

PASAR KERJA FLEKSIBEL VERSUS PERLINDUNGAN PEKERJA DI INDONESIA

Zantermans Rajagukguk¹

Abstrak

Beberapa studi empiris menunjukkan bahwa pasar kerja di kebanyakan negara di luar Eropa dan Amerika, tidak fleksibel, atau rigid. Salah satu penyebabnya adalah peraturan perlindungan pekerja yang kaku. Secara teoritis dikatakan bahwa peraturan perlindungan pekerja sangat mempersulit perusahaan baik dalam merekrut pekerja maupun melakukan pemutusan hubungan kerja (PHK). Oleh karena itu, pendapat yang dikembangkan mengarah pada abolisi Peraturan Perlindungan Pekerja (P3) agar tercipta pasar kerja fleksibel (PKF). Tulisan ini bertujuan mengemukakan analisis (1) dampak penerapan konsep PKF terhadap perlindungan pekerja di Indonesia, khususnya yang berkaitan dengan upah pekerja, status hubungan kerja pekerja, serikat pekerja, dan PHK; (2) bentuk PKF yang paling sesuai dengan kondisi Indonesia. Tulisan ini merupakan bagian dari hasil kajian mengenai “Dampak Pasar Kerja Fleksibel Terhadap Perlindungan Pekerja di Indonesia”, dengan mengambil sampel sebanyak 125 perusahaan di berbagai sektor. Metode analisis yang digunakan adalah eksplanatori. Temuan hasil kajian menunjukkan bahwa, masih sulit bagi Indonesia untuk menerapkan PKF karena berbagai hal, yakni: (1) konsep PKF mengandung kontroversi, tidak didefinisikan secara tepat dan langsung; (2) kondisi yang belum memenuhi syarat, seperti: rendahnya Individualism Index (IDV Index) Indonesia, Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) yang tinggi dan persisten, lemahnya posisi tawar pekerja; dan (3) budaya pengusaha. Bila PKF diterapkan saat ini, atau sebelum persyaratan untuk itu terpenuhi, akan sangat berdampak buruk bagi perlindungan pekerja, antara lain: (1) menciptakan aristokrasi pengusaha; (2) mendorong pekerja ke tingkat paling rendah; (3) menciptakan kontrak Hobbesian; dan (4) mengeliminasi fungsi negara. Hal yang perlu dipikirkan sekarang adalah membangun suatu konsep PKF yang lebih realistik, yang ideal, yakni konsep yang membuka terjadinya *trade-off* antara PKF dan perlindungan pekerja, yang memberi peluang untuk meningkatkan daya saing perusahaan sekaligus dapat menjamin standar minimum perlindungan pekerja. Bagi Indonesia, salah satu hal yang mungkin sudah dapat diterapkan adalah sistem pengupahan berdasarkan produktivitas, yang dibarengi dengan pemberian tunjangan atau asuransi pengangguran bagi pekerja yang terkena PHK. Berdasarkan kesimpulan tersebut di atas, maka direkomendasikan pentingnya pengusaha, pekerja, dan pemerintah, serta para pakar bersanding untuk merumuskan konsep PKF yang ideal bagi Indonesia, seraya meningkatkan kinerja ekonomi, menekan TPT sampai pada tingkat rerata *the natural rates of unemployment*. Selain itu, para pengusaha harus bersedia melakukan penyesuaian budaya usaha mereka dengan menerapkan “*mental and ideological approach*”, yang tidak hanya sekedar mengejar profit, tetapi juga bersedia membayar “*biaya perubahan*”. Dan tidak kalah penting, serikat pekerja harus lebih profesional dan independen, baik sebagai mitra pengusaha

¹ Penulis adalah Profesor Riset dan Koordinator Peneliti pada Pusat Litbang Ketenagakerjaan Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi. E-mail: kingucok@yahoo.com

maupun sebagai representasi pekerja.

Kata Kunci: Perlindungan Pekerja, Pasar Kerja, Indonesia.

Some empirical studies have tried and showing that labor market in most of countries outside of Europe and USA, are inflexible, or rigid. One of the most relevant causes is connected with rigidities of employment protection legislation (EPL). Theoretically it said that any kind of EPL will prevent employers to hiring and firing employee. So, to create LMF, an argument which is raised is addressed to abolish EPL. This paper aimed to suggests the analysis of (1) the impact of applying the concept of LMF connected with the employment protection in Indonesia, especially those related to wages, employment status, trade union, and layoffs, (2) the most appropriate form of LMF due to Indonesia's conditions. This paper is part of the review on "The Impact of Labor Market Flexibility against Employment Protection in Indonesia", by taking a sample of 125 companies in various sectors. The analytical method used is explanatory. The findings of the study results indicate that, it is too hard for Indonesia to implement LMF presently due to several causes: (1) LMF concept contain many controversy and never defined very precisely or directly; (2) insufficient conditions required, such as low level of Indonesia's IDV Index, unemployment rates is still high and persistent, weak of employee bargaining power in employment relationships; and (3) corporate culture. If LMF implemented currently, or while requirements have not yet been filled, it will call negative influence to the employment protection, because: (1) creating employer aristocrat; (2) pushdown employee to the lowest level; (3) creating Hobbesian contract; and (4) eliminating government functions. At present, the most relevant issues should be considered is to develop a more realistic and an ideal LMF concept, that has to be made some trade-off probably between LMF and employment protection, that allow an opportunities to increasing enterprises competitive power and ensuring employment protection minimum standard at the same time. For Indonesia, may be now is the time to implementing wages based on productivity system accompanied by creating an unemployment insurance benefits for employee(s) who dismissed. Based on concluding remarks above, this paper suggested employers, employees, and government, and experts should sit side by side to develop an ideal LMF concept for Indonesia, accompanied by increasing economic performance, pushdown rates of unemployment to the average level of the natural rates of unemployment. Besides, employers should prepare to justify their corporate culture by implementing "mental and ideological approach", which is not just to hunting profit, but ready to pay "cost of change" also. Last but not least, trade unions should more professional and independent, both as a closer partner of employer and as a employees representation.

Key Words: *Employment Protection, Labor Market, Indonesia.*

I. PENDAHULUAN

Akibat runtuhnya negara-negara Blok Timur, maka kedudukan negara-negara Blok Barat semakin kuat dan mendominasi dunia. Sejalan dengan itu, konsep liberalisme pasar kerja dengan ciri utamanya yang bebas dan terbuka semakin kuat pula dan seakan tidak terkoreksi lagi. Efek nyata dominasi konsep pasar

terbuka dan bebas tersebut terhadap pasar kerja adalah mewabahnya konsep pasar kerja fleksibel (*labor market flexibility*).

Pada dasarnya, pasar kerja fleksibel (PKF) bukanlah istilah baru. Ini merupakan istilah paling populer di antara beberapa istilah yang juga digunakan dengan maksud yang sama oleh beberapa pihak seperti: *economic flexibility* (Blank, 1994), *employment flexibility* (van Audenrode, 1991), *unregulated labor market* (Lazear, 1990).

Pada masa lalu, definisi yang paling umum digunakan mengenai PKF adalah definisi neoliberal. Definisi ini mencakup berbagai kemudahan bagi pasar kerja agar mampu mencapai titik equilibrium kurva *supply-demand* yang berkesinambungan. Dalam bahasa yang digunakan oleh Siebert (1997), lembaga-lembaga yang ada di dalam pasar kerja tidak boleh menghalangi fungsi pasar kerja, atau mendistorsi *supply* pekerja, atau merusak fungsi equilibrium mekanisme pasar kerja, sehingga membuat pasar kerja kurang atraktif untuk melakukan fungsinya, antara lain dalam merekrut pekerja untuk mengurangi tingkat pengangguran.

Beberapa pihak lain mendefinisikan PKF sebagai *sebuah pasar di mana pekerja, dan pemberi kerja memiliki suatu kebebasan yang relatif setara untuk saling berinteraksi dan melakukan pertukaran yang bersifat rasional* (Meulders dan Wilkin, 1991; Ul Haque, 2002; OECD, 1999; Berthold, 2000; World Bank, 2000; Nickell, 1986; Nicoletti, 2000; serta Islam, 2001). Sementara (Meulders dan Wilkin, 1991; Ul Haque, 2002; OECD, 1999; Berthold, 2000; World Bank, 2000; Nickell, 1986; Nicoletti, 2000; serta Islam (2001) mendefinisikan PKF sebagai sebuah pasar di mana pekerja, dan pemberi kerja memiliki kebebasan yang relatif setara untuk saling berinteraksi dan melakukan pertukaran rasional.

Berdasarkan strategi perusahaan, Atkinson (1984) membagi jenis PKF menjadi empat, yakni:

- a. **Fleksibilitas eksternal**, yang merujuk kepada penyesuaian penggunaan pekerja, atau jumlah pekerja dari pasar eksternal. Hal ini dapat dicapai dengan mempekerjakan pekerja pada pekerjaan temporer atau kontrak kerja waktu tertentu, atau melalui peraturan rekrutmen dan PHK yang longgar. Dengan kata lain, melonggarkan peraturan perlindungan pekerja, dimana pengusaha dapat merekrut dan melakukan PHK agar tetap sesuai dengan kebutuhan perusahaan.
- b. **Fleksibilitas internal**, kadang-kadang disebut juga sebagai jam kerja fleksibel atau *temporal flexibility*. Fleksibilitas ini dicapai dengan menyesuaikan jam kerja atau jadwal pekerja di perusahaan. Fleksibilitas ini

dapat dicapai dengan memperbolehkan pengusaha menerapkan sistem kerja penggal waktu, *shift*, dan lembur.

- c. **Fleksibilitas fungsional**, disebut juga fleksibilitas organisasional, di mana pekerja dapat dipindahkan ke pekerjaan lain di dalam perusahaan. Termasuk dalam hal ini adalah menggunakan pekerja *outsourcing*.
- d. **Fleksibilitas finansial atau upah**, di mana tingkat upah tidak ditentukan secara kolektif, dan harus ada perbedaan upah antarpekerja. Hal ini perlu agar segala pengeluaran untuk pekerja merefleksikan kondisi *supply-demand* yang sesungguhnya di pasar kerja. Hal ini dapat dilakukan dengan *rate-for-the-job systems*, atau *assessment based pay system*, atau *individual performance wages*.

