

LAPORAN SINTESA BERSAMA

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION/WORLD BANK

Inventarisasi Respon Kebijakan Terhadap Krisis Keuangan dan Ekonomi



International
Labour
Organization



THE WORLD BANK

Laporan ini dipublikasikan untuk mempresentasikan hasil Inventarisasi tentang Respon Kebijakan terhadap Krisis Keuangan dan Ekonomi International Labour Organisation (ILO)/World Bank (WB). Laporan ini mencatat hasil-hasil inventarisasi tersebut untuk segera disampaikan kepada komunitas pembangunan.

Hasil temuan, interpretasi, dan kesimpulan yang disampaikan dalam laporan ini merupakan hasil temuan, interpretasi dan kesimpulan para penulis, dan tidak harus mencerminkan pandangan International Bank for Reconstruction and Development / World Bank dan/atau International Labour Organisation, anggota atau organisasi afiliasinya, atau Direktur Eksekutif World Bank/ International Labour Organisation atau pemerintah-pemerintah yang mereka wakili. World Bank dan International Labour Organisation tidak menjamin akurasi data yang ada dalam laporan ini. Para penulis menegaskan bawah kertas kerja ini merupakan karya asli.

Gambaran yang digunakan dalam laporan ini, sesuai praktek PBB, serta penyajian materi di dalamnya bukan merupakan bentuk penyampaian pendapat apapun dari ILO atau WB mengenai status hukum negara manapun, wilayah atau teritori atau otoritasnya, atau yang terkait dengan delimitasi perbatasan negara tersebut.

Tanggung-jawab atas pendapat yang disampaikan dalam penelitian dan kontribusi lain sepenuhnya merupakan tanggung-jawab penulis sendiri, dan publikasi tersebut dalam format apapun bukan merupakan bentuk dukungan ILO atau WB atas pendapat yang disampaikan di dalamnya.

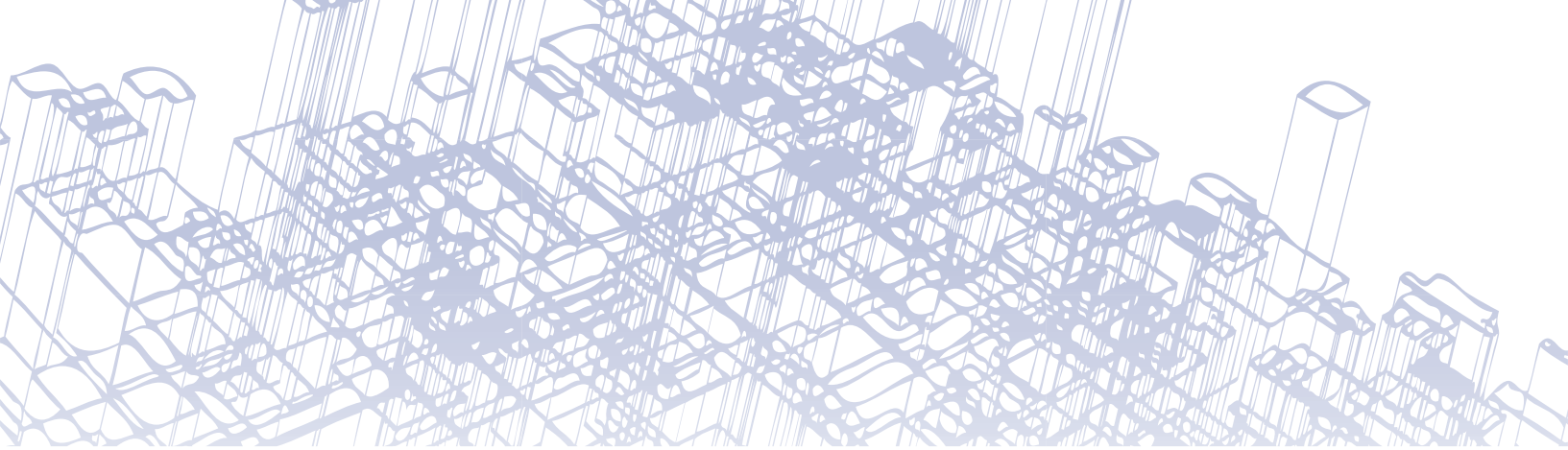
Referensi tentang nama perusahaan serta produk dan proses komersil bukan merupakan bentuk dukungan ILO atau WB, dan setiap kegagalan untuk menyebutkan suatu perusahaan, produk atau proses komersil tertentu bukan merupakan bentuk ketidaksetujuan.

Pengguna dapat secara bebas mereproduksi dan/atau menerjemahkan isinya untuk tujuan non-komersil, tanpa harus meminta izin terlebih dahulu. Untuk informasi lebih lanjut, hubungi Social Protection Advisory Service, the World Bank, 1818 H Street, N.W., Room G7-803, Washington, DC 20433 USA. Telepon: (202) 458-5267, Faks: (202) 614-0471, E-mail: socialprotection@worldbank.org atau kunjungi situs kami secara on-line di www.worldbank.org/sp — atau ILO: The Employment Sector, International Labour Office, 1211 Geneva 22, Switzerland, E-mail: EDEMPDOC@ilo.org atau secara on-line di www.ilo.org/employment

International Labour Office, Geneva, APRIL 2012
The World Bank, Washington, DC APRIL 2012

Daftar Isi

01.	Pendahuluan	1
02.	Kebijakan Ekonomi Makro dan Kebijakan Sektor	7
03.	Kebijakan untuk Meningkatkan Permintaan akan Tenaga Kerja	15
04.	Program untuk Memfasilitasi Kesesuaian Pekerjaan dan Mempertahankan Keterampilan	23
05.	Membangun Sistem Perlindungan Sosial dan Melindungi Masyarakat	29
06.	Upah minimum	37
07.	Dialog sosial selama krisis	39
08.	Standar perburuhan selama Krisis	43
09.	Melihat ke depan	47
10.	Lampiran	51



Kata Pengantar

Dalam KTT-nya yang diadakan di London bulan April 2009 lalu, G20 meminta International Labour Office (ILO), “untuk bekerjasama dengan organisasi-organisasi terkait lainnya dalam mengevaluasi tindakan-tindakan yang telah dilakukan dan yang dibutuhkan di masa mendatang.”¹ ILO merespon permintaan ini dengan menyusun inventarisasi dan penilaian awal tentang kegiatan perlindungan sosial dan ketenagakerjaan yang dilaksanakan di 54 negara di semua kawasan dan kelompok penghasil.² Survei ini disajikan dalam pertemuan puncak KTT G20 yang diadakan di Pittsburgh bulan September 2009 lalu. Ini adalah salah satu upaya awal yang penting untuk menilai dan membandingkan respon nasional terhadap krisis.

Di samping itu, dihadapkan pada masalah prospek peningkatan pengangguran, kemiskinan, dan ketidaksetaraan serta tekanan terus-menerus terhadap perusahaan secara berkepanjangan secara global, pada bulan Juni 2009 Konferensi Perburuhan Internasional, dengan partisipasi pemerintah, delegasi pengusaha, dan pekerja dari negara-negara anggota ILO dengan suara bulat menerapkan “Global Jobs Pact” dengan portofolio kebijakan penting untuk merespon krisis, dengan satu tujuan khusus yaitu mengurangi jeda waktu antara pemulihan ekonomi dengan pemulihan pekerjaan.

Di awal tahun 2010, ILO dan World Bank (WB) memutuskan untuk bekerjasama dalam mengadakan survei tentang respon kebijakan terhadap krisis, sesuai struktur

Global Jobs Pact. The Swiss State Secretariat for Economic Affairs (SECO) menawarkan bantuan keuangan untuk proyek ini, baik secara langsung ke ILO, maupun melalui Multi Donor Trust Fund on “*Labor Markets, Job Creation, and Economic Growth*” dengan pendanaan dari pemerintah Austria, Jerman, Korea, Norwegia, dan Swis untuk World Bank. Inventarisasi respon kebijakan terhadap krisis yang disajikan disini, maupun database terkait yang disediakan untuk masyarakat umum, merupakan hasil dari kerjasama ini.

Inventarisasi Kebijakan ini disusun sebagai latihan pembelajaran dan bahan pelajaran. Dampak dari berbagai intervensi pemerintah selama masa krisis masih belum diketahui, dan ada banyak pertanyaan tentang desain dan pelaksanaan kebijakan ekonomi makro dan kebijakan sektoral, program pasar tenaga kerja aktif dan perlindungan sosial, praktek dialog sosial, dan penerapan standar perburuhan internasional. Dalam situasi yang tidak pasti ini, database dengan inventarisasi kebijakan yang diterapkan selama puncak krisis keuangan, pada tahun 2008–2010, menawarkan sebuah sarana analitis untuk mempelajari

-
1. Pernyataan Pemimpin G20 (London), April 2009.
 2. *Protecting people, promoting jobs*: Laporan ILO untuk KTT Pemimpin G20, Pittsburgh, 24–25 September 2009, International Labour Office, Geneva, September 2009.

lebih lanjut tentang kebijakan-kebijakan yang diandalkan negara, intervensi-intervensi apa yang lebih berhasil, dan implikasi apa yang dimiliki desain paket kebijakan ini dalam mengatasi kemerosotan di masa mendatang. Ia adalah latihan belajar karena memungkinkan adanya perbandingan antar negara pada skala besar, dengan sampel yang diambil dari 77 negara yang terkena dampak krisis, yang mewakili 89% PDB global dan 86% tenaga kerja global. Oleh karena itu, database ini mencakup beberapa kebijakan paling penting, dengan tingkat pengeluaran yang luas, dan biasanya rumit, serta cakupan nyata. Sampel yang diambil dari negara-negara besar ini memungkinkan adanya derivasi perbandingan kebijakan yang diterapkan di negara-negara besar yang memiliki berbagai kebijakan ekonomi sosial yang berbeda.

Tujuan dari laporan ini bukan untuk melaksanakan analisa mendalam tentang database ini, tapi untuk menyajikan database serta memberi gambaran awal dan umum tentang respon kebijakan terhadap krisis. Untuk menyediakan database ini bagi masyarakat umum serta kalangan akademisi dan pembuat kebijakan yang lebih luas, ILO dan World Bank ingin mengundang pihak-pihak yang berkepentingan, baik secara individu maupun organisasi, untuk berpartisipasi dalam analisa-analisa yang lebih

husus dan terperinci. Kekayaan dan cakupan database ini menawarkan potensi besar untuk analisa lebih lanjut. Kami berharap gambaran yang sederhana ini dapat diperkaya secara signifikan di masa mendatang dengan menggunakan database ini secara luas.

Elaborasi database dan laporan ini dilaksanakan oleh beberapa tim yang berkompeten dan bekerja keras di lembaga-lembaga, ILO maupun World Bank, yang akan melaksanakan pengawasan.

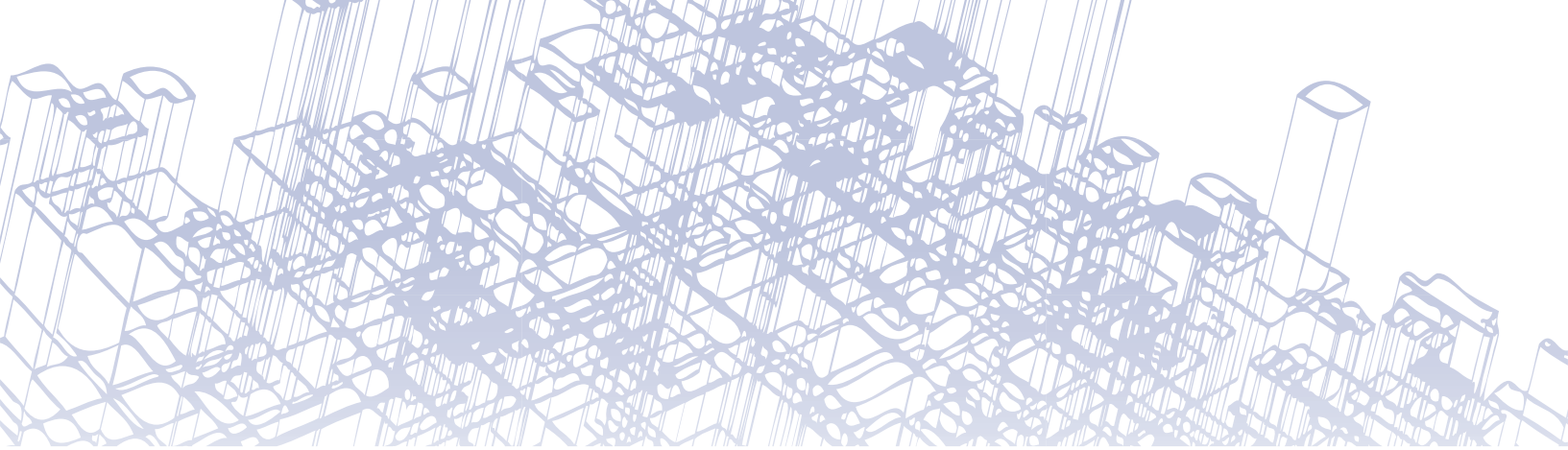
Terima kasih kami ucapkan kepada Swiss State Secretariat for Economic Affairs (SECO), dan Multi Donor Trust Fund on Labor Markets, Job Creation, and Economic Growth yang didanai pemerintah Austria, Jerman, Norwegia, Korea, dan Swis atas dukungan mereka untuk proyek ini.

Arup Banerji

Director, Social Protection and Labor
World Bank

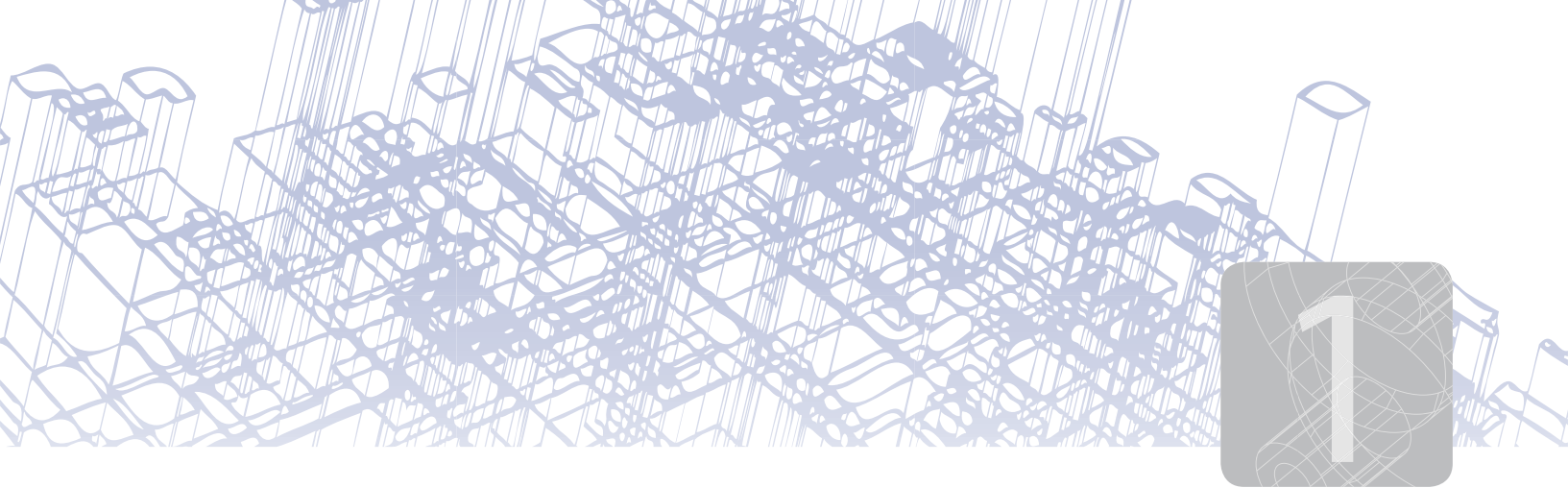
José Manuel Salazar-Xirinachs

Executive Director
Employment Sector, ILO



Penghargaan

Laporan ini disusun oleh tim gabungan International Labour Office (ILO) dan World Bank, termasuk Moazam Mahmood dan Catherine Saget dari ILO, dan David Robalino, Friederike Rother dan David Newhouse dari World Bank.



Pendahuluan³

Krisis keuangan global 2008–09 berdampak besar terhadap perekonomian dunia, setelah krisis berkembang meluas dari pasar sub-prima di Amerika Serikat hingga ke sistem keuangan di seluruh dunia. Tingkat pertumbuhan produk domestik bruto (PDB) menurun drastis di semua kawasan sehingga beberapa negara terpaksa menghadapi resesi besar. Salah satu konsekuensi yang paling nyata dari krisis ini adalah tingkat pengangguran yang tinggi dan penurunan tingkat penghasilan. Di negara-negara berkembang, penurunan pekerjaan secara substansial biasanya diikuti dengan peningkatan kemiskinan, kelaparan dan kurang gizi.

Negara-negara maju paling parah dihantam krisis ini (lihat Tables 1 dan 2), dimana PDB berkontraksi sebesar 3,9 persen selama tahun 2009, serta Eropa Tengah dan Timur dimana PDB berkontraksi sebesar 5,9 persen selama tahun 2009, diikuti Amerika Latin dan Karibia dimana PDB berkontraksi sebesar -1,7 persen selama tahun 2009. Negara-negara di Asia, Afrika, dan Timur Tengah tidak mengalami kontraksi, namun tingkat pertumbuhan PDB mereka cenderung menurun tajam selama tahun 2009. Tingkat pertumbuhan PDB di Asia Timur turun dua digit tahun 2007 menjadi 7 persen tahun 2009; sementara tingkat pertumbuhan PDB di Asia Tenggara dan Pasifik turun dari 7 persen menjadi 2 persen selama periode ini; Tingkat pertumbuhan di Asia Selatan turun dari 9 persen menjadi 6,2 persen; pertumbuhan PDB di Afrika Sub Sahara turun

dari 7 persen tahun 2007 menjadi 3 persen tahun 2009; sementara di Afrika Utara, tingkat pertumbuhan PDB turun dari 6 persen menjadi 3,5 persen selama periode ini; dan di Timur Tengah, pertumbuhan PDB turun dari 7 persen tahun 2007 menjadi 2 persen tahun 2009.

Krisis ini juga berdampak besar terhadap pekerjaan, tanpa ada pemulihan yang memadai, terutama di negara-negara berkembang. Tabel 2 memperlihatkan bahwa dari tahun 2007 sampai 2009—yaitu di saat krisis mencapai puncaknya—diperkirakan 27 juta pekerjaan hilang di seluruh dunia. Separoh dari pekerjaan ini hilang di negara-negara maju, 5 juta di Asia Timur, 3 juta di Amerika Latin dan Karibia, dan 1 juta di Asia Selatan. Tingkat pengangguran global meningkat dari 5,5 persen tahun 2007 menjadi 6,2 persen tahun 2009. Negara-negara maju yang paling parah terkena dampaknya, dimana tingkat pengangguran meningkatkan dari 5,8 persen menjadi 8,3 persen selama periode ini, tapi di kawasan-kawasan lain juga mengalami hal yang sama. Di Eropa Tengah dan Timur, tingkat pengangguran meningkat dari 8,4 persen menjadi 10,2 persen; di Asia Timur, tingkat pengangguran

3 Hasil temuan dalam laporan dan inventarisasi ini dipresentasikan dalam rapat-rapat musim semi di Washington tanggal 20 April 2012, dan dalam sesi informasi session International Labour Conference of the International Labour Organisation pada tanggal 12 Juni 2012. Hasil temuan ini juga dipublikasikan dan diperluas dalam laporan-laporan yang lebih rinci oleh ILO dan World Bank.

meningkat dari 3,8 persen menjadi 4,3 persen; dan di Amerika Latin dan Karibia, tingkat pengangguran meningkat dari 7 persen menjadi 7,7 persen.⁴

Dua indikator lain dari kesulitan yang dihadapi pasar tenaga kerja, antara lain adalah pengaruhnya. Tingkat pengangguran di kalangan remaja meningkat secara global dari 11,7 persen tahun 2007 menjadi 12,8 persen tahun 2009, negara-negara maju yang paling parah dilanda krisis, dimana tingkat penganggurannya naik drastis dari 12,5 persen menjadi 17,3 persen selama periode ini. Ada juga dampak yang sangat merugikan pekerja, dimana rasio pekerjaan dibandingkan penduduk turun secara global dari 61,2 persen menjadi 60,3 persen antara tahun 2007 sampai 2009 (dari 73,6 persen menjadi 72,6 persen untuk laki-laki; dari 48,9 persen menjadi 48,1 persen untuk perempuan). Penurunan ini lebih dramatis di negara-negara maju, dimana ia turun dari 57,1 persen menjadi 55,5 persen (dari 65,2 persen menjadi 62,5 persen untuk laki-laki; dan dari 49,5 persen menjadi 48,9 persen untuk perempuan).

