

SUSUNAN REDAKSI

Pelindung :

Rektor Universitas Komputer Indonesia
Dr. Ir. Eddy Soeryanto Soegoto

Penanggung Jawab :

Dekan FISIP Universitas Komputer Indonesia
Prof. Dr. Samugyo Ibnu Redjo, Drs., MA

Pengarah :

Andrias Darmayadi, S.IP., M.Si., Ph.D
Dr. Dewi Kurniasih, S.IP., M.Si.
Drs. Manap Solihat, M.Si.

Pemimpin Redaksi :

Dewi Triwahyuni, S.IP., M.Si.

Anggota Redaksi :

Inggar Prayoga, S.I.Kom., M.I.Kom
Poni Sukaesih Kurniati, S.IP., M.Si.
Tatik Fidowaty, S.IP., M.Si.
Rino Adibowo, S.IP., M.I.Pol.
Sangra Juliano, S.I.Kom., M.I.Kom
Sylvia OctaPutri, S.IP.

Tata Usaha :

RatnaWidiastuti, A.Md

Terima Kasih Kepada Mitra Bestari

Prof. Dr. Samugyo Ibnu Redjo, Drs., MA
Prof. Dr. Hj. Aelina Surya, Dra.

KEBIJAKAN EDITORIAL

Jurnal Ilmu Politik dan Ilmu (JIPSi) adalah Jurnal yang memuat artikel ilmiah tentang gagasan konseptual, kajian teori, aplikasi teori dan hasil riset. JIPSi ini dimaksudkan untuk mengembangkan pengetahuan dan informasi terkini dalam bidang ilmu politik dan ilmu komunikasi. JIPSi diterbitkan secara berkala oleh Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Komputer Indonesia (FISIP Unikom) setiap enam bulan sekali.

JIPSi menerima artikel dalam dua bahasa, yaitu Bahasa Indonesia dan Bahasa Inggris. Artikel yang dikirimkan harus orisinal dan belum atau sedang dipublikasikan oleh Jurnal lain.

Artikel yang dimuat dalam JIPSi telah melalui proses seleksi mitra bestari atau editor dengan memperhatikan persyaratan baku publikasi Jurnal, metodologi penelitian dan kontribusi dalam pengembangan ilmu politik dan ilmu komunikasi. Naskah dikirimkan dengan format Ms.Word melalui email: Redaksi.Jipsi@gmail.com atau mengirimkan *hard copy* dilengkapi dengan *soft copy/CDRW* ke alamat redaksi JIPSI.

Untuk informasi lebih lanjut dapat menghubungi redaksi :

REDAKSI JIPSi

Jurnal Ilmu Politik dan Ilmu Komunikasi

Gedung Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas Komputer Indonesia

Kampus II, Lt.I

Jalan Dipatiukur No.112-116 Bandung 40132

Telp. (022) 2533676

Email: Redaksi.Jipsi@gmail.com

Website: <http://jipsi.fisip.unikom.ac.id>

Twitter: @RedaksiJIPSI

DAFTAR ISI

PROLIFERASI NUKLIR KOREA UTARA: PENANGKALAN DAN DIPLOMASI KEKERASAN <i>Prilla Marsingga</i>	1
PRINSIP BEBAS AKTIF DALAM KEBIJAKAN LUAR NEGERI INDONESIA: PERSPEKTIF TEORI PERAN <i>Agus Haryanto</i>	17
UPAYA INDONESIA DALAM PENCEGAHAN DAN PEMBERANTASAN P ERDAGANGAN PEREMPUAN (STUDI KASUS PERDAGANGAN PEREMPUAN DI BATAM) <i>Santi Suwandi</i>	29
FLEKSIBILISASI DAN KERENTANAN PASAR KERJA INDONESIA <i>Wulani Sriyuliani</i>	45
DAMPAK GLOBALISASI TERHADAP PERLUASAN <i>MONEY LAUNDERING</i> DAN <i>DRUGS TRAFFICKING</i> DI INDONESIA <i>Rahmi Fitriyanti</i>	59
POTENSI MEDIA SOSIAL SEBAGAI SARANA PELESTARIAN BUDAYA LOKAL <i>Ipit Zulfan, Gumgum Gumilar</i>	77
PERAN KOMUNIKASI DALAM AKTUALISASI STATUS SOSIAL <i>M. Ali Syamsuddin Amin</i>	87
KAJIAN AKADEMIK KEBERADAAN PEMERINTAHAN KELURAHAN YANG DIMUNGKINKAN UNTUK KEMBALI MENJADI DESA DI KABUPATEN TANJUNG JABUNG TIMUR PROVINSI JAMBI <i>Fernandes Simangunsong</i>	97
IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMBERDAYAAN EKONOMI MASYARAKAT PESISIR (STUDI DI DESA KARANGSONG KABUPATEN INDRAMAYU PROVINSI JAWA BARAT) <i>Rino Adibowo</i>	115
PERAN TENTARA NASIONAL INDONESIA DALAM PENANGGULANGAN BENCANA DI PROVINSI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA <i>Lukman M. Fauzi, Angga Nurdin R, Iing Nurdin</i>	127

FLEKSIBILISASI DAN KERENTANAN PASAR KERJA INDONESIA

Wulani Sriyuliani

Program Pascasarjana Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Padjadjaran, Jl. Dago Asri no.25 Bandung

E-mail: wulanisriyuliani@yahoo.com

Abstract

In the short term, flexible labour market is the most effective policies not only for reducing unemployment but also boosting economic growth. Indonesia has been implementing the flexibility policies to create more job opportunities. Compelling the flexibility policies without preparing the social protection to cover the workers is our big questions. Can we implement the labour market flexibility without sacrifice for worker welfare?

Keywords : flexibility for workers, labour market flexibility, free trade, outsourcing, dispatched workers

Abstrak

Penerapan pasar kerja kerja fleksibel merupakan solusi jangka pendek untuk mengurangi pengangguran dan meningkatkan pertumbuhan ekonomi. Indonesia sudah menerapkan fleksibilisasi, salah satunya untuk menciptakan lebih banyak kesempatan kerja. Menerapkan fleksibilisasi tanpa mempersiapkan kebijakan perlindungan dan jaminan sosial untuk pekerja menjadi pertanyaan besar kebijakan ini. Apakah Indonesia mampu untuk menerapkan fleksibilisasi tanpa mengorbankan kesejahteraan pekerja yang belum terlindungi dengan jaminan sosial yang jelas?

Kata Kunci : fleksibilisasi, pasar kerja fleksibel, perdagangan bebas, *outsourcing*, pekerja *outsourcing*

1. Pendahuluan

Liberalisasi perdagangan bukan lagi hal yang dapat dihindari. Sejak Indonesia ikut menandatangani kesepakatan Preferential Tariff Arrangement (PTA) pada 1977, maka sejak itu pula Indonesia otomatis tersangkut dalam aktifitas perdagangan bebas di kawasan Asia Tenggara, misalnya. Segudang pertanyaan kemudian muncul berkaitan dengan kesempatan kerja dan keikutsertaan Indonesia dalam kerangka liberalisasi pasar. Bagaimana kesiapan tenaga kerja Indonesia bersaing dengan pekerja dari negara lain? Bagaimana dengan kesempatan kerja didalam negeri? Apakah pemerintah sudah

menyiapkan kebijakan ketenagakerjaan untuk merespon liberalisasi pasar?