Selain keempat jenis fleksibilitas tersebut di atas, ada juga jenis lain yang dapat digunakan untuk meningkatkan kemampuan perusahaan beradaptasi dengan pasar, yakni *fleksibilitas lokasi kerja* (Reilly, 2001; Wallace, 2003).

Berkenaan dengan hal tersebut di atas, seperti terlihat pada Tabel 3, Eamets dan Masso (2004) membuat suatu matriks yang dapat digunakan untuk mengetahui tingkat fleksibilitas pasar kerja suatu negara berdasarkan indikator-indikator tertentu seperti terlihat pada Tabel 1. Eamets dan Masso juga menambahkan ciri lain dari negara yang sudah menerapkan PKF adalah bahwa persentase kasus yang dimenangkan oleh pekerja relatif rendah (di negara-negara Uni Eropa misalnya sekitar 50%, dan di USA sekitar 48%); sementara di negara yang belum menerapkan PKF adalah sebaliknya (berkisar 70% ke atas)

Tabel 1. Dua Bentuk Perlindungan Pekerja yang Ekstrim

Kaku/Diatur	Fleksibel/Tidak Diatur
Standar rekrutmen pekerja diatur	Tidak ada standar rekrutmen pekerja
Hak pengusaha untuk melakukan PHK dibatasi	Hak pengusaha untuk melakukan PHK tidak dibatasi
Harus ada pemberitahuan bila hendak melakukan PHK	Tidak perlu ada pemberitahuan bila hendak melakukan PHK
Substansi persyaratan PHK sangat ketat	Substansi persyaratan PHK sangat longgar
Hubungan kerja waktu tertentu dibatasi	Hubungan kerja waktu tertentu tidak dibatasi
Pekerjaan temporer dibatasi	Pekerjaan temporer tidak dibatasi
PHK kolektif sangat dibatasi	PHK kolektif tidak terlalu dibatasi

Sumber: Eamets dan Masso (2004)

ket: perlindungan yang rigid/kaku sangat membatasi kebebasan pengusaha, sedangkan perlindungan yang fleksibel memberi kebebasan kepada pengusaha.

Masih dengan maksud yang sama, yaitu untuk mengetahui tingkat fleksibilitas pasar kerja suatu negara, maka OECD telah menyusun suatu Indeks

Rigiditas Peraturan Perlindungan Pekerja (IRPPP)². Dalam IPP yang dirilis pada tahun 2008, OECD menunjukkan profil tingkat fleksibilitas pasar kerja di beberapa negara sebagaimana terlihat pada Tabel 2.

Menurut tabel tersebut, IRPPP di Indonesia tergolong paling tinggi, yakni 3,02 atau sedikit di atas garis tengah skala 0 – 6. Ini berarti Indonesia dianggap sangat membatasi tindakan-tindakan perusahaan yang merugikan pekerja. Bila dikaitkan dengan konsep PKF, maka pasar kerja Indonesia tergolong rigid. Berdekatan dengan posisi Indonesia adalah Turki, Spanyol, dan Prancis yang ketiganya adalah negara anggota OECD. Sementara itu, IRPPP paling rendah diperoleh Amerika Serikat, yakni 0,85. Ini berarti Amerika Serikat dianggap sangat memberikan kebebasan kepada pengusaha untuk melakukan keinginannya. Bila dikaitkan dengan konsep PKF, maka pasar kerja Amerika Serikat adalah fleksibel. Berdekatan dengan posisi Amerika Serikat adalah Inggris, Australia, dan Jepang (anggota OECD), dan Afrika Selatan, serta Rusia (bukan anggota OECD). Gambaran di atas tentu saja sangat menarik untuk diperdebatkan, karena dalam kenyataannya metode indeks versi OECD ini murni hanya menganalisa peraturan perlindungan pekerja, tanpa mempertimbangkan berbagai kondisi yang mungkin sangat mempengaruhi peraturan perlindungan pekerja.

Tabel 2. Index Rigiditas Peraturan Perlindungan Pekerja di Beberapa Negara Menurut Index OECD Tahun 2008

Negara	IPP OECD
Australia	1,38
Jerman	2,63
Jepang	1,73
Korea Selatan	2,13
Inggris	1,09
Amerika Serikat	0,85
Spanyol	3,11
Turki	3,46
Prancis	2,90
Indonesia	3,02
Rusia	1,80
Afrika Selatan	1,35
India	2,63

Sumber: OECD (2009)

IPP Indonesia adalah yang terburuk (3,02), sedangkan yang terbaik adalah Amerika Serikat (0,85)

² Indeks rigiditas peraturan perlindungan pekerja dihitung dengan menggunakan metodologi yang disusun oleh OECD Ia merupakan indeks komposit yang merefleksikan peraturan mengenai kontrak kerja waktu tidak terbatas, kontrak kerja temporer dan PHK massal yang dikonstruksikan sebagai rata-rata tertimbang dari indikator mengukur tingkat kesulitan prosedur dalam mengakhiri suatu kontrak kerja, tingkat kesulitan melakukan PHK, pemberitahuan sebelum melakukan PHK, dan pembayaran pesangon bagi pekerja yang terkena PHK, dan lain-lain. Indeks ini terdiri dari mulai yang terendah 0 (P3 liberal) sampai yang tertinggi 6 (P3 rigid). Lihat selengkapnya dalam OECD, *Employment Outlook* 1999.

II. POLEMIS SEKITAR PKF

Disadari atau tidak, telah dan masih terjadi polemik mengenai PKF, dan polemik tersebut akan sangat memanas ketika menyentuh kemanfaatan atau dampaknya terhadap perlindungan pekerja. Secara empiris, menurut Caballero dan Cowan (2000), banyak studi yang menunjukkan bahwa pasar kerja di kebanyakan negara di luar Eropa dan Amerika Serikat tidak fleksibel, atau rigid. Menurut studi-studi tersebut, salah satu penyebab utamanya adalah penerapan peraturan perlindungan pekerja (*employment protection regulation*) yang rigid atau *over protektif*. Dikatakan bahwa secara teoritis, peraturan perlindungan pekerja sangat menekan dan melemahkan perusahaan, baik dalam maksud merekrut pekerja maupun memutuskan hubungan kerja dengan pekerja. Dengan menggunakan pendekatan “*dynamic labor demand specification*”, Caballero dan Cowan mengestimasi dampak peraturan perlindungan pekerja di 60 negara selama tahun 1980-1998. Mereka menemukan bahwa di negara-negara yang menerapkan peraturan perlindungan pekerja yang sangat ketat, khususnya yang berkenaan dengan pemutusan hubungan kerja, akan mengalami penciptaan kesempatan kerja yang relatif lamban. Dengan demikian, bila dilihat dari perspektif PKF, maka kesimpulan Caballero dan Cowan adalah bahwa penciptaan kesempatan kerja akan lebih cepat bila pasar kerja berada pada kondisi yang fleksibel.

Nada kesimpulan yang sama juga disampaikan oleh World Bank (2006) yang mengatakan bahwa di dalam kondisi PKF, akan dapat dicapai efisiensi produksi, maksimalisasi keuntungan, sekaligus pemerataan kesempatan kerja, pengurangan tingkat pengangguran dan perbaikan tingkat pendapatan. Selain itu, penerapan PKF juga akan membuka peluang bagi para penganggur untuk mendapat pekerjaan, dan bagi pekerja di sektor informal untuk lebih mudah berpindah ke sektor formal yang dinilai lebih aman, adil, dan menyejahterakan, sehingga pada akhirnya angka pengangguran akan dapat ditekan³. Lebih lanjut, di dalam disertasinya, Chung (2006) berkesimpulan bahwa PKF dapat digunakan sebagai metode untuk memungkinkan pekerja dalam “menyesuaikan kondisi kerja dan jam kerja mereka terhadap preferensi mereka sendiri atau kegiatan lain”. Jadi, pengusaha dan pekerja dapat menggunakan PKF untuk menyesuaikan keadaan dengan yang diinginkan.

Pada sisi lain, Solow (1998) mempertanyakan “apakah sebenarnya yang dimaksud dengan PKF, dan untuk siapa PKF tersebut bermanfaat?”. Menurutnya, orang lebih suka berbicara mengenai fleksibilitas, sementara “*labour-market rigidity*” tidak pernah didefinisikan secara tepat atau secara langsung, melainkan

³ Menurut Drucker (1994), bila dikaitkan dengan gejala globalisasi bercirikan liberalisme yang berkembang belakangan ini, negara dengan PKF akan menyerupai tim baseball di mana seluruh anggota tim dapat memainkan posisinya dengan baik—pokoknya akan menjadi sangat kompetitif.

hanya dengan menyusun *inventory tell-tale symptoms*. Jadi, pasar kerja diartikan tidak fleksibel apabila tingkat pengangguran – tunjangan asuransi sangat tinggi atau berlangsung lama; atau bila banyak pembatasan kebebasan pengusaha dalam merekrut pekerja dan melakukan PHK; atau bila jam kerja yang diperbolehkan diatur secara ketat; atau bila kompensasi untuk kerja lembur diatur secara ketat; atau bila serikat pekerja memiliki kekuatan yang sangat besar untuk melindungi pekerja terhadap persaingan dan untuk mengontrol pelaksanaan pekerjaan di dalam perusahaan; atau mungkin juga bila peraturan mengenai keselamatan dan kesehatan kerja sangat ketat.

Senada dengan Solow, banyak pula pihak yang berpendapat bahwa konsep PKF itu sendiri masih mengandung kontroversi. Menurut Nugroho dan Tjandraningsih (2007), Blank (1994), Belot and van Ours (2000), Abraham and Houseman (1993) sebagai sebuah turunan dari konsep pasar bebas dan terbuka, gagasan PKF dipenuhi oleh asumsi-asumsi positif. Persoalannya, asumsi-asumsi tersebut mengandung sejumlah keterbatasan.

Lebih dari persoalan yang mengemuka ini, masih terdapat satu hal yang tidak disinggung dalam polemik tersebut di atas, yakni negara yang bagaimana dan dalam kondisi seperti apa PKF dapat diterapkan. Hal ini sangat penting, karena kelompok pertama dari polarisasi di atas dengan sangat jelas berpendapat bahwa PKF yang akan memperbaiki kondisi perekonomian, ketenagakerjaan, dan kesejahteraan pekerja, atau dengan kata lain, kondisi perekonomian, ketenagakerjaan adalah fungsi dari PKF. Sementara itu kelompok kedua berpendapat bahwa PKF dapat diterapkan setelah kondisi perekonomian dan ketenagakerjaan membaik, serta kehidupan pekerja sejahtera, atau dengan kata lain PKF adalah fungsi dari kondisi perekonomian dan ketenagakerjaan.