Respon kebijakan menghasilkan pemulihan tingkat pertumbuhan PDB tapi tidak kenaikan jumlah pekerjaan secara signifikan. Dunia melihat respon kebijakan yang sangat luas yang tidak pernah terjadi sebelumnya dalam menghadapi krisis. Walaupun sudah ada pemulihan dalam hal pertumbuhan PDB walaupun kurang kuat, namun kesenjangan pekerjaan sebesar 27 juta yang diakibatkan oleh krisis masih tetap ada. Alasan kesenjangan pekerjaan ini ada di Gambar 1. Pertumbuhan tenaga kerja secara demografis, seperti yang diperlihatkan melalui garis hitam di bagian atas gambar, setiap tahun menambah sekitar 40 juta pekerja baru di pasar tenaga kerja global. Tingkat pertumbuhan PDB sebelum krisis, dengan kisaran kurang lebih 4 sampai 5 persen per tahun selama satu dekade terakhir ini, menghasilkan pertumbuhan pekerjaan sebesar 1,6 persen per tahun, sebagaimana yang diperlihatkan

melalui garis oranye di bagian bawah gambar sampai tahun 2008. Tingkat pertumbuhan pekerjaan ini tidak mampu sepenuhnya mengatasi tantangan demografis dalam hal mutu pekerjaan dan kesenjangan pengangguran sekitar 177 juta, yang merupakan peningkatan pekerjaan yang dibutuhkan untuk mencapai pekerjaan penuh di tingkat global. Disini jelas bahwa kesenjangan pengangguran sebesar 177 juta untuk jangka panjang tidak dapat dihapus melalui tingkat pertumbuhan PDB pra-krisis sebesar kurang lebih 4 sampai 5 persen per tahun.

Penurunan tingkat pertumbuhan PDB dan pertumbuhan pekerjaan di bawah tingkat yang tercatat sebelum krisis menambah kesenjangan pekerjaan sebesar 27 juta, yang merupakan kesenjangan antara proyeksi saat ini tentang pertumbuhan pekerjaan paska krisis (garis oranye) dengan proyeksi persis tentang pertumbuhan pekerjaan (garis ungu tengah). Pemulihan pertumbuhan PDB menuju kecenderungan pra-krisis telah difasilitasi kebijakan ini. Kebijakan ini juga memungkinkan pemulihan pertumbuhan pekerjaan sekitar 1,8 persen per tahun, hingga angka yang mendekati tingkat pertumbuhan sebelum krisis, dimana ia mampu memenuhi tantangan demografi tahunan untuk menciptakan 40 juta pekerjaan baru. Namun, seperti sebelumnya, tingkat pertumbuhan pekerjaan ini tidak akan mampu mengisi kesenjangan pengangguran yang besar, baik kesenjangan pekerjaan baru sebanyak 177 juta untuk jangka panjang maupun 27 juta untuk jangka pendek. Oleh karena itu, ada kebutuhan nyata untuk merancang kebijakan untuk meningkatkan tingkat pertumbuhan pekerjaan hingga di atas tingkat sebelum krisis, yang pada awalnya untuk mengisi kesenjangan krisis pekerjaan sebesar 27 juta, lalu untuk mengatasi kesenjangan sebesar 177 juta untuk jangka panjang.

4 4 ILO: Global Employment Trends (Geneva, 2012).

Table 1: Annual Real GDP Growth Rates (%)

Region	2007	2008	2009	2010	2011p	2012p	2013p	2014p	2015p	2016p
WORLD	5.4	2.8	-0.7	5.1	4.0	3.5	4.4	4.6	4.8	4.9
Developed Economies and European Union	2.7	0.1	-3.9	2.6	1.4	1.1	2.0	2.4	2.5	2.5
Central and South-Eastern Europe (non-EU) and CIS	7.8	4.3	-5.9	5.3	4.9	3.7	4.0	4.1	4.0	4.0
East Asia	12.1	7.8	7.1	9.8	8.7	7.7	8.8	8.4	8.6	8.8
South-East Asia and the Pacific	6.7	4.5	1.6	7.6	5.1	5.2	5.8	6.0	6.0	6.0
South Asia	9.4	5.9	6.2	9.2	7.0	6.6	7.6	7.9	7.7	7.9
Latin America and the Caribbean	5.8	4.3	-1.7	6.1	4.4	3.7	4.0	4.0	4.0	4.2
Middle East	7.1	4.4	2.2	4.4	5.0	3.7	4.1	4.4	4.5	4.5
North Africa	5.8	5.1	3.5	4.4	2.1	3.1	4.3	5.0	6.0	6.3
Sub-Saharan Africa	7.1	5.6	2.8	5.4	5.1	5.6	5.5	5.4	5.2	5.3

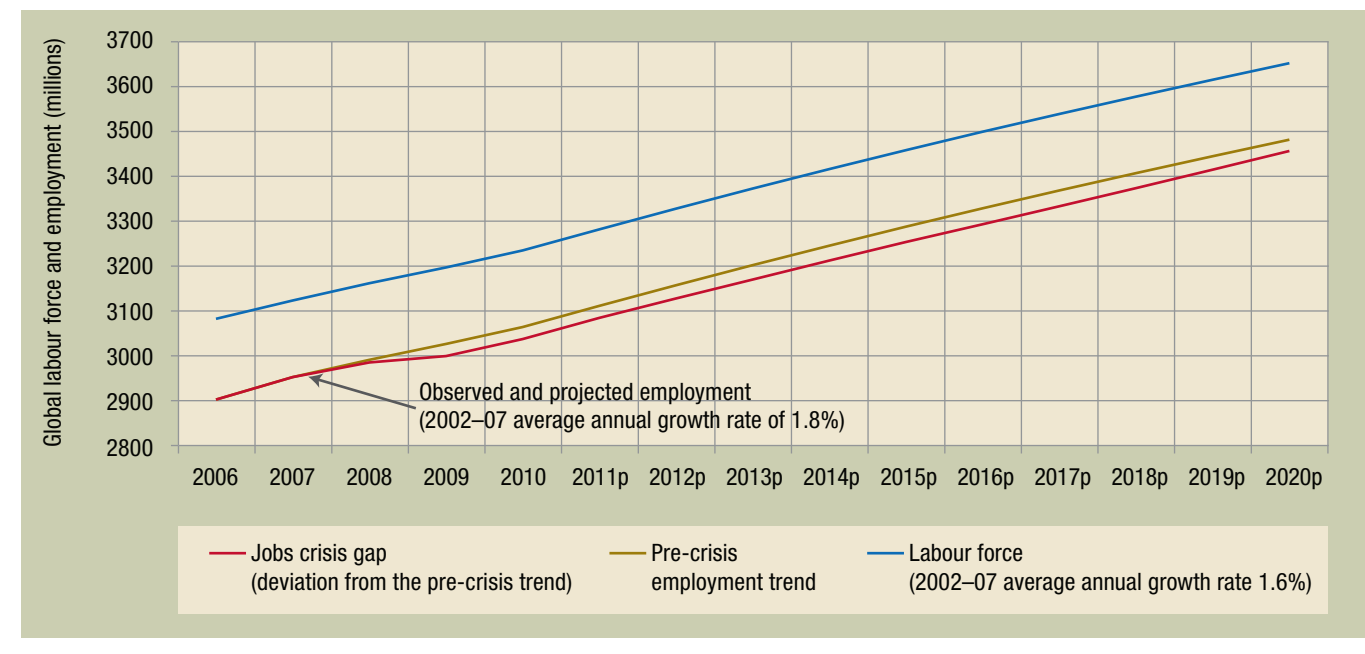
Sumber: Kalkulasi ILO 2012 berdasarkan Trends Econometric Models ILO, Oktober 2011, dan World Economic Outlook IMF, September 2011.

Table 2: Unemployment (millions)

Region	2007	2008	2009	2010	2011p	2012p	2013p	2014p	2015p	2016p
WORLD	170.7	176.4	197.7	197.3	197.3	201.2	204.3	205.7	206.6	207.8
Developed Economies and European Union	29.1	30.8	42.5	44.7	43.5	44.3	44.4	43.5	42.2	41.2
European Union (27)										
USA										
Central and South-Eastern Europe (non-EU) and CIS	14.5	14.7	18.1	17.0	15.5	15.6	15.7	15.6	15.6	15.7
East Asia	31.6	35.8	36.7	35.6	35.5	36.0	36.3	36.4	36.6	36.7
South-East Asia and the Pacific	16.1	15.7	15.5	14.7	14.6	14.9	15.2	15.4	15.6	15.8
South Asia	23.6	23.3	24.5	25.0	25.0	25.5	26.2	26.7	27.2	27.7
Latin America and the Caribbean	18.4	17.9	21.2	20.2	20.5	21.0	21.5	22.0	22.4	22.7
Middle East	6.4	6.6	6.6	6.7	7.1	7.4	7.7	7.9	8.1	8.2
North Africa	6.6	6.4	6.5	6.7	7.9	8.1	8.3	8.4	8.4	8.4
Sub-Saharan Africa	24.5	25.2	26.0	26.7	27.6	28.3	29.0	29.8	30.6	31.4

Sumber: Trends econometrics Models ILO, Oktober 2011.

Figure 1: GDP Growth and Employment Growth



Sumber: Kalkulasi ILO 2012 berdasarkan Trends Econometric Models ILO, Oktober 2011, dan World Economic Outlook IMF, September 2011, Januari 2012.

Pemerintah dimanapun juga telah berusaha mencari berbagai respon yang efektif untuk membatasi kerugian ekonomi dan sosial akibat krisis. Ada dua fokus pertanyaan. Pertama, instrumen dan kebijakan pasar tenaga kerja apa yang kemungkinan besar dapat membatasi dampak merugikan krisis terhadap pekerjaan dan penghasilan rumah tangga, dan yang dapat membantu memicu kembali pertumbuhan dan mengentaskan kemiskinan di negara-negara berkembang? Kedua, pelajaran apa yang diperoleh dari krisis sebelumnya dan respon kebijakan apa yang dapat menyediakan panduan bagi para pembuat kebijakan? Inventarisasi kebijakan dan database yang menyertai respon kebijakan apa yang dapat memberi penjelasan dan arah bagi mereka yang membutuhkan jawaban atas kedua pertanyaan ini.

Ada 3 tujuan dari survei tentang respon kebijakan terhadap krisis: (i) membuat inventarisasi tindakan kebijakan berbasis luas untuk beberapa contoh negara besar dan lebih representatif, yang menghasilkan sampel akhir 77 negara yang disurvei; (ii) memberi dimensi kuantitatif untuk inventarisasi ini; dan (iii) menyimpan informasi ini dalam database yang mudah ditemukan dan ramah pengguna yang akan diterbitkan secara umum untuk digunakan

oleh para praktisi kebijakan, peneliti, pemerintah, dan masyarakat umum. 23 negara yang ditambahkan ke dalam inventarisasi awal ILO dipilih berdasarkan prioritas bersama di antara negara-negara yang diprioritaskan donor, ILO, dan WB. Informasi untuk database ini dikumpulkan dari pertengahan tahun 2008 sampai pertengahan tahun 2010.

Inventarisasi kebijakan ILO/WB berbasis web ini disusun sebagai platform yang difokuskan untuk pengguna agar dapat memfasilitasi interaksi antara pemangku kepentingan terkait, termasuk kementerian, mitra sosial, sektor swasta, lembaga pelaksana, kemitraan perusahaan swasta, individu, dan LSM. Inventarisasi ini dapat dilihat di www.ilo.org/crisis-inventory serta Jobs Knowledge Platform di www.jobsknowledge.org.

Ke 77 negara dalam database ini (lihat Lampiran 1) dimaksudkan untuk mewakili semua kawasan dan berbagai tingkat pembangunan. Database ini mencakup sekitar 7 kategori kebijakan yaitu: kebijakan ekonomi makro, tindakan untuk meningkatkan permintaan akan tenaga kerja, kebijakan pasar tenaga kerja aktif, tunjangan pengangguran, tindakan perlindungan sosial yang lain, dialog sosial, serta standar perburuhan (lihat Lampiran 2). Laporan ini menyajikan gambaran tentang hasil temuan

umum berdasarkan database ILO/WB yang unik ini. Laporan ini hanya menggunakan sebagian dari database yang besar dan kaya ini dan perlu dianggap sebagai inovasi bagi para peneliti dan praktisi untuk menggunakan data tersebut untuk mengadakan penelitian secara mendalam, yang diperlukan pembuat kebijakan dalam mengidentifikasi pendekatan-pendekatan efektif untuk mempertahankan dan mempromosikan pekerjaan, serta melindungi standar kehidupan di saat krisis. Secara khusus, laporan ini mengkaji 62 kebijakan berbeda terkait pekerjaan dan perlindungan sosial, dialog sosial, dan standar perburuhan di 55 negara berpenghasilan rendah dan menengah serta 22 negara berpenghasilan tinggi.

Tujuan dari laporan ini adalah untuk menginventarisasikan respon kebijakan selama krisis ekonomi dan keuangan

baru-baru ini serta mengusulkan bidang-bidang yang perlu difokuskan para pembuat kebijakan agar dapat meningkatkan kapasitas mereka dalam merespon gejolak di masa mendatang. Laporan ini dimulai dengan gambaran tentang kebijakan ekonomi makro dan kebijakan sektor (Bagian 2). Kemudian analisa tentang kebijakan pasar tenaga kerja untuk mempromosikan permintaan akan tenaga kerja (Bagian 3), program-program untuk memfasilitasi kesesuaian pekerjaan dan mempertahankan keterampilan (Bagian 4), perlindungan sosial (Bagian 5), upah minimum (Bagian 6), dialog sosial (Bagian 7), dan standar perburuhan internasional (Bagian 8). Sedangkan bagian terakhir berisi ringkasan tentang hasil-hasil temuan penting dan usulan agenda untuk kegiatan di masa mendatang.

Kebijakan Ekonomi Makro dan Sektoral

Kebijakan ekonomi makro

Apabila Depresi Besar yang memicu formalisasi kebijakan ekonomi makro, maka Krisis Keuangan dan Ekonomi Global akan mengisi bab berikutnya. Jika sudah ada inventarisasi kebijakan untuk Depresi Besar, yang menyediakan peluang untuk mengamati berbagai kebijakan yang ada, negara yang menerapkan kebijakan ini, serta berbagai dampaknya, maka formalisasi pelajaran yang diperoleh dalam bentuk teori ekonomi makro akan lebih mudah dilakukan secara lebih konsisten dengan melihat gambaran yang lebih luas. Ini perlu dijadikan tujuan sederhana dari Inventarisasi Kebijakan ini—agar dapat memperoleh praktek makro global secara keseluruhan di 77 negara, agar dapat membantu formalisasi praktek dan teori ekonomi makro. Apa yang tidak dicakup secara memadai dalam inventarisasi kebijakan di tingkat makro adalah dampaknya, untuk itu, direkomendasikan adanya penelitian tindak lanjut yang lebih terperinci.

Dikarenakan oleh perlunya gambaran tentang masalah ini secara global, survei ini telah meneliti semua sampel negara, yang membedakan sampel menjadi dua kategori: negara-negara berpenghasilan tinggi, dan negara-negara berpenghasilan rendah dan menengah. 3 faktor yang sangat penting dalam inventarisasi kebijakan ini dapat digunakan untuk menganalisa respon kebijakan yang digunakan selama masa krisis:

1. Insiden negara atau pemakaian berbagai kebijakan yang berbeda, yang menunjukkan aspirasi dan preferensi terhadap kebijakan-kebijakan tertentu.
2. Anggaran kebijakan, di semua sampel negara, yang menunjukkan kelayakan dan ruang kebijakan untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan tertentu.
3. Anggaran kebijakan di tingkat negara.

Ada 2 jenis kebijakan ekonomi makro utama yang digunakan sebagai respon terhadap krisis keuangan: kebijakan fiskal dan kebijakan moneter. Hasil temuan yang diperoleh dari inventarisasi kebijakan ini menyediakan informasi luas tentang kebijakan-kebijakan yang diterapkan pada kedua bidang ini.

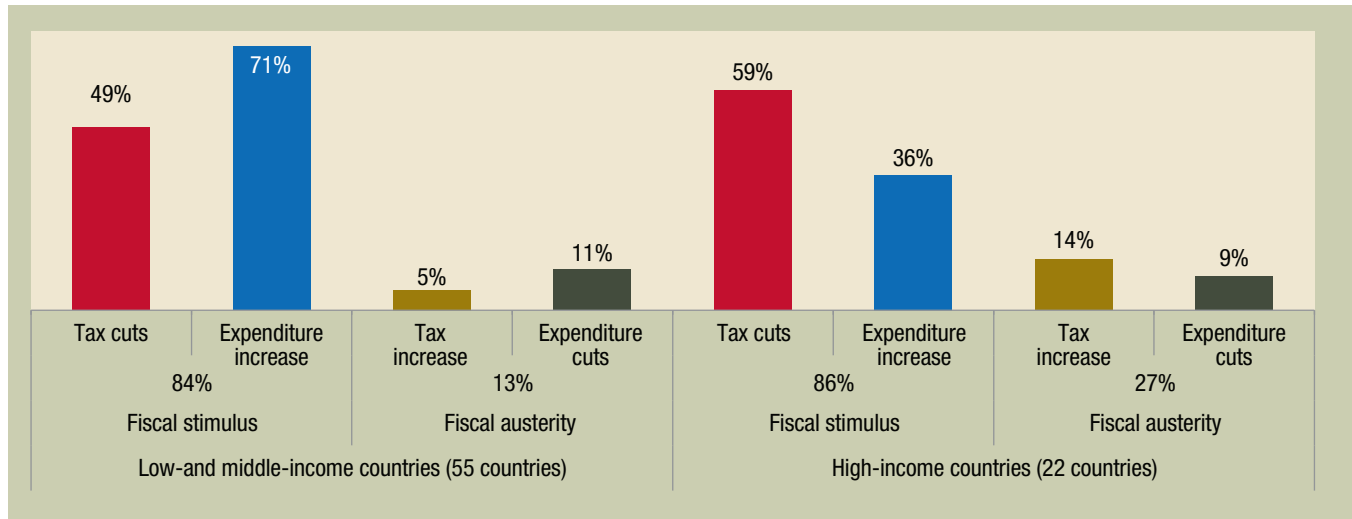
Kebijakan fiskal

Hasil temuan utama yang pertama terkait pemakaian kebijakan fiskal adalah stimulus fiskal yang dilaksanakan oleh mayoritas 77 negara yang disurvei; hanya sebagian kecil negara yang menerapkan kebijakan penghematan fiskal. Besarnya ketergantungan negara-negara yang disurvei terhadap stimulus fiskal ini tampaknya tidak dipengaruhi oleh besar penghasilan negara mereka. Sekitar 86 persen negara-negara berpenghasilan tinggi dalam sampel ini menggunakan stimulus fiskal, sementara 84 persen negara-negara berpenghasilan rendah dan menengah dalam sampel ini juga menggunakan stimulus fiskal (Gambar 2).

Hasil temuan utama yang kedua dari survei ini adalah bahwa bentuk dominan dari stimulus fiskal di sebagian besar negara ini adalah kenaikan pengeluaran. Meskipun demikian, Gambar 2 memperlihatkan bahwa negara-negara berpenghasilan tinggi lebih tergantung pada pemotongan pajak (59 persen sampel negara-negara berpenghasilan

tinggi), diikuti kenaikan pengeluaran, yaitu oleh 36 persen dari sampel negara. Sedangkan negara-negara berpenghasilan rendah dan menengah lebih tergantung pada kenaikan pengeluaran (71 persen dari sampel negara-negara berpenghasilan rendah dan menengah) diikuti pemotongan pajak, yaitu oleh 49 persen sampel negara.

