

**MASALAH AKTUAL KETENAGAKERJAAN  
DAN PEMBANGUNAN HUKUM DI INDONESIA**

**Oleh:**

**REKSON SILABAN. S.E.**

## Masalah Aktual Ketenagakerjaan Dan Pembangunan Hukum di Indonesia

Oleh : Rekson Silaban, SE

Masalah kontemporer ketenagakerjaan Indonesia saat ini menurut analisis saya berangkat dari 4 (empat) soal besar, yaitu;

1. tingginya jumlah pengangguran massal;
2. rendahnya tingkat pendidikan buruh;
3. minimnya perlindungan hukum
4. upah kurang layak

### Pengangguran dan pendidikan rendah

Masalah di atas pada akhirnya tali temali menghadirkan implikasi buruk dalam pembangunan hukum di Indonesia. Bila ditelusuri lebih jauh keempat masalah di atas dapatlah disimpulkan bahwa akar dari semua masalah itu adalah karena ketidakjelasan politik ketenagakerjaan nasional. Sekalipun dasar-dasar konstitusi UUD 45 khususnya pasal 27 dan pasal 34 telah memberikan amanat yang cukup jelas bagaimana seharusnya negara memberikan perlindungan terhadap buruh/pekerja.

Berikut adalah data ketenagakerjaan Indonesia menurut Sukemas tahun 2002.

**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	Univesitas	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

Data ini menunjukkan secara jelas bahwa hanya ada sebesar 2.6% angkatan kerja kita yang lulus dari perguruan tinggi dan ada sejumlah 75% yang hanya berpendidikan SLTP ke bawah. Bagi kalangan investor luar yang ingin menanamkan modalnya di Indonesia, sajian data ini akan menghadirkan suatu pengertian bahwa jenis industri yang potensial dikembangkan di Indonesia adalah jenis industri manufaktur padat karya (garment, tekstil, sepatu, elektronik). Sebab dalam situasi pasokan tenaga kerja yang melimpah ( *over supply* ), pendidikan yang minim, dan upah murah, hanya jenis industri manufaktur ringan saja yang cocok di bisniskan. Sekalipun para investor ini tetap harus mengeluarkan biaya pelatihan kerja, tetapi biayanya tidak sebesar jenis industri padat modal.

Dan selama hampir 25 tahun lebih pemerintah Indonesia percaya, dengan jenis investor ini, sampai kemudian disadarkan oleh kenyataan pahit bahwa jenis industri seperti itu adalah jenis industri yang paling gemar melakukan relokasi. Pemindahan lokasi industri ke negara yang menawarkan upah buruh yang lebih kecil, peraturan yang longgar, dan buruh yang melimpah. Mereka diberikan gelar industri tanpa kaki (*foot loose industries*), karena kemudahan mereka melangkah dari satu negara ke negara lainnya.

Indonesia yang mendapat era reformasi tahun 1998 secara ambisius meratifikasi semua konvensi dasar ILO (*a basic human rights conventions*) yaitu; kebebasan berserikat dan berunding, larangan kerja paksa, penghapusan diskriminasi kerja, batas minimum usia kerja anak, larangan bekerja di tempat terburuk. Ditambah dengan kebijakan demokratisasi baru dibidang politik, telah membuat investor tanpa kaki ini kuatir bahwa demokratisasi baru selalu diikuti dengan diperkenalkannya Undang-undang baru yang melindungi dan menambah kesejahteraan buruh. Bila ini yang terjadi maka konsekuensinya akan ada peningkatan biaya tambahan (*labor cost* maupun *overhead cost*). Bagi perusahaan yang masih bisa mentolerir kenaikan biaya operasional ini, mereka akan mencoba terus bertahan, tetapi akan lain halnya kepada perusahaan yang keunggulan komparatifnya hanya mengandalkan upah murah dan longgarnya peraturan, mereka akan segera angkat kaki ke negara yang menawarkan fasilitas bisnis yang lebih buruk.

Itulah sebabnya sejak tahun 1999-2002 diperkirakan jutaan buruh telah kehilangan pekerjaan karena perusahaannya bangkrut atau re-lokasi ke Cina, Kamboja atau Vietnam. Jenis industri seperti ini sudah lama hilang dari negara-negara industri maju, karena sistem perlindungan hukum dan kuatnya serikat buruh telah membuat industri ini henggang ke negara lain.

