



Workshop Report



PEG



BAPPENAS

Kebijakan Pasar Tenaga Kerja dan Hubungan Industrial untuk Memperluas Kesempatan Kerja

The findings, views, and interpretations published in this report are those of the authors and should not be attributed to the SMERU Research Institute or any of the agencies providing financial support to SMERU. For further information, please contact SMERU, Phone: 62-21-31936336; Fax: 62-21-31930850; Email: smeru@smeru.or.id; Web: www.smeru.or.id

The SMERU Research Team

Juni 2004

Laporan Pelaksanaan

LOKAKARYA

**KEBIJAKAN PASAR TENAGA KERJA
DAN HUBUNGAN INDUSTRIAL
UNTUK MEMPERLUAS KESEMPATAN KERJA**

*Diselenggarakan atas kerjasama:
BAPPENAS, Partnership Economic Growth, dan
Lembaga Penelitian SMERU*

**16 September 2003
Hotel JW Marriott, SURABAYA
Lembaga Penelitian SMERU**

Lembaga Penelitian SMERU

Kebijakan Pasar Tenaga Kerja dan Hubungan Industrial untuk memperluas kesempatan kerja: Laporan pelaksanaan Lokakarya/ Lembaga Penelitian SMERU, Partnership Economic Growth dan BAPPENAS. -- Jakarta: Lembaga Penelitian SMERU, 2004

105 hal. ; 28 cm.

ISBN 979-98902-2-5

1. Tenaga kerja
2. Buruh dan perburuhan
3. Manajemen perindustrian

- I. PEG
- II. BAPPENAS
- III. Lokakarya Kebijakan Pasar Kerja ...

331.11/DDC 21

DAFTAR ISI

I.	PELAKSANAAN LOKAKARYA	1
	Rangkuman Pelaksanaan Lokakarya	2
II.	SUBSTANSI LOKAKARYA	4
	2.1 Rangkuman Hasil Lokakarya	5
	2.2 Kumpulan Sambutan dan Makalah	6
	2.2.1. Pembukaan oleh Kepala Dinas Tenaga Kerja Jawa Timur	6
	2.2.2. Sambutan oleh Dr. Soekarto Wirokartono, Deputi Bidang Ekonomi Bappenas: "Kebijakan Pasar Kerja yang Ramah Pasar"	9
	2.2.3. Presentasi "Kebijakan Ketenagakerjaan untuk Memperluas Kesempatan Kerja" oleh Dr. Bambang Widianto, Bappenas	11
	2.2.4. Tanggapan Dr. Cris Manning (ANU): "Kebijakan Upah Minimum: Apakah Indonesia Mulai Menempuh Rute Amerika Latin?"	45
	2.2.5. Tanggapan Drs. Anton Subagianto, MPA (Wakil Ketua DPP Apindo Jawa Timur): "Mencari Keseimbangan Antara Perlindungan Pekerja dan Perluasan Kesempatan Kerja"	51
	2.2.6. Tanggapan Edi Renaldi Zainal (Sekretaris Umum DPW Jawa Timur Persaudaraan Pekerja Muslim Indonesia): "Kebijakan Pasar Kerja untuk Memperluas Kesempatan Kerja"	53
	2.2.7. Tanggapan Dr. Asep Suryahadi (Deputi Direktur Bidang Penelitian SMERU): "Mencari Keseimbangan Antara Perlindungan Pekerja dan Perluasan Kesempatan Kerja"	58
	2.2.8. Tanggapan Rahma Iryanti, SE, MT (Bappenas): "Kualitas Tenaga Kerja: Mengantisipasi Perubahan Dalam Pasar Kerja"	62
	2.2.9. Tanggapan Dr. Sudarno Sumarto (Direktur Lembaga Penelitian SMERU): "Menata Kembali Aturan Main Penyelesaian Perselisihan Industrial"	67
	2.2.10. Tanggapan Drs. Eddy Widjanarko (Wakil Ketua APRISINDO Jawa Timur): "Menata Kembali Aturan Main Penyelesaian Perselisihan Industrial"	70
	2.2.11. Tanggapan Drs. Bachrul Ulum (Yayasan Arek Surabaya): "Keberpihakan pada Buruh di Kebijakan tentang Penyelesaian Perselisihan Industrial"	80
	2.2.12. Tanggapan Dra. Sri Kusreni, MSi (Dosen Fakultas Ekonomi Universitas Airlangga): "Kejujuran (<i>Good Faith</i>) dalam Hubungan Industrial"	83
	LAMPIRAN	87
	2.3 Daftar Hadir	87
	2.4 Kerangka Acuan Lokakarya	90
	2.5 Surat Permintaan sebagai Pembicara	93
	2.6 Kerangka Acuan Pembicara	99
	2.7 Surat Undangan Peserta	100
	2.8 Daftar Alamat Pembicara dan Peserta Undangan	103

I . PELAKSANAAN LOKAKARYA

RANGKUMAN PELAKSANAAN LOKAKARYA

Pelaksanaan Lokakarya

Berkaitan dengan akan dikeluarkannya "Buku Putih Kebijakan Ketenagakerjaan" (*White Paper on Employment Friendly Labor Policies*) oleh Bappenas, maka sebagai bagian dari kegiatan penyampaian kepada publik, Bappenas bekerja sama dengan PEG dan Lembaga Penelitian SMERU menyelenggarakan lokakarya "Kebijakan Pasar Kerja dan Hubungan Industrial untuk Memperluas Kesempatan Kerja" pada 16 September 2003 bertempat di Hotel JW Marriott, Surabaya. Lokakarya ini dihadiri oleh 75 peserta dari berbagai institusi, seperti Bappenas, Dinas Tenaga Kerja Provinsi Jawa Timur, Dinas Tenaga Kerja Kabupaten/Kota yang ada di sekitar Surabaya, DPP Apindo Jawa Timur, DPP Aprisindo Jawa Timur, Serikat Pekerja, Forum Serikat Pekerja, LSM yang berpihak kepada buruh, akademisi dari Surabaya dan Malang, dan wartawan surat kabar lokal.

Lokakarya ini dibagi dalam tiga sesi. Sesi pertama "Pembukaan Lokakarya" selama 20 menit oleh Ir. M. Djaelani, Kepala Dinas Tenaga Kerja Provinsi Jawa Timur, yang dilanjutkan dengan "Sambutan" selama 15 menit oleh Dr. Soekarno Wirokartono, Deputi Bidang Ekonomi, Bappenas, dan "Presentasi" selama 15 menit oleh Dr. Bambang Widiyanto, Direktur Ketenagakerjaan dan Analisis Ekonomi, Bappenas, mengenai "Kebijakan Pasar Kerja dalam Hubungan Industrial untuk Memperluas Kesempatan Kerja". Teks lengkap pembukaan, sambutan, dan presentasi tersebut ada pada sub bab 2.2.1, 2.2.2, dan 2.2.3.

Sesi kedua, presentasi oleh lima pembahas mengenai "Mencari Keseimbangan antara Perlindungan Pekerja dan Perluasan Kesempatan Kerja" yang dimoderatori oleh Eva Kusuma Sundari, M.A., M.D.E., dari Fakultas Ekonomi Universitas Airlangga. Kelima pembahas tersebut adalah Dr. Chris Manning dari Australian National University, Drs. Anton Subagianto M.P.A., dari DPP Apindo Jawa Timur, Edi Renaldi Zainal dari DPW Jawa Timur Persaudaraan Pekerja Muslim Indonesia, Dr. Asep Suryahadi dari Lembaga Penelitian SMERU, dan Rahma Iryanti S.E., M.T., dari Bappenas. Setiap pembahas menyampaikan paparannya selama 12 menit untuk mempresentasikan tanggapannya. Tanggapan secara tertulis dari masing-masing pembahas ada pada sub bab 2.2.4, 2.2.5, 2.2.6, 2.2.7, dan 2.2.8.

Pada sesi ketiga, presentasi dilakukan oleh empat pembahas berkaitan dengan topik "Menata Kembali Aturan Main Penyelesaian Perselisihan Industrial" yang juga dimoderatori oleh Eva Kusuma Sundari, M.A., M.D.E. Keempat pembahas tersebut adalah Dr. Sudarno Sumarto dari Lembaga Penelitian SMERU, Drs. Eddy Widjanarko dari Aprisindo Cabang Jawa Timur, Drs. Bachrul Ulum dari Yayasan Arek Surabaya, dan Dra. Sri Kusreni, M.Si. dari Fakultas Ekonomi Universitas Airlangga. Paparan lengkap secara tertulis dari keempat pembahas dapat dilihat pada lampiran sub bab 2.2.9, 2.2.10, 2.2.11, dan 2.2.12.

Setelah seluruh pembahas menyampaikan paparannya masing-masing, maka peserta lokakarya memberikan tanggapan, pendapat, pertanyaan berkaitan dengan presentasi pembicara pada sesi pertama, tanggapan dari para pembahas pada sesi kedua dan ketiga. Beberapa isu penting yang muncul dalam diskusi, baik pada sesi kedua maupun ketiga, adalah mengenai topik-topik berikut:

- Pro dan kontra mengenai mekanisme pasar pada pasar tenaga kerja. Pihak Apindo menginginkan mekanisme pasar pada pasar tenaga kerja, namun di pihak lain yaitu salah satu peserta lokakarya merasa keberatan dengan adanya usulan mekanisme pasar pada pasar tenaga kerja tersebut.
- Kesesuaian antara hak atau klaim tenaga kerja dan kemampuan pengusaha untuk bisa memenuhinya. Biasanya, tenaga kerja atau serikat pekerja sangat gigih untuk memperjuangkan hak-hak atau klaimnya, tetapi pengusaha tidak peduli dan tidak memperhatikan hal tersebut.
- Hasil penelitian Lembaga Penelitian SMERU mendapat tanggapan dari peserta lokakarya bahwa penelitian tersebut hanya dilakukan di kota-kota besar. Walaupun hal ini kemudian diklarifikasi oleh Dr. Asep Suryahadi.
- Hubungan industrial umumnya juga dipengaruhi dengan budaya setempat.
- Komentar dari asosiasi pengusaha bahwa hasil penelitian SMERU tentang hubungan industrial adalah penelitian yang bagus dan penelitian yang sangat adil. Dengan demikian temuan atau hasil penelitian ini bisa digunakan sebagai referensi baik oleh pengusaha maupun pekerja.
- Penyelesaian yang terbaik dalam hubungan industrial adalah penyelesaian yang dilakukan secara bipartit. Hal ini didasarkan pada argumen bahwa tenaga kerja atau serikat pekerja dan pengusaha adalah pihak-pihak yang mengetahui dengan persis masalah-masalah mereka sendiri.

Hambatan dan Kendala

Pada lokakarya yang bertemakan "Kebijakan Pasar Kerja dan Hubungan Industrial untuk Memperluas Kesempatan Kerja" ini masih ditemui berbagai kendala atau pun hambatan, misalnya terlambatnya bahan-bahan yang diperlukan dalam lokakarya seperti bahan yang dipresentasikan, bahan-bahan tulisan dari para pembahas, maupun peralatan yang diperlukan untuk menunjang kelancaran lokakarya, walaupun pada akhirnya hal-hal semacam ini dapat diatasi. Secara keseluruhan lokakarya ini telah berjalan dengan lancar.

II. SUBSTANSI LOKAKARYA

2.1. RANGKUMAN HASIL LOKAKARYA

"KEBIJAKAN PASAR KERJA DAN HUBUNGAN INDUSTRIAL UNTUK MEMPERLUAS KESEMPATAN KERJA"

Lokakarya dengan tema: *Kebijakan Pasar Kerja dan Hubungan Industrial untuk Memperluas Kesempatan Kerja* yang diadakan pada 16 September 2003, menunjukkan bahwa para peserta lokakarya sangat antusias terhadap *White paper*-nya Bappenas. Hal ini ditunjukkan dari kehadiran dari berbagai kalangan yang peduli terhadap kebijakan di bidang ketenagakerjaan, seperti dinas tenaga kerja pemerintah daerah provinsi maupun kabupaten/kota, para pengusaha, para pekerja dan serikat pekerja, dan pakar serta akademisi ketenagakerjaan.

Kehadiran mereka juga telah menghidupkan diskusi-diskusi pada setiap sesi, bahkan waktu yang disediakan pun terasa tidak mencukupi. Pendapat dari pembahas maupun peserta sangat bermanfaat bagi Bappenas dalam memberikan masukan dalam hal kebijakan ketenagakerjaan. Baik pengusaha maupun serikat pekerja memberikan pendapat, masukan yang berkaitan dengan kepedulian mereka sesuai dengan keinginan kelompok masing-masing. Dukungan dan keberatan terhadap kebijakan ketenagakerjaan dari pengusaha maupun serikat pekerja dilandasi atas alasan-alasan yang mendukung pendapat mereka.

2.2. KUMPULAN MAKALAH/PEMBUKAAN/SAMBUTAN

2.2.1. Pembukaan oleh Kepala Dinas Tenaga Kerja Jawa Timur pada Lokakarya

"KEBIJAKAN PASAR TENAGA KERJA DAN HUBUNGAN INDUSTRIAL UNTUK MEMPERLUAS KESEMPATAN KERJA"

Sambutan

*Kepala Dinas Tenaga Kerja
Propinsi Jawa Timur pada Acara
Pembukaan Lokakarya*

16 September 2003

*Diselenggarakan oleh:
Bappenas
Bekerja Sama dengan
Lembaga Penelitian SMERU*

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Saudara-saudara sekalian,

Mengawali sambutan saya ini, perkenankan saya mengajak para hadirin sekalian untuk memanjatkan puji syukur ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa, karena atas limpahan rahmat dan hidayahNya semata, pada hari ini kita dapat berkumpul bersama untuk mengikuti acara pembukaan lokakarya "Kebijakan Pasar Kerja dan Hubungan Industrial untuk Memperluas Kesempatan Kerja" dalam keadaan sehat walafiat.

Hadirin dan peserta lokakarya yang saya hormati,

Saya menyambut baik pelaksanaan kegiatan lokakarya ini, sebagai wujud kepedulian lembaga dan semua elemen masyarakat terkait dengan masalah ketenagakerjaan yang saat ini sangat memerlukan perhatian yang serius dan menjadi fenomena yang penuh dengan tantangan.

Masalah ketenagakerjaan merupakan salah satu masalah besar yang harus kita tangani bersama sehingga memerlukan kesamaan persepsi dan langkah serta pemikiran yang terpadu. Melalui lokakarya ini diharapkan dapat menyumbangkan saran terbaik yang dapat dijadikan informasi dan pertimbangan dalam penyusunan kebijakan di bidang ketenagakerjaan.

Hadirin dan peserta lokakarya yang saya hormati,

Seperti kita ketahui bersama, bahwa situasi hubungan industrial pada beberapa tahun belakangan ini banyak diwarnai dengan maraknya gejala disharmoni. Era kebebasan berserikat, demokratisasi, isu hak asasi manusia, kesetaraan gender, dan percepatan peningkatan kualitas hidup telah menyebabkan semakin kompleksnya masalah-masalah yang timbul di bidang hubungan industrial.

Kondisi ini menuntut penanganan yang sungguh-sungguh dari berbagai pihak, agar perubahan yang terjadi dapat lebih terarah menuju tatanan hubungan industrial yang lebih baik dengan kehidupan pekerja dan perkembangan dunia usaha yang lebih baik pula. Tuntutan yang demikian ini juga merupakan tuntutan reformasi di bidang ketenagakerjaan yang ingin segera diwujudkan.

Untuk mengantisipasi perubahan-perubahan strategis di bidang hubungan industrial yang terus berjalan secara cepat perlu diiringi peningkatan kualitas dan profesionalisme pelaku hubungan industrial yakni para pekerja/buruh, dan pengusaha, serta pemerintah dalam posisi dan kompetensinya masing-masing. Hal ini dimaksudkan agar selalu menyesuaikan diri dengan berbagai ragam perubahan dan menyamakan gerak serta langkah sehingga senantiasa tanggap dan tidak ketinggalan terhadap perkembangan yang bergerak dengan cepat.

Hadirin dan peserta lokakarya yang berbahagia,

Sebagaimana yang saya kemukakan tadi, dalam dasarwarsa terakhir ini telah terjadi perubahan lingkungan strategis baik internal maupun eksternal. Hal ini secara signifikan membawa pengaruh terhadap bidang ketenagakerjaan termasuk praktik hubungan industrial.

Hubungan industrial tidak dapat lagi dipandang hanya sebatas hubungan antara pekerja dengan pengusaha dalam proses produksi di suatu perusahaan. Hubungan industrial juga terkait dengan keadaan perekonomian, investasi, stabilitas politik, keamanan, pengangguran, keterampilan, budaya kerja serta produktivitas kerja.

Pelaksanaan hubungan industrial pada hakekatnya tidak dapat dipisahkan dari kondisi perekonomian, sebab intensitas suatu produksi tidak hanya karena ada pekerja dan pengusaha, tetapi juga dipengaruhi oleh perekonomian masyarakat. Demikian juga syarat-syarat kerja dipengaruhi oleh kondisi pasar kerja, tingkat pengangguran, serta pertumbuhan ekonomi.

Dalam kondisi multikrisis yang dampaknya masih dirasakan sampai saat ini, pertumbuhan ekonomi yang mampu memperluas kesempatan kerja membutuhkan dukungan semua pihak. Kita sadari bahwa faktor yang mendukung pertumbuhan ekonomi antara lain adalah meningkatnya investasi. Oleh karena itu, kita berketetapan hati untuk menjaga iklim investasi yang kondusif guna mendukung pemulihan ekonomi yang pada gilirannya akan mendukung upaya kita untuk meningkatkan kesejahteraan, menciptakan perluasan dan pertumbuhan kesempatan kerja serta peningkatan kesejahteraan pekerja dan keluarganya secara berkelanjutan.

Dalam hubungan ini, agar perbaikan pelaksanaan hubungan industrial dapat berjalan dengan baik harus dilakukan secara simultan dengan perbaikan di bidang perekonomian dan dunia usaha. Untuk itu, diperlukan upaya yang saling mendukung dari pekerja, pengusaha, dan pemerintah ke arah terciptanya suasana yang harmonis dalam mewujudkan peningkatan perlindungan dan kesejahteraan pekerja serta kemajuan usaha.

Hadirin dan peserta lokakarya yang berbahagia,

Lesunya dunia usaha dan rendahnya investasi baru berdampak pada rendahnya pertumbuhan lapangan kerja baru, sedangkan jumlah pencari kerja terus bertambah seiring dengan laju pertumbuhan penduduk. Demikian pula laju pertumbuhan penduduk usia produktif yang siap bersaing mengisi peluang pasar yang ada dengan keluaran sekolah formal, sehingga dalam konteks ini masalah ketenagakerjaan dihadapkan pada tingkat pengangguran yang selalu meningkat dan kualitas pencari kerja yang masih rendah.

Dalam rangka meningkatkan kualitas tenaga kerja, telah dilakukan pemberdayaan balai-balai latihan kerja guna melatih pencari kerja dan pekerja baik pelatihan teknis maupun manajerial, sehingga dapat menyiapkan tenaga kerja untuk memasuki pasar kerja baru. Sedangkan dalam mengurangi besarnya jumlah pengangguran yang terus bertambah, telah dilaksanakan penempatan tenaga kerja lokal baik melalui sektor formal maupun menciptakan wirausaha baru atau mencari peluang antar kerja antar daerah (AKAD) dan antarkerja antarnegara (AKAN).

Demikian beberapa hal yang dapat kami sampaikan pada kesempatan yang baik ini, mudah-mudahan bermanfaat, selanjutnya seraya mengucapkan bismillahirrahmanirrahim lokakarya "Kebijakan Pasar Kerja dan Hubungan Industrial untuk Memperluas Kesempatan Kerja" bertempat di Hotel JW Marriott Surabaya saya nyatakan dibuka secara resmi.

Sekian, terima kasih.

Wassalamu'alaikum Wr. Wb.

Surabaya, 16 September 2003

Kepala Dinas Tenaga Kerja
Propinsi Jawa Timur

Ttd

Moh. Djaelani

Pembina Utama Madya
NIP. 010 086 536

2.2.2. Sambutan oleh Deputy Bidang Ekonomi Bappenas

KEBIJAKAN PASAR KERJA YANG RAMAH PASAR

Oleh:
DR. Soekarno Wirokartono
Deputy Bidang Ekonomi
BAPPENAS

A. Pendahuluan

Pertama-tama saya ingin mengucapkan selamat datang kepada para peserta seminar sehari mengenai kebijakan pasar kerja. Dalam era yang lebih demokratis seperti sekarang pembuatan kebijakan penting oleh pemerintah tidak mungkin dibuat oleh pemerintah sendiri tanpa mendengarkan pendapat masyarakat luas atau *stake holders* terkait. Seminar sehari ini merupakan bagian dari upaya Bappenas untuk memberikan masukan kepada masyarakat luas mengenai berbagai kebijakan penting yang diambil pemerintah.

Sebagai pengantar, uraian singkat ini akan saya bagi ke dalam tiga bagian. Pertama, mengenai perkembangan terakhir situasi pasar kerja kita. Kedua, hal-hal yang saya rasa perlu untuk disempurnakan agar kebijakan pasar kerja kita tetap dapat didorong perluasan kesempatan kerja. Dan ketiga, peran Bappenas dalam melakukan kajian kebijakan dan mendorong terciptanya perdebatan publik.

B. Perkembangan Terakhir Pasar Kerja

Saudara-saudara sekalian,

Hubungan antara pemberi kerja dan pekerja berubah sangat drastis setelah reformasi 1998. Setelah mengalami pemasangan selama lebih dari tiga dasa warsa, reformasi telah memungkinkan pekerja untuk memperjuangkan berbagai haknya termasuk hak untuk berserikat. Dewasa ini sudah terbentuk 74 serikat pekerja. Kebebasan untuk menyuarakan berbagai keluhan seperti kondisi kesehatan dan keselamatan kerja, perlakuan yang tidak adil, serta rendahnya upah minimum dapat dilakukan tanpa rasa takut lagi.

Perubahan positif datang pada kurun waktu yang kurang menguntungkan. Indonesia sedang mengalami depresi ekonomi yang terbesar di dunia setelah depresi tahun 1930an dulu. Sebagai akibatnya jumlah pengangguran terbuka makin membesar.

Menurut data SAKERNAS-BPS, pada 2002, jumlah pengangguran terbuka mencapai 9,13 juta orang atau 9,06% dari keseluruhan angkatan kerja. Jumlah ini dua kali lipat lebih dari jumlah pengangguran terbuka pada 1996 (sebesar 4,3 juta jiwa atau 4,86%) setahun sebelum krisis. Belum lagi kalau kita melihat setengah penganggur terpaksa, yaitu orang yang bekerja kurang dari 35 jam per minggu tetapi masih mencari pekerjaan yang lebih baik, jumlahnya 12 juta orang.

Yang lebih memprihatinkan lagi adalah turunnya jumlah kesempatan kerja formal baik di pedesaan maupun di perkotaan dalam tahun 2001 dan 2002. Hal ini menjadi tanda bahwa kesempatan kerja yang tercipta selama dua tahun tersebut memiliki kualitas yang rendah karena lebih banyak kesempatan kerja tercipta di sektor informal. Penciptaan lapangan kerja yang "baik" merupakan cita-cita suatu negara yang menginginkan masyarakatnya sejahtera.

C. Penyempurnaan Aturan Main Ketenagakerjaan

Selanjutnya perkenankanlah saya kembali menyinggung hal yang menurut hemat saya perlu kita sempurnakan. Tahun 2003 merupakan tahun penting karena DPR berhasil mengesahkan UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Pada tahun ini DPR sedang melakukan pembahasan RUU Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial. Secara umum Undang-undang No. 13 Tahun 2003 ini memberikan sumbangan yang sangat positif terhadap berjalannya pasar kerja di Indonesia. Undang-undang yang baru ini memperlihatkan konsensus dari berbagai pihak terkait dengan berbagai isu yang sebelumnya sangat menimbulkan pertentangan. Undang-undang yang baru ini juga sejalan dengan berbagai konvensi ILO yang telah diratifikasi. Hal mendasar yang dicantumkan dalam undang-undang tersebut adalah ditetapkannya aturan main mengenai representasi pekerja dalam rangka proses perundingan kolektif.

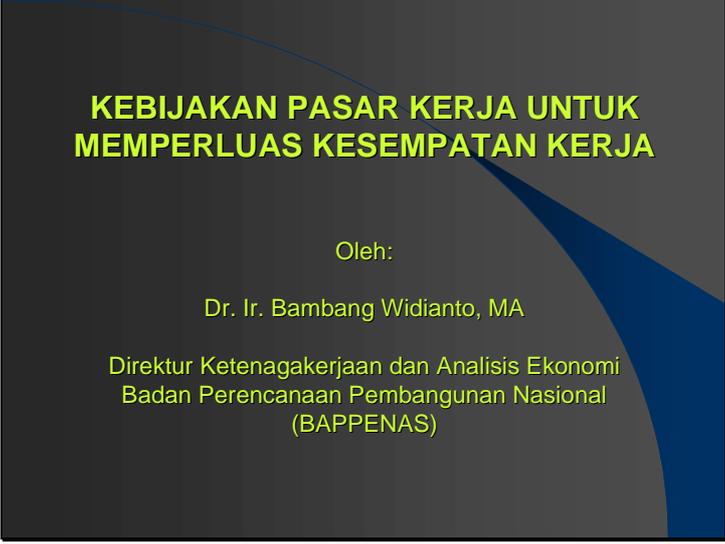
Namun demikian, ada beberapa bagian dari undang-undang yang apabila dijalankan secara kaku justru akan mengurangi fleksibilitas pasar kerja. Dilaksanakannya secara kaku maksudnya adalah dilaksanakan tanpa melihat kondisi perusahaan, seperti perusahaan kecil atau rumah tangga, atau jenis usahanya. Aturan main pasar kerja tidak seharusnya menimbulkan distorsi yang besar terhadap keputusan perusahaan mengenai investasi dan penggunaan tenaga kerja.

Berbagai pengaturan yang berpotensi mengurangi fleksibilitas pasar kerja dapat dibagi ke dalam tiga kelompok. Pertama, pengaturan yang berkaitan dengan perlindungan di tempat kerja. Sebagian besar dari aturan main dalam Undang-undang Ketenagakerjaan yang berkaitan dengan perlindungan telah sejalan dengan standar internasional, seperti jam kerja 40 jam per minggu, cuti sebanyak 12 hari, aturan mengenai lembur, dan bonus tahunan termasuk bonus lebaran sebesar satu bulan gaji. Tetapi ada beberapa hal yang bila dipaksakan berpotensi mengurangi kesempatan kerja seperti pemberian tunjangan sampai satu tahun bila pekerja sakit dan tidak bekerja. Selain itu pengaturan penggunaan tenaga kerja melalui kontrak, *outsourcing*, dan penggunaan jasa tenaga kerja yang hanya dibatasi pada pekerjaan tertentu, bila dilaksanakan secara kaku akan berpotensi mengurangi fleksibilitas pasar kerja.

Kedua adalah aturan main yang berkaitan dengan PHK. Keputusan mengenai PHK harus ditetapkan melalui pengadilan tanpa melihat kondisi perusahaan. Proses seperti ini biasanya membutuhkan waktu yang lama dan biaya besar. Selain itu keharusan membayar pesangon dalam jumlah yang besar tanpa melihat kesiapan perusahaan dapat menimbulkan infleksibilitas pasar kerja.

Ketiga, aturan main yang berkaitan dengan penetapan upah minimum. Aturan mengenai penetapan upah minimum yang dapat mengakibatkan peningkatan upah minimum yang terlalu cepat tanpa melihat kondisi perekonomian, perusahaan, serta produktivitas pekerja sangat berpotensi mengurangi fleksibilitas pasar kerja dan berakibat pada hilangnya kesempatan kerja di sektor formal.

2.2.3. Presentasi "KEBIJAKAN KETENAGAKERJAAN UNTUK MEMPERLUAS KESEMPATAN KERJA"



**KEBIJAKAN PASAR KERJA UNTUK
MEMPERLUAS KESEMPATAN KERJA**

Oleh:

Dr. Ir. Bambang Widiyanto, MA

Direktur Ketenagakerjaan dan Analisis Ekonomi
Badan Perencanaan Pembangunan Nasional
(BAPPENAS)



Kondisi Pasar Tenaga Kerja

- Ekonomi Dualistik
Sektor Modern
Tradisional Atau Informal
- Labor Surplus Country
- Unskilled Labor

⇒ *Flexible Labor Market Policies*

- Menciptakan Kesempatan Kerja Di Sektor Yang Relatif Modern
- Pekerja Dapat Berpindah Dari Pekerjaan Yang Memiliki Produktivitas Rendah Ke Pekerjaan Yang Memiliki Produktivitas Lebih Tinggi

⇒ *Industri Padat Pekerja*

Tabel 1
Struktur Angkatan Kerja, Pekerja dan Pengangguran Terbuka Menurut Pendidikan Tertinggi Yang Ditamatkan Tahun 2002

No.	Tingkat Pendidikan	Struktur Angkatan Kerja		Struktur Pekerja		Struktur Pengangguran Terbuka	
		(juta)	(%)	(juta)	(%)	(juta)	(%)
1	SD dan SD ke bawah	59,05	58,6	55,84	60,9	3,22	35,3
2	SMTp	17,49	17,4	15,34	16,7	2,15	23,5
3	SMU	12,21	12,1	10,07	11,0	2,14	23,4
4	SMK	7,12	7,1	6,02	6,6	1,11	12,2
5	Diploma/Akademi	2,21	2,2	1,96	2,1	0,25	2,7
6	Universitas	2,69	2,7	2,42	2,6	0,26	2,8
Jumlah		100,77	100,0	91,65	100,0	9,13	100,0

Sumber: Sakernas-BPS, 2002.

Tabel 2
Pertumbuhan Ekonomi Dan Pengangguran Terbuka

Periode	Jumlah Angkatan Kerja (juta)	Angkatan Kerja Baru (juta)	Pertumbuhan Ekonomi (persen)	Jumlah Orang yang Bekerja (juta)	Tambahan Lapangan Kerja (juta)	Pengangguran Terbuka	
						(juta)	(persen)
1996	88,19	3,96	7,82	83,90	3,79	4,29	4,86
1999	94,85	2,11	0,79	88,82	1,14	6,03	6,36
2000	95,65	0,94	4,92	89,84	1,00	5,81	6,07
2001	98,81	3,16	3,44	90,81	0,97	8,00	8,10
2002	100,78	1,97	3,66	91,65	0,84	9,13	9,06
2003	102,88	2,10	3,99	92,75	1,10	10,13	9,85
2004	104,98	2,10	4,49	94,15	1,40	10,83	10,32
2005	107,08	2,10	5,03	95,89	1,75	11,19	10,45

Keterangan:

Untuk tahun 1996, 1999, 2000, 2001 dan 2002 menggunakan angka Sakernas-BPS. Untuk tahun 2000 tanpa propinsi Maluku. Untuk tahun 2001 dan 2002 menggunakan definisi pengangguran terbuka yang disempurnakan dan termasuk propinsi Maluku. Untuk tahun 2003 - 2005 menggunakan angka proyeksi BAPPENAS.

Tabel 3
Perkembangan Kesempatan Kerja Di Sektor Formal

Status Pekerjaan	Tahun				
	2000	2001	Perubahan	2002	Perubahan
Berusaha Dengan Buruh Tetap					
Perkotaan	1.002.252	1.342.678	340.426	1.437.827	95.149
Perdesaan	1.030.275	1.446.200	415.925	1.348.399	-97.801
Nasional	2.032.527	2.788.878	756.351	2.786.226	-2.652
Pekerja/Buruh/Karyawan					
Perkotaan	17.581.703	17.928.849	347.146	17.459.389	-469.460
Perdesaan	11.916.336	8.650.151	-3.266.185	7.590.404	-1.059.747
Nasional	29.498.039	26.579.000	-2.919.039	25.049.793	-1.529.207
Keseluruhan Pekerja Formal					
Perkotaan	18.583.955	19.271.527	687.572	18.897.216	-374.311
Perdesaan	12.946.611	10.096.351	-2.850.260	8.938.803	-1.157.548
Nasional	31.530.566	29.367.878	-2.162.688	27.836.019	-1.531.859

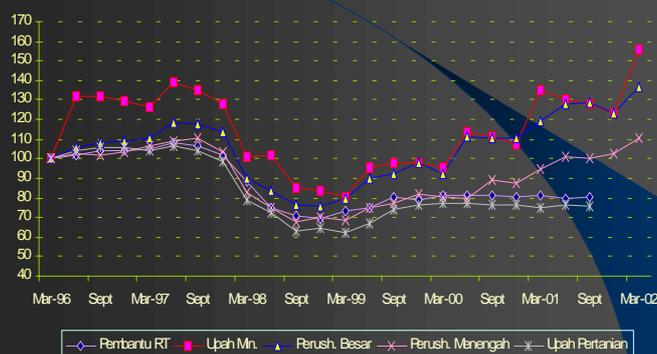
Sumber: Sakernas - BPS, 2002.

Tabel 4
Perkembangan Kesempatan Kerja Di Industri Besar Dan Sedang
2000 - 2001

No.	Uraian	Skala	Tahun		Perubahan
			2000	2001	
1	Makanan dan Minuman	Besar	463.215	453.445	-9.770
		Sedang	134.158	128.275	-5.883
		Jumlah	597.373	581.720	-15.653
2	Tembakau	Besar	223.661	237.260	13.599
		Sedang	21.965	21.487	-478
		Jumlah	245.626	258.747	13.121
3	Tekstil	Besar	614.820	550.822	-63.998
		Sedang	46.699	44.260	-2.439
		Jumlah	661.519	595.082	-66.437
4	Pakaian Jadi	Besar	427.526	444.712	17.186
		Sedang	57.519	53.104	-4.214
		Jumlah	484.844	497.816	12.972
5	Kulit dan Barang dari Kulit	Besar	264.695	266.078	1.383
		Sedang	14.351	13.419	-932
		Jumlah	279.046	279.497	451
6	Kayu, Barang Dari Kayu, dan Anyaman	Besar	346.949	358.737	11.788
		Sedang	44.821	42.698	-2.123
		Jumlah	391.770	401.435	9.665
7	Radio, Televisi, dan Peralatan Komunikasi	Besar	151.790	74.082	-77.708
		Sedang	4.689	2.781	-1.908
		Jumlah	156.479	76.863	-79.616
8	Kendaraan Bermotor	Besar	43.788	44.465	757
		Sedang	6.083	5.018	-1.065
		Jumlah	49.791	49.483	-308
9	Furniture dan Industri Pengolahan Lainnya	Besar	229.229	230.128	899
		Sedang	53.273	50.784	-2.489
		Jumlah	282.502	280.912	-1.590
10	Keseluruhan	Besar	3.773.518	3.818.427	44.909
		Sedang	593.298	567.496	-25.802
		Jumlah	4.366.816	4.385.923	19.107

Sumber: Survei Industri - BPS, 2002.