Gambar 2: Jumlah Negara yang Menerapkan Kebijakan Fiskal (%)



Sumber: Berdasarkan sampel lengkap dari 77 negara terkait inventarisasi respon kebijakan terhadap krisis, ILO/WB.

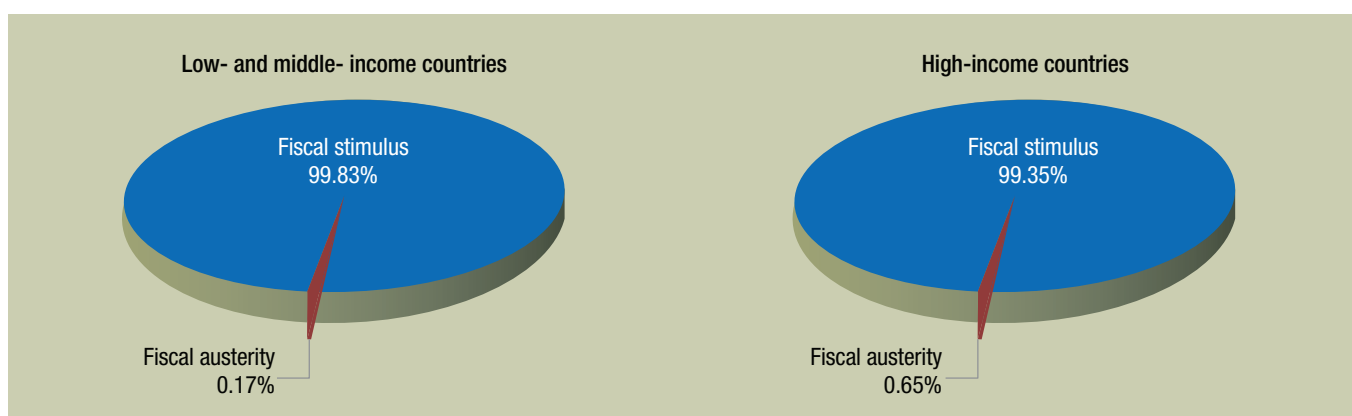
Dalam melaksanakan upaya penghematan, proporsi yang hampir sama di antara negara-negara berpenghasilan tinggi menggunakan pemotongan biaya (9 persen) dan kenaikan pajak (14 persen), sementara negara-negara berpenghasilan rendah dan menengah tergantung pada pemotongan biaya (11 persen) dan bukan kenaikan pajak (5 persen).

Hasil temuan penting ketiga dari survei ini mengungkapkan bahwa, walaupun anggaran harus dianggap sebagai urutan

perkiraan besarnya, namun stimulus fiskal di semua negara-negara yang menerapkannya mendekati angka 5.5 triliun dolar AS dalam hal paritas daya beli (PPP).⁵ 3 negara perekonomian terbesar di dunia yaitu Amerika Serikat, Jepang, dan China, yang semuanya juga dilanda krisis, melakukan 3 program stimulus fiskal terbesar, masing-masing senilai lebih dari US\$1 triliun (PPP) (Gambar 4).

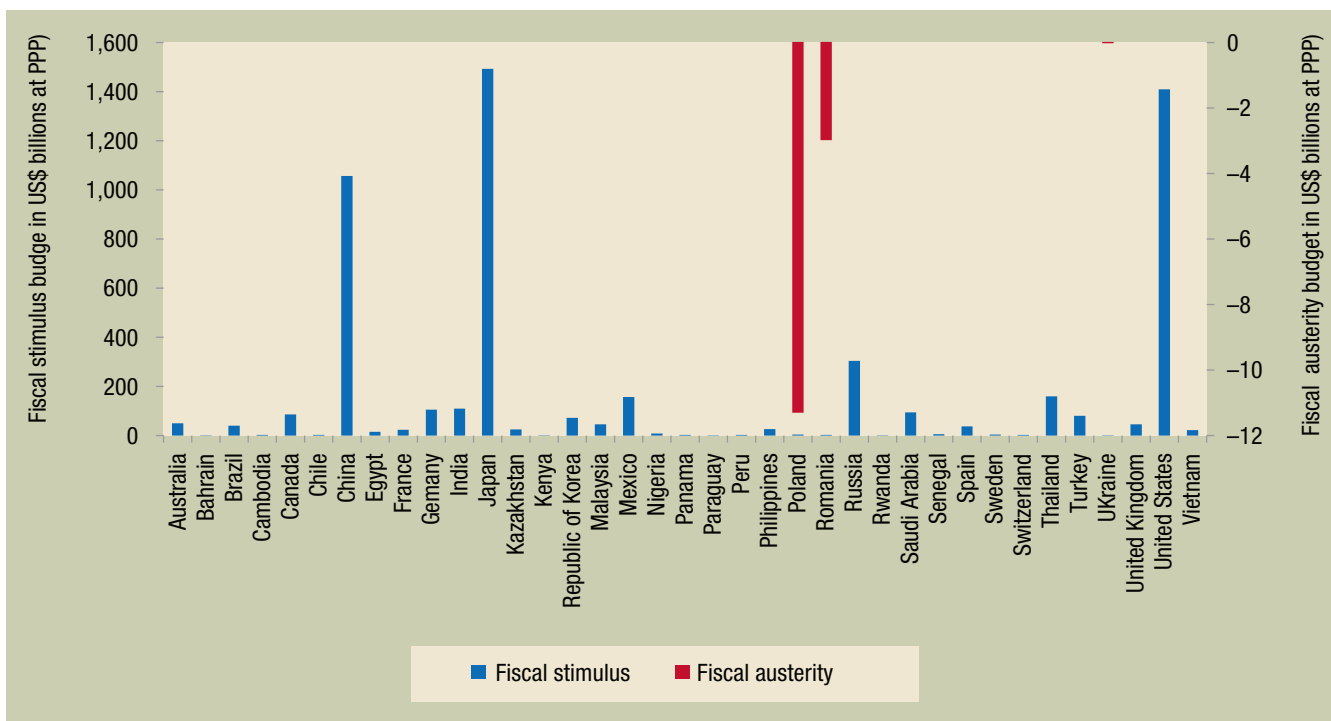
5 Faktor konversi paritas daya beli diambil dari World Development Indicators/World Bank.

Gambar 3: Anggaran yang dialokasikan untuk Kebijakan fiskal dalam Miliar Dolar AS dalam hal PPP (%)



Sumber: Berdasarkan sampel lengkap dari 77 negara terkait inventarisasi respon kebijakan terhadap krisis, ILO/WB.

Gambar 4: Anggaran yang dialokasikan untuk Kebijakan fiskal oleh Negara dalam miliar dolar AS dalam hal PPP



Sumber: Berdasarkan sampel lengkap dari 77 negara terkait inventarisasi respon kebijakan terhadap krisis, ILO/WB.

Kebijakan moneter

Kebijakan moneter menjadi sangat kompleks dalam krisis ini. Tingkat keparahan krisis menyebabkan tidak saja penggunaan kebijakan moneter yang konvensional⁶ untuk menurunkan tingkat suku bunga dan memfasilitasi akses ke kredit, untuk melengkapi kebijakan fiskal, tetapi juga penggunaan kebijakan moneter yang tidak konvensional⁷ dimana struktur tingkat suku bunga di pasar modal diturunkan dan dijaga agar tetap rendah, dan suplai uang dibuat lebih mudah. Upaya ini biasanya dilakukan dalam bentuk pelonggaran kuantitatif atau *quantitative easing* (QE), dimana bank-bank sentral pada dasarnya membeli obligasi dari publik dengan mencetak uang. Dampak dari pembelian obligasi oleh bank sentral ini terhadap perekonomian domestik ada dua: peningkatan permintaan akan obligasi sehingga meningkatkan harganya turun dan menurunkan pendapatan mereka, sehingga mengurangi biaya pinjaman di pasar modal, dan membeli obligasi dari publik akan meningkatkan jumlah uang beredar yang dipegang publik. Ada dampak ketiga terhadap perekonomian global: karena penurunan tingkat suku bunga domestik, maka mata uang domestik terdepresiasi terhadap mata uang global.

Gagasan QE menguat setelah putaran pertama dan kedua respon kebijakan yang diambil Amerika Serikat, selama pembelian obligasi oleh Eropaan Central Bank (ECB) saat menghadapi pertumbuhan yang lemah di Eropa, dan Swiss mengubah mata uangnya dari Swiss franc ke euro.

Instrumen utama dalam kebijakan moneter yang konvensional mencakup pengaturan tingkat suku bunga, menetapkan nilai tukar, dan memperluas kredit. Sedangkan mekanisme utama dari kebijakan moneter yang tidak konvensional mencakup pelonggaran kredit, pelonggaran kuantitatif, dan bantuan untuk lembaga-lembaga tertentu. QE yang konvensional adalah dalam bentuk pembelian sekuritas bermutu tinggi di pasar terbuka, terutama sekuritas treasury, hutang perusahaan yang disponsori pemerintah dan sekuritas dengan jaminan mortgage. Dukungan yang tidak konvensional untuk lembaga-lembaga tertentu menyediakan pendanaan untuk

6 Loisel, Olivier, dan Jean-Stéphane Mésonnier. "Unconventional Monetary Policy Measures in response to the crisis." *Banque de Perancis*. April 2009. www.banque-perancis.fr/publikasis/current_issues.htm (accessed June 2011).

7 Bernanke, Ben S, Reinhart Vincent, dan Brian P Sack. *Monetary Policy Alternatives at the Zero Bound: An Empirical Assessment*. Washington D.C., September 2004.

lembaga-lembaga yang secara sistematis penting.⁸ Hal ini dapat dilakukan melalui beberapa bentuk: membeli aset-aset publik yang bermasalah, menyediakan jaminan aset, memberi modal kepada bank-bank bermasalah, serta mempromosikan upaya untuk mengurangi tindak penyalahgunaan yang sebenarnya masih bisa dicegah.

Ada 5 hasil temuan yang utama dari inventarisasi kebijakan terkait penggunaan kebijakan moneter dalam memerangi krisis fiskal. Pertama, mayoritas negara yang disurvei mengikuti kebijakan moneter kontra siklus untuk mengimbangi dampak krisis. Beberapa negara dalam proporsi kecil juga melaksanakan kebijakan moneter siklus, untuk melengkapi kebijakan moneter kontra siklus mereka. Sementara hanya sedikit negara yang melaksanakan kebijakan moneter siklus saja. Hasil temuan ini dipengaruhi oleh status penghasilan, dan Gambar 5 memperlihatkan bahwa proporsi yang lebih kecil, yaitu 9 persen, dari sampel negara-negara berpenghasilan tinggi menerapkan kebijakan siklus, sementara proporsi yang lebih besar, 24 persen, negara-negara berpenghasilan rendah dan menengah menerapkan kebijakan siklus.

Kedua, sebagian besar dari negara-negara yang menggunakan kebijakan moneter kontra siklus tergantung pada instrumen kebijakan moneter yang konvensional, walaupun banyak yang juga menggunakan instrumen kebijakan moneter pelengkap yang tidak konvensional. Gambar 6 memperlihatkan bahwa hasil temuan ini juga dipengaruhi oleh status penghasilan, dengan proporsi yang lebih sedikit, yaitu 33 persen, dari negara-negara berpenghasilan rendah dan menengah menggunakan instrumen moneter yang tidak konvensional, dan proporsi yang lebih besar, yaitu 55 persen, dari negara-negara berpenghasilan tinggi menggunakan instrumen yang tidak konvensional ini.

Ketiga, anggaran mengulangi kecenderungan ini, Gambar 6 memperlihatkan bahwa hampir 70 persen dari negara-negara berpenghasilan tinggi memiliki anggaran kebijakan moneter yang mengarah pada kebijakan moneter yang tidak konvensional, dibandingkan 37 persen negara-negara berpenghasilan rendah dan menengah.

Keempat, instrumen-instrumen khusus yang diandalkan sebagian besar negara untuk kebijakan moneter yang konvensional adalah perluasan kredit dan pemotongan suku bunga, seperti yang terlihat dalam Gambar 5, sedangkan

untuk kebijakan moneter yang tidak konvensional, instrumen kebijakan yang paling penting adalah QE dan bantuan untuk lembaga-lembaga tertentu.

Kelima, sebagian besar kebijakan moneter siklus tergantung pada instrumen-instrumen konvensional dengan kontraksi kredit dengan peningkatan suku bunga, seperti yang terlihat dalam Gambar 5.

Kebijakan sektoral

Kebijakan sektoral sangat penting dalam krisis keuangan dan ekonomi ini karena krisis ini berawal dari sektor keuangan, yang membutuhkan dukungan publik yang belum pernah terjadi sebelumnya. Krisis neraca ditransmisikan ke dalam krisis kredit, yang kemudian mempengaruhi ekonomi riil melalui penurunan permintaan akan ekspor, konsumsi, output secara umum. Dengan demikian, krisis keuangan menyebar dari sektor keuangan ke sektor-sektor riil di negara-negara tersebut, sehingga beberapa negara meminta dan menerima bantuan. Inventarisasi kebijakan ini memungkinkan evaluasi yang jelas dari bantuan sektoral yang disediakan negara.

Beberapa hasil temuan diperoleh dari inventarisasi kebijakan terkait pemakaian kebijakan sektoral untuk mengurangi dampak krisis. Pertama, dalam hal prioritas negara untuk sektor-sektor tertentu, sebagian besar negara tampak membantu ekspor, diikuti sektor pertanian, manufaktur, konstruksi, keuangan, lalu infrastruktur dalam bentuk komunikasi dan utilitas. Seperti yang diperlihatkan Gambar 7, sebagian besar negara-negara berpenghasilan tinggi memprioritaskan ekspor, diikuti manufaktur dan keuangan. Sedangkan sebagian besar negara-negara berpenghasilan rendah dan menengah memprioritaskan ekspor, diikuti pertanian dan manufaktur.

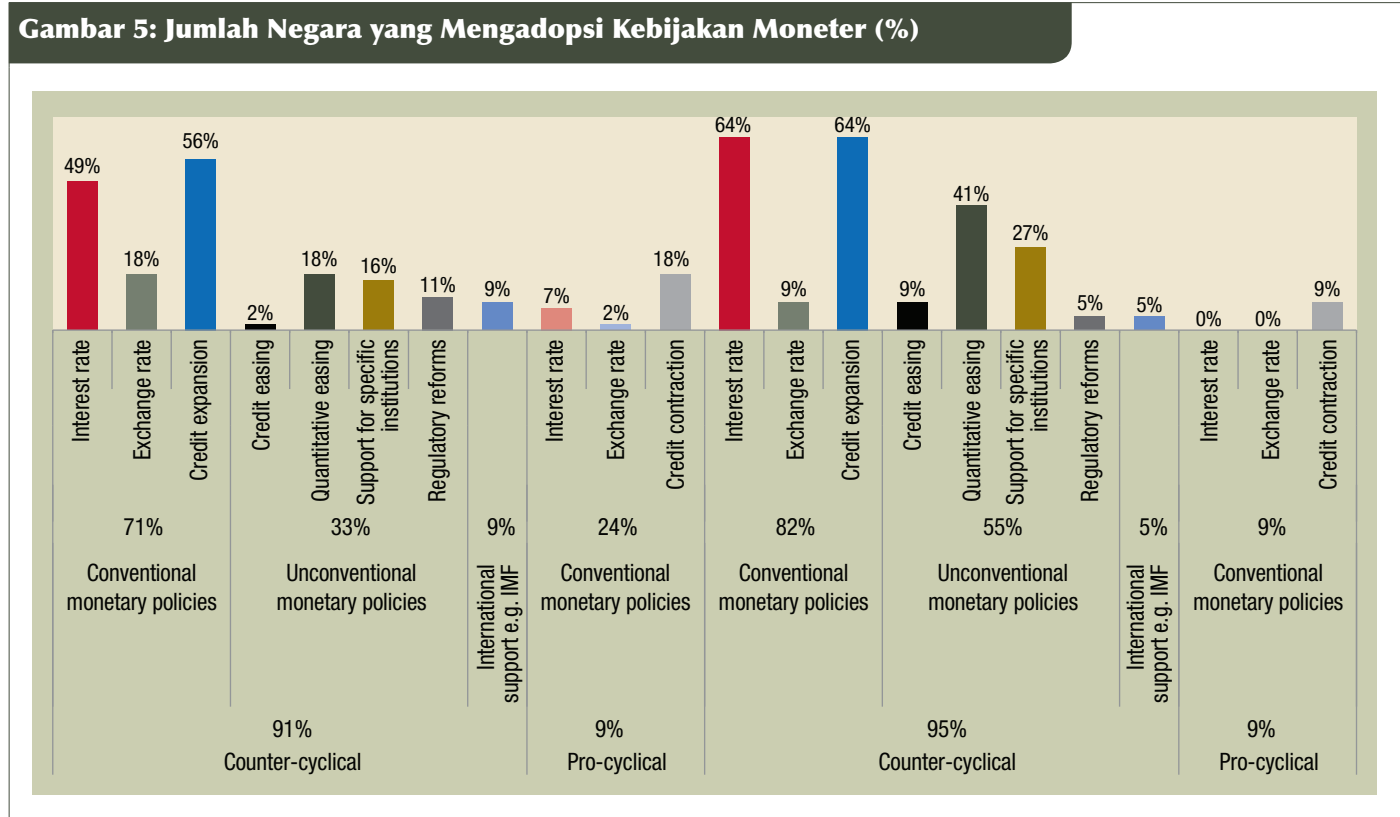
Meskipun demikian, hasil temuan kedua dari inventarisasi kebijakan adalah bahwa alokasi anggaran sebenarnya membalikannya prioritas sektoral ini. Dari total anggaran sektoral sebesar kurang lebih \$2.4 triliun dolar Amerika untuk 77 negara sampel ini, sektor keuangan menerima separohnya, dengan manufaktur berada di peringkat kedua dengan nilai sekitar \$240 miliar dolar Amerika, diikuti

8 Bernanke, Ben S. "The Federal Reserve's Balance Sheet. Speech at the Federal Reserve bank of Richmond 2009 Credit Markets Symposium, Charlotte, North Carolina." *Board of Governors of the Federal Reserve System*. 3 April 2009. <http://www.federalreserve.gov/monetarypolicy/bst.htm> (accessed June 2011).

pendidikan dengan \$127 miliar dolar Amerika (database ILO/WB tentang inventarisasi respon kebijakan terhadap krisis). Ekspor maupun infrastruktur tidak menerima bantuan signifikan dalam hal pangsa anggaran mereka di negara-negara ini.