Dengan menerapkan sistem pasar kerja fleksibel, suatu negara berharap dapat meningkatkan pertumbuhan ekonominya dan menekan tingkat pengangguran. Maksimalisasi keuntungan dapat dicapai dengan efisiensi produksi yang dapat membuka peluang penyerapan tenaga kerja dan pemerataan kesempatan kerja. Oleh karena itu, negara-negara yang mengalami pasar kerja ketat atau *rigid* segera meliberalisasi kebijakan pasar kerjanya agar lebih fleksibel, termasuk Indonesia.

Menurut data BPS, jumlah angkatan kerja di Indonesia mencapai 120,4 juta orang (Februari, 2012).⁴⁷ Dimana, angka pengangguran di Indonesia mencapai 9 juta orang, meningkat sebesar 1,3 juta orang per tahunnya (Kadin, 2012). Menurut Suryo Bambang Sulistyio, Ketua Umum Kadin, adanya gap antara permintaan lapangan kerja dan penawaran tenaga kerja yang mencapai hingga 1,3 juta penganggur terbuka bukan saja disebabkan oleh ketidakseimbangan pertumbuhan kesempatan kerja di sektor formal, tapi juga adanya kesenjangan antara kualitas pencari kerja dengan kualifikasi yang dibutuhkan pemberi kerja.

Penerapan fleksibilisasi pasar kerja di Indonesia salah satunya menjadi andalan pemerintah untuk menarik investasi. Untuk menggenjot nilai investasi pada industri di sektor padat karya, pemerintah melegitimasi penggunaan tenaga kerja *outsourcing* dengan *rate* upah murah bersaing. Seolah-olah dengan meliberalisasi pasar kerja, Indonesia dapat bersaing menghadapi tenaga kerja murah yang ditawarkan China, India, dan Filipina. Padahal, sebelum menerapkan fleksibilitas pasar kerja, negara setidaknya harus menyiapkan asuransi jaminan sosial pekerja. Meski pekerja berada dalam pasar kerja fleksibel, namun dengan adanya jaminan sosial maka persoalan perlindungan dan kesejahteraan pekerja tidak menjadi hambatan pelaksanaan fleksibilitas. Program jaminan sosial yang dapat melindungi tenaga kerja temporer merupakan salah satu perwujudan dari serangkaian kebijakan tenaga kerja yang harus disiapkan. Tulisan akan mengurai penerapan pasar kerja fleksibel di Indonesia yang dilakukan tanpa mempersiapkan serangkaian kebijakan ekonomi maupun kebijakan ketenagakerjaan untuk melindungi pekerja dari fleksibilitas.

47 "BPS: Jumlah Pengangguran di Indonesia 7,61 Juta, Turun 6%" oleh Ramadhania El Hida, diakses pada: <http://finance.detik.com/read/2012/05/07/141833/1911053/4/bps-jumlah-pengangguran-di-indonesia-761-juta-turun-6>

2. Kajian Pustaka

2.1. Definisi Pasar Kerja Fleksibel (PKF)

Definisi PKF memang paling identik dengan pemahaman kelompok neoliberal, dimana pasar kerja diserahkan pada mekanisme pasar untuk bergerak sendiri, tujuan utamanya fleksibilitas berfungsi untuk mengurangi tingkat pengangguran.

Perkembangan definisi PKF pun sangat fleksibel, oleh karenanya sangat terbuka untuk diinterpretasikan secara bebas (Rajagukguk, 2011). Negara yang menerapkan fleksibilitas pasar kerja memiliki regulasi dan aturan yang disesuaikan dengan karakteristik kebijakan pasar kerja di masing-masing negara.

Berdasar definisi strategi perusahaan, fleksibilitas PKF dapat dibagi menjadi empat (Atkinson, 1984), yaitu fleksibilitas eksternal (perusahaan melonggarkan peraturan perlindungan pekerja agar kegiatan rekrut dan PHK pekerja leluasa dilaksanakan sesuai kebutuhan perusahaan); fleksibilitas internal (penyesuaian jam kerja); fleksibilitas fungsional (keleluasaan untuk mengalihkan jenis pekerjaan); terakhir fleksibilitas finansial atau upah.

Menurut Indrasari Tjandraningsih⁴⁸, penerapan fleksibilitas pasar kerja yang diterapkan Indonesia diasumsikan menjadi solusi untuk persoalan stagnansi pertumbuhan ekonomi dan pengangguran global. Namun, fakta di lapangan penerapan PKF menunjukkan kerentanan dalam praktiknya. Beberapa dampak penerapan PKF diantaranya, pembagian kesempatan kerja yang mengorbankan

48 Hari Nugroho dan Indrasari Tjandraningsih. (2009). "Kertas Posisi: Fleksibilitas Pasar Kerja dan Tanggung Jawab Negara". Bandung: AKATIGA. Kertas Posisi merupakan hasil studi AKATIGA-TURC-LABSOSIO UI (2006), "Promoting Fair Labour Regulations in Indonesia: A Study and Advocacy in Improving Local Level Investment Environment in Tangerang", dapat diakses pada <http://akatiga.org/index.php/hasil-penelitian/item/300-fleksibilitas-pasar-kerja-dan-tanggung-jawab-negara>

kualitas kesempatan karena pada dasarnya calon pekerja tetap menerima pekerjaan meskipun kualitas kerja dibawah standar (pertimbangannya menganggur atau tetap bekerja dengan kondisi yang tidak sesuai). Setelah pekerjaan diterima, pekerja biasanya akan mengalami penurunan kondisi kerja, ketidakpastian pendapatan dan kesejahteraan pekerja yang diterima pekerja, serta pelemahan terhadap posisi tawar pekerja. Kondisi inilah yang dialami buruh pada sektor metal (khususnya pada industri otomotif dan elektronik) sebagai dampak penerapan fleksibilisasi. (AKATIGA, 2010).

2.2. Fleksibilisasi: Reduksi Pengangguran dan Tingkatkan Pertumbuhan

Pada bagian ini, tulisan menjabarkan awal mula penerapan fleksibilisasi yang diterapkan sejak tahun 1980-an di kawasan Eropa. Penerapan Pasar Kerja Fleksibel (selanjutnya disingkat PKF) di Eropa sejak tahun 1980-an bertujuan untuk merespon krisis dan menanggulangi tingginya tingkat pengangguran. Fleksibilitas menjadi resep ampuh untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan penyerapan tenaga kerja. Pengalaman beberapa negara di Eropa terkait penerapan PKF menunjukkan fleksibilitas pasar kerja bukan satu-satunya metode untuk menekan angka pengangguran di suatu negara.

Hasil studi David Coats yang berjudul "Who's afraid of labour market flexibility" menegaskan bahwa penerapan sistem pasar kerja fleksibel tidak diperuntukkan untuk menghadapi tenaga kerja murah yang ditawarkan oleh China dan India, melainkan untuk menjaga keselarasan antara kegiatan bisnis semata dan kesejahteraan tenaga kerja agar tidak saling merugikan.