Secara pribadi saya sangat prihatin dengan nasib 40 juta buruh kita yang menganggur tersebut, tetapi bila pemerintah cukup cerdas, kita semua harus menarik pelajaran dari tragedi ini. Pemerintah tidak boleh mengulangi kesalahan yang sama dengan tetap memberikan kepercayaan kepada jenis industri manufaktur sebagai sektor andalan Indonesia untuk menyerap tenaga kerja. Indonesia sebaiknya mengembangkan jenis industri yang memiliki keunggulan absolute (*absolute advantage*) seperti industri, perikanan, perkebunan, kehutanan, pertambangan, pertanian, kelautan. Inilah jenis industri yang sebenarnya kita unggulkan, karena dianugerahkan Tuhan kepada bumi Indonesia. Investor yang datang ke sektor ini adalah investor yang berbisnis dengan memanfaatkan potensi sumber daya alam kita, bukan karena sumber daya manusia yang melimpah. Industri ini juga tidak mengenal re-lokasi (kecuali kaJau sudah habis masa eksplorasi). Karena tidak di semua tempat ada tersedia sumber daya alam yang melimpah.

Mengandalkan terus-menerus industri ke sektor padat karya manufaktur, akan hanya membuat buruh Indonesia seperti hidup seperti dalam ancaman bom waktu. Rentannya hubungan kerja akibat buruknya kondisi kerja, upah rendah. PHK semena-mena dan perlindungan hukum yang tidak memadai, sebenarnya adalah sebuah awal munculnya rasa ketidakadilan dan potensi munculnya kekerasan. Usaha keras dan pembenahan radikal harus dilakukan untuk menambah percepatan investor baru. Saya sangat sedih mendengar berita tentang minimnya atase perdagangan Indonesia yang mempromosikan potensi keunggulan ekonomi kita. Indonesia dengan penduduk 210 juta

hanya memiliki 25 orang atase perdagangan seluruh dunia. Bandingkan dengan Singapura, dengan penduduk 4 juta memiliki 125 atase perdagangan, Thailand dengan penduduk 60 juta punya 75 atase, Malaysia 80, Philippine 45. Bagaimana mungkin negara lain tahu ada potensi kita bila tenaga yang mempromosikannya hanya 25 orang. Potensi investasi di banyak negara berkembang juga dapat kita temukan di web-site khusus mereka, yang disediakan untuk menarik investor asing potensial. Di dalam situs itu bisa ditemukan (bahkan infofmasi setiap daerah) potensi bisnis apa yang layak dikembangkan. Indonesia sejauh yang saya ketahui tidak punya situs informasi secanggih itu.

Selain itu, politik nasional kita juga tidak memiliki komitmen sungguh-sungguh untuk meningkatkan kualitas SDM, terbukti dengan minimnya alokasi dana APBN yang disepakati politisi dan pemerintah untuk anggaran pendidikan. Rasio anggaran pendidikan Indonesia untuk untuk pendidikan hanya 1.6% dari PDB. Sementara itu Thailand 3,6. Singapura 2.3 dan India 3.3. Itu sebabnya banyak sekolah SD yang tidak mempunyai guru atau hanya mempunyai 1 atau 2 orang guru yang mengajar semua kelas 1 sampai kelas 6.

### **Minimnya perlindungan hukum dan rendahnya upah**

Dalam kamus modern serikat buruh, hanya ada dua cara melindungi buruh yaitu;

Pertama, melalui undang-undang perburuhan. Melalui undang-undang buruh akan terlindungi secara hukum, mulai dari jaminan negara memberikan pekerjaan yang layak, melindunginya di tempat kerja (kesehatan dan keselamatan kerja dan upah layak) sampai dengan pemberian jaminan sosial setelah pensiun.

Kedua, melalui serikat buruh. Sekalipun undang-undang perburuhan bagus, tetapi buruh tetap memerlukan kehadiran serikat buruh untuk pembuatan Perjanjian Kerja Bersama (PKB ). PKB adalah sebuah dokumen perjanjian bersama antara majikan dan buruh yang berisi hak dan kewajiban masing-masing pihak. Hanya melalui serikat buruhlah – bukan melalui LSM ataupun partai politik – bisa berunding untuk mendapatkan hak-hak tambahan (di luar ketentuan UU) untuk menambah kesejahteraan mereka.

Negara-negara industri maju telah membuktikan bahwa kedua instrumen di atas telah mengurangi kesenjangan kaya – miskin, dan sekaligus mengurangi potensi kemarahan sosial. Tetapi apa yang terjadi di Indonesia, perlindungan undang-undang terhadap buruh sangat rendah. Lihatlah sistem peradilan perburuhan kita yang tidak memberikan kemungkinan buruh menang dalam proses peradilan yang panjang (mulai dari bipartit, perantaraan, P4D, P4P, PTUN, Mahkamah Agung, Peninjauan Kembali, dan masalah eksekusi). Dalam pengalaman saya 12 tahun sebagai aktifis perburuhan, hanya satu kali kasus SBSI menang di tingkat MA, kasus yang masuk ke PTUN semuanya kalah. Dan ribuan kasus yang masuk ke tingkat P4P hampir 90% kalah dan dimenangkan pengusaha. Buruh sebenarnya tidak percaya lagi dengan lembaga peradilan ini, tetapi karena tidak ada pilihan lain, sekalipun harus kalah, tetapi mereka memilih kalah terhormat daripada harus menerima PHK semena-mena. Ditambah lagi dengan program Jamsostek yang tidak memberikan manfaat banyak terhadap buruh, karena di samping

