

SITUASI KETENAGAKERJAAN DAN PERMASALAHANNYA

Djoko Triyanto SH

Djoko Triyanto

Diskusi Bagian Hukum Administrasi Negara, tgl. 17 Oktober 1995
Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang.

I

PENDAHULUAN

Pasal 27 ayat 2 UUD 1945 menyebutkan bahwa "Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan". Bunyi pasal ini merupakan dasar dari tugas pokok dan misi Departemen Tenaga Kerja untuk mengupayakan agar setiap orang yang mampu dan mau bekerja dapat memperoleh pekerjaan sesuai dengan keinginannya dan setiap orang yang bekerja dapat memperoleh penghasilan yang layak bagi kemanusiaan.

Sejalan dengan tugas yang diamanatkan dalam UUD 1945 tersebut, GBHN 1993 memberikan arah operasional bahwa pembangunan ketenagakerjaan dalam rangka menciptakan lapangan kerja dan mengurangi pengangguran serta pengembangan sumber daya manusia ditujukan untuk pembentukan tenaga profesional yang mandiri dan beretos kerja tinggi dan produktif. Penciptaan lapangan kerja dan pengurangan pengangguran sebagai salah satu ciri kemiskinan masih merupakan tantangan yang perlu ditangani secara mendasar dalam PJPT II.

Bertambahnya angkatan kerja baru yang memasuki pasar kerja menuntut pula perluasan lapangan kerja baru yang produktif dan remuneratif. Seiring dengan itu pula peningkatan pola perlindungan tenaga kerja, peningkatan kesejahteraan dan terwujudnya Hubungan Industrial Pancasila secara mantap berkaitan dengan kemajuan teknologi di sektor industri perlu pula kita upayakan secara terus menerus.

Tugas-tugas ini kiranya tidak mudah untuk dilaksanakan, karena kita masih dihadapkan beberapa masalah pokok bidang ketenagakerjaan. Oleh karena itu upaya pemecahannya memerlukan koordinasi dan keterpaduan serta dukungan kebijaksanaan dan program dari berbagai instansi sangat diperlukan baik pemerintah maupun swasta dan masyarakat itu sendiri.

II

SITUASI KETENAGAKERJAAN DAN PERMASALAHANNYA

Situasi ketenagakerjaan pada hakekatnya tidak terlepas dari kondisi ketenagakerjaan dan permasalahannya yang merupakan petunjuk bagi kita untuk dapat menentukan arah serta pola pemecahannya melalui kebijaksanaan dengan berbagai program pembangunan.

Permasalahan pokok yang terdapat dalam bidang ketenagakerjaan adalah :

1. Pertumbuhan penduduk dan angkatan kerja yang masih relatif tinggi.

Istilah persediaan tenaga kerja mempunyai persamaan pengertian dengan istilah angkatan kerja dan penduduk yang aktif secara ekonomis (*economically active population*) yaitu merupakan sejumlah orang (bagian dari penduduk) yang mampu dan bersedia (mau) untuk melakukan pekerjaan atau sedang mencari kerja.

Jumlah penduduk akan menentukan besarnya tingkat kegiatan, sedangkan tingkat kegiatan biasanya dihitung dengan suatu ukuran yang dinamakan dengan tingkat partisipasi angkatan kerja (TPAK). TPAK merupakan ratio antara jumlah angkatan kerja (pada kelompok umur yang bersangkutan) dengan jumlah penduduk pada usia kerja (pada kelompok umur yang bersangkutan).

Besarnya jumlah serta pertumbuhan penduduk dan angkatan kerja sebenarnya tidak perlu mendapat masalah seandainya daya dukung ekonomi wilayah mampu memenuhi kebutuhan hidupnya seperti pangan, papan, pakaian, kesehatan, lapangan kerja dan sebagainya. Namun kenyataan menunjukkan kepada kita bahwa untuk memenuhi kebutuhan tersebut masih jauh dari cukup, sehingga penduduk dan program-program pembangunan yang tepat untuk mengatasinya.