III. PERLINDUNGAN PEKERJA DALAM PRINSIP HUBUNGAN INDUSTRIAL

Telah dijelaskan di muka, bahwa secara teoritis faktor utama penentu dalam keberhasilan penerapan PKF adalah peraturan perlindungan pekerja. Artinya, PKF adalah fungsi dari peraturan perlindungan pekerja. Oleh karena itu, sebagai sebuah faktor utama, perlu diketahui dan dipahami secara mendalam mengenai arti dan atau makna perlindungan pekerja dalam konteks hubungan industrial.

Hubungan industrial, baik sebagai suatu istilah ataupun sistem, tidak lahir begitu saja. Ia merupakan reaksi yang bersifat filosofis dan analitik terhadap suatu kondisi yang terjadi dalam hubungan kerja antara pengusaha dan pekerja jauh di masa silam, di mana pekerja mengalami eksploitasi masif dan hampir tidak memiliki hak sama sekali kecuali kewajiban untuk memenuhi keinginan pengusaha atau majikannya. Perkembangan zaman dan peradaban manusia yang semakin mengenal, memahami, dan mengedepankan hak asasi dan martabat manusia, memberi reaksi dan koreksi keras terhadap sistem hubungan kerja

yang sedang terjadi. Segala jenis perbudakan atau yang dapat diidentikkan dengan itu mendapat tentangan. Bahkan, pekerja bukan subordinasi dari sebuah superordinasi yaitu pengusaha, keduanya adalah sama, sejajar. Di hadapan hukum, keduanya mempunyai hak dan kewajiban yang tidak boleh dilanggar oleh siapapun.

Akan tetapi, karena sebagai pemilik modal dan pekerjaan pengusaha akan selalu menjadi pihak yang lebih kuat dari pekerja yang hanya sekedar memiliki dan menjual tenaga atau jasa, maka hukum harus diciptakan sedemikian rupa untuk memberi perlindungan kepada pekerja agar terhindar dari kemungkinan terjadinya kontrak atau hubungan kerja yang eksploitatif, atau kontrak hobbesian, di mana pekerja didorong untuk bersedia mengikatkan diri dalam kontrak yang memperbudak diri sendiri secara sukarela, menyerahkan hak asasinya kepada pengusaha yang mempunyai kekuatan absolut. Perlindungan termaksud harus mencakup hal yang paling hakiki, yakni kepastian kerja, dan upah. Oleh karena itu lahirlah konsep yang mendefinisikan hubungan antara pengusaha dan pekerja, yang mencakup deskripsi hak dan kewajiban masing-masing pihak serta mekanisme penerapannya, yang kemudian dikenal sebagai hubungan industrial.

Di dalam perkembangannya, hubungan industrial dimaknai sebagai suatu sistem yang mencakup bidang sangat luas, yang berkaitan dengan seluruh kebiasaan (*behavior*) yang terus berkembang. Cakupan keterkaitan ini sangat luas, antara lain hubungan antarpekerja, hubungan pekerja dengan atasan, hubungan pengusaha dengan serikat pekerja, hubungan serikat pekerja dengan anggotanya, dan lain-lain (Yoder, 1980; ILO, 1995).

Dengan demikian, perlindungan yang diberikan kepada pekerja bukan lagi sekedar kepastian kerja dan upah, tetapi juga hak untuk membentuk serikat pekerja sebagai representasi pekerja di dalam menghadapi pengusaha dalam hubungan kerja. Oleh karena itu, sebagai suatu sistem, hubungan industrial menurut Dunlop (1993) terdiri dari tiga pelaku: pekerja dan organisasinya, pengusaha dan organisasinya, serta pemerintah. Ketiganya berinteraksi dalam lingkungan tertentu: teknologi, faktor produksi, dan pasar, atau keterbatasan pendanaan dan hubungan antarkekuatan yang terdapat dalam masyarakat, serta status turunan dari para pelaku. Proses ini bersifat dinamis: perubahan dalam lingkungan hidup mempengaruhi hubungan antara para pelaku dan peraturan; perubahan dalam institusi secara internal dan hubungan para pelaku mempengaruhi penghasilan. Pendapat ini sekaligus menolak definisi Daniel S. Hamermesh dan Albert Rees yang mengatakan: "*Industrial relations has as its main focus the relations between an employer and the workers or their union in a particular establishment or firm*" (Rajagukguk, 2008).

Sehubungan dengan pernyataan di atas, maka menurut Dunlop (1993) sistem hubungan industrial harus dilihat sebagai suatu subsistem analitik dari suatu masyarakat industri, berada pada logika yang sama dengan sistem ekonomi, yang berkaitan dengan subsistem analitik lainnya. Akan tetapi, sistem hubungan industrial bukanlah bagian subsider dari sistem ekonomi. Beberapa parameter yang ditentukan dalam teori ekonomi adalah variabel dalam hubungan industrial, dan sebaliknya, parameter dalam hubungan industrial adalah variabel dalam teori ekonomi, sehingga pada bagian tertentu keduanya sering tumpang tindih. Pusat perhatian ekonomi adalah produk (*output*) nasional dan variasi-variasinya setiap saat; sedangkan perhatian hubungan industrial adalah aturan dari sistem dan variasinya setiap tahun. Akhirnya, seperti halnya ada batas pemisah antara masyarakat dan ekonomi, maka ada juga pembatas antara masyarakat dengan sistem hubungan industrial.

Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa ada beberapa prinsip dasar yang terkandung di dalam perspektif hubungan industrial (Simanjuntak, 1995). *Pertama*, hubungan industrial berfungsi untuk: menyetakan iklim usaha dan investasi; meningkatkan kesempatan kerja; meningkatkan kesejahteraan pekerja dan keluarganya; meningkatkan produktivitas pekerja dan perusahaan. Fungsi-fungsi ini tidak mutlak berdiri sendiri, karena ada di antaranya yang tergantung pada fungsi lain. Misalnya, kesempatan kerja dipengaruhi oleh iklim usaha dan investasi, sementara iklim usaha dan investasi dipengaruhi oleh produktivitas pekerja dan perusahaan. *Kedua*, hubungan industrial mempunyai sasaran yang sangat jelas, yakni: perusahaan/asosiasi perusahaan, pekerja/serikat pekerja, pemasok, konsumen, dan masyarakat luas. Hubungan industrial mengikat seluruh sasaran tersebut agar melaksanakan tugas dan fungsinya serta hak dan kewajibannya dengan baik. Di dalam filosofi berpikir seperti ini, maka seluruh pihak berkepentingan tersebut adalah satu kesatuan mitra yang sejajar, di mana tidak ada superordinasi atau subordinasi. *Ketiga*, hubungan industrial memerlukan sarana seperti: LKS bipartit, LKS tripartit, serikat pekerja, peraturan perusahaan atau perjanjian kerja bersama, lembaga penyelesaian perselisihan, yang didukung oleh sejumlah peraturan perundang-undangan di bidang ketenagakerjaan. Dengan demikian, hubungan industrial merupakan faktor yang sangat penting di dalam menganalisa “varitas kapitalisme”, seperti neokorporatisme (atau korporatisme), sosial demokrasi, dan neoliberalisme (atau liberalisme).

Selanjutnya, sesuai dengan perkembangan zaman, hubungan industrial memperoleh perhatian dan apresiasi yang semakin luas, bukan saja dalam ranah praktik, tetapi juga dalam ranah teori. Bila dilihat dari perspektif teori, ada tiga perspektif utama yang sangat bertolak belakang dalam cara pandang terhadap hubungan kerja (Acker and Wilkinson, 2005). *Pertama*, adalah perspektif

unitarian, yang memandang perusahaan sebagai suatu organisasi yang terpadu dan harmonis secara menyeluruh dengan prinsip “satu keluarga bahagia”, di mana manajemen dan seluruh staf memberikan kontribusi, menekankan kerja sama mutual. Pendekatan unitarian adalah paternalistik yang menuntut loyalitas seluruh pekerja, yang menjadikan kalangan manajemen sangat dominan. Konsekuensinya, serikat pekerja dianggap tidak penting karena loyalitas antara serikat pekerja dan perusahaan ditentukan secara mutual eksklusif, di mana tidak boleh ada dua pihak yang mempunyai kekuatan sama di dalam suatu perusahaan. Konflik dipandang sebagai suatu gangguan dan perbuatan patologik dari para agitator, friksi interpersonal dan melemahkan komunikasi. *Kedua*, adalah perspektif pluralis, yang memandang perusahaan sebagai pembangun kekuatan dan divergensi setiap kelompok, yang masing-masing memiliki legitimasi loyalitas, tujuan, dan pemimpin. Tegasnya, di dalam perspektif ini ada dua kekuatan dominan yaitu manajemen dan serikat pekerja. Konsekuensinya, peranan manajemen tidak lagi dominan, melainkan lebih bersifat persuasi dan koordinasi. Serikat pekerja dianggap sebagai representasi legitimatif dari pekerja, perselisihan diselesaikan dengan kesepakatan dan tidak dianggap sebagai suatu hal yang buruk, dan jika dipelihara dengan baik, akan dapat menjadi saluran menuju perubahan yang positif. *Ketiga*, perspektif Marxis, yang melihat pada sifat kaum pemodal (kapitalis), di mana ada pemisahan kepentingan yang fundamental antara pemodal dan kaum pekerja, dan memandang hubungan kerja bertentangan dengan latar belakang ini. Perspektif Marxis melihat adanya ketidaksamaan kekuatan dan kesejahteraan ekonomi pekerja di dalam sistem ekonomi kapitalis. Oleh karena itu, konflik atau perlawanan dipandang sebagai jalan yang terbaik dan pembentukan serikat pekerja dipandang sebagai perwakilan mereka di dalam melawan eksploitasi yang dilakukan oleh kaum kapitalis. Tegasnya, perspektif Marxis memiliki kekuatan yang sangat penting, tetapi dapat menciptakan perselisihan yang berbahaya.

