

Transformasi Pasar Kerja di Indonesia: Studi Kebijakan Ketenagakerjaan dalam UU Cipta Kerja

Irkham Syahrul Rozikin¹, Muhyiddin²

¹Konfederasi SARBUMUSI, Indonesia

²Kementerian Ketenagakerjaan, Indonesia

ABSTRACT

Indonesia's labor market has undergone significant dynamics due to economic transformation, digitalization, and the global pandemic. The Omnibus Law on Job Creation was designed to enhance labor market flexibility while attracting investment. However, this policy presents challenges in ensuring worker protection. This study examines policies related to Fixed-Term Employment Agreements (PKWT), outsourcing, wages, and severance pay using both qualitative and quantitative approaches. The findings indicate that although labor flexibility has increased, non-standard workers face risks of wage uncertainty and inadequate social security. The wage policy, which is based on a mathematical formula, provides predictability but does not fully protect informal sector workers. Severance pays reform is necessary to balance business sustainability with workers' rights. This study recommends the separation of labor regulations, strengthening the protection of non-standard workers, and improving regulatory enforcement.

 OPEN ACCESS

ARTICLE HISTORY

Received: 19-02-2025

Revised: 16-06-2025

Accepted: 16-06-2025

KEYWORDS

fixed-term employment, outsourcing, minimum wage, severance pay, omnibus law, worker protection

Corresponding Author:

Irkham Syahrul Rozikin

Konfederasi SARBUMUSI, Indonesia

Email: rozikinirkham03@gmail.com

Pendahuluan

Pasar tenaga kerja Indonesia terus mengalami dinamika yang kompleks akibat pengaruh berbagai faktor, termasuk transformasi ekonomi, perubahan demografi, digitalisasi, perubahan iklim, pandemi COVID-19, serta ketidakpastian ekonomi global. Dinamika ini menciptakan tantangan sekaligus peluang bagi pemerintah dan pemangku kepentingan dalam menciptakan kebijakan yang fleksibel dan adaptif. Salah satu bentuk hubungan kerja yang relevan dalam konteks ini adalah Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (PKWT) dan alih daya (*outsourcing*), yang menjadi solusi untuk menjawab kebutuhan pasar kerja yang terus berkembang.

Transformasi struktural ekonomi Indonesia menunjukkan pergeseran signifikan dari sektor agraris ke sektor jasa dan industri. Hal ini mendorong permintaan tenaga kerja dengan keterampilan tinggi yang sesuai dengan kebutuhan sektor jasa, seperti kemampuan analitis dan pemecahan masalah. Di sisi lain, sektor ini juga tetap membutuhkan tenaga kerja dengan keterampilan rendah untuk mengisi pekerjaan non-inti, yang dapat difasilitasi melalui hubungan kerja fleksibel seperti PKWT.

Demografi Indonesia yang saat ini berada pada masa bonus demografi menawarkan potensi besar untuk meningkatkan produktivitas ekonomi. Namun, potensi ini hanya dapat dioptimalkan melalui kebijakan pasar kerja yang memungkinkan fleksibilitas dan partisipasi tenaga kerja produktif, termasuk pekerja lanjut usia. Regulasi yang mengatur hubungan kerja non-standar dapat memainkan peran penting dalam mendorong partisipasi aktif kelompok usia produktif dan lanjut usia.

Digitalisasi dan revolusi industri 4.0 semakin mempercepat transformasi pola kerja di berbagai sektor. Fenomena seperti pekerjaan jarak jauh (*remote working*) dan pekerjaan berbasis permintaan (*on-demand jobs*) menuntut fleksibilitas hubungan kerja yang lebih besar. Namun, kurangnya regulasi yang jelas untuk pola kerja ini menciptakan risiko ketidakpastian hukum bagi pekerja, yang dapat diatasi melalui pengaturan hubungan kerja seperti PKWT.

Selain itu, perubahan iklim mendorong transisi ekonomi dari ekonomi berbasis karbon menuju ekonomi hijau. Perubahan ini menciptakan jenis pekerjaan baru yang membutuhkan tenaga kerja dengan keterampilan berbeda. Dalam konteks ini, hubungan kerja yang fleksibel dapat mendukung adaptasi tenaga kerja ke sektor ekonomi hijau tanpa mengorbankan keberlanjutan pekerjaan.

Pandemi COVID-19 telah membawa dampak besar terhadap pasar kerja global, termasuk di Indonesia. Penurunan jam kerja hingga 18,6% pada puncak pandemi menggambarkan kerentanan pasar kerja terhadap guncangan eksternal. Dalam kondisi ini, PKWT dan alih daya menjadi solusi fleksibel bagi perusahaan untuk menyesuaikan kebutuhan tenaga kerja mereka sesuai dengan situasi ekonomi.

Ketidakpastian ekonomi global, seperti dampak perang Rusia-Ukraina, memperburuk tantangan yang dihadapi pasar tenaga kerja Indonesia. Tekanan inflasi dan kenaikan harga energi memaksa perusahaan untuk mencari alternatif hubungan kerja yang lebih fleksibel dan efisien. PKWT dan alih daya muncul sebagai strategi untuk menjaga stabilitas perusahaan dalam menghadapi tantangan tersebut.

Dalam konteks kebijakan, Indonesia mengesahkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja untuk meningkatkan fleksibilitas pasar tenaga kerja dan menarik investasi. Namun, putusan terbaru Mahkamah Konstitusi (MK) yang mengabulkan sebagian permohonan uji materi UU Cipta Kerja memberikan arahan baru. MK meminta agar pengaturan ketenagakerjaan, termasuk PKWT, alih daya, pengupahan, dan pesangon, dipisahkan dalam undang-undang tersendiri guna menghindari tumpang tindih norma yang dapat menimbulkan ketidakpastian hukum.

Mahkamah menilai bahwa regulasi ketenagakerjaan dalam UU Cipta Kerja membutuhkan revisi untuk memperjelas perlindungan hukum terhadap pekerja, termasuk dalam hal jangka waktu PKWT dan jenis pekerjaan yang dapat dialihdayakan. Keputusan ini mencerminkan pentingnya sinkronisasi dan harmonisasi kebijakan ketenagakerjaan dengan prinsip-prinsip perlindungan hak asasi manusia dan keadilan.

Putusan MK juga menyoroti pentingnya pengaturan ulang norma pengupahan, termasuk penghapusan upah minimum sektoral, yang dinilai dapat mengurangi perlindungan bagi pekerja di sektor tertentu. Dengan mengembalikan pengaturan upah yang lebih spesifik dan adil, pemerintah diharapkan dapat menjamin kesejahteraan pekerja tanpa mengorbankan daya saing ekonomi.

Konteks terbaru ini menambah urgensi untuk mengevaluasi efektivitas kebijakan ketenagakerjaan di Indonesia, khususnya dalam menjawab tantangan keberlanjutan pekerjaan, kepastian pengupahan, dan akses jaminan sosial. Studi ini bertujuan untuk menilai sejauh mana pengaturan PKWT, alih daya, pengupahan, dan pesangon dalam UU Cipta Kerja dapat menciptakan keseimbangan antara fleksibilitas pasar kerja dan perlindungan pekerja.

Dinamika pasar kerja Indonesia menuntut kebijakan ketenagakerjaan yang adaptif, inklusif, dan responsif terhadap tantangan global maupun domestik. Revisi dan harmonisasi regulasi menjadi langkah strategis untuk memastikan perlindungan pekerja sekaligus mendukung pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan. Dalam hal ini, pengaturan PKWT, alih daya, pengupahan, dan pesangon memainkan peran kunci dalam mewujudkan pasar tenaga kerja yang adil dan produktif.

Metode Penelitian

Studi ini menggunakan sumber data primer dan sekunder untuk mendalami isu PKWT, alih daya, pengupahan, dan pemutusan hubungan kerja (PHK) di Indonesia. Data

primer diperoleh melalui wawancara mendalam dengan pihak-pihak terkait di Kementerian Ketenagakerjaan Republik Indonesia serta kegiatan Focus Group Discussion (FGD) dengan serikat pekerja dan pengusaha. Sementara itu, data sekunder mencakup literatur yang relevan, data Wajib Laporkan Ketenagakerjaan Perusahaan (WLKP) tahun 2019-2022, dan Survei Angkatan Kerja Nasional (SAKERNAS) tahun 2017-2022. Kombinasi data ini memberikan fondasi yang kokoh untuk memahami dinamika implementasi kebijakan ketenagakerjaan, khususnya dalam konteks PKWT, alih daya, upah minimum, dan PHK.

Informan yang terlibat dalam wawancara mendalam terdiri dari pejabat strategis di Kementerian Ketenagakerjaan, seperti Direktur Kelembagaan dan Pencegahan Hubungan Industrial, Direktur Hubungan Kerja dan Pengupahan, Direktur Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial, Direktur Jaminan Sosial Tenaga Kerja, dan Kepala Bagian Hukum dan Kerja sama Luar Negeri. Sementara itu, peserta FGD mencakup perwakilan dari serikat pekerja, Asosiasi Pengusaha Indonesia (APINDO), dan Kamar Dagang dan Industri Indonesia (KADIN). Pemilihan informan didasarkan pada peran mereka yang relevan dalam pelaksanaan dan pengawasan kebijakan terkait PKWT, alih daya, upah minimum, dan PHK di Indonesia.

Pendekatan penelitian ini menggunakan metode kuantitatif yang dilengkapi dengan pendekatan kualitatif. Analisis kuantitatif dilakukan menggunakan data WLKP dan SAKERNAS untuk memetakan profil pekerja PKWT dan alih daya serta tren pengupahan dan PHK selama beberapa tahun terakhir. Proses ini diawali dengan systematic review terhadap literatur dan data sekunder yang mencakup perubahan kondisi pasar kerja, praktik hubungan kerja, dampak regulasi, dan perubahan kebijakan dalam UU Cipta Kerja. Analisis ini memungkinkan identifikasi pola dan perbandingan antara kondisi sebelum dan sesudah penerapan UU Cipta Kerja, serta mendukung perumusan rekomendasi kebijakan.

Data kualitatif diperoleh melalui wawancara mendalam dan FGD yang menggali persepsi informan tentang isu keberlangsungan pekerjaan, kesesuaian upah, cakupan jaminan sosial, dan perlindungan hukum dalam konteks PHK. Selain itu, penelitian ini juga menggunakan literature review untuk menganalisis isu upah minimum serta perubahan ketentuan PHK dalam UU Cipta Kerja. Temuan dari wawancara, FGD, dan literature review diintegrasikan dengan hasil analisis kuantitatif untuk memberikan gambaran yang komprehensif. Pendekatan ini menghasilkan pemahaman yang lebih mendalam tentang tantangan dan peluang dalam kebijakan ketenagakerjaan di Indonesia serta mendukung penyusunan rekomendasi berbasis bukti yang dapat diimplementasikan secara efektif.