Coats menyertakan formulasi keberhasilan negara pengadopsi konsep PKF di kawasan Eropa, seperti Inggris. Hasil studi

HM Treasury (HMT) mendefinisikan PKF menjadi dua, yaitu pertama PKF dinilai sebagai metode pasar beradaptasi terhadap penawaran tenaga kerja yang tidak sesuai dengan permintaan di lapangan. Oleh karenanya, ampuh untuk melimpahkan sejumlah pekerja di satu sektor pekerjaan ke sektor lain dengan cepat. Kedua, PKF dipahami merupakan sistem yang terstruktur untuk pengaturan upah kelompok pengangguran. HMT menyebutkan keberhasilan penerapan fleksibilisasi di Inggris tergantung pada beberapa faktor yang sebelumnya sudah disiapkan, seperti kebijakan ekonomi domestik yang berhubungan dengan kebijakan fiskal dan moneter, kebijakan pengaturan pajak dan asuransi, kebijakan pasar tenaga kerja aktif, regulasi perlindungan pekerja yang meliputi upah minimum dan pengaturan jam kerja, regulasi produk yang dipasarkan, lembaga hubungan industrial (*collective bargaining institutions*) yang mapan. Selain itu pula, keberhasilan penerapan sistem PKF di Inggris juga didukung oleh lingkungan bisnis yang kondusif dengan pemberian sanksi dan insentif yang mendorong kompetisi diantara tenaga kerja. Coats mencatat konsep PKF yang diterapkan Inggris tidak bisa diterapkan begitu saja oleh semua negara di kawasan Eropa.

David Coats menjabarkan pengalaman Inggris dalam menerapkan model pasar kerja fleksibel pada era 1980-1990. Keberhasilan Inggris menekan angka pengangguran menjadikan sistem PKF ini sebagai salah satu langkah keberhasilan ekonomi suatu negara (Coats, 2006). Secara garis besar, penerapan PKF di Inggris dilengkapi dengan serangkaian kebijakan populis. Pemerintah menyertakan jaminan sosial untuk melindungi pekerja, meski pekerja tersebut bukan berstatus pekerja tetap.

Coats menemukan bahwa model PKF yang diterapkan Inggris tidak bisa

diterapkan begitu saja oleh semua negara di kawasan Eropa. Coats menunjukkan tingkat partisipasi kerja (*employment rates*) di Denmark dan Belanda mengungguli Inggris dan Amerika Serikat (AS) yang sama-sama menerapkan sistem PKF.

Dimana, penerapan sistem PKF di Inggris mendapat kritik keras dari kalangan ekonomi neo-klasik yang menyatakan praktek PKF masih terlalu kaku karena masih dibatasi oleh regulasi dan tidak dibuka seluas-luasnya untuk pasar. Fakta menunjukkan hal sebaliknya. Penerapan PKF di Inggris masih lebih longgar jika dibandingkan dengan penerapan PKF di kawasan Eropa lain.

Coats menunjukan statistik tingkat pengangguran di delapan negara maju, tujuh diantaranya Eropa (termasuk Inggris) dan sisanya AS. Data menunjukkan angka pengangguran di Perancis dan Jerman berada di dua teratas dibandingkan Swedia, Austria, AS, Inggris, Belanda dan Denmark. Coats ingin memotret kondisi Inggris dan Amerika dengan membandingkan keduanya dengan enam negara lain.

Coats melakukan identifikasi kesamaan antara keenam negara diatas yaitu penerapan pajak tinggi, wilayah negara yang luas, penerapan sistem *welfare state* untuk jaminan sosial, serikat pekerja/serikat buruh masih memiliki kebebasan bernegosiasi dengan pengusaha, keberadaan regulasi ketenagakerjaan yang adil bagi pihak pekerja dan pengusaha.

Coats mencatat awal penerapan sistem PKF ditujukan untuk menekan angka pengangguran di negara Eropa. Fakta menunjukkan penurunan angka pengangguran tidak diiringi dengan peningkatan kesejahteraan pekerja. Kecenderungan ini ditemukan pada kesejahteraan pekerja di Inggris dan AS tidak lebih baik dari Denmark,

Belanda dan Austria.⁴⁹ Meskipun ketiganya menunjukan kenaikan angka pengangguran pada periode 2000-2004, tapi kesejahteraan dan kondisi pekerja dapat dinyatakan lebih baik dari dua negara sebelumnya, Inggris dan AS. Potret kesejahteraan ketiga negara ditunjukkan oleh adanya jaminan sosial dengan ekspektasi hidup lebih tinggi, jaminan kesehatan lebih terjamin, kesenjangan perekonomian antar pekerja tidak terlalu tajam, pendapatan yang diterima pekerja dinilai adil dan sesuai dengan standar minimal *inwork poverty* (Coats, 2006).

2.3. Pengalaman Fleksibilisasi di Amerika Serikat (AS)

Berdasarkan pada standar hidup upah, Coats memotret kondisi pekerja dengan produktifitas rendah di AS tidak lebih baik dengan kondisi penganggur di negara Perancis dan Jerman yang menerima jatah kesejahteraan dari pemerintah setiap bulannya. Calon pekerja dihadapkan pada pilihan lebih baik bekerja meski upah rendah dibandingkan tidak bekerja sama sekali. Penerapan sistem PKF di AS kemudian seakan menjadi pembenaran bagi situasi "*daripada menganggur lebih baik bekerja*", meski kesejahteraan dan kondisi pekerja lebih buruk dari pengangguran.

2.4. Pengalaman Fleksibilisasi di Inggris

Kondisi ketenagakerjaan di Inggris pasca 1997 dinilai sangat fleksibel. Hal ini terlihat dari tingginya dinamika pindah pekerjaan untuk pekerja (*functional flexibility*) dalam satu periode waktu. Perlu

⁴⁹ Berkaitan dengan penerapan sistem PKF di dunia, terdapat dua model, yaitu model "Anglo-Saxon" yang diterapkan Amerika Serikat dan model "Nordic" yang diterapkan oleh Inggris. Keduanya memiliki kesamaan yaitu akan melakukan segala cara untuk menekan angka pengangguran. Tapi ternyata, penerapan sistem PKF di negara seperti Perancis dan Jerman juga menemukan model baru yang disebut dengan "Anglo-social model". Model pasar kerja ini tidak hanya ketat untuk menekan angka pengangguran tapi juga tegas memperjuangkan kesejahteraan kondisi pekerja.

dicatat, perpindahan tersebut juga ditandai dengan adanya peningkatan ketrampilan dan keahlian yang dimiliki pekerja sebelum berganti pekerjaan.