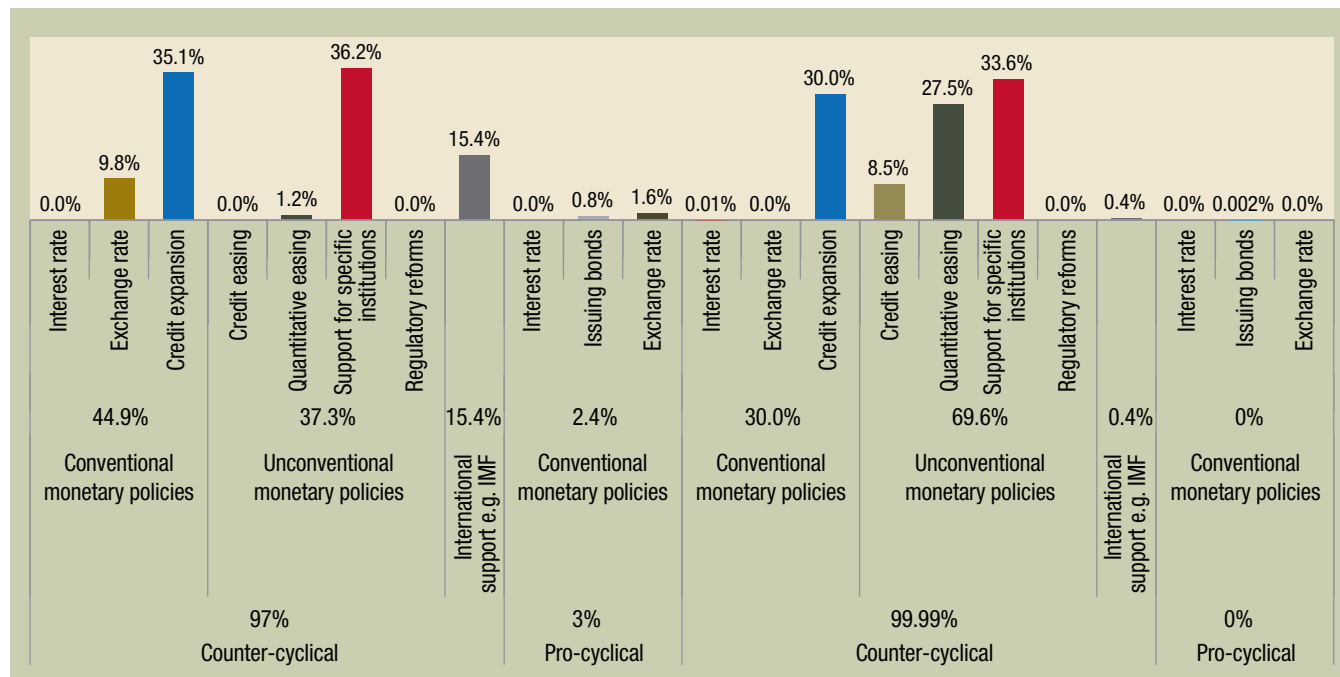
Ketiga, alokasi anggaran sangat bervariasi tergantung status penghasilan, seperti yang diperlihatkan Gambar 8. Negara-negara berpenghasilan tinggi mengalokasikan sebagian besar anggaran mereka untuk sektor keuangan, sementara negara-negara berpenghasilan rendah dan menengah

mengalokasikan sebagian besar anggaran mereka untuk manufaktur. Dari \$1.9 triliun dolar Amerika PPP anggaran sektoral di negara-negara berpenghasilan tinggi, \$1.2 triliun dolar Amerika, atau hampir dua pertiga dialokasikan untuk sektor keuangan. *Bailout* keuangan ini mengurangi bantuan sektoral lainnya di negara-negara berpenghasilan tinggi, tingkat bantuan tertinggi berikutnya adalah 8 persen untuk kesehatan, diikuti 7 persen untuk manufaktur, masing-masing 5 persen untuk pendidikan dan ril estat, 4 persen untuk transportasi, dan masing-masing 3 persen untuk pertanian dan infrastruktur.



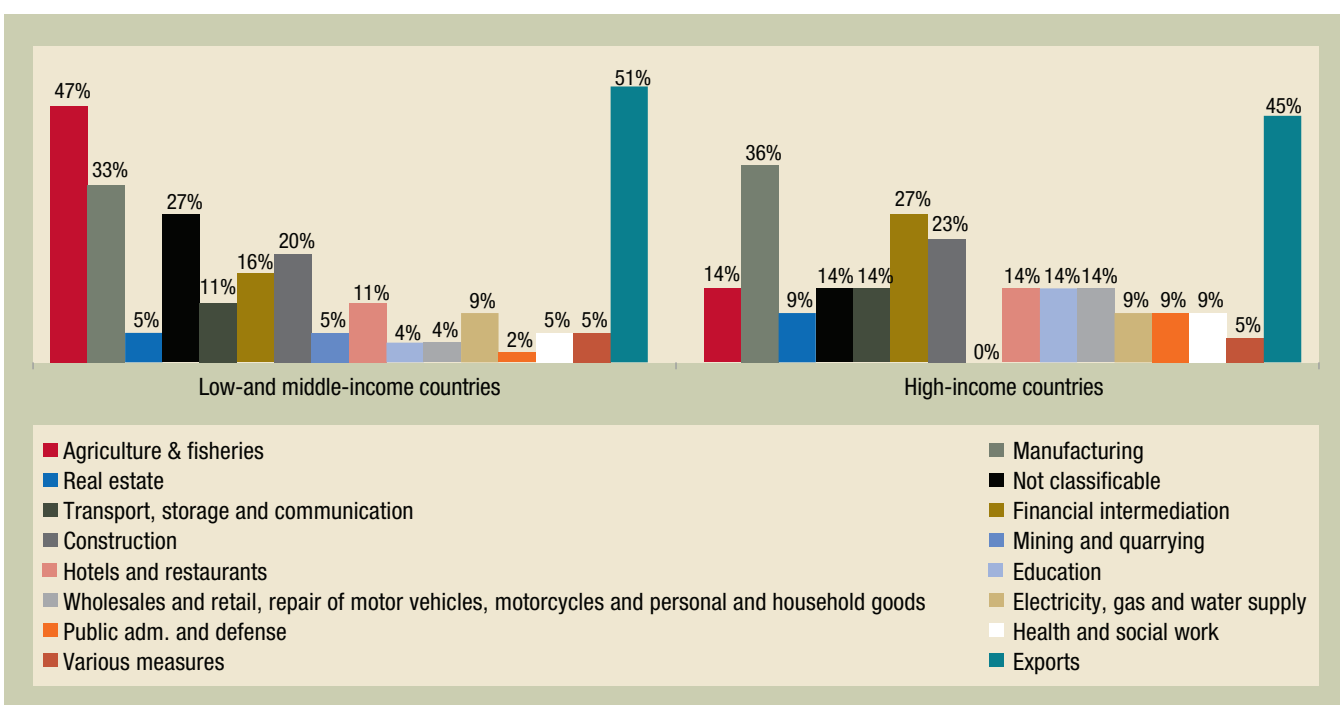
Sumber: Berdasarkan sampel lengkap dari 77 negara terkait inventarisasi respon kebijakan terhadap krisis, ILO/WB.

Gambar 6: Anggaran yang dialokasikan untuk Kebijakan moneter dalam miliar dolar AS pada PPP (%)



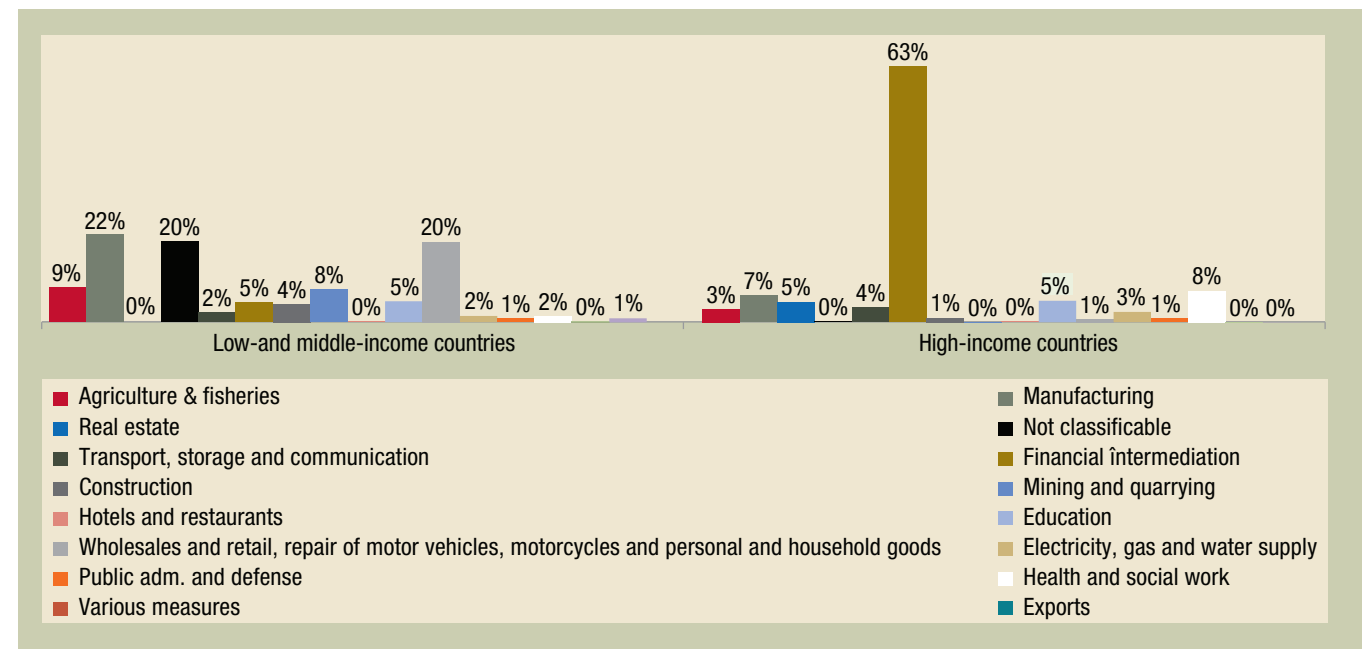
Sumber: Berdasarkan sampel lengkap dari 77 negara terkait inventarisasi respon kebijakan terhadap krisis, ILO/WB.

Gambar 7: Jumlah Negara yang Menerapkan Kebijakan Sektoral (%)



Sumber: Berdasarkan sampel lengkap dari 77 negara terkait inventarisasi respon kebijakan terhadap krisis, ILO/WB.

Gambar 8: Anggaran yang dialokasikan untuk Kebijakan sektoral dalam miliar dolar AS pada PPP (%)



Sumber: Berdasarkan sampel lengkap dari 77 negara terkait inventarisasi respon kebijakan terhadap krisis, ILO/WB.

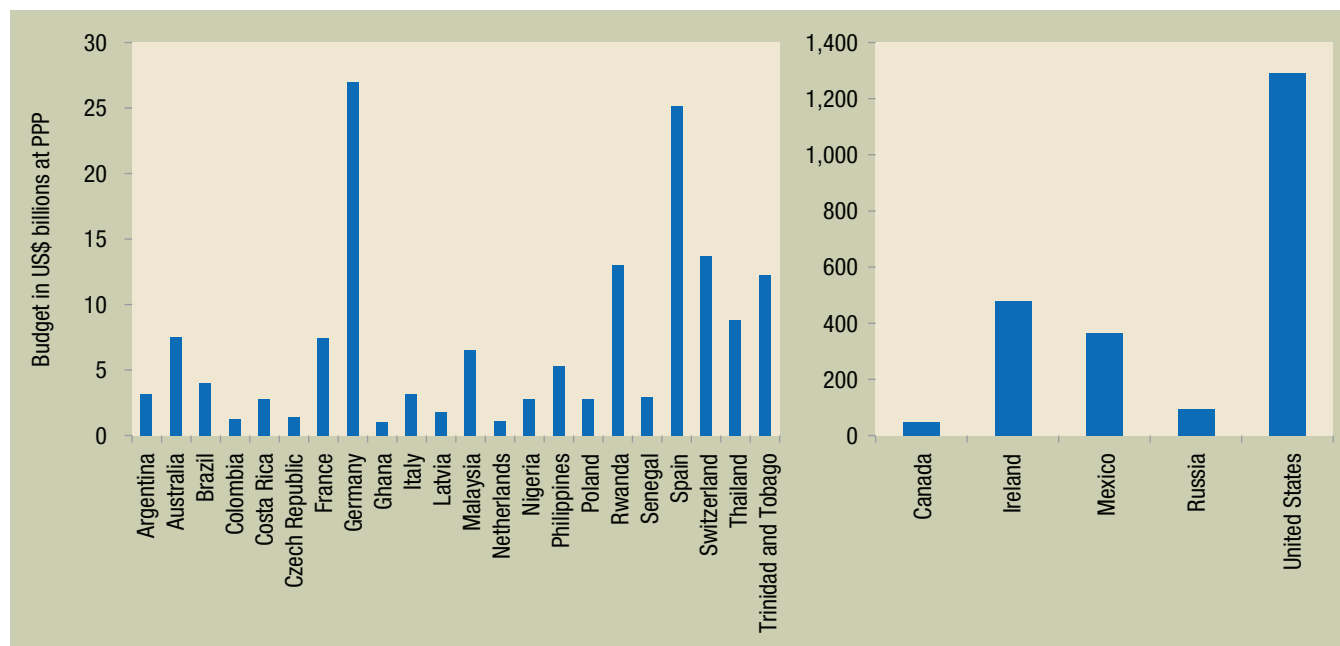
Ini bukan pola bantuan sektoral di negara-negara berpenghasilan rendah dan menengah. Sebagian besar alokasi anggaran sektoral mereka senilai \$520 miliar dolar Amerika diberikan untuk sektor manufaktur dengan 22 persen, diikuti pertanian dengan 9 persen, masing-masing 5 persen untuk sektor keuangan dan konstruksi, dan 4 persen untuk infrastruktur.

Keempat, seperti yang terlihat dalam Gambar 9, sebagian besar anggaran bantuan sektoral dikonsentrasikan di beberapa negara. Sebagian besar alokasi anggaran di negara berpenghasilan tinggi senilai \$1.9 triliun dolar Amerika dalam hal PPP disediakan oleh Amerika Serikat dengan anggaran sebesar \$1.3 triliun dolar Amerika dalam hal PPP, diikuti Irlandia dengan \$480 miliar dolar Amerika dalam hal PPP, \$46 miliar dolar Amerika di Kanada, \$26 miliar dolar Amerika di Jerman, dan \$25 miliar dolar Amerika di Spanyol. Sedangkan sebagian besar alokasi anggaran senilai \$520 miliar dolar Amerika dalam hal PPP disediakan oleh negara berpenghasilan rendah dan menengah seperti \$360

miliar dolar Amerika PPP di Meksiko dan \$93 miliar dolar Amerika di Federasi Rusia.

Ada perdebatan besar tentang bailout yang ditawarkan Wall Street dibandingkan Main Street. Dalam hal ini, faktor penyebab tampaknya bersifat kronologis. Di negara-negara berpenghasilan tinggi, krisis keuangan adalah yang utama dan tampaknya diprioritaskan untuk sebagian besar anggaran bailout sektoral. Saat krisis keuangan ditransmisikan ke perekonomian riil, ruang anggaran berkurang besar. Krisis keuangan dan ekonomi ditransmisikan dari negara-negara berpenghasilan tinggi ke negara-negara berpenghasilan rendah dan menengah melalui pengurangan permintaan akan ekspor, penurunan arus modal, dan pengurangan kredit. Hasilnya adalah bahwa di negara-negara berpenghasilan rendah dan menengah, krisis ini segera melanda ekonomi riil, sehingga kebijakan bantuan sektoral di negara-negara ini lebih difokuskan pada sektor-sektor riil, seperti manufaktur dan pertanian.

Gambar 9: Anggaran yang dialokasikan untuk Kebijakan sektoral oleh Negara dalam miliar dolar AS dalam hal PPP (%)



Sumber: Berdasarkan sampel lengkap dari 77 negara terkait inventarisasi respon kebijakan terhadap krisis, ILO/WB.

Kebijakan untuk Meningkatkan Permintaan akan Tenagakerja

Sebagian besar negara menerapkan kebijakan untuk membantu menciptakan lapangan pekerjaan baru dan melindungi pekerjaan-pekerjaan yang ada. Tindakan ini difokuskan pada upaya untuk membantu Usaha Kecil Menengah (UKM) dan pengusaha dengan memfasilitasi akses ke kredit, memberi perlakuan istimewa untuk tender-tender publik, atau mengurangi pajak. Kebijakan-kebijakan lain mencakup subsidi upah, pengaturan pembagian kerja, dan program pekerjaan umum. Kita akan fokuskan pada ketiga bidang yang disebutkan terakhir setelah memberikan gambaran singkat tentang kebijakan permintaan akan tenagakerja yang diterapkan di seluruh dunia.

Sebagian besar negara-negara berpendapatan tinggi maupun rendah dan menengah tergantung pada 5 tindakan utama untuk meningkatkan permintaan akan tenagakerja: penciptaan lapangan pekerjaan secara langsung, meningkatkan akses ke kredit, subsidi bagi pengusaha untuk mempertahankan pekerjaan yang ada, tindakan untuk membantu UKM, dan mengurangi biaya pekerja tanpa upah (lihat Gambar 10).

Hasil temuan yang paling menonjol dari semua kebijakan yang digunakan adalah bahwa hanya sedikit negara yang menggunakan kebijakan pengurangan upah baik di negara berpendapatan tinggi maupun rendah dan menengah. Dari 22 negara berpendapatan tinggi yang disurvei, hanya dua negara menggunakan kebijakan pemotongan upah untuk

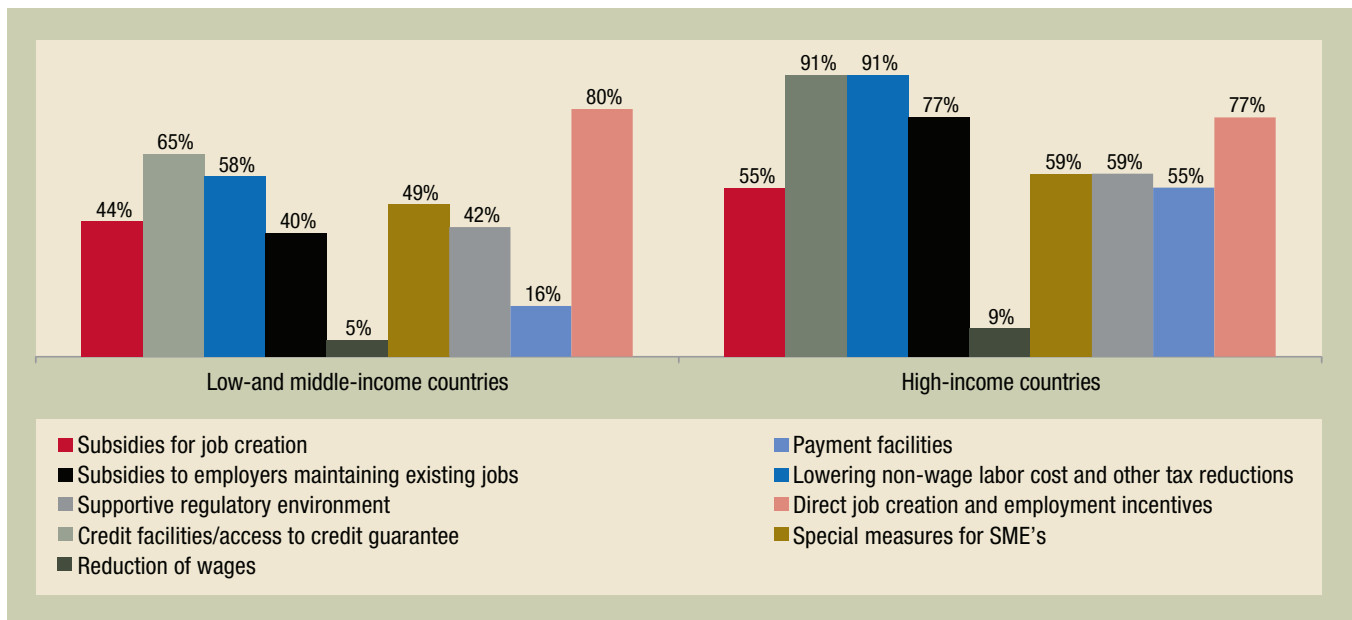
meningkatkan permintaan akan tenaga kerja. Dari 55 negara-negara berpendapatan rendah dan menengah yang disurvei, hanya tiga negara yang menggunakan kebijakan pemotongan upah untuk meningkatkan permintaan akan tenaga kerja; meskipun demikian, mereka tergantung pada subsidi upah untuk menyelamatkan atau menciptakan lapangan pekerjaan. Perbedaan antara kedua kebijakan ini—yaitu pemotongan upah atau subsidi upah—adalah untuk pemotongan upah, di tingkat mikro, konsumsi dan kesejahteraan pekerja menurun, sedangkan di tingkat makro, mengurangi permintaan rata-rata. Sebaliknya, subsidi upah yang digunakan di saat krisis menghindari hilangnya penghasilan dan konsumsi di tingkat mikro, dan hilangnya permintaan rata-rata di tingkat makro.

Anggaran kebijakan mempersempit pilihan pemakaian kebijakan yang efektif (Gambar 11). Untuk negara-negara berpendapatan tinggi, sebagian besar anggaran mereka, 56 persen, adalah untuk meningkatkan kredit, diikuti dengan 19 persen untuk penciptaan lapangan pekerjaan secara langsung, 13 persen untuk membantu UKM, dan 9 persen untuk mensubsidi pengusaha agar dapat mempertahankan pekerjaan. Untuk negara-negara berpendapatan rendah dan menengah, sebagian besar anggaran mereka, atau lebih dari dua pertiga, digunakan untuk menciptakan lapangan pekerjaan secara langsung, 15 persen anggaran untuk memberi subsidi kepada pengusaha agar dapat mempertahankan pekerjaan yang ada, sedangkan 13 persen untuk meningkatkan kredit.