Hasil dan Diskusi

1. Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (PKWT) dan Alih Daya

1.1. Hubungan Kerja PKWT dan Alih Daya dalam Dinamika Pasar Tenaga Kerja

PKWT (Perjanjian Kerja Waktu Tertentu) dan alih daya (*outsourcing*) adalah bentuk hubungan kerja non-standar yang berbeda dari pekerjaan penuh waktu tanpa batas waktu (*standard employment*). Istilah *non-standard employment* merupakan lawan dari *standard employment*, yang diartikan sebagai pekerjaan waktu penuh (*full-time*), tanpa adanya batas waktu, dan dapat berhenti sewaktu-waktu (ILO, 2016). PKWT dan alih daya mencakup pekerjaan sementara, paruh waktu, panggilan, dan pekerjaan yang melibatkan hubungan dengan banyak pihak. Di Indonesia, bentuk hubungan kerja ini telah diatur melalui Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2021 yang mendefinisikan jenis pekerjaan tertentu yang sesuai dengan sifat sementara atau proyek tertentu.

Alih daya sering dikaitkan dengan hubungan kerja yang melibatkan banyak pihak, seperti agensi pekerjaan sementara dan subkontraktor. Agensi pekerjaan sementara mempekerjakan pekerja untuk diawasi oleh perusahaan pengguna jasa, sementara subkontraktor melaksanakan pekerjaan dalam menyediakan barang atau jasa. Definisi ini juga menyoroti pilihan perusahaan untuk menyewa entitas eksternal dalam melakukan aktivitas yang sebelumnya dikelola secara internal (Davis-Blake & Broschak, 2009).

Perusahaan memilih PKWT karena tiga alasan utama: efisiensi biaya, fleksibilitas operasional, dan penghindaran kewajiban hukum tertentu. Dengan PKWT, perusahaan dapat memangkas biaya upah, pelatihan, dan perekrutan serta menyesuaikan kebutuhan tenaga kerja sesuai fluktuasi permintaan. Selain itu, PKWT memungkinkan perusahaan untuk mempekerjakan tenaga kerja tanpa harus memberikan perlakuan yang sama dengan pekerja tetap, seperti pemberian bonus atau reward tambahan (von Hippel et al., 1997).

Kemajuan teknologi juga mendorong perusahaan untuk memanfaatkan pekerja PKWT, karena tugas-tugas sederhana dapat dilakukan oleh pekerja dengan keterampilan rendah tanpa pelatihan yang intensif. Kondisi ini mengurangi biaya turnover pekerja, namun di sisi lain juga memengaruhi peluang hubungan kerja jangka panjang. Di sektor jasa, penggunaan PKWT menjadi pilihan utama untuk menangani kebutuhan tenaga kerja yang bersifat sementara atau musiman (Nollen & Axel, 1996).

Pekerja memilih PKWT karena fleksibilitas yang ditawarkan, terutama bagi kelompok muda, mahasiswa, dan perempuan yang memiliki tanggung jawab keluarga. Namun, keputusan ini sering kali bersifat sementara, karena PKWT cenderung memberikan penghasilan dan manfaat kerja yang lebih rendah dibandingkan pekerja tetap. Dalam jangka panjang, pekerja PKWT menghadapi risiko rendahnya kesejahteraan dan kurangnya akses terhadap hak-hak ketenagakerjaan yang seharusnya mereka miliki (Morris & Vekker, 2001).

Dari perspektif upah, pekerja PKWT dan alih daya umumnya menerima penghasilan lebih rendah dibandingkan pekerja tetap. Kesenjangan ini paling terasa pada pekerja dengan penghasilan rendah, meskipun berkurang pada tingkat pendapatan yang

lebih tinggi. Di beberapa kasus, pekerja PKWT dapat mengurangi kesenjangan ini dengan mengakumulasi keterampilan umum yang relevan untuk pekerjaan mereka (Jahn & Pozzoli, 2013).

Kesejahteraan pekerja PKWT juga berada pada level yang lebih rendah dibandingkan pekerja tetap, terutama dalam hal kondisi kerja, kualitas waktu kerja, dan tekanan psikologis. Di Inggris, pekerja PKWT melaporkan tingkat ketidakpuasan kerja yang lebih tinggi akibat kurangnya jaminan pekerjaan dan tekanan dalam memenuhi target kerja. Hal ini menunjukkan adanya ketidakseimbangan antara upaya yang diberikan pekerja dan penghargaan yang diterima, yang berdampak negatif pada tingkat kesejahteraan mereka (Dawson et al., 2017; Becker & Engel, 2018).

Penggunaan alih daya, meskipun umum diterapkan, memberikan dampak yang belum sepenuhnya konklusif terhadap kinerja perusahaan. Studi menunjukkan bahwa alih daya untuk aktivitas non-inti memiliki dampak yang lebih positif dibandingkan aktivitas inti. Selain itu, alih daya internasional dinilai lebih efektif dalam meningkatkan kinerja perusahaan dibandingkan alih daya domestik (Lahiri et al., 2022).

Dalam konteks global, banyak perusahaan di sektor jasa menggunakan PKWT untuk menghindari risiko terkait serikat pekerja dan perlindungan ketenagakerjaan. Sektor ini lebih memilih fleksibilitas yang ditawarkan oleh pekerja sementara untuk menangani fluktuasi permintaan. Namun, keberlanjutan hubungan kerja jangka panjang menjadi tantangan tersendiri bagi perusahaan yang menggunakan model ini (Autor, 2003).

Meskipun PKWT memberikan fleksibilitas, pekerja dengan status ini sering kali menghadapi tantangan dalam mendapatkan pekerjaan tetap. Penelitian menunjukkan bahwa pekerja PKWT lebih cenderung terjebak dalam pekerjaan sementara dibandingkan dengan mereka yang memiliki kontrak tetap. Dalam beberapa kasus, peluang untuk transisi ke pekerjaan tetap dipengaruhi oleh keterampilan yang dimiliki pekerja dan sektor tempat mereka bekerja (Bosio, 2014).

Untuk meningkatkan kualitas hubungan kerja, kebijakan yang lebih inklusif perlu diterapkan untuk memastikan bahwa pekerja PKWT mendapatkan perlindungan yang layak. Penegakan peraturan tentang pengupahan, waktu kerja, dan kondisi kerja harus diperkuat untuk mengurangi ketidaksetaraan antara pekerja tetap dan PKWT. Dengan pendekatan ini, PKWT dapat menjadi alternatif yang adil dan berkelanjutan dalam pasar tenaga kerja modern.

Peningkatan perlindungan bagi pekerja PKWT juga memerlukan sinergi antara pemerintah, pengusaha, dan pekerja. Langkah-langkah seperti peningkatan akses pelatihan, jaminan sosial yang fleksibel, dan perlindungan hukum yang kuat dapat membantu menciptakan kondisi kerja yang lebih adil. Selain itu, kebijakan yang

mendukung alih daya harus mempertimbangkan dampaknya terhadap pekerja dan keberlanjutan ekonomi perusahaan.

1.2. Analisis Tren Pekerja PKWT di Tingkat Perusahaan

Studi ini juga melihat tren penggunaan pekerja PKWT dan PKWTT di tingkat perusahaan. Data yang digunakan untuk melihat tren tersebut berasal dari Wajib Laporan Ketenagakerjaan Perusahaan (WLKP) Kementerian Ketenagakerjaan Republik Indonesia. Tahun yang dianalisis adalah tahun 2019-2021 per 31 Desember dan tahun 2022 per 1 Juni. Perusahaan yang dianalisis merupakan perusahaan yang memiliki identitas pendaftaran (nomor registrasi) perusahaan di WLKP, perusahaan yang mengisi lokasi di mana ia beroperasi, serta perusahaan yang mengisi tentang ukuran perusahaannya (mikro, kecil, menengah, dan besar). Variabel utama yang dianalisis adalah komposisi tenaga kerja dalam perusahaan yang berdasarkan pada kontrak kerja, yaitu PKWT dan PKWTT, serta kelengkapan fasilitas ketenagakerjaan perusahaan, yaitu terdapatnya perusahaan dalam program BPJS Ketenagakerjaan, kepemilikan struktur dan skala upah dalam perusahaan, serta kepemilikan lembaga kerjasama bipartit dalam perusahaan. Bagi perusahaan yang tidak menginput salah satu variabel kelengkapan fasilitas tersebut, maka variabel tersebut dianggap missing dan tidak dapat dianalisis. Variabel yang dapat dianalisis merupakan variabel yang memiliki jawaban “ya” atau “tidak” dalam kelengkapan fasilitas tenaga kerja tersebut. Berdasarkan kriteria-kriteria tersebut, jumlah perusahaan yang dianalisis setiap tahunnya adalah sebagai berikut:

- Tahun 2019 (per 31 Desember): 96.818 perusahaan
- Tahun 2020 (per 31 Desember): 120.028 perusahaan
- Tahun 2021 (per 31 Desember): 148.615 perusahaan
- Tahun 2022 (per 1 Juni): 158.034 perusahaan

Data WLKP bersifat longitudinal, yang berarti bahwa suatu perusahaan dapat muncul setiap tahunnya dalam basis data. Walaupun begitu, analisis tren pekerja PKWT di tingkat perusahaan akan dilakukan secara deskriptif dan bersifat cross-sectional tiap tahunnya.

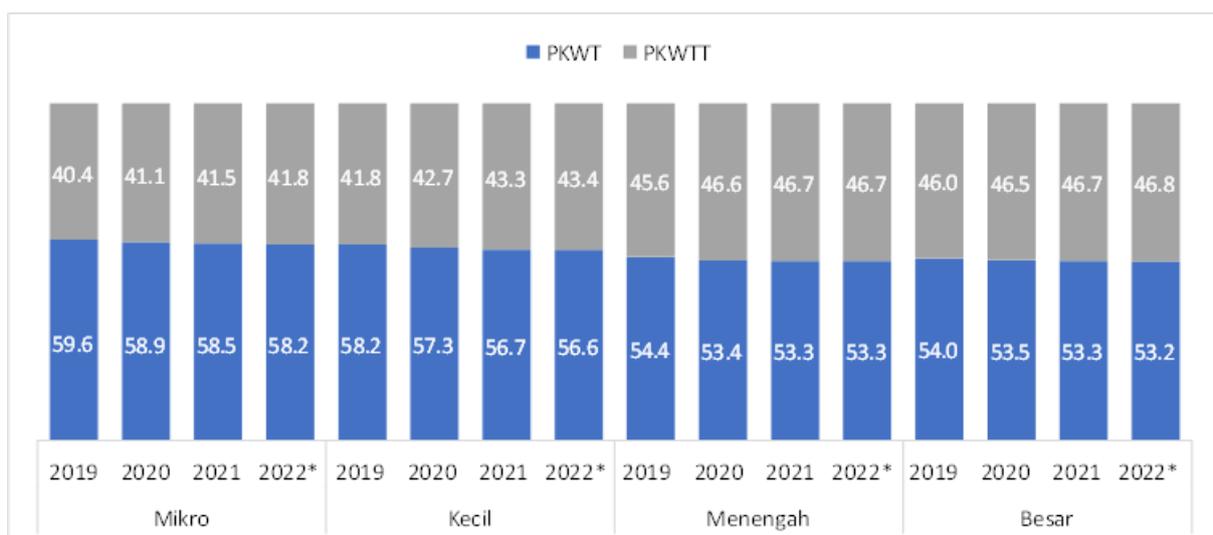
Lebih dari setengah pekerja di perusahaan merupakan pekerja dengan kontrak PKWT. Di tahun 2019, secara rata-rata, terdapat 56,7 persen pekerja dengan kontrak PKWT dan 43,4 persen pekerja dengan kontrak PKWTT (Gambar 1). Tren ini masih terus bertahan hingga tahun 2022, di mana 55,5 persen tenaga kerja di perusahaan merupakan tenaga kerja dengan kontrak PKWT, secara rata-rata. Hal ini menunjukkan perusahaan-perusahaan di Indonesia secara umum banyak mempekerjakan pekerja dengan kontrak PKWT.