Coats menyebutkan adanya inkonsistensi antara hasil *Jobs Study* yang direkomendasikan OECD untuk perumusan kebijakan pasar kerja fleksibel tentang penerapan jam kerja fleksibel (*working time flexibility*). Salah satu perdebatan yang muncul adalah sebaiknya pemerintah dapat merumuskan kebijakan publik tentang jam kerja yang relevan dan fleksibel bagi semua kelompok umur dan status perkawinan (lajang maupun sudah berkeluarga). Studi OECD menemukan fleksibilitas tidak berdampak langsung pada kondisi kesejahteraan pekerja. Sedangkan, Coats menunjukkan kebijakan jaminan sosial di Portugal yang dijalankan paralel dengan fleksibilisasi dan menunjukkan adanya penurunan tingkat pengangguran struktural secara signifikan. Jadi, dapat disimpulkan penerapan fleksibilisasi harus diiringi pula oleh regulasi yang mendukung adanya perlindungan dan jaminan sosial terhadap pekerja.

2.5. Pengalaman Fleksibilisasi di Eropa Swedia, Denmark dan Belanda (termasuk Norwegia—bukan anggota UE)⁵⁰

⁵⁰ Coats menyebutkan fleksibilitas upah riil di Belanda lebih tinggi dibandingkan di Inggris. Kondisi ini menarik karena Inggris menerapkan fleksibilitas penerapan pasar kerja hampir diseluruh aspeknya. Beberapa pihak menyebutkan bahwa kondisi di Belanda dapat dijelaskan dengan efektifitas dialog sosial yang terjalin antara pekerja, pengusaha dan pemerintah berjalan lebih baik dibandingkan di Inggris. Studi OECD lalu mengidentifikasi analisa upah dan fleksibilitas biaya buruh (*labor cost flexibility*) dipengaruhi oleh keberhasilan proses *collective bargaining*. Perlu dicatat, keberhasilan *collective bargaining* pun ditentukan oleh indikator kerapatan keanggotaan serikat (*union density*). Sesuai dengan studi OECD, *union density* di Belanda lebih tinggi dibanding Inggris. Kondisi ini dapat menjawab mengapa *collective bargaining* di Belanda lebih efektif apabila dibandingkan dengan di Inggris. Konsep tripartit yang mengikutsertakan tiga pihak dalam hubungan industrial memang lebih populer dibandingkan hubungan bipartit (pekerja dan pengusaha). Sedangkan, Denmark, Irlandia dan Jerman menyediakan ruang bipartit yang dianggap dapat mengkomodasi kepentingan ekonomi

Jika dibandingkan penerapan fleksibilisasi di Inggris, pengalaman di empat negara Eropa lain tidak menunjukkan performa produktifitas output setinggi di Inggris. Masing-masing pemerintah di negaranya masih mengawasi penerapan fleksibilisasi melalui regulasi. Meski demikian, penerapan fleksibilisasi di keempat negara tersebut juga dapat menikmati penurunan angka pengangguran, inflasi, dan pertumbuhan ekonomi sebaik Inggris.

Coats menemukan bahwa tingkat status hubungan kerja temporer di Belanda lebih tinggi dibandingkan di Inggris. Persoalannya kemudian, status hubungan kerja temporer dianggap menyulitkan pengusaha untuk berinvestasi pada program pengembangan keterampilan dan keahlian bagi pekerja.

Perjanjian Perlindungan Pekerja (P3)⁵¹ di Swedia, Denmark dan Belanda dinilai lebih baik dibandingkan di Inggris. Konsep “flexicurity” yang diterapkan Denmark menjadi tren tersendiri. Denmark memodifikasi konsep perjanjian perlindungan dan jaminan sosial pekerja dengan menambah perlindungan pada jaminan sosial dan menambahkan prasyarat kualifikasi calon pekerja. Penambahan kualifikasi ini diperketat dengan maksud agar calon pekerja tidak sembarang mendapat pekerjaan yang tidak memberi nilai tambah pada kesejahteraannya. Pengaturan pada kualifikasi juga berfungsi untuk mengatur batas waktu (*limited eligibility*) pekerjaan pada calon pekerja fleksibel, serta mendukung kebijakan investasi pada program pasar kerja aktif (ALMPs).

Coats menjabarkan potret pasar kerja fleksibel di Inggris saat ini lebih baik dibandingkan pada dekade lalu,

pekerja dan pengusaha dalam dialog bersama (*shared understanding of the economic challenges*).

⁵¹ lebih dikenal dengan program perlindungan dan jaminan sosial

lalu dilanjutkan dengan uraian dampak penerapan PKF yang tidak hanya menimbulkan kesenjangan upah, tapi juga secara sosial membentuk jarak sosial. Perdebatan yang kemudian muncul mengenai isu *good jobs* dan *bad jobs*, dimana pekerjaan yang rendah mutunya dipaksakan untuk menekan angka pengangguran.

Coats memotret kondisi di Eropa, dimana tingkat pengangguran masih tinggi, khususnya di Jerman dan Perancis. Untuk itu pula, Uni Eropa (UE) menyusun dan merumuskan Agenda Lisabon⁵² atau *The Lisbon Strategy* yang dianggap dapat menjawab persoalan pengangguran di kawasan melalui reformasi struktural. Coats menggambarkan krisis yang dialami Jerman dalam proses penyesuaian mata uang tunggal UE. Beberapa pihak menilai, sedikit banyak proses unifikasi Jerman Barat dan Jerman Timur memberi andil pada kelambanan Jerman merespon penyesuaian mata uang tersebut. Pada intinya, Jerman dan Perancis mengalami persoalan ketenagakerjaan yang sama yaitu tingkat pengangguran, penyerapan angkatan kerja muda, persoalan jaminan dan perlindungan sosial, persoalan populasi lansia (*ageing population*) serta tanggungan pensiunnya. Persoalan tenaga kerja itu dinilai memberatkan tugas pemerintah.

Meski Inggris sudah melakukan perombakan pada regulasi ketenagakerjaannya dengan lebih memperhatikan kesejahteraan pekerja, Coats mengajak menganalisa lebih dalam sebelum menyimpulkan mengenai kondisi pasar kerja fleksibel di Inggris. Pertanyaan untuk penerapan PKF di Inggris yaitu apakah fleksibilitas dapat lebih inklusif dan egaliter dibanding penerapan

yang ada saat ini, khususnya yang berkaitan dengan isu Perjanjian Perlindungan Pekerja. Memang kemudian, untuk merespon persoalan beban jaminan dan perlindungan sosial, Inggris memberlakukan kebijakan pajak progresif untuk kelompok warganegara yang mampu (kaya), sedangkan untuk kelompok warganegara miskin (penganggur) diberlakukanlah kebijakan pengupahan yang dapat mendorong pemerataan pendapatan serta mengurangi ketergantungan pada negara.

Coats pun menggarisbawahi fenomena *flexicurity*, dimana penerapan pasar kerja fleksibel dengan tetap memperhatikan kesejahteraan pekerja dan tidak mengorbankan aspek jaminan (perlindungan) sosial pekerja hanya untuk profit bisnis semata. Mekanisme *flexicurity* dinilai memberikan ruang dialog untuk serikat pekerja dan pengusaha. Kesempatan tersebut memberikan peran lebih besar pada serikat untuk mengaspirasikan kepentingan pekerja, termasuk isu perjanjian perlindungan pekerja.

Regulasi ketenagakerjaan yang hanya mengatur jaminan dan perlindungan sosial pekerja dalam penerapan pasar kerja fleksibel masih dianggap kurang sempurna, perlu ditambahkan pengaturan mengenai program peningkatan dan pengembangan mutu sumber daya yang mengandalkan pada keilmuan dan teknologi. Salah satu perwujudannya melalui program pasar kerja aktif yang disesuaikan dengan karakteristik pasar kerja.