Selanjutnya, bila dilihat menurut sistemnya, Stiglitz (2000) mengatakan bahwa hubungan industrial dapat dibagi menjadi dua, yakni *Low-Road Industrial Relations System (LRIRS)*, dan *High-Road Industrial Relations System (HRIRS)*. Dalam berbagai aspek, kedua sistem ini sangat berbeda, seperti dapat dilihat pada Tabel 3.

Tabel 3 menjelaskan bahwa LRIRS merupakan sistem Anglo American, di mana pihak pengusaha tidak memberi kepercayaan kepada pihak pekerja, sehingga tingkat keterlibatan pekerja di dalam pengambilan keputusan di perusahaan sangat rendah atau tidak ada sama sekali. Dalam sistem yang demikian ini, pekerja menjadi tidak mengalami kepuasan, dan selanjutnya tingkat ketidaktenangan pekerja menjadi sangat tinggi yang mengakibatkan seringnya terjadi perselisihan industrial dan atau pemogokan yang dapat berakhir pada

PHK. Oleh karena itu, hubungan kerja di dalam sistem seperti ini biasanya adalah jangka pendek. Sementara itu, HRIRS merupakan sistem hubungan industrial yang bertolak belakang dengan LRIRS, dan dapat ditemukan di Jepang dan Jerman. Sistem ini dibangun antara pekerja dan pengusaha, di mana pengusaha menerapkan pendekatan yang tidak ingin menggunakan kekuatannya untuk menguntungkan diri sendiri dengan cara mengambil keuntungan dari kelemahan pekerja. Pada sisi lain, pekerja mengambil sikap bekerjasama dengan pengusaha tanpa merasa bahwa mereka akan dieksploitasi oleh pengusaha. Hubungan yang mutualistik adalah basis bagi pencapaian “X-efisiensi”

Tabel 3. Karakteristik Perusahaan Menurut Sistem Hubungan Industrial yang Diterapkan

Karakteristik Perusahaan	LRIRS	HRIRS
Pengambilan keputusan	Tidak melibatkan pekerja.	Melibatkan pekerja.
Kompensasi	Upah kontraktual	Upah plus profit sharing
Perbedaan upah	Perbedaan tinggi karena mengutamakan peningkatan insentif bagi individu.	Perbedaan sedikit untuk meningkatkan solidaritas kelompok dan kekohesifan.
Perlindungan kerja	Rendah: PHK adalah alat pengusaha untuk mendisiplinkan pekerja.	Tinggi: untuk meningkatkan rasa memiliki terhadap perusahaan.
Biaya pelatihan	Dibayar oleh pekerja untuk meningkatkan harga pasarnya.	Dibayar oleh perusahaan sebagai investasi modal SDM.
Lingkungan kerja	Penyesuaian terhadap melemahnya ekonomi perusahaan dilakukan dengan merumahkan atau PHK pekerja.	Sedapat mungkin tidak merumahkan atau mem-PHK pekerja meskipun ekonomi perusahaan sedang tidak baik.

Sumber: Stiglitz, 2000

LRIRS merupakan sistem Anglo-American, di mana pengusaha tidak memberi kepercayaan terhadap pekerja.

HRIRS merupakan sistem yang dibangun bersama oleh pengusaha dan pekerja.

IV. PERATURAN PERLINDUNGAN PEKERJA DI BEBERAPA NEGARA

Isu inilah yang secara argumentatif menjadi fokus utama penelitian. Sekedar mengingatkan kembali, perlindungan pekerja dianggap menjadi salah satu faktor utama atau setidaknya pemicu terjadinya rigiditas pasar kerja, atau tidak fleksibelnya pasar kerja. Untuk mengetahui kebenaran hal tersebut secara mendalam, maka pada bagian ini akan dicoba menguraikan secara deskriptif kondisi perlindungan pekerja di Indonesia dan beberapa negara perbandingan.

4.1. Peraturan hubungan industrial

Perlindungan pekerja dan peraturan hubungan industrial memiliki hubungan yang sangat erat, karena secara juridis, perlindungan pekerja pada umumnya diatur di dalam peraturan mengenai hubungan industrial. Dengan demikian, menjadi sangat penting artinya untuk melihat dan mendalami peraturan hubungan industrial negara tertentu untuk mengetahui apakah negara tersebut mengatur perlindungan bagi pekerja.

Seperti terlihat pada Tabel 4, di beberapa negara selain Indonesia, hubungan industrial juga diatur melalui peraturan mulai dari yang tertinggi seperti konstitusi, sampai peraturan di bawahnya seperti undang-undang. Selain Indonesia, negara-negara yang konstitusinya mengatur atau setidaknya menyebut ketentuan yang menjadi dasar pengaturan hubungan industrial di dalam peraturan di bawahnya adalah: Australia, Jepang, Korea Selatan, Afrika Selatan, Rusia, Jerman, Argentina, dan Amerika Serikat. Pada dasarnya, seluruh konstitusi tersebut menyebutkan bahwa “hubungan kerja antara pengusaha dan pekerja harus diatur dalam suatu standar minimum, yang mencakup upah, status hubungan kerja, kebebasan berserikat, dan prosedur pemutusan hubungan kerja”. Inggris tidak menyebutkan hal tersebut di atas di dalam konstitusinya, tetapi memiliki peraturan setingkat undang-undang yang secara jelas dan tegas mengatur mengenai hubungan industrial.

Tabel 4. Peraturan Hubungan Industrial di Beberapa Negara, Tahun 2008

Negara	Konstitusi	Undang-Undang
Australia	<i>Commonwealth Constitution</i>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Conciliation and Arbitration Act 1904 (Cth)</i> • <i>Conciliation and Arbitration Act 1904 (Cth)</i> • <i>Workplace Relations Act 1996 (Cth)</i>
Korea Selatan	<i>Constitution 1948, dan 1987 (Amandemen)</i>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Labour legislation</i> • <i>Labour Standards Act 1998,</i> • <i>Trade Union and Labour Relations Adjustment Act 1998,</i> • <i>Act Concerning the Promotion of Worker Participation and Cooperation</i>
Jepang	<i>Constitution</i>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Labour Standards Law, 1998</i> • <i>Trade Union Law, 1949, 1993</i> • <i>Labour Relations Adjustment Law 1946, 1988</i>
Afrika Selatan	<i>Constitution</i>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Basic Conditions of Employment Act 1997</i> • <i>Labor Relations Act</i>
Rusia	<i>Constitution of the Russian Federation (CRF)</i>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Labour Code 2001</i> • <i>Collective Agreements and Accords Act 1999</i> • <i>Settlement of Collective Labour Disputes Act 2001</i> • <i>Trade Union Act 1996</i> • <i>Minimum Wages Act 2000</i>

Negara	Konstitusi	Undang-Undang
Jerman	<i>Basic Law (Constitution), 1990</i>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Civil Code 2000</i> • <i>Works Constitution Act 1998</i> • <i>Act on Collective Agreements 1974</i> • <i>Federal Paid Leave Act</i> • <i>Employment Protection Act</i> • <i>Protection against Dismissal Act</i> • <i>Code of Civil Procedure</i>
Inggris		<ul style="list-style-type: none"> • <i>Employment Rights Act 1996</i> • <i>Employment Act 2002</i> • <i>National Minimum Wage Act 1998</i> • <i>Employment Relations Act 2004</i> • <i>Trade Union and Labour Relations Act 1992</i> • <i>Trade Union Freedom Bill 2008</i>
Argentina	<i>Constitution (Section 14 bis)</i>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Labor Legislation 1910, 1915, 1929, 1934, 1950.</i> • <i>Law on Trade Union 1988</i>
Amerika Serikat	<i>Common law rule</i>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>United States labor law</i>

Sumber: World Factbook (2009)

Ket: semua negara memiliki peraturan tentang hubungan industrial, baik dalam bentuk konstitusi, maupun undang-undang.

4.2 Status hubungan kerja

Sebelum berkembangnya konsep hubungan industrial sebagai fundamen yang dipercaya oleh semua kalangan dapat menjadi sarana untuk menciptakan hubungan kerja yang demokratis antara pengusaha dan pekerja, status pekerja adalah hamba dan subordinat bagi pengusaha yang berstatus sebagai majikan atau superordinat. Pekerja dapat dipekerjakan oleh pengusaha tanpa batas waktu, dan dapat tidak dipekerjakan lagi kapan saja.

Sekarang, di samping adanya kebebasan bagi pengusaha untuk menentukan masa kerja pekerja, prinsip hubungan industrial juga memberi kebebasan kepada pekerja untuk menentukan berapa lama ia hendak bekerja pada sebuah perusahaan. Kedua hal inilah yang menghasilkan dua bentuk status hubungan kerja, yakni: waktu kerja tidak tertentu (*permanent/unlimited*), dan waktu kerja tertentu (*limited/fixed-time*).

Seperti terlihat pada Tabel 5, peraturan hubungan industrial di Indonesia pada dasarnya lebih berorientasi pada status hubungan kerja yang permanen atau waktu tidak tertentu. Meskipun demikian, status hubungan kerja waktu tertentu masih diperbolehkan dengan persyaratan tertentu yang cukup ketat sebagaimana disebutkan di dalam Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Seperti diketahui, hubungan kerja dengan status waktu tertentu belakangan ini cukup berkembang di Indonesia meskipun mendapat reaksi keras dari kalangan pekerja dan sorotan cukup tajam dari para ahli

karena pelaksanaannya dianggap tidak *fair*. Salah satu yang terpenting dari ketentuan pelaksanaan hubungan kerja dengan status waktu tertentu adalah bahwa hubungan kerja tersebut hanya boleh dilakukan untuk jenis pekerjaan yang tidak termasuk pekerjaan utama, dan pelaksanaannya tidak boleh lebih dari 2 tahun.