Gambar 1. Rata-rata Persentase Pekerja PKWT dan PKWTT dalam Sebuah Perusahaan (%)

Sumber: Wajib Laporan Ketenagakerjaan Perusahaan (WLKP) Kementerian Ketenagakerjaan, diolah.

Penggunaan pekerja dengan kontrak PKWT lebih banyak dilakukan oleh perusahaan dengan ukuran mikro dan kecil (Gambar 2). Sebagai contoh, di tahun 2022, 58,2 persen tenaga kerja yang bekerja di perusahaan mikro merupakan pekerja dengan kontrak PKWT. Sebelumnya, angka ini lebih besar lagi hingga mencapai 59,6 persen di tahun 2019. Untuk perusahaan kecil, penggunaan pekerja PKWT juga masih lebih dari setengahnya, yaitu sebesar 56,6 persen di tahun 2022. Tren ini juga berlaku bagi perusahaan menengah dan besar, di mana penggunaan pekerja PKWT adalah sebesar 53,3 persen dan 53,2 persen (secara berurutan) di tahun 2022. Hal ini menandakan bahwa fenomena penggunaan pekerja PKWT yang lebih tinggi ini dapat diobservasi di seluruh ukuran perusahaan.

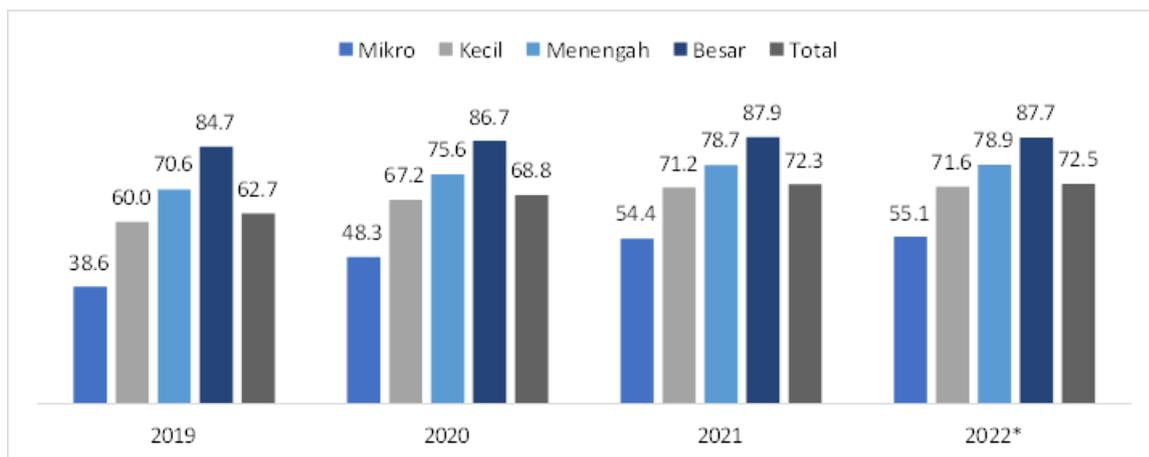


Gambar 2. Rata-rata Persentase Pekerja PKWT dan PKWTT dalam Sebuah Perusahaan Berdasarkan Ukuran Perusahaan (%)

Sumber: Wajib Laporan Ketenagakerjaan Perusahaan (WLKP) Kementerian Ketenagakerjaan, diolah.

Salah satu yang menjadi kekhawatiran yang muncul dalam perdebatan UU Cipta Kerja terkait dengan penggunaan kontrak PKWT adalah mengenai proteksi yang diberikan untuk pekerja PKWT. Proteksi tersebut mencakup proteksi upah (dalam konteks struktur dan skala upah), jaminan sosial (dalam konteks terdaftarnya perusahaan dalam program BPJS Ketenagakerjaan), dan pemenuhan hak-hak lainnya apabila ada perselisihan (dalam konteks fasilitas lembaga kerjasama bipartit). Studi ini melihat bagaimana pemenuhan proteksi untuk tenaga kerja, terutama bagi pekerja PKWT, yang dilakukan oleh perusahaan.

Secara umum, persentase perusahaan yang terdaftar dalam program BPJS Ketenagakerjaan terus meningkat setiap tahunnya. Gambar 3 menunjukkan bahwa persentase perusahaan (secara total) yang terdaftar di BPJS Ketenagakerjaan meningkat dari 62,7 persen di tahun 2019 menjadi 72,5 persen, atau sebanyak 9,8 poin persentase. Tren peningkatannya ini juga terlihat di seluruh ukuran perusahaan, baik perusahaan mikro maupun perusahaan besar. Perusahaan mikro memiliki perkembangan yang pesat dalam empat tahun terakhir, dari yang hanya 38,6 persen di 2019 menjadi 55,1 persen di 2022 yang sudah terdaftar dalam BPJS Ketenagakerjaan. Perusahaan besar, setiap tahunnya, memimpin raihan persentase perusahaan yang terdaftar di BPJS Ketenagakerjaan dan masih terus meningkat setiap tahunnya. Di tahun 2019, terdapat 84,7 persen perusahaan besar yang telah terdaftar di BPJS Ketenagakerjaan dan angka ini meningkat menjadi 87,7 persen di tahun 2022. Peningkatan ini tetap konstan terjadi walaupun pandemi COVID-19 hadir dan juga adanya pengesahan UU Cipta Kerja di tahun yang sama.

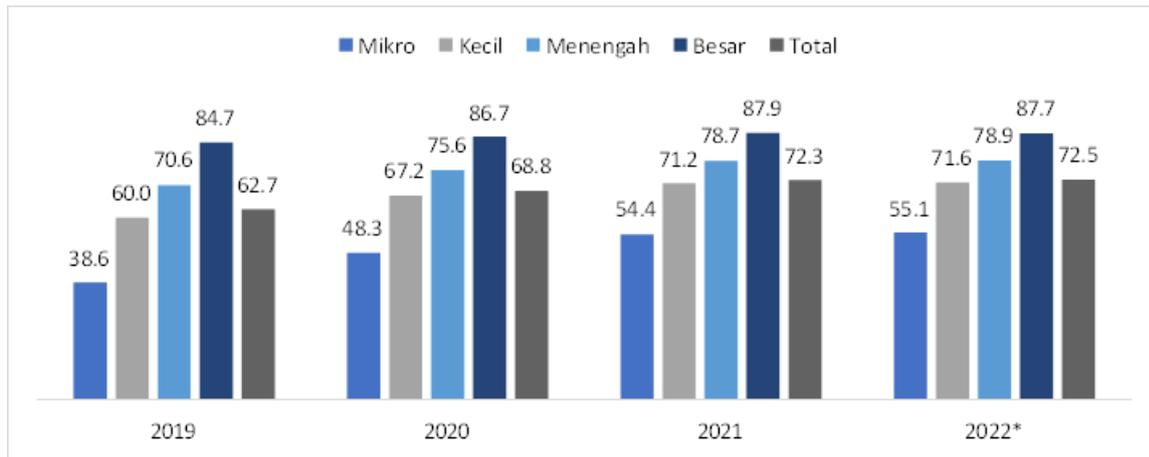


Gambar 3. Persentase Perusahaan yang Telah Terdaftar di BPJS Ketenagakerjaan (%)

Sumber: Wajib Laporkan Ketenagakerjaan Perusahaan (WLKP) Kementerian Ketenagakerjaan, diolah.

Persentase perusahaan yang memiliki struktur dan skala upah menurun tiap tahunnya. Gambar 4 menunjukkan bahwa terdapat 71 persen perusahaan (secara total) memiliki struktur dan skala upah. Namun, angka ini terus menurun hingga hanya 68,5

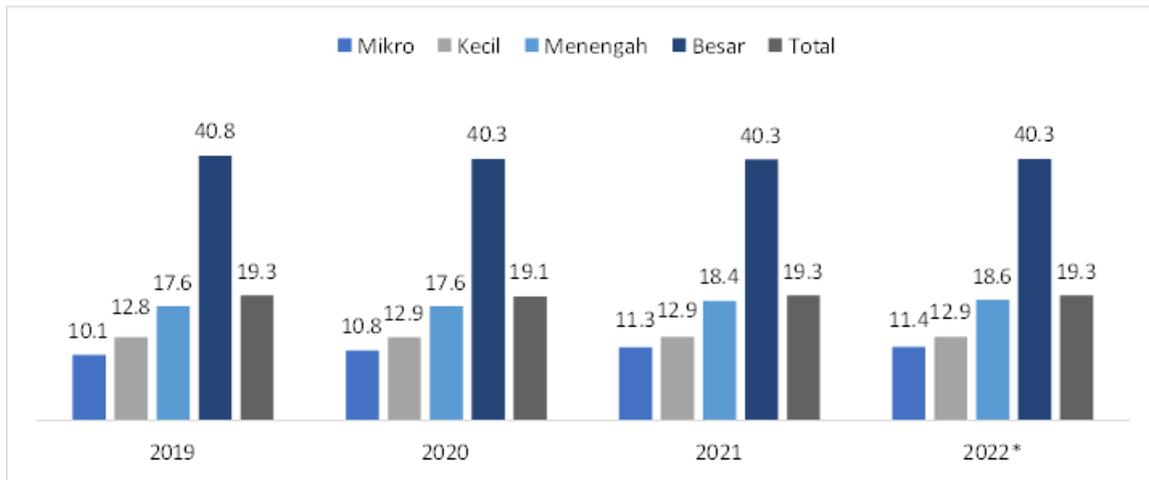
persen perusahaan (secara total) yang memiliki struktur dan skala upah. Tren penurunan ini terjadi di semua ukuran perusahaan, baik perusahaan mikro, kecil maupun sedang dan besar. Walaupun begitu, perusahaan besar masih memiliki persentase yang paling tinggi akan kepemilikan struktur dan skala upah dibandingkan ukuran perusahaan lainnya. Misalnya, di tahun 2022, 78,9 persen perusahaan besar telah memiliki struktur dan skala upah, sedangkan perusahaan kecil hanya 67,4 persen yang telah memiliki struktur dan skala upah. Penurunan tren yang terjadi di seluruh perusahaan ini dapat mengancam proteksi upah bagi tenaga kerja, terutama bagi pekerja PKWT.