Coats menyimpulkan enam poin yang terkait uraiannya mengenai perbandingan praktik penerapan fleksibilitas di Inggris dan negara-negara di Eropa (baik negara anggota UE dan non-UE). Keenam poin tersebut, diantaranya:

⁵² Agenda Lisbon, pada dasarnya bertujuan mendorong percepatan transformasi UE menuju pertumbuhan cepat, kompetitif, dan ekonomi yang berlandaskan pada perhitungan. Salah satu Agenda Lisbon yaitu mendorong perbaikan pada persoalan ketenagakerjaan dengan menekan tingkat pengangguran.

- 1) Ketidadaan hubungan penggunaan mekanisme fleksibilitas upah untuk merespon krisis tanpa mempertimbangkan signifikansi penurunan dan peningkatan tingkat pengangguran.
- 2) Perjanjian Perlindungan Pekerja atau jaminan sosial perlu disesuaikan dengan kebutuhan pekerja, mengingat pengalaman beberapa negara yang melakukan modifikasi pada kebijakan P₃ (EPL) dengan tetap ketat terhadap pelaksanaan mekanisme fleksibilitas di negaranya.
- 3) Untuk merespon persoalan fleksibilitas fungsional, maka penyusunan program peningkatan mutu dan manajemen sumber daya menjadi solusi utama.
- 4) Untuk merespon persoalan jaminan dan perlindungan yang diterima pengangguran (dianggap menjadi beban negara), maka yang perlu diperhatikan adalah penyusunan paket kebijakan yang jelas.
- 5) Pentingnya penyusunan regulasi produk dan kebijakan kompetisi sebagai aspek yang juga perlu dipertimbangkan dalam penerapan fleksibilitas ketenagakerjaan. Inggris dinilai ketat dalam memproteksi produknya, khususnya dalam interaksi perdagangan OECD.
- 6) Menurunnya tingkat pengangguran suatu negara bukan hanya mengandalkan pengaturan pajak yang rendah. Buktinya, penerapan fleksibilisasi di negara-negara Eropa yang sosial-demokratis menunjukkan performa ketenagakerjaan yang juga sama baiknya dengan penerapan fleksibilisasi di AS dan Inggris yang menerapkan pajak tinggi untuk warganegaranya. Bahkan, negara-negara sosial-demokratis tersebut dianggap lebih memedulikan kebijakan ketenagakerjaan untuk kesejahteraan pekerjaannya

2.6. Syarat Penerapan Fleksibilisasi Pasar Kerja

Hasil studi OECD dalam laporan ketenagakerjaan (*Jobs Study*) pada tahun 2004 dan 2005 menyebutkan keberhasilan penerapan fleksibilitas di suatu negara bertumpu pada kondisi makroekonomi yang stabil, adanya investasi pada sektor sumber daya manusia (SDM) dan teknologi informasi, penciptaan iklim kewirausahaan, serta program peningkatan keahlian (SDM) yang terencana. Studi OECD tersebut menyebutkan dibutuhkan beberapa penyesuaian aspek fleksibilitas, khususnya yang berhubungan dengan fleksibilitas upah (Coats, 2006).

OECD menyebutkan pentingnya penyesuaian fleksibilitas upah sebagai bagian dalam penerapan pasar kerja fleksibel. Penyesuaian fleksibilitas upah pun harus dibarengin dengan perlindungan terhadap proses *collective bargaining* dan perundingan kesepakatan kerja yang sesuai dengan regulasi (sentralistik dan terkoordinir). OECD mengidentifikasi dua paket penerapan pasar kerja fleksibel yang dianggap ideal, yaitu model anglo-saxon dan eropa kontinental (*nordic*). Dalam penerapannya, kedua model tersebut memiliki kelebihan dan kekurangannya. Dampak yang paling signifikan dari penerapan model anglo-saxon adalah kesenjangan upah pekerja, belum lagi lingkungan kerja kompetitif dengan jaminan kesejahteraan rendah, serta kondisi pelemahan serikat pekerja. Jika dibandingkan dengan model anglo-saxon, model eropa kontinental dianggap lebih baik dalam menyediakan kesejahteraan bagi pekerjaannya, meski hampir disemua negara di Eropa menetapkan pajak yang tinggi untuk warganya.⁵³

⁵³ Ibid

Hasil studi OECD tentang *Jobs Study* yang dipublikasikan pada tahun 1994 mendeskripsikan pentingnya studi pekerjaan untuk menjawab kondisi krisis global. Dimana, periode masa krisis ditandai dengan tingginya angka pengangguran di dunia, kesenjangan ekonomi antara negara maju dengan negara berkembang, harga minyak yang naik-turun, stagnansi pertumbuhan ekonomi global. Studi pekerjaan ini menjadi penting karena bertujuan untuk mengidentifikasi model ekonomi negara maju yang dinilai tidak hanya berhasil menekan angka pengangguran di negaranya, tapi juga mampu digunakan untuk menghadapi tekanan inflasi global. Coats mencatat adanya kesamaan antara rekomendasi hasil studi OECD (1994) dengan model pasar kerja yang diterapkan Inggris, meski perlu diingat konteks kebijakan Inggris lebih terbatas jika dibandingkan rekomendasi OECD yang dinilai lebih umum.

- a) Studi menggunakan data empiris untuk mengidentifikasi model pasar kerja yang efektif. Coats mencatat keberadaan studi dapat menjawab situasi model pasar kerja global yang dianggap hibrid. Model pasar kerja hibrid merupakan perpaduan antara model Keynesianisme lama (seperti, memanfaatkan defisit selama resesi, atau kebijakan konsolidasi fiskal ketika terjadi krisis) dengan teori pertumbuhan ekonomi yang mengandalkan inovasi dan serangkaian pelatihan, dan kebijakan liberalisasi pengaturan upah. Kebijakan liberalisasi upah ini mengandalkan mekanisme pasar yang bekerja dibandingkan mekanisme perjanjian antara perusahaan dan serikat pekerja.
- b) Hasil studi tersebut menyimpulkan serangkaian rekomendasi. Terdapat 9 rekomendasi yang disampaikan

dalam studi, diantaranya berkaitan dengan kebijakan makroekonomi, pentingnya meningkatkan aspek teknologi untuk efektifitas dan efisiensi, meningkatkan fleksibilitas jam kerja pekerja, pengawasan dalam iklim kewirausahaan, fleksibilitas upah dan pekerja sebagai biaya produksi, mereformasi kebijakan jaminan sosial bagi pekerja, memperluas dan meningkatkan kebijakan pasar kerja aktif (ALMPs), meningkatkan keahlian dan kompetensi pekerja, serta mereformasi kebijakan ketenagakerjaan dan pengaturan sistem remunerasi bagi kelompok penganggur.

Rumusan penerapan PKF di negara-negara Eropa berhasil mendapat output LMF dengan menggabungkan jenis fleksibilitas, peraturan perlindungan kerja, sistem tunjangan dan investasi untuk kebijakan pasar kerja aktif.