2. Kualitas angkatan kerja yang rendah

Kualitas angkatan kerja yang rendah ini ditandai dengan rendahnya tingkat pendidikan formal yang dimiliki oleh sejumlah besar angkatan kerja kita.

Di samping itu rendahnya tingkat ketrampilan tenaga kerja ditandai pula dengan rendahnya tingkat produktivitas tenaga kerja yang pada gilirannya menyebabkan rendahnya tingkat pendapatan yang mereka peroleh. Pada negara yang sedang membangun seperti Indonesia di mana banyak melaksanakan proyek-proyek pembangunan secara serentak mengakibatkan terjadinya kebutuhan tenaga kerja trampil yang sangat besar pada waktu yang bersamaan. Untuk itu harus selalu diamati adanya kekurangan tenaga trampil untuk waktu, wilayah, dan jenis tertentu. Penggunaan tenaga trampil dan profesional oleh pemerintah perlu dianalisa terus-menerus oleh karena pemerintah merupakan pengguna tenaga trampil yang paling banyak. Lain daripada itu produksi tenaga trampil dari lembaga perguruan tinggi, politeknik, balai latihan kerja, dan lain-lain perlu juga dimonitor.

3. Jumlah lapangan kerja terbatas

Perkembangan sektor industri masih mengarah kepada industri yang padat modal dengan penggunaan teknologi tinggi dan baru sebagian dengan penggunaan teknologi madya. Disamping itu perubahan tata nilai dari masyarakat tradisional ke masyarakat industri memerlukan waktu yang cukup, sehingga adaptasi masyarakat terhadap budaya industri yang menyangkut tentang disiplin, etos kerja, motivasi, budaya menghargai waktu dan sebagainya perlu dibina terus.

Sampai dengan akhir Pelita V kesempatan kerja di Jawa Tengah masih bertumpu pada empat sektor utama yaitu pertanian, industri, perdagangan, dan jasa. Rendahnya tingkat penyerapan tenaga kerja ini mengakibatkan terjadinya pengangguran.

4. Penyebaran penduduk dan tenaga kerja tidak merata

Perpindahan penduduk dan tenaga kerja dari daerah rural ke daerah urban masih berlangsung terus, hal ini terjadi karena daya dukung wilayah pedesaan

sudah tidak menopang lagi. Lahan pertanian semakin sempit, disamping kota mempunyai daya tarik sebagai lahan tersedianya lapangan kerja. Akibatnya jumlah penduduk antara pedesaan dan kota menjadi tidak seimbang, pengangguran dan pencari kerja banyak menumpuk di daerah perkotaan.

5. Distribusi angkatan kerja yang tidak seimbang
Terbatasnya kemampuan sektor-sektor dalam menyerap tenaga kerja, maka banyak tenaga kerja yang bekerja dalam status pekerjaan sebagai tenaga kerja yang berusaha sendiri. Data sensus penduduk tahun 1990 menunjukkan bahwa 7,78 juta orang atau sekitar 62,39 % dari seluruh tenaga kerja bekerja dalam status berusaha sendiri termasuk yang dibantu anggota rumah tangga dan mereka yang bekerja dalam status pekerja keluarga. Pekerja dalam tiga status pekerjaan inilah yang kita sebut pekerja dalam status informal. Disamping itu distribusi secara sektoral dan regional juga belum dapat mendukung pembangunan ekonomi.
6. Perlindungan tenaga kerja dan Hubungan Industrial Pancasila.

Perlindungan tenaga kerja yang berkaitan dengan hak berserikat dan berunding, perbaikan syarat-syarat kerja, kondisi kesehatan, dan keselamatan kerja dan pelaksanaan norma-norma kerja merupakan upaya untuk mewujudkan kesejahteraan lahir dan batin. Kendala yang dihadapi antara lain berkaitan dengan penyempurnaan sistem pengupahan yang mengacu pada kebutuhan hidup dengan mempertimbangkan prestasi kerja. Karena belum adanya ketentuan komponen upah yang mencakup kebutuhan hidup dan ukuran prestasi kerja.