Gambar 4. Persentase Perusahaan yang Telah Memiliki Struktur dan Skala Upah (%)

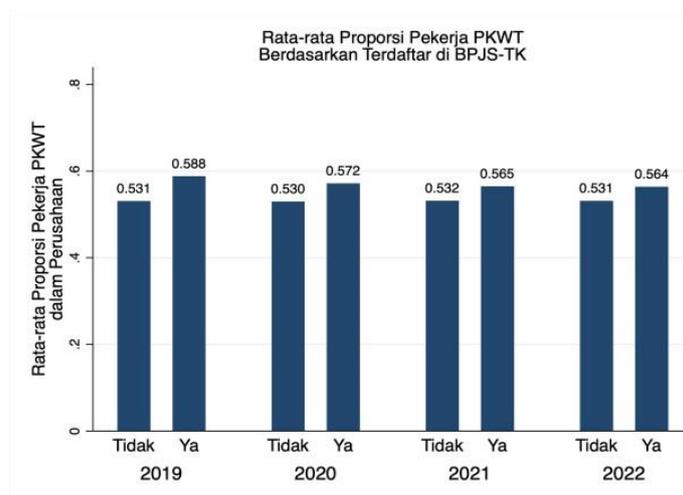
Sumber: Wajib Laporkan Ketenagakerjaan Perusahaan (WLKP) Kementerian Ketenagakerjaan, diolah.

Dalam hal kepemilikan lembaga kerjsama bipartit (LKS Bipartit), persentase perusahaan yang memiliki fasilitas tersebut masih rendah dan stagnan dari tahun ke tahun. Kurang dari seperlima perusahaan (secara total) memiliki LKS Bipartit, yaitu sekitar 19 persen, dari tahun 2019 hingga 2022. Tren yang rendah dan stagnan ini dapat dilihat di seluruh ukuran perusahaan. Walaupun begitu, persentase perusahaan mikro dan menengah yang memiliki LKS Bipartit perlahan meningkat, dari 10,1 persen dan 17,6 persen di tahun 2019 menjadi 11,4 persen dan 18,6 persen di tahun 2022 (secara berurutan). Berbeda dengan perusahaan mikro dan menengah, perusahaan besar mengalami penurunan. Misalnya, 40,8 persen perusahaan besar memiliki LKS Bipartit di tahun 2019 dan angka ini menurun sedikit menjadi 40,3 persen di tahun 2022. Rendahnya kepemilikan fasilitas LKS Bipartit dalam perusahaan dapat membuat tantangan tersendiri, baik bagi perusahaan dan tenaga kerja, apabila ada perselisihan. Sehingga, cakupan fasilitas LKS Bipartit perlu untuk ditingkatkan di seluruh ukuran perusahaan, terutama perusahaan mikro dan kecil, untuk menghindari permasalahan yang dapat muncul jika ada perselisihan.

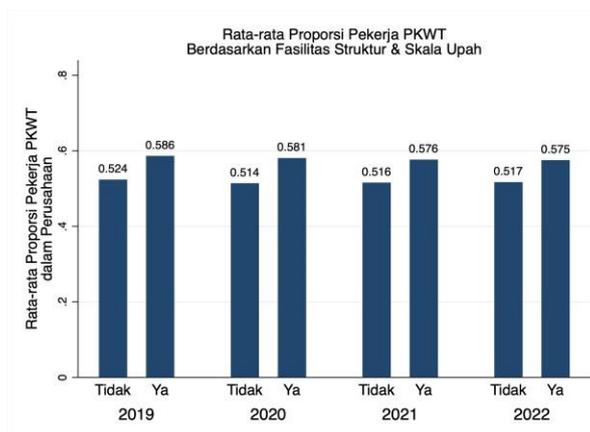


Gambar 5. Persentase Perusahaan yang Telah Memiliki Lembaga Kerjasama Bipartit (%)
Sumber: Wajib Laporkan Ketenagakerjaan Perusahaan (WLKP) Kementerian Ketenagakerjaan, diolah.

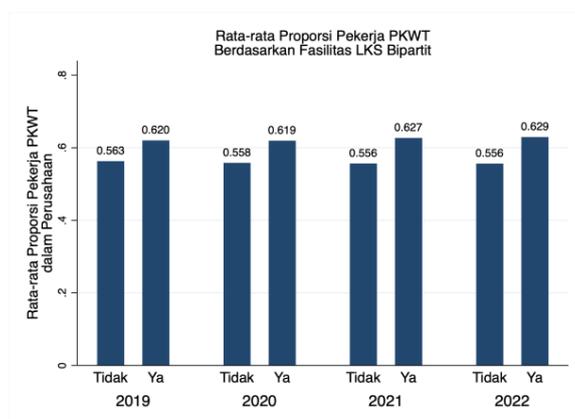
Studi ini juga ingin melihat tren pekerja PKWT dari perspektif lain, yaitu berdasarkan kelengkapan fasilitas perusahaan. Gambar 6, 7, dan 8 menunjukkan hal-hal tersebut. Secara umum, perusahaan yang memiliki fasilitas kelengkapan tenaga kerja cenderung memiliki proporsi tenaga kerja PKWT yang lebih tinggi dibandingkan perusahaan yang tidak punya. Hal ini menunjukkan bahwa mayoritas tenaga kerja PKWT dapat terlindungi dengan baik.



Gambar 6. Rata-rata Proporsi Pekerja PKWT Berdasarkan Perusahaan Terdaftar di BPJS Ketenagakerjaan



Gambar 7. Rata-rata Proporsi Pekerja PKWT Berdasarkan Perusahaan yang Memiliki Struktur dan Skala Upah



Gambar 8. Rata-rata Proporsi Pekerja PKWT Berdasarkan Perusahaan yang Memiliki Lembaga Kerjasama Bipartit

Sumber: Wajib Laporkan Ketenagakerjaan Perusahaan (WLKP) Kementerian Ketenagakerjaan, diolah.

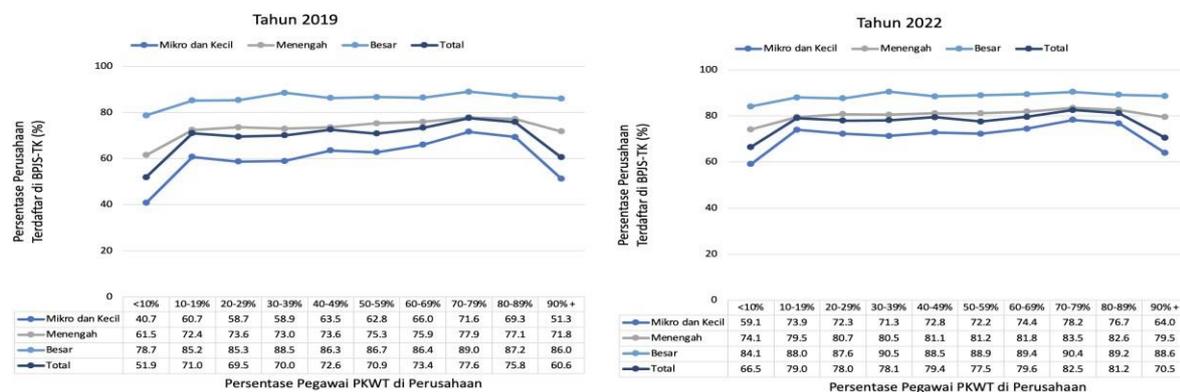
Perusahaan yang telah terdaftar di BPJS Ketenagakerjaan memiliki proporsi tenaga kerja PKWT yang lebih tinggi dibandingkan dengan perusahaan yang belum terdaftar. Di tahun 2019, rata-rata proporsi tenaga kerja PKWT di perusahaan yang terdaftar di BPJS Ketenagakerjaan adalah 58,8 persen, lebih tinggi daripada yang tidak terdaftar, yaitu 53,1 persen. Tren ini agak menurun di tahun 2022, di mana rata-rata proporsi tenaga kerja PKWT yang terdaftar di BPJS Ketenagakerjaan menjadi 56,4 persen.

Perusahaan yang telah memiliki struktur dan skala upah juga memiliki proporsi tenaga kerja PKWT yang lebih tinggi dibandingkan perusahaan yang belum memiliki. Sebagai contoh, di tahun 2019, rata-rata proporsi tenaga kerja PKWT di perusahaan yang memiliki struktur dan skala upah adalah 58,6 persen. Hasil ini lebih tinggi daripada perusahaan yang tidak memiliki struktur dan skala upah, yaitu 52,4 persen. Tren yang sama juga tetap terjadi di tahun 2022, di mana perusahaan yang memiliki struktur dan

skala upah memiliki proporsi tenaga kerja PKWT yang lebih tinggi dibandingkan perusahaan yang tidak memiliki.

Perusahaan yang memiliki LKS Bipartit cenderung memiliki proporsi tenaga kerja PKWT yang lebih tinggi dibandingkan dengan perusahaan yang tidak memiliki fasilitas tersebut. Sedangkan rata-rata proporsi pekerja PKWT di perusahaan yang memiliki LKS Bipartit adalah 62,9 persen di tahun 2022. Angka ini lebih tinggi dibandingkan perusahaan yang tidak memiliki LKS Bipartit di tahun yang sama, yaitu hanya 55,6 persen.

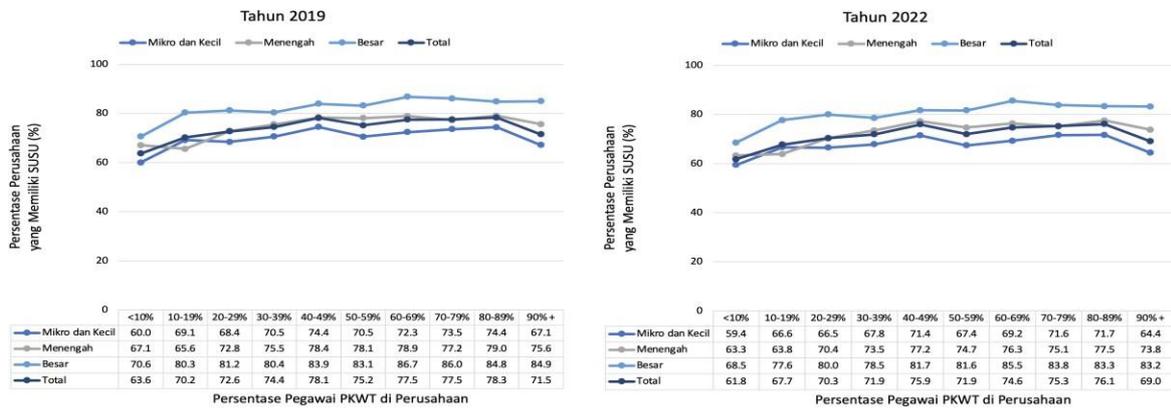
Apabila dilihat dari komposisi tenaga kerja PKWT dalam perusahaan, dapat dilihat bahwa ada kecenderungan jika perusahaan yang lebih banyak mengandalkan tenaga kerja PKWT memiliki peluang untuk terdaftar di BPJS Ketenagakerjaan lebih tinggi. Tren ini berlaku bagi seluruh ukuran perusahaan. Gambar 9 menunjukkan hasil tersebut. Walaupun begitu, perusahaan yang komposisi tenaga kerja PKWT-nya lebih dari 90 persen malah memiliki peluang untuk terdaftar di BPJS Ketenagakerjaan lebih rendah. Hal yang sama terjadi di tahun 2022, namun dengan hasil yang lebih baik, di mana persentase perusahaan yang terdaftar di BPJS Ketenagakerjaan meningkat untuk seluruh ukuran perusahaan dan untuk seluruh komposisi tenaga kerja PKWT.