Peraturan hubungan industrial di beberapa negara yang tergolong maju dan atau anggota OECD seperti, Australia, Jepang, Korea Selatan, Jerman, dan di negara lainnya seperti Rusia dan Argentina, pada dasarnya lebih berorientasi pada hubungan kerja dengan status waktu tidak tertentu. Bahkan di Korea Selatan dan Jepang, hal ini sudah merupakan tradisi, di mana sedapat mungkin pekerja diharapkan bekerja di satu perusahaan sepanjang hidupnya (sampai pensiun). Meskipun demikian, hubungan kerja dengan status waktu tertentu dapat dilaksanakan, dengan persyaratan yang cukup ketat, baik yang menyangkut jenis pekerjaan maupun jangka waktu pelaksanaan. Di Korea Selatan dan Jepang misalnya, hubungan kerja dengan status waktu tertentu pada dasarnya hanya dapat dilakukan untuk waktu paling lama 1 tahun. Ketentuan yang berlaku di Jerman lain lagi. Di negara ini, hubungan kerja dengan status waktu tertentu hanya boleh dilakukan untuk 2 tahun, dan tidak dapat diperpanjang, serta hanya berlaku untuk pekerja berusia minimal 58 tahun. Sementara di Argentina, hubungan kerja dengan status waktu tertentu dapat dilakukan untuk waktu 5 tahun.

Sementara itu, di Afrika Selatan, pengusaha dan pekerja diberi kebebasan untuk menentukan status hubungan kerja. Bila memilih waktu tertentu, harus disebutkan dalam perjanjian, dan waktunya tidak dibatasi. Ini artinya bahwa di Afrika Selatan, hubungan kerja dengan status waktu tertentu dapat berlangsung selamanya. Sementara di Amerika Serikat yang tidak mengenal status pekerja waktu tidak tertentu, semua hubungan kerja adalah waktu tertentu (terutama di swasta), dan waktunya bebas, tidak ada pembatasan sama sekali.

Tabel 5. Peraturan Status Hubungan Kerja Pekerja di Beberapa Negara, Tahun 2008

Negara	Nama Peraturan	Status Hubungan Kerja
Australia	<i>Workplace Relations Act</i> 1996 (Cth)	Pada dasarnya waktu tidak tertentu
		Waktu tertentu (jangka waktu tidak jelas).
Korea Selatan	<i>Labour Standards Act</i> (LSA) 1998	Pada dasarnya waktu tidak tertentu.
		Waktu tertentu diizinkan untuk pekerjaan tertentu, maksimal 1 tahun, tetapi dapat lebih dari 1 tahun dengan syarat khusus.
Jepang	<i>Labour Standards Law</i> (LSL), 1947, 1998	Pada dasarnya waktu tidak tertentu.
		Waktu tertentu diizinkan untuk pekerjaan tertentu maksimal hanya 1 tahun, tetapi dapat 3 tahun dengan alasan tertentu.

Negara	Nama Peraturan	Status Hubungan Kerja
Afrika Selatan	<i>Basic Conditions of Employment Act 1997, dan Labour Relations Act</i>	Pengusaha dan pekerja bebas menentukan status hubungan kerja. Bila memilih waktu tertentu, harus disebutkan dalam perjanjian, dan waktunya bebas.
Rusia	<i>Labour Code</i>	Pada dasarnya waktu tidak tertentu
		Waktu tertentu bila hubungan kerja tidak dapat dilakukan dalam waktu tidak tertentu.
Jerman	<i>Civil Code, dan Act on Part-Time Work and Fixed-Term Employment Relationships 2001</i>	Pada dasarnya harus waktu tidak tertentu.
		Waktu tertentu diizinkan maksimal 2 tahun, tidak boleh diperpanjang, dan hanya berlaku untuk pekerja yang berusia minimal 58 Tahun.
Argentina	<i>Law on Contract of Employment 1974</i>	Pada dasarnya harus waktu tidak tertentu.
		Waktu tertentu diizinkan untuk pekerjaan tertentu, maksimal 5 tahun.
Amerika Serikat		Tidak mengenai status pekerja waktu tidak tertentu, semua hubungan kerja adalah waktu tertentu (terutama di swasta), dan waktunya bebas.

Sumber: *World Factbook* (2009)

Ket: semua negara memiliki peraturan tentang status hubungan kerja, yang seluruhnya mengenal hubungan kerja waktu tertentu dan tidak tertentu.

Hal penting yang dapat ditarik dari penjelasan tersebut di atas adalah bahwa peraturan mengenai hubungan industrial di banyak negara, bahkan di negara maju dan atau yang termasuk dalam OECD yang selama ini dianggap telah melaksanakan PKF seperti Australia, Jerman, Jepang, dan Korea Selatan sekalipun, pada umumnya lebih berorientasi pada hubungan kerja dengan status waktu tidak tertentu (*permanent*), sedangkan hubungan kerja dengan status waktu tertentu (*fixed time*) lebih bersifat optional, dan yang dilakukan hanya pada kasus-kasus tertentu.

4.3 Upah minimum

Di dalam konsep PKF, upah merupakan persoalan tersendiri dan “paling disorot”, sehingga keberadaan peraturan mengenai upah minimum sangat ditentang, meskipun secara retorik dikatakan bahwa bukan masalah tinggi rendahnya nominal upah. Keberadaan peraturan mengenai upah minimum dipandang sebagai sumber penyebab yang membuat perusahaan tidak bebas menentukan besaran upah bagi pekerjanya, bahkan setiap periode tertentu didorong untuk menaikkan skala upah, sehingga pasar menjadi rigid atau tidak fleksibel. Sebenarnya, apabila dikaji lebih mendalam, agak sulit untuk mencerna atau memahami retorika ini, karena dengan memberi reaksi negatif terhadap adanya

peraturan, maka bukankah hal itu identik dengan mempersoalkan suatu jumlah atau besaran upah?

Seperti ditunjukkan pada Tabel 6, selain Indonesia, ternyata Australia, Korea Selatan, Jepang, Rusia, Inggris, dan Amerika Serikat memiliki peraturan yang mengatur tentang upah minimum. Pada dasarnya, peraturan mengenai upah minimum di negara-negara tersebut mengatakan bahwa pengusaha dilarang memberi upah pekerja di bawah standar minimum yang ditentukan oleh pemerintah.

Meskipun pengusaha diberi kebebasan untuk menentukan besaran upah, tetapi dengan sangat tegas dikatakan bahwa upah tersebut tidak boleh di bawah upah minimum yang ditentukan pemerintah. Agak berbeda dengan negara-negara tersebut di atas adalah Afrika Selatan dan Jerman. Di kedua negara ini tidak ada suatu peraturan yang mengatur mengenai upah minimum. Biasanya upah ditentukan sendiri oleh pengusaha, atau ditentukan dalam PKB, atau atas kesepakatan pengusaha dan pekerja di dalam perjanjian kerja.

Dengan demikian, sangat jelas dan autentik bahwa pengaturan upah minimum adalah suatu kebiasaan atau konvensi yang terdapat di seluruh negara, dan menjadi suatu aturan yang harus dipatuhi oleh pihak pengusaha di dalam menjalankan bisnisnya. Oleh karena itu, menjadi sangat penting untuk dipertanyakan mengapa masih banyak kalangan yang mempersoalkan dan gelisah terhadap keberadaan peraturan mengenai upah minimum yang berlaku di Indonesia?

Tabel 6. Peraturan Upah Minimum di Beberapa Negara, Tahun 2008

Negara	Nama Peraturan	Ketentuannya
Australia	<i>Workplace Relations Act 1996 (Cth)</i>	Ada batas minimum upah, dengan basis bulanan, yang ditentukan oleh Pemerintah.
Korea Selatan	<i>Minimum Wage Act 1986.</i>	Ada batas minimum upah, yang ditentukan Pemerintah. Pengusaha dan pekerja bebas menentukan upah dalam PKB, asalkan tidak di bawah upah minimum.
Jepang	<i>Labour Standards Law (LSL), 1947, 1998, dan Minimum Wage Act</i>	Ada batas minimum upah, yang ditentukan oleh Ministry of Health, Labour and Welfare bersama dengan the Minimum Wage Deliberation Commission.
Afrika Selatan		Tidak ada peraturan mengenai upah minimum. Biasanya upah ditentukan oleh pengusaha, atau ditentukan dalam PKB, atau atas kesepakatan pengusaha dan pekerja di dalam perjanjian kerja.

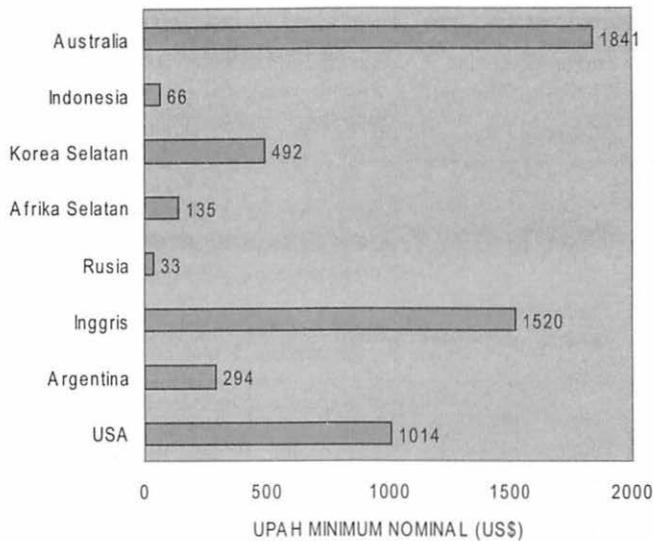
Negara	Nama Peraturan	Ketentuannya
Rusia	<i>Labour Code</i> , dan <i>Minimum Wage Act</i> 2000	Ada batas minimum upah, dengan basis bulanan, yang ditentukan oleh pemerintah federal. Pengusaha bebas menentukan jumlah upah asal tidak bertentangan dengan peraturan pemerintah federal.
Jerman	<i>Civil Code</i>	Tidak ada peraturan mengenai upah minimum. Upah ditentukan di dalam perjanjian kerja individu, tetapi tidak boleh lebih rendah dari upah minimum yang ditentukan di dalam PKB
Inggris	<i>The National Minimum Wage Act</i> 1998	Ada batas minimum upah, dengan basis per jam, yang ditentukan oleh pemerintah.
Argentina	<i>Law on Contract of Employment</i> 1974	Ada batas minimum upah. Pengusaha bebas menentukan jumlah upah tetapi tidak boleh lebih rendah dari yang ditentukan pemerintah.
Amerika Serikat	<i>The Fair Labor Standards Act of</i> 1938 (FLSA)	Ada batas minimum upah, yang ditentukan oleh pemerintah yang berlaku bagi pekerja swasta.

Sumber: *World Factbook* (2009)

Ket: semua negara memiliki peraturan tentang upah minimum, dan mengatur jumlah upah minimum, kecuali Afrika Selatan dan Jerman.