Gambar 1
Perkembangan Upah Di Berbagai Sektor

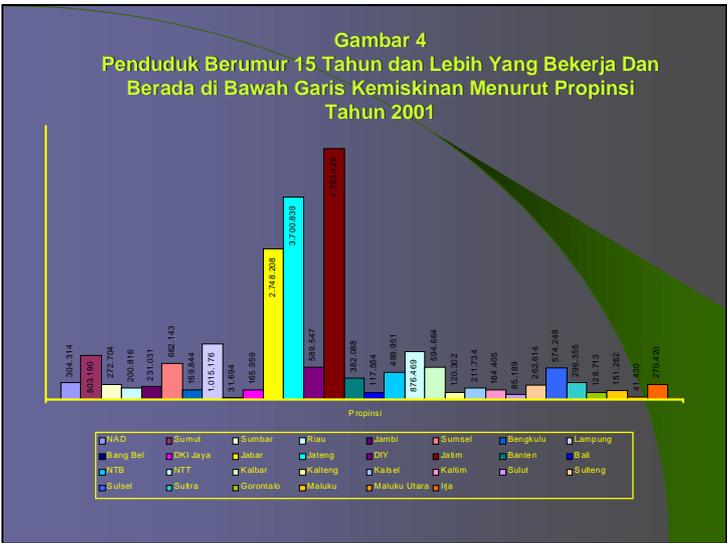
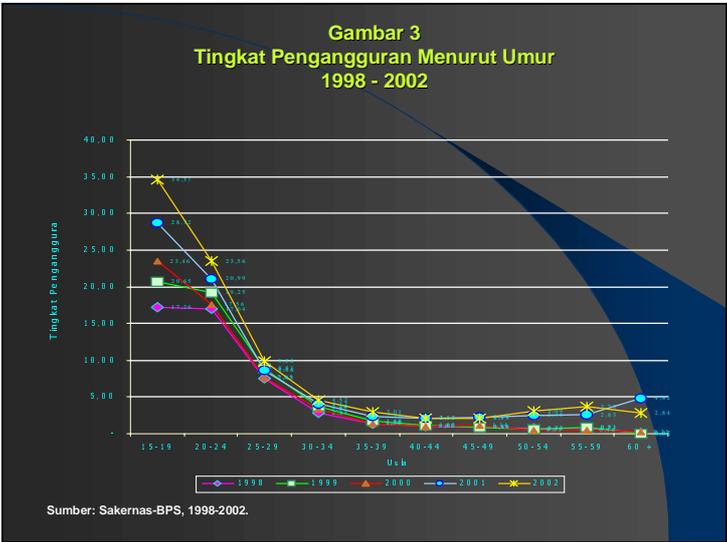
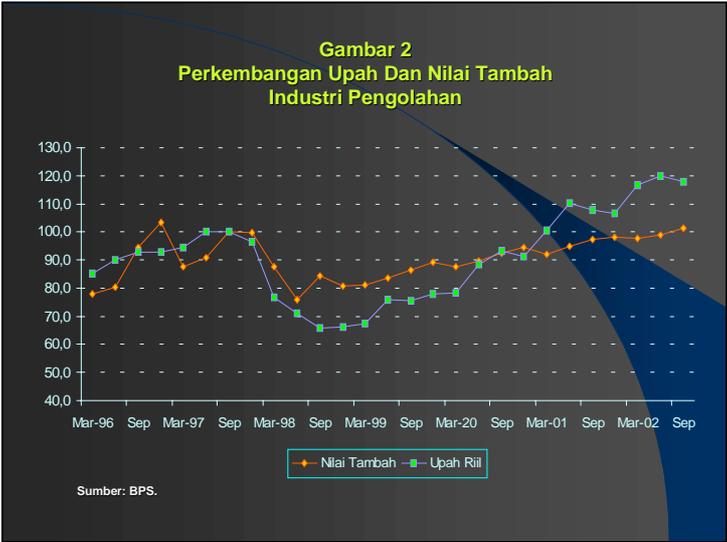


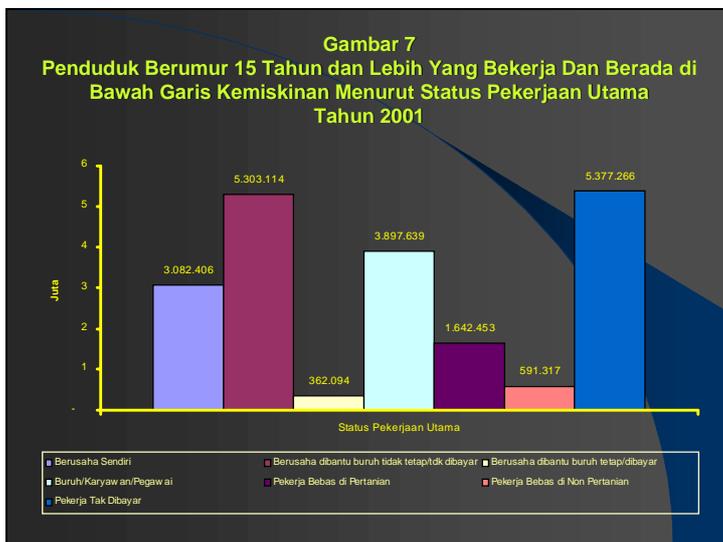
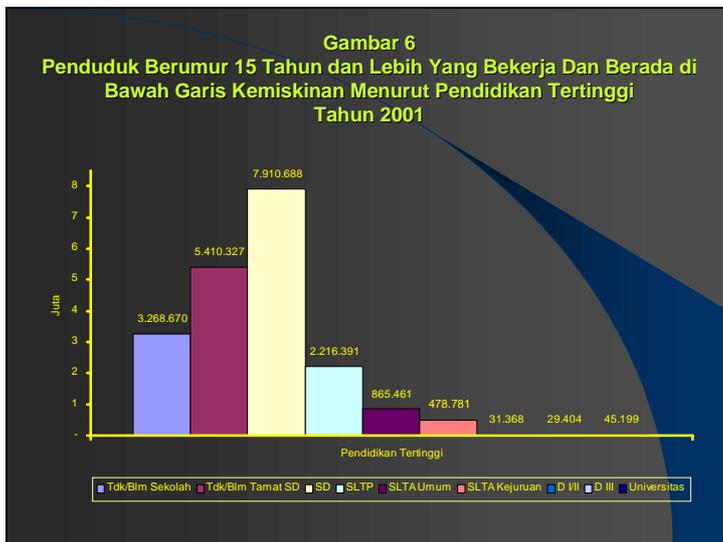
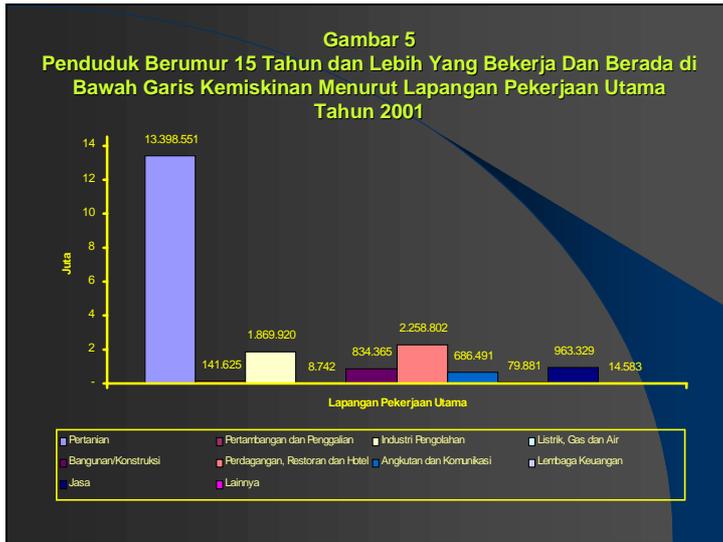
Sumber : BPS.

Tabel 5
Lapangan Kerja, Upah Riil Dan Nilai Tambah
Industri Pengolahan
Tahun 1986 - 2000
(% per tahun)

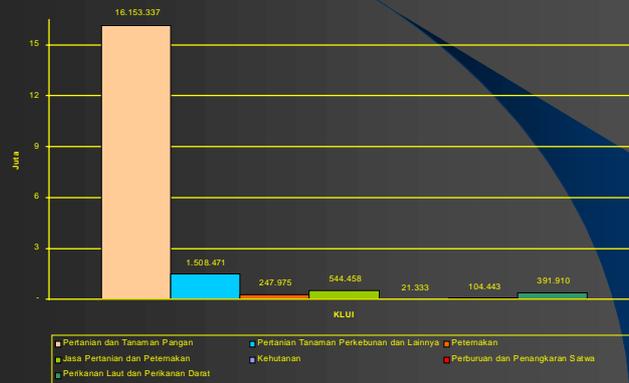
	Industri Pengolahan Besar dan Sedang	Industri Pengolahan Kecil dan Rumah Tangga
	Pertumbuhan rata-rata per tahun (%)	
Tenaga Kerja		
86-96	9,1	5,4
96-00	0,9	2,1
Upah		
86-96	4,06	4,51
96-00	0,85	-6,50
Nilai Tambah		
86-96	5,86	1,12
96-00	0,72	-0,96

Sumber: Statistik Tahunan Indonesia, BPS, 2001.





Gambar 8
Jumlah Setengah Pengangguran di Sektor Pertanian dan Kode Lapangan Usaha Indonesia Tahun 2001



Sumber: Sakernas 2001, BPS

Tabel 1
Pertumbuhan Ekonomi Dan Pengangguran Terbuka

Periode	Jumlah Angkatan Kerja (juta)	Angkatan Kerja Baru (juta)	Pertumbuhan Ekonomi (persen)	Jumlah Orang yang Bekerja (juta)	Tambahannya Lapangan Kerja (juta)	Pengangguran Terbuka	
						(juta)	(persen)
1996	88,19	3,96	7,82	83,90	3,79	4,29	4,86
1999	94,85	2,11	0,79	88,82	1,14	6,03	6,36
2000	95,65	0,94	4,92	89,84	1,00	5,81	6,07
2001	98,81	3,16	3,44	90,81	0,97	8,00	8,10
2002	100,78	1,97	3,66	91,65	0,84	9,13	9,06
2003	102,88	2,10	3,99	92,75	1,10	10,13	9,85
2004	104,98	2,10	4,49	94,15	1,40	10,83	10,32
2005	107,08	2,10	5,03	95,89	1,75	11,19	10,45

Keterangan:

Untuk tahun 1996, 1999, 2000, 2001 dan 2002 menggunakan angka Sakerna-BPS. Untuk tahun 2000 tanpa propinsi Maluku. Untuk tahun 2001 dan 2002 menggunakan definisi pengangguran terbuka yang disempurnakan dan termasuk propinsi Maluku. Untuk tahun 2003 - 2005 menggunakan angka proyeksi BAPPENAS.

Perkembangan Yang Memprihatinkan

- Kencenderungan Menciutnya Sektor Formal Selama Tahun 2001 – 2002.
- Perbedaan Upah Yang Semakin Lebar Antara Sektor Formal Dan Non Formal.
- Menurunnya Produktivitas di Industri Pengolahan.
- Meningkatnya Pengangguran Usia Muda (15 – 19 Tahun).

Beberapa Aturan Main Yang Berpotensi Menyebabkan Infleksibilitas Pasar Kerja

- Aturan Main Yang Berkaitan Dengan Perlindungan di Tempat Kerja.
- Aturan Main Yang Berkaitan Dengan PHK.
- Aturan Main Yang Berkaitan Dengan Upah Minimum.

Beberapa Aturan Main Yang Berpotensi Menyebabkan Infleksibilitas Pasar Kerja

Aturan Main Yang Berkaitan Dengan Perlindungan di Tempat Kerja:

- Pekerja Kontrak.
- Out Sourcing.
- Penggunaan Jasa Tenaga Kerja.
- Pembayaran Gaji Pekerja Yang Sakit Sampai Satu Tahun.
- Larangan Bekerja Malam Bagi Wanita Yang Berusia Kurang Dari 18 Tahun.

Aturan Main Yang Berkaitan Dengan PHK

- Proses PHK Harus Ditetapkan Oleh Pengadilan.
- Pesangon
 - Uang Pisah Untuk Pengunduran Diri dan Pelanggaran Berat.
 - Uang Pesangon Termasuk Yang Tertinggi di Asia.
 - Perusahaan Tidak Siap.
⇒Skema Pesangon Berdasarkan Kontribusi.

Tabel 6
Distribusi Lapangan Kerja Menurut Masa Kerja Karyawan 1995
(Persentase Dari Keseluruhan Lapangan Kerja)

Negara	Rekrutan Baru	1 s/d 2 tahun	2 s/d 5 tahun	5 s/d 10 tahun	>10 tahun	Rata-rata Masa Kerja	Median Masa Kerja	Tingkat Pengangguran	
								1995	2000
USA (1)	26,0	8,5	20,0	19,8	25,8	7,4	4,2	5,6	4,0
Inggris (2)	19,6	10,7	19,5	23,5	26,7	7,8	5,0	8,6	5,4
Jerman (18)	16,1	9,4	22,0	17,2	35,4	9,7	10,7	-	7,8
Perancis (21)	15,0	8,0	17,7	17,4	42,0	10,7	7,7	11,6	9,3
Itali (23)	8,5	7,0	18,1	20,8	42,9	11,6	8,9	11,5	10,4
Rata-rata OECD	17,5	10,2	17,9	19,1	36,8	9,8	6,7	-	6,3

Sumber: OECD Employment Outlook 1997.

Aturan Main Yang Berkaitan Dengan Upah Minimum

- Mendorong Negosiasi BIPARTIT.
- Komite Teknis Pengupahan Untuk Mendukung DPN.
- Menyederhanakan Upah Minimum Regional dan Sektoral.
- Memperluas Kriteria Yang Digunakan Dalam Penetapan Upah Minimum.
- Upah Minimum sebagai “*Batas Bawah*” Pekerja Formal.
- Penyesuaian Dilakukan Setiap Dua Tahun Sekali.

RUU Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial

- Kategori Perselisihan.
 - Perselisihan Hak.
 - Perselisihan Kepentingan.
 - Perselisihan PHK.
 - Perselisihan Antar Serikat Pekerja.
- Code Of Good Faith.
- Pengadilan Atau Tribunal

Hambatan Penciptaan Lapangan Kerja

- Biaya Tinggi Dalam Melakukan Kegiatan Ekonomi
- Biaya Tinggi Pendirian Usaha
- Biaya Tinggi Perdagangan Ekspor/Impor
- Administrasi Perpajakan
- Lambatnya Reformasi Dalam Bidang Legal
- Property Rights
- Sarana dan Prasarana
- Regulasi di Tingkat Daerah

Tabel 7
Persentase Responden Yang Menyatakan Bahwa Biaya Tambahan Diperlukan di Daerahnya

	Maju	Menengah	Kurang Maju	Keseluruhan
Jawa	79,96	73,39	73,53	75,79
Luar Jawa	85,39	88,89	88,80	87,13
Keseluruhan	81,71	75,52	80,00	

Sumber: Construction of Regional Index of Doing Business, LPEM-UI

Tabel 8
Persentase Biaya Tambahan (rata-rata)

	Maju	Menengah	Kurang Maju	Keseluruhan
Jawa	10,94	8,95	9,26	9,67
Luar Jawa	11,59	10,40	11,22	11,19
Keseluruhan	11,17	9,18	10,18	

Sumber: Construction of Regional Index of Doing Business, LPEM-UI

Tabel 9
Persentase Biaya Tambahan (rata-rata)

	Maju	Menengah	Kurang Maju	Keseluruhan
Jasa	12,10	9,61	11,27	11,16
Manufaktur	8,75	9,11	8,90	8,98
Pertanian	12,26	6,06	9,81	9,78
Keseluruhan	11,17	9,18	10,18	

Sumber: Construction of Regional Index of Doing Business, LPEM-UI

Tabel 10
Rata-rata Persentase Biaya Tambahan Dan Persentase Pajak Ekstra

	Mean	Std. Dev	# Observasi
% Biaya Tambahan	10,11	9,78	1.310
% Pajak Ekstra	8,77	9,62	1.003

Sumber: Construction of Regional Index of Doing Business, LPEM-UI

Tabel 11
Retribusi Ijin Ketenagakerjaan PEMDA Kota Bekasi

No.	Jenis Izin	Target 2002	Realisasi s/d September 2002
1.	Perpanjangan izin IKTA	1.351.000.000,00	1.301.814.095,00
2.	Pengawasan Keselamatan Kerja	50.000.000,00	43.306.926,00
3.	Izin Penyimpangan Waktu Kerja dan Waktu Istirahat	21.000.000,00	21.000.000,00
4.	Izin Kerja Malam Wanita	4.800.000,00	4.800.000,00
5.	Pengesahan Peraturan Perusahaan	16.700.000,00	15.600.000,00
6.	Pendaftaran Kesepakatan Kerja Bersama (KKB)	9.000.000,00	6.700.000,00
7.	Izin Pendirian Lembaga Latihan Swasta	5.000.000,00	4.600.000,00
8.	Pemberian Izin Bursa Kerja Khusus	1.500.000,00	1.500.000,00
9.	Pemberian Izin Penampungan	10.000.000,00	11.000.000,00
10.	Pemberian Izin Perwada	1.000.000,00	1.000.000,00
	JUMLAH	1.470.000.000,00	1.413.321.021,00

Sumber: Bandung Institute of Governance Studies



TERIMA KASIH
ATAS PERHATIANNYA

Analisis Kebijakan Pasar Kerja

**KEBIJAKAN PASAR KERJA UNTUK
MEMPERLUAS KESEMPATAN KERJA**

Ringkasan Eksekutif

**Direktorat Ketenagakerjaan dan Analisis Ekonomi
Badan Perencanaan Pembangunan Nasional
(BAPPENAS)**

Analisis Kebijakan Pasar Kerja

KEBIJAKAN PASAR KERJA UNTUK MEMPERLUAS KESEMPATAN KERJA

Ringkasan Eksekutif

A. Pengantar

Tahun 2003 merupakan tahun penting bagi keberlanjutan reformasi sistem hubungan industrial di Indonesia. Setelah mengesahkan UU No. 21 Tahun 2000 Tentang Serikat Pekerja, pada tahun ini Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) telah mengesahkan Undang-Undang (UU) No. 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan¹ dan pada saat ini sedang membahas Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial (PPHI). UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan secara komprehensif mengkonsolidasikan serta mengatur kembali aturan main yang berkaitan dengan ketenagakerjaan dan hubungan industrial. Sebagian besar dari ketentuan-ketentuan yang diatur dalam UU Ketenagakerjaan ada yang telah berlaku sebelumnya, ada yang dipertegas kembali dengan modifikasi, serta ada pula ketentuan yang sama sekali baru. Sedangkan RUU PPHI yang masih dibahas DPR mengatur mengenai prosedur penyelesaian perselisihan industrial.

Tulisan ini merupakan Ringkasan Eksekutif dari suatu kajian terhadap kebijakan ketenagakerjaan dan dampaknya terhadap perluasan kesempatan kerja dan kesejahteraan pekerja yang dibuat oleh Direktorat Ketenagakerjaan dan Analisis Ekonomi Bappenas. Ringkasan Eksekutif ini diawali dengan uraian mengenai latar belakang keadaan pasar kerja di Indonesia yang kemudian dilanjutkan dengan gambaran pasar kerja 2002 yang melemah. Uraian selanjutnya adalah ulasan mengenai beberapa kebijakan pasar kerja utamanya mengenai kebijakan upah minimum, aturan main yang berkaitan dengan perlindungan di tempat kerja, serta aturan main yang berkaitan dengan PHK. Berikutnya akan diulas mengenai Sistem Hubungan Industrial yang baru termasuk penyelesaian perselisihan industrial.

B. Latar Belakang

Pasar kerja di Indonesia merupakan cerminan suatu perekonomian dualistik yang ditandai oleh lapangan kerja di sektor modern yang relatif kecil dan sektor tradisional atau informal yang sangat besar, yang mencerminkan adanya 'surplus' tenaga kerja. Kekurangan pemahaman akan dinamika perubahan pasar kerja dalam suatu perekonomian dualistik dapat menyulut perdebatan dalam merancang kebijakan pasar kerja di Indonesia. Sektor modern ditandai dengan upah rata-rata yang lebih tinggi dan kondisi kerja yang lebih baik dibandingkan dengan upah yang diperoleh pekerja sektor tradisional atau informal (seperti pedagang kaki lima, pembantu rumah

¹ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 39 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4279 (ed).

tangga, tukang becak, warteg, tukang cukur, pekerja di sektor industri rumah tangga dan usaha kecil di perkotaan dan pekerja sektor pertanian di pedesaan). Pekerja sektor modern memiliki kesempatan untuk memperoleh keterampilan dan akses terhadap pelatihan yang bisa menempatkan mereka pada posisi lebih baik untuk meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan mereka. Sebaliknya, kebanyakan pekerja di sektor tradisional (walaupun tidak semuanya) melakukan kegiatan yang rendah tingkat produktivitasnya dengan upah rendah serta tidak menentu. Kesenjangan produktivitas-upah antara sektor modern dan sektor tradisional mencerminkan pula perbedaan tingkat pendidikan. Mayoritas pekerja sektor modern berpendidikan sekolah lanjutan tingkat atas atau bahkan lebih tinggi. Sebaliknya, mayoritas pekerja sektor tradisional berpendidikan dasar atau bahkan lebih rendah yang menjadikan mereka rawan terjatuh ke bawah garis kemiskinan saat terjadi gejolak dalam perekonomian.

Perpindahan 'surplus tenaga kerja' keluar dari sektor informal ke pekerjaan-pekerjaan sektor modern yang lebih produktif dan memberikan upah yang lebih tinggi merupakan tujuan utama dari siklus pembangunan, pertumbuhan ekonomi dan pengurangan kemiskinan yang telah menandai keberhasilan perekonomian Asia Timur. Selain meningkatkan hak-hak tenaga kerja, tantangan terbesar yang dihadapi dalam jangka pendek hingga menengah adalah memfasilitasi perpindahan tenaga kerja keluar dari lapangan pekerjaan dengan tingkat produktivitas rendah, di satu sisi, dan membantu mereka yang masih berada di sektor informal melalui penggunaan sumber daya dan perluasan akses ke pasar yang lebih baik. Untuk itu fleksibilitas pasar kerja² merupakan bagian penting dari proses penciptaan lapangan kerja, peningkatan pendapatan, dan pengurangan kemiskinan.

Namun dalam beberapa tahun terakhir, tampaknya tidak terjalin keseimbangan yang tepat antara perlindungan tenaga kerja dan penciptaan lapangan kerja. Hal ini dapat dipahami mengingat terabaikannya hak-hak tenaga kerja di masa lalu. Meskipun demikian, sedikit sekali yang menyadari besarnya biaya ekonomi dan sosial akibat diabaikannya pertumbuhan lapangan kerja sebagai sasaran utama kebijakan pemerintah.

Hubungan industrial telah berubah secara dramatis sejak 1998. Setelah serikat pekerja mengalami penindasan selama tiga dasawarsa, reformasi politik dan demokratisasi yang dimulai 1998 telah mendorong perbaikan hak-hak pekerja dan kebebasan bagi pekerja untuk bernegosiasi, sehingga menciptakan kesempatan bagi pekerja untuk lebih berpartisipasi dalam penetapan kondisi dan standar kerja. Namun, perubahan-perubahan tersebut telah pula menciptakan berbagai ketidakpastian dalam hubungan industrial seperti konflik yang lebih terbuka dan

² Fleksibilitas pasar kerja diartikan sebagai kemudahan upah riil dan tingkat kesempatan kerja untuk menyesuaikan dengan perubahan kondisi dan gejolak dalam perekonomian. Hal ini bergantung pada kemampuan perusahaan untuk merekrut dan memecat pekerja dengan biaya yang relatif rendah, dan pada kemampuan untuk menyesuaikan upah. Dimensi lain dari fleksibilitas pasar kerja adalah kemudahan yang memungkinkan pekerja untuk pindah dari satu perusahaan ke perusahaan lain, dari satu industri ke industri lain, dari satu sektor ke sektor lain, dan dari satu daerah ke daerah lain. Kemudahan seperti ini amat penting agar pasar kerja dapat beroperasi dengan lancar. Hal tersebut ditentukan oleh akses terhadap informasi mengenai alternatif-alternatif kesempatan kerja, biaya perpindahan, fleksibilitas upah, dan tingkat pendidikan pekerja.

perselisihan ketenagakerjaan yang lebih sering terjadi. Lambannya reformasi sistem hubungan industrial sejak 1998 serta pelaksanaan berbagai kebijakan ketenagakerjaan yang kontroversial tanpa konsultasi dengan masyarakat yang lebih luas, telah ikut berperan dalam menciptakan ketidakpastian, serta terjadinya suasana hubungan industrial yang konfrontatif.

Pada saat yang sama, pemerintah sangat bersemangat untuk melaksanakan kebijakan perlindungan tenaga kerja, khususnya kebijakan upah minimum, tanpa sepenuhnya mempertimbangkan implikasinya terhadap penciptaan lapangan kerja dan kondisi ekonomi makro. Tingkat upah minimum regional telah meningkat secara signifikan sejak terjadinya krisis. Sebagai contoh, di wilayah Jabotabek, upah minimum riil (setelah penyesuaian inflasi) telah meningkat sekitar 100 persen antara 1999 sampai 2002, atau setara 39 persen di atas tingkat upah minimum sebelum krisis. Kenaikan tersebut dilakukan saat pasar kerja sedang mengalami pertumbuhan yang lambat. Kesempatan kerja di sektor modern menurun tajam pada 1998 yang kemudian diikuti dengan pemulihan yang lambat selama periode pascakrisis dari 1999 hingga 2001. Tingginya pertumbuhan ekonomi dan kesempatan kerja di sektor modern selama tiga dasawarsa terakhir terhenti akibat krisis ekonomi pada 1997 dan 1998. Pada 2002, situasi kesempatan kerja menurun lagi dengan hilangnya sekitar 500 ribu lapangan kerja formal di daerah perkotaan. Dengan sekitar dua setengah juta pencari kerja baru setiap tahunnya, memburuknya situasi kesempatan kerja telah mengakibatkan meningkatnya pengangguran terbuka serta membengkaknya sektor informal. Situasi semacam ini merupakan ancaman terhadap sasaran jangka panjang pemerintah dalam mengurangi kemiskinan dan stabilitas sosial.

DPR telah mengesahkan UU Ketenagakerjaan dan diharapkan akan mengesahkan RUU PPHI menjadi undang-undang tahun ini juga untuk mengisi kekosongan aturan main hubungan industrial. Pada dasarnya, UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan tersebut memberikan sumbangan yang positif terhadap tatanan kebijakan pasar kerja secara keseluruhan. UU Ketenagakerjaan yang baru tersebut merefleksikan berbagai konsensus yang tercapai antara berbagai pihak dan meningkatkan kepastian dalam kerangka hubungan industrial. Secara khusus, UU tersebut mengklarifikasi dan menghasilkan berbagai kompromi mengenai beberapa persoalan pokok yang telah menimbulkan berbagai perselisihan antara pemberi kerja dan pekerja dalam beberapa tahun terakhir ini. UU baru tersebut menyelaraskan berbagai prinsip dasar dan standar ketenagakerjaan yang sejalan dengan berbagai konvensi ILO dengan praktik internasional serta peraturan-peraturan yang telah ada. Hak-hak pekerja dan kebebasan serikat pekerja juga dijamin dalam UU tersebut. Hal yang paling penting, UU Ketenagakerjaan tersebut mendorong terjadinya perundingan di tingkat perusahaan serta menjamin representasi pekerja/serikat kerja dalam proses perundingan kolektif.

Namun, nuansa ikut campur pemerintah tampaknya masih terlihat pada bidang-bidang yang biasanya akan lebih baik bila dipecahkan melalui negosiasi bipartit antara pemberi kerja dan pekerja. Ini terlihat dari keinginan untuk mengatur secara rinci berbagai ketentuan mengenai kondisi kerja yang sebetulnya akan jauh lebih baik bila dihasilkan melalui perundingan kolektif. Di samping itu, pemerintah masih banyak ikut campur dalam proses pemutusan hubungan kerja (PHK) dan penyelesaian perselisihan, padahal saat ini praktik internasional lebih mendorong pelaksanaan proses-proses tersebut pada tingkat perusahaan.

UU baru tersebut kurang mempertimbangkan perluasan lapangan kerja atau pun produktivitas yang sangat kita butuhkan saat ini. Terdapat sejumlah ketentuan seperti, ketentuan upah minimum, PHK, uang pesangon dan kontrak kerja yang maksudnya bertujuan untuk melindungi pekerja di sektor modern justru akan merugikan pekerja itu sendiri bila ditetapkan secara kaku. Dengan demikian kebijakan ketenagakerjaan berpotensi tidak mencakup keseluruhan pekerja yang ada di Indonesia. Dengan kata lain, UU tersebut hanya memberikan manfaat dan perlindungan bagi sejumlah kecil pekerja di sektor formal tetapi mempersulit jutaan pekerja di sektor informal untuk memasuki pasar kerja formal yang pada akhirnya menghalangi mereka dan keluarganya untuk memperoleh kehidupan yang lebih baik.

Dalam beberapa tahun terakhir, praktik internasional bergerak ke arah sistem hubungan industrial yang lebih terdesentralisasi. Pemerintah hanya mengatur kerangka untuk perundingan kolektif, hak mogok dan penyelesaian perselisihan guna memastikan arena bermain yang setara antara pemberi kerja dan serikat kerja. Namun, kondisi kerja - seperti upah, upah lembur, dan lain-lain - ditetapkan melalui perundingan kolektif antara pemberi kerja dan pekerja melalui serikat kerja dengan hak-hak dan standar-standar dasar sebagaimana diatur dalam UU tersebut (seperti jam kerja, standar kesehatan dan keselamatan kerja, konvensi-konvensi pokok ILO mengenai diskriminasi, pekerja anak serta kebebasan berserikat). Cara seperti itu lebih kondusif bagi keberlanjutan produktivitas, kesempatan kerja dan pertumbuhan pendapatan dan hendaknya ditekankan dalam kebijakan pasar kerja di Indonesia. Dalam kaitan ini, UU Ketenagakerjaan yang baru hendaknya dilihat sebagai bagian dari proses transisi yang terjadi di Indonesia, dari sistem hubungan industrial yang sangat sentralistik dan intervensionisme ke sistem yang terdesentralisasi di mana pekerja dan pemberi kerja menetapkan kondisi kerja melalui perundingan kolektif.

Kajian Bappenas menyarankan beberapa hal untuk meningkatkan kebijakan pasar kerja agar sistem hubungan industrial dan kebijakan ketenagakerjaan di Indonesia dapat menyeimbangkan antara perlindungan ketenagakerjaan dan tujuan perluasan kesempatan kerja. Rekomendasi difokuskan pada kebijakan-kebijakan utama yang berpotensi mengurangi fleksibilitas pasar kerja yang berakibat pada pengurangan kesempatan kerja. Kebijakan-kebijakan tersebut meliputi upah minimum, ketentuan PHK dan uang pesangon, serta pengaturan yang berkaitan dengan perlindungan di tingkat perusahaan. Barangkali ada baiknya pemerintah membentuk sebuah tim independen untuk mengkaji dampak ekonomi dan sosial yang diakibatkan oleh UU baru tersebut serta dalam jangka panjang dapat memberikan rekomendasi penyempurnaan terhadap berbagai aturan main di bidang ketenagakerjaan.

C. Situasi Kemerostan Ketenagakerjaan pada 2002

Perluasan kesempatan kerja formal di Indonesia melemah sejak 2002 dan masih tetap lemah pada 2003. Setelah mengalami kontraksi pada 1998, lapangan kerja di sektor formal mengalami pemulihan akibat lonjakan ekspor pada 2000. Namun, perluasan kesempatan kerja formal kembali merosot tajam, pada 2002. Hal yang sangat memperhatikan dan membutuhkan perhatian kita semua:³

³ Berdasarkan Survei Ketenagakerjaan Rumah Tangga Nasional, 2001 dan 2002, Badan Pusat statistik.

1. Pertama, jumlah pekerja formal di perkotaan yang ditandai dengan pekerja berupah menurun pada 2002 dibandingkan 2001.
2. Kedua, hilangnya kesempatan kerja formal yang berlangsung seiring dengan pertumbuhan angkatan kerja yang relatif tinggi mendorong perluasan sektor informal, sehingga berlawanan dengan tren perekonomian pada periode sebelum terjadi krisis yang mengarah pada perluasan kesempatan kerja di sektor formal. Pada pertengahan pertama 1990-an, setengah dari kenaikan angkatan kerja diserap oleh pekerjaan-pekerjaan di sektor formal, sepertiganya masuk ke pekerjaan-pekerjaan sektor informal, dan sisanya (12%) menjadi pengangguran. Situasi sebaliknya terjadi selama periode krisis dan periode pemulihan. Lebih dari setengah pencari kerja baru saat ini memasuki sektor informal dan hanya sepertiga yang masuk ke sektor formal.
3. Ketiga, pengangguran terbuka meningkat sebesar satu juta orang pada tahun 2002 dengan tingkat pengangguran usia muda yang semakin tinggi.

Pertumbuhan ekonomi yang lambat dan cepatnya kenaikan biaya upah pada 2001 dan 2002 memberi kontribusi terhadap memburuknya situasi kesempatan kerja pada 2002. Pertumbuhan ekonomi yang berkisar antara 3-4% tidak memadai untuk menciptakan lapangan kerja "yang lebih baik" guna menyerap 2,5 juta pencari kerja baru setiap tahunnya, apalagi mengeluarkan pekerja dari sektor tradisional.

Pada 2001 dan 2002, pertumbuhan ekonomi digerakkan terutama oleh konsumsi, walaupun sumber pertumbuhan tersebut terlihat mulai mengalami penurunan pada 2003. Tingkat pertumbuhan ekonomi yang tinggi tidak mungkin tercapai tanpa adanya dorongan yang besar dari investasi dan ekspor. Pemulihan investasi berjalan lambat terutama akibat ketidakpastian dalam iklim investasi, dan hal ini merupakan kendala bagi kembalinya pertumbuhan ekonomi yang lebih tinggi. Faktor-faktor yang berperan terhadap buruknya iklim investasi secara keseluruhan meliputi, lambannya pemulihan sektor perbankan, restrukturisasi korporasi yang lambat, kelemahan dan korupsi dalam sistem hukum dan birokrasi, dan ketidakpastian hak kepemilikan (*property rights*). Industri-industri padat pekerja, khususnya, telah mengalami kesulitan sejak 2001. Kenaikan biaya upah yang tinggi dan ketidakpastian dalam lingkungan hubungan industrial telah mempengaruhi daya saing beberapa industri utama yang padat pekerja, yang kemudian mulai berdampak terhadap investasi di sektor-sektor tersebut. Sementara kebijakan upah minimum dan buruknya lingkungan hubungan industrial merupakan dua faktor penting yang mempengaruhi daya saing, walaupun masih ada berbagai faktor lain yang juga penting. Beberapa survei menyoroti berbagai kendala yang menghambat pertumbuhan sektor padat pekerja seperti, hambatan infrastruktur, biaya operasi pelabuhan yang tinggi, korupsi dalam administrasi pabean dan pajak serta pembatasan perdagangan dan pungutan pajak yang dilakukan pemerintah daerah (lihat Tabel 1). Oleh karena itu, perlu ditekankan bahwa perbaikan kebijakan dan pemerintahan yang baik penting untuk meningkatkan laju pertumbuhan jangka panjang Indonesia.