Gambar 9. Persentase Perusahaan yang Terdaftar di BPJS-TK Berdasarkan Ukuran Perusahaan dan Persentase Pegawai PKWT (%)

Sumber: Wajib Laporan Ketenagakerjaan Perusahaan (WLKP) Kementerian Ketenagakerjaan, diolah.

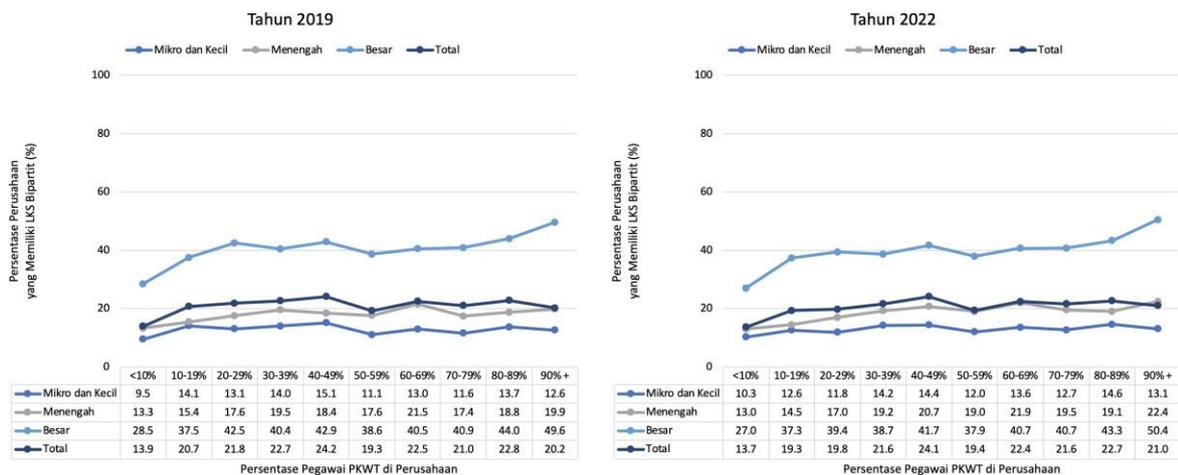
Persentase perusahaan yang memiliki struktur dan skala upah juga meningkat dengan seiring meningkatnya persentase pekerja PKWT di suatu perusahaan (Gambar 10). Tren ini terutama didorong oleh perusahaan besar. Perusahaan yang memiliki persentase pekerja PKWT lebih dari 90 persen cenderung memiliki peluang yang lebih rendah untuk memiliki struktur dan skala upah. Hal ini terjadi baik di tahun 2019 dan tahun 2022, setelah implementasi UU Cipta Kerja.



Gambar 10. Persentase Perusahaan yang Memiliki Struktur dan Skala Upah Berdasarkan Ukuran Perusahaan dan Persentase Pegawai PKWT (%)

Sumber: Wajib Laporan Ketenagakerjaan Perusahaan (WLKP) Kementerian Ketenagakerjaan, diolah.

Gambar 11. di bawah menunjukkan bahwa, secara total, perusahaan yang memiliki komposisi tenaga kerja PKWT tidak berkorelasi terhadap persentase perusahaan yang telah memiliki LKS Bipartit. Namun, perusahaan besar menunjukkan tren yang berbeda. Untuk perusahaan besar, baik di tahun 2019 dan 2020, terdapat korelasi yang positif antara persentase pekerja PKWT di perusahaan dengan persentase perusahaan yang memiliki LKS Bipartit. Lebih lanjut lagi, secara umum, kepemilikan LKS Bipartit memang lebih besar berada di perusahaan besar dibandingkan dengan ukuran perusahaan lainnya. Hasil ini berimplikasi bahwa baik perusahaan maupun pekerja, khususnya PKWT, memiliki tantangan dalam menyelesaikan masalah perselisihan apabila hal tersebut terjadi.



Gambar 11. Persentase Perusahaan yang Memiliki Lembaga Kerjasama Bipartit Berdasarkan Ukuran Perusahaan dan Persentase Pegawai PKWT (%)

Sumber: Wajib Laporan Ketenagakerjaan Perusahaan (WLKP) Kementerian Ketenagakerjaan, diolah.

1.3. Kerangka Kebijakan PKWT dan Alih Daya di Masa Depan

Pasar tenaga kerja di Indonesia dan dunia tengah mengalami perubahan signifikan yang didorong oleh berbagai faktor, seperti transformasi struktural ekonomi, perubahan struktur demografi, digitalisasi, perubahan iklim, pandemi COVID-19, dan ketidakpastian ekonomi global. Perubahan ini menuntut fleksibilitas pasar tenaga kerja agar mampu beradaptasi dengan kondisi yang terus berubah. Setelah pandemi COVID-19, dunia kerja mulai membentuk “new normal” dengan visi baru untuk pekerjaan yang selaras dengan kondisi sosial dan ekonomi yang baru (WEF, 2022).

Lima isu utama yang perlu mendapat perhatian dalam kebijakan ketenagakerjaan masa depan mencakup volatilitas upah dan biaya hidup, permintaan fleksibilitas yang berbeda, kesejahteraan pekerja, kesetaraan dan inklusi, serta revolusi reskilling. Dalam konteks ini, kebijakan ketenagakerjaan harus dirancang untuk meningkatkan kualitas pekerjaan sekaligus menjawab tantangan bagi pekerja PKWT dan alih daya. Dengan pendekatan kebijakan yang komprehensif, pemerintah dapat memastikan bahwa semua pekerja memiliki hak dan perlindungan yang memadai.

Salah satu tujuan utama dalam kebijakan ketenagakerjaan adalah memastikan pekerja menerima upah yang adil. Pekerja PKWT sering kali mendapatkan penghasilan yang lebih rendah dibandingkan dengan pekerja tetap (PKWTT) dan bahkan di bawah Upah Minimum Provinsi (UMP). Untuk mengatasi ketimpangan ini, Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 36 Tahun 2021 mengatur struktur dan skala pengupahan (SUSU), yang dirancang untuk menciptakan keadilan upah tanpa memandang jenis kontrak kerja.

Peningkatan fleksibilitas dan perlindungan pekerja juga menjadi prioritas dalam kebijakan ketenagakerjaan. Meski telah ada program perlindungan sosial seperti Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) dan Jaminan Kehilangan Pekerjaan (JKP), pekerja PKWT masih memiliki akses yang terbatas terhadap jaminan sosial ini. Pemerintah perlu memperkuat implementasi program jaminan sosial dan memastikan bahwa pekerja dengan berbagai jenis kontrak dapat menikmati perlindungan yang setara.

Isu kesehatan dan kesejahteraan pekerja harus menjadi fokus utama kebijakan. Banyak pekerja PKWT menghadapi kondisi lingkungan kerja yang buruk dan kurangnya akses terhadap jaminan kesehatan. Penegakan aturan tentang Kesehatan dan Keselamatan Kerja (K3) tanpa diskriminasi sangat diperlukan untuk melindungi semua pekerja dari risiko yang berbahaya.

Kesetaraan dan inklusi juga penting untuk diperhatikan dalam membangun pasar kerja yang modern dan adil. Pekerja PKWT lebih banyak berasal dari usia muda, sementara distribusi berdasarkan jenis kelamin relatif seimbang antara laki-laki dan perempuan. Kebijakan anti-diskriminasi yang lebih kuat, termasuk akses yang lebih baik bagi pekerja disabilitas, dapat meningkatkan inklusi di tempat kerja.

Peningkatan keterampilan pekerja melalui reskilling dan pelatihan adalah langkah penting untuk meningkatkan daya saing tenaga kerja. Sayangnya, pekerja PKWT memiliki tingkat partisipasi pelatihan yang lebih rendah dibandingkan pekerja tetap. Program seperti Kartu Prakerja harus diperluas agar lebih banyak pekerja, khususnya dari kelompok rentan, mendapatkan akses pelatihan untuk meningkatkan keterampilan mereka.

Hasil Focus Group Discussion (FGD) menunjukkan adanya perbedaan pandangan antara pekerja dan pengusaha terkait keberadaan PKWT dan alih daya. Pekerja merasa UU Cipta Kerja kurang memberikan perlindungan terhadap keberlangsungan pekerjaan mereka, terutama di tengah bonus demografi dan digitalisasi. Sebaliknya, pengusaha menilai bahwa fleksibilitas yang diberikan PKWT adalah solusi untuk menjaga keberlanjutan bisnis di tengah ketidakpastian ekonomi.

Jaminan sosial menjadi salah satu isu utama dalam diskusi tentang PKWT dan alih daya. Meskipun pemerintah telah memperkenalkan program seperti JKP, manfaatnya dirasakan masih sangat terbatas karena syarat yang ketat, seperti masa kerja minimal satu tahun. Hal ini membuat banyak pekerja PKWT, terutama yang bekerja hanya beberapa bulan, tidak dapat menikmati manfaat perlindungan sosial tersebut.

Pekerja di platform digital merupakan kelompok yang semakin besar, tetapi mereka sering kali tidak mendapatkan perlindungan yang memadai. Sebagai mitra, mereka tidak diakui sebagai pekerja formal dan tidak memiliki akses terhadap jaminan sosial seperti BPJS Ketenagakerjaan. Regulasi baru yang mengatur perlindungan bagi pekerja platform sangat dibutuhkan untuk memastikan keselamatan dan kesejahteraan mereka.

Pesangon juga menjadi isu kontroversial yang memerlukan perhatian. Serikat pekerja menilai pentingnya mekanisme yang transparan untuk memastikan pekerja PKWT menerima pesangon yang layak sesuai dengan peraturan. Sementara itu, pengusaha menganggap bahwa nilai pesangon yang terlalu tinggi dapat membebani keberlanjutan bisnis, terutama untuk perusahaan kecil dan menengah.

Kebijakan tentang upah minimum juga menjadi sorotan, terutama terkait perhitungan yang tidak selalu mencerminkan kebutuhan hidup layak (KHL). Inflasi yang tidak diakomodasi dalam kenaikan upah minimum menciptakan disparitas yang semakin tajam antar daerah. Hal ini menimbulkan tantangan dalam menarik investasi ke daerah dengan upah yang dianggap terlalu tinggi oleh pengusaha.

Formulasi kebijakan PKWT dan alih daya di masa depan harus mencakup perlindungan yang lebih kuat bagi pekerja, peningkatan keterampilan, dan pengawasan yang lebih ketat terhadap implementasi peraturan. Dengan pendekatan ini, pemerintah dapat menciptakan pasar kerja yang lebih adil, inklusif, dan mampu menjawab tantangan

di era yang penuh dengan perubahan. Langkah ini diharapkan tidak hanya melindungi pekerja, tetapi juga mendukung pengusaha dalam menghadapi dinamika ekonomi yang terus berkembang.