Gambar 12 memperlihatkan bahwa negara-negara berpenghasilan tinggi yang sebagian besar anggarannya digunakan untuk meningkatkan permintaan akan tenaga kerja—Kanada, Jerman, Jepang, Belanda, Arab Saudi, Spanyol, Inggris Raya, dan Amerika Serikat—sangat tergantung pada dua kebijakan: meningkatkan kredit dan menciptakan lapangan pekerjaan secara langsung. Sedangkan sebagian besar anggaran negara-negara berpenghasilan rendah dan menengah—India,

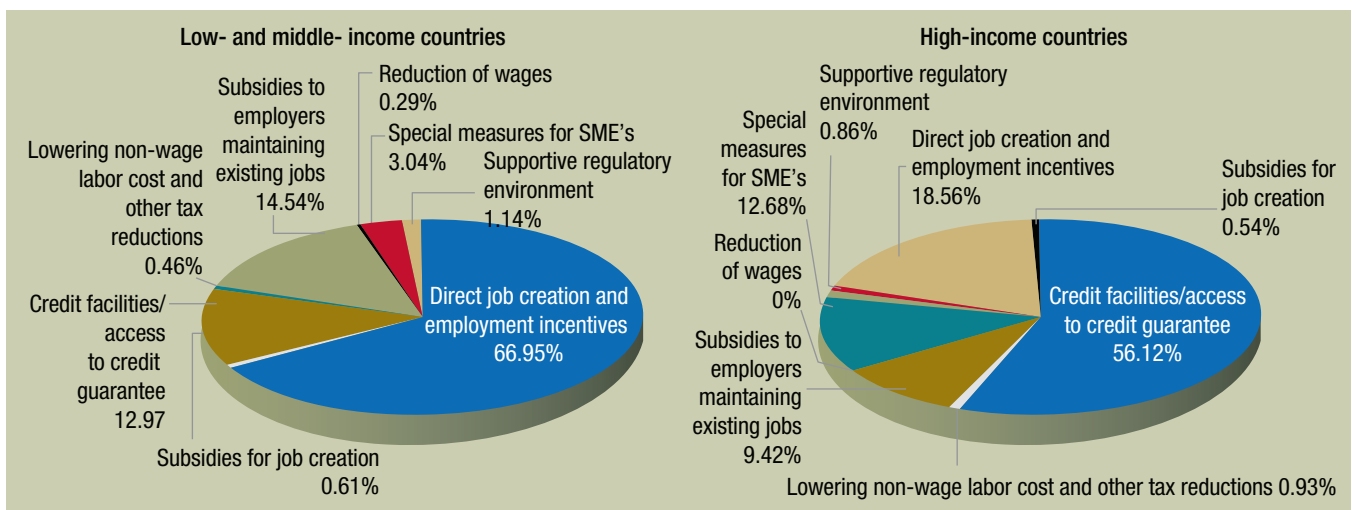
Meksiko, Malaysia dan Vietnam—sangat tergantung pada penciptaan lapangan pekerjaan secara langsung, sedangkan Thailand tergantung pada peningkatan kredit. Subsidi upah bagi pengusaha untuk mempertahankan pekerjaan yang ada, yang dipopulerkan melalui skema pekerjaan jangka pendek di Jerman (*Kurzarbeit*), sebenarnya digunakan dengan anggaran yang sangat besar di Australia, Kanada, Jerman, Jepang, Meksiko, Inggris Raya, dan Amerika Serikat.

Gambar 10: Jumlah Negara yang Menerapkan Kebijakan Permintaan Tenaga Kerja (%)



Sumber: Berdasarkan sampel lengkap dari 77 negara terkait inventarisasi respon kebijakan terhadap krisis, ILO/WB.

Gambar 11: Anggaran yang Dialokasikan untuk Kebijakan Permintaan Tenaga Kerja dalam miliar dolar AS dalam hal PPP (%)



Sumber: Berdasarkan sampel lengkap dari 77 negara terkait inventarisasi respon kebijakan terhadap krisis, ILO/WB.

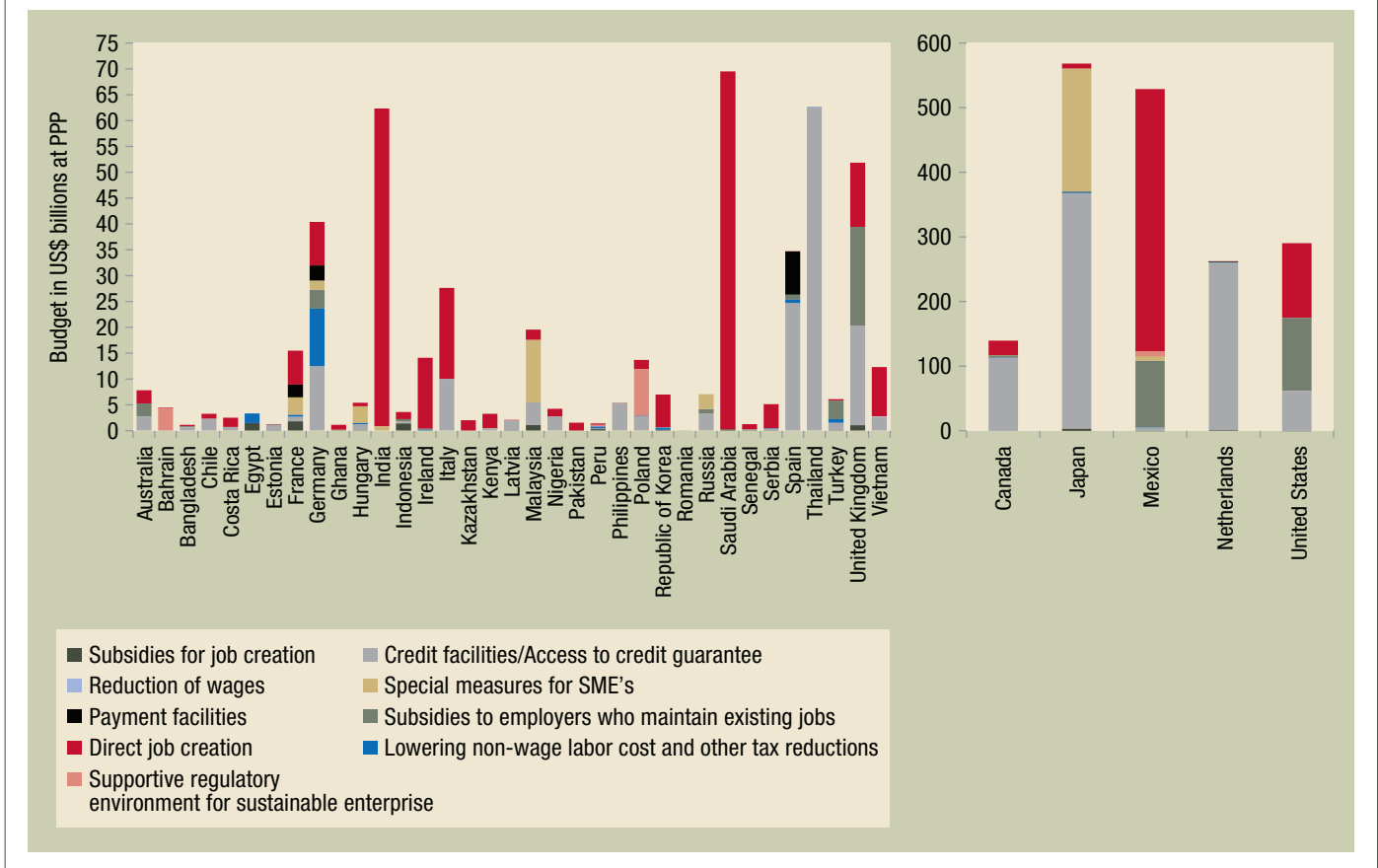
Subsidi upah

Ada beberapa bentuk subsidi upah, untuk mencapai berbagai tujuan yang saling terkait satu sama lain. Subsidi dana diberikan kepada pengusaha untuk mendorong permintaan atau menyediakan insentif untuk kembali bekerja. Subsidi ini dapat dalam bentuk transfer langsung, pengurangan

melakukannya secara permanen (Bulgaria, Kolombia, Republik Ceko, Jerman, Hungaria, Makedonia, Polandia, Spanyol, Swedia, dan Turki), sementara sisanya secara temporer (antara 5 sampai 24 bulan).

Perancis, misalnya, mengurangi kontribusi pengusaha untuk jaminan sosial bagi perusahaan-perusahaan yang

Gambar 12: Anggaran yang Dialokasikan untuk Kebijakan Permintaan Tenaga Kerja menurut Negara dalam miliar dolar AS dalam hal PPP



Sumber: Berdasarkan sampel lengkap dari 77 negara terkait inventarisasi respon kebijakan terhadap krisis, ILO/WB.

kontribusi jaminan sosial, atau kredit untuk pajak penghasilan. Ia dapat ditargetkan untuk pekerja rentan atau disediakan secara luas dan, seperti yang diperlihatkan selama krisis, ia dapat difokuskan pada mereka yang sudah bekerja atau pekerja baru. Dalam merespon krisis, subsidi upah diberikan sebagai transfer langsung atau diterapkan melalui pengurangan kontribusi untuk jaminan sosial.

Antara tahun 2008 sampai 2009, banyak negara, terutama di Eropa, menerapkan subsidi upah, terutama melalui pengurangan kontribusi jaminan sosial, dan biasanya ditargetkan untuk usaha kecil atau kelompok rentan. Dari 77 negara dalam inventarisasi ini, 24 negara mengurangi kontribusi mereka untuk jaminan sosial selama krisis, termasuk 10 negara

memiliki jumlah pekerja kurang dari 10 dan mengangkat pekerja baru dengan upah lebih rendah tahun 2009. Pengurangan terbesar dilakukan terhadap pekerja dengan upah minimum dan menurun di saat upah naik hingga 1,6 kali upah minimum. Di Jerman, ada pengurangan pekerja dan kontribusi pengusaha untuk sistem asuransi pengangguran. Spanyol mengurangi kontribusi sosial pengusaha selama 2 tahun pertama bekerja untuk diberikan kepada pengangguran dengan anak yang akan mengadakan kontrak kerja penuh waktu secara permanen, dan mengurangi kontribusi jaminan sosial untuk remaja atau pekerja cacat yang akan membuka usaha sendiri. Pendekatan yang berbeda diambil di Inggris Raya, dimana

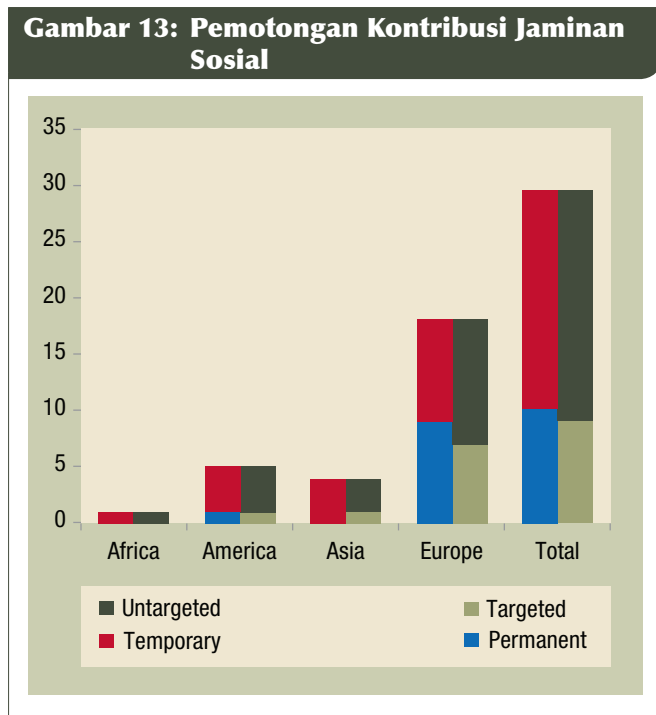
perusahaan menerima £2,500 untuk mengangkat pekerja yang menganggur selama lebih dari enam bulan. Di seluruh bidang, subsidi pekerjaan ini ditetapkan akan dihapus awal tahun 2011.

Di 13 negara (Bulgaria, Kanada, Republik Ceko, Estonia, Jerman, Hungaria, Latvia, Makedonia, Meksiko, Peru, Swedia, Thailand, dan Turki), penurunan kontribusi

jaminan sosial ini dilaksanakan di seluruh bidang, yaitu untuk semua pekerja atau pekerja baru. Di 11 negara, penurunan ini ditargetkan kepada para pencari kerja jangka panjang (Romania, Spanyol, Swedia, Amerika Serikat), UKM (Kolombia, Perancis, Polandia, Spanyol), remaja (Spanyol, Swedia), pekerja yang sudah berumur tua (Italia, Spanyol), sektor-sektor tertentu (tekstil di Kamboja), perusahaan tertentu (China), pencari kerja yang memiliki tanggungjawab keluarga (Spanyol), atau pekerja berupah rendah (Republik Ceko). Di 8 negara (Bulgaria, Kolombia, Republik Ceko, Jerman, Hungaria, Makedonia, Polandia, dan Turki), penurunan kontribusi jaminan sosial dilakukan terhadap pekerja permanen dan mereka yang tidak ditargetkan.

Di Amerika Latin, Chile memperkenalkan Subsidi Pekerjaan Remaja baru pada bulan Januari 2009. Program ini menawarkan subsidi yang setara dengan 30 persen gaji tahunan mereka yang berusia 18–24 tahun yang telah lulus sekolah menengah, yang mencari pekerjaan formal, dan memperoleh upah kurang dari 360,000 peso Chile (US\$600) per tahun.⁹ Di Kolombia, subsidi upah lebih luas dan berbentuk cuti pajak penghasilan untuk UKM yang baru berdiri.

⁹ UU ini juga mencakup perluasan tunjangan persalinan dan cuti tambahan yang terkait dengan kegiatan pelatihan.



Sumber: 71 tindakan yang diambil 24 negara. Catatan: Semua pemotongan bersifat permanen/temporer atau ditargetkan/tidak ditargetkan.

Kotak 1: Model Dukungan Turki untuk Pekerjaan melalui Pengurangan Kontribusi Jaminan Sosial – Studi Kasus

Dikarenakan oleh kebijakan ekonomi makro dan reformasinya yang efektif selama satu dekade terakhir, Turki mampu mengatasi krisis keuangan global lebih baik daripada negara-negara lain di Eropa. Walaupun output terkena dampak yang parah, dengan kontraksi PDB sebesar 4.7 persen tahun 2009 dengan tingkat pengangguran meningkat menjadi 14 persen, namun tingkat pemulihan Turki sangat kuat. Pada awal tahun 2011, tingkat pengangguran di negeri ini kembali ke tingkat sebelum krisis, yaitu turun ke level 10.8 persen pada bulan Maret 2011. Di samping kebijakan ekonomi makro yang berorientasi pada stabilitas, tindakan-tindakan yang ditargetkan untuk mengurangi biaya tenaga kerja non-upah diperkenalkan dari tahun

2008 mampu meningkatkan rekrutmen pekerja, meningkatkan pekerjaan di luar sektor pertanian, dan membantu mengurangi informalitas. Tindakan pemerintah ini mencakup: pengurangan kontribusi jaminan sosial secara umum; target pengurangan untuk merekrut remaja, perempuan, dan pengangguran lama; pengurangan untuk pekerja yang mengikuti kegiatan pelatihan, penelitian dan pengembangan; serta pengurangan secara signifikan atas jaminan sosial dan perusahaan dan pajak pertambahan nilai (PPN) untuk perusahaan-perusahaan yang berinvestasi di daerah-daerah tertinggal. Pemotongan ini mengimbangi transfer publik ke lembaga-lembaga jaminan sosial.

Untuk mendorong pengangkatan dan retensi pekerja perempuan dan remaja (usia 18–29 tahun), porsi pengusaha dalam kontribusi jaminan sosial untuk perempuan dan remaja yang direkrut antara bulan Mei 2008 sampai Mei 2010 telah ditanggung selama 5 tahun oleh Dana Asuransi Pengangguran (UIF). Dimulai dari 100 persen pada tahun pertama, subsidi ini secara bertahap berkurang menjadi 20 persen pada tahun kelima. Untuk memperoleh manfaatnya, pengusaha harus merekrut perempuan dan remaja yang terdaftar sebagai pengangguran selama minimal 6 bulan sebelum pengangkatan mereka sebagai pekerja. Tindakan ini tampaknya memiliki dampak cepat: 61.615 pekerjaan baru diciptakan pada tahun 2009, termasuk 31.482 pekerjaan untuk perempuan, dan 63.230 diciptakan tahun 2010, termasuk 33.395 pekerjaan untuk perempuan. Biayanya adalah sebesar 81 juta lira Turki (38 juta euro) tahun 2009 dan 137 juta lira Turki (63.4 juta euro) tahun 2010.

Di samping itu, kontribusi pengusaha untuk jaminan sosial bagi semua pekerja baru yang sebelumnya menganggur selama minimal 3 bulan sebelum diangkat sebagai pekerja juga ditanggung oleh UIF selama enam bulan, selama pekerja baru ini memperlihatkan kenaikan jumlah pekerja di perusahaan tersebut mulai April 2009. Pada tahun 2009, 64.505 pekerja memperoleh manfaat dari program ini, dan angka ini meningkat menjadi 76.144 tahun 2010. Kontribusi jaminan sosial untuk pekerja yang direkrut sewaktu menerima pembayaran asuransi pengangguran juga ditanggung oleh UIF selama sisa bulan tunjangan mereka mereka. Sekali lagi, agar memenuhi syarat untuk subsidi ini, pekerja baru harus memperlihatkan peningkatan jumlah tenaga kerja di perusahaan penerima tersebut mulai April 2009.

Beberapa program insentif pengurangan jaminan sosial baru yang lain untuk meningkatkan pekerjaan juga telah dilaksanakan dengan persyaratan dan masa tunjangan baru bagi pengusaha yang bervariasi antara 6 sampai 54 bulan tergantung usia, status dan kualifikasi pekerja.

Di samping itu, pengusaha yang menyediakan pendidikan kejuruan untuk staf mereka agar dapat memperoleh manfaat dari kontribusi jaminan sosial yang lebih rendah, dan pengusaha yang mengangkat pekerja di bidang teknologi, penelitian dan pengembangan diganti separoh kontribusi jaminan sosial mereka selama 5 tahun. Pada bulan Februari 2011, 21.647 pekerja diangkat melalui skema ini, yaitu kenaikan sebesar 150 persen dibandingkan tahun 2008. Di samping itu, Pemerintah Turki menetapkan insentif untuk daerah-daerah yang kurang berkembang. Pemotongan kontribusi pengusaha untuk jaminan sosial pertama kali ditawarkan tahun 2004 kepada perusahaan-perusahaan di sektor tekstil, pakaian dan kulit di daerah-daerah maju yang ingin memindahkan kegiatan mereka ke daerah-daerah yang kurang berkembang. Sejak tahun 2007, insentif-insentif regional ini telah disediakan di semua sektor dan tidak lagi membutuhkan transfer kegiatan dari daerah-daerah yang lebih berkembang. Direncanakan pada awalnya akan dihapus tahun 2009, kegiatan ini ternyata diperpanjang tahun 2010 untuk merespon krisis. Dalam skema ini, kontribusi jaminan sosial untuk pekerja lama dan baru ditanggung oleh Pemerintah selama rata-rata 5 tahun, sedangkan pajak perusahaan dikurangi dari 20 menjadi 5 persen selama 5 tahun. Tingkat suku bunga pinjaman juga disubsidi dan bisnis menerima pengecualian dari PPN dan bea cukai untuk pengadaan mesin dan peralatan. Masa pengecualian untuk jaminan sosial ini tergantung level pembangunan daerah: 2 tahun untuk daerah-daerah “kategori satu” yang kurang berkembang, sampai 7 tahun untuk daerah-daerah “kategori empat”. Sejumlah 626.649 pekerja diangkat melalui insentif regional ini pada tahun 2009, 722.891 tahun 2010, dan 730.000 pada 2 bulan pertama tahun 2011 (17 persen dari total pekerjaan di sektor manufaktur di Turki). Total biaya untuk anggaran pusat adalah 741 juta lira Turki (322 juta euro) tahun 2009 dan 926 juta lira Turki (402 juta euro) tahun 2010. Diperlukan adanya evaluasi yang lebih mendalam tentang dampaknya terhadap pekerjaan.