Tabel 1. Isu-isu Kebijakan yang paling Sering Muncul berkenaan dengan Industri Padat Karya Berorientasi Ekspor (Juli 2002)

	Isu/Pokok Persoalan	Tanggapan
1	Kebijakan Ketenagakerjaan	<ul style="list-style-type: none"> ✧ Kebijakan upah minimum ✧ Kenaikan upah minimum terlalu tinggi dan terlalu cepat melebihi pertumbuhan produktivitas. ✧ Kenaikan yang terjadi baru-baru ini menyebabkan pekerja mengharapkan kenaikan yang besar di masa mendatang. ✧ Ketidakpastian ini mendorong banyak perusahaan untuk melakukan penggunaan mesin untuk produksinya.
		<ul style="list-style-type: none"> ✧ Ketentuan uang pesangon ✧ Ketentuan uang pesangon berpotensi menimbulkan biaya tinggi.
		<ul style="list-style-type: none"> ✧ Keberadaan lebih dari satu serikat pekerja di perusahaan yang sama ✧ Keberadaan lebih dari satu serikat pekerja di perusahaan yang sama dipandang sebagai masalah utama asalkan ada peraturan yang jelas untuk memilih serikat pekerja yang mewakili pekerja dalam perundingan kolektif.
2	Perpajakan	<ul style="list-style-type: none"> ✧ Pajak barang mewah ✧ Pajak atas barang mewah yang terlalu tinggi mendorong penyelundupan barang-barang tertentu.
		<ul style="list-style-type: none"> ✧ Administrasi pajak ✧ Ketidakpuasan terhadap petugas pajak
3	Operasi pelabuhan	<ul style="list-style-type: none"> ✧ Kenaikan biaya jasa pelabuhan ✧ Biaya jasa pelabuhan Tanjung Priok dewasa ini termasuk paling tinggi di kawasan Asia Tenggara.
		<ul style="list-style-type: none"> ✧ Ketidakefisienan pelabuhan ✧ Sementara itu, produktivitas pelabuhan Tanjung Priok termasuk yang terendah di kawasan Asia Tenggara,
4	Hak kepemilikan lahan	<ul style="list-style-type: none"> ✧ Kepemilikan lahan ✧ Ketidakpastian atas kepemilikan lahan. ✧ Peraturan mengenai hak guna lahan pertanian seperti jangka waktu sewa maksimum selama 30 tahun dalam jangka panjang dapat menghalangi pembangunan sektor ekspor berbasis pertanian modern.
5	Biaya energi	<ul style="list-style-type: none"> ✧ Tarif dan suplai listrik ✧ Umumnya, eksportir tidak terlalu terganggu dengan tarif listrik, yang masih lebih rendah dibandingkan tarif listrik yang harus dibayar para kompetitor di Kawasan Asia Tenggara. Namun, mereka khawatir dengan kemungkinan kekurangan pasokan listrik dalam beberapa tahun mendatang.
		<ul style="list-style-type: none"> ✧ Harga bahan bakar ✧ Harga bahan bakar tidak dipandang sebagai masalah utama.
6	Kebijakan ekspor	<ul style="list-style-type: none"> ✧ Fasilitas BINTEK ✧ Memakan waktu lebih dari 12 bulan bagi eksportir untuk mendapatkan restitusi pajak pabean dan PPN. ✧ Ketidakpastian mengenai status BINTEK
		<ul style="list-style-type: none"> ✧ Pabrik-pabrik di Kawasan Berikat ✧ Eksportir puas dengan fasilitas Kawasan Berikat.
		<ul style="list-style-type: none"> ✧ Pergudangan di Kawasan Berikat ✧ Gudang-gudang di Kawasan Berikat tidak diijinkan untuk mendapatkan pasokan dari bahan-bahan yang dibuat secara lokal. Hal ini menghambat terjadinya <i>backward linkages</i>.

Survei Bappenas terhadap eksportir di Jabotabek pada Juli 2002.

D. Kajian terhadap Kebijakan Ketenagakerjaan

Dalam UU Ketenagakerjaan ada tiga kebijakan yang sangat mempengaruhi penciptaan kesempatan kerja yaitu, kebijakan upah minimum, ketentuan PHK dan pembayaran uang pesangon, serta ketentuan yang berkaitan dengan perlindungan di tempat kerja. Kebijakan tersebut dimaksudkan untuk meningkatkan perlindungan bagi pekerja sektor modern dengan membatasi penggunaan pekerja kontrak, membatasi *outsourcing* hanya pada pekerjaan di luar kegiatan utama, serta membatasi PHK dan mengatur upah di sektor modern. Namun, sebagaimana terjadi di beberapa negara maju dan negara berkembang lainnya, pembatasan-pembatasan yang berkenaan dengan hubungan kerja justru kontraproduktif bagi penciptaan kesempatan kerja. Ketentuan PHK dengan biaya tinggi dapat mengurangi PHK, tetapi juga mengurangi penambahan pegawai baru di sektor modern karena pemberi kerja akan menghindari penambahan pegawai agar tidak menimbulkan biaya PHK di masa mendatang.

Dalam perekonomian dualistik dengan sektor informal yang besar seperti di Indonesia, pembatasan-pembatasan tersebut akan berdampak bagi meluasnya sektor informal yang produktivitasnya rendah dan pengangguran di kalangan pekerja usia muda (lihat Boks 1).

Boks 1.1 Perimbangan antara Jaminan Sosial Tenaga Kerja dengan Kesempatan Kerja

Seringkali para pembuat kebijakan mengasumsikan bahwa tingginya biaya PHK akan memberikan jaminan bagi pekerja tersebut dan tidak berpengaruh terhadap perluasan kesempatan kerja. Namun, bukti-bukti di berbagai negara menunjukkan bahwa PHK berbiaya tinggi justru dapat mengurangi kesempatan kerja. Bukti menunjukkan bahwa pembatasan PHK melalui pesangon yang tinggi cenderung menimbulkan pembatasan perekrutan karyawan baru yang berakibat pada rendahnya peluang mendapatkan pekerjaan bagi pencari kerja. Sebaliknya, besarnya peluang mendapatkan pekerjaan baru biasanya sejalan dengan tingginya tingkat pergantian tenaga kerja (*turnover*). Di negara-negara maju, pasar kerja yang mempunyai kebijakan PHK berbiaya tinggi terefleksi dengan tingkat pengangguran yang relatif tinggi. Di negara-negara berkembang yang mempunyai sektor informal atau tradisional yang besar, kebijakan-kebijakan tersebut justru membatasi kesempatan kerja baru di sektor modern dan menyebabkan melonjaknya jumlah pekerja yang memasuki sektor informal yang berupah lebih rendah.

Studi OECD terbaru mengkaji hubungan antara kebijakan ketenagakerjaan yang "membatasi" PHK dan peluang lapangan kerja di 25 negara anggota OECD. Tabel di bawah ini menunjukkan perbandingan distribusi pekerjaan menurut lamanya bekerja dan tingkat pengangguran di lima besar negara maju - Perancis, Jerman, Italia, Inggris, dan Amerika Serikat (AS). Berdasarkan data perbandingan 25 negara OECD, AS yang diikuti Inggris di tempat kedua untuk negara yang mempunyai pasar kerja paling fleksibel. Sebaliknya negara-negara OECD yang memberlakukan kebijakan membatasi PHK seperti Italia, Perancis dan Jerman berada pada urutan 23, 21 dan 18.

Dari tabel di bawah ini, tampak jelas bahwa rata-rata lama kerja lebih singkat di Amerika Serikat dan Inggris dibandingkan di ketiga negara lainnya, menunjukkan rendahnya jaminan bagi pekerja untuk dapat bekerja selamanya di Amerika Serikat dan Inggris. Namun, persentase perekrutan karyawan baru di Amerika Serikat dan Inggris jauh lebih besar dibanding negara lain, hal ini menunjukkan peluang lebih besar memperoleh pekerjaan di kedua negara tersebut. Sebagai contoh: jumlah perekrutan baru di Amerika Serikat sebanyak 26 persen dari total pekerjaan pada tahun 1995, saat survei dilakukan; di Inggris jumlah perekrutan baru sebanyak 20 persen, di Jerman 16 persen, di Perancis 15 persen dan di Italia 8,5 persen. Sebagaimana diduga, tingkat pengangguran juga jauh lebih rendah dijumpai dalam pasar tenaga kerja yang lebih dinamis seperti dalam perekonomian AS dan Inggris. Biaya perekrutan dan PHK yang rendah dan kinerja ekonomi makro yang lebih baik merupakan dua alasan kunci mengapa lebih mudah mendapatkan pekerjaan di kedua negara tersebut. Sebaliknya, aturan perlindungan tenaga kerja yang relatif lebih kaku seperti di Perancis, Jerman dan Italia walaupun memberikan jaminan bekerja yang lebih besar, tetapi menyebabkan lebih sulitnya mendapatkan pekerjaan baru dan karena itu tingkat penganggurannya menjadi lebih tinggi.

**Distribusi Lapangan Kerja menurut Masa Kerja Karyawan 1995
(Persentase dari keseluruhan lapangan kerja)**

Negara *	tekruta baru	1 s/d 2 tahun	2 s/d 5 tahun	5 s/d 10 tahun	> 10 tahun	Rata-2 masa kerja	Median masa kerja	Tingkat Pengangguran	
								1995	2000
France (21)	15.0	8.0	17.7	17.4	42.0	10.7	7.7	11.6	9.3
Germany (18)	16.1	9.4	22.0	17.2	35.4	9.7	10.7	--	7.8
Italy (23)	8.5	7.0	18.1	20.8	42.9	11.6	8.9	11.5	10.4
UK (2)	19.6	10.7	19.5	23.5	26.7	7.8	5.0	8.6	5.4
US (1)	26.0	8.5	20.0	19.8	25.8	7.4	4.2	5.6	4.0
Rata-rata OECD	17.5	10.2	17.9	19.1	36.8	9.8	6.7	--	6.3

Sumber: OECD Employment Outlook 1997.

* Peringkat (dalam kurung) negara berdasarkan tingkat "pembatasan" dalam ketentuan perlindungan tenaga kerja. Amerika Serikat menduduki peringkat teratas sebagai negara yang ketentuan perundang-undangannya paling tidak membatasi diantara 25 negara-negara anggota OECD. Rekrutan baru adalah pekerja yang mulai menjalani pekerjaan pada tahun saat survei dilakukan.

1. Kebijakan Upah Minimum

Kebijakan upah minimum dapat bermanfaat dalam melindungi kelompok kerja marjinal yang tidak terorganisasi di sektor modern. Namun, penerapan kebijakan upah minimum saat ini telah melebihi tujuannya yang dimaksudkan sebagai jaring pengaman bagi kelompok pekerja marjinal. Kenaikan upah minimum yang tinggi dan berlangsung dalam beberapa tahun mulai berdampak pada keunggulan komparatif Indonesia di industri-industri padat pekerja yang di masa lalu sangat berperan dalam peningkatan standar kehidupan. Kenaikan upah minimum yang terlalu cepat di saat kondisi pertumbuhan ekonomi rendah tidak saja berpengaruh negatif terhadap prospek pekerja memperoleh pekerjaan di sektor formal, tetapi juga terhadap pendapatan penduduk miskin yang semakin banyak memadati sektor informal. Selain itu tingkat pengangguran terbuka menjadi lebih tinggi, terutama di kalangan angkatan kerja usia muda.

Studi SMERU tentang upah minimum menunjukkan bahwa kenaikan upah minimum selama periode 1990 hingga 1999 tidak mengurangi kesempatan kerja bagi pekerja laki-laki dewasa, pekerja berpendidikan tinggi atau para profesional. Sebaliknya, kenaikan upah minimum tersebut telah mengurangi kesempatan kerja bagi pekerja perempuan, pekerja usia muda dan pekerja kurang terdidik (yaitu mereka yang berpendidikan dasar atau lebih rendah). Studi SMERU menunjukkan bahwa secara rata-rata, kenaikan upah minimum riil sebesar 20%, sebagaimana terjadi di beberapa daerah pada tahun 2002, menyebabkan berkurangnya lapangan pekerjaan sektor formal di daerah perkotaan sebesar 2%, lapangan pekerjaan bagi pekerja perempuan dan pekerja usia muda berkurang masing-masing sebesar 6%, dan bagi pekerja kurang terdidik sebesar 4%. Kenaikan upah minimum memberikan dampak yang lebih besar terhadap lapangan pekerjaan bagi kelompok pekerja marjinal karena upah minimum telah mendekati tingkat upah rata-rata kelompok tersebut di pasar kerja. Sebagai contoh, rasio upah minimum terhadap upah rata-rata pasar tenaga kerja mendekati 64% untuk pekerja perempuan, 70% untuk pekerja berpendidikan rendah dan 80% untuk pekerja usia muda. Sementara, rasio tersebut hanya sekitar 36% untuk pekerja berpendidikan tinggi.

Kenaikan upah minimum yang tinggi akhir-akhir ini di seluruh Indonesia disebabkan oleh sejumlah kelemahan dalam proses penetapan upah minimum diantaranya, ketergantungan yang besar terhadap indeks kebutuhan hidup minimum atau KHM, penetapan indeks secara kurang hati-hati sejak diberlakukannya otonomi daerah, tidak adanya pedoman mengenai bagaimana menggunakan kriteria lain dalam penetapan upah minimum, dan rendahnya partisipasi para *stakeholder* utamanya dalam proses penetapan upah. Proses penetapan upah minimum menjadi semakin rumit sejak penyerahan kewenangan penetapan upah minimum kepada pemerintah daerah di era otonomi. Hal ini menyebabkan kenaikan upah minimum yang cukup tinggi dalam tahun-tahun terakhir, terutama di pusat-pusat industri utama di mana upah telah meningkat dalam kisaran antara 30 hingga 40 persen sejak 1999.

Menyimak permasalahan tersebut, kajian ini memberikan beberapa rekomendasi untuk memperbaiki kebijakan upah minimum. Rekomendasi tersebut dibagi ke dalam tiga kelompok: Pertama, kerangka kelembagaan untuk menentukan upah minimum, kedua kebijakan untuk 2004, dan ketiga kebijakan jangka menengah.

a. Kerangka Kelembagaan untuk Penentuan Upah Minimum: Dibutuhkan Komite Pengupahan Teknis.

Ada kebutuhan mendesak untuk mencapai konsensus di antara berbagai instansi pemerintah pusat mengenai perlunya penyempurnaan kebijakan guna mencapai keseimbangan yang lebih baik antara penciptaan kesempatan kerja dan kenaikan upah minimum di masa mendatang. Begitu suatu konsensus tercapai, pemerintah hendaknya berusaha mengembangkan pendekatan yang lebih kooperatif kepada para *stakeholder* utamanya dalam penetapan upah minimum.

Pada saat ini dirasakan ketidakmampuan pemerintah pusat dalam memberikan arahan yang berkaitan dengan upah minimum. Di sisi lain, Undang-undang Ketenagakerjaan mengamanatkan untuk membentuk Dewan Pengupahan Nasional. Dewan pengupahan tersebut akan terdiri dari pejabat-pejabat pemerintah dan wakil dari pemberi kerja dan wakil pekerja. Guna memastikan dewan pengupahan tersebut memperoleh informasi yang akurat dan relevan mengenai perkembangan pasar tenaga kerja, diusulkan agar dibentuk suatu **Komite Teknis Pengupahan**. Komite tersebut akan memberikan masukan teknis dan rekomendasi bagi penyesuaian upah minimum kepada Dewan Pengupahan. Agar obyektivitasnya terpelihara, komite tersebut sebaiknya dibentuk di luar Dewan Pengupahan Nasional dan Departemen Tenaga Kerja, misalnya berada di bawah Kantor Menteri Koordinator Ekonomi atau badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas). Wakil-wakil dari Badan Pusat Statistik, Departemen Keuangan dan Departemen Perindustrian dan Perdagangan masuk dalam keanggotaan komite tersebut.

b. Kebijakan Upah Minimum 2004

Usulan berikut dapat dipertimbangkan sebagai bagian dari suatu pendekatan kebijakan yang baru.

- 1). **Mengumumkan pedoman kenaikan upah minimum.** Karena keadaan perekonomian yang masih sulit, pemerintah hendaknya mengumumkan bahwa kenaikan upah minimum diharapkan tidak melebihi perkiraan tingkat inflasi di setiap provinsi di Indonesia, dan khususnya di pusat-pusat industri manufaktur.
- 2). **Pendekatan profesional terhadap perkiraan perubahan biaya hidup.** Badan Pusat Statistik (BPS) hendaknya memainkan peran yang lebih aktif dengan mengisyaratkan kepada para *stakeholder* mengenai perkiraan tingkat kenaikan biaya hidup di tahun mendatang. Sebagai badan profesional dan independen, BPS bertanggung jawab dalam menghitung kenaikan biaya hidup berdasarkan Indeks Harga Konsumen (IHK), atau bila diperlukan berdasarkan Indeks Kebutuhan Hidup Minimum (KHM).

c. Kebijakan-Kebijakan Jangka Menengah

Dalam jangka menengah, ada lima perubahan mendasar yang sangat penting guna memperbaiki kebijakan upah minimum agar efektif, baik untuk meningkatkan produktivitas maupun melindungi upah pekerja marjinal.

- 1). **Mendorong penetapan upah dan tunjangan lainnya melalui perundingan kolektif.** Upaya yang jauh lebih keras diperlukan untuk mendorong perundingan kolektif di tingkat perusahaan yang melibatkan serikat pekerja sebagai mitra sejajar pemberi kerja dalam proses negosiasi tersebut. Hal ini penting bagi penetapan upah dalam konteks di mana pekerja sekarang mempunyai hak untuk membentuk serikat pekerja, kebebasan untuk berunding secara kolektif dan mengambil tindakan industrial. Peningkatan upah yang dihasilkan melalui perundingan antara pekerja dan pemberi kerja cenderung berhasil meningkatkan produktivitas. Sebaliknya, bila pemerintah mengatur kenaikan upah melalui suatu ketetapan, maka tidak terjadi keterkaitan antara kenaikan upah dengan peningkatan produktivitas. Selanjutnya kebijakan semacam ini dapat menyebabkan penurunan daya saing dan penciptaan kesempatan kerja. Penetapan upah yang terdesentralisasi di tingkat perusahaan sejalan dengan tren yang terjadi di banyak negara baik di negara-negara maju maupun negara-negara berkembang.
- 2). **Menyederhanakan penetapan upah minimum regional dan sektoral.** Tidak terdapat alasan ekonomi atau sosial untuk menetapkan upah minimum yang berbeda bagi masing-masing sektor dalam satu daerah. Begitu pula, penetapan upah minimum sampai tingkat kabupaten hanya memperumit mekanisme penetapan upah. Mekanisme tersebut meningkatkan peluang untuk KKN dan mempersulit penegakan peraturan. Upah minimum yang berbeda untuk setiap provinsi di negara sebesar Indonesia masih dapat dijustifikasi, untuk mencerminkan perbedaan biaya hidup dan tingkat pendapatan antarprovinsi.
- 3). **Memperluas kriteria bagi pendekatan untuk penyesuaian upah minimum.** Kriteria bagi penetapan kenaikan upah hendaknya dimodifikasi agar mencerminkan berbagai tujuan kebijakan yang lebih luas seperti pertumbuhan lapangan kerja (penciptaan lapangan kerja yang lebih baik), peningkatan produktivitas, stabilitas makro ekonomi, dan perlindungan pendapatan bagi kelompok pekerja marjinal. Sebagaimana telah kita catat, berbagai tujuan tersebut telah dirinci dalam pedoman-pedoman yang dikeluarkan Departemen Tenaga Kerja, tetapi tidak ada petunjuk yang jelas mengenai bagaimana menerapkan kriteria. Sehingga, dalam praktiknya, kriteria-kriteria tersebut cenderung diabaikan.
- 4). **Menetapkan kembali upah minimum sebagai batas bawah pengupahan.** Upah minimum sebaiknya merupakan kebijakan yang dimaksudkan untuk melindungi pekerja marjinal dengan upah terendah di sektor modern. Dengan demikian, KHM (atau tolok ukur semacam itu) tidak akan menjadi satu-satunya tolok ukur dalam penetapan upah minimum.

Meskipun, tidak ada keraguan bahwa KHM akan dipakai oleh serikat pekerja dan manajemen dalam negosiasi mengenai besaran upah di tingkat perusahaan serta memperhitungkan kenaikan biaya hidup di kalangan para pekerja.

- 5). **Negosiasi kenaikan upah minimum dilakukan setiap dua tahun, tidak setiap tahun.** Hal ini disebabkan oleh besarnya biaya administrasi dan tingkat ketidakpastian yang timbul bila penyesuaian upah minimum di seluruh Indonesia dilakukan setiap tahun. Negosiasi kenaikan upah minimum setiap dua tahun sekali juga akan mendorong pendekatan yang lebih profesional oleh para pemegang kepentingan dan pemerintah yang akan mempunyai lebih banyak waktu untuk mempersiapkan diri untuk melakukan negosiasi tripartit. Ini sesuai dengan kecenderungan di banyak negara lain, untuk tidak melakukan penyesuaian upah minimum setiap tahun.

Komitmen untuk mendukung kondisi kerja dan keluarga mereka. Pemerintah hendaknya menegaskan komitmennya terhadap peningkatan kesejahteraan dan perlindungan hak-hak pekerja formal. Hal ini dapat dicapai dengan menjamin kebebasan pekerja untuk berserikat serta untuk menegosiasikan upah dan kondisi kerja dengan pemberi kerja. Pemerintah hendaknya menegaskan komitmennya yang berkaitan dengan peningkatan kesejahteraan seperti pendidikan dan kesehatan. Program-program pendidikan yang efektif akan membuat tenaga kerja usia muda lebih siap memasuki pasar kerja dan mendorong mobilitas pekerja di berbagai sektor dan jenis pekerjaan.

Meskipun tidak mungkin menjangkau kelompok pekerja formal termiskin, pemerintah bisa mencoba menjalankan beberapa inisiatif yang relatif murah dan menguntungkan bagi pekerja formal sektor modern, tanpa menimbulkan ancaman bagi perluasan kesempatan kerja. Misalnya, pemerintah bisa mencari jalan untuk mengalokasikan anggaran dalam jumlah yang relatif kecil bagi pengembangan sejumlah program yang dengan cermat diarahkan untuk meningkatkan kesehatan dan keselamatan di tempat kerja, serta meningkatkan kapasitas serikat pekerja untuk melakukan perundingan kolektif dengan pemberi kerja. Selain itu, juga dapat dipertimbangkan pemberian subsidi untuk pembangunan perumahan bagi pekerja berupah rendah di pusat-pusat industri utama.

Pada saat bersamaan, pemerintah hendaknya tidak membuat kebijakan-kebijakan yang justru menggerogoti pendapatan atau daya beli pekerja, seperti kenaikan harga beras dan gula yang baru-baru ini terjadi. Harga beras yang lebih tinggi akibat kebijakan tarif impor beras tidak hanya memberatkan kaum miskin perkotaan, tetapi juga masyarakat termiskin di desa-desa penghasil beras. Begitu pula, kenaikan harga gula baru-baru ini hanya untuk membantu pabrik gula dan beberapa distributor gula, tetapi tidak menguntungkan petani gula. Kenaikan tersebut malah memberatkan keluarga Indonesia lainnya karena mereka harus membayar harga yang lebih tinggi untuk membeli gula dan produk-produk makanan

terkait. Pemerintah lebih baik mengarahkan sumber daya untuk meningkatkan produktivitas pertanian guna mengurangi biaya pertanian daripada mencoba secara semu menaikkan harga akhir di tingkat konsumen.

2. Pengaturan Ketenagakerjaan di Tingkat Perusahaan

Undang-undang Ketenagakerjaan mengatur pula berbagai persyaratan penggunaan tenaga kerja dan pemborongan produk dari luar perusahaan. Penggunaan pekerja kontrak, pemborongan pekerjaan produksi dan jasa pada pihak luar (*outsourcing*), dan perekrutan tenaga kerja melalui agen penempatan tenaga kerja dibatasi hanya untuk beberapa jenis pekerjaan tertentu dan dalam jangka waktu tertentu. Sebagai contoh, pekerja hanya diperbolehkan menjadi pegawai kontrak selama tiga tahun dan hanya untuk pekerjaan-pekerjaan yang 'sifatnya sementara' atau 'selesai dalam waktu tertentu'. Pemborongan pekerjaan produksi dan jasa pada pihak luar hanya diperbolehkan bagi pekerjaan yang bukan pekerjaan utama dari perusahaan. Tujuan dari ketentuan-ketentuan tersebut, di samping ketentuan mengenai pengurangan karyawan dan PHK (yang akan dibahas kemudian) adalah untuk memberikan perlindungan kerja di tingkat perusahaan bagi pekerja di sektor modern. Meskipun demikian, bila ketentuan-ketentuan UU tersebut diimplementasikan secara kaku, ketentuan-ketentuan tersebut akan menghambat sebagian angkatan kerja untuk memperoleh kesempatan kerja di sektor modern. Sebagai contoh, pekerja berpendidikan rendah yang biasanya bisa bekerja berdasarkan kontrak kerja untuk waktu tertentu berpotensi untuk kehilangan pekerjaannya.

Pengalaman baik negara berkembang atau pun maju menunjukkan bahwa pembatasan ketat terhadap penggunaan pekerja kontrak untuk waktu tertentu dan pembatasan pemborongan pekerjaan produksi akan mengurangi lapangan kerja formal. Dalam konteks pasar kerja dualistik, penting diingat bahwa akan selalu ada kaitan antara penciptaan lapangan kerja formal dengan sektor informal yang besar. Ditinjau dari perspektif tersebut, pekerja kontrak untuk waktu tertentu dapat menjadi pembuka jalan untuk memasuki hubungan kerja yang lebih permanen di sektor modern sekaligus memberikan kesempatan yang lebih besar kepada perusahaan-perusahaan untuk mendapatkan fleksibilitas dalam produksi maupun ekspor.

Di samping mengorbankan lapangan kerja, tidaklah realistis mencoba membagi pasar tenaga kerja menjadi dua segmen yang terpisah yaitu, sektor formal modern yang bercirikan hubungan kerja permanen yang dilindungi dan sektor tradisional di mana lapangan pekerjaan temporer merupakan hal lumrah. Pekerja kontrak cenderung memperoleh tingkat upah lebih tinggi dan penghasilan lebih stabil dengan bekerja di sektor formal daripada bekerja lebih berat dengan upah yang lebih di sektor informal.

Tentu saja terdapat masalah dalam pengaturan-pengaturan mengenai pekerja kontrak untuk waktu tertentu dan pemborongan pekerjaan. Pekerja kontrak memiliki kesempatan yang lebih kecil untuk cuti libur yang dibayar, cuti sakit, tidak termasuk dalam program pensiun, dan kurang memperoleh akses untuk pelatihan. Bukti di negara-negara lain menunjukkan bahwa para pekerja kontrak seringkali merasa tidak puas dengan pekerjaan mereka, dan seringkali mengeluhkan jadwal kerja yang tidak fleksibel dengan tugas-tugas pekerjaan yang monoton. Namun, terlepas dari pendeknya

jangka waktu pekerja kontrak biasanya mereka terus memperoleh pekerjaan dan pada akhirnya menjadi pekerja tetap. Tetapi hal ini jarang terjadi pada pekerja berpendidikan rendah. Berbagai kebijakan yang memfasilitasi perpindahan dari pekerja kontrak ke pekerja tetap hanya dimungkinkan bagi pekerjaan tertentu. Bagaimanapun, membuat regulasi yang meminta pemberi kerja merubah pekerja kontrak menjadi pekerjaan tetap adalah kontraproduktif karena berbagai alasan yang telah dibahas di atas. Di beberapa negara, pesatnya pertumbuhan pekerja kontrak sebenarnya justru disebabkan oleh adanya berbagai kebijakan perlindungan tenaga kerja yang berlebihan.⁴ 'Formalisasi' pekerjaan melalui perjanjian dengan pemberi kerja yang lebih permanen, tentunya, dapat didorong melalui investasi sektor publik di bidang SDM (*human capital*) dan dengan mempertahankan fleksibilitas pasar kerja, termasuk penetapan ketentuan PHK yang tidak menimbulkan biaya tinggi maupun melalui pertumbuhan ekonomi yang mendorong tumbuhnya unit-unit ekonomi besar.

3. Ketentuan Mengenai PHK dan Pengurangan Karyawan

Dua ketentuan UU Ketenagakerjaan yang menyebabkan biaya tinggi untuk melakukan PHK dan perekrutan karyawan di perusahaan-perusahaan individual adalah ketentuan yang terkait dengan aturan dan prosedur PHK dan aturan yang terkait dengan pembayaran uang pesangon.

a. Peraturan tentang PHK dan pengurangan karyawan

UU Ketenagakerjaan yang baru mengatur kembali peraturan-peraturan mengenai PHK dan pengurangan karyawan tetap.⁵ Semua kasus PHK harus terlebih dahulu diajukan ke pengadilan perselisihan industrial (*industrial courts*) untuk memperoleh penetapan PHK tanpa membedakan kondisi perusahaan. Perusahaan diwajibkan mengambil semua tindakan yang dapat dilakukan. Apabila 'pihak berwenang' berpendapat bahwa tindakan tersebut tidak dipenuhi, maka kasus PHK tersebut harus diajukan ke pengadilan perselisihan industrial.

Kerangka aturan yang berlaku sebelumnya mempersulit perusahaan-perusahaan untuk memecat atau memberhentikan pekerja. Hal yang lebih penting, pengurangan pekerja di masa lalu menimbulkan biaya tinggi karena setiap kasus pengurangan pekerja wajib diajukan kepada pemerintah agar dikeluarkan izinnya. Baik pemberi kerja maupun karyawan dirugikan oleh proses pengambilan keputusan oleh panitia penyelesaian perselisihan perburuhan di tingkat daerah (provinsi) maupun pusat yang lamban serta diliputi ketidakpastian. Proses pengambilan keputusan yang berkaitan dengan PHK tidak transparan dan juga tidak konsisten, sehingga menciptakan ketidakpastian

⁴ Dari lima negara OECD yang diperbandingkan dalam Boks 1, negara-negara dengan peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan yang relatif lebih membatasi (yaitu Italia, Perancis, dan Jerman) sebenarnya mempunyai proporsi pekerja kontrak yang lebih tinggi daripada negara-negara dengan pasar tenaga kerja yang relatif fleksibel. Menurut data OECD, pada tahun 2000/2001, persentase pekerja kontrak terhadap total pekerjaan dengan tanggungan (*dependent employment*) adalah 16% di Perancis, 13% di Jerman, 10% di Italia, 7% di Inggris dan 5% di Amerika Serikat.

⁵ Dalam laporan ini yang dimaksud dengan pengurangan karyawan adalah pemecatan atau penyusutan angkatan kerja karena faktor-faktor ekonomi atau restrukturisasi usaha.

dan membuka celah bagi perilaku oportunistik, baik pejabat pemerintah, pemberi kerja maupun serikat pekerja.

Undang-Undang Ketenagakerjaan modern hendaknya memberikan kewenangan kepada manajemen dalam memutuskan penerimaan dan pemecatan karyawan, tergantung pada pelaksanaan kontrak, negosiasi bipartit terhadap keadaan yang menyebabkan terjadinya PHK yang tidak adil, dan kerangka hukum yang memungkinkan pekerja dan serikat pekerja naik banding ke lembaga penyelesaian perselisihan industrial. Sekalipun dalam UU Ketenagakerjaan keputusan dilakukannya PHK harus didasarkan pada alasan yang jelas, persetujuan terlebih dahulu untuk melakukan PHK tidak diwajibkan oleh standar ketenagakerjaan internasional dan tidak diatur oleh sebagian besar undang-undang ketenagakerjaan modern. Persetujuan terlebih dahulu hendaknya hanya diwajibkan oleh UU untuk kategori kelompok pekerja tertentu yang rawan pemecatan seperti misalnya pengurus serikat pekerja.

Keseluruhan peraturan-peraturan yang berkaitan dengan pemecatan, yang pada awalnya diintrodusir lebih dari 30 tahun lalu untuk melindungi iklim ekonomi dalam menjalankan usaha, sudah tidak sesuai lagi untuk kondisi saat ini dan hendaknya tidak diatur dalam UU Ketenagakerjaan.

b. Pembayaran pesangon

Kendala kedua dalam fleksibilitas pasar kerja adalah aturan mengenai uang pesangon dan uang penghargaan masa kerja. Dengan beberapa pengecualian, sebagian besar pasal kontroversial dalam Peraturan Pemerintah No. 150 Tahun 2000 dimasukkan ke dalam UU Ketenagakerjaan.

UU Ketenagakerjaan telah memperbaiki ketentuan mengenai siapa yang berhak atas uang pesangon. UU tersebut tidak mewajibkan pemberi kerja membayar uang pesangon atau uang penghargaan masa kerja kepada pekerja yang mengundurkan diri secara sukarela atau dipecat karena pelanggaran berat (misalnya, pencurian atau melakukan kekerasan di tempat kerja). Namun, pemberi kerja diwajibkan membayar "uang pisah" kepada pekerja yang mengundurkan diri secara sukarela atau dipecat karena pelanggaran berat, yang besarnya ditetapkan melalui proses perundingan bersama.

Namun demikian, UU baru tersebut menaikkan tingkat uang pesangon sebesar antara 19% sampai 63% bagi pekerja yang masa kerjanya mencapai lima tahun atau lebih. Tingkat uang pesangon yang baru tersebut termasuk tertinggi di kawasan Asia, khususnya untuk pesangon yang diberikan kepada pekerja yang terkena PHK karena pengurangan karyawan.