Studi **John Schmitt** dan **Jonathan Wadsworth** menyebutkan idealnya penerapan pasar kerja fleksibel membutuhkan beberapa kondisi yang sebelum penerapannya seharusnya sudah terpenuhi, seperti tingkat pengangguran rendah dan angkatan kerja yang terampil, dominasi tenaga kerja muda, serta sudah mengenyam pendidikan formal (Coats, 2006).

3. Pembahasan

3.1. Penerapan Fleksibilisasi di Indonesia

Dampak krisis keuangan Asia (1997) ditandai dengan tingginya angka pengangguran akibat PHK besar-besaran, tingkat pertumbuhan ekonomi menurun dan iklim investasi yang memprihatinkan. Dana Moneter Internasional (IMF) dan Bank Dunia (WB) menawarkan program penyesuaian pasar kerja sebagai syarat

pencairan hutang pasca krisis (Arifin, 2011). Hasil studi Bank Dunia (2005) menilai Indonesia adalah salah satu negara yang hubungan perburuhannya paling kaku di Asia. Kekakuan tersebut dinilai dari kesulitan dalam rekrutmen kontrak, kekakuan jam kerja, dan kesulitan dalam memberhentikan karyawan.

Pemerintah Indonesiamemintabantuan pada lembaga keuangan internasional dalam rangka merespon krisis keuangan 1997/1998 (mitigasi krisis), dimana kemudian IMF dan lembaga internasional lain menyarankan untuk mengubah sistem ketenagakerjaan Indonesia yang kaku agar menjadi lebih fleksibel.⁵⁴ Fleksibilitas dinilai dapat menarik dan meningkatkan investasi yang berdampak pada pertumbuhan ekonomi, penciptaan lapangan kerja, dan pengurangan pengangguran. Pada penerapannya, gagasan PKF di Indonesia dinilai didominasi oleh pemerintah, pengusaha dan kelompok ekonom neoklasik.

Upaya pemerintah Indonesia untuk mereformasi hukum perburuhannya agar lebih fleksibel pasca 1997 ditandai dengan penetapan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, dan Undang-

Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial (Arifin, 2011). Sejak 1980-an, peraturan dan regulasi yang mengatur kerja waktu tertentu maupun outsourcing di sektor informal hanya berlandas keputusan menteri dan peraturan menteri.⁵⁵

Dengan adanya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, fleksibilisasi hubungan kerja yang terwujud dalam outsourcing (alih daya), penerapannya semakin menggurita. AKATIGA mencatat bahwa praktek outsourcing terbukti bukan hanya terjadi pada industri di sektor manufaktur (Tjandraningsih, 2008), tetapi meluas di bidang jasa pada sub-sektor perbankan (Herawati, Dewayanti, Sriyuliani, 2011).

Perumusan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan yang mengatur kerja waktu tertentu pada Pasal 59 dan mengatur tentang penyediaan jasa tenaga kerja serta pemborongan kerja (outsourcing) pada Pasal 64-66 dinilai sebagai upaya perlindungan pekerja kontrak dan outsourcing yang mengalami fleksibilisasi hubungan kerja.

3.2. Hubungan antara Penerapan Fleksibilisasi Pasar Kerja dengan Outsourcing Tenaga Kerja di Indonesia

Dalam konteks Indonesia, penerapan fleksibilisasi ditimbulkan oleh beberapa persoalan, diantaranya ketidaksesuaian antara perencanaan kebijakan ketenagakerjaan dengan kondisi obyektif angkatan kerja, ketidaksesuaian antara perencanaan kebijakan ketenagakerjaan dengan kondisi institusi-institusi pasar tenaga kerja, ketidaksesuaian antara perencanaan kebijakan ketenagakerjaan dengan kebijakan

⁵⁴ Dalam rentang 1997-2003, pemerintah Indonesia (negara peminjam) dan IMF menyepakati empat *Letter of Intent* (LoI) yang berisi kesepakatan berupa program yang harus dilaksanakan negara peminjam sebagai syarat pencairan pinjaman selanjutnya. Salah satu penandatanganan LoI yang berhubungan dengan kebijakan perburuhan yaitu pemerintah Indonesia didesak untuk lebih menegakkan Hak Asasi Manusia (HAM) sebagai bukti perluasan spectrum demokrasi. Indonesia diminta untuk merumuskan kebijakan perburuhan yang lebih demokratis. Penandatanganan LoI antara pemerintah Indonesia dengan IMF sendiri memang tidak memuat secara eksplisit butir-butir kesepakatan yang mengatur masalah ketenagakerjaan di Indonesia. Muhtar Habibi melihat lahirnya UU No.21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh merupakan desakan dunia internasional untuk meliberalisasi serikat buruh di Indonesia. Terkait dengan isi LoI 21 pada butir 42 tertulis "preserving a flexible labor market" sebagai aspek penyeimbang antara pekerja dan pengusaha dalam kegiatan bisnis untuk perbaikan iklim investasi di Indonesia. Asumsinya, dengan tingginya (nilai) investasi maka akan memperluas kesempatan kerja untuk pengangguran di Indonesia.

⁵⁵ Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor: Per-06/MEN/1985 tentang Perlindungan Pekerja Harian Lepas dan Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor: Per-02/MEN/1993 tentang Kesepakatan Kerja Waktu Tertentu.

makro perekonomian, hingga akhirnya penurunan tanggungjawab negara terhadap perlindungan pekerja dan kesejahteraan warganegaranya

Hubungan perburuhan di Indonesia diatur oleh mekanisme pasar. Kondisi itu dibuktikan dengan memangkas aturan yang dianggap memberatkan dunia usaha seperti hak mogok, cuti, dan pesangon yang dinilai masih memberatkan pengusaha. Motif ekonomi mendominasi dimensi perburuhan, sebaliknya dimensi gerakan dan serikat buruh didominasi oleh motif politik. Neoliberal menginginkan liberalisasi buruh dan fleksibilitas hubungan kerja diatur oleh mekanisme pasar.

3.3. Peran Negara Dalam Penerapan Kebijakan Fleksibilisasi Pasar Kerja di Indonesia

Dalam penerapan kebijakan PKF ini, seharusnya negara berperan sebagai regulator yang menghasilkan kebijakan ketenagakerjaan yang dapat mendukung penerapan fleksibilitas, maupun sebaliknya. **Habibi** menekankan asumsi segala carut marutnya kondisi ketenagakerjaan di Indonesia saat ini disebabkan oleh kebijakan perburuhan yang dinilai berkarakter neoliberal, artinya menyerahkan kegiatan ekonomi pada mekanisme pasar dan mengurangi kontrol dan intervensi negara terhadap kegiatan ekonomi. Pemerintah Indonesia dianggap gagal menerapkan kebijakan PKF karena pada praktik di lapangan fleksibilitas hubungan kerja mengakibatkan degradasi kondisi kerja, penurunan tingkat kesejahteraan dan ketidakpastian kerja. Belum lagi kondisi diperparah dengan lemahnya penegakan hukum.