2. Isu Kebijakan Pengupahan dan Pemutusan Hubungan Kerja

2.1. Kebijakan Penetapan Upah Minimum

Upah minimum adalah remunerasi minimum yang harus dibayarkan pemberi kerja kepada pekerja. Tujuannya untuk melindungi pekerja dari remunerasi rendah. Upah minimum dapat ditetapkan berdasarkan sektor, jenis pekerjaan, dan wilayah tetapi harus sesuai dengan prinsip equal remuneration. Indonesia menentukan upah minimum melalui formula matematis berdasarkan indikator ekonomi dan survei dari organisasi independen. Hal ini akan menjembatani perbedaan antar stakeholders dan meningkatkan kepastian berusaha.

Formula matematis untuk menentukan upah minimum menjadi salah satu bentuk kebijakan yang diadopsi oleh Pemerintah Indonesia. Kebijakan ini digunakan untuk meningkatkan *predictability*, mencegah lamanya diskusi untuk penetapan upah minimum mendatang, serta mengurangi potensi lonjakan secara tiba-tiba akibat alasan politis. Dengan diadopsinya model kebijakan ini, peran dari serikat buruh dalam perundingan penentuan upah minimum tentu saja akan berkurang. Namun, model kebijakan ini tidak hanya menurunkan peran serikat buruh, tetapi juga peran dari pengusaha untuk menentukan besaran upah minimum.

Pada prinsipnya, formula upah minimum perlu memasukkan inflasi untuk menjaga daya beli masyarakat dari peningkatan harga tahunan dan juga faktor-faktor ekonomi lainnya sehingga efek peningkatan upah minimum dapat dirasakan secara riil oleh masyarakat. Untuk memastikan nilai inflasi serta kebutuhan hidup layak dari masyarakat, diperlukan lembaga independen yang secara rutin melakukan survei untuk melihat kondisi sosial ekonomi masyarakat. Tanpa adanya lembaga independen yang menghitung variabel-variabel ekonomi tersebut, *stakeholders* (pengusaha dan serikat buruh) akan memiliki perhitungan mengenai kondisi ekonomi. Sehingga, sulit untuk mencapai titik temu dan nilai upah minimum tidak bisa ditetapkan tepat waktu. Sehingga, memang diperlukan lembaga survey yang independen untuk menghitung kondisi sosial ekonomi Indonesia.

Formula matematis untuk penentuan upah minimum bervariasi di setiap negara, menyesuaikan dengan kondisi sosial dan ekonomi masing-masing. Di Malaysia, garis kemiskinan menjadi indikator utama, sementara Perancis menggunakan rata-rata upah pekerja kerah biru sebagai acuan. Pendekatan ini menunjukkan pentingnya variabel ekonomi, seperti inflasi, pertumbuhan ekonomi, dan kebutuhan hidup layak (KHL), dalam memastikan keseimbangan antara perlindungan pekerja dan keberlanjutan usaha.

Di Indonesia, penetapan upah minimum diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 51 Tahun 2023, yang merupakan turunan dari UU Cipta Kerja. Formula penghitungan upah minimum yang diatur dalam Pasal 26 ayat (4) PP 51/2023 adalah sebagai berikut:

$$UM(t+1)=UM(t)+\text{Nilai Penyesuaian } UM(t+1)$$

Keterangan:

- $UM(t+1)$ adalah upah minimum yang akan ditetapkan.
- $UM(t)$ adalah upah minimum tahun berjalan.
- Nilai Penyesuaian $UM(t+1)$ adalah komponen penyesuaian yang dihitung dengan formula:

$$\text{Nilai Penyesuaian } UM(t+1)=(\text{Inflasi}+(\text{PE}\times\alpha))\times UM(t)$$

Keterangan:

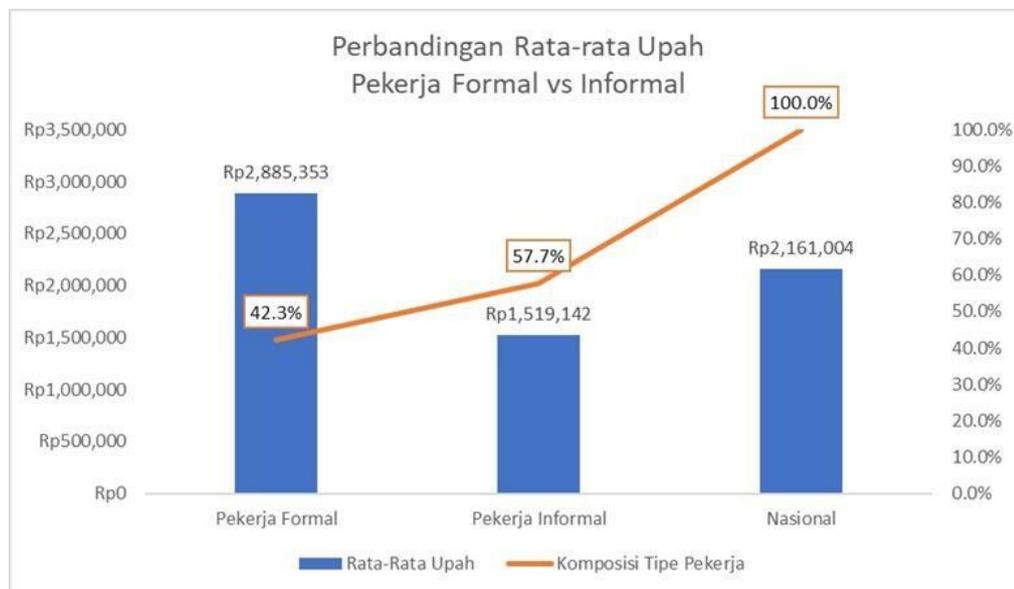
- Inflasi adalah tingkat inflasi nasional atau regional.
- PE adalah tingkat pertumbuhan ekonomi.
- α adalah indeks tertentu yang mewakili kontribusi tenaga kerja terhadap pertumbuhan ekonomi, dengan rentang nilai antara 0,10 hingga 0,30, sebagaimana diatur dalam Pasal 26 ayat (7).

Nilai α ditentukan oleh dewan pengupahan provinsi atau kabupaten/kota berdasarkan beberapa faktor, seperti tingkat penyerapan tenaga kerja dan rata-rata atau median upah. Selain itu, Pasal 26 ayat (8) menyebutkan bahwa dalam menentukan α , dewan pengupahan juga dapat mempertimbangkan faktor-faktor lain yang relevan dengan kondisi ketenagakerjaan di wilayahnya.

Pasal 26 ayat (9) mengatur bahwa jika nilai penyesuaian upah minimum lebih kecil atau sama dengan nol (0), maka upah minimum yang akan ditetapkan tetap sama dengan nilai upah minimum tahun berjalan. Aturan ini dirancang untuk menjaga stabilitas ekonomi sekaligus memberikan perlindungan bagi pekerja.

Di sisi lain, perancangan kebijakan upah minimum perlu melihat struktur dari ketenagakerjaan di Indonesia. Apabila melihat dari statusnya, pekerja informal mendominasi komposisi tipe pekerja di Indonesia dengan 57%. Sementara berdasarkan skala usaha, data dari Kementerian Koperasi dan UMKM mencatatkan jumlah tenaga kerja yang berada di sektor Usaha Mikro dan Kecil mencapai 94%. Tentu saja terdapat pro dan kontra bagaimana mengimplementasikan kebijakan upah minimum dalam skala usaha mikro dan kecil. Efek dari pengadopsian kebijakan Upah Minimum dapat memiliki efek negatif pada usaha Mikro dan Kecil yang biasanya kurang efisien (Arbelo, et al., 2022). Keharusan UMK untuk mengikuti kebijakan upah minimum yang ada malah bisa berpotensi membuat UMK untuk tutup usaha. Padahal, salah satu tujuan dari Pemerintah

Indonesia adalah untuk bisa membuat UMK naik kelas hingga bisa masuk pada rantai nilai global. Di sisi lain, perlindungan sosial perlu terus digencarkan terhadap unit usaha mikro dan kecil. Sehingga dalam hal ini, kebijakan perlindungan sosial dari Pemerintah yang perlu diperkuat dan diperluas bagi unit usaha mikro dan kecil, seperti pemberian skema jaminan sosial bagi pekerja dengan iuran yang lebih rendah.



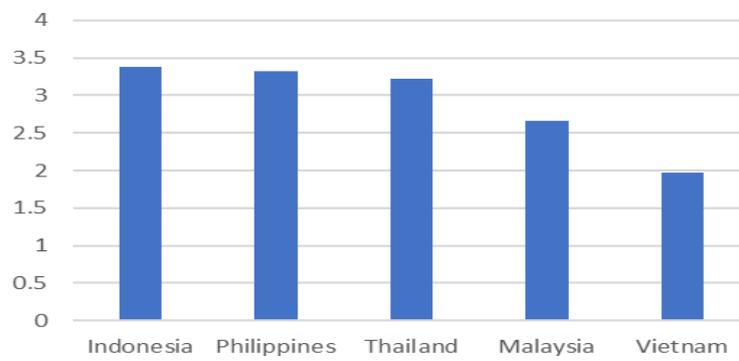
Gambar 12. Perbandingan Upah Pekerja Formal dan Informal
Sumber: Sakernas (2021)

Salah satu prinsip yang perlu diingat adalah bagaimana kebijakan upah minimum seharusnya menjadi sarana perlindungan sosial, dan bukan untuk kebutuhan peningkatan kesejahteraan. Hal ini dikarenakan fungsi pendapatan pekerja idealnya merupakan indikator dari tingkat produktivitas. Apabila kita melihat data Indonesia, nilai upah berdasarkan PPP Indonesia dapat dikatakan di atas negara-negara kawasan (Gambar 13). Namun dari sisi produktivitas (Gambar 14), pekerja Indonesia masih di bawah negara-negara tetangga seperti Thailand dan Malaysia. Investasi terhadap pendidikan serta pemberian pelatihan kepada pekerja diperlukan guna meningkatkan produktivitas pekerja Indonesia.