Ada beberapa hal yang barangkali harus kita pikirkan bersama menyangkut ketentuan pesangon ini:

- 1) Biaya pesangon meningkat pesat dari waktu ke waktu, baik terkait dengan peningkatan besaran uang pesangon maupun melalui kenaikan upah minimum yang tinggi. Peningkatan besarnya uang pesangon meningkatkan insentif bagi pekerja untuk menjadikan dirinya dipecat dengan melakukan pelanggaran ringan pada setiap waktu tertentu.
- 2) Diberlakukannya uang pesangon yang tinggi dapat dianggap sebagai pajak di bidang ketenagakerjaan. Karena pemberi kerja harus membayar uang pesangon secara *lump sum* pada saat pekerja dikeluarkan atau saat terjadi pengurangan karyawan, maka uang pesangon dapat dianggap sebagai pajak atas pemecatan dan penerimaan karyawan baru, yang dapat mengurangi lapangan pekerjaan di sektor modern dalam jangka panjang.
- 3) Di Indonesia, seperti di kebanyakan negara berkembang lainnya, uang pesangon berkaitan langsung dengan masa kerja pekerja di perusahaan. Hal ini menciptakan distorsi yang serius dalam pasar kerja. Misalnya, perusahaan akan cenderung mempertahankan para pekerja yang lebih tua usianya, walaupun mereka kurang produktif dibandingkan yang jauh lebih muda karena biaya yang harus dikeluarkan untuk memecat pekerja yang lebih tua lebih mahal. Dengan cara demikian, struktur uang pesangon saat ini berpotensi menghambat bagi penempatan pekerja usia muda sebagai pekerja.
- 4) Mengaitkan uang pesangon dengan masa kerja juga mengurangi insentif pemberi kerja untuk berinvestasi dalam SDM (*human capital*) terutama jika keahlian yang diperlukan merupakan keahlian khusus. Alasannya adalah bahwa pembayaran uang pesangon mendorong pekerja tersebut untuk berganti pekerjaan dan ini akan merupakan biaya besar bagi perusahaan sehingga dalam jangka panjang perusahaan kehilangan insentif untuk berinvestasi bagi pekerjanya.
- 5) Besarnya uang pesangon mendorong timbulnya perselisihan industrial karena kebanyakan perusahaan tidak menyiapkan diri untuk melakukan pembayaran uang pesangon, sehingga pekerja mempunyai inisiatif untuk menunggu dipecat daripada mengundurkan diri secara sukarela walaupun pekerja sudah tidak produktif lagi.

Dalam konteks tersebut ada dua penyempurnaan yang dapat diusulkan:

- 1) Pemerintah hendaknya mengkaji ulang tingkat uang pesangon untuk memastikan bahwa tingkat uang pesangon tersebut tidak mengurangi daya saing Indonesia dibandingkan negara-negara lain di kawasan Asia Tenggara.
- 2) Pemerintah hendaknya mendorong perusahaan untuk mempersiapkan pembayaran uang pesangon melalui skema pembayaran uang pesangon misalnya melalui skema seperti skema dana pensiun, mirip dengan yang dilakukan di Brasilia dan Peru. Salah satu pilihannya dapat berupa:

- a) Membuka rekening individual atas nama tiap karyawan, yang dapat diambil oleh karyawan yang bersangkutan bila ia berhenti atau mengundurkan diri secara sukarela.
- b) Masing-masing karyawan hendaknya turut memberikan kontribusi ke dana pesangon individual, sehingga menjadikan mereka lebih terjamin dalam proses berganti pekerjaan. Uang pesangon yang didasarkan pada akumulasi dana dan ditetapkan berdasarkan kontribusinya, tidak akan membuat keputusan pemberi kerja mengenai PHK dan pengurangan karyawan didasarkan pada masa kerja, dan tidak menghalangi investasi untuk pelatihan pekerja.
- c) Dengan struktur ini, potensi konflik atas uang pesangon dapat dikurangi karena uang pesangon merupakan pembayaran di muka, sehingga menjamin ketersediaan dana untuk pembayaran uang pesangon dalam jangka yang lebih panjang. Khususnya, potensi konflik dapat dihindari bila tidak dilakukan pembedaan antara pekerja yang mengundurkan diri secara sukarela atau dipecat dalam mengakses dana uang pesangon tersebut. Bila tidak dilakukan pembedaan, pekerja biasanya diwajibkan untuk bekerja dalam jangka waktu tertentu sebelum diperbolehkan mengambil uang pesangonnya.

E. Sistem Hubungan Industrial yang Baru

Keberlanjutan peningkatan standar dan produktivitas pasar kerja yang juga mendorong perluasan kesempatan kerja di sektor modern tergantung pada sistem hubungan industrial yang adil dan dapat memberikan kepastian. Di masa lalu, peraturan-peraturan dan praktik perundingan bersama dalam penyelesaian perselisihan sangat berpihak kepada pemberi kerja. UU No. 21/2000 tentang Serikat Pekerja bersama dengan UU No. 13/2003 tentang Ketenagakerjaan yang baru dan RUU Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial (PPHI) merupakan langkah penting ke depan untuk mendorong keseimbangan yang lebih adil. UU dan RUU tersebut mengatur proses perundingan bersama yang dilakukan oleh serikat kerja dan beberapa perbaikan dalam proses penyelesaian perselisihan.

1. Elemen-Elemen Positif dari Kerangka Hubungan Industrial

Ada beberapa aspek positif dalam kerangka hubungan industrial yang baru. Pertama, UU tersebut menjamin kebebasan dan hak serikat kerja. Kedua, UU tersebut mendorong perundingan bersama di tingkat perusahaan. UU tersebut mewajibkan pemberi kerja menegosiasikan Perjanjian Kerja Bersama (PKB) dengan serikat pekerja di perusahaan-perusahaan yang memiliki pekerja lebih dari 10 orang. UU baru tersebut juga menghilangkan ketidakpastian mengenai masalah representasi oleh serikat pekerja dalam proses perundingan bersama yang tidak diatur oleh UU No. 21/2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh.

2. Kelemahan dalam Kerangka Hubungan Industrial

Meskipun demikian, dalam kerangka hubungan industrial yang baru terdapat beberapa kelemahan yang harus disempurnakan karena berpotensi menghambat perkembangan perundingan bersama dan penyelesaian perselisihan secara sukarela yang sehat dalam jangka panjang. Kelemahan-kelemahan tersebut adalah:

- a. UU Ketenagakerjaan yang baru mengatur berbagai jenis perlindungan dan standar ketenagakerjaan dalam ruang lingkup yang luas, sehingga kurang tersedia ruang untuk dapat berbagi hal yang sebetulnya bisa diperoleh dari proses negosiasi oleh pekerja dan pemberi kerja.
- b. UU Ketenagakerjaan tidak membuat kerangka yang jelas untuk mendorong pemberi kerja, pekerja dan serikat pekerja untuk **bertindak dengan itikad baik** dalam menjalin hubungan di antara mereka.
- c. Melalui UU Ketenagakerjaan tersebut, pemerintah sepertinya berupaya membentuk suatu sistem hubungan industrial di mana pemerintah terlibat secara berlebihan dalam administrasi dan pelaksanaannya. Hal ini sangat berbeda dengan praktik internasional dalam hubungan industrial yang semakin mengarah pada penyelesaian perselisihan secara sukarela dan perundingan bersama di tingkat perusahaan agar diperoleh perlindungan ketenagakerjaan sekaligus pertumbuhan produktivitas.

3. Mempromosikan Hubungan Kerja Beritikad baik

Hal terpenting bagi hubungan ketenagakerjaan yang harmonis adalah pemberi kerja, pekerja dan serikat pekerja haruslah berinteraksi satu sama lain secara jujur dan terbuka. Di Selandia Baru misalnya, para pihak diwajibkan oleh UU untuk **bertindak dengan itikad baik** tidak hanya dalam perundingan bersama, tetapi juga dalam semua aspek hubungan ketenagakerjaan. Untuk itu, *Code of Good Faith* (Tata Laku Beritikad Baik) diterbitkan untuk mendorong para pihak mengenai bagaimana bertindak dengan itikad baik. *Code* tersebut didasarkan pada Undang-Undang Ketenagakerjaan Selandia Baru Tahun 2000 yang menetapkan pedoman (bukan peraturan) mengenai bagaimana para pihak harus berinteraksi satu sama lain secara jujur dan terbuka. Dengan cara ini, *Code* tersebut menjadi sarana bagi para pihak dalam mengembangkan hubungan kerja yang bersahabat.

Dalam UU Ketenagakerjaan dan RUU PPHI belum memuat suatu kerangka yang berkaitan dengan bertindak sesuai prinsip itikad baik. Keduanya mensyaratkan pemberi kerja, pekerja dan serikat pekerja untuk mengusahakan penyelesaian perselisihan mereka melalui negosiasi bipartit, tetapi tidak banyak diuraikan mengenai bagaimana proses tersebut akan berlangsung. Undang-Undang Ketenagakerjaan tersebut mengharuskan perusahaan dengan 50 karyawan atau lebih membentuk Forum Bipartit untuk membahas persoalan-persoalan ketenagakerjaan dan hal ini dapat menjadi salah satu mekanisme tempat berlangsungnya proses negosiasi bipartit tersebut. Namun, UU tersebut belum mencantumkan hal-hal yang berkaitan dengan bertindak sesuai prinsip itikad baik. Kajian ini merekomendasikan agar pemerintah menambahkan suatu ketentuan yang mengharuskan semua pihak

bertindak dengan itikad baik dalam hubungan ketenagakerjaan ke dalam RUU PPHI. Pemberi kerja dan kelompok-kelompok pekerja bersama dengan pemerintah hendaknya bekerja sama untuk mengembangkan suatu Tata Laku Itikad Baik (*Code of Good Faith*), mungkin dengan menggunakan pengalaman Selandia Baru sebagai model.

4. Prosedur Penyelesaian Perselisihan

RUU PPHI mengatur kelembagaan, aturan-aturan dan prosedur guna menyelesaikan perselisihan hubungan industrial. RUU tersebut menetapkan baik mekanisme pengadilan (melalui pengadilan industrial atau tribunal) maupun mekanisme di luar pengadilan untuk menyelesaikan perselisihan industrial antara pemberi kerja dan pekerja/serikat pekerja serta menyelesaikan perselisihan diantara serikat pekerja.

RUU tersebut membedakan berbagai jenis perselisihan, yaitu:

- a. Perselisihan kepentingan - contohnya, perselisihan mengenai Perjanjian Kerja Bersama (PKB) yang baru.
- b. Perselisihan hak - contohnya, hak-hak yang ditetapkan dalam UU Ketenagakerjaan seperti hak lembur, hak cuti, hak atas upah minimum, dan lain-lain.
- c. Perselisihan akibat PHK.
- d. Perselisihan antara sesama serikat pekerja di perusahaan yang sama.

Pembedaan tersebut menjadi penting karena RUU PPHI tersebut menetapkan prosedur penyelesaian yang berbeda untuk masing-masing jenis perselisihan. Semua perselisihan hak bila tidak diselesaikan melalui negosiasi bipartit harus langsung diajukan ke Lembaga Penyelesaian Perselisihan Industrial (*Industrial Courts*). Perselisihan lainnya - perselisihan kepentingan dan perselisihan akibat PHK - dapat diupayakan penyelesaiannya melalui mediasi dan arbitrase dan/atau Pengadilan Perselisihan Industrial (*Industrial Courts*).

Pembedaan-pembedaan tersebut akan menimbulkan kebingungan dan ketidakpastian mengenai prosedur mana yang harus digunakan pada suatu kasus perselisihan. Misalnya, dalam kasus PHK, sangat besar kemungkinannya bahwa akan timbul dua perselisihan yang berbeda sebagai akibat PHK. Pertama, timbulnya perselisihan akibat PHK itu sendiri (misalnya karena pemecatan yang dilakukan secara semena-mena). Kedua, perselisihan mengenai uang pesangon yang merupakan perselisihan hak. Masalahnya kemudian adalah prosedur mana yang harus digunakan oleh para pihak yang berselisih.

Kajian ini merekomendasikan hal-hal berikut:

- a. Pemerintah hendaknya mengkaji ulang perlu tidaknya membuat perbedaan antara perselisihan akibat PHK dan perselisihan hak,
- b. Mengijinkan para pihak untuk menempuh jalur mediasi dan arbitrase untuk menyelesaikan perselisihan hak.

5. Lembaga-lembaga di Luar Pengadilan: Mediasi, Konsiliasi dan Arbitrasi

Mediasi, konsiliasi dan arbitrasi tersedia untuk menyelesaikan perselisihan kepentingan dan perselisihan akibat PHK. Para pihak yang berselisih memilih mekanisme-mekanisme tersebut berdasarkan kesepakatan bersama. Mediator dan konsiliator memfasilitasi para pihak yang berselisih untuk membuat keputusan yang disepakati oleh mereka sendiri. Penyelesaian perselisihan melalui mediasi dan konsiliasi terikat oleh waktu hingga 40 hari setelah permintaan tertulis untuk mediasi diterima. Melalui arbitrasi, para pihak yang berselisih sepakat mengikat diri pada keputusan yang diambil oleh Tim Arbiter. Arbitrasi dapat digunakan juga untuk menyelesaikan perselisihan antara sesama serikat pekerja. Apabila para pihak yang berselisih tidak berhasil mencapai kesepakatan melalui mediasi dan konsiliasi, perselisihan tersebut dapat diajukan ke Pengadilan Perselisihan Industrial (*Industrial Courts*) oleh salah satu pihak yang berselisih. Keputusan yang diambil melalui arbitrasi bersifat final dan tidak dapat diajukan lagi ke Pengadilan Perselisihan Industrial (*Industrial Courts*).

Proses mediasi dan arbitrasi memiliki beberapa kelemahan yang harus disempurnakan, yaitu:

- a. Mediator, konsiliator dan arbiter dipandang tidak independen dari pengaruh pemerintah karena mereka harus terdaftar pada kantor dinas tenaga kerja setempat dan pejabat kantor dinas tenaga kerja dapat berperan sebagai mediator.
- b. Menurut UU tersebut, kriteria pemilihan, penerimaan dan pemecatan mediator akan diatur lebih lanjut, padahal RUU tersebut merinci kriteria untuk hakim *ad hoc* bagi Pengadilan Perselisihan Industrial.
- c. Prosedur yang ditetapkan bagi mediator untuk menyelesaikan perselisihan merupakan prosedur yang terlalu kaku. Tidaklah jelas mengapa RUU tersebut harus merinci prosedur mediasi, tetapi tidak merinci prosedur bagi arbiter dan hakim *ad hoc*. Dalam mediasi, hal yang penting adalah mediator dapat bersikap fleksibel dalam menangani pihak-pihak yang berselisih karena mediator dimaksudkan menjadi fasilitator, bukan arbiter.

Untuk itu, kajian ini memberikan beberapa saran perbaikan:

- a. Para pihak yang berselisih hendaknya memiliki kebebasan yang lebih besar untuk memilih mediator atau arbiter di luar daftar yang ditetapkan pemerintah.
- b. RUU tersebut hendaknya merinci kriteria pemilihan mediator.
- c. Akan lebih tepat bila mediator diberi kewenangan yang lebih besar untuk menjalankan fungsi mereka, bukan sekedar mewajibkan mereka mengikuti rincian prosedur yang telah digariskan secara detil dalam RUU PPHI.

6. Pengadilan Perselisihan Industrial

Usulan pembentukan Lembaga Peradilan Perselisihan Industrial yang baru di tingkat kabupaten dan nasional merupakan salah satu aspek paling radikal dari UU Ketenagakerjaan yang baru dan merupakan subyek utama RUU PPHI. Peradilan Industrial dapat memutuskan semua perselisihan antara pemberi kerja dan serikat pekerja yang berkaitan dengan kepentingan, hak, PHK dan juga perselisihan-perselisihan antarserikat kerja. Ada tiga hal yang perlu dipikirkan secara mendalam terhadap pembentukan Lembaga Peradilan Perselisihan Industrial:

- a. Peradilan Industrial merupakan sesuatu yang sama sekali baru dalam konteks Indonesia. Karena itu, kemungkinan, upaya untuk membentuk Peradilan Perselisihan Industrial dan mempersiapkan sumber daya manusianya akan memakan waktu lama serta akan menghadapi banyak kendala.
- b. Buruknya reputasi sistem peradilan sipil yang ada saat ini membuat serikat kerja dan wakil-wakil pemberi kerja menaruh kecurigaan terhadap setiap proses hukum yang harus dijalankan melalui sistem hukum yang ada. Salah satu masalah adalah kebutuhan untuk membentuk Peradilan Perselisihan Industrial di 370 kabupaten yang tersebar di seluruh Indonesia. Masalah selanjutnya, kalangan aktivis perburuhan dan serikat kerja, khususnya, menilai bahwa penyelesaian sengketa melalui lembaga peradilan hanya akan menguntungkan pemberi kerja yang lebih mempunyai kemampuan untuk menggunakan jasa penasehat hukum yang memerlukan biaya mahal.
- c. Di samping itu, kesan yang timbul dari RUU tersebut adalah bahwa Peradilan Perselisihan Industrial tidak akan independen terhadap sistem hukum yang ada dan bahwa Menteri Tenaga Kerja mempunyai pengaruh yang signifikan dalam pemilihan hakim *ad hoc* untuk Peradilan Perselisihan Industrial. Hal ini berisiko mengurangi kredibilitas Peradilan Industrial.

Suatu pendekatan alternatif yang dapat dilakukan adalah membentuk Tribunal Peradilan Industrial Khusus yang independen terhadap sistem peradilan maupun Departemen Tenaga Kerja. Meskipun pembentukan Tribunal Khusus Perselisihan Industrial akan memerlukan kerangka kelembagaan yang sama barunya dengan Peradilan Perselisihan Industrial, pembentukan itu menawarkan fleksibilitas yang lebih besar dan tidak kaku dalam penerapan aturan dan prosedur, sehingga dapat disesuaikan dengan kepentingan serikat kerja dan pemberi kerja dibandingkan dengan usulan pembentukan Peradilan Perselisihan Industrial. Tribunal-tribunal khusus perburuhan di negara-negara lain ternyata berfungsi sangat baik dalam memberikan solusi bagi kepentingan para pihak yang berselisih maupun bagi publik karena tribunal-tribunal khusus tersebut menerapkan metode, peraturan serta prosedur penyelesaian perselisihan yang informal dan lebih fleksibel daripada menghadiri proses peradilan biasa.

Dengan demikian, para Ketua Tribunal Khusus harus dipilih secara independen oleh DPR. Para ketua ini dapat mempekerjakan staf yang berpengalaman di bidang masing-masing dan mampu melakukan penyelidikan terhadap persoalan-persoalan khusus bilamana diperlukan. Tidak satu pun dari berbagai karakteristik tersebut akan dapat dijumpai dalam Lembaga Penyelesaian Perselisihan Industrial (*Industrial Courts*) biasa.

Sebagaimana halnya dengan beberapa aspek UU Ketenagakerjaan lainnya, upaya untuk memperkenalkan suatu jenis peradilan baru sebaiknya dilakukan secara perlahan-lahan melalui suatu tahapan yang jelas. Sekitar 90% tenaga kerja sektor modern yang berpotensi terlibat dalam perselisihan industrial terkonsentrasi pada kabupaten-kabupaten tertentu yang jumlahnya kurang dari 20 kabupaten. Kabupaten-kabupaten tersebut dalam waktu dekat dapat dijadikan fokus reformasi ketenagakerjaan. Selama masa transisi ini berlangsung sebaiknya lembaga-lembaga penyelesaian perselisihan yang ada sekarang, tidak secara drastis dihilangkan.

2.2.4. Tanggapan Dr. Chris Manning, the Australian National University

KEBIJAKAN UPAH MINIMUM: APAKAH INDONESIA MULAI MENEMPUH RUTE AMERIKA LATIN?

Pembahas

Chris Manning

The Australian National University

Kebijakan yang sungguh-sungguh di bidang upah minimum merupakan suatu bagian dari agenda reformasi ketenagakerjaan yang lebih luas. Kebijakan ini telah muncul dalam periode setelah krisis ekonomi pada 1997-1998. Pada awalnya diprakarsai oleh pemerintah pusat dan kemudian diserahkan kepada pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten (dengan dukungan dari pemerintah pusat).

Pendekatan terhadap kebijakan ketenagakerjaan ini mencolok perbedaannya dibandingkan dengan negara-negara Asia Timur lain, terutama yang pesat tingkat pertumbuhannya pada tahap-tahap awal dan menengah proses industrialisasi. Perekonomian-perekonomian Asia Timur (kecuali Filipina) tidak memberi prioritas tinggi pada peraturan upah minimum selama 20-30 tahun pertama dalam pembangunan ekonominya, setelah perang dunia kedua. Pendekatan yang diambil Indonesia sekarang ini tampaknya lebih mendekati apa yang dapat disebut "model kebijakan tenaga kerja Amerika Latin", yang cenderung memberikan perlindungan ekstensif (luas) terhadap buruh di sektor modern.

Apakah pendekatan ini merupakan perkembangan yang positif, apabila ditinjau dari sudut kesejahteraan buruh dan standar kehidupan keluarganya? Kami berpendapat bahwa beberapa masalah besar dapat timbul akibat kebijakan upah dan perlindungan terhadap buruh yang terlalu agresif, yang mencoba mengatur segala macam syarat kerja (bukan saja standar dasar dan hak dasar). Dengan demikian, kebijakan ini kurang memberikan peluang kepada anggota bipartit untuk menentukan syarat kerja sendiri, lewat negosiasi industrial. Pendek kata, perlu diwaspadai kecenderungan membuang 'the baby with the bathwater' dalam menolak beberapa elemen dasar model Asia Timur. Model ini telah meningkatkan upah dan kesejahteraan buruh di beberapa negara seperti Korea, Malaysia, Muangthai (dan belakangan ini China) secara drastis. Bagi Indonesia, kami rasa akan menguntungkan apabila diterapkan suatu 'Jalan Ketiga' (*Third Path*), yang merupakan jalan tengah antara langkah-langkah ekstrim yang ditempuh Amerika Latin maupun Asia Timur. Nampaknya, ini merupakan pokok bahasan yang tersirat dalam Buku Putih Bappenas mengenai penyediaan kesempatan kerja, hubungan industrial dan perlindungan buruh.

Kami mulai dengan menggambarkan interaksi antara kebijakan tenaga kerja dan perburuhan, dan hasil-hasil ketenagakerjaan, dengan meninjau apa yang dapat disebut model Amerika Latin, dan mengkontraskannya dengan model Asia Timur. Kedua, akan dianalisis situasi di Indonesia dengan membandingkannya dengan model-model tersebut, baik sebelum dan sesudah krisis maupun reformasi. Akhirnya, kami akan secara singkat menguraikan "Jalan Ketiga" yang disebut di atas, yang

mengambil yang baik dari pengalaman Asia Timur dan Amerika Latin, tetapi berusaha menghindari kelemahan dalam masing-masing model tersebut.

A. Kebijakan di Bidang Ketenagakerjaan, Pengupahan dan Lapangan Kerja: Dua Model yang Bertolak Belakang

Dalam kurun waktu 40 tahun terakhir, model Amerika Latin dan model Asia Timur merupakan model industrialisasi, dan mobilisasi tenaga kerja dan perburuhan yang dominan di Dunia Ketiga.

B. Model Amerika Latin

Uraian yang lazim diketengahkan tentang model Amerika Latin pada umumnya menyoroti pentingnya sektor modern, yang meskipun relatif kecil dan stagnan, memiliki kelompok buruh di sektor industri yang terlindungi. Model Amerika Latin ditandai oleh ciri-ciri berikut ini:

1. *Biaya tenaga kerja* tergolong tinggi menurut standar sektor modern di Dunia Ketiga. Biaya yang tinggi tersebut tidak hanya disebabkan tingginya upah minimum, tetapi juga oleh pajak yang dikenakan atas upah (*payroll tax*), dan ketatnya aturan terhadap penggunaan kontrak kerja dan pemutusan hubungan kerja.
2. Kedua, terdapat *ketimpangan* yang besar dalam upah dan produktivitas antara sektor modern dan sektor tradisional. Akibatnya, distribusi pendapatan cenderung timpang, sekalipun kesejahteraan pekerja di sektor modern relatif terjamin. Kesenjangan ini menjadi lebih parah karena kurang investasi di bidang pendidikan di negara-negara Amerika Latin. Sumber daya tidak cukup untuk melakukan investasi sosial yang memadai, akibat lambatnya pertumbuhan ekonomi.
3. Ketiga, tingkat *pengangguran* tetap tinggi. Di negara-negara Amerika Latin, pekerja yang terserap di sektor modern mendapatkan perlindungan ketenagakerjaan dan hak-hak pekerja relatif terjamin. Tetapi, perubahan struktural atau krisis ekonomi sering mengakibatkan PHK dan pekerjaan baru tidak mudah diperoleh di sektor modern, karena kesempatan kerja yang baru relatif sedikit.
4. Pada akhirnya, tingkat *kemiskinan* di negara-negara Amerika Latin toh juga tetap lebih tinggi daripada tingkat kemiskinan di negara-negara Asia Timur. Ini terjadi meskipun tingkat kemiskinan di negara-negara Amerika Latin sebelumnya jauh lebih rendah daripada tingkat kemiskinan di negara-negara Asia Timur, pada awal periode terjadinya pertumbuhan ekonomi modern.

Mengapa biaya tenaga kerja termasuk tinggi di sektor modern? Peraturan perlindungan buruh yang meluas mendapat dukungan dari gerakan serikat pekerja yang relatif kuat secara politis. Selain itu, pembatasan-pembatasan terhadap persaingan industri cenderung menguntungkan perusahaan-perusahaan padat modal yang sanggup membayar upah yang sangat tinggi.

Lalu, apa konsekuensinya bagi struktur industrial? Sektor modern yang padat karya (industri yang bakal menciptakan banyak lapangan kerja) kurang mampu bersaing dalam pasar internasional. Hal ini bertolak belakang yang terjadi di Asia Timur. Selain itu, sektor modern dalam kasus Amerika Latin tidak menggunakan sumber daya yang melimpah (dan berharga dari segi ekonomi), yaitu tenaga kerja, secara intensif seperti terjadi di Asia Timur.

Akhirnya, bagaimana dengan pergerakan buruh dan pengaruhnya (*voice*)? Apabila pemerintahan yang demokratis muncul (seperti terjadi di Argentina di bawah Peron), serikat pekerja mendapatkan suara yang lebih besar dalam menetapkan upah dan syarat-syarat kerja di sektor modern. Mereka juga membela hak anggota mereka dengan jauh lebih baik dibanding di Asia Timur. Tetapi, meskipun jumlah buruh di sektor formal relatif kecil, reformasi ekonomi berpotensi membawa pengorbanan sosial yang tinggi bagi para anggota mereka. Maka para pekerja di sektor modern mempunyai kepentingan yang sama dengan pengusaha yang terlindungi pemerintah, dalam menentang reformasi ekonomi.

C. Model Asia Timur

Model Asia Timur ditandai dengan sektor modern yang relatif besar dan yang tumbuh pesat, dengan mobilitas tenaga kerja yang tinggi. Pekerja tidak banyak dilindungi, baik melalui pengaturan kontrak kerja maupun melalui ketatnya pengawasan terhadap pemutusan hubungan kerja. Tetapi model ini menawarkan kesempatan kerja yang melimpah ruah.

1. *Biaya tenaga kerja* di sektor modern relatif rendah dibanding produktivitas buruh. Upah pada umumnya ditetapkan oleh proses pasar, melalui transfer tenaga kerja dari sektor tradisional ke sektor modern, yang menawarkan pekerjaan lebih baik, sekalipun dengan tingkat upah relatif rendah. Sektor modern secara erat terkait dengan sektor tradisional.
2. Karena itu, kecilnya perbedaan-perbedaan dalam upah, biaya tenaga kerja dan produktivitas antara sektor modern dan sektor tradisional menyebabkan *distribusi pendapatan relatif merata*, dan cenderung menurun. Setelah berakhirnya tahap padat karya pembangunan ekonomi (dengan penyerapan suplai 'surplus tenaga kerja' dari sektor tradisional di sektor modern), upah riil tenaga kerja tidak terampil mulai meningkat dengan cepat. Pada masa yang sama, besarnya investasi yang ditanamkan dalam bidang pendidikan menyebabkan meningkatnya produktivitas tenaga kerja. Perbedaan upah antara tenaga kerja terampil dan tenaga kerja tidak terampil makin menipis, karena menurunnya jumlah tenaga kerja tidak terampil dan meningkatnya suplai tenaga kerja terampil.
3. Terjadinya penurunan dalam *tingkat pengangguran* di seluruh perekonomian Asia Timur yang tumbuh pesat, berkat mudahnya memperoleh pekerjaan baru di sektor modern padat karya, meskipun terjadi perubahan struktural dan beberapa krisis ekonomi. Jauh lebih mudah untuk berpindah dari satu pekerjaan ke pekerjaan lainnya di sektor modern di Asia Timur daripada di Amerika Latin.

4. Pada akhirnya, bertolak belakang dengan apa yang terjadi di Amerika Latin, kemiskinan telah berkurang secara drastis di Asia Timur selama beberapa dasawarsa ini.

Apa konsekuensinya bagi struktur industri? Berkat dipromosikannya produksi padat karya yang berorientasi ekspor pada awal proses pembangunan, mayoritas besar pekerja dari sektor tradisional terserap dalam kegiatan-kegiatan baru, yang lebih produktif, di sektor modern. Negara-negara Asia Timur menggunakan sumber daya mereka yang paling melimpah secara intensif, mula-mula tenaga kerja tidak terampil dan kemudian tenaga kerja yang lebih terampil.

Bagaimana dengan hak-hak buruh? Serikat pekerja yang ada lemah, dan dikendalikan oleh pemerintah dengan ketat di banyak negara Asia Timur. Peraturan mengenai syarat kerja sering diabaikan, dan negara ini sangat hati-hati dalam menerapkan upah minimum, bahkan beberapa diantaranya tidak memperlakukannya sama sekali. Kegagalan untuk melindungi hak pekerja atau mengimplementasikan peraturan perundang-undangan tentang perlindungan buruh, berarti cukup banyak pekerja yang menderita. Ini merupakan kelemahan utama model Asia Timur.

D. Kasus Indonesia

Dalam banyak hal, Indonesia mengikuti model Asia Timur dalam periode 'deregulasi' dari pertengahan 1980-an hingga ke krisis ekonomi. Kesempatan kerja tumbuh pesat di sektor modern yang padat karya seiring dengan meluasnya ekspor. Upah buruh memang terhitung murah menurut standar internasional. Tetapi pekerja mendapatkan penghasilan lebih banyak daripada di sektor tradisional berkat jam kerja mereka yang lebih panjang. Seperti di Korea dan Taiwan pada 1970-an, upah riil (setelah disesuaikan dengan inflasi) meningkat tajam, setelah 'surplus tenaga kerja' mulai lenyap pada 1990-an. Tingkat pengangguran tergolong rendah di kalangan pekerja yang kurang berpendidikan, dan tingkat kemiskinan berkurang. Investasi pemerintah dalam pendidikan dan kesehatan menyebabkan meningkatnya produktivitas dan keterampilan, dan menurunnya tingkat kemiskinan.

Tetapi seperti di negara-negara Asia Timur lainnya, serikat buruh di Indonesia dikendalikan secara ketat dan penyalahgunaan hak-hak buruh merupakan hal yang lumrah. Sekalipun undang-undang tentang perlindungan tenaga kerja termasuk ekstensif, peraturan tenaga kerja, termasuk UMR, sering tidak dilaksanakan, kecuali dalam minoritas perusahaan asing dan yang lebih padat modal.

Lapangan Kerja dan pengupahan PascaKrisis dan Setelah Reformasi

Semua ini telah berubah sejak krisis. Sektor modern sekarang tumbuh kurang pesat dan kemiskinan turun lebih lambat. Kesempatan kerja di sektor informal meningkat lebih cepat daripada di sektor formal. Serikat pekerja sekarang bebas untuk berserikat dan berunding bersama. Pemerintah mengambil posisi yang tegas dalam menetapkan syarat perlindungan buruh secara menyeluruh, melalui Undang-Undang No. 13/2003.

Sebagaimana dikemukakan dalam Buku Putih Bappenas, upah minimum riil telah meningkat cepat (setelah mengalami penurunan selama krisis) dan kepatuhan terhadap UMR (*compliance*) jauh lebih meluas. Buku Putih tersebut menunjukkan bahwa peningkatan dalam upah minimum tergolong besar menurut ukuran internasional.

Dengan demikian, situasi pada saat ini berbeda secara signifikan dengan pengalaman di negara-negara Asia Timur dalam tahap-tahap awal dan menengah dalam industrialisasinya. Situasi di Indonesia lebih mirip keadaan di Amerika Latin ketimbang Asia Timur pada masa yang lalu. Undang-undang perburuhan memberikan perlindungan kepada industrial, dengan dukungan dari gerakan serikat pekerja yang lebih kuat. Kepatuhan terhadap peraturan kini lebih meluas.

E. Jalan ketiga?

Sebagian besar pengamat akan mengatakan bahwa situasi yang digambarkan di atas tentunya merupakan perkembangan yang positif, dengan argumentasi bahwa upah dan syarat kerja buruh tidak memadai menurut standar internasional. Menurut argumentasi ini, upaya pemerintah untuk meningkatkan upah tersebut, dengan cara apa pun, tentunya baik bagi kesejahteraan buruh, dan juga bagi distribusi pendapatan.

Sayangnya, dalam hal ini, apa yang sesungguhnya terjadi tidak selalu seperti yang nampak di permukaan. Kebijakan upah minimum dan perlindungan tenaga kerja yang agresif justru dapat merugikan kepentingan sebagian besar pekerja. Yang menjadi masalah dalam hal ini bukanlah apakah ada atau tidak adanya kebijakan upah minimum, atau apakah perlindungan ketenagakerjaan diperlukan atau tidak. Melainkan, pokok masalahnya adalah: bagaimana menghasilkan kebijakan upah minimum dan kebijakan perlindungan buruh yang paling efektif bagi **semua pekerja**, termasuk mereka di sektor informal. Pertanyaan ini sangat relevan bagi Indonesia karena ada sektor informal yang dominan, yang sebagian besar anggotanya tidak tersentuh oleh kebijakan pemerintah di bidang ketenagakerjaan.

Dewasa ini, peraturan perundang-undangan di bidang ketenagakerjaan tampaknya lebih ditujukan untuk meningkatkan standar semua pekerja di sektor modern daripada untuk melindungi pekerja-pekerja yang lemah dan rentan (*vulnerable workers*). Bahaya yang dapat timbul akibat kebijakan yang agresif adalah bahwa kesenjangan antara pekerja di sektor formal dan informal akan makin melebar, dan pertumbuhan kesempatan kerja dalam pekerjaan lebih baik (*better jobs*) akan melambat di sektor modern. Begitu pula, pergeseran surplus tenaga kerja dari sektor tradisional ke sektor modern juga akan ikut melambat. Situasi demikian dapat menimbulkan suatu paradoks, yaitu: penurunan tingkat kemiskinan secara keseluruhan justru menjadi lebih lambat, tidak lebih cepat, sebagai akibat dari ekstensifnya peraturan yang mengatur syarat-syarat kerja di sektor modern.

Maka agaknya "Jalan ketiga" yang mengambil yang terbaik dari model Amerika Latin dan model Asia Timur, dapat mencapai suatu perimbangan yang lebih sesuai (*a better balance*) antara peraturan perburuhan dan penciptaan kesempatan kerja. Dalam strategi tersebut, buruh yang lemah dan rentan dapat dilindungi di sektor modern. Namun, kebijakan perburuhan yang sehat akan berupaya lebih banyak melibatkan

serikat pekerja dalam penetapan upah untuk buruh lainnya, dan lebih sedikit melibatkan pemerintah, dengan memperhatikan kondisi perusahaan, industri, dan regional. Kebijakan yang sehat akan menjamin hak-hak pekerja, yang sering kali diabaikan dalam model Asia Timur di masa yang lalu. Tetapi mekanisme sentral untuk meningkatkan standar kehidupan di Asia Timur akan tetap dipertahankan, yaitu: transfer tenaga kerja dari pekerjaan dengan upah dan produktivitas rendah di sektor tradisional, ke pekerjaan yang lebih baik di sektor modern.