Menurut Rajagukguk, penerapan PKF di Indonesia dengan memperhatikan kondisi ekonomi dan ketenagakerjaan, diantaranya:

- 1) Angkatan kerja Indonesia didominasi oleh angkatan kerja di sektor informal, tingkat pendidikan formal dan ketrampilan rendah, serta berumur muda. Tingginya pengangguran di Indonesia dinilai bukan menjadi aset (*human capital*) melainkan **beban pembangunan**.
- 2) Rendahnya individual index Indonesia menunjukkan masyarakat Indonesia masih kolektifis dibanding individualis. Situasi ini ditunjukkan dengan hubungan industrial di Indonesia lebih mengedepankan kepentingan kelompok, sedapat mungkin menghindari konflik dalam hubungan industrial. Persoalannya, konsep PKF paralel dengan adanya peningkatan *IDV Index*⁵⁶, sedangkan *IDV Index* Indonesia masih rendah⁵⁷.
- 3) Posisi tawar pekerja lemah dan tingginya dominasi pengusaha, sistem hubungan industrial tidak berjalan baik ditunjukkan dengan kemandekan proses kesepakatan bersama (sosial dialog) antara pengusaha dan pekerja. Belum lagi asumsi pengusaha yang hanya mengejar profit hingga (kalau memang harus) akan mengabaikan kesejahteraan pekerja untuk mengejar keuntungan perusahaan semata,

⁵⁶ Individualism Index (IDV) merupakan metode yang diperkenalkan oleh Professor Geert Hofstede, berupa indeks yang dapat menjelaskan derajat sifat suatu masyarakat atau bangsa, individualis atau kolektifis, serta hubungan personal. Indeks IDV merupakan salah satu dari empat metode yang digunakan oleh Hofstede untuk studi sejauh mana budaya (*culture*) mempengaruhi tempat kerja dan sebaliknya. Ketiga metode lain, yaitu Power Distance (PDI), Masculinity versus Femininity (MAS), Uncertainty Avoidance (UAI). Informasi dapat diakses pada: <http://geert-hofstede.com/national-culture.html>

⁵⁷ Pengalaman penerapan PKF di negara maju menuntut sistem hubungan industrial yang memprioritaskan hak individual. Sedangkan penerapan PKF di Indonesia harus berhadapan dengan kolektivitas masyarakat yang tinggi. Situasi itu ditunjukkan dengan rendahnya angka IDV di Indonesia yang hanya mencapai IDV 14 (bandingkan dengan Filipina = 32; India = 48; dan China = 20). Maka tidak mengherankan apabila sistem pasar kerja fleksibel di Filipina lebih operasional untuk pekerjaannya jika dibandingkan dengan penerapan PKF di Indonesia.

dimana pekerja juga dihitung sebagai salah satu biaya produksi (biaya tenaga kerja)

3.4. Skenario Kebijakan Ketenagakerjaan Indonesia

Keputusan pemerintah untuk melaksanakan fleksibilitas yang terwujud dalam hubungan kerja outsourcing diharapkan dapat mengurangi pengangguran di Indonesia. Dalam perkembangannya, ternyata upah murah tenaga kerja Indonesia menjadi andalan pemerintah untuk menarik minat investasi. Isu upah murah yang dikaitkan daya saing negara-negara industri berkembang pun menjadi salah satu fokus aktifitas produksi global, termasuk Indonesia. Penerapan fleksibilitas dan rezim upah murah tenaga kerja Indonesia diharapkan dapat bersaing dengan penawaran tenaga kerja yang berasal dari China dan India (Menteri Perdagangan 2009, Kompas 19 November 2009)⁵⁸.

Coats menyampaikan bahwa tujuan awal penerapan fleksibilisasi bukan untuk menyaingi tenaga kerja murah yang ditawarkan China dan India dalam konteks saat ini. Pengalaman negara-negara di Eropa—baik yang mengadopsi pasar kerja fleksibel maupun yang tidak mengadopsi fleksibilisasi dalam pasar kerjanya—kedua kelompok negara tersebut sama-sama sudah menerapkan sistem jaminan sosial yang dapat melindungi pekerjanya meski pasar kerjanya fleksibel. Tentu saja tenaga kerja fleksibel di kawasan Eropa tidak dapat disandingkan dengan tenaga kerja yang berasal dari negara-negara industri berkembang. Meski demikian, seharusnya pemerintah Indonesia juga tidak begitu saja menerapkan sistem tenaga kerja fleksibel pada permintaan pasar tanpa

mempersiapkan serangkaian kebijakan ekonomi dan sistem perlindungan sosial untuk pekerjanya.

Upah buruh di Indonesia memang paling rendah jika dibandingkan upah buruh di Thailand, Filipina dan Malaysia. Sebagai informasi, upah buruh di Indonesia adalah US\$ 0,6 per jam, sementara Filipina US\$ 1,04 per jam, Thailand US\$ 1,63 per jam, dan Malaysia US\$ (upah tertinggi) US\$ 2,88 per jam (INDEF, 2012).⁵⁹ Kondisi upah murah untuk pekerja dalam kerangka fleksibilitas tentu tidak mudah, apalagi jika program jaminan sosial tidak dijamin oleh pemerintah negara bersangkutan. Pemenuhan jaminan sosial seharusnya sudah disiapkan untuk melindungi pekerja dalam sistem pasar kerja fleksibel.

Selain pemenuhan perlindungan sosial, pemerintah sudah menetapkan kebijakan pasar kerja yang dapat mendukung sistem pasar kerja fleksibel. Idealnya dalam menerapkan fleksibilitas diiringi pula oleh kebijakan pasar kerja yang padu. Dimana, perumusan kebijakan pasar kerja tersebut juga meliputi kebijakan pasar kerja aktif dan pasar kerja pasif. Kebijakan pasar kerja aktif meliputi penciptaan lapangan kerja, peningkatan kapasitas SDM, mediasi antara pemberi dan pencari kerja. Sedangkan, kebijakan pasar kerja pasif meliputi perbaikan sistem pendidikan, penetapan standar upah minimum, pembayaran pesangon bagi yang terkena PHK, keamanan dan keselamatan kerja.

Belajar dari pengalaman penerapan fleksibilitas di Inggris, setidaknya Indonesia dapat mengadopsi kebijakan pasar kerja aktif untuk melindungi pekerja. Pasar kerja fleksibel erat dengan jenis pekerjaan yang sifatnya temporer. Oleh karena itu,

58 "Mendag: Indonesia Bisa Bersaing dengan China dan India", diakses: <http://kesehatan.kompas.com/read/2009/11/19/12254888/mendag.indonesia.bisa.bersaing.dengan.china.dan.india>

59 "Ini Alasan Upah Buruh RI Terendah di ASEAN" oleh Ramadhania El Hida, diakses: <http://finance.detik.com/read/2012/02/15/141616/1843153/4/ini-alasan-upah-buruh-ri-terendah-di-asean>

sebaiknya sejumlah program pemerintah yang berhubungan dengan pasar kerja aktif ditujukan untuk mendorong kompetisi dan kreatifitas tenaga kerja. Situasi ini belum dibangun pada pasar tenaga kerja di Indonesia.