Meskipun demikian, penentuan struktur dan skala upah berdasarkan produktivitas sering kali mendapat pertentangan dari publik. Salah satunya adalah kekhawatiran tidak adanya peningkatan upah secara progresif berdasarkan lama bekerja. Secara konseptual, Upah Minimum seharusnya berfungsi sebagai penentu upah pada tahun pertama bekerja. Sehingga mekanisme peningkatan upah pekerja dapat diserahkan kepada penyelesaian hubungan industrial antara pekerja dan pemberi kerja yang berdasarkan produktivitas. Dengan demikian, peningkatan upah dapat menjadi penghargaan bagi pekerja, serta sejalan dengan peningkatan produktivitas perusahaan. Ditambah lagi,

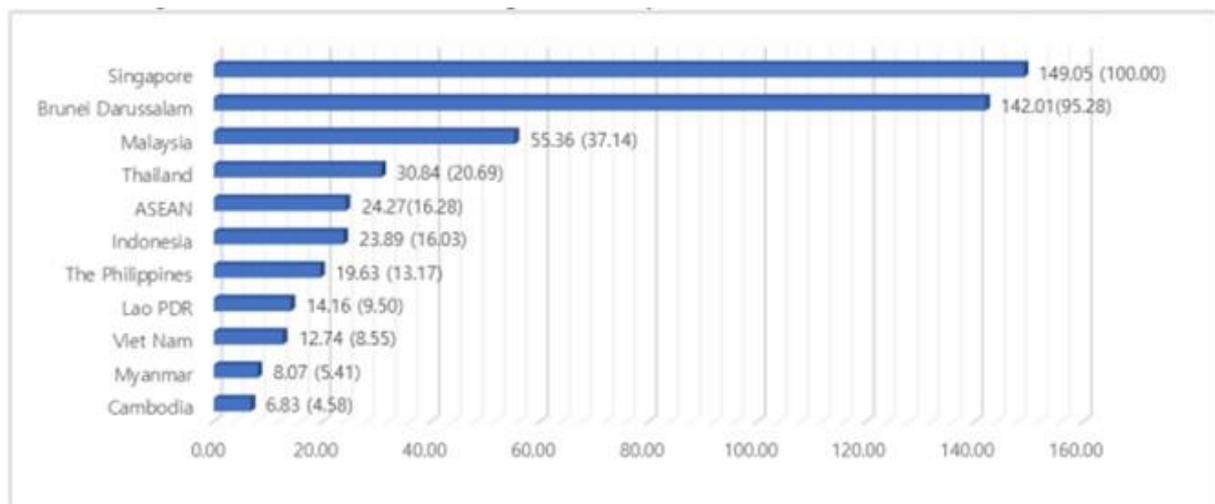
peningkatan produktivitas pekerja dapat memberikan pengaruh yang positif pada peningkatan investasi yang masuk ke Indonesia serta mendorong pertumbuhan ekonomi negara.

Di sisi lain, Struktur dan Skala Upah juga sering kali tidak diterapkan oleh perusahaan. Padahal, melalui model inilah pekerja dimungkinkan untuk mendapatkan kenaikan upah berdasarkan produktivitas mereka (berdasarkan pengalaman kerja, pendidikan, dan lain sebagainya). Sehingga, yang sering kali terjadi adalah remunerasi pekerja terus berada pada titik upah minimum. Peningkatan upah pekerja terjadi dikarenakan peningkatan upah minimum. Sehingga, perlu didorong penyusunan Struktur dan Skala Upah di level perusahaan dan juga praktik implementasinya sehingga memberi peluang peningkatan upah yang tidak hanya mengikuti peningkatan Upah Minimum.



Gambar 13. Upah Minimum per jam (dalam PPP US\$)

Sumber: Jetro (2021)



Gambar 14. Produktivitas per Pekerja di negara ASEAN

Sumber: Asian Productivity Organization (2020)

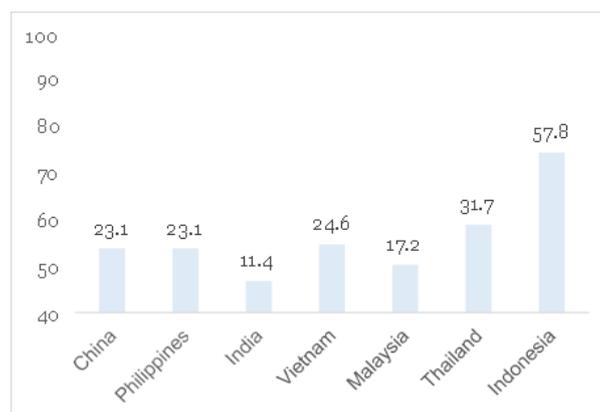
Perlunya transformasi struktural dan peningkatan kepatuhan perusahaan. Dominasi sektor informal di Indonesia (57%) membuat efektivitas dari kebijakan upah minimum sulit dilakukan. Seperti pada Gambar 8 di bawah ini dapat dilihat bagaimana

rata-rata upah pekerja di sektor formal jauh lebih tinggi daripada pekerja di sektor informal. Terdapat dua hal yang dapat dilakukan oleh pemerintah dalam isu ini. Pertama, adalah mendorong perpindahan tenaga kerja informal ke sektor formal. Hal ini tentu memerlukan investasi besar untuk menciptakan lapangan pekerjaan formal. Kedua, adalah dengan meningkatkan program jaminan sosial. Sehingga, pekerja yang berada pada sektor informal bisa memiliki jaring pengaman dari ancaman kemiskinan.

Namun, isu lain yang perlu diperhatikan adalah bagaimana mayoritas dari nilai median upah di sektor formal masih di bawah upah minimum yang ditetapkan di provinsi. Nilai median dipakai untuk mengurangi adanya nilai *outlier* pada upah. Melihat dari Gambar 12 di bawah, dapat dikatakan masih banyaknya pekerja yang mendapatkan remunerasi di bawah upah minimum. Sehingga, sistem monitoring terhadap kebijakan ketenagakerjaan perlu diperkuat guna meningkatkan kepatuhan perusahaan. Selain itu, rendahnya kepatuhan perusahaan dalam memenuhi peraturan Umum Minimum dibutuhkan kajian lebih lanjut. Dapat ditelusuri lebih dalam faktor penyebab rendahnya kepatuhan, baik dari sisi rendahnya monitoring dan pengawasan dari institusi yang berwenang, maupun tingginya Upah Minimum yang ada sehingga menyulitkan perusahaan dalam mematuhi peraturan yang ada.

2.2. Kebijakan PHK dan Pesangon

Kebijakan pesangon yang diterapkan di Indonesia menyebabkan biaya pemutusan kontrak kerja menjadi tinggi dan membebani perusahaan. Biaya pemutusan kontrak rata-rata 58 minggu gaji di Indonesia sedangkan di Tiongkok dan Vietnam hanya 23-24 minggu. Kebijakan ini menimbulkan kesulitan bagi perusahaan dalam melakukan penyesuaian/pemindahan tenaga kerja dan meningkatkan biaya hiring dan firing .

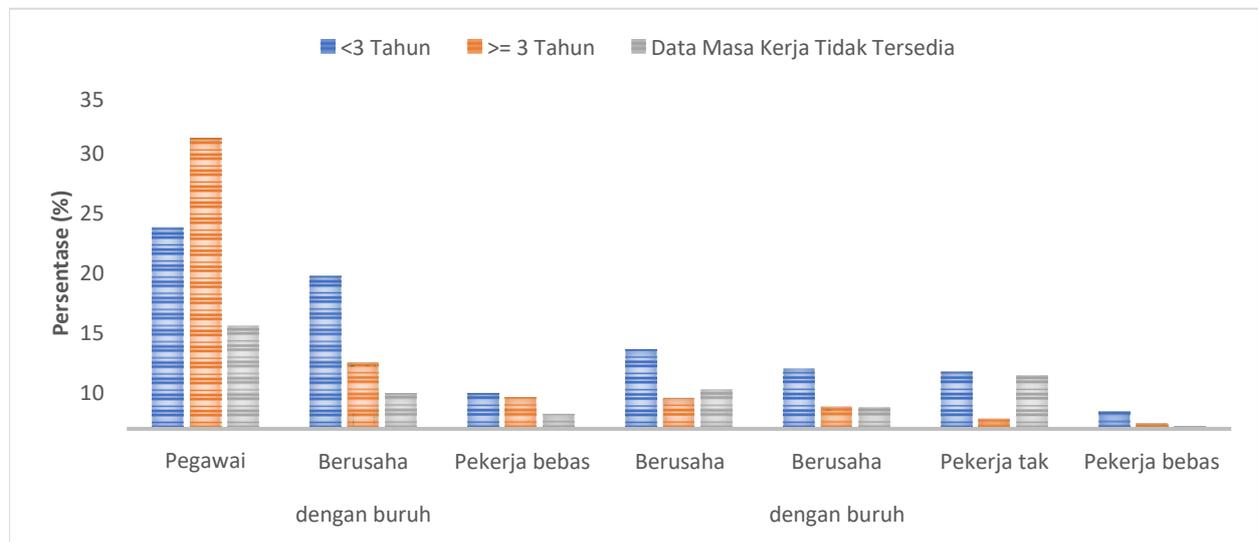


Gambar 15. Perbandingan Severance Payment Antar Negara (Minggu Gaji)

Sumber: World Bank (2018)

Peraturan tentang pesangon yang ada dalam UU Ketenagakerjaan membuat perusahaan enggan mempekerjakan karyawan dengan status tetap dan lebih memilih kontrak jangka pendek. Ini mempengaruhi pengembangan keterampilan pekerja, karena biaya pelatihan untuk pekerja kontrak dianggap lebih besar dibandingkan potensial

pengembalian investasi dan membuat pekerja enggan mengikuti pelatihan. Hal ini berpotensi mempengaruhi *landscape* modal manusia Indonesia, mengingat peran penting perusahaan dalam peningkatan kualitas sumber daya manusia.



Gambar 16. Partisipasi Pekerja dalam Pelatihan Bersertifikasi Tahun 2020

Sumber: Sakernas (2020), diolah

UU No. 13/2003 melarang pemberi kerja memecat pekerja tanpa alasan dan harus memberikan pesangon setelah pemecatan. Namun, banyak literatur menunjukkan bahwa ada rendahnya tingkat kepatuhan pengusaha terhadap peraturan pesangon yang dianggap terlalu rendah. Hanya sepertiga pekerja yang benar-benar menerima pesangon dan hanya memperoleh 40% dari jumlah yang seharusnya mereka terima. Data dari Kementerian Ketenagakerjaan menunjukkan bahwa pada tahun 2015, hanya 48.843 dari lebih dari 100 juta pekerja yang menerima pesangon. (Allen, 2016; Brusentsev et al., 2012).

Pekerja di Indonesia masih bergantung pada besaran pesangon karena program sosial sangat terbatas. Masyarakat lebih memilih bantuan keluarga dan kerabat sebagai perlindungan sosial. Hanya sepertiga pekerja yang menerima pesangon. Reformasi pesangon dan jaminan sosial termuat dalam UU Cipta Kerja dan harus dipandang dalam perspektif yang lebih luas, termasuk perbaikan pada sistem jaminan nasional. Jumlah pekerja yang memiliki jaminan sosial mengalami peningkatan, dengan paling banyak dari kelompok Pekerja Penerima Upah. Pertumbuhan ini diekspektasikan akan terus bertambah.

Reformasi pesangon dan PHK harus dipandang dalam perspektif yang lebih luas, termasuk memperbaiki sistem jaminan sosial. Peningkatan jumlah pekerja yang memiliki jaminan sosial sudah terlihat dan diharapkan akan terus bertambah. Reformasi ini memiliki potensi manfaat untuk memastikan hak pekerja terpenuhi melalui peningkatan pengawasan dan kepatuhan pengusaha. Salah kaprah jika merelaksasi besaran pesangon hanya akan menguntungkan pengusaha dan merugikan pekerja. Evaluasi terdahulu

menunjukkan bahwa pekerja dapat mengambil manfaat dari relaksasi peraturan pesangon dengan peningkatan penegakan undang-undang. Sistem tunjangan pengangguran sudah diperkenalkan sejak tahun 2020.