status usahanya *profit oriented*, pemerintah bahkan ikut-ikutan mengambil dana deviden dari keuntungan Jamsostek. Sehingga buruh hanya menerima rata-rata Rp 2,5 juta setelah pensiun umur 55 tahun. Tentu saja jumlah ini tidak mencukupi kebutuhan buruh pasca kerja. Itulah sebabnya banyak pensiunan buruh jatuh dalam kemiskinan tragis, sebab bahkan saat bekerja saja hidupnya sudah berada pada level subsisten, setelah pensiun akan lebih tragis lagi. Semua kenyataan ketidakadilan ini bisa dilihat dan diketahui semua politisi dan pemerintah. tetapi tidak ada satupun partai yang membuat hak inisiatif dalam merubah UU peradilan perburuhan dan sistem jaminan sosial ketenagakerjaan.

Otonomi daerah telah menghadirkan skenario lebih buruk terhadap buruh, sebab tidak ada efektif lagi pengawasan Depnaker pusat. Semua daerah berlomba memperluas retribusi baik legal maupun ilegal untuk menambah APBD, tidak peduli apa dampaknya terhadap semakin berkurangnya minat investor beroperasi di daerah itu. Ada retribusi perpanjangan ijin IKTA, pungutan mendapatkan kartu kuning, ijin penyimpangan waktu kerja, biaya pendaftaran PKB, dan sebagainya, yang kesemuanya menggambarkan kaburnya visi pemerintah daerah terhadap pengembangan perekonomian.

## **Solusi**

Mengingat masalah ketenagakerjaan sudah terlanjur rumit, maka tidak ada jalan lain bagi pemerintah untuk segera membuat langkah-langkah serius sebagai berikut:

- Segera mereformasi badan peradilan perselisihan perburuhan, sehingga dimungkinkan buruh mendapat pelayanan yang adil. Lembaga peradilan buruh itu harus bersih, cepat, proses sederhana, biayanya murah dan ada limit waktu (usulan SBSI maksimum 120 hari). Bentuk P4D dan P4P dan mekanisme tambahan ke PTUN sebaiknya harus ditiadakan. Ada berbagai model peradilan buruh di berbagai negara yang bisa diambil sebagai contoh.
- Harus ada desakan agar anggaran untuk sektor pendidikan dalam APBN ditingkatkan, sehingga tercipta sistem pendidikan murah dan pengajar yang dihargai secara layak. Implikasi 40 juta penganggur saat ini akan menjadi beban Indonesia setidaknya 25 tahun ke depan, sebab hampir semua anak penganggur ini ditambah dengan anak-anak buruh yang hanya mendapat upah kecil (UMR DKI Jakarta Rp 637.000.- ), akan terpaksa tidak bisa sekolah atau hanya bisa sekolah tamat SD saja. Membawa 40 juta orang tidak terdidik pada tahun 2030 hanya akan menjadi beban besar bagi negeri ini kelak.
- Merubah sistem jaminan sosial ketenagakerjaan, sehingga buruh korban PHK dan buruh pensiunan akan mendapat tunjangan layak dari Jamsostek. Pemerintah dilarang mengambil keuntungan apapun dari Jamsostek, bahkan sebaliknya.
- Pemerintah yang bertanggungjawab, harus memberikan kontribusi setiap tahun, sehingga buruh bisa hidup layak. Sistem Jaminan sosial ketenagakerjaan yang baik akan mengurangi kriminalitas sosial.
- Dalam jangka panjang, untuk menampung tenaga kerja dan perolehan nilai tambah, pemerintah harus merubah strategi pengembangan industri dari yang berbasis manufaktur ke sektor andalan (*leading sectors*) industri kita yaitu dengan

mengembangkan sektor-sektor yang memiliki keunggulan absolute (*absolute comparative advantage*).

- Diberikan jaminan penegakan hukum dan kepastian berusaha terhadap investor, sehingga investor tidak bingung terhadap banyaknya prosedur “tidak resmi” dalam proses pengurusan usaha, dan biaya-biaya yang tidak tercatat. Faktor inilah membuat pengusaha enggan berusaha di Indonesia sehingga menyulitkan dalam menyalurkan tenaga kerja yang melimpah.
- Memfungsikan lembaga bipartit dan tripartit dalam mitra yang sejajar untuk mengatasi hubungan industrial yang kurang baik, seperti pencegahan pemogokan melalui perundingan. *Lock out*, dan mengatasi pengangguran. ILO telah mengeluarkan istilah “*social dialog*” untuk mendorong orang lebih suka berdialog/berunding ketimbang konfrontasi.

Jakarta 10 Juli 2003

Rekson Silaban

Ketua Dewan Pengurus Pusat Konfederasi SBSI