Berkenaan dengan penjelasan mengenai peraturan tersebut di atas, adalah menarik untuk mengetahui gambaran ril upah minimum pekerja di negara-negara yang disebutkan. Berdasarkan data sekunder yang diperoleh dari Travail-ILO (2009) sebagaimana dirangkum dalam Grafik 1, terlihat dengan jelas bahwa upah minimum nominal pekerja di Indonesia tergolong paling rendah, yakni hanya sekitar US\$ 66, bersama-sama dengan Rusia dengan upah minimum nominal hanya sebesar US\$ 33. Angka upah minimum nominal pekerja yang berlaku di Indonesia ini bagai tidak ada artinya bila dibandingkan dengan upah minimum nominal pekerja di Australia, Inggris, Amerika Serikat, dan Korea Selatan yang dianggap sudah menerapkan PKF.

Dengan demikian, satu hal menarik yang dapat ditarik dari uraian di atas adalah munculnya pertanyaan: "Pada tingkat upah minimum nominal berapa-kah pasar kerja suatu negara dapat dikatakan tidak fleksibel?". Dengan upah minimum nominal sebesar US\$1.841 (atau sekitar 30 kali lipat Indonesia), kenyataannya pasar kerja di Australia dikategorikan fleksibel, sementara pasar kerja Indonesia tidak fleksibel.



Sumber: Travail, ILO (2009)

Grafik 1. Upah Minimum Nominal Pekerja di Beberapa Negara, Tahun 2008 (dalam US\$)

Ket: * Tingkat pengangguran terbuka (TPT) Indonesia merupakan yang tertinggi bersama-sama dengan Jerman dan Argentina.

4.4 Serikat pekerja

Menurut konsep PKF, keberadaan serikat pekerja berikut sepak terjangnya sangat membatasi kebebasan perusahaan dalam berkreasi. Dengan dasar berpikir seperti ini, maka serikat pekerja harus disingkirkan dari perusahaan agar tercipta pasar kerja yang fleksibel. Hal ini dapat dipahami, karena lahirnya serikat pekerja di dalam konteks hubungan industrial adalah produk dari reaksi keras para pekerja terhadap hubungan kerja yang tidak adil yang mereka alami. Pekerja memandang bahwa ketidakadilan yang mereka rasakan adalah karena mereka lemah dan tidak bersatu.

Untuk itu, kebersatuan pekerja adalah salah satu jalan untuk meningkatkan posisi tawar mereka dalam menghadapi pengusaha, dan sekaligus jalan untuk mewujudkan hubungan kerja yang adil. Ketika serikat ini terbentuk, maka pengusaha tidak bebas lagi dalam bertindak atau berkreasi.

Dari data sekunder yang diperoleh sebagaimana terlihat pada Tabel 7, pada kenyataannya keberadaan serikat pekerja bukanlah hanya ciri Indonesia. Seluruh negara yang menjadi pembanding di dalam penelitian ini memiliki peraturan yang secara spesifik mengatur tentang pembentukan serikat pekerja,

dan memberi kebebasan bagi pekerja untuk membentuk serta menjadi anggota atau tidak menjadi anggota serikat pekerja.

Tabel 7. Peraturan Serikat Pekerja di Beberapa Negara, Tahun 2008

Negara	Nama Peraturan	Ketentuannya
Australia	<i>Workplace Relations Act 1996 (Cth)</i>	Setiap pekerja berhak membentuk dan menjadi anggota serikat pekerja. Setiap serikat pekerja harus didaftarkan di kantor tenaga kerja baik tingkat negara bagian atau federal.
Korea Selatan	<i>Constitution</i> , dan TULRAA	Setiap pekerja berhak membentuk dan menjadi anggota serikat pekerja. Setiap serikat pekerja harus didaftar di kantor tenaga kerja setempat. Sejak 1998, di tiap perusahaan dan tingkat nasional boleh dibentuk lebih dari 1 serikat.
Jepang	<i>Constitution</i> , dan <i>Trade Union Law</i>	Setiap pekerja, termasuk yang berstatus waktu tertentu berhak membentuk dan menjadi anggota serikat pekerja. Setiap serikat pekerja harus didaftarkan di kantor tenaga kerja setempat
Afrika Selatan	<i>Labour Relations Act EEA</i>	Setiap pekerja, termasuk yang berstatus waktu tertentu berhak membentuk dan menjadi anggota serikat pekerja. Setiap serikat pekerja harus didaftarkan di kantor tenaga kerja setempat
Rusia	<i>Constitution of the Russian Federation (CRF)</i> , dan <i>Trade Union Act 1996 Labour Code</i>	Setiap pekerja, termasuk yang berstatus waktu tertentu berhak membentuk dan menjadi anggota serikat pekerja. Setiap serikat pekerja dapat (tetapi tidak harus) didaftarkan di Russian Federation Ministry of Justice.
Jerman	<i>Civil Code</i>	Tidak ada peraturan khusus mengenai serikat pekerja, tetapi setiap pekerja berhak membentuk serikat pekerja. Hak dan kewajiban anggota diatur di dalam AD/ART masing-masing serikat, tetapi secara tradisional esensi mengenai hak dan kewajiban yang dimuat adalah sama.
Argentina	<i>Law on Trade Union 1988</i>	Setiap pekerja, termasuk yang berstatus waktu tertentu berhak membentuk dan menjadi anggota serikat pekerja.

Negara	Nama Peraturan	Ketentuannya
USA	<i>National Labor Relations Act (Wagner Act) 1935</i> <i>Labour Management Relations Act (Taft-Hartley Act) 1947</i> <i>Labor Management Reporting and Disclosure Act 1959</i>	Setiap pekerja swasta berhak membentuk dan menjadi anggota serikat pekerja. Akan tetapi prosedur pembentukan serikat pekerja sangat ketat, begitu pula hak dan kewajibannya.

Sumber: *World Factbook* (2009)

Ket: *Semua negara memiliki peraturan tentang serikat pekerja, dan setiap pekerja berhak membentuk serta menjadi anggota serikat pekerja.

Dengan demikian, jelas terlihat bahwa keberadaan serikat pekerja juga tidak terkecuali di negara-negara yang selama ini dikategorikan sebagai negara yang memiliki PKF seperti Australia, Korea Selatan, Jerman, dan Amerika Serikat.

Lebih lanjut, menurut data yang dihimpun oleh ILO, negara-negara yang dikategorikan sudah menerapkan PKF seperti Australia, Jerman, Korea Selatan, dan Amerika Serikat memiliki jumlah serikat pekerja yang sangat banyak, karena hampir semua jenis pekerjaan memiliki serikat sendiri. Beberapa serikat pekerja ini juga menggabungkan diri menjadi suatu konfederasi, dan tersebar atau memiliki cabang sampai ke tingkat daerah. Bahkan, di negara-negara tersebut terdapat serikat pekerja yang tidak terdapat di Indonesia, seperti Serikat Pekerja Sipir Penjara, Serikat Pekerja Pemadam Kebakaran di Australia.

4.5 Pemutusan hubungan kerja

Menurut konsep PKF, pengusaha harus diberi kebebasan untuk melakukan PHK kapan saja dikehendaki, tanpa harus konsultasi terlebih dahulu dengan pihak manapun, dan tidak perlu memberikan peringatan atau pemberitahuan tertulis. Selain itu, pengusaha juga harus dibebaskan dari kewajiban untuk membayar pesangon yang memberatkan.

Apakah masalah seperti diuraikan di atas hanya terjadi di Indonesia? Nyatanya tidaklah demikian. Seperti terlihat pada Tabel 8, masalah PHK juga merupakan suatu masalah yang ditangani secara hati-hati di negara lain. Dalam hal PHK sepihak yang dilakukan oleh pengusaha misalnya, pengusaha di Australia, Malaysia, Korea Selatan, Afrika Selatan, Rusia, Inggris, Jerman, dan Argentina harus dapat menunjukkan dengan jelas apa alasan yang dijadikan sebagai dasar untuk melakukan PHK. Selain itu, peraturan juga menegaskan bahwa alasan tersebut harus memenuhi unsur keabsahan secara hukum. Keharusan semacam ini tidak berlaku hanya di Jepang dan Amerika Serikat.

Akan tetapi, dalam PHK sepihak ini pengusaha di seluruh negara pembanding (kecuali di Jerman) tidak perlu konsultasi dengan serikat pekerja, dan tidak perlu persetujuan pemerintah.

Tabel 8. Prosedur Pelaksanaan PHK Sepihak di Beberapa Negara, Tahun 2008

Negara	Pengusaha harus jelaskan alasan PHK?	Perlu konsul dengan SP?	Perlu persetujuan pemerintah?
Australia	Ya	Tidak	Tidak
Malaysia	Ya	Tidak	Tidak
INDONESIA	Ya	Tidak	Ya
Jepang	Tidak	Tidak	Tidak
Korea Selatan	Ya	Tidak	Tidak
Afrika Selatan	Ya	Tidak	Tidak
Rusia	Ya	Tidak, Kecuali utk PHK khusus	Tidak
Inggris	Ya	Tidak, dengan pengecualian	Tidak
Jerman	Ya	Ya	Tidak
Argentina	Ya	Tidak	Tidak
Amerika Serikat	Tidak	Tidak	Tidak

Sumber: *World Factbook* (2009)

Ket: *Semua negara, kecuali Jepang dan Amerika Serikat, mewajibkan pengusaha menjelaskan alasan PHK. Kecuali Indonesia, seluruh negara tidak mengharuskan adanya persetujuan pemerintah.

Dari keseluruhan penjelasan tersebut di atas, nampak dengan jelas bahwa dari aspek eksistensi peraturan perlindungan pekerja, hampir tidak ada perbedaan antara Indonesia dengan beberapa negara lain, baik yang sudah menerapkan PKF (seperti Inggris, Amerika Serikat, Jepang, Jerman, dan Korea Selatan) maupun dengan yang belum menerapkan PKF (Afrika Selatan, Rusia). Indonesia dan seluruh negara pembanding sama-sama memiliki peraturan perlindungan pekerja mulai dari tingkat Konstitusi sampai dengan tingkat undang-undang atau di bawahnya. Walaupun ada perbedaan, nampaknya hanya pada level teknis pelaksanaan.