Apakah kebijakan ketenagakerjaan sebaiknya menangani ketimpangan-ketimpangan melalui peraturan yang mengatur jenjang pengupahan di tingkat perusahaan? Mengikuti pengalaman Asia Timur, ketimpangan dan kemiskinan sebaiknya ditangani di tingkat rumah tangga, dan bukan melalui intervensi langsung di tingkat perusahaan. Perbaikan-perbaikan di bidang kesehatan dan pendidikan, dan investasi publik dalam infrastruktur, dapat sekaligus membantu rakyat banyak dan membantu terciptanya pekerjaan yang lebih baik.

Ada bahaya lain dari usaha untuk mengurangi ketimpangan upah melalui intervensi langsung di tingkat perusahaan. Beberapa pekerjaan memberikan upah tinggi karena langkanya keterampilan. Upaya untuk mengakumulasi modal manusia, terutama di kalangan profesional dan manajer, perlu memperoleh imbalan yang memadai. Di Asia Timur kesenjangan telah berkurang karena upah yang pada awalnya tinggi (yang kadang-kadang dibayarkan kepada orang asing), mendorong negara dan individu untuk melakukan investasi dalam pendidikan. Suplai (penawaraan) tenaga kerja terampil meningkat secara otomatis, dan suplai tenaga kerja tidak terampil akan menurun. Maka perbedaan upah di perusahaan akan berkurang (meskipun pekerja amat terampil dan berbakat masih akan terus mendapatkan gaji yang tinggi dalam ekonomi dunia yang makin '*knowledge based*').

September 8, 2003

**2.2.5. Tanggapan Drs. Anton Subagianto, M.P.A.
(Wakil Ketua DPP Apindo Jawa Timur)**

**MENCARI KESEIMBANGAN
ANTARA
PERLINDUNGAN PEKERJA
DAN
PERLUASAN KESEMPATAN KERJA**

Suatu Sumbangan Pemikiran Oleh:
DPP APINDO Jawa Timur
2003

Tanggapan terhadap kajian dan saran Bappenas tentang Kebijakan Pasar Kerja untuk Memperluas Kesempatan Kerja khususnya terhadap masalah:

- A. Kebijakan Upah Minimum
- B. PHK dan Pesangon
- C. Pemborongan Pekerjaan (outsourcing) dan Kontrak Kerja

A. Kebijakan Upah Minimum

1. Upah minimum sebagai jaring pengaman tidak mengenai sasaran
2. Kenaikan upah minimum tidak sejalan dengan pertumbuhan ekonomi
3. Penetapan upah minimum hanya terfokus pada pertimbangan KHM (Kebutuhan Hidup Minimum) dan inflasi sedangkan 4 faktor yang lain tidak dipertimbangkan secara seksama.
4. Parameter dalam KHM masih menjadi potensi dalam perdebatan .
5. Kurang sepakat dengan pembentukan Komite Teknis Pengupahan karena pihak yang berkepentingan tidak terlibat langsung sehingga menimbulkan praduga-praduga negatif.
6. Perlu SE (Surat Edaran atau Surat Keputusan (SK)) Menakertrans yang menetapkan parameter KHM lebih terinci
7. Sepakat untuk memperluas kriteria guna pendekatan penyesuaian upah minimum yang mendorong terciptanya lapangan kerja baru, terciptanya stabilitas ekonomi, dll.
8. Sepakat untuk penetapan upah minimum dilakukan 2 tahun sekali
9. Usulan, kembalikan mekanisme penetapan upah seperti sebelum diberlakukannya upah minimum yaitu "Mekanisme Pasar".

B. Pemborongan Pekerjaan (Outsourcing) dan Kontrak Kerja

1. Outsourcing sudah merupakan "trend global" di dalam pasar kerja. Outsourcing merupakan cara dalam pemeratakan dan memperluas lapangan kerja.
2. Peraturan perundang-undangan yang terlalu melindungi pekerja cenderung menciptakan lapangan "kerja kontrak" dibanding "kerja tetap".

C. PHK dan Pesangon

1. Ketentuan PHK dengan biaya pesangon yang tinggi berdampak mempersempit lapangan kerja dan cenderung untuk mempekerjakan karyawan kontrak.
2. Ketentuan pesangon yang tinggi di kawasan Asia Tenggara mengakibatkan kurang tertariknya investor untuk menanamkan modalnya di Indonesia.
3. Ketentuan pesangon yang tinggi membuat pengusaha cenderung mencari "High Calibre People"

D. Lain-Lain

Perda-perda yang dikeluarkan dalam era otonomi daerah sangat tidak kondusif dalam menciptakan iklim investasi

Misalnya:

1. Pengenaan pajak parkir di lokasi perusahaan
2. Pengenaan biaya untuk analisis jabatan di perusahaan
3. Dan lain-lain (masih banyak lagi)

2.2.6. Tanggapan Edi Renaldi Zainal, Sekretaris Umum DPW Jawa Timur Persaudaraan Pekerja Muslim Indonesia

KEBIJAKAN PASAR KERJA UNTUK MEMPERLUAS KESEMPATAN KERJA

Pembahas
Edi Renaldi Zainal,
Sekretaris Umum DPW Jawa Timur
Persaudaraan Pekerja Muslim Indonesia

A. Upah Minimum

Kebijakan pemerintah berkaitan dengan upah minimum patut dipertanyakan kembali mengingat begitu banyak perusahaan menerapkan standar upah yang sama baik kepada para pekerja baru maupun pekerja lama. Standar upah yang sama jelas hanya akan menguntungkan pihak perusahaan atau pengusaha.

Hubungan industrial yang harmonis telah terkontaminasi dengan adanya berbagai opini pengusaha yang mengeluhkan kenaikan upah minimum serta pernyataan yang mengandung ancaman akan adanya PHK massal, relokasi, dan menurunnya tingkat investasi. Sementara itu, dari 28.000 perusahaan yang tercatat di Jawa Timur pada 2004, tercatat hanya 36 perusahaan yang mengajukan permohonan untuk tidak membayar upah minimum sesuai ketentuan dan hanya 8 di antaranya yang disetujui. Ini menunjukkan rendahnya resistensi pengusaha/perusahaan terhadap penetapan upah minimum 2003. Dengan kata lain penetapan upah minimum ini mendapat respons positif dari sebagian besar pengusaha.

Upah minimum ditetapkan Gubernur berdasarkan rekomendasi Walikota/Bupati serta Komisi Pengupahan dengan mengacu pada kebutuhan hidup minimum pekerja lajang sebulan sebagaimana yang diputuskan Kepmenaker 81/95. Komisi Pengupahan pada semua level adalah lembaga tripartit yang terdiri dari pemerintah, serikat pengusaha dan serikat pekerja, yang melakukan negosiasi (*collective bargaining*) untuk merekomendasikan upah minimum yang ditetapkan. Rekomendasi upah minimum oleh Komisi Pengupahan Kota/Kabupaten kepada Walikota/Bupati didasarkan pada survey bersama terhadap harga kebutuhan hidup minimum, melalui proses dialog dan negosiasi dengan memperhatikan angka inflasi dan upah daerah sekitar.

Aspek PDRB (Produk Domestik Regional Bruto), kemampuan perusahaan, dan penyerapan tenaga kerja tidak pernah menjadi bahan dialog karena keterbatasan data dan ketidakpahaman komisi pengupahan di masing-masing unsur saat menentukan upah minimum. Komisi pengupahan tidak mampu menjelaskan perihal data kuantitatif kemampuan perusahaan terhadap upah minimum, dan keterkaitan PDRB satu kabupaten/kota dengan upah minimum yang akan ditetapkan. Hal-hal itu diabaikan oleh Komisi Pengupahan karena tidak adanya itikad baik, transparansi perusahaan dan data yang cukup.

Kebutuhan hidup minimum (KHM) pekerja lajang sebulan mencakup makanan, pakaian, sewa rumah, air, penerangan, energi, transportasi ke tempat kerja dan hiburan berupa menonton bioskop non-AC. Melihat komponen KHM ini, maka bagi pekerja lajang, upah minimum yang ditetapkan sudah mampu mencukupi biaya hidup minimum, namun, upah minimum ini akan menjadi persoalan jika pekerja tersebut menikah dan terlebih jika istrinya tidak bekerja. Keadaan ini tentu menjadi lebih sulit lagi ketika mereka memiliki anak. Oleh karenanya, upah minimum belum dapat mencukupi biaya hidup minimum kebanyakan pekerja yang telah berkeluarga.

Ketetapan KHM menurut Kepmenaker 81/95 kurang mengakomodasi eksistensi keluarga pekerja dan indikasi ini terlihat dengan tidak munculnya komponen kebutuhan keluarga dalam ketetapan tersebut. KHM terkesan tidak memberi solusi sosial atas pertanyaan "Mengapa pekerja Indonesia dibayar murah?"

Salah satu komponen terpenting untuk merubah tingkat kesejahteraan dan produktivitas kerja, yaitu: pendidikan. Komponen ini tidak tercantum dalam ketetapan KHM Kepmenaker dan hal inilah yang menyebabkan ketidakmampuan sebagian besar pekerja untuk menyekolahkan anak-anaknya. Gambaran masa depan anak-anak pekerja yang juga merupakan calon penerus bangsa tentu kian tidak menentu.

B. PHK dan Pesangon

Pekerja adalah kelompok yang memiliki hubungan kerja dengan pengusaha dengan melakukan pekerjaan menurut kesepakatan dan perintah pengusaha serta menerima upah dari pekerjaan tersebut. Hubungan kerja terputus jika tidak memenuhi syarat-syarat pekerjaan sehingga bagi pekerja, PHK adalah konsekuensi logis akibat adanya hubungan kerja.

Pekerja mulai memasuki pasar kerja pada usia antara 17 sampai 22 tahun dan umumnya memasuki masa pensiun pada usia 55 tahun, setelah 33 sampai 38 tahun bekerja pada satu atau beberapa perusahaan. Secara teoritis UU mengatur bahwa pekerja yang memasuki pensiun berhak atas pesangon, uang jasa dan ganti rugi lebih kurang sebesar 32,2 bulan upah. Ini berarti 2 tahun 8 bulan untuk menikmati masa pensiun dan hidup atau sampai 57,6 tahun dan setelah itu? Bagaimana dan dari mana biaya hidup mereka setelah tidak bekerja sementara menunggu usia 67 tahun (usia harapan hidup manusia Indonesia)? Adalah sebuah kesulitan tersendiri mencari kerja di usia di atas 55 tahun dengan kondisi kesehatan (umumnya) sudah *fatigue (lemah)* akibat fasilitas kesehatan yang minim dan gaya hidup yang tidak sehat di masa usia kerja.

Pesangon PHK yang diatur dalam UU 13/2003 tidak memadai bagi pekerja dalam menghadapi hidup mereka. Idealnya, rumusan pesangon yang dibayarkan merupakan derivasi dari pesangon PHK akibat usia pensiun dengan masa kerja maksimal tidak kurang dari 12 kali upah dengan masa kerja 38 tahun. Suatu jumlah yang luar biasa yang dapat membuat sejumlah pengusaha *shocked*.

Dalam persepektif pekerja, pesangon bukanlah pajak, lebih tepat diartikan sebagai tabungan untuk mempersiapkan masa depan dan tanda jasa telah bekerja dengan baik selama masa kerja. Ketentuan pesangon yang ditetapkan UU, memberi kesan bahwa negara tidak mampu memberikan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.

Peraturan pesangon masih dianggap memberatkan bagi sebagian pengusaha, keberatan ini lebih diakibatkan oleh ketidakmampuan pengusaha membuat rencana anggaran yang tepat dan banyak pengusaha yang tidak memasukkan faktor pesangon di dalam perencanaan biaya tenaga kerja. Pengusaha menjadi terkejut ketika terjadi PHK. Pengusaha seharusnya telah mempersiapkan biaya pesangon setiap bulan bersamaan dengan pembayaran upah.

Karena tidak siap menghadapi biaya PHK, pengusaha terdorong mengambil tindakan-tindakan yang tidak wajar seperti: intimidasi, mencari-cari kesalahan, mutasi di luar kewajaran, penyuapan, mendesak pekerja agar mengundurkan diri yang kesemuanya demi PHK gratis! Segala tindakan ini memperburuk hubungan industrial antara serikat pekerja, pekerja dengan pengusaha. Serikat pekerja/buruh dan pekerja merasa diperlakukan tidak adil dan semena-mena oleh tindakan pengusaha tersebut. Selain hanya memperburuk hubungan industrial, hal ini juga akan meningkatkan radikalisme serikat pekerja/buruh.

Solusi institusional yang dapat dilakukan adalah dengan meningkatkan iuran jaminan hari tua agar mencapai 40% (pengusaha+pekerja) yang dikeluarkan setiap bulan kepada badan nirlaba yang berwenang (Badan Jaminan Sosial?) di bawah Presiden. Dengan iuran jaminan hari tua yang mencapai 40%, maka sebagian besar yang berkaitan dengan pesangon dapat dihilangkan, kecuali untuk PHK sebagai akibat tindakan-tindakan manajemen (merger, rasionalisasi).

Kendala terbesar dalam ide ini adalah itikad yang kurang baik dan lemahnya penegakan hukum di Indonesia. Dari data Jamsostek, sebagian besar perusahaan peserta Jamsostek tidak menginformasikan dengan benar upah yang dibayarkan kepada pekerja, banyak yang menginformasikan besar upah sebesar upah minimum bahkan lebih banyak lagi yang menginformasikan besar upah di bawah upah minimum, belum lagi perusahaan yang seringkali hanya memasukkan sebagian kecil jumlah pekerjanya dari jumlah pekerja yang sesungguhnya, dan bagaimana jika ada pekerja yang mengalami musibah kebetulan tidak diikuti dalam program Jamsostek? Dalam kasus peledakan bom Bali, Jamsostek membayar klaim dengan jumlah sedikit karena sebagian pekerja tidak diikuti menjadi peserta dan yang menjadi peserta dinyatakan mendapat upah antara 150.000 - 200.000.

C. Perlindungan Kerja dan *Outsourcing*

Dalam pengalaman kami, pekerja yang dikontrak atau di-*outsourcing* mendapatkan syarat-syarat kerja yang lebih buruk serta upah yang rendah. Yang lebih menyedihkan pekerja *outsourcing* yang dikontrak, atau bahkan pekerja *outsourcing* di-*outsourcing*-kan lagi (dikontrakkan) sampai pada level 3 dan ini tentu berujung pada upah rendah yang diterima pekerja (di bawah upah minimum), dan hal ini kontras dengan upah yang diberikan pemberi kerja kepada perusahaan *outsourcing* yang dapat mencapai 2 (dua) kali upah minimum.

Pekerja kontrak banyak diperlukan oleh pengusaha bukan disebabkan adanya pekerjaan waktu tertentu, melainkan adanya kemudahan bagi pengusaha dalam hal biaya buruh, upah yang rendah, PHK murah, gampang diintimidasi, kesulitan bergabung dengan SP/SB karena ancaman-ancaman terselubung. Sudah sering

ditemui pekerja kontrak yang telah bekerja di perusahaan yang sama sampai 15-20 tahun. Pertanyaannya adalah bagaimana kesejahteraan mereka dan anak-anaknya? Bagaimana melindungi mereka?

Banyak kesalahpahaman tentang kontrak pekerjaan dan kontrak pekerja, yang dimaksud kontrak pekerjaan/penyediaan jasa tenaga kerja di dalam UU 13/2003 (yang mendapat respon yang amat keras dari seluruh SP/SB) adalah kontrak pekerja/*outsourcing* (tenaga kerja). Ada permainan semantik dalam pengertian kontrak pekerjaan yang kenyataannya sebagai kontrak pekerja. Pemberi kerja tidak mengorder penerima kerja (perusahaan *outsourcing*) agar membuat **sesuatu** untuk kurun "**waktu tertentu**" dengan "**harga tertentu**", melainkan mengerahkan "**seseorang/sekelompok orang**" dengan "**waktu tertentu**" dengan "**harga tertentu**". Jadi perusahaan *outsourcing* adalah perusahaan pengerah tenaga kerja tanpa menciptakan hubungan kerja dengan pemberi kerja.

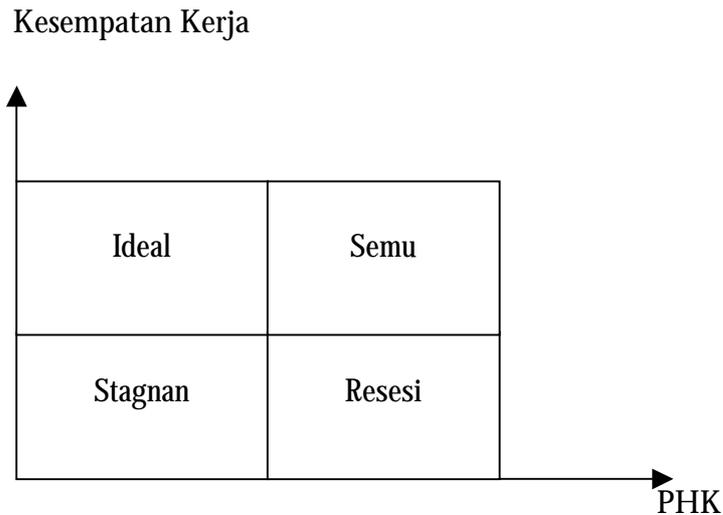
"Mengapa tenaga kerja harus di-*outsourcing*" adalah pertanyaan yang sering terlontar ketika dengar pendapat (hearing) di DPR RI saat UU 13/2003 masih menjadi RUU. *Outsourcing* tenaga kerja diperlukan agar pengusaha dapat konsisten dengan *core* bisnisnya dan memotong rentang kontrol manajemen. Kemudahan manajemen merupakan kata kunci *outsourcing*. Tetapi kenyataannya, implementasi syarat kerja yang sama belum pernah ditemukan dalam kasus *outsourcing*.

Outsourcing tenaga kerja memudahkan pengusaha mendapat tenaga kerja massal yang murah dan syarat kerja rendah, selain menyulitkan SP/SB berkembang dan membuka peluang korupsi segelintir orang di perusahaan. Dampak *outsourcing* pekerja adalah tidak memungkinkan adanya perbaikan tingkat upah dan syarat-syarat kerja, upah yang selalu pada batas jaring pengaman (upah minimum).

D. Penciptaan Kesempatan Kerja dan PHK

Kesempatan kerja tercipta karena kompleksitas berbagai hal yang bermuara pada munculnya investasi baru dan mengakibatkan terciptanya kesempatan kerja baru. Kata kuncinya adalah investasi baru dari dalam maupun luar negeri. Realisasi investasi pasca 1997 berada pada posisi yang sangat memprihatinkan jika dibandingkan dengan tahun-tahun 1980-1990-an. Kesulitan menarik investasi terkait dengan kepercayaan investor dan *rating* investasi Indonesia yang berada pada posisi yang sangat jelek. Korupsi, ketidakpastian hukum, kondisi sosial politik yang kurang stabil adalah alasan-alasan yang kerap dilontarkan oleh para pengamat ekonomi nasional.

Kesempatan kerja dapat muncul karena pekerja meninggalkan posisinya setelah melalui proses PHK. Angka kesempatan kerja yang demikian merupakan angka kesempatan yang semu. Pekerja yang di-PHK-kan akan mendorong munculnya kesempatan kerja tidak ada yang baru di dalamnya.



E. Korupsi, Penyipuan, Hubungan Industrial

Setiap tahun P4D Jawa Timur memutuskan dan menyelesaikan 800 - 1.000 kasus dan pada tingkat nasional, terdapat 4.000 - 5.000 kasus yang harus diputuskan oleh P4P. Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan adalah lembaga peradilan perburuhan (sampai saat ini) yang berbentuk panitia tripartit sebagai sarana penyelesaian perselisihan industrial dan PHK. Sebelumnya didahului oleh proses pemerantaraan.

Proses penyelesaian sangat menyita waktu dan berbelit-belit. Dari pengalaman kami, sebuah PHI dapat berlangsung paling cepat 14 sampai 26 bulan, baru putusan di P4P keluar. Angka ini belum termasuk angka yang sampai ke Mahkamah Agung.

Di Indonesia saat ini, ketidakpastian hukum, , proses hukum yang berbelit, putusan yang tidak konsisten, korupsi, dan penipuan merupakan hal-hal yang bisa dilihat. Pertanyaannya adalah hubungan industrial seperti apa yang hendak dibangun di tengah-tengah sistem yang korup! Itikad baik yang bagaimana yang hendak dimunculkan di tengah penipuan-peyuapan? Bagaimana mungkin radikalisme buruh tidak berkembang sementara keadilan hanya bagi yang menyuap?

Adalah korupsi dan penipuan yang menjadi tantangan dalam menciptakan hubungan industrial berkeadilan dan damai. Adalah korupsi juga yang membuat negeri ini terpuruk, tingkat kepercayaan investor hilang, kesempatan kerja baru hilang. Sehingga untuk menciptakan hubungan industrial yang harmonis adalah dengan menghilangkan budaya korup dan suap.

**2.2.7. Tanggapan Dr. Asep Suryahadi
(Deputi Direktur Bidang Penelitian SMERU)**

Lokakarya

**KEBIJAKAN PASAR KERJA DAN HUBUNGAN INDUSTRIAL
UNTUK MEMPERLUAS KESEMPATAN KERJA**

**Diskusi I:
MENCARI KESEIMBANGAN ANTARA PERLINDUNGAN PEKERJA
DAN PERLUASAN KESEMPATAN KERJA**

Pembahas:
Asep Suryahadi
Lembaga Penelitian SMERU

Kebijakan untuk memberikan perlindungan terhadap pekerja didasarkan pada kenyataan bahwa setiap pekerja menghadapi berbagai risiko, baik di dalam maupun di luar pekerjaan. Apabila pekerja tidak dilindungi, risiko-risiko ini berpotensi menurunkan tingkat kesejahteraan pekerja dan keluarganya. Beberapa risiko pasar kerja (*labor market risks*) yang utama adalah:

1. Risiko usia lanjut (*old-age risks*): Setiap orang tidak dapat menghindari dari menjadi tua. Konsekuensi dari menjadi tua bagi seorang pekerja adalah menurunnya tingkat produktivitas. Bahkan, pada akhirnya seorang pekerja harus berhenti bekerja karena kondisi fisik yang berkaitan dengan ketuaan tidak memungkinkannya lagi untuk bekerja. Ini berarti bahwa, seiring dengan berjalannya waktu, seorang pekerja akan menghadapi risiko menurunnya pendapatan atau bahkan kehilangan sama sekali sumber pendapatan karena menjadi semakin tua.
2. Risiko kesehatan (*health risks*): Seorang pekerja dapat jatuh sakit, mengalami kecelakaan, menjadi cacat, atau bahkan sampai meninggal dunia. Hal-hal tersebut dapat terjadi baik pada saat sedang bekerja maupun di luar pekerjaan. Sebagai konsekuensi dari hal ini, seorang pekerja dapat tiba-tiba mengalami penurunan pendapatan atau bahkan kehilangan sama sekali sumber pendapatan.
3. Risiko kehilangan pekerjaan (*unemployment risks*): Seseorang yang memiliki pekerjaan dapat kehilangan pekerjaannya karena berbagai sebab. Seorang pekerja yang dinilai memiliki kinerja (*performance*) yang rendah dalam melaksanakan pekerjaannya dapat diberhentikan dari pekerjaannya. Demikian juga seorang pekerja yang dianggap melakukan suatu kesalahan yang fatal dapat tiba-tiba dipecat. Tetapi sering terjadi seorang pekerja kehilangan pekerjaan karena hal-hal di luar kemampuannya, misalnya, perusahaan tempatnya bekerja mengalami kemunduran, kerugian, atau bahkan bangkrut.

4. Risiko penurunan upah riil (*declining wage risks*): Upah riil merupakan ukuran daya beli (*purchasing power*) pekerja. Penurunan upah riil adalah penurunan daya beli, sehingga secara langsung menurunkan tingkat kesejahteraan pekerja dan keluarganya. Penurunan upah riil dapat terjadi karena pemotongan tingkat upah atau karena laju inflasi yang lebih tinggi dari kenaikan upah nominal.

Risiko-risiko tersebut di atas bukan hanya bersifat teoretis, tetapi memang nyata dihadapi oleh setiap pekerja. Oleh karena itu, kebijakan perlindungan pekerja merupakan suatu kebijakan yang memang didasarkan pada kebutuhan nyata. Risiko-risiko tersebut dapat bersifat individual, yaitu spesifik pada seorang pekerja, atau bersifat massal, yaitu melibatkan banyak pekerja. Munculnya risiko-risiko tersebut dapat berkaitan dengan kondisi mikro perusahaan yang menurun atau kondisi perekonomian secara makro yang tidak menguntungkan.

Tujuan dari kebijakan perlindungan pekerja adalah untuk meminimalkan dampak negatif dari berbagai risiko pasar kerja terhadap kesejahteraan pekerja dan keluarganya. Secara garis besar, kebijakan perlindungan pekerja dapat dikelompokkan ke dalam pengaturan hubungan pekerjaan (*employment relations*) dan penyediaan jaminan sosial (*social security*). Pada umumnya, setiap negara menggunakan kombinasi berbagai kebijakan perlindungan pekerja.

Kebijakan hubungan pekerjaan atau hubungan industrial umumnya mencakup pengaturan dan syarat-syarat hubungan kerja antara pekerja dan pemberi kerja, mulai dari rekrutmen, interaksi selama masa kerja, sampai dengan pemutusan hubungan kerja (PHK). Contoh-contoh kebijakan dalam bidang ini adalah larangan mempekerjakan pekerja anak, larangan diskriminasi dalam perekrutan pekerja, penetapan upah minimum, penetapan standar keselamatan kerja, prosedur penyelesaian perselisihan hubungan industrial, dan lain-lain. Biaya-biaya yang timbul sebagai akibat diterapkannya kebijakan-kebijakan ini (*compliance costs*) biasanya sepenuhnya menjadi tanggung jawab pemberi kerja (*employer's liability*).

Bentuk-bentuk jaminan sosial umumnya terdiri dari tabungan wajib hari tua (*provident fund*), asuransi kesehatan (*health insurance*), asuransi kematian (*life insurance*), kompensasi atau asuransi kecelakaan kerja (*work accident insurance*), pesangon untuk pemutusan hubungan kerja atau asuransi pengangguran (*unemployment insurance*), dan lain-lain. Pembiayaan jaminan sosial dapat sepenuhnya menjadi tanggung jawab pemberi kerja atau ditanggung bersama oleh pemberi kerja dan pekerja, tetapi porsi pemberi kerja biasanya jauh lebih besar.

Karena biaya yang timbul dari kebijakan perlindungan pekerja ditanggung sepenuhnya atau sebagian besar oleh pemberi kerja, maka dilihat dari sudut pandang pemberi kerja penerapan kebijakan ini menambah terhadap total biaya tenaga kerja (*labor costs*). Dengan demikian, biaya tenaga kerja tidak lagi semata-mata hanya upah yang langsung dibayarkan kepada tenaga kerja, tetapi ditambah dengan berbagai biaya lain yang timbul untuk memenuhi berbagai persyaratan yang diharuskan oleh peraturan-peraturan perlindungan pekerja.

Sebagai akibat dari hal ini, apabila kebijakan perlindungan pekerja terlalu berlebihan maka dapat timbul dampak negatif yang tidak diinginkan. Dari sudut pandang pemberi kerja, meningkatnya total biaya tenaga kerja yang terlalu besar dapat menjadi hambatan (*disincentive*) terhadap penciptaan kesempatan kerja. Sebaliknya bagi pekerja, kebijakan perlindungan pekerja yang terlalu berlebihan dapat menjadi hambatan untuk bekerja. Bagi perekonomian secara makro, hal ini dapat menciptakan kekakuan (*inflexibility*) dalam pasar kerja.

Beberapa contoh dampak negatif kebijakan perlindungan pekerja yang terlalu berlebihan antara lain:

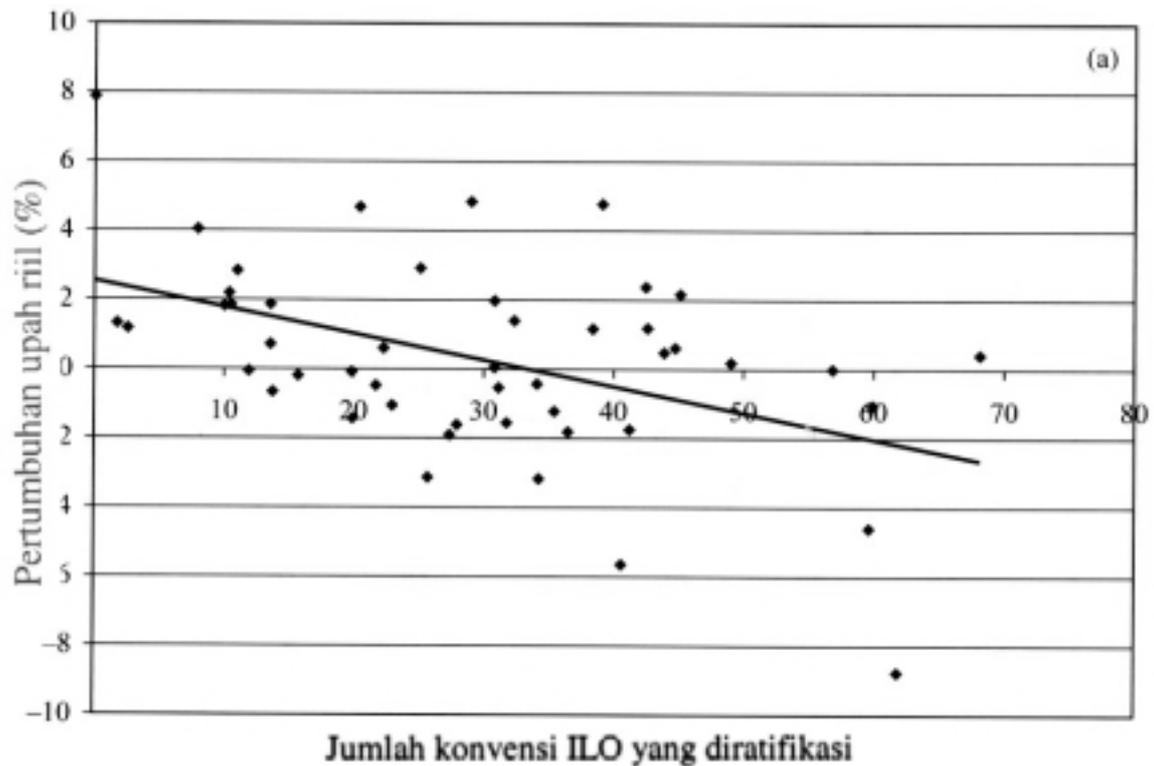
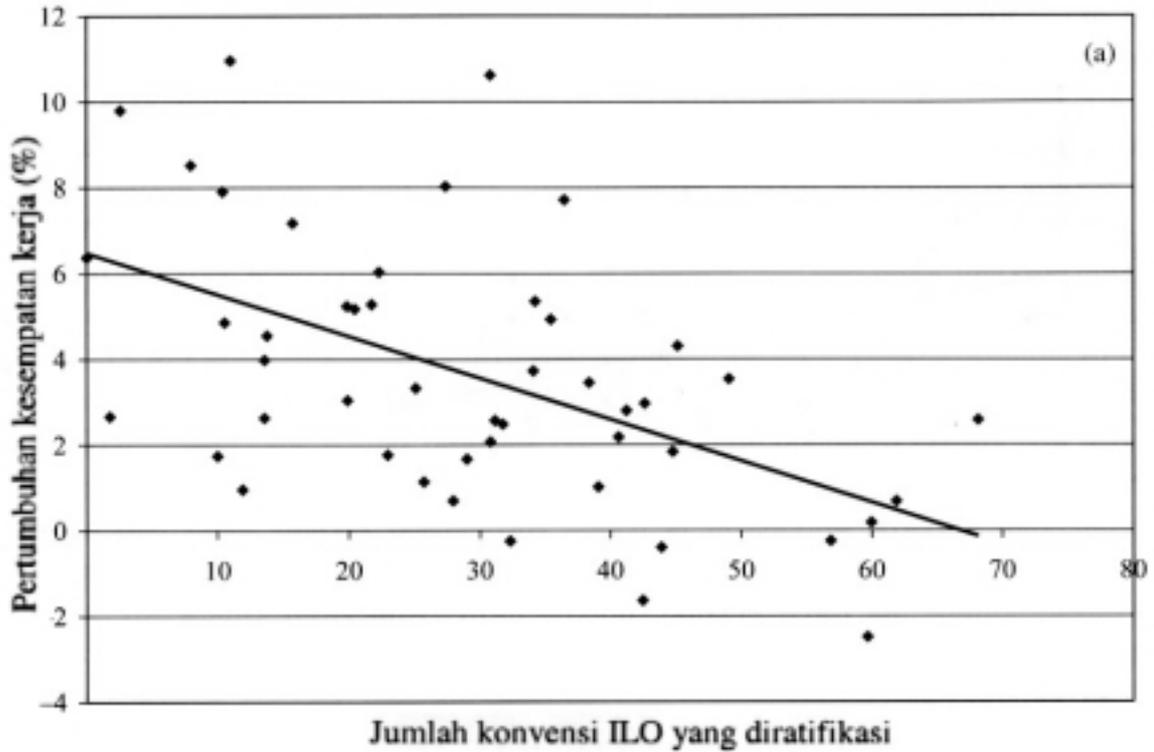
1. Tunjangan pengangguran yang relatif tinggi (*generous*) di negara-negara Eropa Barat telah membuat keenakan para penerimanya dan membuat mereka malas untuk mencari kerja, sehingga tingkat pengangguran di negara-negara ini relatif tinggi.
2. Larangan pekerja anak di bawah usia 15 tahun di Bangladesh telah menyebabkan industri tekstil di negara ini melakukan pemecatan pekerja anak secara besar-besaran yang justru menyebabkan anak-anak ini terpaksa menjadi anak-anak jalanan dan berubah profesi menjadi pengemis atau pekerja seks komersial.
3. Larangan bagi pemberi kerja untuk merekrut pekerja yang bukan anggota serikat pekerja di sektor pelabuhan di Australia menyebabkan pasar kerja di sektor ini menjadi bersifat monopsonistik sehingga efisiensi sektor secara keseluruhan menjadi rendah.
4. Kenaikan upah minimum yang cepat di Indonesia telah mendorong perusahaan-perusahaan untuk menggunakan lebih banyak mesin dan tenaga kerja terampil dalam proses produksi sehingga mengurangi kesempatan kerja bagi tenaga kerja tidak terampil, khususnya pekerja perempuan, usia muda, dan kurang terdidik.

Secara umum terdapat bukti bahwa kebijakan perlindungan pekerja yang berlebihan dapat berdampak negatif terhadap pertumbuhan kesempatan kerja dan kenaikan upah riil. Hal ini dapat dilihat pada gambar di halaman berikut yang didasarkan pada data dari 48 negara, di mana pada aksis horisontal digunakan jumlah konvensi ILO yang diratifikasi sebagai ukuran banyaknya kebijakan perlindungan pekerja di suatu negara, sedangkan pada aksis vertikal adalah pertumbuhan kesempatan kerja untuk gambar di atas dan pertumbuhan upah riil untuk gambar di bawah.