Sumber: Data ini didasarkan pada kontribusi ILO dalam publikasi bersama ILO, OECD: Turki G20 Country Brief (2011), berdasarkan inventarisasi respon kebijakan terhadap krisis. http://www.ilo.org/public/libdoc/jobcrisis/download/g20_2011/turki_supporting_employment_through_reduced_social_security_contributions_web.pdf

Pengaturan Pembagian Kerja

Pembagian kerja adalah pengurangan jam kerja yang dimaksudkan untuk mendistribusikan volume pekerjaan yang lebih sedikit kepada jumlah pekerja yang sama (hampir sama) agar dapat menghindari terjadinya PHK. Di saat krisis ekonomi, pembagian kerja tidak saja membantu menghindari PHK secara besar-besaran, tapi juga membantu perusahaan mempertahankan pekerja mereka, sehingga mengurangi biaya pemecatan dan pengangkatan kembali, mempertahankan pabrik yang masih beroperasi, dan meningkatkan moral staf. Program dan kegiatan pembagian kerja biasanya mencakup 5 elemen penting: pengurangan jam kerja untuk semua pekerja di suatu perusahaan atau satu unit kerja tertentu di dalam satu perusahaan, sebagai pengganti PHK; pengurangan penghasilan secara (pro-rata) (total upah); penyediaan suplemen upah bagi pekerja yang terkena dampak krisis untuk “melindungi” dampak pengurangan upah secara temporer; menetapkan batas waktu tertentu untuk periode pembagian kerja guna mengurangi potensi dampak perpindahan dan bobot mati; dan menjalin hubungan antara program pembagian kerja dengan kegiatan pelatihan.¹⁰

Di Eropa dan Jepang, tingkat partisipasi penerima manfaat meningkat pesat, dengan tingkat tertinggi tercatat di Italia (3.3 persen), Jerman (3.2 persen), dan Jepang (2.7 persen). Desain program ini, terutama dalam hal kondisi kelayakan, jenis dan level bantuan, mekanisme pendanaan, dan durasinya sangat bervariasi. Di beberapa negara, bantuan hanya disediakan untuk pengurangan jam kerja harian yang disebar selama satu minggu. Sebagian besar negara Eropa menawarkan bantuan keuangan untuk pengurangan jam kerja mingguan dan PHK sementara (misalnya di Perancis, dan Spanyol—dari mereka yang dicakup dalam inventarisasi ini). Di Perancis, Jerman, dan Italia, pekerja menerima pembayaran melalui pengusaha mereka (yang sebagian atau sepenuhnya disubsidi oleh pemerintah); sedangkan di negara-negara lain, seperti Irlandia, Spanyol, dan Inggris Raya, kompensasi publik untuk jam non kerja dibayar langsung kepada pekerja oleh skema asuransi pengangguran. Walaupun sudah disediakan bantuan keuangan ini, namun tingkat partisipasi dalam pembagian kerja ini kadang-kadang rendah selama krisis, seperti yang terjadi di Spanyol. Sebagian kecil negara, termasuk Belanda, mewajibkan pekerja yang bekerja dalam jangka waktu pendek untuk berpartisipasi dalam

pelatihan. Meskipun demikian, pelatihan ini tidak wajib di sebagian besar negara lain, termasuk Jerman, Jepang, dan Swis.

Di Amerika Latin, pengaturan pembagian kerja yang utama dilaksanakan di Argentina, Kolombia, Kosta Rika, Meksiko, dan Uruguay. Argentina mengaktifkan kembali *Programa de Recuperacion Activa* yang dirancang pada saat krisis tahun 2002. Ini adalah suplemen upah bulanan untuk pekerja selama maksimal 12 bulan sesuai kesepakatan dengan pengusaha agar tidak memecat pekerja tapi menyesuaikan jadwal kerja. Pendekatan yang berbeda diterapkan di Kosta Rika, dimana pengurangan jam kerja tidak dijadikan syarat untuk pengurangan upah per jam. Di Kolombia dan Meksiko, jadwal kerja yang lebih singkat dilengkapi dengan pelatihan bersubsidi. Dalam semua kasus, fokus diberikan pada perusahaan-perusahaan formal, tapi ada sedikit informasi tentang pengaturan pelaksanaan atau bahkan jumlah pekerja yang memperoleh manfaat dari program-program ini.

Program pekerjaan umum

Program pekerjaan umum mencakup upaya untuk menciptakan lapangan pekerjaan secara langsung melalui proyek pekerjaan umum/proyek yang didanai publik seperti program kesejahteraan kerja untuk membangun infrastruktur. Program-program untuk menciptakan pekerjaan bagi pekerja berpenghasilan rendah/pekerja non terampil melalui pekerjaan umum sangat umum dijumpai di negara-negara berpenghasilan rendah dan menengah, dan terbukti merupakan sarana penting untuk mengurangi dampak krisis keuangan baru-baru ini. Program ini dapat mengurangi pengangguran atau kemiskinan jangka pendek dengan menciptakan pekerjaan sementara dan membantu masyarakat yang kurang beruntung, miskin dan pekerja yang lama menganggur untuk berhubungan kembali dengan pasar tenaga kerja. Pemerintah dapat mengelola proyek-proyek secara langsung atau mengontrakkannya kepada organisasi nirlaba atau perusahaan swasta. Dari segi positifnya, program-program ini dapat menghasilkan produksi barang/jasa publik dan mengembangkan infrastruktur fisik atau sosial yang mendasar; dalam banyak kasus, produksi adalah tujuan utamanya dan bukan untuk menciptakan lapangan pekerjaan. Program-program ini

10 Lihat: ILO TRAVAIL Policy Brief No. 1, 2009; Messenger dan Rodríguez, ILO TRAVAIL Policy Brief No. 2, 2010

dapat juga berfungsi sebagai jaring pengaman jangka pendek yang efektif. Dari segi negatifnya, dampak jangka panjang dari program-program ini sering dianggap tidak signifikan, di beberapa negara, ada stigma yang tertanam pada pekerjaan umum yang dapat mengurangi kemampuan kerja para peserta untuk jangka panjang.

memperkenalkan program *Ipelegeng* bulan Juli 2008 untuk menciptakan pekerjaan temporer berbasis rotasi, dan program ini diperluas hingga mencakup lebih banyak pekerja dan daerah yang lebih luas. Dan yang terakhir, untuk merespon kontraksi hebat dalam pertumbuhan pekerjaan (-4.2 persen), Afrika Selatan memperluas program pekerjaan umumnya (EPWM).

Kotak 2: Pengaturan tentang Pembagian Kerja dengan Tunjangan Pengangguran Paruh Waktu

Belanda memperkenalkan kesempatan luas bagi tunjangan pengangguran paruh waktu tanggal 1 April 2009. Pengusaha diberi kesempatan untuk mengurangi jumlah jam kerja hingga maksimal 50 persen, dimana selama periode ini pekerja menerima tunjangan pengangguran selama beberapa jam dimana ia tidak bekerja.

Kewajiban sebagaimana tercantum dalam UU tentang Tunjangan Pengangguran terkait reintegrasi ke pekerjaan dan waktu pemberitahuan tidak diberlakukan. Pada awalnya skema ini diterapkan selama maksimal 3 bulan setelah diterapkan pertama kali, namun ia dapat diperpanjang 2 kali, selama maksimal 6 bulan untuk setiap kali diperpanjang. Lebih dari 100.000 orang pekerja memanfaatkan jam kerja yang lebih singkat dan menerima tunjangan pengangguran paruh waktu.

Pengaturan ini secara signifikan membantu membatasi kenaikan pengangguran. Skema ini dihentikan bulan Juli 2011, di saat dampak krisis mereda.

Polandia memperkenalkan tunjangan pengangguran bagi pekerja yang jam kerjanya berkurang. Tunjangan ini berlaku bagi pengurangan yang kehilangan sampai separoh dari jam kerja penuh mereka dan selama tidak lebih dari 6 bulan di perusahaan-perusahaan yang menghadapi masalah keuangan temporer. Dananya datang dari Guaranteed Employee Benefits Fund dan dapat meningkat hingga maksimal 70 persen dari tunjangan pengangguran. Tujuannya adalah mempertahankan pekerjaan yang ada. Tindakan ini dimasukkan dalam “paket anti-krisis” yang merupakan hasil dari dialog sosial.

Negara yang mampu menyebarkan pekerjaan umum selama krisis sudah punya sistem untuk menerapkannya. Ini terjadi misalnya dalam *Temporary Works Program* (TWP) di Meksiko, yang diperpanjang tahun 2009 untuk menyediakan kesempatan kerja bagi sekitar 250.000 orang pekerja (0,5 persen dari tenagakerja) selama 4 sampai 6 bulan dengan upah 2 kali upah minimum. Di Eropa dan Asia Tengah, dua intervensi skala besar dilaksanakan di Kazakhstan dan Turki. Di Kazakhstan, dimana tingkat pertumbuhan output dan pekerja terkontraksi sebesar masing-masing 7.8 dan 2.2 persen, pekerjaan umum difokuskan pada konstruksi dan pemeliharaan air pipa, listrik dan gas, fasilitas pembuangan air, jalan raya dan jalan lokal, sekolah, rumah sakit, serta fasilitas sosial penting lainnya.¹¹ Beberapa program serupa juga dilaksanakan di Afrika. Kenya meluncurkan program *Kazi Kwa Vijana* (KKV) bulan April 2009, yang bertujuan untuk mempekerjakan remaja di daerah pedesaan dan kota melalui pekerjaan umum padat karya yang dilaksanakan oleh beberapa kementerian lini. Botswana

Negara-negara yang berusaha melaksanakan program-program ini mulai dari awal, tidak dapat melaksanakannya secara tepat waktu. Contoh yang baik adalah *Temporary Income Support Program* (PATI) di El Salvador. Desain PATI inovatif dalam beberapa hal. Program ini menjamin level penghasilan minimum bagi keluarga miskin di kota dan menyediakan pengalaman tentang pasar tenagakerja di tingkat kotamadya. Berbeda dengan program bantuan penghasilan yang bersifat tradisional, PATI mendanai partisipasi individu yang menangani proyek-proyek yang diserahkan oleh pihak kotamadya, yang ditekankan pada penyediaan layanan sosial. Ia juga mencakup komponen pelatihan inovatif yang bertujuan untuk meningkatkan keterampilan teknis para penerima manfaat serta ‘keterampilan lunak’ atau soft skills mereka tentang pasar

11 Strategi ini juga mencakup penciptaan 63.100 “pekerjaan sosial” (sampai enam bulan, dengan subsidi upah 50 persen dari biaya upah) ditambah 34.400 pekerjaan bersubsidi penuh selama enam bulan untuk para lulusan.

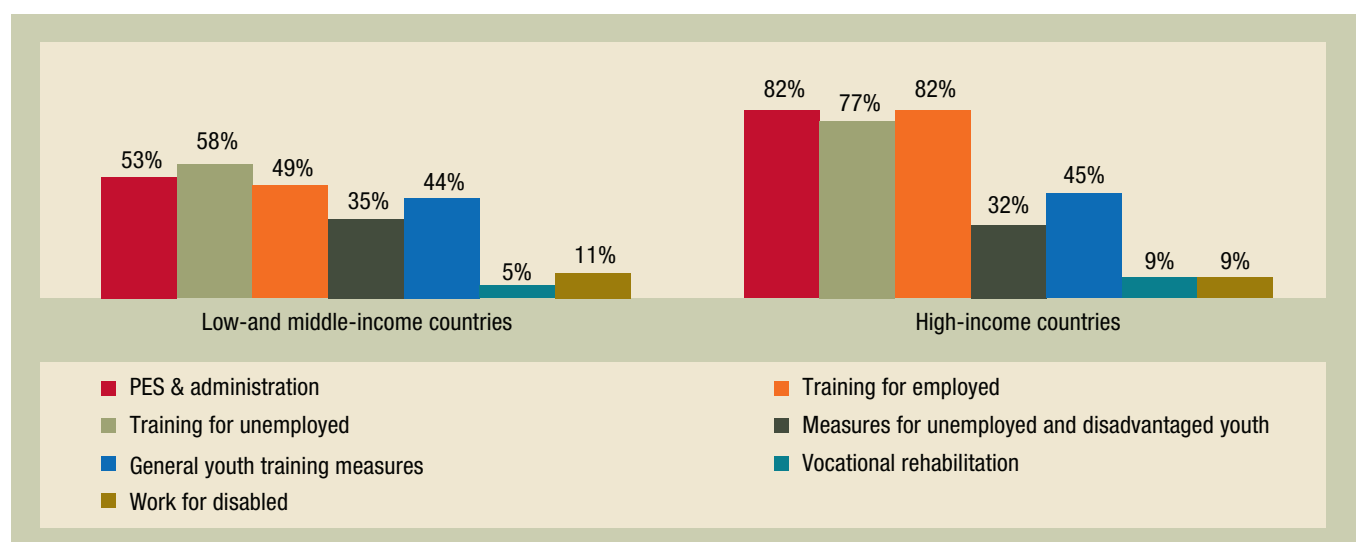
tenagakerja. Pemerintah menargetkan remaja usia 16–24 tahun yang tinggal di daerah perkotaan serta perempuan kepala rumah tangga. Sayangnya, program ini baru mulai beroperasi bulan Maret 2011, yaitu dua tahun setelah krisis muncul sehingga dampaknya kecil dalam mengurangi dampak kemerosotan ekonomi.

Program untuk Memfasilitasi Kesesuaian Pekerjaan dan Mempertahankan Keterampilan

Tindakan dari sisi suplai yang diambil sebagai respon terhadap krisis untuk memfasilitasi kesesuaian pekerjaan dan mempertahankan keterampilan mencakup layanan pekerjaan umum (PES) dan intervensi pelatihan. Sebagian besar atau 82% dari sampel negara-negara berpenghasilan tinggi sangat tergantung pada layanan pekerjaan umum dan pelatihan untuk pekerja, dan pelatihan untuk pengangguran oleh 82 % negara sampel, dan 77 % negara sampel. Negara-negara berpenghasilan rendah dan menengah juga tergantung pada pelatihan umum untuk remaja, dan ini diterapkan oleh 44 persen negara sampel, dan pelatihan untuk pengangguran dan remaja rentan oleh 35 persen negara sampel (Gambar 14).

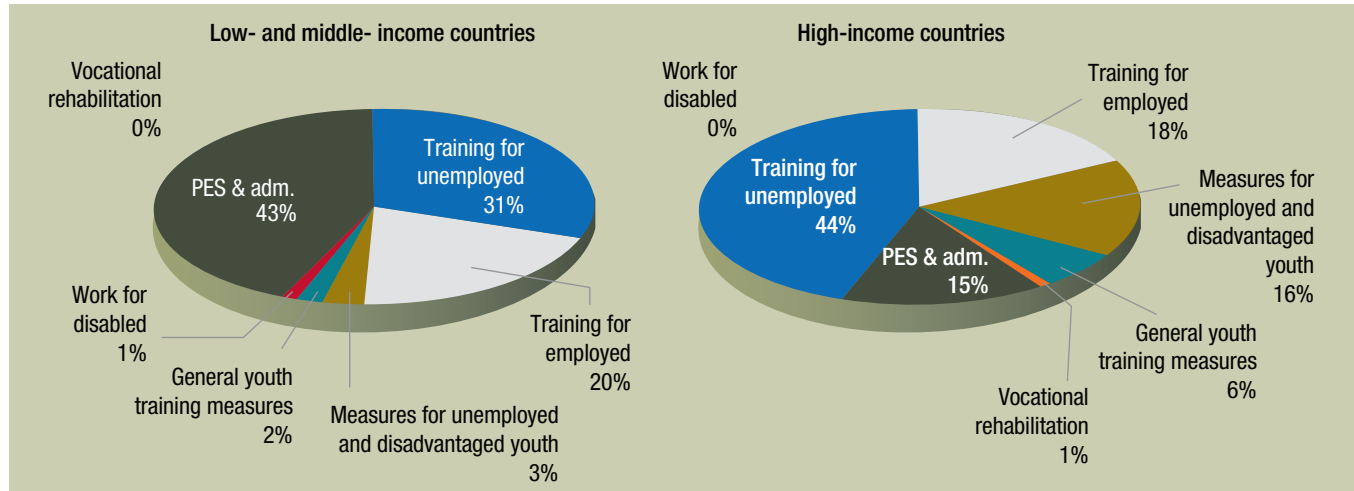
dimana layanan pekerjaan umum being digunakan oleh 53 persen negara sampel, pelatihan untuk pekerja digunakan oleh 49 persen negara, dan pelatihan untuk pengangguran digunakan oleh 58 persen negara. Di samping itu, negara-negara berpenghasilan rendah dan menengah juga tergantung pada pelatihan umum untuk remaja, dan ini diterapkan oleh 44 persen negara sampel, dan pelatihan untuk pengangguran dan remaja rentan oleh 35 persen negara sampel (Gambar 14).

Gambar 14: Jumlah Negara yang Menerapkan Kebijakan Pasar Tenaga Kerja Aktif (%)



Sumber: Berdasarkan sampel lengkap dari 77 negara terkait inventarisasi respon kebijakan terhadap krisis, ILO/WB.

Gambar 15: Anggaran yang dialokasikan untuk Kebijakan Pasar Tenaga Kerja Aktif dalam miliar dolar AS dalam hal PPP (%)



Sumber: Berdasarkan sampel lengkap dari 77 negara terkait inventarisasi respon kebijakan terhadap krisis, ILO/WB.

Anggaran dalam Gambar 15 mengubah peringkat kebijakan. Negara-negara berpenghasilan tinggi memprioritaskan pelatihan untuk pengangguran menggunakan 44 persen anggaran, diikuti pelatihan untuk pekerja menggunakan 18 persen anggaran, remaja pengangguran yang ditargetkan menggunakan 16 persen anggaran, dan layanan pekerjaan umum menggunakan 15 persen anggaran. Negara-negara berpenghasilan rendah dan menengah memprioritaskan layanan pekerjaan umum menggunakan 43 persen anggaran, diikuti pelatihan untuk pengangguran dan pekerja masing-masing menggunakan 31 persen dan 20 persen anggaran, dan hanya sedikit yang ditargetkan untuk remaja.

Anggaran negara untuk kegiatan dari sisi suplai yang menonjol adalah dari Amerika Serikat dengan US\$14 miliar dalam hal PPP, Italia dengan US\$10 miliar, Chile dengan US\$9 miliar, Meksiko dengan US\$8 miliar, Turki dengan US\$5 miliar, dan Perancis dengan US\$3 miliar (Gambar 16).

Sebagian besar negara-negara berpenghasilan tinggi merespon lonjakan jumlah pencari kerja dengan meningkatkan level staf PES. Selama 3 tahun terakhir ini, peningkatan di Jerman, Hungaria, dan Jepang adalah sekitar 10 persen.¹² Austria telah mengalokasikan sumberdaya PES tambahan untuk menyediakan bantuan pencarian kerja untuk kalangan remaja. Pekerja dengan kontrak jangka pendek memperoleh manfaat dari sumberdaya tambahan di Perancis. Beberapa negara juga telah memperluas peran layanan pekerjaan swasta untuk menyediakan kapasitas pelengkap (misalnya

Perancis, Italia, dan Republik Korea). Meskipun demikian, secara umum, beban kasus yang tinggi mengakibatkan pengurangan jumlah pencari kerja yang ditempatkan pada tahun 2008 maupun 2009, dengan penurunan prosentase terbesar dalam hal penempatan kerja terjadi di Republik Korea (-33,1 persen) dan Australia (-20,4 persen).