Dilihat dari pekerjaannya sendiri, pendidikan dan pengetahuan yang rendah menyebabkan kurang menyadari akan pentingnya kesehatan dan keselamatan kerja dan kurang dipahaminya norma kerja serta peraturan perundang-

undangan ketenagakerjaan, baik oleh pekeja maupun pengusaha menyebabkan pula terjadinya pelanggaran-pelanggaran norma-norma kerja tersebut.

Disamping itu hubungan Industrial Pancasila bertujuan untuk menjamin ketentraman kerja dan berusaha masih sebagaimana kita harapkan. Kendala-kendala yang dihadapi antara lain :

- a. Belum berfungsinya lembaga-lembaga Hubungan Industri-
alsecara optimal seperti serikat pekerja, LKS Bipartit,
LKS Tripartit, dan lembaga penyelesaian perburuhan.
Hal ini berarti bahwa salah satu sarana untuk mewujudkan HIP masih jauh dari harapan.
- b. Organisasi pekerja yang ada saat ini masih belum profesional dan mandiri. Akibatnya kurang dapat membawa aspirasi anggotanya.
- c. Masih banyak pekerja, serikat pekerja dan pengusaha belum mengerti dan memahami peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan yang berlaku, khususnya keberadaan s serikat pekerja.
- d. Trauma masa lalu menghantui pekerja untuk menjadi anggota dalam organisasi pekerja serta pendidikan yang relatif rendah, sehingga kesadaran untuk berorganisasi kurang.
- e. Masih banyak pengusaha yang kurang sependapat akan pentingnya kehadiran norma pekerja dan ada kecenderungan menolak karena dianggap serikat pekerja sebagai tempat mengajukan tuntutan.

Perkembangan Hubungan Industrial akhir-akhir ini menunjukkan sering terjadinya perselisihan yang mengarah pada terganggunya ketenangan kerja dan berusaha.

Hal ini berakar pada masalah kesepakatan kerja bersama (KKB) yang belum sepenuhnya mencerminkan aspirasi pekerja, kabena kurangnya kesadaran pengusaha dan pekerja dalam melaksanakan syarat-syarat kerja. Disamping lemahnya sistem penyuluhan/pendidikan di bidang ketenagakerja-

an dan lemahnya koordinasi instansi terkait dalam menangani masalah ketenagakerjaan.

Untuk mengatasi masalah ketenagakerjaan di atas, dapat digunakan program-program penyelesaian sebagai berikut :

1. Perencanaan Tenaga Kerja Nasional

Perencanaan ini bertujuan untuk menentukan target-target pendayagunaan tenaga kerja menurut sektor, peranannya dalam usaha mandiri, wilayah, pendidikan, dan jenis jabatan. Selanjutnya pendayagunaan tenaga kerja perlu didukung oleh dengan sistem informasi tenaga yang memadai. Sistem informasi berfungsi untuk mengumpulkan informasi yang digunakan sebagai bahan perencanaan secara berkelanjutan yang juga digunakan untuk mendeteksi signal-signal fakta. signal ini akan memberikan indikasi bila terjadi penyimpangan dari tujuan yang telah ditentukan.

2. Sistem informasi dan bursa tenaga Kerja terpadu

Untuk mempertemukan secara cepat dan tepat pencari kerja dan penerima kerja maka perlu disusun sistem informasi dan bursa tenaga kerja terpadu di tingkat pusat dan daerah. Sistem ini menjadi dasar bagi operasionalisasi perencanaan tenaga kerja dan perencanaan pelatihan. Untuk mendukung maksud tersebut maka informasi ketenagakerjaan yang berkaitan dengan data penyediaan dan kebutuhan tenaga kerja, yang meliputi jumlah dan jenis ketrampilan/keahlian tenaga kerja sesuai dengan pola yang ditetapkan secara nasional harus terus ditingkatkan.