Sejauh ini, Indonesia menjadi negara pertama di dunia yang mengadaptasi Pakta Lapangan Kerja Global ILO (*Global Jobs Pact*) pada tahun 2011. Pakta Lapangan Kerja Indonesia (selanjutnya disingkat PKLI) itu diadopsi dari hasil Konferensi Perburuhan Internasional (ILO) ke-98 (Jenewa, 2009). Ketiga pihak yang menandatangani PKLI tersebut yaitu pemerintah, perwakilan pekerja dan pengusaha pada April 2011. PKLI akan fokus pada empat bidang yaitu penciptaan lapangan kerja; mempertahankan mediasi hubungan industrial antara pemerintah, pengusaha dan pekerja; meningkatkan produktifitas tenaga kerja; dan implementasi program perlindungan sosial sesuai Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN).⁶⁰

Faktanya begini, UU 13/2003 tentang Ketenagakerjaan sudah mengformalisasikan sistem pasar kerja fleksibel untuk diterapkan di Indonesia. Formalisasi dan implementasi penerapan fleksibilisasi sudah terwujud sejak satu dekade lalu. Kebijakan ketenagakerjaan dan sistem perlindungan sosial masih dalam proses penyempurnaan sampai saat ini. Kemudian, betul apa yang sudah disampaikan Rajagukguk bahwa Indonesia belum siap menerapkan konsep pasar kerja fleksibel untuk pasar kerjanya. Dengan kata lain, penerapan fleksibilitas di Indonesia selama ini sudah mengorbankan kesejahteraan pekerja. Apalagi penerapan kebijakan pasar kerja fleksibel ini tidak

dikawal oleh kebijakan ketenagakerjaan yang padu antara kebijakan pasar kerja aktif dengan pasar kerja pasif, serta tidak dilengkapi oleh kebijakan perlindungan sosial untuk melindungi kerentanan pekerja.

4. Kesimpulan

Pengalaman negara-negara Eropa yang mempersiapkan kebijakan ekonominya sebelum menerapkan fleksibilitas seharusnya menjadi pertimbangan penerapan fleksibilitas di Indonesia. Justru karena Indonesia adalah salah satu negara industri berkembang, maka seharusnya pemerintah sudah mempersiapkan cetak biru kebijakan ekonomi dan ketenagakerjaan yang padu sebelum menerapkan pasar kerja fleksibel. Masukan Rajagukguk untuk membuka terjadinya semacam trade-off antara penerapan PKF dan perlindungan pekerja dapat dijadikan pertimbangan. Dimana, proses trade-off itu dapat membuka peluang peningkatan daya saing pengusaha dan menciptakan iklim bisnis seraya tetap melindungi pekerja melalui jaminan sosial.

Berdasarkan uraian diatas, maka idealnya penerapan fleksibilisasi di Indonesia harus memperhatikan tiga aspek, yaitu:

- 1) Memperhatikan ciri pasar tenaga kerja di Indonesia yang masih dominan dengan tenaga kerja tidak terampil dan lulusan sekolah dasar.

Kebijakan pasar kerja di Indonesia dianggap terlalu praktis-pragmatis hingga seakan-akan melupakan langkah struktural sebagai investasi jangka panjang terhadap sumber daya manusia (*human capital*) yang menjadi salah satu prasyarat utama keberlangsungan PKF. Penerapan fleksibilisasi harus dipersenjatai dengan pasukan sumber daya manusia terampil, atau minimal

⁶⁰ Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi, 2011, "*Kebijakan Ketenagakerjaan di Indonesia*". Jakarta: ILO, dapat diakses pada: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/--ro-bangkok/---ilo-jakarta/documents/publication/wcms_157809.pdf

mengetahui hak dan kewajibannya ketika menerima pekerjaan yang dimaksud.

- 2) Negara harus memainkan peran penting dalam mengatur regulasi ketenagakerjaan terkait praktek pasar kerja yang fleksibel. Fleksibilisasi tidak boleh diserahkan seluas-luasnya pada pasar tanpa diiringi kebijakan perlindungan dan jaminan sosial yang jelas untuk warganya.
- 3) Serikat Pekerja harus dapat menekan dan mendorong peran negara sebagai regulator.

Serangkaian kebijakan ekonomi Indonesia saat ini dinilai belum adil terhadap perlindungan dan kesejahteraan pekerja dalam kerangka pasar kerja fleksibel. Belum lagi ternyata kebijakan ketenagakerjaan yang seharusnya mengamankan kepentingan tenaga kerja Indonesia ternyata diliberalisasi pada mekanisme pasar. Lalu, bagaimana dengan daya saing tenaga kerja Indonesia yang ingin mengungguli negara-negara industri berkembang lain, seperti China dan India atau bahkan negara industri di kawasan Asia Tenggara seperti Thailand, Filipina, dan Vietnam. Fleksibilisasi memang tidak terhindari tapi bukan berarti mengorbankan perlindungan dan kesejahteraan pekerja.

Daftar Pustaka

Acuan dari buku:

Arifin, Syarif. 2011. "Kebijakan Pasar Kerja yang Memangkas Kesempatan Kerja", dalam *Jurnal Analisis Sosial* (Vol.16 No.1 September 2011), hal.52-65.

Coats, David. 2006. "Who's afraid of labour market flexibility," (London: The Work Foundation Alliance Limited), dalam http://www.theworkfoundation.com/DownloadPublication/Report/152_152_Whos%20afraid%20of%20labour%20market%20flexibility.pdf diakses 10 Desember 2014.

Rajagukguk, Zantermans. 2011. "Menerapkan Pasar Kerja Fleksibel di Indonesia: Mungkinkah", dalam *Jurnal Analisis Sosial* (Vol.16 No.1 September 2011), hal. 18-37.

Tjandraningsih, Indrasari, Rina Herawati, Suhadmadi. 2010. "Praktek Kerja Kontrak Dan Outsourcing Buruh di Sektor Industri Metal di Indonesia". Bandung: AKATIGA-Pusat Analisis Sosial.

Serrano, Melisa R (ed). 2014. "Between Flexibility And Security: The Rise Of Non Standar Employment In Selected Asean Countries", dalam <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/singapur/10792.pdf> diakses 10 Desember 2014.

Acuan Dokumen resmi:

Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi, 2011, "Kebijakan Ketenagakerjaan di Indonesia", diakses pada: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--asia/---ro-bangkok/---ilo-jakarta/documents/publication/wcms_157809.pdf

Acuan artikel dalam situs:

Ramdhania El Hida, “Ini Alasan Upah Buruh RI Terendah di ASEAN”, diakses pada: <http://finance.detik.com/read/2012/02/15/141616/1843153/4/ini-alasan-upah-buruh-ri-terendah-di-asean>

BPS: Jumlah Pengangguran di Indonesia 7,61 Juta, Turun 6%” oleh Ramadhania El Hida, diakses pada: <http://finance.detik.com/read/2012/05/07/141833/1911053/4/bps-jumlah-pengangguran-di-indonesia-761-juta-turun-6>

Republika. “Pengangguran Indonesia Bertambah 1,3 Juta Orang per Tahun”, diakses pada:

www.republika.co.id/berita/nasional/umum/12/05/01/m3crmx-pengangguran-indonesia-bertambah-13-juta-orang-per-tahun