PT. Dalam jangka panjang, ekspansi kapasitas mahasiswa tanpa perbaikan remunerasi dosen akan menghasilkan *inequality of educational output*, yakni kondisi dimana mahasiswa makin banyak, namun kualitas pengajaran menurun karena beban mengajar dosen meningkat tanpa kompensasi yang memadai. Ini adalah kegagalan intervensi pendidikan yang bersumber langsung dari lemahnya norma hukum dalam pasal yang diuji. Ada *government failures* dalam menciptakan sistem pendidikan yang lebih berkualitas.
5. Rendahnya remunerasi mendorong dosen mencari pendapatan dari sumber lain di luar kegiatan tridharma perguruan tinggi. Fenomena ini menghasilkan dua bentuk kerugian ekonomi yang dapat diukur: pertama, *productivity loss* atau kehilangan produktivitas akademik, di mana waktu dan energi yang seharusnya dicurahkan untuk pengajaran, penelitian, dan pengabdian masyarakat dialihkan ke pekerjaan sampingan; kedua, *training decay* atau penurunan kapabilitas profesional, karena dosen tidak memiliki waktu dan

sumber daya untuk memperbarui kompetensi keilmuannya secara berkelanjutan. Studi OECD tahun 2023 tentang kualitas pendidikan tinggi di Asia Tenggara menemukan bahwa Indonesia berada di antara negara dengan proporsi dosen yang tidak aktif melakukan riset paling tinggi, dan absennya insentif finansial merupakan faktor penjas utama. Dalam konteks ini, Pasal 52 Ayat (3) UU Dosen tidak memberikan landasan hukum yang memadai untuk mencegah terjadinya degradasi kualitas tenaga pengajar secara sistemik.

6. Dari perspektif ilmu ekonomi, kondisi remunerasi dosen yang tidak layak menciptakan kemiskinan struktural, suatu kondisi di mana seseorang terjebak dalam keterbatasan ekonomi bukan karena kegagalan individu, melainkan karena desain kelembagaan yang bermasalah. Fenomena *cycle of debt* bagi profesi tenaga pengajar, yang menurut data Otoritas Jasa Keuangan (OJK) tahun 2024 menduduki peringkat pertama profesi yang paling banyak menjadi korban pinjaman online (pinjol) ilegal. Profesi dosen menghadapi risiko yang sama, bahkan sebagian di antaranya terpaksa menjadi pekerja prekariat (*gig worker*) termasuk pengemudi ojek online, semata-mata untuk memenuhi kebutuhan dasar hidup (*survival mode*). Ironinya, kelompok dosen ini tidak dikategorikan sebagai penerima subsidi dan bantuan sosial karena secara formal mereka termasuk kelompok menengah. Namun **apabila menggunakan garis kemiskinan Bank Dunia sebesar USD 8,4 per hari (PPP 2021), sebagian besar dosen tidak tetap di Indonesia masuk dalam kategori rentan miskin**, berdampingan dengan 194 juta warga negara Indonesia lainnya yang berada di bawah atau di dekat garis kemiskinan tersebut. Paradoks ini adalah bukti riil bahwa Pasal 52 Ayat (3) UU Dosen gagal memberikan kepastian hukum dan perlindungan ekonomi yang bermakna bagi tenaga pendidik perguruan tinggi.
7. Dampak jangka panjang dari kemiskinan struktural dosen tidak hanya dirasakan oleh individu tenaga pengajar, tetapi oleh seluruh ekosistem pendidikan tinggi dan daya saing sumber daya manusia Indonesia. Apabila dibiarkan tanpa perbaikan norma hukum, Indonesia menghadapi risiko berjenjang. Pada level yang mikro, kualitas pengajaran per mahasiswa menurun. Konsekuensi lanjutannya, lembaga perguruan tinggi kehilangan

kemampuan mempertahankan dosen atau talenta terbaik. Lalu pada tingkat makro, produktivitas tenaga kerja terdidik Indonesia secara agregat akan stagnan karena fondasi pendidikan tingginya tidak kompetitif. Laporan Human Capital Index Bank Dunia 2024 menempatkan Indonesia pada skor 0,54, di bawah rata-rata regional Asia Timur dan Pasifik (0,61), dan rendahnya kualitas pengajaran di perguruan tinggi merupakan salah satu faktor penyebab. Mahkamah Konstitusi, melalui putusannya, memiliki kesempatan untuk menjadi instrumen koreksi atas desain pasal yang secara struktural merugikan profesi dosen dan secara konstitusional bertentangan dengan cita-cita negara dalam memajukan ilmu pengetahuan dan mencerdaskan kehidupan bangsa sebagaimana termaktub dalam Pembukaan dan Pasal 31 UUD 1945.

Berdasarkan argumentasi dan penjelasan di atas, Ahli berharap agar Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Konstitusi Republik Indonesia yang memeriksa permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen dapat menjadikan keterangan Ahli sebagai bahan pertimbangan dalam putusan permohonan pengujian materiil tersebut.

Jakarta, 2 Juli 2026

AHLI PEMOHON

DIREKTUR EKSEKUTIF CELIOS


celios

BHIMA YUDHISTIRA ADHINEGARA