Titik tengah antara kepentingan pekerja dan dunia usaha perlu dicari untuk menciptakan kondisi ketenagakerjaan yang baik. Terdapat kekhawatiran dalam gugatan UU Cipta Kerja, termasuk PHK sepihak dan kurangnya implementasi sanksi bagi pengusaha. Serikat Pekerja memprioritaskan hal ini karena banyak sengketa berasal dari perusahaan BUMN dan mereka tidak percaya pada institusi yang ada.

UU No. 13 Tahun 2003 membutuhkan perundingan bipartit sebelum PHK, dan PHK hanya dapat dinyatakan sah jika disertai dengan penyelesaian perselisihan hubungan industrial. Dalam UU Cipta Kerja, cukup dengan pemberian surat pemberitahuan dan pekerja memilih menerima atau menolak. PHK harus dilaporkan ke dinas ketenagakerjaan jika pekerja tidak menolak pemberitahuan. Mekanisme PHK yang disederhanakan memiliki tujuan untuk melindungi hak-hak pekerja dan berlandaskan asas keadilan. Skema ini memiliki potensi mengurangi biaya PHK dan memberikan manfaat bagi tenaga kerja melalui penggunaan tenaga kerja tetap dan penyediaan pelatihan bagi perusahaan.

UU Cipta Kerja tidak memberikan penjelasan memadai mengenai alasan pemangkasan kebijakan pengupahan. Revisi ini berkaitan dengan upaya reformasi pesangon sebagai perangkat manajemen risiko pekerjaan. Pesangon dianggap sebagai harga PHK yang perlu dipertimbangkan oleh pemberi kerja. Namun, perilaku pengusaha yang berorientasi pada profit membuat mereka cenderung memilih pekerja tidak tetap jika firing cost saat ini terlalu mahal. Studi empiris diperlukan untuk menentukan apakah angka pengali baru yang ditentukan oleh PP No. 35 Tahun 2021 adalah ideal dan sesuai dengan kemampuan pemberi kerja. Pemerintah melakukan intervensi untuk mengurangi *firing cost*.

Serikat Pekerja mempermasalahkan implementasi dan konseptualitas pesangon. Mereka berpendapat bahwa pesangon harus diintegrasikan ke dalam JHT dan JP dan dikelola oleh lembaga jaminan sosial independen agar hak pekerja dapat terpenuhi dan untuk mencegah korupsi. Buruh/pekerja juga mengusulkan adanya aturan pemerintah yang jelas tentang iuran bulanan.

Upaya penguatan sistem jaminan sosial melalui kehadiran Jaminan Kehilangan Pekerjaan (JKP) diterima baik oleh buruh dan pengusaha. Namun, masih ada catatan dan masalah implementasi seperti syarat memperoleh JKP dan manfaat pelatihan yang masih terbatas. Pihak pengusaha memiliki perhatian terhadap pembayaran iuran oleh pemerintah yang masih banyak perusahaan yang belum menyadari masalah pada data NIK. Untuk mengoptimalkan manfaat dari UU Cipta Kerja, perlu upaya mitigasi melalui

strategi komunikasi publik dan penguatan implementasi dan pengawasan, serta sosialisasi yang tepat sasaran mengenai hak dan kewajiban pekerja dan pemberi kerja.

Simpulan

Kesimpulan dari kajian ini menunjukkan bahwa UU Cipta Kerja memiliki tujuan strategis untuk menciptakan fleksibilitas pasar tenaga kerja, meningkatkan daya tarik investasi, dan mendorong pertumbuhan ekonomi yang inklusif. Namun, implementasinya masih menghadapi sejumlah tantangan, khususnya dalam memastikan keseimbangan antara fleksibilitas kerja dan perlindungan hak pekerja. Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (PKWT) dan alih daya, meskipun menawarkan fleksibilitas bagi perusahaan, sering kali menempatkan pekerja dalam posisi rentan, seperti rendahnya upah, terbatasnya akses terhadap jaminan sosial, dan ketidakpastian hukum. Di sisi lain, kebijakan pengupahan berbasis formula matematis memberikan prediktabilitas, tetapi implementasinya belum sepenuhnya melindungi pekerja di sektor informal dan usaha kecil yang mendominasi pasar tenaga kerja Indonesia.

Selain itu, kebijakan pesangon yang tinggi menciptakan beban bagi perusahaan, terutama usaha kecil dan menengah, sehingga sering kali mendorong preferensi terhadap hubungan kerja non-standar. Transformasi digital dan tuntutan menuju ekonomi hijau juga menciptakan tantangan baru, termasuk perlunya regulasi untuk melindungi pekerja digital dan platform serta peningkatan keterampilan (reskilling) tenaga kerja untuk memenuhi kebutuhan sektor ekonomi hijau. Rendahnya kepatuhan perusahaan terhadap pengaturan struktur upah dan minimnya pembentukan Lembaga Kerjasama Bipartit (LKS Bipartit) menegaskan pentingnya penguatan sistem pengawasan dan edukasi terhadap perusahaan.

Referensi

- Aleksynska, M. (2018). Temporary employment, work quality, and job satisfaction. *Journal of Comparative Economics*, Vol.46, 722-735.
- Aleksynska, M., & Berg, J. (2016). *Firms' Demand for Temporary Labour in Developing Countries : Necessity or Strategy?* Geneva: ILO.
- Becker, K., & Engel, T. (2018). Temporary Workforce Under Pressure: Poor Occupational Safety and Health (OSH) as a Dimension of Precarity. *Management Revue* 29(1), 32-54.
- Betcherman, G. (2012). Labor market institutions: A review of the literature. *World Bank Policy Research Working Paper*, 6276.
- Blanchard, O., & Landier, A. (2002). The Preserve Effects of Partial Labour Market Reform: Fixed- Term Contracts in France . *The Economic Journal*, Volume 112, Issue 480, 214-244.

- Boeri, T., & Garibaldi, P. (2007). *Two Tier Reforms of Employment Protection: a Honeymoon Effect?*
- Boeri, T., & Jimeno, J. F. (2016). Learning from the Great Divergence in unemployment in Europe during the crisis. *Labour Economics*, 41, 32–46.
- Boeri, T., & Van Ours, J. (2008). *The economics of imperfect labor markets. In The Economics of Imperfect Labor Markets*. Princeton University Press.
- Booth, A. L., Francesconi, M., & Frank, J. (2000). Temporary Jobs: Who Gets Them, What Are They Worth, and Do They Lead Anywhere? *Colchester: ISER Working Paper Series* No. 2000-13.
- Bosio, G. (2014). The Implications of Temporary Jobs on the Distribution of Wages in Italy: An Unconditional IVQTE Approach. *Labour* 28(1), 64-86.
- Botero, J. C., Djankov, S., Porta, R. La, Lopez-de-Silanes, F., & Shleifer, A. (2004). The regulation of labor. *The Quarterly Journal of Economics*, 119(4), 1339–1382.
- Bratti, M., Conti, M., & Sulis, G. (2021). Employment protection and firm-provided training in dual labour markets. *Labour Economics*, 69, 101972.
- Davis-Blake, A., & Broschak, J. P. (2009). Outsourcing and the Changing Nature of Work. *Annual Review of Sociology*, Volume 35, 321-340.
- Dawson, C., Veliziotis, M., & Hopkins, B. (2014). Temporary employment, job satisfaction and subjective well-being. *Economic and Industrial Democracy*, Vol.38, 69-98.
- Economic Journal*, vol. 117, issue 521, 357-385.
- Firdaus, A. H., Listiyanto, E., Talattov, A. P. G., & Taufikurahman, M. R. (2020). *Kajian Tengah Tahun INDEF 2020: Menata Arsitektur Ekonomi Pasca Pandemi*. INDEF.
- Galarneau, D. (2005). Earnings of temporary versus permanent employees. *Perspective in Labour and Income*, 5-18.
- Geneva: International Labour Organization.
- Giesecke, J., & Groß, M. (2003). Temporary Employment: Chance or Risk? *European Sociological Review*, Volume 19, Issue 2, 161–177.
- Giuliano, R., Kampelmann, S., Mahy, B., & Rycx, F. (2017). Short Notice, Big Difference? The Effect of Temporary Employment on Firm Competitiveness across Sectors. *British Journal of Industrial Relations*, vol. 55, issue 2, 421-449.
- Hippel, C. V., Mangun, S. L., Greenberger, D. B., Heneman, R. L., & Skodglind, J. D. (1997). Temporary Employment: Can Organizations and Employees Both Win? *Academy of Management Executive* Vol.11 No.1, 93-104.

- Houseman, S. N. (2001). Why Employers Use Flexible Staffing Arrangements: Evidence from an Establishment Survey. *ILR Review*, 149-170.
- Ichino, A., Mealli, F., & Nannicini, T. (2008). From temporary help jobs to permanent employment: what can we learn from matching estimators and their sensitivity? *Journal of Applied Econometrics*, Volume 23, Issue 3, 305-327.
- International Labour Organization. (2016). *Non-standard employment around the world: Understanding challenges, shaping prospects*. Geneva: International Labour Office.
- International Labour Organization. (2022). World Employment and Social Outlook Trends 2022.
- Kvasnicka, M. (2009). Does Temporary Help Work Provide a Stepping Stone to Regular Employment? *Studies of Labor Market Intermediation*, 335–372.
- Lahiri, S., Karna, A., Kalubandi, S. C., & Edacherian, S. (2022). Performance Implications of Outsourcing: A Meta-Analysis. *Journal of Business Research* 139, 1303-1316.
- Manning, C., & Roesad, K. (2007). The Manpower Law of 2003 and its implementing regulations: Genesis, key articles and potential impact. *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 43(1), 59–86. <https://doi.org/10.1080/00074910701286396>
- Morris, M. D., & Vekker, A. (2001). An Alternative Look at Temporary Workers, Their Choices, and the Growth in Temporary Employment. *Journal of Labor Research* 22(2), 373-390.
- Nollen, S. D., & Axel, H. A. (1996). *Managing Contingent Workers*. New York: AMACOM.
- OECD, O. (2004). The OECD principles of corporate governance. *Contaduría y Administración*, 216.
- Polavieja, J. G. (2003). Temporary Contracts and Labour Market Segmentation in Spain: An Employment-Rent Approach. *European Sociological Review*, Vol.19, No.5, 501-517.
- Productivity: A Tale of Two Reforms. *Economic Journal*, vol. 122, issue 562 , 188-215.
- Thea DA, A. (2022). 4 Prinsip PHK Menurut UU Cipta Kerja. [hukumonline.com. https://www.hukumonline.com/berita/a/4-prinsip-phk-menurut-uu-cipta-kerja-It624281128ebf7/](https://www.hukumonline.com/berita/a/4-prinsip-phk-menurut-uu-cipta-kerja-It624281128ebf7/)
- Wang, R., & Weiss, A. (1998). Probation, layoff and wage tenure profiles: a sorting explanation.
- World Economic Fourm. (2022). *The Good Work Framework: A new business agenda for the future of work*. Geneve: World Economic Forum.