Oleh karena itu, tidak ada petunjuk yang jelas dan kuat yang mendukung pendapat yang mengatakan bahwa dalam upaya menciptakan PKF, maka konsekuensinya peraturan perlindungan pekerja harus diabolisi. Meskipun demikian harus diakui bahwa untuk beberapa hal, perlindungan yang diberikan oleh peraturan perlindungan pekerja di Indonesia agak berlebihan. Dalam hal ini yang dimaksud adalah:

- Perlunya persetujuan dari pemerintah apabila perusahaan hendak melakukan PHK.
- Perusahaan tidak boleh memecat pengurus serikat pekerja.
- Perusahaan wajib membayar penuh upah pekerja yang sedang melakukan unjuk rasa atau pemogokan.

V. PENERAPAN PKF DI INDONESIA: MUNGKINKAH?

Bila mengikuti pemikiran World Bank, dan pemrakarsa PKF sebagaimana diuraikan sebelumnya, ada beberapa hal yang menunjukkan belum memungkinkannya penerapan PKF di Indonesia, yakni:

5.1 Rendahnya IDV Index dan tingginya tingkat pengangguran terbuka

Black, Gospel, and Pendleton (2000) mengasosiasikan PKF sebagai fungsi dari atau dipengaruhi oleh beberapa indikator, antara lain Hofstede's IDV index (*hi*), dan tingkat pengangguran (*ii*).

Berdasarkan riset yang dilakukan oleh Stephen Taylor, Individualism (IDV) Index⁴ Indonesia hanya 14 (bandingkan dengan Australia = 90, Amerika Serikat = 91). Ini berarti IDV *Index* Indonesia tergolong sangat rendah, dan salah satu negara dengan indeks paling rendah di dunia, yakni 14. Ini dengan jelas menandakan bahwa masyarakat Indonesia adalah kolektifis ketimbang individualis. Manifestasi dari sifat kolektifis ini adalah naluri untuk selalu berkelompok seperti keluarga, dan cenderung berpedoman kepada pendapat atau tindakannya pada panutan seperti orang tua, atau pimpinan, sehingga sulit mengembangkan potensi dirinya atas inisiatif sendiri.

Sifat ini lebih jauh juga tertanam di dalam pelaksanaan hubungan industrial. Bila di negara-negara barat sistem hubungan industrial lebih mengedepankan hak individual, maka di Indonesia lebih menekankan pada nilai kelompok. Perbedaan tersebut juga terlihat dari pendekatannya, di mana pendekatan di negara-negara barat adalah egalitarian, sementara pendekatan di Indonesia adalah hirarkis, yang sangat respek terhadap yang lebih tua dan orang-orang yang berada dalam kekuasaan, sehingga dikatakan bahwa sifat hubungan industrial di Indonesia

⁴ Yakni suatu metode yang dibuat oleh Hofstede, berupa indeks yang dapat menjelaskan derajat sifat suatu masyarakat atau bangsa, apakah individual atau kolektif, dan hubungan interpersonal. Tingginya indeks individualisme menggambarkan bahwa individualitas dan hak individu adalah paling penting dalam. Setiap orang lebih mementingkan diri sendiri dan tidak terdapat hubungan yang erat antarindividu. Indeks individualisme yang rendah menunjukkan sifat masyarakat yang kolektif di mana terdapat hubungan yang erat antarindividu. Budaya ini menonjolkan rasa kekeluargaan dan kebersamaan, di mana setiap orang mempunyai tanggung jawab terhadap sesama anggota kelompok.

adalah paternalistik. Hal ini dapat dilihat pada usaha-usaha keluarga yang ada di Indonesia. Hubungan interpersonal memiliki dampak yang lebih besar terhadap pengelolaan usaha di Indonesia daripada di negara-negara barat, di mana prinsip dan sistem berperan lebih signifikan dalam mengelola pekerja. Hal ini juga yang membuat masyarakat (pengusaha, pekerja, dan pemerintah) di Indonesia selalu berusaha menghindari konflik dalam hubungan industrial.

Tingkat pengangguran terbuka (TPT) Indonesia tergolong sangat tinggi, jauh melampaui *the natural rates of unemployment*. Selain itu, pengangguran di Indonesia juga bersifat *persisten*. Kondisi ini akan menimbulkan berbagai permasalahan sosial dan ekonomi, serta politik yang rumit dan provokatif, yang dapat menimbulkan instabilitas, dan akan membuat prioritas konsentrasi pemerintah tertuju ke sini.

Dengan demikian, persyaratan dalam formula Black dkk, yakni indikator *ii* tidak terpenuhi apabila PKF akan diterapkan di Indonesia. Oleh karenanya, penerapan PKF di Indonesia adalah mustahil. Seperti dikatakan oleh Nesporova (2003), negara-negara yang mengalami surplus tenaga kerja, TPT yang tinggi sebaiknya berkonsentrasi lebih dahulu pada penerapan kebijakan dan program-program penciptaan dan perluasan kesempatan kerja, agar penerapan PKF yang terpadu dengan P³ dapat diterapkan dengan baik dan konsisten menuju dunia dan pasar kerja yang sehat.

5.2 Belum seimbangya posisi tawar pekerja

Dalam situasi sekarang, di mana perlindungan pemerintah terhadap pekerja masih demikian kuat, kenyataannya posisi tawar pekerja masih belum kuat dan tidak sebanding dengan posisi tawar pengusaha. Ini semua merupakan akibat masih rendahnya pemahaman kebanyakan pekerja di Indonesia terhadap hak-haknya. Oleh karena itu, kemungkinan pekerja akan kehilangan posisi tawar yang rendah atau tidak seimbang itu apabila PKF diterapkan. Dengan memiliki posisi tawar absolut, pihak pengusaha akan menjadi superordinat yang dapat dengan leluasa melakukan kehendaknya tanpa prasyarat apapun dari pihak pekerja.

Dengan demikian, alarm yang dibunyikan oleh kondisi ini adalah belum memungkinkannya penerapan PKF di Indonesia.

5.3 Sistem hubungan industrial yang unik

Mengapa penerapan PKF di Indonesia tidak semudah di negara-negara barat?. Ada beberapa pokok jawaban yang dapat diajukan untuk pertanyaan ini.

Di negara-negara barat, instrumen utama yang digunakan untuk menciptakan hubungan industrial yang baik antara pengusaha dan pekerja adalah kesepakatan bersama. Di Indonesia, kesepakatan bersama ini kurang meluas, karena hanya terdapat di tingkat perusahaan ketimbang di tingkat sektor dan atau nasional,

sehingga kurang berdampak terhadap sistem dan kondisi hubungan industrial yang akan menjadi dasar penentuan kondisi hubungan kerja.

Perbedaan lain antara Indonesia dengan negara-negara barat adalah dalam hal reaksi terhadap perselisihan hubungan industrial. Di negara-negara barat, perselisihan hubungan industrial dipandang sebagai suatu konsekuensi alamiah dari suatu kegagalan mencapai rekonsiliasi atas kepentingan mengenai hal-hal yang bersifat fundamental seperti upah. Di Indonesia, kadang-kadang pemerintah dan pengusaha memandang pemogokan sebagai suatu hal yang harus dihindari, sehingga dengan sekuat tenaga pemerintah berupaya agar tidak terjadi pemogokan.

Sama halnya dengan merubah *IDV Index*, merubah sistem hubungan industrial yang unik ini akan membutuhkan upaya yang keras dan waktu yang lama.

5.4 Budaya pengusaha

Berdasarkan pengalaman nyata sehari-hari, dapat dilihat dan dirasakan perilaku pengusaha yang mengambil keuntungan dari tingginya angka tingkat pengangguran terbuka. Secara teori memang perilaku ini tidak dapat dipersalahkan, karena pengusaha sangat berkepentingan dengan adanya pengangguran. Semakin tinggi tingkat pengangguran, akan semakin banyak orang yang mencari pekerjaan; dan semakin banyak orang yang mencari pekerjaan akan membuat mereka bersedia menerima pekerjaan dengan kondisi apapun termasuk upah rendah; dan semakin mereka bersedia menerima pekerjaan dengan kondisi apapun, semakin mudah bagi perusahaan untuk berkembang karena mereka tidak lagi mengkhawatirkan adanya pemogokan pekerja karena tuntutan hak yang bersifat normatif.

Masalah lain berkaitan dengan budaya pengusaha ini adalah justru kebalikan dari yang oleh konsep PKF harus diabolisi, yakni perlindungan pekerja. Kebiasaan kebanyakan pengusaha di Indonesia selalu menuntut pemerintah untuk memberikan kemudahan, fasilitas, perlindungan dan lain-lain yang sifatnya menguntungkan ketimbang menciptakan kreasi.

Dengan budaya pengusaha seperti di atas, akan sulit mewujudkan PKF yang tidak memarginalkan dan merugikan pekerja.

VI. DAMPAK PENERAPAN PKF BAGI PERLINDUNGAN PEKERJA DI INDONESIA

Dari keseluruhan penjelasan di muka menunjukkan secara terang benderang bahwa penerapan PKF di Indonesia saat ini akan menimbulkan beberapa risiko dengan “efek domino”, di mana suatu risiko akan mengakibatkan munculnya risiko lain, yang intinya adalah tidak terlindunginya pekerja dalam hubungan kerja. Risiko dengan efek domino termaksud adalah sebagai berikut.

6.1 Menciptakan aristokrasi pengusaha

Dengan mengutamakan serta memberi kebebasan pengusaha dari pengaturan dan pengawasan peraturan perlindungan pekerja, maka pengusaha akan mempunyai kekuasaan yang sangat bebas untuk merekrut pekerja sesuai dengan jumlah dan kualitas yang diinginkan, dan bebas untuk menentukan apakah pekerja tersebut diberikan status pekerja tetap, atau pekerja kontrak untuk waktu tertentu, atau pekerja kontrak untuk waktu tidak tertentu. Pada sisi lain, pengusaha juga bebas untuk menentukan berapa tingkat upah yang akan diberikan kepada pekerja, tanpa harus memperhatikan batasan minimum dan maksimum, yang memungkinkan terjadinya *gap* upah yang sangat lebar antara upah terendah dengan upah tertinggi. Selain itu, pengusaha juga bebas untuk melakukan PHK kapan dan mencakup jumlah pekerja berapapun (PHK massal) tanpa harus terlebih dahulu memberi surat peringatan, bahkan tanpa harus meminta pertimbangan dari siapapun, termasuk dari serikat pekerja dan pemerintah.