Kedua gambar tersebut secara jelas mengindikasikan adanya hubungan yang negatif antara banyaknya kebijakan perlindungan pekerja dengan pertumbuhan kesempatan kerja dan kenaikan upah riil. Hal ini mengimplikasikan bahwa suatu negara harus berhati-hati dalam memilih dan menerapkan bentuk-bentuk kebijakan perlindungan pekerja agar tidak terjadi dampak negatif yang tidak diinginkan.

Oleh karena itu, pembuatan kebijakan perlindungan pekerja perlu didasarkan pada kebutuhan riil pekerja terhadap perlindungan, dengan memperhitungkan seberapa besar dan siapa yang akan menanggung biaya kebijakan yang dibuat, dan memperhatikan kondisi perekonomian secara keseluruhan. Di samping itu, perlu pula diperhatikan agar kebijakan perlindungan pekerja yang dibuat tidak memperbesar diskriminasi antara pekerja yang terlindungi (pekerja sektor formal) dan pekerja yang tidak terlindungi (pekerja sektor informal) oleh kebijakan tersebut, di mana di negara-negara sedang berkembang jumlah pekerja yang tidak terlindungi biasanya jauh lebih besar.

Hubungan antara Jumlah Konvensi ILO yang Diratifikasi dengan
Pertumbuhan Kesempatan Kerja dan Pertumbuhan Upah Riil



Sumber: Hasan (2003)

2.2.8. Tanggapan Rahma Iryanti S.E., M.T. (Bappenas)

KUALITAS TENAGA KERJA: MENGANTISIPASI PERUBAHAN DALAM PASAR KERJA

Pembahas:
Rahma Iryanti, S.E., M.T.
Bappenas

A. Pengantar

Secara umum dapat disimpulkan bahwa *labor surplus economy* masih relevan untuk dijadikan acuan dalam analisis ketenagakerjaan di Indonesia. Karakteristik tersebut diperkirakan akan berlaku dalam waktu yang relatif lama, paling tidak sampai beberapa tahun ke depan. Kesimpulan ini dapat ditunjukkan dari jumlah penganggur yang meningkat dan diperkirakan akan terus meningkat. Penurunan hanya akan terjadi jika perluasan kesempatan kerja melebihi persediaan angkatan kerja. Meskipun proses perubahan cukup lamban, tetapi ada gejala proses transformasi dari ekonomi subsistensi ke ekonomi renumeratif. Hal ini dapat ditunjukkan dengan beberapa perubahan yang terjadi, seperti terjadinya struktur pertumbuhan angkatan kerja terdidik maupun dalam pertumbuhan lapangan kerjanya.

Sampai saat ini, kegiatan-kegiatan ekonomi agraris yang berciri subsistensi masih mendominasi struktur ekonomi Indonesia. Kegiatan ekonomi subsistensi ini cukup dominan sehingga berbagi sektor masih didominasi oleh lapangan kerja di perdesaan dan kegiatan ekonomi informal di perkotaan. Produktivitas mereka rendah sehingga tidak banyak memberikan andil terhadap pertumbuhan pendapatan nasional, tetapi mereka seolah menjadi katup pengaman untuk menampung angkatan kerja tidak terampil yang cukup besar jumlahnya itu.

Pada sisi lain, harapan untuk melakukan proses industrialisasi yang dicirikan oleh perkembangan dalam bentuk perluasan kegiatan-kegiatan ekonomi dengan upah relatif tinggi. Jika kegiatan ekonomi tersebut dapat berlangsung, maka struktur masyarakat dapat dikatakan lebih modern. Semakin cepat perluasan sektor-sektor ekonomi modern tersebut berlangsung, semakin cepat pula terjadinya perubahan struktur ekonomi ke arah yang lebih industrial.

B. Kondisi Pekerja Menurut Tingkat Pendidikan

Dalam 20 tahun terakhir ini, (sejak tahun 1980) terjadi pergeseran yang terus menerus dalam dominasi tenaga kerja menurut pendidikan, di mana angkatan kerja berpendidikan lebih tinggi semakin besar proporsinya sementara angkatan kerja berpendidikan rendah (tidak tamat SD dan tidak sekolah) semakin menurun. Perkiraan ini terjadi oleh adanya batasan usia kerja yang dinaikkan sampai dengan 15 tahun sejak 1998 dan keberhasilan Wajar Dikdas 9 tahun. Keadaan itu berlanjut hingga 1990-an di mana pergeseran tersebut sudah mulai mengarah kepada dominasi

angkatan kerja yang lebih berpendidikan dengan menurunnya penambahan angkatan kerja lulusan SD dan tidak tamat SD ke bawah. Meskipun demikian, struktur kesempatan kerja secara menyeluruh memperlihatkan bahwa mereka yang berpendidikan rendah (tidak tamat SD atau lebih rendah) masih dominan.

Struktur penambahan kesempatan kerja menurut pendidikan bergerak secara lamban jika dilihat perkiraan laju pertumbuhannya setiap tahun. Melihat pertumbuhan dalam struktur penduduk, pertumbuhan angkatan kerja untuk lulusan pendidikan khususnya sekolah menengah ke atas, mengalami peningkatan. Berkurangnya lulusan pendidikan di bawah SLTP terjadi karena stok angkatan kerjanya terus berkurang karena usia, memasuki bangku sekolah atau keluar dari angkatan kerja. Angkatan kerja SLTP berkurang karena angka melanjutkan lulusan jenjang pendidikan ini cukup tinggi. Karena angkatan kerja lulusan SMU tumbuh dengan pesat sehingga kemungkinan terjadi potensi pengangguran karena kesempatan kerja yang tersedia bagi lulusan SMU relatif tumbuh lamban. Akibat lulusan SMU yang semakin meluas, lulusan pendidikan tinggi akademis juga akan sangat banyak sehingga terjadi pengangguran sarjana terus meningkat jumlahnya. Lulusan sekolah kejuruan (SMK) dan pendidikan tinggi profesional diperkirakan masih sangat dibutuhkan karena berkembangnya sektor-sektor ekonomi dengan "upah" relatif tinggi, yang membutuhkan tenaga kerja terampil dan profesional.

C. Pentingnya Analisis Kesesuaian dalam Pasar Kerja

Analisis kesesuaian memusatkan perhatian pada kesepadanan antara ketersediaan tenaga kerja dengan kebutuhan tenaga kerja. Secara lebih khusus mengarah pada kesesuaian antara lulusan pendidikan (dan keterampilan) yang dimiliki pekerja dengan kebutuhan lapangan kerja bagi tenaga kerja terdidik, dilihat dari jenjang, jenis keahlian, atau usia. Upaya peningkatan relevansi pendidikan telah dituangkan secara lebih operasional ke dalam kebijaksanaan yang berdasar pada konsep keterkaitan dan kesepadanan (*link and match*).

Sampai saat ini, kebijaksanaan yang dilandasi oleh konsep *link and match* ini dianggap sebagai jawaban terhadap berbagai pertanyaan mengenai kesesuaian antara pendidikan dengan kebutuhan pasar kerja. Dalam rangka mewujudkan konsep *link and match* secara nyata, program-program keterkaitan antara pendidikan dengan tuntutan pasar kerja perlu disusun dan dilaksanakan. Program-program tersebut bisa berarti makro bisa juga berarti mikro. Secara makro, berbentuk program-program yang dijabarkan dari kebijaksanaan *link and match* adalah penyeimbangan struktur persediaan tenaga kerja dengan struktur kesempatan kerja menurut jenjang pendidikan yang mungkin dapat memberikan masukan baik untuk kebijaksanaan makro maupun mikro. Bahasan ini adalah salah satu upaya untuk melihat kesepadanan tersebut sekaligus mengidentifikasi faktor-faktornya, dengan anggapan bahwa semakin sepadan struktur tenaga kerja yang disediakan oleh sistem pendidikan dengan struktur lapangan kerja, semakin efisien sistem pendidikan nasional.

Situasi yang terjadi di Indonesia adalah bahwa masalah ketimpangan struktural telah muncul dan mendorong terjadinya gejala pengangguran. Struktur tenaga kerja yang timpang ini disebabkan oleh tidak berjalan mulusnya perpindahan tenaga kerja dari sektor subsistensi ke sektor modern. Berkembangnya sektor-sektor modern membutuhkan tenaga

yang memiliki cara kerja, cara berfikir, cara bertindak, dan bersikap yang berbeda dengan cara-cara yang dimiliki mereka yang masih bekerja di sektor subsistensi. Akibatnya, telah terjadi di Indonesia bahwa perpindahan tenaga kerja tersebut, bukan memperluas sektor-sektor modern tetapi bahkan cenderung memacu terjadinya perluasan secara besar-besaran kegiatan ekonomi informal, khususnya di daerah perkotaan. Perpindahan tenaga kerja yang cukup besar telah menambah jumlah persediaan angkatan kerja yang mencari lapangan kerja. Pencari kerja tidak terampil yang berjumlah besar tersebut umumnya kurang sesuai dengan persyaratan yang dituntut oleh sektor-sektor renumeratif. Akibatnya, sektor modern berjalan lambat karena investasi lapangan kerja sektor modern tidak didukung oleh persediaan tenaga kerja yang memadai. Masalah ketimpangan struktur angkatan kerja dan lapangan kerja ini yang telah mulai diamati sejak lama, sekitar 20 tahun yang lampau.

Melihat gejala yang ada, diperkirakan akan terus terjadi surplus tambahan persediaan keluaran pendidikan dibandingkan dengan perkiraan lapangan kerja yang tersedia. Surplus ini menyebabkan semakin bertambahnya jumlah pencari kerja dalam struktur angkatan kerja berpendidikan, khususnya berpendidikan SMU ke atas. Hal demikian diperkirakan akan terus berlangsung dan angka penganggur potensial terus meningkat. Perkiraan meningkatnya angka penganggur terbuka potensial ini merupakan petunjuk penting dari belum optimalnya pendayagunaan tenaga kerja terdidik di dalam dunia kerja, sekaligus menunjukkan bahwa perluasan lapangan kerja sektor modern relatif lambat dibandingkan dengan perluasan kesempatan pendidikan.

Dilihat dari sektor ekonomi, yang paling banyak menggunakan tenaga potensial (memiliki kualitas keterampilan/keahlian yang tinggi) adalah sektor jasa lainnya (di luar lembaga keuangan). Pendayagunaan tenaga profesional dan teknisi yang tinggi ini bukan kegiatan ekonomi informal, tetapi kemungkinan perusahaan-perusahaan konsultan yang sebenarnya belum merupakan sektor produktif di Indonesia. Apalagi penyerapan angkatan kerja terdidik, sektor jasa-jasa konsultan ini belum menampakkan kemampuannya. Sementara ini diduga bahwa banyaknya tenaga profesional dan teknisi yang ada di sektor ini adalah mereka yang tidak dapat bekerja pada sektor industri pengolahan karena keahliannya yang tidak sesuai atau mereka yang terkalahkan oleh tenaga-tenaga profesional dari negara lain.

D. Kendala dalam Mencapai Kesesuaian Pasar Kerja

Bagian ini membahas kebijakan yang relevan dengan berbagai aspek yang mempengaruhi kondisi pasar kerja. Tidak dapat dihindari bahwa pembangunan ekonomi secara keseluruhan ditunjang oleh berbagai sisi pembangunan, dalam konteks ini adalah pemberdayaan bagi tenaga kerja yang berpotensi baik profesional maupun terampil, di mana kelompok tenaga kerja ini merupakan bagian dari pemberdayaan aspek SDM.

Saat ini dirasakan bahwa kompetisi pasar kerja, baik di dalam maupun luar negeri berorientasi pada mutu/kualitas SDM dan hal ini sesuai dengan kebutuhan pembangunan industri. AFTA pada 2003 dan kemudian APEC pada 2020 merupakan orientasi yang harus dihadapi oleh sumber daya manusia Indonesia.

Dengan demikian, peningkatan kualitas SDM merupakan dasar titik tolak bagi pembangunan mendatang.

Penyediaan tenaga kerja yang terampil dan profesional merupakan salah satu tugas yang harus menjadi tanggung jawab bersama antara pemerintah dan masyarakat. Dengan mengacu pada pembangunan industri berarti pembangunan SDM di sektor industri menjadi salah satu target dan sasaran yang seyogyanya dipenuhi, karena ini merupakan modal dasar proses pembangunan industri masa mendatang. Kendala yang dihadapi saat ini, antara lain, banyak terjadi tenaga berpendidikan SMU/K ke atas yang menganggur. Bagaimana kemudian memberdayakan mereka untuk dapat mengantisipasi dan mengisi kekosongan yang ada dalam sektor-sektor ekonomi yang tersedia.

Pada sisi lain, pihak penyedia tenaga terampil yang ada mungkin masih kurang dapat "membaca" kebutuhan pasar kerja. Penyelenggaraan pelatihan tenaga terampil terutama bagi industri, sering kali tidak memenuhi kebutuhan pihak pengguna atau pihak industri. Sebagian besar pendidikan dan pelatihan yang diselenggarakan oleh pemerintah maupun oleh masyarakat masih sekedar mengejar target sertifikat formal dan bukan pasar kerja. Sehingga banyak tenaga terampil yang belum dapat secara langsung dimanfaatkan oleh pihak industri.

Berbagai jalur yang dilakukan untuk meningkatkan kualitas SDM, di antaranya melalui pendidikan dan pelatihan serta pengembangan di tempat kerja. Pendidikan dan pelatihan membawa situasi pada perbaikan mutu SDM. Program pendidikan merupakan jalur peningkatan kualitas SDM yang lebih menekankan pada pembentukan kualitas dasar, misalnya kepribadian, kecerdasan, disiplin, kreativitas dan sebagainya. Program pelatihan merupakan jalur peningkatan kualitas SDM yang lebih menekankan pada pembentukan dan pengembangan profesionalisme atau kompetensi. Sementara itu, pengembangan di tempat kerja lebih menekankan pada pengembangan aplikasi kompetensi SDM untuk menghasilkan produktivitas yang tinggi.

Disamping itu, sebagian besar penyelenggaraan pelatihan yang ada masih menghadapi kendala struktural. Secara kuantitatif, perkembangan penyelenggaraan pelatihan memang cukup menggembirakan, baik yang diselenggarakan oleh pemerintah maupun swasta/masyarakat. Namun relevansi pelatihan tersebut dengan kebutuhan pasar kerja dan dunia usaha masih sangat lemah. Akibatnya terjadilah "over produksi" untuk sebagian besar jenis pelatihan, sementara jenis pelatihan tertentu yang dibutuhkan justru kurang tertangani. Dari segi kualitas, sebagian besar juga belum mengacu pada persyaratan jabatan sehingga efektivitasnya pada penempatan dan peningkatan produktivitas kurang optimal.

Lemahnya relevansi dan kurang sesuainya pelatihan dengan kebutuhan pasar kerja dan persyaratan kerja mengakibatkan rendahnya daya serap lulusannya di pasar kerja dan dunia usaha. Dampak pada produktivitas secara parsial dan peningkatan pendapatan pekerja juga kurang optimal. Hal ini berarti pemborosan sumber daya pelatihan yang besar, yang secara relatif sebenarnya masih terbatas. Dari segi pemerataan, baik secara sektoral maupun regional, juga tampak masih adanya kesenjangan yang perlu ditangani.

E. Arah Kebijakan Peningkatan Kualitas

Bertitik tolak dari situasi dan keadaan tersebut, saat ini pemerintah telah memulai pada perubahan orientasi pengelolaan dalam pelatihan yang diberikan, guna mencapai perbaikan mutu tenaga kerja. Ini dilakukan melalui program pengembangan "Reformasi Pelatihan" secara menyeluruh, agar setiap penyelenggaraan pelatihan dapat mencapai efektivitas dan efisiensi yang tinggi, sebagai bagian dari investasi SDM secara nasional.

Dukungan dari program-program pelatihan yang bersifat strategis dan fungsi perencanaan pelatihan secara terpadu menjadi bagian yang amat penting. Pelatihan direncanakan secara matang mengingat sumber daya pelatihan dari pemerintah semakin terbatas. Perencanaan pelatihan akan sangat menentukan relevansi pelatihan dengan kebutuhan pasar kerja dan dunia usaha. Perencanaan pelatihan meliputi perencanaan tentang jenis dan tingkat pelatihan, jumlah, waktu serta lokasi pelatihan.

Struktur kebutuhan tenaga kerja yang diharapkan oleh setiap aktivitas industri/perusahaan adalah tenaga kerja yang mampu memberikan hasil kerja yang dibutuhkan oleh pasar. Ini hanya dapat dipenuhi melalui keunggulan dalam hal keterampilan dan profesionalisme serta pengalaman. Jadi tantangan pemerintah untuk memenuhi tuntutan kebutuhan pasar kerja, baik dalam negeri maupun luar negeri, adalah mempersiapkan program-program yang cocok dengan kebutuhan industri dan program-program tersebut dicakup pada tingkat implementasi di lapangan, sebagai contoh melalui pematangan di berbagai lembaga pelatihan. Bahkan lebih dari itu, program-program pelatihan industri diharapkan dapat menawarkan bentuk-bentuk pelatihan yang relatif lentur sehingga dapat mengakomodasi permintaan pasar kerja, khususnya di sektor industri, dengan berbagai kerinciannya.

Indonesia sudah saatnya membutuhkan suatu bentuk baku, yang berupa standar kompetensi, untuk mengimbangi permintaan pihak internasional. Dunia internasional saat ini, terutama bagi pihak industri, sudah mengenal profil standar yang seragam, yaitu penilaian ISO (International Standard Organization). Standar ini berlaku bagi sistem manajemen dan kualitas suatu industri tertentu. Upaya yang sama yaitu melalui kesetaraan kualitas baku standar kompetensi, Indonesia dapat berurun-rembug terhadap kebutuhan tenaga kerja terampil dan profesional internasional. Dengan demikian sistem standar sertifikasi yang diakui internasional bagi tenaga kerja Indonesia sangat didorong, terutama dalam menyongsong perdagangan bebas.

2.2.9. Tanggapan Dr. Sudarno Sumarto (Direktur SMERU)

Lokakarya

KEBIJAKAN PASAR KERJA DAN HUBUNGAN INDUSTRIAL UNTUK MEMPERLUAS KESEMPATAN KERJA

Diskusi II: MENATA KEMBALI ATURAN MAIN PENYELESAIAN PERSELISIHAN INDUSTRIAL

Pembahas:
Sudarno Sumarto
Lembaga Penelitian SMERU

A. Pengantar

Hubungan industrial di Indonesia sedang berada dalam transisi dari suatu sistem yang tersentralisasi menjadi terdesentralisasi dan dialogis. Perubahan ini terjadi sejalan dengan perubahan dalam sistem sosial-politik yang lebih besar, di mana masyarakat Indonesia juga sedang mengalami transisi dari tata-hidup di bawah suatu sistem sosial-politik yang otoriter menjadi lebih demokratis.

Agar perubahan dalam sistem hubungan industrial ini dapat membawa perbaikan terhadap kesejahteraan semua pihak, maka masa transisi ini harus dimanfaatkan untuk menyusun aturan-aturan main yang akan berlaku dalam sistem yang baru. Demikian pula, agar aturan-aturan main tersebut dapat dijalankan dengan baik, maka dalam penyusunannya perlu didasarkan atas kesepakatan dari pihak-pihak yang berkepentingan, khususnya pihak pemberi kerja dan pekerja, serta pihak pemerintah – utamanya sebagai fasilitator dalam proses ini dan regulator yang adil dari pelaksanaan kesepakatan tersebut.

Makalah mengenai “Kebijakan Pasar Kerja untuk Memperluas Kesempatan Kerja” yang disusun oleh Bappenas serta penyelenggaraan seminar ini dapat dilihat sebagai salah satu upaya ke arah itu. Tetapi, dalam rangka hal itu pulalah, makalah ini perlu dikritisi dengan cermat dan didiskusikan secara mendalam oleh berbagai pihak yang berkepentingan agar tidak menjadi kerangka acuan yang berat sebelah bagi penyusunan aturan-aturan main dalam sistem hubungan industrial yang baru.

Berikut beberapa catatan di seputar persoalan hubungan industrial, sekaligus sebagai tanggapan terhadap makalah Bappenas. Beberapa pemikiran yang diutarakan dalam catatan ini utamanya didasarkan pada hasil penelitian SMERU tentang hubungan industrial di era kebebasan berserikat yang dilakukan pada akhir 2001 di wilayah Jabotabek, Bandung, dan Surabaya.

B. Diperlukan aturan main baru untuk mengurangi ketidakpastian

Hasil penelitian SMERU menunjukkan bahwa mayoritas pekerja dan pemberi kerja menyadari bahwa telah dan sedang terjadi perubahan yang mendasar dalam sistem hubungan industrial yang berlaku di negara ini. Kesadaran ini merupakan modal yang besar dan berharga untuk penyusunan aturan main yang baru, karena tanpa adanya kesadaran seperti itu maka akan sulit untuk mengajak pihak-pihak yang berkepentingan agar mau duduk bersama untuk membicarakan dan menyepakati bagaimana mereka akan saling berinteraksi di masa yang akan datang.

Akan tetapi, kesadaran akan terjadinya perubahan tersebut masih menyisakan banyak persoalan. Banyak yang merasa tidak mengetahui ke mana sebenarnya arah perubahan ini dan juga tidak yakin apakah perubahan tersebut akan membawa perbaikan terhadap hubungan industrial secara khusus dan juga terhadap kesejahteraan pekerja dan pemberi kerja secara umum. Ini semakin memperkuat kebutuhan untuk segera disusunnya aturan-aturan main yang jelas dan berimbang dalam sistem hubungan industrial yang akan dikembangkan. Namun, tidak berarti kebutuhan ini harus dipenuhi semata-mata hanya untuk mengejar target, yang utama adalah adanya partisipasi aktif dari pihak-pihak yang berkepentingan.

C. Diperlukan kepercayaan dan kemampuan teknik bernegosiasi

Pada sebagian pihak, adanya kesadaran mengenai sedang terjadinya perubahan telah secara otomatis mendorong mereka untuk belajar saling berinteraksi dalam sistem yang baru ini. Undang-undang No. 21 tentang Serikat Pekerja telah mendorong terbentuknya banyak serikat pekerja baru, baik di tingkat nasional maupun di tingkat perusahaan. Dengan sistem hubungan industrial yang terdesentralisasi, maka hal ini mendorong semakin banyaknya aspek hubungan ketenagakerjaan untuk dinegosiasikan secara langsung di tingkat perusahaan antara pihak manajemen perusahaan dengan pihak pekerja atau serikat pekerja.

Tetapi, kemampuan bernegosiasi bukanlah sesuatu yang datang begitu saja, melainkan harus dipelajari dan diperlukan banyak latihan. Di sini sebenarnya pemerintah dapat memberikan kontribusi yang positif dan signifikan terhadap upaya perbaikan hubungan industrial dengan memberikan pelatihan teknik negosiasi yang efektif, baik terhadap manajemen perusahaan maupun serikat pekerja.

Di lapangan, SMERU masih menemukan sebagian manajemen perusahaan yang merasa "alergi" terhadap keberadaan serikat pekerja, sehingga setiap muncul permasalahan dalam hubungan industrial mereka langsung meminta bantuan aparat keamanan. Ini terjadi antara lain disebabkan sebagian pemberi kerja kurang menyadari bahwa keberadaan serikat pekerja sesungguhnya memiliki potensi untuk menjadi kekuatan produktif di dalam lingkungan kerja. Partisipasi mereka dalam menentukan lingkungan kerja yang harmonis dapat membawa perbaikan produktivitas pekerja. Sebaliknya sebagian pekerja masih merasa tidak sabar dengan proses negosiasi yang panjang dan sulit sehingga mendorong mereka untuk mengadakan aksi mogok atau unjuk rasa pada saat proses negosiasi sedang berlangsung.

D. Diperlukan komunikasi yang baik untuk mengurangi terjadinya konflik

Temuan SMERU yang lain dengan tegas menunjukkan bahwa perusahaan-perusahaan yang senantiasa melakukan komunikasi dan lebih terbuka dengan para pekerjanya cenderung mengalami lebih sedikit masalah hubungan industrial. Ini karena jika timbul suatu masalah, maka dapat diketahui dan diatasi dengan segera pada tahap dini. Sementara pada perusahaan-perusahaan yang kurang berkomunikasi dan lebih tertutup terhadap para pekerjanya, masalah yang timbul cenderung tidak segera terdeteksi dan menjadi terakumulasi sehingga lebih memungkinkan untuk meletus menjadi konflik.

Timbulnya suatu konflik hubungan industrial merugikan pekerja dan pemberi kerja sekaligus karena terganggunya proses produksi. Selain itu, masyarakat secara keseluruhan pun dirugikan oleh timbulnya konflik hubungan industrial karena sumber daya yang ada menjadi tidak digunakan secara optimal, sehingga menurunkan tingkat output secara nasional.

Ini berarti bahwa upaya-upaya untuk menghindari timbulnya konflik hubungan industrial harus dipandang sebagai suatu investasi dan memberikan eksternalitas yang positif terhadap masyarakat. Oleh karena itu, hal inilah yang harus dijadikan acuan utama dalam penyusunan aturan main hubungan industrial yang baru. Sebagian besar upaya harus ditujukan untuk mencegah timbulnya konflik hubungan industrial.

E. Diutamakan penyelesaian bipartit karena ongkosnya murah

Walaupun pencegahan konflik lebih diutamakan, adalah tidak mungkin untuk menghindari sama sekali terjadinya konflik hubungan industrial. Dalam hal timbulnya suatu konflik, sesuai dengan sistem hubungan industrial yang terdesentralisasi, maka prioritas pertama adalah mendorong penyelesaian secara bipartit, yaitu negosiasi langsung antara pekerja atau serikat pekerja dengan manajemen perusahaan.

Hasil penelitian SMERU menunjukkan bahwa selama ini pun sebagian besar konflik hubungan industrial diselesaikan secara bipartit. Perlu diingat bahwa penyelesaian secara bipartit merupakan cara penyelesaian yang paling efektif, relatif cepat dan paling murah ongkosnya. Oleh karena itu, kerangka hukum dalam Undang-undang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial harus mendorong semaksimal mungkin agar pihak-pihak yang berselisih memilih jalur ini. Untuk itu UU PPHI perlu mengatur agar dalam pelaksanaan negosiasi terjadi keseimbangan dan kesetaraan antara pihak-pihak yang berselisih.

F. Diperlukan fleksibilitas dan standar minimum penengah (konsiliator, mediator, dan arbiter)

Pada saat negosiasi bipartit tidak mencapai kesepakatan di antara pihak-pihak yang berselisih, RUU PPHI menyediakan jalur alternatif penyelesaian melalui konsiliasi, mediasi, dan arbitrase. Dalam hal ini, kunci utamanya ada pada kredibilitas konsiliator, mediator, dan arbiter. Pihak-pihak yang berselisih harus memiliki kepercayaan kepada konsiliator, mediator, dan arbiter yang dipilih. Untuk itu perlu

diformulasikan suatu standar minimum untuk seseorang yang ditunjuk menjadi konsiliator, mediator, atau arbiter.

Seperti juga telah dibahas dalam makalah Bappenas, undang-undang perlu juga memberi peluang kepada pihak yang berselisih untuk menunjuk mediator atau arbiter di luar yang disediakan Pemerintah selama memenuhi standar minimum seorang penengah. Dengan demikian, independensi dalam penunjukan mediator dan arbiter terjamin. Selanjutnya, RUU PPHI perlu memberikan ketegasan mengenai apa yang harus dilakukan kalau pihak-pihak yang berselisih telah memilih jalur ini tetapi kemudian menolak hasilnya karena tidak sesuai dengan kepentingannya.

G. Diperlukan pengadilan perselisihan industrial yang kredibel

Jalan penyelesaian terakhir yang diberikan oleh RUU PPHI terhadap perselisihan hubungan industrial adalah melalui pengadilan perburuhan, yang keputusannya bersifat final dan mengikat. Secara konseptual, mungkin ini adalah suatu sistem yang tepat dan diharapkan dapat mengurangi ketidakpastian dalam masalah perburuhan di Indonesia. Tetapi, persoalan yang mendasar adalah bahwa keseluruhan sistem peradilan di negeri ini memiliki kredibilitas dan tingkat kepercayaan dari masyarakat yang rendah.

Tidak mengherankan bila hasil penelitian SMERU menunjukkan bahwa paling tidak sebagian pekerja dan pengusaha sama-sama tidak begitu yakin bahwa pembentukan pengadilan perburuhan merupakan ide yang baik. Sebagian pekerja merasa yakin bahwa keputusan pengadilan ini akan “diperdagangkan” sehingga pihak pekerja akan selalu berada di pihak yang kalah. Sebaliknya, sebagian pengusaha tidak merasa yakin bahwa pengadilan akan bersifat obyektif, khususnya pada saat pekerja mengerahkan jumlah massa yang besar untuk menghadiri persidangan. Kekhawatiran dari kedua pihak ini sangat beralasan dan perlu dicarikan jalan keluarnya, mengingat proses penyelesaian kasus hubungan industrial memerlukan keputusan yang cepat demi kelangsungan hidup pekerja dan perusahaan.

Seperti juga telah disinggung dalam makalah Bappenas, RUU PPHI membedakan berbagai jenis perselisihan serta prosedur penyelesaian dari masing-masing perselisihan tersebut. Dibedakannya berbagai jenis perselisihan yang dikaitkan dengan prosedur penyelesaian perselisihan ini dapat membingungkan. Juga karena dalam suatu kasus perselisihan dapat mencakup berbagai jenis perselisihan. Sehingga adanya pembedaan tersebut tidak diperlukan, khususnya bila dikaitkan dengan prosedur penyelesaian perselisihan.

I. Diperlukan Pedoman Negosiasi dengan Itikad Baik yang disusun secara bersama

Terakhir, makalah Bappenas menyebutkan perlu adanya semacam pedoman negosiasi dengan tata laku beritikad baik (*Code of Good Faith*) dalam hubungan industrial, seperti yang telah dikembangkan di Selandia Baru. Agar hal tersebut dapat didiskusikan secara lebih konkrit, berikut ini terlampir contoh pedoman dari Selandia Baru tersebut. Secara ringkas, tata laku beritikad baik tersebut mensyaratkan bahwa pemberi kerja, pekerja dan serikat pekerja yang terlibat dalam perundingan kolektif wajib: berusaha sebaik mungkin untuk setuju pada suatu proses perundingan yang

efektif; bertemu, mempertimbangkan, dan menanggapi usulan yang dibuat oleh masing-masing pihak; menghormati wakil dari masing-masing pihak dengan cara tidak melakukan perundingan langsung dengan orang-orang yang ditunjuk sebagai perwakilan oleh pihak tertentu; tidak melakukan apa pun untuk menghambat proses perundingan atau kewenangan pihak lain dalam perundingan tersebut.

Akan tetapi, perlu diingat bahwa dalam penyusunan pedoman seperti ini proses penyusunannya sendiri sama pentingnya dengan isi pedoman tersebut, agar ada rasa memiliki dari pihak-pihak yang terkait terhadap pedoman tersebut. Perlu pula disadari bahwa salah satu prasyarat agar tata laku beretikad baik tersebut efektif, diperlukan kepercayaan dan keterbukaan dari kedua belah pihak. Ini merupakan sebuah tantangan besar mengingat derajat saling percaya di antara pekerja atau serikat pekerja dengan pemberi kerja telah lama terganggu akibat sistem sentralistik, intervensionis, dan otoriter di masa silam. Namun mengingat terciptanya hubungan industrial yang harmonis merupakan kepentingan bersama pekerja, pemberi kerja, pemerintah, dan masyarakat, maka ada cukup kuat alasan untuk tetap optimis.

Lampiran Sub Bab

PEDOMAN NEGOSIASI DENGAN ITIKAD BAIK

Serikat Pekerja Selandia Baru
Komisi Pelayanan Negara
Dewan Serikat Buruh Selandia Baru
Pemerintah Selandia Baru

Pengantar

- 1.1. Tujuan dari pedoman umum ini adalah untuk memberikan petunjuk kepada perusahaan dan serikat pekerja tentang penerapan negosiasi dengan itikad baik atau variasi dari sebuah perjanjian bersama (“perundingan”).
- 1.2. Perundingan untuk mencapai kesepakatan bersama, seperti didefinisikan dalam Undang-Undang Hubungan Usaha berarti bahwa setiap interaksi antara perusahaan dan serikat pekerja yang bersangkutan (“pihak”); dan termasuk negosiasi yang berhubungan dengan perundingan; dan komunikasi atau koresponden (antara atau atas nama pihak terkait, sebelum, selama, atau sesudah negosiasi) yang berhubungan dalam perundingan tersebut.
- 1.3. Setiap pihak dalam perundingan harus berhubungan satu sama lain dengan niat baik dan tidak dapat, baik secara langsung maupun tidak langsung, melakukan sesuatu untuk membohongi atau menipu satu sama lain; atau melakukan sesuatu yang kemungkinan dapat membohongi atau menipu satu sama lain.
- 1.4. Adanya pedoman ini tidak berarti bahwa perusahaan atau serikat pekerja, secara umum, bertindak dengan maksud buruk dalam hubungan mereka satu sama lain.
- 1.5. Tindakan itikad baik yang disebutkan di dalam pedoman ini belum mencakup seluruh tindakan yang dapat dilakukan.
- 1.6. Setiap pihak harus mengakui peranan dan kewenangan dari setiap orang yang ditunjuk oleh suatu pihak sebagai perwakilan atau advokatnya.
- 1.7. Setiap pihak tidak dapat (baik secara langsung maupun tidak langsung) berundingan tentang persoalan yang berkaitan dengan persyaratan dan kondisi kerja dengan orang-orang yang ditunjuk sebagai perwakilan atau advokat oleh pihak tertentu, kecuali apabila seluruh pihak sudah sepakat untuk membahas masalah ini.
- 1.8. Setiap pihak tidak dapat menghambat atau melakukan tindakan apa pun yang dapat menghambat proses perundingan atau kewenangan pihak lain dalam perundingan tersebut.
- 1.9. Setiap pihak dianjurkan untuk membahas, apabila sesuai, tentang cara-cara di mana hubungan dengan itikad baik selama perundingan dapat memasukkan

peraturan dan kebiasaan adat suku Maori (atau suku lain) dan juga setiap perbedaan budaya atau protokol yang mungkin ada di dalam lingkungan di mana perundingan tersebut diadakan.