3. Pemagangan

Pemagangan merupakan salah satu cara untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia, dan kuantitas sumber daya trampil dengan menempatkan tenaga kerja pada kegiatan pemagangan di perusahaan atau di tempat kerja lain di bawah bimbingan tenaga ahli/senior

untuk memenuhi kebutuhan. Pemagangan menjembatani kesenjangan antara pendidikan formal dengan dunia kerja. Program pemagangan disusun mengacu pada standar kualifikasi ketrampilan.

Dengan demikian untuk mengimplementasikan program pemagangan yang baik perlu dilaksanakan kerja sama yang erat antara lembaga tempat kerja (perusahaan), lembaga pelatihan, dan lembaga uji ketrampilan dan sertifikasi. Program pemagangan perlu dijadikan gerakan nasional yang melibatkan lembaga-lembaga pendidikan, ketrampilan dan perusahaan serta lembaga penerima kerja.

4. Hubungan Industrial Pancasila dan Perlindungan Tenaga Kerja

Dalam era industrialisasi pada Pelita VI dan PJPT II jumlah angkatan kerja yang berada dalam hubungan kerja dengan menerima upah akan menjadi semakin besar, baik dari segi jumlah maupun proporsinya. Oleh karena itu masalah yang bersangkutan dengan hubungan kerja dan hubungan industrial perlu diantisipasi, agar tidak menjadi masalah yang dapat mengganggu stabilitas perusahaan dan stabilitas nasional. Strategi pembinaan hubungan industrial Pancasila ditujukan untuk menciptakan suasana ketenagakerjaan dan berusaha di perusahaan dengan berlandaskan asas kekeluargaan sehingga tidak mudah dipengaruhi oleh unsur-unsur dari luar perusahaan. Untuk itu perlu dikembangkan :

1. Kerjasama antara pimpinan perusahaan dan pekerja (kerja sama bipartit).
2. Pendidikan hubungan industrial bagi pekerja maupun pimpinan perusahaan.
3. Early warning system sehingga dapat memantau sejak dini hal-hal yang terjadi di perusahaan. Dengan demikian dapat dicegah timbulnya perselisihan hubungan industrial atau unjuk rasa.
4. Pengaturan mengenai kondisi dan syarat-syarat kerja.
5. Upaya peningkatan kesejahteraan termasuk pengaturan pengupahan dan koperasi karyawan.

Upaya perlindungan tenaga kerja dilaksanakan dengan meningkatkan fungsi pengawasan dan penegakkan peraturan perundang-undangan yang berlaku termasuk keselamatan dan kesehatan kerja. Disamping itu perlindungan tersebut mencakup pula perlindungan bagi pekerja mandiri.

5. Ekspor jasa tenaga kerja

Program ekspor jasa tenaga kerja merupakan bagian dari perencanaan tenaga kerja. Sejalan dengan itu perlu dikembangkan mekanisme yang tepat bagi penempatan tenaga kerja di luar negeri serta pemanfaatan pasar kerja di luar negeri dengan memperhatikan harkat martabat dan nama baik bangsa Indonesia serta perlindungan tenaga kerja. Peningkatan efektivitas dan efisiensi penempatan tenaga kerja di luar negeri bertujuan untuk meningkatkan pemasukan devisa negara yang berasal dari ekspor jasa tenaga kerja. Untuk itu perlu dilaksanakan deregulasi rekrutment, pelatihan, penempatan, pengawasan, perlindungan serta pemulangan tenaga kerja. Untuk mendukung upaya tersebut perlu dipikirkan adanya suatu organisasi yang dapat lebih efektif melaksanakan program tersebut. Untuk mencapai tujuan tersebut pemasaran tenaga kerja Indonesia ke luar negeri bagi tenaga trampil, profesional dan formal harus ditingkatkan. Secara bertahap pengiriman tenaga kerja tidak trampil untuk sektor non-formal dikurangi dan pada akhir Repelita VI tenaga kerja dengan kualifikasi ini akan dihapuskan.