Selain itu, konsep PKF yang mengkategorikan keberadaan dan fungsi serikat pekerja sebagai faktor yang juga dapat membatasi kebebasan pengusaha, maka ruang gerak dan hak-hak serikat pekerja akan terbatas. Hal ini dapat berakibat pada hilangnya kekuatan kolektif sebagai ciri khas serikat pekerja, yang selanjutnya akan semakin melemahkan posisi tawar pekerja dalam bermitra dengan pengusaha. Bahkan, dalam situasi tertentu, pengusaha dapat menciptakan konflik antar pekerja yang sudah kehilangan sifat kolektifismenya, yang pada akhirnya akan menguntungkan pengusaha.

Konsekuensi logis dari kebebasan pengusaha dan keterbatasan serikat pekerja adalah diposisikannya pengusaha sebagai superordinat. Ini berarti konsep PKF membuka kemungkinan terjadinya risiko “aristokrasi pengusaha”.

Dengan demikian, pertanyaan Solow seperti dikemukakan di atas sudah terjawab. Benefisiris konsep PKF hanya satu, benefisiaris tunggal, yakni pengusaha atau perusahaan.

6.2 Mendorong pekerja ketingkat paling rendah

Implikasi logis dari aristokrasi pengusaha tersebut di atas adalah terdorongnya posisi pekerja ke tingkat paling rendah, yakni sebagai faktor lain dalam proses produksi (xL), tidak lebih dari sekedar modal dan tanah. Dalam situasi seperti ini, tidak ada hal yang khusus mengenai pekerja, tidak ada pernyataan yang menunjukkan bahwa pekerja berbeda dengan faktor produksi lainnya.

Tegasnya, di dalam konsep PKF, pekerja hanyalah *biodegradable*, yang hanya untuk digunakan lalu dibuang bila tidak dibutuhkan lagi atau melawan kehendak pengusaha, bahkan tidak lebih penting peralatan lain yang digunakan dalam proses produksi.

6.3 Menciptakan kontrak Hobbesian

Implikasi berikut dari aristokrasi pengusaha adalah terdorongnya masyarakat untuk bebas “menjual jasanya” kepada pengusaha, dan mengikatkan diri dalam kontrak yang memperbudak dirinya sendiri. Dengan demikian, yang terjadi adalah apa yang disebut oleh Nozick (1974) sebagai kontrak Hobbesian, di mana orang akan menyerahkan hak asasinya kepada orang yang mempunyai kekuatan absolut. Dengan berlakunya kontrak Hobbesian, maka itu berarti bahwa “di dalam sistem pasar fleksibel tersebut seseorang boleh menjual hak asasinya untuk menjadi budak”. Dalam filosofi masyarakat madani seperti sekarang ini, apa yang terjadi di atas sungguh tidak relevan.

6.4 Mengeliminasi fungsi negara

Perguliran akhir dari risiko efek domino ini adalah tereliminasi fungsi utama negara untuk melindungi dan menjamin terpenuhinya hak asasi segenap warga negara, termasuk hak untuk memperoleh pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan sebagaimana diamanatkan di dalam konstitusi. Oleh karena itu, dapat pula dikatakan bahwa konsep PKF akan mendorong negara untuk melakukan *state crime* karena melepaskan sebagian dari kewajiban dan tanggung jawabnya terhadap warga negaranya.

VII. PENUTUP

Penerapan PKF tidak dapat dipandang hanya sebagai suatu teori dan praktek keilmuan, yang dapat disempurnakan di kemudian hari apabila ada kegagalan, karena kegagalan dalam penerapan PKF adalah kegagalan suatu bangsa, dan ini bersifat sangat sensitif. Oleh karena itu, kesimpulan yang dapat ditarik dari makalah ini adalah:

- a. Belum waktunya bagi Indonesia untuk menerapkan PKF.
- b. Bila PKF diterapkan saat ini, atau sebelum persyaratan untuk itu terpenuhi, akan sangat berdampak buruk bagi perlindungan pekerja di Indonesia.
- c. Perlu dibangun suatu konsep PKF yang ideal, yang lebih realistis, yakni suatu konsep yang membuka terjadinya semacam *trade-off* antara PKF dan perlindungan pekerja, yang memberi peluang untuk meningkatkan daya saing perusahaan seraya menjamin standar minimum perlindungan pekerja. Konsep PKF yang ideal ini akan memberi iklim yang lebih aman dan baik bagi pengusaha, pekerja, maupun pemerintah, karena di dalamnya ada distribusi manfaat dan biaya yang seimbang di antara ketiganya.

Berkenaan dengan itu, maka saran atau pemikiran yang perlu dikemukakan adalah:

- a. Pengusaha, pekerja, dan pemerintah, serta para pakar perlu duduk bersama untuk merumuskan konsep PKF yang ideal, yang dapat diterapkan di Indonesia.
- b. Agar penerapan PKF yang ideal tersebut dapat diterapkan di masa mendatang, maka pemerintah dan seluruh pihak terkait harus sungguh-sungguh berupaya meningkatkan kinerja ekonomi, menekan TPT sampai 5%, tingkat rerata *the natural rates of unemployment*.
- c. Pengusaha harus bersedia melakukan penyesuaian budaya usaha dengan menerapkan *mental and ideological approach*, yang tidak hanya sekedar mengejar profit, tetapi juga bersedia membayar biaya perubahan.
- d. Serikat pekerja harus lebih profesional dan independen, baik sebagai mitra terdekat pengusaha maupun sebagai representasi pekerja.

DAFTAR PUSTAKA

- Ackers, Petertkinson and Adrian Wilkinson. 2005. "British Industrial Relations Paradigm: A Critical Outline History and Prognosis". *Journal of Industrial Relations*.
- Atkinson, J. 1984. "Flexibility, Uncertainty and Manpower Management". *IMS Report No.89*, London: Institute of Manpower Studies.
- Badan Pusat Statistik. 2009. Keadaan Angkatan Kerja Indonesia Tahun 2008. Jakarta.
- Black, Boyd, Howard Gospel, and Andrew Pendleton. 2004. "Capital Market, Corporate Governance, and Labour Market Flexibility". Paper presentation in Labour Market Flexibility Research Seminar. London.
- Cazes, S, and Alena Nesporova. 2004. *Flexibility – a Relevant Approach for Eastern Europe?*. Geneva: International Labour Organization.
- Center for Economic Policy Analysis (CEPA). 2002. *Liberalization and Employment Performance in the OECD*. Research Project. Paris.
- Chung, H. 2006. "Labour Market Flexibility, for Employers or Employees? A multi-Dimensional Study of Labour Market Flexibility Across European Welfare States", Paper presented at the 2006 Annual ESPAnet Conference, Shaping European Systems of Work and Welfare, 7th~9th September. Bremen.
- Drucker, Peter. 1994. "The Age of Social Transformation", *The Atlantic Monthly*, November, p. 77.
- Eamets, Raul and Jaan Masso. 2004. "Labor Market Flexibility and Employment Protection Regulation in The Baltic State". Discussion Paper Series. IZA DP No. 1147. Bonn: Institute for Study of Labor.
- Dunlop, John. T. 1993. *Industrial Relations Systems*. Revised Edition. Boston, Massachusetts: Harvard Business School Press.

- International Labour Organization. 2009. *Global Wage Report 2008/2009: Minimum Wages and Collective Bargaining Towards Policy Coherence*. Geneva.
- 2009. *Global Employment Trends: Update May 2009*. Geneva.
- Layard, Richard and Lars Calmfors (Eds). 2003. *The Fight Against Unemployment Macroeconomic Analysis from the Centre for European Policy Studies*. London.
- Mills, Daniel Quinn. 1994. *Labor Management Relations*. Fifth Edition. Washington and Singapore: McGraw-Hill International.
- Nesporova, Alena. 2003. *Towards Policies to Reconcile Labour Flexibility with Social Cohesion*. Geneva: International Labour Organization.
- Nugroho, Hari dan Tjandraningsih. 2007. *Fleksibilitas Pasar Kerja dan Tanggung Jawab Negara*. Jakarta: Universitas Indonesia-Institut Pertanian Bogor-AKATIGA-Perkumpulan PraKarsa.
- Ozaki, Muneto (Ed). 1999. *Negotiating Flexibility -- The Role of the Social Partners and the State*, Geneva: International Labour Organization.
- Quiggin, John. 2006. *Whether by Neglect or Consequence, Unemployment Policy has Failed*. Canberra: Australian Research Council Professorial Fellow. University of Queensland and Australian National University.
- Rajagukguk, Zantermans. 2008. *Pengaruh Upah, Jamsostek, dan Efektifitas LKS Bipartit Terhadap Ketenangan Kerja di Perusahaan*. Jakarta: Bangkit Daya Insana.
- 2007. "Menyoal Penyebab, dan Kebijakan Penanggulangan Pengangguran Persisten". *Jurnal Ketenagakerjaan*. Jakarta: Puslitbang Ketenagakerjaan.
- 2007. *Memperkuat Pondasi Terwujudnya Konstruksi Hubungan Industrial yang Harmonis*. Jakarta: Puslitbang Ketenagakerjaan.
- Sarfati, Hedva and Catherine Kobrin (Eds). 1988. *Labor Market Flexibility -- A Comparative Anthology*, London: Gower Publishing Company.
- Simanjuntak, Payaman. 1995. *Teori dan Sistem Pengupahan*. Cetakan Pertama. Jakarta: Himpunan Peminat Sumber Daya Manusia Indonesia (HIPSMI).
- Stiglitz, Joseph. 2000. *Democratic Development as the Fruits of Labor*. New York: Keynote Address Industrial Relations Research Association. Global Policy Forum.
- The United Kingdom Parliament. 2004. *Labour Market Flexibility and Employment Regulation*. London: Publications and Records.
- Trade Union Advisory Committee to the OECD. 1995. *Adaptability Versus Flexibility*. Paris.
- Wallace, C. 2003. *Work Flexibility in Eight European Countries: A Cross-National Comparison*. Vienna: Sociological Series 60. Institute for Advanced Studies,
- World Bank. 1995. *Workers in an Integrating World*. World Development Report, New York: Oxford University Press.