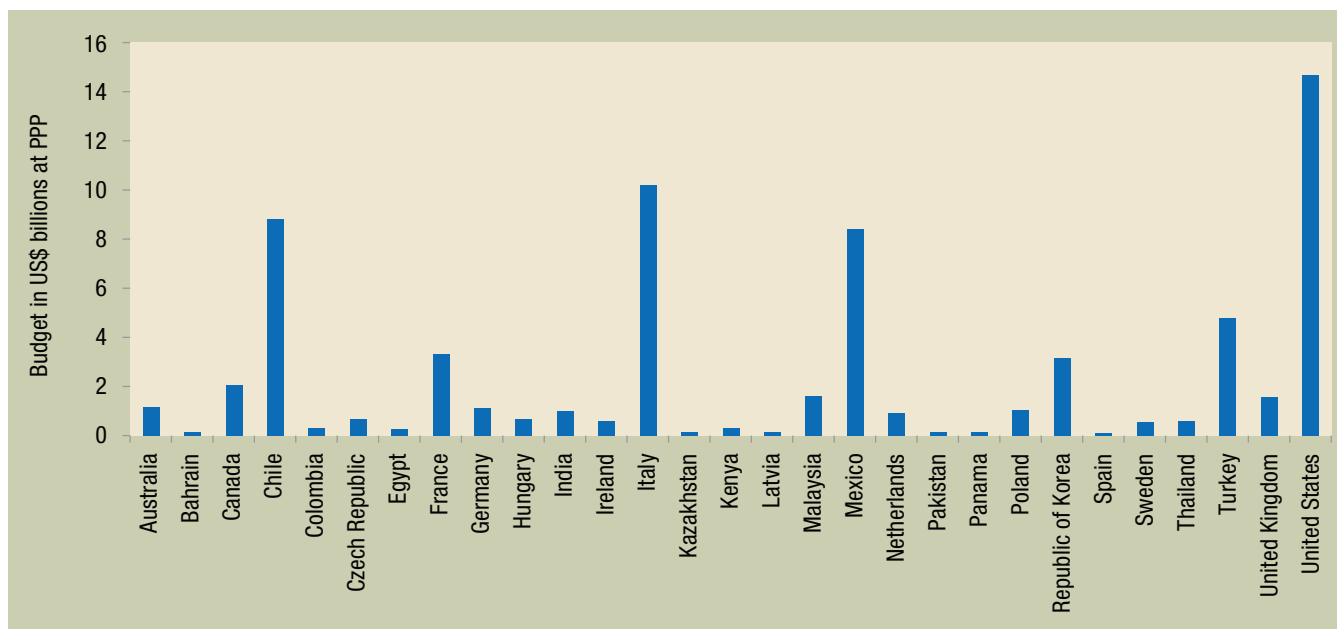
Beberapa negara secara signifikan meningkatkan pendanaan program pekerjaan “tradisional” yang disediakan melalui layanan pekerjaan umum (lihat Tabel 3). Dilihat dari jumlah penerima manfaat, sebagian besar program populer ini cenderung berorientasi pada bimbingan karir dan profesional, bantuan pencarian kerja, dan pelatihan (lihat di bawah). Latvia, misalnya, meningkatkan jumlah penerima manfaat bantuan pencarian kerja dan program bimbingan dari 65.300 orang penerima manfaat tahun 2008 menjadi 171.800 tahun 2009, dan Kazakhstan dari 130.000 menjadi 250.000 pada periode yang sama.

Untuk melayani lebih banyak penerima manfaat, beberapa negara meningkatkan jumlah staf di PES pada tahun 2008.¹³ Namun negara-negara lain mengalokasikan fungsi, dengan menempatkan lebih banyak staf untuk bekerja sebagai *front-liners* (misalnya Bulgaria, Latvia, dan Moldova). Meskipun demikian, secara umum, perkiraan jumlah penerima manfaat dari layanan pekerjaan ini masih tetap rendah.

12 Lihat OECD, 2010. “Employment Outlook 2010: Moving beyond the Jobs Crisis.” Organization for Economic Co-operation and Development, Paris.

13 Misalnya, di Estonia jumlah staf meningkat dari 352 menjadi 455 tahun 2009, dan di Federasi Rusia dari 36.400 menjadi 42.300.

Gambar 16: Anggaran yang dialokasikan untuk Kebijakan pasar tenaga kerja aktif menurut negara dalam miliar dolar AS dalam hal PPP



Sumber: Berdasarkan sampel lengkap dari 77 negara terkait inventarisasi respon kebijakan terhadap krisis, ILO/WB.

Di antara negara-negara yang menyediakan data, Kazakhstan dan Montenegro adalah negara yang memiliki pangsa peserta layanan pekerjaan tertinggi dibandingkan stok pengangguran terdaftar tahunan, yaitu sekitar 25 persen. Sedangkan di negara-negara lain, pangsa ini kurang dari 5 persen.¹⁴

Di Amerika Latin, sedikitnya ada 4 negara yang menggunakan kebijakan untuk membantu pencarian kerja. Dalam sebagian besar kasus yang ada, intervensi digunakan untuk memperkuat fungsi utama dari dinas-dinas pekerjaan

umum, termasuk melalui konseling, intermediasi, dan pencarian kerja. Hal ini terjadi misalnya di Argentina, Chile, Peru, dan Meksiko. Sebagai contoh, Meksiko mengalokasikan dana anggaran tambahan untuk Dinas Pengangguran Nasional untuk meningkatkan jam kerja dan layanan.

Mempertahankan Keterampilan melalui Pelatihan

Kegiatan pelatihan merupakan kegiatan pelengkap untuk layanan pekerjaan umum, dimana kegiatan ini menyediakan sertifikat pelatihan dan keterampilan yang dibutuhkan pengusaha. Kebijakan pelatihan yang paling sering digunakan setelah terjadinya krisis antara lain dengan menyediakan pelatihan kejuruan, bimbingan keterampilan hidup, pelatihan bahasa, dan pelatihan keterampilan untuk kelompok rentan seperti remaja (lihat Kotak 3).

Tabel 3: Anggaran untuk Layanan Pekerjaan di Negara-negara ECA Pilihan (%PDB)

Country	2008	2009
Estonia	0.04	0.12
Latvia	0.06	0.24
Bulgaria	0.04	0.39
Montenegro	0.39	0.50
Armenia	0.03	0.02

Sumber: PES Nasional; data PDB diambil dari International Monetary Fund (IMF), World Economic Outlook Database, April 2010. Catatan: perkiraan PDB untuk Bosnia dan Herzegovina, Kroatia, Montenegro, dan Slovenia adalah untuk tahun 2009.

¹⁴ Stok tahunan pengangguran terdaftar: jumlah yang didaftarkan oleh PES di wal tahun ditambah masuknya pengangguran terdaftar baru sepanjang tahun tersebut.

Di negara-negara Eropa, program pelatihan memainkan peran penting, yang difokuskan pada pengangguran (biasanya remaja) dan pekerja yang di-PHK. Beberapa negara, seperti Jerman dan Swedia, telah memperluas program-program pelatihan yang ada hingga 36 persen dari tenagakerja. Program-program pelatihan ini biasanya merupakan bagian dari layanan pekerjaan dan disediakan oleh lembaga penyedia terakreditasi serta perusahaan-perusahaan itu sendiri. Dalam hal ini, layanan pekerjaan tersebut membayar semua kontribusi jaminan sosial dan biaya pelatihan. Di samping itu, seperti yang telah dibahas sebelumnya, sebagian dari pengaturan pembagian kerja, seperti yang terjadi di Jerman, merupakan syarat pelatihan. Di Latvia, misalnya, jumlah peserta program-program pelatihan meningkat dari 8.600 tahun 2008 menjadi 29.200 tahun 2009, dan di Federasi Rusia, angka ini meningkat dari 248.000 menjadi 453.000. Perlu dicatat bahwa di beberapa negara, sektor swasta sangat aktif berpartisipasi dalam menyediakan layanan untuk pasar tenagakerja, termasuk pelatihan, sebagai bagian terpadu dari reformasi PES. Upaya ini mengurangi tekanan terhadap anggaran publik dan menyediakan serangkaian opsi bagi para klien. Pada tahun 2009, menurut PES nasional, ada 51 lembaga kerja swasta terdaftar di Slovenia, 63 di Latvia, 531 di Bulgaria, 2.176 di Republik Ceko, dan lebih dari 2.800 di Polandia.

Bantuan untuk program-program pelatihan juga sangat umum terjadi di Amerika Latin, walaupun layanan tradisional tampaknya diprioritaskan karena programnya yang lebih inovatif. Kolombia, misalnya, telah menggandakan jumlah slot pelatihan melalui dinas pekerjaan dan lembaga pelatihan, yang ditargetkan untuk remaja usia 16–26 tahun. Chile, Kosta Rika dan Meksiko memperkenalkan program-program pelatihan untuk pekerja di perusahaan-perusahaan yang terkena dampak krisis sambil menyediakan insentif untuk mempertahankan pekerjaan. Rencana stimulus fiskal Chile yang ambisius juga mencakup ketentuan yang memberikan kredit pajak bagi perusahaan-perusahaan yang melaksanakan kegiatan pelatihan untuk pekerja mereka.

Di Afrika dan Asia, hal yang paling umum adalah menyediakan program-program yang beroperasi di luar pelatihan pendidikan kejuruan teknis (TVET) biasa, pelatihan kerja (OJT), dan layanan pekerjaan. Contoh yang baik dijumpai di Mauritius. Pada bulan Mei 2010, Pemerintah mengumumkan bahwa Yayasan Pekerjaan Nasionalnya akan mengadakan skema “Work cum Training”. Program ini menargetkan perusahaan-perusahaan di sektor manufaktur dan pariwisata yang menghadapi masalah pengurangan dalam perputaran mereka dan mendorong mereka untuk mengirim pekerjaannya untuk pelatihan dan bukannya mem-PHK mereka. Pelatihan diadakan selama maksimal 2 hari per minggu selama maksimal maximum 18 bulan. Pihak otoritas menghadapi dapat mencegah 6.000 pekerja di-PHK sambil meningkatkan keterampilan mereka.¹⁵

Proyek terkait yang lain dilaksanakan di Thailand untuk melatih pengangguran. Program pelatihan kejuruan intensif yang disebut *Tonkla Archeep* (Tunas Karir) bertujuan untuk melatih 500.000 orang pengangguran, mereka yang akan segera bekerja, dan mereka yang baru lulus sekolah. Program ini menawarkan pelatihan 1 bulan dan tunjangan tunai selama 3 bulan untuk membuka usaha mereka atau mencari pekerjaan. Mulai September 2009, dari 550.000 pemohon, 173.000 sudah menyelesaikan pelatihan ini, sementara 134.000 tidak lagi membutuhkan pelatihan, karena sudah memperoleh pekerjaan. Menurut narasumber pemerintah, *Tonkla Archeep* telah berhasil membantu 150.000 peserta pelatihan dalam mencari pekerjaan, dan 20.000–30.000 telah berhasil membuka usaha mereka sendiri, dan angka ini merupakan jumlah yang substansial dibandingkan perkiraan 572.000 pengangguran yang tercatat di Thailand tahun 2009.¹⁶

15 S. Cazes, S. Verick dan C. Heuer: “Labour market policies in times of crisis,” *Employment Working Paper No. 35* (Geneva, ILO, 2009).

16 Lihat: <http://www.nationmultimedia.com/home/Tonkla-Archeep-target-to-be-lowered-amid-recovery-30111997.html>.

Kotak 3: Intervensi dengan Fokus Kelompok Tertentu

Intervensi yang difokuskan pada remaja

Negara menerapkan kegiatan layanan pekerjaan umum, pelatihan, dan subsidi pekerjaan yang ditargetkan untuk remaja agar dapat mengatasi tingkat pengangguran yang tinggi akibat krisis. Sebagian besar negara menerapkan kegiatan-kegiatan untuk remaja. Sekitar 58 persen negara dalam inventarisasi kebijakan menerapkan minimal satu jenis kegiatan remaja, termasuk 53 persen negara di Afrika, Amerika, dan Asia; 67 persen negara di Timur Tengah; dan 70 persen negara di Eropa.^a

Layanan pekerjaan umum menawarkan bantuan pencarian kerja, konseling, dan bimbingan agar dapat meningkatkan kesesuaian antara penawaran dan permintaan akan tenaga kerja (Jepang, Belanda, Peru, Arab Saudi, dan Inggris Raya). Di samping sertifikat pelatihan dan keterampilan kerja, yang sangat populer dari kegiatan pelatihan ini, beberapa program pelatihan lain diterapkan secara khusus untuk remaja pengangguran. Sebagai contoh, beberapa kegiatan magang berupa dan tanpa upah disediakan di Armenia, Cape Verde, Kolumbia, Ekuador, Kenya, Republik Korea, Rwanda, Jamaika, Belanda, Swis, dan Turki.

Kegiatan pelatihan di atas tidak saja ditargetkan untuk remaja pada umumnya, tapi juga difokuskan pada pekerjaan untuk remaja rentan (Perancis, Nigeria, Senegal, dan Amerika Serikat). Lebih khusus lagi, di Amerika Serikat ada 2 program diterapkan untuk remaja rentan. The American Recovery and Reinvestment Act tahun 2009 menyediakan dana sebesar US\$250 juta untuk Job Corps programme, yang berupaya meningkatkan prestasi pendidikan para pelajar serta meningkatkan partisipasi para lulusan dalam pekerjaan dan pendidikan. Di samping itu, Youth Build programme telah menyediakan dana tambahan sebesar US\$50 juta untuk pelatihan bagi remaja SMA putus sekolah dan mereka yang pernah diadili oleh peradilan anak.

Subsidi pekerjaan, insentif untuk modal awal, dan penciptaan pekerjaan secara langsung juga dilaksanakan. Subsidi ditawarkan kepada pengusaha untuk mempromosikan pekerjaan formal bagi masyarakat (Chile, China, Estonia, Hungaria, India, Italia, Latvia, dan Republik Korea).

Beberapa negara, termasuk Senegal dan Spanyol, juga membantu penyediaan insentif modal awal agar dapat meningkatkan wirausaha di kalangan remaja. Meskipun demikian, penciptaan lapangan pekerjaan secara langsung untuk remaja kurang begitu populer selama krisis.

Secara keseluruhan, 47 negara melaporkan bantuan untuk remaja selama periode 2008–2009, yang menyajikan 97 intervensi kebijakan. Intervensi-intervensi yang didokumentasikan dalam inventarisasi bersama ILO/WB berupaya untuk: (i) meningkatkan permintaan akan tenaga kerja remaja melalui insentif pekerjaan, penciptaan lapangan pekerjaan langsung, dan bantuan untuk kewirausahaan; dan (ii) memperkuat kemampuan kerja remaja melalui pelatihan, pengalaman praktis di tempat kerja, dan pendekatan komprehensif untuk remaja yang sulit memperoleh pekerjaan. Berdasarkan tipologi ini, 10 jenis tindakan muncul dari inventarisasi ini, dimana perlindungan sosial untuk remaja ditambahkan. Tindakan ini mencakup misalnya tunjangan makanan dan akomodasi untuk remaja menganggur di Kamboja.

Dalam hal frekuensi, sebagian besar tindakan berupaya meningkatkan kemampuan kerja remaja dan bukan meningkatkan permintaan akan pekerja muda. Sekitar 78 persen tindakan kebijakan yang dilaporkan, difokuskan pada sisi penawaran untuk pasar tenaga kerja. Di sisi lain, 20 persen tindakan mendukung sisi permintaan. Dalam konteks non-krisis, inventarisasi kebijakan kerja remaja di 84 negara mendapati bahwa lebih dari tiga per empat tindakan dimaksudkan untuk membantu sisi penawaran.^b

Sebagian besar tindakan kebijakan yang dilaporkan dalam inventarisasi ini dilaksanakan di negara-negara berpenghasilan menengah dan tinggi. Di samping itu, negara-negara berpenghasilan tinggi mempunyai portofolio opsi kebijakan yang lebih luas, seperti yang dapat dilihat dari kolom “Eropa” dalam tabel ini. Untuk negara berpenghasilan rendah dan menengah, hanya 6 dari 11 negara Afrika yang melaporkan kegiatan pekerjaan remaja, yang difokuskan pada tiga

jenis kegiatan: pelatihan kejuruan, bantuan untuk kewirausahaan, dan penciptaan lapangan pekerjaan secara langsung. Terkait anggaran, pengeluaran tambahan untuk kebijakan pekerjaan remaja tahun 2008-09 terkait angka yang tercatat sebelum krisis menunjukkan angka rata-rata 0,4 persen dari PDB di 5 negara Afrika yang menyediakan data mereka.^c Kebijakan-kebijakan ini dapat menyediakan perlindungan sosial penting bagi remaja rentan dengan menawarkan pekerjaan umum dan magang.

Tidak semua intervensi ditargetkan khusus untuk remaja. 1 dari 5 program dibuka untuk mereka dari semua umur atau kelompok-kelompok sasaran yang lain.

Kegiatan yang difokuskan untuk penyandang disabilitas

Selama krisis, hanya sedikit negara, yaitu 12 persen dari negara yang ada di inventarisasi kebijakan, meningkatkan pengeluaran mereka untuk integrasi dan rehabilitasi para penyandang disabilitas. Sebagai contoh, Peru dan Afrika Selatan menciptakan pekerjaan untuk penyandang disabilitas. Jepang meningkatkan integrasi pekerja cacat dengan menawarkan layanan khusus bagi mereka. Latvia meningkatkan subsidi pekerjaan untuk penyandang disabilitas, sementara Estonia menyediakan pelatihan khusus untuk rehabilitasi dan integrasi pekerja cacat.

-
- a Perlu dicatat bahwa diskusi disini hanya terkait dengan jumlah negara. Kebijakan-kebijakan ini berbeda satu sama lain sesuai anggaran yang disediakan dan jumlah penerima manfaat. Oleh karena itu, untuk membandingkan dampak kebijakan-kebijakan ini di negara-negara lain, diperlukan adanya evaluasi lebih lanjut tentang kebijakan tersebut.
 - b Betcherman, Gordon; Godfrey, Martin; Puerto Olga Susana, Rother Friederike, dan Stavreska Antoneta, (2007) "Global inventory of interventions to support young workers: Synthesis Report". World Bank, Washington, DC.
 - c C. Saget and J.-F. Yao: "The impact of the financial and crisis ekonomi on ten African economies and labour markets in 2008-2010: Findings from the ILO/World Bank policy inventory," Employment Working Paper No. 100 (Geneva, ILO, 2011).

Mengembangkan Sistem Perlindungan Sosial dan Melindungi Masyarakat

Asuransi sosial dan program bantuan sosial adalah instrumen utama untuk menyediakan perlindungan penghasilan bagi pekerja bila terjadi gejolak ekonomi. Program-program asuransi sosial yang paling umum mencakup asuransi kesehatan; dana pensiun hari tua, disabilitas, dan pensiun untuk ahli waris (*survivorship pensions*); dan tunjangan pengangguran. Program-program ini biasanya didanai, setidaknya sebagian, melalui kontribusi pekerja dan pajak gaji. Program-program bantuan sosial ini, di sisi lain, mencakup berbagai bentuk transfer tunai yang ditargetkan atau universal atau transfer sejenis yang didanai oleh pendapatan umum.

Dikarenakan oleh kebutuhan yang meningkat, 69 negara telah memperluas asuransi sosial dan program bantuan sosial mereka, sedangkan 3 negara hanya melakukan tindakan penghematan.¹⁷ Ada juga kecenderungan yang nyata untuk memperluas skema-skema yang ada dan bukan memperkenalkan skema baru. Kecuali pekerjaan umum, frekuensi kebijakan yang berisi perubahan terhadap skema-skema yang ada adalah jauh lebih banyak dari penciptaan skema baru yaitu dengan perbandingan 6 dibanding 1. Perencanaan dan investasi yang dibutuhkan untuk meningkatkan kapasitas mempersulit upaya untuk memperkenalkan skema baru bila ada kebutuhan mendadak akan perlindungan sosial. Sebaliknya, keunggulan pekerjaan umum adalah lebih cepat dilaksanakan dan dapat dihentikan bila sudah tidak dibutuhkan lagi, walaupun pekerjaan umum yang paling inovatif butuh waktu untuk dilaksanakan.

Survei ini secara jelas memperlihatkan kecenderungan regional dalam hal respon. Negara-negara berpenghasilan tinggi lebih cenderung memperbaiki sistem tunjangan pengangguran mereka. Sedangkan sebagian besar negara berpenghasilan menengah kekurangan skema pengangguran, dan bentuk respon mereka yang paling umum dalam menghadapi krisis adalah memperluas transfer tunai—yang dapat dilaksanakan lebih cepat dari skema jaminan sosial dan dihentikan setelah krisis berakhir—and skema pekerjaan umum. Sementara negara-negara berpenghasilan rendah, lebih cenderung menyediakan subsidi pangan dan pada tingkatan yang lebih kecil, pekerjaan umum adalah opsi yang umum.