Pembuatan Suatu Proses Perundingan yang Disetujui

- 2.1. Setiap pihak harus berusaha sebaik mungkin untuk dapat mencapai suatu kesepakatan, segera sesudah proses perundingan dimulai, yang dapat memulai suatu proses untuk melakukan perundingan secara efektif dan efisien.
- 2.2 Setiap pihak harus membahas permasalahan berikut ini yang mungkin, apabila relevan dan dapat dipraktikkan, secara menyeluruh maupun sebagian, menjadi bagian dari perjanjian ini:
 - a. Saran terhadap siapa saja yang dapat menjadi wakil atau advokat untuk pihak-pihak yang terlibat dalam proses perundingan tersebut.
 - b. Saran terhadap atas nama siapakah wakil atau advokat tersebut bertindak.
 - c. Jumlah, komposisi, dan kondisi perwakilan dari anggota tim negosiasi dan bagaimana menghadap kemungkinan pergantian anggota tim yang akan terjadi.
 - d. Saran terhadap identitas orang-orang yang menjadi anggota tim negosiasi.
 - e. Diperbolehkan atau tidaknya kehadiran pengamat independen.
 - f. Identifikasi atas siapakah yang mempunyai kewenangan untuk membuat sebuah kesepakatan/batas-batas dari kewenangan tersebut.
 - g. Usulan atas frekuensi jumlah pertemuan yang akan diadakan.
 - h. Usulan atas tempat pertemuan akan diadakan dan pihak mana yang akan menanggung biaya yang akan dikeluarkan untuk perundingan tersebut.
 - i. Usulan atas waktu proses perundingan akan berlangsung.
 - j. Saran atas posisi utama yang berhubungan dengan jenis dan struktur dari perjanjian.
 - k. Prosedur tentang bagaimana proposal akan dibuat dan bagaimana menganggapinya.
 - l. Prosedur tentang bagaimana setiap hasil perjanjian tersebut akan didokumentasikan.
 - m. Saran tentang prosedur ratifikasi dan persetujuan.
 - n. Komunikasi kepada pihak yang terkait selama perundingan berlangsung.
 - o. Pemberian informasi dan biaya yang dibebankan untuk pemberian informasi tersebut.
 - p. Pengangkatan dan biaya untuk seorang pengawas independen apabila dibutuhkan.
 - q. Segala proses naik banding apabila terdapat ketidaksetujuan atau area yang tidak disetujui.
 - r. Pengangkatan seorang mediator apabila terdapat kebutuhan untuk itu.
 - s. Dalam kasus perundingan multipihak, bagaimana kelompok pengusaha akan bertindak antara mereka satu dengan yang lain dan bagaimana kelompok serikat buruh akan bertindak antara mereka satu dengan yang lain.
 - t. Kapan setiap pihak memutuskan bahwa proses perundingan dapat dianggap selesai.

Pertemuan

- 3.1. Setiap pihak harus bertemu satu sama lain secara berkala dalam rangka merundingkan masalah.
- 3.2. Frekuensi pertemuan haruslah masuk akal dan sesuai menurut perjanjian peraturan perundingan yang ada.
- 3.3. Pertemuan ini akan memberi peluang untuk setiap pihak untuk membicarakan usulan-usulan yang berkenaan dengan penyelesaian masalah, memberikan penjelasan atas usulan tersebut, atau ketika usulan tersebut tidak disetujui, memberikan penjelasan tentang pihak mana yang menyetujui usulan tersebut dan pihak mana yang menolaknya.
- 3.4. Setiap pihak tidak diharuskan untuk terus bertemu satu sama lain untuk membicarakan usulan yang sudah dibicarakan dan diputuskan.

Perundingan

- 4.1. Untuk menjamin adanya perundingan penyelesaian masalah yang teratur, pedoman-pedoman di bawah ini harus diikuti selama proses perundingan berjalan:
- 4.2. Setiap pihak akan menuruti setiap proses peraturan perundingan yang telah disepakati.
- 4.3. Setiap pihak harus membahas dan menjawab usulan-usual yang diajukan oleh pihak masing-masing.
- 4.4. Serikat pekerja dan pengusaha harus memberi ke pihak yang lain apabila diminta dan dalam waktu sesingkatnya, informasi menurut ayat 32(e) dan 34 dari undang-undang ini yang sepantasnya dibutuhkan untuk mendukung atau membuktikan tuduhan atau jawaban atas tuduhan yang dibuat dalam rangka perundingan.
- 4.5. Setiap pihak akan membahas usulan masing-masing selama jangka waktu yang masuk akal. Apabila suatu usulan tidak diterima, pihak yang tidak menerima putusan tersebut harus memberikan alasan atas ketidaksetujuannya atas usulan tersebut.
- 4.6. Apabila terdapat perselisihan pendapat, setiap pihak akan berusaha bersama untuk mengidentifikasi hambatan-hambatan yang menghambat kesepakatan dan memberi kesempatan untuk mengubah posisi mereka di dalam setiap cara penyelesaian alternatif yang diusulkan.
- 4.7. Setiap pihak harus berusaha untuk mencapai penyelesaian atas segala perbedaan yang muncul dalam proses perundingan yang ada. Dalam hal ini, setiap pihak tidak boleh melakukan perbuatan yang dapat menghambat kelangsungan proses perundingan penyelesaian masalah tersebut.

Pelanggaran dalam Perundingan dengan Itikad Baik

- 5.1. Apabila salah satu pihak berpendapat bahwa terdapat pelanggaran itikad baik dalam perundingan tersebut, maka pihak tersebut harus, pada saat yang tepat secepat mungkin, memberitahu pihak lain tentang adanya kemungkinan pelanggaran itikad baik ini supaya pihak yang lain tersebut dapat memperbaiki situasi ini atau memberikan penjelasan yang memuaskan.

**2.2.10. Tanggapan Drs. Eddy Widjanarko
(Wakil Ketua Aprisindo Jawa Timur)**

**MENATA KEMBALI ATURAN MAIN
PENYELESAIAN PERSELISIHAN INDUSTRIAL**

Pembahas
Eddy Widjanarko,
Wakil Ketua APRISINDO Jawa Timur

A. Pendahuluan

Undang-undang RI No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan yang disahkan dan diberlakukan pada 25 Maret 2003 telah mengamanatkan untuk membuat suatu produk undang-undang yang mengatur mengenai penyelesaian perselisihan hubungan industrial.

Sebagaimana diketahui selama ini, penyelesaian terhadap perselisihan hubungan industrial diatur dalam Undang-Undang No. 22 Tahun 1957 tentang Penyelesaian Perselisihan Perburuhan dan Undang-Undang No. 12 Tahun 1964 tentang Pemutusan Hubungan Kerja di Perusahaan Swasta. Namun, kedua produk UU tersebut dirasakan sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan kebutuhan masyarakat di era industrialisasi.

Masalah perselisihan hubungan industrial yang semakin meningkat dan kompleks membutuhkan institusi dan mekanisme penyelesaian perselisihan hubungan industrial yang cepat, tepat, adil, dan murah.⁶

B. Jenis Perselisihan dan Prosedur Penyelesaian

Rancangan Undang-Undang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial (RUU PPHI) yang saat ini sedang dibahas oleh DPR RI menyebutkan ada 4 macam perselisihan hubungan industrial, yaitu perselisihan hak, perselisihan kepentingan, perselisihan pemutusan hubungan kerja, dan perselisihan antarSerikat Pekerja/Serikat Buruh.

Mekanisme penyelesaian terhadap perselisihan hubungan industrial dalam RUU PPHI ini secara garis besar dibedakan menjadi dua yaitu di luar pengadilan dan melalui pengadilan. Penyelesaian di luar pengadilan dapat dilakukan melalui perundingan bipartit, mediasi, konsiliasi, dan arbitrase. Sementara penyelesaian melalui pengadilan dilakukan melalui lembaga pengadilan hubungan industrial yang merupakan hal baru dalam perjalanan hubungan industrial di Indonesia.

⁶ Rancangan Undang-Undang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial per 23 September 2003 Bagian Menimbang.

Keterkaitan antara jenis perselisihan dan mekanisme penyelesaian menjadi penting karena perselisihan sejenis mempunyai mekanisme penyelesaian yang berbeda-beda. Bahwa penyelesaian perselisihan hak hanya dapat diselesaikan langsung melalui pengadilan hubungan industrial jika dalam perundingan bipartit tidak tercapai kata sepakat.

Sementara untuk perselisihan kepentingan dan pemutusan hubungan kerja (PHK), penyelesaian perselisihan dapat dilakukan melalui mekanisme mediasi, konsiliasi dan arbitrase dan apabila kedua belah pihak tidak sepakat untuk menyelesaikan perselisihan dengan mekanisme tersebut, maka kedua belah pihak dapat menyelesaikan melalui pengadilan hubungan industrial.

Berbeda halnya dengan perselisihan antarSerikat Pekerja (SP)/Serikat Buruh (SB), penyelesaian perselisihan antar SP/SB selain melalui perundingan bipartit maka diselesaikan melalui cara arbitrase.

Mekanisme penyelesaian yang berbeda-beda terhadap perselisihan hubungan industrial yang timbul di satu sisi memang akan membuat para pelaku hubungan industrial dalam plant level mendapat kepastian akan cara atau mekanisme yang harus dilakukan untuk menyelesaikan perselisihan yang timbul.

Namun di sisi lain pembatasan penggunaan mekanisme penyelesaian dapat menghambat proses penyelesaian itu sendiri. Sebelum membahas perbedaan antara jenis perselisihan dan mekanisme penyelesaian perselisihan hubungan industrial, kita perlu melihat jenis-jenis perselisihan hubungan industrial yang dimaksud.

Perselisihan hak sebagai perselisihan yang timbul karena tidak terpenuhinya hak yang seharusnya diberikan sebagaimana yang telah ditetapkan bersama. Dalam perselisihan hak ini sudah jelas apa yang telah menjadi acuannya/hukumnya sehingga pihak-pihak yang tidak menerima hak sesuai dengan hukum/acuan yang berlaku dapat memperselisihkan haknya tersebut.

Dalam perselisihan kepentingan terdapat perbedaan pendapat mengenai kepentingan yang diinginkan para pihak. Perselisihan PHK terjadi karena perbedaan pendapat mengenai pengakhiran hubungan kerja yang dilakukan oleh salah satu pihak. Dapat dilihat bahwa dalam perselisihan PHK pihak pekerja/buruh merasa haknya untuk bekerja dihilangkan, sementara pemberi kerja merasa pemutusan hubungan kerja merupakan hak pemberi kerja yang dilakukan dalam kerangka peraturan perundang-undangan.

Bila dicermati maka sebetulnya perselisihan PHK bisa juga dimasukkan dalam perselisihan hak. Perselisihan antar SP/SB seharusnya tidak dimasukkan dalam kategori perselisihan hubungan industrial. Hal ini jelas karena kata "hubungan industrial" itu sendiri mencerminkan hubungan yang terjadi antara pekerja dan pemberi kerja bukan antar pekerja/antar buruh. Oleh karena itu perselisihan antar SP/SB seharusnya tidak dimasukkan dalam perselisihan hubungan industrial melainkan diatur dalam UU mengenai SP/SB.

Sehubungan dengan mekanisme penyelesaian perselisihan yang dikaitkan dengan jenis-jenis perselisihan hubungan industrial tersebut, maka terhadap perselisihan hak dan perselisihan PHK dapat diselesaikan melalui mekanisme mediasi dan konsiliasi sebelum penyelesaian melalui pengadilan hubungan industrial.

Untuk penyelesaian kepentingan dapat dilakukan mekanisme mediasi, konsiliasi dan arbitrase sebelum penyelesaian melalui pengadilan hubungan industrial. Untuk perselisihan kepentingan dapat dilakukan mekanisme mediasi, konsiliasi dan arbitrase sebelum penyelesaian melalui pengadilan hubungan industrial. Hal ini dimaksudkan agar para pihak mempunyai pilihan/kesempatan untuk menyelesaikan perselisihan tanpa melalui pengadilan hubungan industrial.

C. Perundingan/Mediasi Bipartit

Perselisihan hubungan industrial pada prinsipnya harus diupayakan terlebih dahulu melalui perundingan bipartit.⁷ Upaya penyelesaian melalui perundingan bipartit ini harus dilakukan terlebih dahulu oleh pekerja/buruh dan pemberi kerja (pengusaha) terhadap semua jenis perselisihan hubungan industrial. Dari perundingan bipartit ini diharapkan akan tercapai kesepakatan penyelesaian tanpa campur tangan pihak ketiga. Hal ini dapat dimengerti karena sebetulnya yang paling mengetahui duduk permasalahan dan berperan dalam perselisihan yang terjadi adalah pekerja/buruh dan pengusaha. Campur tangan pihak ketiga bisa saja membantu mendinginkan suasana tapi bisa juga membuat suasana menjadi lebih panas.

RUU PPHI menetapkan bahwa penyelesaian perselisihan hubungan industrial melalui perundingan bipartit harus diselesaikan dalam waktu 30 hari sejak tanggal dimulainya perundingan.⁸ Dari segi waktu, hal ini akan lebih memberikan kepastian hukum penyelesaian perselisihan karena para pihak dituntut untuk menyelesaikan perselisihan yang terjadi dalam kurun waktu tersebut.

Mengenai para pihak agar bertindak dengan itikad baik dalam setiap hubungan ketenagakerjaan, kami berpendapat bahwa hal itu memang seharusnya dilakukan oleh kedua belah pihak. Perlu disadari oleh kedua belah pihak, baik pengusaha maupun pekerja/buruh bahwa mereka adalah mitra kerja satu sama lain. Bahwa antara perusahaan dan pekerja/buruh saling membutuhkan satu sama lain, perusahaan membutuhkan pekerja/buruh untuk melaksanakan kegiatan perusahaan, sementara pekerja/buruh membutuhkan perusahaan baik untuk mencukupi kesejahteraan dirinya dan keluarganya, maupun untuk status sosialnya. Maka perlu ditegaskan bahwa hubungan keduanya harus dilandasi oleh itikad baik, tidak saja dalam menyelesaikan perselisihan yang timbul, tetapi sudah dimulai sejak awal hubungan kerja.

⁷ Pasal 3 RUU PPHI

⁸ Pasal 6 ayat (2) RUU PPHI.

D. Mediasi, Konsiliasi dan Arbitrasi

Para pihak diharuskan untuk memilih mediator, konsiliator atau arbiter yang namanya terdaftar di instansi pemerintah yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan.⁹ Mediator dan konsiliator pun harus memenuhi persyaratan lain yang ditetapkan oleh menteri selain persyaratan yang harus dipenuhi oleh mediator dan konsiliator.¹⁰ Keharusan untuk memilih mediator dan konsiliator dari daftar yang ada mungkin saja menimbulkan kecurigaan bahwa pihak yang seharusnya menjadi penengah dalam penyelesaian perselisihan menjadi tidak netral. Para pihak yang berselisih tetap dapat memilih mediator atau konsiliator atau arbiter dari daftar yang ditetapkan oleh pemerintah, hanya saja perlu ditegaskan bahwa para mediator, konsiliator, dan arbiter tersebut dapat bersikap netral dan bukan dari perwakilan SP/SB dan organisasi pengusaha, misalnya para akademisi lintas bidang ketenagakerjaan.

E. Pengadilan Hubungan Industrial

Pengadilan hubungan industrial merupakan hal baru dalam perkembangan hubungan industrial di Indonesia. Pengadilan hubungan industrial ini merupakan bagian dari peradilan umum dan rencananya akan dibentuk di setiap kabupaten/kota.

Tidak dapat dipungkiri terdapat sikap pesimis dari berbagai kalangan terutama pekerja/buruh bahwa pengadilan hubungan industrial yang akan dibentuk ini nantinya tidak berbeda dengan pengadilan umum yang sudah ada. Praktik KKN akan mewarnai pengadilan tersebut terutama anggapan bahwa pengusaha akan berada di atas angin karena mempunyai banyak kemampuan untuk "membeli perkara".

Jika pengadilan hubungan industrial ini tetap akan dilaksanakan, maka pemilihan hakim-hakim *ad hoc* yang akan membantu hakim karir untuk memproses penyelesaian perselisihan hendaknya menjadi prioritas yang utama. Mereka yang menjadi hakim *ad hoc* harus jelas dari perwakilan SP/SB atau organisasi pengusaha yang betul-betul terdaftar dan termasuk dalam daftar verifikasi; mereka juga harus kredibel termasuk mempunyai pengalaman hubungan industrial yang komprehensif dan independen.

F. Penutup

RUU PPHI yang saat ini dibahas oleh DPR diharapkan dapat membantu menyelesaikan perselisihan hubungan industrial yang terjadi di Indonesia. Faktor kebenaran dan keadilan serta kepastian hukum hendaknya menjadi landasan dalam menghasilkan peraturan perundang-undangan ini.

⁹ Pasal 9 ayat (3) jo Pasal 18 ayat (3) jo Pasal 30 RUU PPHI.

¹⁰ Pasal 10 butir h jo Pasal 25 butir I.

2.2.11. Tanggapan Drs. Bachrul Ulum (Yayasan Arek Surabaya)

KEBERPIHAKAN PADA BURUH MELALUI KEBIJAKAN TENTANG PENYELESAIAN PERSELISIHAN INDUSTRIAL

Pembahas:
Drs. Bachrul Ulum

Dalam banyak kajian tentang pasar kerja, yang selalu menjadi tolok ukur keberhasilan adalah banyaknya investasi yang masuk. Sementara di lain pihak, tenaga kerja yang notabene merupakan faktor penting dalam mengundang investasi dipandang dengan sebelah mata. Dalam ringkasan eksekutif oleh Direktorat Ketenagakerjaan dan Ekonomi Bappenas ini pun, pandangan seperti di atas tercermin. Ketidakpastian dan kontroversi yang terjadi akibat kebijakan perburuhan lebih dibebankan kepada kebijakan yang salah karena kebijakan tersebut mulai memberikan ruang kepada tenaga kerja (buruh).

Kebijakan tentang perburuhan semestinya lebih condong dan berpihak kepada buruh. Karena berapa pun besarnya investasi yang bisa ditanam tidak akan ada perkembangan atau hasil tanpa ada buruh. Selain itu, di negara kita posisi tawar buruh di hadapan investor (pengusaha) masih sangat timpang, sehingga diperlukan banyak proteksi atau perlindungan yang nyata oleh negara. Perlindungan ini berupa kebijakan yang mempunyai kekuatan hukum yang jelas serta pelaksanaannya yang konsekuen dan jujur.

Bahkan untuk melindungi buruh dari aksi pengusaha yang ingin menyasiasi peraturan, diperlukan peraturan yang mengatur secara rinci tentang hubungan industrial. Selain itu, pemerintah juga masih harus banyak berperan untuk melindungi buruh dari tekanan keinginan pengusaha yang merugikan buruh.

Pengalaman menunjukkan betapa lemah posisi tawar buruh di hadapan pengusaha. Beberapa contoh bisa saya uraian di sini, misalnya yang terjadi di salah satu pabrik di kawasan Buntaran Tandes. Di pabrik itu, sudah ada serikat buruh yang mempunyai anggota lebih dari 50% dari jumlah buruh yang ada di pabrik tersebut. Sang pengusaha ingin mengubah status seluruh buruhnya menjadi tenaga kontrak. Alasan yang dikemukakan pengusaha tersebut adalah karena ia merasa tidak akan mampu membayar pesangon sesuai aturan di tahun-tahun ke depan. Oleh karena itu, ia menawarkan kepada buruhnya status tenaga kontrak dengan pesangon 40% dari yang seharusnya bisa diterima buruh.

Ternyata, meskipun keinginan pengusaha tersebut jelas-jelas melanggar undang-undang tentang tenaga kontrak, keinginan tersebut tetap saja diwujudkan tanpa ada yang dapat menghentikannya. Bahkan, ketika masih dalam proses penyelesaian bipartit dan sekarang sudah memasuki proses tripartit, pengusaha tersebut ternyata terus mengintimidasi para buruhnya dengan cara memanggil satu per satu mereka

agar mau menerima keinginannya. Sehingga ada beberapa yang berhasil dialihkan buruh kontrak.

Dari satu contoh di atas, terlihat betapa lemah posisi buruh ketika berhadapan dengan kepentingan pengusaha. Proses bipartit sampai tripartit yang dilakukan ternyata tidak bisa mengubah sama sekali keinginan pengusaha. Contoh di atas membuktikan perlunya aturan yang jelas dan mempunyai konsekuensi yang berkekuatan hukum.

Contoh yang lain terjadi di pabrik berbeda, masih di kawasan Tandes. Pengusaha melarang pendirian suatu serikat buruh dengan membentuk serikat buruh yang lain. Sementara beberapa orang calon pengurus serikat buruh yang dilarang diintimidasi dan diancam untuk menerima keputusan hubungan kerja. Sedangkan calon-calon anggotanya yang masih bekerja di pabrik tersebut diancam untuk tidak meneruskan keinginannya, jika tidak mau di-PHK.

Dalam praktik penyelesaian perselisihan perburuhan, buruh lebih banyak bertindak akomodatif terhadap keinginan pengusaha. Karena buruh tidak ingin kehilangan pekerjaan yang merupakan penghasilan satu-satunya sebagai gantungan hidup. Walaupun kemudian terjadi PHK, sebenarnya lebih karena pemaksaan atau intimidasi dari pengusaha. Dan buruh tidak mempunyai kekuatan dan keberanian untuk berhadapan dengan pengusaha. Dengan demikian negara perlu melakukan perlindungan dan proteksi terhadap buruh melalui kebijakan yang membatasi pengusaha dari tindakan yang menekan buruhnya.

Mencermati contoh kasus di atas, usulan mengenai pengembangan *Code of Good Faith* agaknya akan menemui banyak kerugian di pihak buruh, setidaknya jika itu dilakukan pada saat sekarang. Karena dengan mengembangkan penyelesaian perselisihan yang informal akan lebih banyak memberi keuntungan yang lebih banyak pada pengusaha (pihak yang lebih kuat). Sedangkan di pihak buruh yang notabene lebih membutuhkan bekerja untuk penghidupan akan lebih berbebani dengan pedoman untuk bertindak dengan itikad baik.

Mengenai prosedur penyelesaian perselisihan, disebutkan dalam ringkasan eksekutif bahwa lembaga-lembaga penyelesaian perselisihan perburuhan di luar peradilan perburuhan haruslah independen. Independensi dari lembaga ini, dilihat dari sisi buruh, haruslah berarti bebas dari kepentingan pengusaha. Sehingga kritik bahwa lembaga-lembaga tersebut belum lepas dari kepentingan pemerintah agaknya kurang pas. Karena bahkan pemerintah harus lebih memproteksi buruh.

Kriteria dan prosedur penerimaan serta pemecatan oleh pelaksana lembaga-lembaga tersebut haruslah diatur secara rinci dan terbuka. Selain itu fungsi dan kewenangan mereka diatur juga secara jelas.

Salah satu hal baru dan bahkan radikal dalam rancangan kebijakan perburuhan di Indonesia adalah adanya lembaga peradilan khusus perselisihan perburuhan. Meski lembaga ini memerlukan persiapan yang mendalam dalam pembentukannya, namun hal ini patut dibentuk dan diberdayakan. Karena dengan adanya lembaga ini, maka kepastian hukum dari perselisihan yang sudah diputuskan akan lebih terjamin. Hal

ini penting karena belum pernah ada dalam kebijakan perburuhan sebelumnya. Selain itu proses penyelesaian akan lebih singkat.

Salah satu kendala dari sistem baru ini adalah buruknya reputasi sistem peradilan di Indonesia. Tetapi, fakta tersebut tidak seharusnya menolak keberadaan peradilan perburuhan. Seharusnya yang digugat adalah sistem peradilan di Indonesia agar lebih bisa menegakkan keadilan dan bukannya malah menjadi sarang korupsi. Karena kelemahan penyelesaian perselisihan perburuhan yang lalu adalah sumirnya peradilan akibat dari sistem atau lembaga yang menangani penyelesaian tersebut. . Di mana peradilan tersebut hanya bisa memutuskan tanpa bisa memaksa para pihak untuk mematuhi putusannya (hak eksekusi).

Alternatif pembentukan lembaga Tribunal Peradilan Industrial Khusus, agaknya masih kurang pas, setidaknya untuk keadaan sekarang. Karena model penyelesaian perselisihannya bersifat informal. Jika penyelesaiannya dilakukan secara informal, dari banyak pengalaman, maka pihak buruhlah yang akan lebih dirugikan. Contoh di awal tulisan ini agaknya bisa memberi gambaran di mana pihak buruh sudah mencoba melakukan upaya-upaya informal bahkan sampai upaya formal. Tapi, karena keinginan pengusaha tidak bisa dilawan, yang terjadi adalah buruh menuruti kemauan pengusaha yang jelas-jelas merugikan buruh.

Peran negara dalam melindungi dan memproteksi buruh masih sangat diperlukan. Sehingga seluruh kebijakan tentang perburuhan haruslah lebih berpihak kepada buruh. Kolektivitas dalam penyelesaian perselisihan perburuhan memang harus mulai diberi tempat. Tetapi harus dibarengi dengan penguatan buruh. Melihat dan membandingkan kebijakan perburuhan di Indonesia dengan negara-negara lain hendaknya juga melihat keberadaan kebijakan yang lain. Seperti misalnya kebijakan tentang tunjangan sosial bagi warga negara. Di Indonesia tidak ada kebijakan semacam itu, jadi kalau tidak kerja akan benar-benar kelaparan tanpa bisa mengharap peran negara untuk menunjang. Sehingga meskipun pengusaha jelas-jelas melanggar undang-undang, buruh belum tentu berani melawan. Karena taruhannya akan lebih berat, yaitu akan lebih susah mencari makan.

2.2.12. **Tanggapan Dra. Sri Kusreni, M.Si.**
(Dosen Fakultas Ekonomi Universitas Airlangga)

**KEJUJURAN (GOOD FAITH)
DALAM HUBUNGAN INDUSTRIAL**

Pembahas:
Dra. Sri Kusreni, M.Si.

Hubungan kerja antara pengusaha yang memberi kerja dan buruh/pekerja yang menerima kerja dipengaruhi oleh perkembangan dan perubahan sosial ekonomi dan cara menjalankan usaha. Ketidakserasian di dalam hubungan kerja menyebabkan ketidakpuasan pekerja/buruh dengan lingkungan yang ada. Salah satu sumber ketidakserasian nampaknya lebih didominasi oleh masalah pengupahan.

Upah bagi pekerja merupakan pendapatan, sedangkan bagi perusahaan merupakan suatu beban (biaya), sehingga wajar saja jika pekerja menghendaki upah yang tinggi, melalui serikat pekerja mereka dapat menuntut kenaikan tingkat kesejahteraan. Perilaku serikat kerja dalam aspek pasar kerja dapat dipahami melalui hukum Marshall yang menyatakan bahwa permintaan tenaga kerja semakin elastis seiring dengan semakin elastisnya upah tenaga kerja sebagai komponen bagian dari biaya. Karenanya, serikat pekerja mungkin akan berhasil memperjuangkan kenaikan upah jika bagian yang diterima oleh tenaga kerja itu relatif kecil sehingga kenaikan upah tersebut tidak banyak menaikkan biaya *marginal output*.

Selain itu hubungan antara pekerja dan pengusaha sebaiknya berbentuk hubungan kemitraan bukan hubungan antara buruh dan majikan. Pekerja merupakan mitra bagi pengusaha yang sangat penting dalam proses produksi dalam rangka meningkatkan kesejahteraannya. Walaupun pekerja merupakan salah satu faktor produksi, akan tetapi faktor produksi ini sangatlah berbeda dengan yang lain karena di samping ia mempunyai kewajiban yang harus dipenuhi, ia pun mempunyai hak yang harus diperolehnya.

Konvensi No. 154 Komite Perundingan Bersama mengakui bahwa perundingan bersama hanya dapat berhasil dengan efektif bilamana dilaksanakan dengan kejujuran kedua belah pihak, dan menegaskan bahwa kejujuran tidak dapat dipaksakan oleh Undang-Undang tetapi dapat dicapai sebagai suatu hasil dan usaha yang dilakukan secara sukarela dan terus menerus oleh kedua belah pihak. Di sini diperlukan kejujuran dan keterbukaan terutama dari pengusaha, khususnya tentang kondisi perusahaan, apabila terjadi perselisihan.

Undang-Undang Ketenagakerjaan (UU No. 13/2003) menyatakan bahwa di dalam melaksanakan hubungan industrial dikenal istilah bipartit dan tripartit. Sebagai lembaga, bipartit merupakan suatu institusi yang keanggotaannya terdiri dari unsur yang mewakili buruh/pekerja dan unsur pengusaha, sedangkan sebagai suatu sistem, bipartit adalah mekanisme pertemuan antara buruh/pekerja di satu pihak dengan

pengusaha di pihak yang lain dalam suatu perundingan untuk mencapai kesepakatan. Pada tingkat perusahaan, pengusaha dan pekerja merupakan dua unsur yang utama dalam hubungan industrial dan apabila pelaksanaan hubungan ini didasarkan pada rasa saling memiliki, rasa saling tanggung jawab, saling menghargai serta jujur dan berani maka perselisihan tidak akan timbul. Apabila timbul perselisihan maka untuk menyelesaikannya diperlukan kerja sama antara pekerja, pengusaha dan pemerintah.

Melakukan perundingan secara jujur (*good faith*) merupakan dasar dari hubungan industrial yang efektif. Ini berarti bahwa kedua belah pihak diharapkan berkomunikasi dan berunding secara jujur untuk mencapai suatu persetujuan .

Menurut Gary Dessler, suatu pelanggaran terhadap suatu perundingan yang jujur dapat mencakup hal-hal berikut:

1. Perundingan yang dangkal, merupakan suatu perundingan tanpa bermaksud untuk menyelesaikan suatu persetujuan yang formal.
2. Koneksi. Kejujuran memberikan kesan bahwa suatu keinginan untuk kompromi merupakan unsur yang hakiki.
3. Proposal dan tuntutan. Pengajuan proposal merupakan faktor yang positif dalam menetapkan kejujuran secara keseluruhan.
4. Teknik yang terlambat. Dituntut untuk melakukan pertemuan dan berunding dalam waktu dan jarak yang wajar.
5. Menentukan kondisi. Upaya-upaya yang menunjukkan ketidakjujuran akan disaring oleh badan.
6. Perubahan unilateral dalam kondisi. Hal ini dapat dilihat sebagai indikasi bahwa pengusaha tidak melakukan perundingan dengan maksud untuk mencapai suatu persetujuan sebagaimana yang dituntut.
7. Menghindari perwakilan. Pengusaha akan dianggap melanggar tugasnya dalam perundingan apabila dia menolak untuk berunding dengan perwakilan serikat pekerja.
8. Komisi dari praktik tenaga kerja yang tidak adil selama perundingan. Praktik-praktik tersebut dapat mencerminkan kejujuran yang rendah dari pihak yang bersalah.
9. Memberikan informasi. Perlu diberikan informasi selengkapnyanya kepada serikat pekerja sesuai dengan permintaan agar mampu untuk dipahami sehingga dapat dibahas secara baik apabila ada masalah-masalah yang muncul di dalam perundingan.
10. Butir-butir dalam perundingan. Penolakan dalam perundingan untuk butir-butir yang bersifat perintah atau bertahan pada butir permissif dapat dilihat sebagai perundingan yang tidak jujur.

Apabila dalam perundingan terjadi jalan buntu karena satu pihak menuntut lebih banyak dari yang ditawarkan dalam perundingan, maka perselisihan ini dapat diselesaikan melalui pihak ketiga yaitu mediator atau abritase yang akan membantu mencari kesepakatan. Jalan terakhir dari perundingan yang menemui jalan buntu adalah pemogokan.

Mediator bertugas mengadakan pertemuan antara pihak yang bersengketa untuk menetapkan posisi masing-masing pihak dan selanjutnya dengan menggunakan informasi yang ada akan ditentukan duduk perkara. Selanjutnya akan disusun

proposai penyelesaian yang akan dikomunikasikan secara langsung pada masing-masing pihak. Setelah terjadi persetujuan maka kesepakatan tersebut akan dibuat secara tertulis yang ditandatangani kedua belah pihak. Mediator hanya berfungsi sebagai seorang penghubung yang sifatnya netral.

Arbitrasi berdasarkan Undang-Undang No. 30 Tahun 1999 adalah cara penyelesaian suatu sengketa di luar pengadilan yang didasarkan pada perjanjian. Seorang arbitrasi juga mempunyai kekuatan untuk menentukan dan mendikte syarat-syarat penyelesaian karena arbitrase merupakan bentuk dari peradilan swasta yang tugasnya mengambil keputusan untuk kepentingan kedua belah pihak.

Pemogokan merupakan cara penarikan tenaga kerja, baik itu dengan alasan ekonomi karena menemui jalan buntu dalam mencapai kesepakatan maupun dengan alasan simpati yaitu pemogokan yang dilakukan untuk mendukung pemogokan dari pekerja lain. Dalam menyikapi pemogokan yang dilakukan oleh pekerja/serikat pekerja sebaiknya para pengusaha bertindak lebih arif sebelum mengambil keputusan untuk melakukan PHK.

Adanya cara-cara penyelesaian tersebut diharapkan baik pekerja maupun pengusaha dapat memiliki kebebasan yang lebih luas sehingga masing-masing pihak harus menyadari bahwa tanggung jawab mereka juga menjadi lebih besar bukan saja kepada anggota tetapi juga kepada kelangsungan perusahaan.

Pelaksanaan hubungan industrial nampaknya juga dipengaruhi oleh UU Otonomi Daerah No. 22 Tahun 1999 dan Peraturan Pemerintah No. 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi / Kabupaten sebagai Daerah Otonom dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri dalam hal ini adalah kebijakan upah minimum. Dampak dari perbedaan upah antardaerah / kabupaten terutama untuk daerah yang berdekatan menyebabkan timbulnya tuntutan dari buruh yang menerima upah yang lebih rendah yang dapat menyebabkan suatu perselisihan, misalnya antara Surabaya dengan Sidoarjo. Karenanya untuk menentukan upah minimum regional, diperlukan suatu sikap kehati-hatian dengan memperhatikan kondisi daerah masing-masing agar tidak terjadi perselisihan yang akan mengganggu hubungan industrial.