III PENUTUP

Situasi ketenagakerjaan pada hakekatnya tidak terlepas dari kondisi ketenagakerjaan dan permasalahannya yang merupakan petunjuk bagi kita untuk dapat menentukan arah serta pola pemecahannya melalui kebijaksanaan dengan berbagai program pembangunan, karena sesuai pasal 27 ayat 2 UUD 1945 bahwa tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.

Permasalahan pokok yang terdapat dalam bidang ketenagakerjaan, antara lain:

- Pertumbuhan penduduk dan angkatan kerja yang masih relatif tinggi
 - Kualitas angkatan kerja yang rendah yang ditandai dengan rendahnya tingkat pendidikan formal yang dimiliki oleh sejumlah besar angkatan kerja kita
 - Jumlah lapangan kerja terbatas
 - Penyebaran penduduk dan tenaga kerja yang tidak merata
 - Distribusi angkatan kerja yang tidak seimbang
- Terbatasnya kemampuan sektor-sektor dalam menyerap tenaga kerja, maka banyak tenaga kerja yang bekerja dalam status pekerjaan sebagai tenaga kerja yang berusaha sendiri.
- Perlindungan tenaga kerja dan HIP
- Perlindungan yang dimaksud ialah perlindungan tenaga kerja yang berkaitan dengan hak berserikat dan berunding, perbaikan syarat-syarat kerja, kondisi kesehatan, dan keselamatan kerja, penyempurnaan sistem pengupahan. Perkembangan hubungan industrial akhir-akhir ini menunjukkan sering terjadi perselisihan yang mengarah pada terganggunya ketenangan kerja dan berusaha. Hal ini berakar pada masalah kesepakatan kerja bersama (KKB) yang belum sepenuhnya mencerminkan aspirasi pekerja.

Masalah-masalah ketenagakerjaan itu bisa diatasi dengan cara :

- Perencanaan tenaga kerja nasional
Perencanaan ini bertujuan untuk menentukan target-target pendayagunaan tenaga kerja menurut sektor, peranannya dalam usaha mandiri, wilayah, pendidikan, dan jenis jabatan.
- Sistem informasi dan bursa tenaga kerja terpadu
Hal ini dimaksudkan untuk mempertemukan secara cepat dan tepat pencari kerja dan penerima kerja
- Pemagangan
Pemagangan menjembatani kesenjangan antara pendidikan formal dengan dunia kerja
- HIP dan perlindungan tenaga kerja
Strategi pembinaan HIP ditujukan untuk menciptakan suasana ketenagakerjaan dan berusaha di perusahaan dengan berlandaskan asas kekeluargaan sehingga tidak mudah dipengaruhi oleh hal-hal di luar perusahaan
- Ekspor jasa tenaga kerja
Dalam hal ini perlu dikembangkan mekanisme yang tepat bagi penempatan tenaga kerja di luar negeri serta pemanfaatan pasar kerja luar negeri dengan memperhatikan harkat, martabat, dan nama baik bangsa Indonesia serta perlindungan tenaga kerja.

DAFTAR PUSTAKA

1. Alfred R Lateiner Co I E Levine (terjemahan Imam Soedjono) Teknik Memimpin Pegawai Dan Pekerja, Aksara Baru, Jakarta 1980.
2. Bambang Tri Cahyono, Drs., Pengembangan Kesempatan Kerja, BPFE, Yogyakarta, 1983.
3. Euchori Zainun, Drs., Perencanaan Dan Pembinaan Tenaga Kerja, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1985.
4. Soeroto, Drs., MA., Strategi Pembangunan dan Perencanaan Tenaga Kerja, Gajah Mada Press, Yogyakarta, 1986.
5. Yudo Swasono dan Endang Sulistyarningsih, Metode Perencanaan Tenaga Kerja Tingkat Nasional, Regional, Dan Perusahaan, BPFE, Yogyakarta, 1983.
6. UNESCO (Penterjemah : Djamaludin Hadis), Pemuda dan Pekerjaan , Balai Pustaka, Jakarta, 1986.