LAMPIRAN

1. DAFTAR HADIR

Dari sekitar 100 peserta yang diundang, ternyata sekitar 88 peserta undangan yang bisa menghadiri lokakarya ini. Peserta yang hadir pun sudah mewakili dari berbagai unsur, yaitu pemerintah pusat seperti Bappenas, pemerintah daerah, organisasi nonpemerintah/LSM, lembaga penelitian, pengusaha yang tergabung Apindo atau Aprisindo, wakil pekerja dari berbagai serikat pekerja, dan lain-lain. Adapun nama-nama peserta yang hadir dalam lokakarya adalah sbb.:

Unsur Pemerintah

1. Dr. Soekarno Wirokartono, Deputi Bidang Ekonomi, Bappenas, Jakarta
2. Dr. Bambang Widiyanto, Direktur Ketenagakerjaan dan Analisis Ekonomi, Bappenas, Jakarta
3. Rahma Iryanti, S.E., M.T., Bappenas, Jakarta
4. Leonard Tampubolon, Bappenas, Jakarta
5. Ichsan, Bappenas, Jakarta
6. Ir. M. Djaelani, Kepala Dinas Tenaga Kerja Provinsi Jawa Timur
7. Fadhillah Yuniarto, Dinas Tenaga Kerja Provinsi Jawa Timur
8. Murdianto, Dinas Tenaga Kerja Provinsi Jawa timur
9. Sumaryadi, Dinas Tenaga Kerja Kota Surabaya
10. Mohni, Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Bangkalan
11. Darussalam Subekti, Dinas Ketenagakerjaan Kota Malang
12. Sumarbowo, Dinas Tenaga Kerja Sidoarjo
13. Masmiyati, Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Kediri
14. Sugiyanto, Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Pasuruan
15. Suprpto, Badan Pusat Statistik Kota Surabaya
16. Agus Siswoyo, Dinas Tenaga Kerja
17. K. Sirait, Dinas Tenaga Kerja, Surabaya
18. A. Ridwan, Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Bangkalan
19. Drs. M. Munir, Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Pamekasan
20. Untung Wobowo, S.H., Dinas Tenaga Kerja Kota Probolinggo
21. Soetikno, Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Mojokerto
22. Arifin, PTPN
23. Dwi Andayani, Badan Perencanaan dan Pembangunan Kota Surabaya
24. Vivi L., Badan Perencanaan dan Pembangunan Kota Surabaya
25. Haryo Yudo, Badan Perencanaan dan Pembangunan Provinsi Jawa Timur
26. Hendra Permana, Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Timur
27. Budiarto, Dinas Perindustrian dan Perdagangan, Surabaya

Organisasi Non Pemerintah

28. Bachrul, Yayasan Arek, Surabaya
29. Dayan Ibrahim, LSKBH, Surabaya
30. D. Prihambudi, Lembaga Bantuan Hukum, Surabaya
31. Eva K. Sundari, TAF, Jakarta
32. Suliyem, SBR, Surabaya
33. Atoillah, Lembaga Bantuan Hukum, Malang

34. Sudarto, Lembaga Bantuan Hukum, Surabaya
35. Ayuni, Kelompok Kerja Humanika, Surabaya
36. Irul CM, Kelompok Kerja Humanika, Surabaya

Pengusaha/Asosiasi Pengusaha

37. Eddy Wijanarko, Aprisindo, Surabaya
38. Made Sudjana, Apindo
39. H. Sutarno, S.H., DPK Apindo
40. Anton Subagiyanto, DPP Apindo
41. H.A.N. Huri Asnawi, Apindo
42. Haryanto, Apindo
43. Ida Zuraida, Apindo
44. Kusuma H., Apindo Malang
45. R. Rommy Ceha, Apindo Sidoarjo
46. Drs. Ec. Gazali, Apindo Pamekasan
47. Dwita Salverry, Apindo Kota Malang
48. D. Budi Sukisno, Apindo Probolinggo
49. Hendro Priharianto, Apindo Pasuruan
50. Hadi Suyitno, Apindo Mojokerto
51. Nur, P.T. Ispat Indo, Sidoarjo
52. Dedi Kurniawan, P.T. Ispat Indo, Sidoarjo
53. Soeharti, P.T. Maspion, Surabaya
54. Abdul Malik, HM Sampoerna

Serikat Pekerja

55. Edi Reinaldi, PPMI Jawa Timur
56. HM Hasan M., Sarbumusi, Surabaya
57. Drs. HM. Suharyadi S, Sarbumusi, Surabaya
58. Didik Kuswindaryanto, KSBSI Jawa Timur
59. Nuryanto, DPC FSPTSK
60. Zazuli, Formasi Serbu, Surabaya

Perguruan Tinggi/Lembaga Penelitian

61. Sri Kusreni, Fakultas Ekonomi Universitas Airlangga, Surabaya
62. Yayak S., Universitas Negeri Surabaya
63. Soebagjo, Fakultas Ekonomi Universitas Airlangga, Surabaya
64. Moeljadi, Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Surabaya
65. Drs. Ec. Muthalif MS, Fakultas Ekonomi, Universitas Surabaya
66. Dodik S, Universitas Dr. Soetomo, Surabaya
67. Dipo, Universitas Sultan Agung
68. Suhariwanto, S.H., M.Hum., Universitas Surabaya
69. Darno, Universitas Airlangga
70. Romce, Universitas Airlangga
71. Rijal, IAIN
72. M. Fanani, IAIN
73. M. Syahrul B, Fakultas Hukum Universitas Surabaya

74. Achmad Djauhari, FSP
75. Slamet Riyadi, Fakultas Ekonomi Universitas Dr Soetomo Surabaya
76. Dr. Sudarno Sumarto, Direktur Lembaga Penelitian SMERU, Jakarta
77. Dr. Asep Suryahadi, Deputi Direktur Bidang Penelitian Lembaga Penelitian SMERU, Jakarta
78. Akhmadi, Lembaga Penelitian SMERU, Jakarta
79. Mardiani, Lembaga Penelitian SMERU, Jakarta
80. Siti, PEG, Jakarta
81. Agus MS, REDI, Surabaya

Pakar Ketenagakerjaan

82. Dr. Cris Manning, Australian National University
83. Dr. Kelly Bird, PEG, Jakarta

Lain-lain

84. Fajar, Harian Kompas, Surabaya
85. Sudirman, Harian Surya, Surabaya
86. Ery, JJ FM, Surabaya
87. Hermawan, Jawa Pos, Surabaya
88. Dheny Yulianto, Harian Pagi Surya, Surabaya

2. KERANGKA ACUAN LOKAKARYA



SMERU
SMERU

BAPPENAS

LOKAKARYA

**KEBIJAKAN PASAR KERJA
DAN HUBUNGAN INDUSTRIAL
UNTUK MEMPERLUAS KESEMPATAN
KERJA**

Selasa, 16 September 2003
08:30 – 13:00 WIB

Ruang Royal Ballroom "A", Lantai II
Hotel JW Marriott
Jl. Embong Malang 85-89 Surabaya

Konfirmasi kehadiran:

Dyan (SMERU): Telp/Fax: 021-31936336 / 31930850; Email: dyan@smeru.or.id

Ibu Siti (PEG/USAID): Telp/Fax: 021-31906515/31906514; Email: siti@pegasus.or.id

Dodi (Surabaya): 08123593532

LOKAKARYA

KEBIJAKAN PASAR KERJA DAN HUBUNGAN INDUSTRIAL UNTUK MEMPERLUAS KESEMPATAN KERJA

16 September 2003
Hotel JW Marriott, Surabaya

Tatanan hubungan industrial telah mengalami perubahan yang amat dramatis sejak 1998. Setelah 3 (tiga) dasawarsa serikat pekerja mengalami penekanan, reformasi politik dan demokratisasi yang dimulai 1998 telah menghasilkan peningkatan akan hak-hak pekerja dan kebebasan pekerja untuk berserikat serta menciptakan kesempatan riil bagi pekerja untuk berpartisipasi yang lebih besar dalam menentukan standar kehidupan dan kondisi kerjanya. Meskipun perubahan ini juga menimbulkan berbagai ketidaknyamanan dan seringkali menimbulkan perselisihan dalam hubungan industrial. Sementara itu, pada saat yang bersamaan Pemerintah bertekad untuk membuat kebijakan yang berupaya untuk melindungi kepentingan pekerja, seperti dalam kebijakan penetapan upah minimum. Sayangnya, kadang kebijakan dibuat tanpa mempertimbangkan dengan sungguh-sungguh implikasinya terhadap perekonomian makro dan perluasan kesempatan kerja.

Sebagai bagian dari diskusi kebijakan publik di Bappenas, Direktorat Ketenagakerjaan dan Analisis Ekonomi akan mempresentasikan laporan awal tentang “Kebijakan Pasar Kerja untuk Memperluas Kesempatan kerja” dalam rangka memperoleh masukan dari berbagai *stakeholder* yang berkepentingan. Laporan ini merupakan produk dari kegiatan penelitian dan konsultasi dengan berbagai *stakeholder* yang dilakukan lebih dari 2 (dua) tahun. Kehadiran Bapak/Ibu sekalian dalam lokakarya ini diharapkan dapat memberikan kontribusi secara lebih terbuka melalui diskusi publik yang berkaitan dengan pemikiran mengenai kebijakan pasar kerja untuk memperluas kesempatan kerja.

**LOKAKARYA
KEBIJAKAN PASAR TENAGA KERJA
DAN HUBUNGAN INDUSTRIAL
UNTUK MEMPERLUAS KESEMPATAN KERJA**

Surabaya, 16 September 2003

Agenda

Waktu	A c a r a	Pembicara/Pembahas
8.30 - 9.00	Registrasi	Panitia
9.00 - 9.15	Pembukaan	Kepala Dinas Tenaga Kerja Jawa Timur
9.15 - 10.00	Presentasi: Kebijakan Ketenagakerjaan untuk Memperluas Kesempatan Kerja	Dr. Bambang Widianto Direktur Ketenagakerjaan dan Analisis Ekonomi, Bappenas
10.00 - 10.30	Rehat Kopi	Panitia
10.30 - 12.00	Diskusi I: Mencari Keseimbangan antara Perlindungan Pekerja dan Perluasan Kesempatan Kerja Moderator: Eva Kusuma Sundari, M.A., M.D.E., FE Universitas Airlangga	<ul style="list-style-type: none"> • Dr. Chris Manning Australian National University • Drs. Anton Subagianto, M.P.A., Wakil Ketua DPP Apindo Jawa Timur • Edi Renaldi Zainal Sekretaris Umum DPW PPMI Jatim • Dr. Asep Suryahadi Deputi Direktur Bidang Penelitian, Lembaga Penelitian SMERU • Rahma Iryanti, S.E., M.T., Bappenas
12.00 - 13.15	Diskusi II: Menata Kembali Aturan Main Penyelesaian Perselisihan Industrial Moderator: Eva Kusuma Sundari, M.A., M.D.E., FE Universitas Airlangga	<ul style="list-style-type: none"> • Dr. Sudarno Sumarto Direktur Lembaga Penelitian SMERU • Drs. Eddy Widjanarko Wakil Ketua Aprisindo Cabang Jatim • Drs. Bachrul Ulum Yayasan Arek, Surabaya • Dra. Sri Kusreni, M.Si Fakultas Ekonomi, Universitas Airlangga
13.15 - 14:00	Penutupan dan makan siang	Panitia

3. SURAT PERMINTAAN SEBAGAI PEMBICARA

No.

Jakarta, 10 September 2003

Kepada Yth.:

Bapak Ir. M. Djaelani, M.M.

Kepala Dinas Tenaga Kerja Provinsi Jawa Timur

Jl. Dukuh Manunggal No.124-126

Surabaya

Dengan hormat,

Merujuk surat Bapak Dr. Bambang Widiyanto, Direktur Ketenagakerjaan dan Analisis Ekonomi Bappenas, perihal permohonan kesediaan Bapak untuk membuka Lokakarya “Kebijakan Pasar Kerja untuk Memperluas Kesempatan kerja dan Hubungan Industrial” yang akan diselenggarakan di Surabaya pada 16 September 2003, bersama ini disampaikan bahan-bahan berkaitan dengan lokakarya dimaksud.

Lembaga Penelitian SMERU telah diminta untuk bekerja sama dengan Bappenas dan PEG/USAID dalam menyelenggarakan lokakarya tersebut.

Apabila Bapak memerlukan informasi lebih lanjut, kami dapat dihubungi melalui telepon: 021 - 31936336; fax: 021 - 31930850 atau email ssumarto@smeru.or.id dan akhmadi@smeru.or.id. Kami sudah akan berada di Hotel JW Marriott, Surabaya, pada hari Senin, 15 September 2003 siang hari.

Atas perhatian Bapak disampaikan terima kasih.

Hormat kami,

Dr. Sudarno Sumarto

Direktur

No.

Jakarta, 1 September 2003

Kepada Yth.:

Kepala Dinas Tenaga Kerja Propinsi Jawa Timur

Jl. Dukuh Manunggal No.124-126

Surabaya

Dengan hormat,

Bersama ini disampaikan bahwa Bappenas/PEG-USAID bekerja sama dengan Lembaga Penelitian SMERU akan menyelenggarakan Lokakarya “Kebijakan Pasar Kerja untuk Memperluas Kesempatan kerja dan Hubungan Industrial” di Surabaya pada 16 September 2003. Pada lokakarya tersebut kami akan menyampaikan “Kebijaksanaan Ketenagakerjaan untuk Memperluas Kesempatan Kerja”, yang kemudian akan didiskusikan dengan para pembahas dan peserta lokakarya yang terdiri dari wakil-wakil pengusaha (Apindo/Aprisindo), serikat pekerja/serikat buruh, pemerintah, akademisi, dan organisasi non pemerintah.

Sehubungan dengan hal itu, kami mohon kesediaan Kepala Dinas Tenaga Kerja Propinsi Jawa Timur untuk membuka Lokakarya dimaksud. Lokakarya direncanakan akan diselenggarakan di Hotel JW Marriott dan akan dimulai pada pukul 8:30 pagi.

Agenda lokakarya akan kami sampaikan kemudian.

Atas perhatian Bapak disampaikan terima kasih.

Direktur Ketenagakerjaan dan Analisis Ekonomi
Bappenas

Dr. Bambang Widiyanto

No.

Jakarta, 27 Agustus 2003

Kepada Yth.:
Ketua DPP Apindo Jawa Timur
Jl. Achmad Jais No. 22
Surabaya

Dengan hormat,

Bersama ini disampaikan bahwa Bappenas/PEG-USAID bekerjasama dengan Lembaga Penelitian SMERU akan menyelenggarakan workshop tentang Ketenagakerjaan di Surabaya pada 16 September 2003. Pada workshop tersebut kami akan menyampaikan "Buku Putih/*White Paper* tentang Kebijakan Ketenagakerjaan", yang kemudian akan didiskusikan dengan para pembahas dan peserta workshop yang terdiri dari wakil-wakil pengusaha (Apindo), serikat pekerja/serikat buruh, pemerintah, akademisi, dan organisasi non pemerintah.

Sehubungan dengan hal itu, kami mohon kesediaan 2 orang wakil dari Apindo untuk menjadi pembahas pada 2 sesi diskusi. Workshop direncanakan akan diselenggarakan di Hotel JW Marriott dan akan dimulai pada pukul 8:30 pagi.

Buku Putih dan Agenda Workshop akan kami sampaikan kemudian.

Atas perhatiannya disampaikan terima kasih.

Direktur Biro Ketenagakerjaan
Bappenas

Dr. Bambang Widiyanto

No.

Jakarta, 4 Agustus 2003

Kepada Yth.:

Drs. M. Sudjana

Sekretaris Eksekutif Apindo Jawa Timur dan Surabaya

Jl. Achmad Jais No.22

Surabaya

Dengan hormat,

Menyambung komunikasi melalui telepon pagi ini antara Sdri. Kusumastuti, Peneliti SMERU, dengan Ibu Naning, Apindo Jatim, bersama ini disampaikan bahwa Lembaga Penelitian SMERU bekerja sama dengan Bappenas/PEG-USAID berencana menyelenggarakan workshop tentang "White Paper on Employment Friendly Labor Policies" di Surabaya pada 19 September 2003. Pada workshop tersebut direncanakan Direktur Biro Ketenagakerjaan Bappenas akan menyampaikan 'White Paper' yang kemudian akan didiskusikan dengan para pembahas dan peserta workshop (dalam dua sesi diskusi) yang terdiri dari wakil-wakil pengusaha/pengurus Apindo), serikat pekerja/serikat buruh, pemerintah, dan para ahli serta akademisi, dan organisasi nonpemerintah.

Meskipun workshop tersebut masih dalam tahap perencanaan, saat ini Lembaga Penelitian SMERU telah melakukan persiapan awal antara lain dengan mengidentifikasi peserta yang akan diundang dan para pembahas. Sehubungan dengan hal itu, kami mohon dapat memperoleh daftar nama dan alamat pengurus DPD Apindo se Jawa Timur (lengkap dengan nomor telepon dan fax). Daftar tersebut mohon dikirimkan melalui fax: 021-330850.

Karena workshop direncanakan dihadiri paling banyak 60 orang, kami khawatir tidak semua pengurus DPD Apindo dapat diundang. Kami mohon pertimbangan Bapak kriteria apa yang sebaiknya digunakan untuk memilihnya. Sementara ini, kami mengusulkan 2 kriteria yaitu wilayah industri dan jaraknya tidak terlalu jauh dari Surabaya (maksimum 2 jam perjalanan)¹¹. Sebagai bahan informasi, kemungkinan besar Panitia tidak menanggung biaya menginap.

Selain itu, direncanakan pada masing-masing sesi diskusi (Sesi I: Mencari keseimbangan antara perlindungan dan ketenagakerjaan dan penciptaan lapangan kerja di sektor modern; Sesi II: Mempromosikan tawar menawar yang adil antara pengusaha dan pekerja/buruh), 'White Paper' tersebut akan dibahas oleh 3 pembahas yaitu dari Apindo, serikat pekerja/serikat buruh, dan pihak akademisi. Sehubungan dengan hal itu, kami juga mohon saran dua nama dari Apindo untuk menjadi Pembahas.

Atas perhatian dan kerjasamanya disampaikan terima kasih.

Hormat kami,

Dr. Sudarno Sumarto

Direktur

¹¹ Sementara diidentifikasi sbb: Kota Kediri, Kab.Sidoarjo, Kota Surabaya, Kota Malang, Kab. Pasuruan, Kab. Mojokerto, Kota Probolinggo, Kota Mojokerto, Kab. Kediri, Kab. Bangkalan, Kab. Pamekasan



REPUBLIK INDONESIA
KEMENTERIAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN NASIONAL/
BADAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN NASIONAL

Jakarta, 7 September 2003

Nomor : /Dt.4.4/09/2003
Lampiran :
Perihal : **Lokakarya setengah hari**

Kepada Yth.:
Bapak Edi Renaldi Zainal
Sekretaris Umum DPW
Jawa Timur Persaudaraan
Pekerja Muslim Indonesia
Surabaya

Dengan hormat.

Dalam waktu dekat, Bappenas merencanakan akan meluncurkan hasil penelitian yang berkaitan dengan Kebijakan Pasar Kerja. Hasil penelitian tersebut berupa buku yang diberi judul "Kebijakan Pasar Kerja Untuk Memperluas Kesempatan Kerja". Dalam rangka memperoleh berbagai masukan dan tanggapan akan diselenggarakan Lokakarya setengah hari, pada tanggal 16 September 2003, di Hotel JW Marriot Jakarta. Lokakarya tersebut akan melibatkan berbagai unsur yang berkaitan dengan penciptaan kesempatan kerja seperti Asosiasi Pengusaha, Serikat Pekerja/Serikat Buruh, Organisasi Non Pemerintah (Ornop), Para akademisi, serta kalangan dari Pemerintah. Lokakarya diharapkan akan memberikan kontribusi dalam pengembangan pemikiran mengenai kebijakan ketenagakerjaan dan penyelesaian penyelesaian hubungan industrial di masa depan.

Kami bermaksud mengundang Bapak sebagai Pembahas pada Diskusi I: Mencari Keseimbangan Perlindungan Pekerja dan Perluasan Kesempatan Kerja. Pembahas diharapkan dapat memberikan tanggapan dan sumbangan pemikiran mengenai materi yang tercakup dalam buku tersebut, sekitar 15 menit dan disertai pula dengan catatan tertulis sebanyak 5 halaman.

Kami sangat menghargai apabila Bapak berkenan untuk memenuhi permintaan kami sebagai pembahas pada seminar tersebut. Untuk konfirmasi mohon dapat menghubungi Bapak Akhmadi, Lembaga Penelitian SMERU, Telp.021-31936336, Fax.021-31930850, email akhmadi@smeru.or.id sebelum tanggal 12 September 2003.

Direktur Ketenagakerjaan dan Analisis Ekonomi

Dr. Bambang Widiyanto

No. 207/IX/Adm-Dir/2003

Jakarta, 4 September 2003

Kepada Yth.:
Ibu Eva Kusuma Sundari, M.A., M.D.E.,
Fakultas Ekonomi
Universitas Airlangga
D/a Asia Foundation
Jl. Adityawarman No. 40 (depan Hotel Ambhara)
Jakarta

Dengan hormat,

Bersama ini disampaikan bahwa Bappenas/PEG-USAID bekerja sama dengan Lembaga Penelitian SMERU akan menyelenggarakan Lokakarya “Kebijakan Pasar Kerja untuk Memperluas Kesempatan kerja dan Hubungan Industrial” di Surabaya pada 16 September 2003. Pada Lokakarya tersebut Dr. Bambang Widianto, Direktur Ketenagakerjaan dan Analisis Ekonomi, Bappenas akan menyampaikan Buku “Kebijaksanaan Ketenagakerjaan untuk Memperluas Kesempatan Kerja”, yang kemudian akan didiskusikan dengan para pembahas dan peserta lokakarya yang terdiri dari wakil-wakil pengusaha (Apindo/Aprisindo), serikat pekerja/serikat buruh, pemerintah, akademisi, dan organisasi non pemerintah.

Sehubungan dengan hal itu, kami mohon Ibu Eva Kusuma Sundari untuk menjadi moderator pada lokakarya dimaksud. Lokakarya direncanakan akan diselenggarakan pada Selasa, 16 September 2003 di Ruang Royal Ballroom “A”, lantai 2 Hotel JW Marriot dan akan dimulai pada pukul 08:30.

Terlampir Agenda Lokakarya (tentative) dan Ringkasan Eksekutif Buku “Kebijaksanaan Ketenagakerjaan untuk Memperluas Kesempatan Kerja”

Atas perhatian dan kesediaan Ibu diucapkan terima kasih.

Hormat kami,

Dr. Sudarno Sumarto
Direktur

4. KERANGKA ACUAN PEMBAHAS

Terdapat dua kerangka acuan yang ditujukan untuk pembahas, yaitu kerangka acuan untuk pembahas "Mencari Keseimbangan antara Perlindungan Pekerja dan Perluasan Kesempatan Kerja" dan kerangka acuan untuk pembahas "Menata Kembali Aturan Main Penyelesaian Perselisihan Industrial".

1. Kerangka acuan untuk pembahas: "Mencari Keseimbangan antara Perlindungan Pekerja dan Perluasan Kesempatan Kerja"

Para pembahas diharapkan dapat menyajikan presentasi pendek antara 10 s/d 15 menit. Dalam hubungan ini, sebaiknya disertai dengan tulisan sebanyak 3 s/d 5 halaman untuk dapat dipublikasikan dalam laporan akhir. Pembahasan mencakup:

- a. Tanggapan terhadap Kajian Bappenas akan beberapa kebijakan dan peraturan perundangan (proses penetapan upah minimum, pembatasan terhadap pekerja kontrak dan *outsourcing* serta aturan mengenai PHK dan pesangon) yang jika dilaksanakan secara kaku, berpotensi memperlambat perluasan kesempatan kerja dan kesejahteraan pekerja.
- b. Tanggapan terhadap saran Bappenas untuk penyempurnaan aturan main ketenagakerjaan sebagaimana diuraikan dalam matriks yang menyertai ringkasan eksekutif.
- c. Uraian mengenai pengalaman Bapak yang berkaitan dengan isu-isu perlindungan pekerja dan berbagai penyempurnaan aturan main ketenagakerjaan di masa depan.

2. Kerangka Acuan untuk pembahas "Menata Kembali Aturan Main Penyelesaian Perselisihan Industrial"

Para pembahas diharapkan dapat menyajikan presentasi tanggapannya selama 10 sampai dengan 15 menit. Dalam hubungan ini sebaiknya disertai dengan tulisan sebanyak 3 sampai dengan 5 halaman untuk dapat dipublikasikan dalam laporan akhir. Pembahasan mencakup:

- a. Tanggapan terhadap Kajian Bappenas akan Undang-Undang Ketenagakerjaan yang baru dan Rancangan Undang-Undang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial utamanya mengenai mekanisme penyelesaian perselisihan industrial
- b. Tanggapan terhadap saran-saran Bappenas untuk menyempurnakan tatanan hubungan industrial seperti dibuat dalam matriks yang dilampirkan dalam ringkasan eksekutif. Khususnya, tentang mekanisme Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial, termasuk *Code of Good Faith* dalam membangun hubungan industrial
- c. Uraian mengenai pengalaman Bapak, yang berkaitan isu-isu hubungan industrial, penyelesaian perselisihan industrial serta saran-saran untuk menyempurnakan mekanisme penyelesaian perselisihan industrial.

5. SURAT UNDANGAN PESERTA LOKAKARYA

No. 208/IX/ADM-DIR/2003

Jakarta, 10 September 2003

Kepada Yth.:

Dengan hormat,

Dalam waktu dekat, Bappenas merencanakan akan meluncurkan hasil penelitian yang berkaitan dengan Kebijakan Pasar Kerja. Hasil penelitian tersebut berupa Buku yang diberi judul "Kebijakan Pasar Kerja Untuk Memperluas Kesempatan Kerja". Dalam rangka memperoleh berbagai masukan dan tanggapan, Bappenas bekerja sama dengan Lembaga Penelitian SMERU menyelenggarakan lokakarya setengah hari dengan topik "**Kebijakan Pasar Kerja dan Hubungan Industrial untuk Memperluas Kesempatan Kerja**", yang akan diadakan pada:

Hari/tanggal : Selasa, 16 September 2003
Jam : 08.30 - 13.00
Tempat : Ruang Royal Ballroom "A", lantai 2
Hotel JW Marriott
Jl. Embong Malang 85-89
Surabaya

Mengingat pentingnya lokakarya dimaksud, kehadiran Bapak/Ibu sangat kami harapkan. Mohon dapat menghubungi atau mengirimkan konfirmasi kehadiran terlampir kepada Sdri Dyan (SMERU): Telp/Fax: 021-31936336/31930850, Email: dyan@smeru.or.id; atau Ibu Siti (PEG/USAID): Telp/Fax: 021-31906515/ 31906514, Email: siti@pegasus.or.id sebelum tanggal 12 September 2003.

Hormat kami,

Dr. Sudarno Sumarto
Direktur

No.

Jakarta, 8 September 2003

Kepada Yth.:

Dengan hormat,

Dalam waktu dekat, Bappenas merencanakan untuk meluncurkan hasil penelitian yang berkaitan dengan Kebijakan Pasar Kerja. Hasil penelitian tersebut berupa Buku yang diberi judul "Kebijakan Pasar Kerja Untuk Memperluas Kesempatan Kerja". Dalam rangka memperoleh berbagai masukan dan tanggapan, Bappenas bekerja sama dengan Lembaga Penelitian SMERU menyelenggarakan lokakarya setengah hari dengan topik "**Kebijakan Pasar Kerja dan Hubungan Industrial untuk Memperluas Kesempatan Kerja**", yang akan diadakan pada:

Hari/tanggal : Selasa, 16 September 2003
Jam : 08:30 - 13:00
Tempat : Ruang Royal Ballroom "A", lantai 2
Hotel JW Marriott
Jl. Embong Malang 85-89
Surabaya

Mengingat pentingnya lokakarya dimaksud, kehadiran Bapak/Ibu sangat kami harapkan. Mohon dapat menghubungi atau mengirimkan konfirmasi kehadiran terlampir kepada Sdri Dyan (SMERU): Telp/Fax: 021-31936336 / 31930850, Email: dyan@smeru.or.id; atau Ibu Siti (PEG/USAID): Telp/Fax: 021-31906515/ 31906514; Email: siti@pegasus.or.id sebelum tanggal 12 September 2003.

Hormat kami,

Dr. Sudarno Sumarto
Direktur

Catatan: Peserta dari luar kota Surabaya, akan mendapatkan biaya transportasi ke/dari Surabaya untuk 1 (satu) orang.

Konfirmasi Kehadiran

Lokakarya

**KEBIJAKAN PASAR KERJA
DAN HUBUNGAN INDUSTRIAL
UNTUK MEMPERLUAS KESEMPATAN KERJA**

Selasa, 16 September 2003
08:30 – 13:00

Ruang Royal Ballroom “A”, Lantai II
Hotel JW Marriott
Jl. Embong Malang 85-89
Surabaya

Nama:

.....

Institusi:

Alamat:

.....

Nomor kontak:

Konfirmasi: 1. Hadir
2. Tidak dapat hadir

....., September 2003

Tanda Tangan

.....

Konfirmasi disampaikan kepada:

Dyan (SMERU):Telp/Fax: 021-31936336 / 31930850,
Email: dyan@smeru.or.id, atau Ibu Siti (PEG/USAID): Telp/Fax: 021-31906515/31906514, Email:
siti@pegasus.or.id atau Dodi (Surabaya): 08123593532

6. DAFTAR PEMBICARA DAN PESERTA LOKAKARYA

Pembuka, Pembicara, Pembahas, dan Moderator Lokakarya:

1. Ir. M. Djaelani, Kepala Dinas Tenaga Kerja Provinsi Jawa Timur
2. Dr. Soekarno Wirokartono, Deputy Bidang Ekonomi Bappenas
3. Dr. Bambang Widiyanto, Direktur Ketenagakerjaan dan Analisis Ekonomi, Bappenas
4. Dr. Chris Manning, Australian National University
5. Drs. Anton Subagianto, M.P.A., Wakil Ketua DPP Apindo Jatim
6. Edi Renaldi Zainal, Sekretaris Umum DPW Jawa Timur Persaudaraan Pekerja Muslim Indonesia
7. Dr. Asep Suryahadi, Deputy Direktur Bidang Penelitian Lembaga Penelitian SMERU
8. Rahma Iryanti, S.E., M.T., Bappenas
9. Dr. Sudarno Sumarto, Direktur Lembaga Penelitian SMERU
10. Drs. Eddy Widjanarko, Wakil Ketua Aprisindo Cabang Jatim
11. Drs. Bachrul Ulum, Yayasan Arek, Surabaya
12. Dra. Sri Kusreni, M.Si, Fakultas Ekonomi – Universitas Airlangga
13. Eva Kusuma Sundari, M.A., M.D.E., Fakultas Ekonomi – Universitas Airlangga, Asia Foundation

Peserta (Pemerintah):

1. Ir. Hadi Prasetyo, Ketua Bappeda Provinsi Jawa Timur
2. Ketua Bappeda Kota Surabaya
3. Sekretaris Daerah Provinsi Jawa Timur
4. Sekretaris Daerah Kota Surabaya
5. Kepala Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Jawa Timur
6. Kepala Dinas Tenaga Kerja dan Mobilitas Penduduk Kota Surabaya
7. Kepala Kantor Ketenagakerjaan Kota Kediri
8. Kepala Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Kediri
9. Kepala Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Sidoarjo
10. Drs. Darussalam Subekti, Kepala Dinas Tenaga Kerja Kota Malang
11. Suwarno, Kepala Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Pasuruan
12. Kepala Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Mojokerto
13. Kepala Dinas Tenaga Kerja Kota Mojokerto
14. Kepala Dinas Tenaga Kerja Kota Probolinggo
15. Kepala Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Bangkalan
16. Kepala Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Pamekasan
17. Ir. Cipto Budiono, Kepala Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Jawa Timur
18. Drs. Joko Prasetyo M.M., Kepala Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kota Surabaya
19. Dr. Pietojo, M.S.A., Kepala BPS Provinsi Jawa Timur
20. Ir. Djoko Basuki, Kepala BPS Kota Surabaya

Peserta (Perusahaan/Asosiasi Pengusaha)

21. Tranggono, Ketua DPP Apindo Jawa Timur
22. Drs. M. Sudjana, Sekretaris Eksekutif Apindo Jawa Timur
23. Ketua Apindo Surabaya
24. Ketua DPK Apindo Kabupaten Sidoarjo
25. Ketua DPK Apindo Kabupaten Malang
26. Ketua DPK Apindo Kota Malang
27. Ketua DPK Apindo Kabupaten Pasuruan
28. Ketua DPK Apindo Kabupaten Mojokerto
29. Ketua DPK Apindo Kota Mojokerto
30. Herman Adjie S.H., Ketua DPK Apindo Kota Probolinggo
31. Ketua DPK Apindo Kabupaten Bangkalan
32. Drs. Gazali, S.E., Ketua DPK Apindo Kabupaten Pamekasan
33. Ketua Aprisindo Cabang Jawa Timur
34. Eddy Widjanarko, Wakil Ketua Aprisindo Cabang Jawa Timur
35. Nur Bambang, General Manager Personel dan General Affairs P.T. Ispat Indo
36. Ridwan Sugianto, Presiden Direktur P.T. Ria Star Indonesia
37. Bambang Soetopo, Personnel Manager P.T. Bhirawa Steel
38. Ishak Avesiana Muin, Direktur Personalia P.T. HM Sampoerna
39. Assistant Director/Corporate Public Relations Maspion Group, Surabaya

Peserta (Akademisi)

40. Dr. Subagyo, Fakultas Ekonomi, Universitas Airlangga
41. Prof. Soetandyo Wignyosoebroto, Guru Besar Ilmu-ilmu Sosial, Program Pasca Sarjana, Universitas Airlangga
42. Rahmat Saffat, Pusat Pengembangan Studi Perburuhan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya
43. Ummu Hilmi, Pusat Pengembangan Studi Perburuhan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya
44. Indra Nur Fauzi, Managing Director Regional Economic Development Institute (REDI)
45. Dekan Fakultas Ekonomi Universitas Brawijaya
46. Sari Mandiana S.H., M.M., Dekan Fakultas Hukum Universitas Surabaya
47. Drs. Ec. Sujoko Effendi Ph.D., Dekan Fakultas Ekonomi Universitas Surabaya
48. Dekan Fakultas Ekonomi Universitas dr Soetomo, Surabaya
49. Dekan Fakultas Hukum Universitas dr. Soetomo, Surabaya
50. Dodi Sugianto, Universitas dr. Soetomo, Surabaya
51. Drs. IB Cempena M.M., Dekan Fakultas Ekonomi Universitas 17 Agustus 1945, Surabaya
52. Dipo Haryono S.H., M.Hum., Dekan Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945, Surabaya.
53. Dekan Fakultas Ekonomi Universitas Wijaya Kusuma, Surabaya
54. Dekan Fakultas Hukum Universitas Wijaya Kusuma, Surabaya
55. Dekan Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Surabaya
56. Dekan Fakultas Ekonomi Universitas Muhammadiyah Malang
57. Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Malang

Peserta (Serikat Pekerja/Serikat Buruh/Ornop Perburuhan)

58. Didik Kuswindaryanto, Konfederasi SBSI Jawa Timur
59. Djauhari, DPD Serikat Federasi Pekerja Kimia Energi dan Pertambangan (SFPKEP)
60. W. Isnuryadi, Ketua Forum SP/SB (Formasi Serbu) seluruh Kota Surabaya
61. Tina Suprihatin, KOPBUMI Region Jawa Timur
62. Pengurus DPC Sarbumusi Surabaya
63. Sarbini, Ketua DPC SBSI Surabaya
64. Pengurus DPC SPTSK Surabaya
65. Pengurus DPC PPMI Surabaya
66. Ketua LSKBH
67. Dedi Prihambudi, LBH Surabaya
68. Sugesti, Pengurus Serikat Regional
69. Danu Rudiono, Kelompok Kerja Humanika
70. Mujikartika Rahayu, LBH Surabaya Pos Malang
71. Yudi T. Burhan, Yayasan Pengembangan Sumber Daya Indonesia (YPSDI)
72. Ir. Heru Santoso, M.Sc., Direktur Yayasan Pengembangan Pedesaan
73. Basilisa Surawardani, LBH Keuskupan
74. Persatuan Buruh Surabaya