Dilihat dari skema pengangguran, 23 negara menerapkan tindakan perluasan, dengan melonggarkan persyaratan kelayakan, memperpanjang durasi tunjangan pengangguran, atau meningkatkan level bantuan; 7 negara menerapkan langkah perluasan dan penghematan, misalnya, dengan mengurangi level tunjangan serta memperluas durasi maksimalnya; 4 negara menerapkan tindakan penghematan (Gambar 17); 3 negara memperkenalkan skema pengangguran baru, yang semuanya sudah direncanakan

17 Lihat: F. Bonnet, C. Saget dan A. Weber: “Social protection and minimum wages responses to the 2008 financial and economic crisis: Findings from the ILO/World Bank Inventory”, *Employment Working Paper No. 113* (Geneva, ILO, 2012); lihat http://www.ilo.org/employment/Whatwedo/Publications/working-papers/WCMS_166606/lang-en/index.htm.

sebelum krisis; sedangkan 9 negara tidak memperkenalkan perubahan apapun. Sementara di 31 negara lainnya, tidak ada skema pengangguran yang diperkenalkan.¹⁸

Dalam hal pensiun, 24 negara menerapkan tindakan perluasan, misalnya, dengan meningkatkan level pensiun mendasar atau membuat pembayaran transfer satu kali; 2 negara mengambil langkah perluasan dan penghematan; 7 negara menerapkan tindakan penghematan, seperti meningkatkan usia pensiun atau masa wajib kontribusi (yang memiliki dampak besar untuk jangka panjang); dan 6 negara memperkenalkan skema pensiun baru, seperti pensiun minimum non-kontribusi. Sedangkan 38 negara lainnya tidak melakukan perubahan pada skema pensiun yang ada.

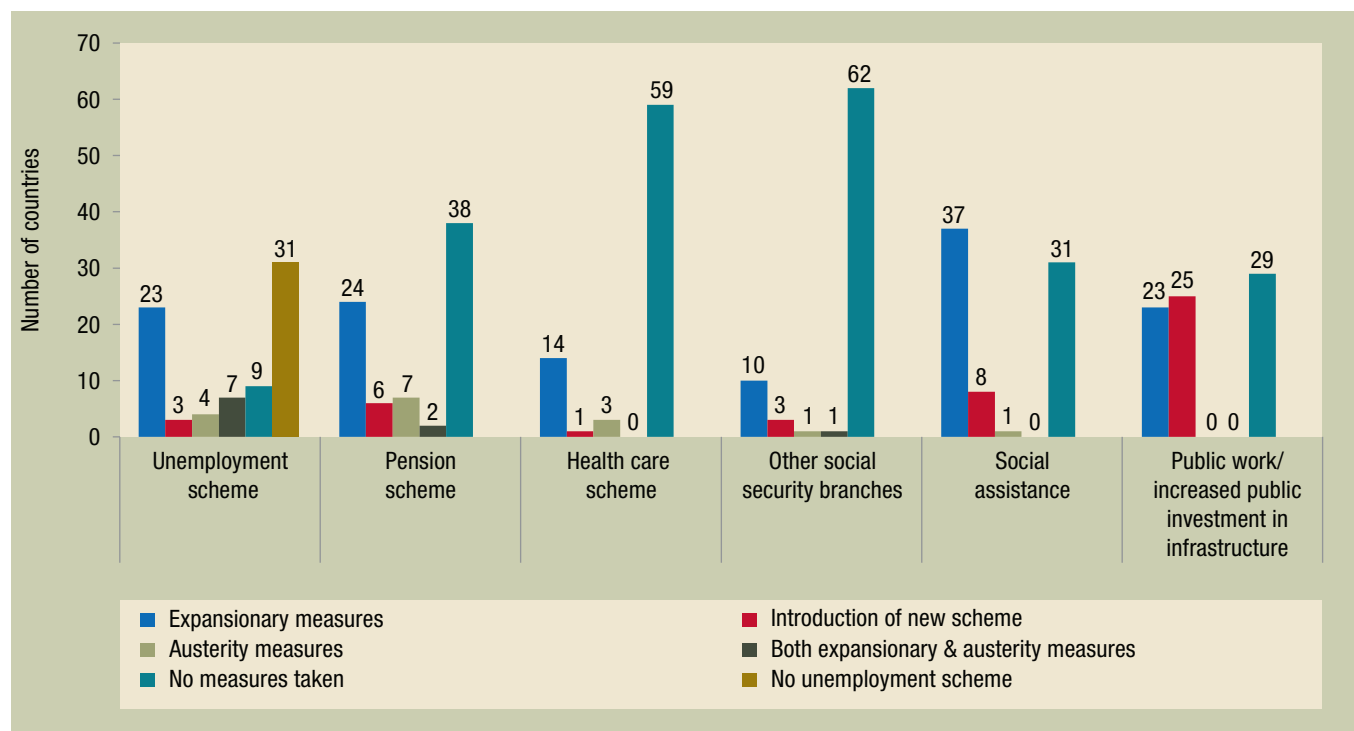
tindakan penghematan dalam sistem layanan kesehatan mereka.

Dalam hal bantuan sosial, inventarisasi ini menyediakan informasi tentang tindakan yang diambil 46 negara, termasuk 37 negara yang memperluas bantuan sosial mereka, seperti subsidi pangan dan program pengentasan kemiskinan. Beberapa program bantuan sosial baru diterapkan di 8 negara, sedangkan 1 negara memperkenalkan langkah penghematan.

Program bantuan sosial/Transfer

Di banyak negara berpenghasilan tinggi, mereka yang tidak bekerja dan tidak berhak atas tunjangan pengangguran biasanya

Gambar 17: Distribusi Respon Perlindungan Sosial menurut Cabang Jaminan Sosial



Sumber: Berdasarkan sampel lengkap dari 77 negara terkait inventarisasi respon kebijakan terhadap krisis, ILO/WB.

14 negara melaporkan perluasan sistem layanan kesehatan, seperti memperluas cakupan atau subsidi untuk asuransi kesehatan bagi kelompok tertentu. 1 negara memperkenalkan skema baru (PhilHealth di Filipina); skema ini tidak diperkenalkan sebagai respon krisis, namun cakupannya diperluas dan tunjangannya ditingkatkan sebagai respon terhadap krisis global. 3 negara menerapkan

dapat memperoleh bantuan sosial (kesejahteraan) dan program bantuan perumahan. Sebagai contoh, di Amerika Serikat, pendanaan federal disediakan untuk pembayaran bantuan sosial untuk pengangguran yang telah kehabisan tunjangan pengangguran mereka, sementara Perancis melakukan pembayaran pelengkap satu kali untuk para penerima

18 ILO: *World Social Security Report* (Geneva, 2012, forthcoming).

bantuan sosial. Di Jepang, pemerintah menyediakan bantuan baru dalam bentuk bantuan pemerintah untuk pengusaha yang tetap menyediakan perumahan bagi pekerja yang di-PHK. Intervensi menarik dilakukan Kanada dimana, sebagai bagian dari Rencana Aksi Ekonominya, Wage Earner Protection Program (WEPP)¹⁹ diperpanjang bulan Januari 2009 agar dapat memasukkan cakupan PHK dan pesangon. Perluasan ini sebenarnya dimaksudkan untuk melindungi pekerja di perusahaan-perusahaan yang tidak mampu membayar pesangon. Tindakan ini tentunya meningkatkan resiko bahaya moral terkait penyediaan dana cadangan untuk membayar kewajiban yang terkait dengan pesangon.

Transfer tunai bersyarat atau Conditional cash transfers (CCT) paling umum dilakukan di Amerika Latin dimana, sebelum krisis, program ini sudah dilaksanakan di 15 negara, yang mencakup sekitar 22 juta keluarga (lebih dari 90 juta jiwa atau 16 persen dari jumlah penduduk di kawasan ini). Sebagian besar negara memperluas program-program ini, sehingga dapat melindungi penghasilan masyarakat termiskin. Sebagai contoh, di Brazil, program *Bolsa Familia* direspon cepat dengan memperluas cakupan bagi 12 juta keluarga dan meningkatkan jumlah transfer sebesar 10 persen tahun 2009. *Familias en Acción* Kolombia, yaitu program yang difokuskan pada upaya untuk memperkuat gizi dan pendidikan anak-anak, telah diperluas hingga mencakup 1,5 juta keluarga tambahan. *Oportunidades* Meksiko meningkatkan tunjangan yang dibayarkan sebesar US\$1.5 miliar. Paraguai memperluas program *Tekepora*, sehingga mampu menjangkau 120.000 keluarga miskin tambahan dengan total cakupan 600.000 jiwa (yaitu separoh dari jumlah penduduk yang hidup dalam kemiskinan ekstrim di negara tersebut).²⁰ 1 negara dalam inventarisasi ini yaitu Barbados, yang sebelumnya tidak punya CCT, telah melaksanakan program-program ini tahun 2009.

Beberapa jenis transfer lain juga digunakan selama krisis. Negara dengan skema pensiun non-kontribusi atau skema kesehatan non-kontribusi telah memperluas program-program ini. Contoh dari inventarisasi ini mencakup Argentina dan El Salvador. Namun negara seperti Panama lebih tergantung pada transfer sejenis (biasanya program pangan). Di sisi lain, Argentina memperluas cakupan tunjangan keluarga—tunjangan yang biasanya ditawarkan bagi mereka yang dicakup jaminan sosial—untuk pekerja di sektor informal. Walaupun tidak ada bukti tentang insiden program ini, namun dikategorikan sebagai salah

satu sedikit intervensi yang dapat memberi manfaat bagi pekerja non miskin di sektor informal. Chile juga telah memperkenalkan tunjangan luar biasa sebesar 40,000 peso Chile (US\$67) untuk keluarga dan individu yang memperoleh manfaat dari beberapa program sosial tertentu (*Subsidio Familiar, Asignación Familiar, Chile Solidario, Asignación Maternal*).

Di Afrika dan Asia, transfer tunai atau sejenisnya dilaksanakan di sebagian besar negara yang disurvei. Transfer sejenis tampaknya lebih umum dilakukan di kawasan ini daripada kawasan lain dan akan tetap menjadi mekanisme penting untuk melindungi pekerja. Meskipun demikian, lebih banyak negara yang memperkenalkan/memperluas skema bantuan sosial dalam bentuk tunai. Di Afrika, pemerintah Kenya menginvestasikan upaya dan dana besar untuk memperluas program bantuan sosial dalam bentuk transfer tunai untuk membantu keluarga yang hidup dengan anak yatim dan anak rentan (CT-OVC). Dana tambahan ini dimaksudkan untuk setidaknya menggandakan jumlah keluarga yang dicakup program ini (dari sekitar 48.000 keluarga bulan Juni 2009 menjadi sekitar 115.000 keluarga di akhir bulan Juni 2010). Di Bangladesh, pemerintah memperluas program transfer tunai untuk kesejahteraan penyandang cacat yang kurang mampu secara finansial, ibu miskin menyusui, pelajar yatim, pelajar penyandang cacat, dan korban bencana.

Beberapa bukti menunjukkan bahwa negara yang lebih mampu melindungi sebagian besar kelompok rentan selama krisis terbaru sudah memiliki skema jaminan sosial yang berfungsi dengan baik. Tanpa sistem ini, opsi pembuat kebijakan dalam merespon krisis secara efektif jauh lebih terbatas, dan mereka terpaksa beralih ke intervensi kurang efisien seperti subsidi pangan secara umum atau program kesejahteraan kerja temporer, yang sangat mahal dan memiliki dampak terbatas.²¹

19 Wage Earner Protection Program (WEPP) adalah program federal yang ditargetkan dan mulai berlaku tanggal 7 Juli 2008. Pekerja yang kehilangan pekerjaan mereka karena bankrut atau pengusaha mereka di bawah pengawasan kurator diberikan bantuan keuangan melalui WEPP.

20 ECLAC: "The reactions of Governments of the Americas to the International Crisis: An overview of policy measures up to 31 May 2009" (Chile, PBB, 2009).

21 Lihat Ferreira, Francisco, dan David Robalino "Social Protection in Amerika Latin: Achievements and Limitations." (2011) dalam: José Antonio Acampo dan Jaime Ros (eds) "Handbook of Latin American Economics". Oxford: Oxford University Press.

Sebelum krisis, CCT memberi kontribusi penting dalam mengurangi kemiskinan di beberapa negara yang menerapkannya. Pengurangan angka kemiskinan ini terjadi karena manfaat CCT biasanya tidak ditargetkan dengan baik, dan tidak mampu secara substantif diimbangi oleh disinsentif suplai tenaga kerja.²² Oleh karena itu, kombinasi penetapan target secara geografis dan metoda uji pendekatan kemampuan (proxy means-testing) yang digunakan banyak CCT untuk mengidentifikasi keluarga penerima manfaat terbukti sebagai salah satu sumber utama keberhasilannya. Sebagai contoh, program *Oportunidades* di Meksiko menyediakan 45 persen manfaatnya kepada 10 persen masyarakat termiskin di negeri ini, sedangkan program di Chile dan Jamaika berhasil menjangkau 35–40 persen golongan masyarakat terbawah.²³

Walaupun CCT mungkin merupakan komponen yang penting dalam merespon krisis, namun sulit dilaksanakan dengan baik dan biasanya merupakan sarana untuk menyediakan bantuan sosial. Setidaknya, program apapun perlu mencakup database yang dapat diandalkan tentang keluarga terdaftar dan sistem informasi manajemen, serta mekanisme pembayaran pengiriman, dan sarana untuk melakukan pemantauan, pengawasan, dan kontrol mendasar. Lalu ada tiga tantangan yang perlu diatasi. Yang pertama adalah meningkatkan pengelolaan persyaratan dan kualitas intervensi dari sisi penawaran. Di negara seperti Ekuador, misalnya, persyaratan ada tetapi tidak ditegakkan. Dalam semua kasus, rendahnya mutu layanan pendidikan dan kesehatan adalah hambatan untuk melaksanakan program ini secara serius sehingga mengurangi dampaknya. Kedua, kita perlu menyesuaikan program ini untuk daerah perkotaan, di mana persoalan terkait insentif dan target cenderung berbeda.²⁴ Pada akhirnya, sistem pendaftaran, registrasi, sertifikasi ulang sangat penting, terutama pada saat krisis. Tujuan jangka panjangnya adalah untuk memiliki pengaturan yang lebih fleksibel dalam mengelola arus masuk dan arus keluar sistem, sehingga masyarakat miskin tidak harus menunggu untuk menerima manfaat, dan mereka yang penghasilannya telah meningkat melewati ambang batas tertentu dapat lulus dari program ini. Karena tuntutan administrasi ini memerlukan, CCT sendiri bukan merupakan pengganti yang memadai untuk program Asuransi sosial, dan dapat dikenakan ketidakstabilan fiskal. Dikarenakan kebutuhan administratifnya, CCT bukan merupakan pengganti yang memadai untuk program asuransi sosial, dan mungkin tergantung pada ketidakstabilan fiskal.

Tunjangan pengangguran

Bagi sebagian besar negara, perlindungan dari pengangguran sangat tergantung pada pesangon. Bahkan di antara negara-negara yang telah melaksanakan skema tunjangan pengangguran, cakupannya masih sangat rendah. Secara global, hanya 15,4 persen²⁵ dari pengangguran kemungkinan besar menerima manfaat setidaknya karena 3 alasan. Alasan pertama dan yang paling penting adalah tidak adanya skema pengangguran untuk memberikan tunjangan ini (di seluruh dunia, 57,2 persen dari semua negara tidak punya skema pengangguran yang menyediakan tunjangan tunai berkala; proporsinya adalah 40 persen dari 77 negara yang dicakup dalam inventarisasi ini). Kedua, jika ada skema pengangguran, pekerja tidak menghabiskan waktu yang cukup untuk melaksanakan pekerjaan di sektor formal agar layak memperoleh tunjangan ini (hal ini umum terjadi di kalangan remaja).²⁶ Ketiga, sebagian pekerja menganggur lama sehingga tunjangan mereka berakhir, dan tidak ada ketentuan pelengkap tentang pengangguran (biasanya bantuan untuk pengangguran) agar dapat menyediakan pengganti penghasilan (di tingkat yang lebih rendah).

- 22 Lihat penilaian tentang Meksiko (Skoufias, Emmanuel, and Vincenzo di Maro. 2006. "Conditional Cash Transfers, Adult Work Incentives, and Poverty." Policy Research Working Paper 3973, World Bank, Washington, DC.), Ecuador (Edmonds, Eric, and Norbert Schady. 2008. "Poverty Alleviation and Child Labor." NBER Working Paper 15345, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.) and Cambodia (Filmer, Deon, and Norbert Schady. 2009. "Are There Diminishing Returns to Transfer Size in Conditional Cash Transfers?" Policy Research Working Paper 4999, World Bank, Washington, DC.). Although one paper (Bourguignon, Francois, Francisco Ferreira, and Philippe Leite. 2003. "Conditional Cash Transfers, Schooling, and Child Labor: Micro-Simulating Brazil's Bolsa Escola Program." World Bank Economic Review 17 (2): 229–54.) find little effect of (the older) *Bolsa Escola* program on child work, Edmonds and Schady (2008) find a bigger impact in Ecuador.
- 23 Lihat Bab 3 dalam Fiszbein, Ariel, dan Norbert Schady. 2009. "Conditional Cash Transfers: Reducing Present and Future Poverty." Policy Research Report, World Bank, Washington, DC.
- 24 Lihat Ribe, Helena, David Robalino, and Ian Walker. 2010. *Achieving Effective Social Protection for All in Latin America and the Caribbean: From Right to Reality*. Washington, DC: World Bank.
- 25 Sumber: ILO, 2010: *World Social Security Report 2010/11: Providing coverage in the time of crisis and beyond*. <http://www.socialsecurityextension.org/gimi/gess/RessFileDownload.do?resourceId=15263>.
- 26 Lihat Robalino, David, dan Helio Zylberstajn. 2009. "Ex-Ante Methods to Assess the Impact of Social Insurance Policies on Labor Supply with an Application to Brazil." Policy Research Paper 5027, World Bank, Washington, DC dan Bab 2 Ribe et al. (2010).

Beberapa negara telah meningkatkan cakupan tunjangan pengangguran mereka, sebagian besar adalah negara-negara berpenghasilan tinggi dan negara-negara berpenghasilan menengah ke atas. Peraturan tentang tunjangan pengangguran berubah di beberapa negara Eropa dan Asia Tengah, baik dalam hal durasi dan level tunjangan. Di Polandia, subsidi pengangguran sosial diperpanjang dari 12 bulan menjadi 18 bulan tahun 2009, sementara di Rumania, subsidi ini diperpanjang dari enam bulan menjadi sembilan bulan. Di Republik Ceko, durasi tunjangan pengangguran diperpanjang selama satu bulan, sehingga membantu orang dewasa dan pekerja remaja (jika orang tersebut berusia di bawah 50 tahun, tunjangan tersebut dibayarkan selama enam bulan; namun jika usianya antara 50 sampai 55 tahun, maka tunjangan tersebut dibayarkan selama sembilan bulan, dan di atas 55 tahun, dibayarkan selama 12 bulan). Republik Ceko, seperti halnya Federasi Rusia, juga telah meningkatkan level tunjangan (untuk dua bulan pertama dari 65 menjadi 80 persen dari gaji bersih rata-rata pengangguran per bulan, selama dua bulan berikutnya dari 50 menjadi 55 persen, dan untuk beberapa bulan sisanya dari 45 menjadi 55 persen).²⁷

Di Amerika Latin dan Karibia, sebagian besar negara yang telah memiliki sistem tunjangan pengangguran juga telah memperpanjang sistem tersebut selama krisis. Hal ini terjadi di Argentina, Brazil, Chile, Kolombia, dan Uruguay. Di negara-negara ini, durasi tunjangan pengangguran diperpanjang di beberapa sektor tertentu atau lintas sektor yang bertujuan untuk melindungi pekerja formal dari pengangguran yang lebih lama. Brazil, misalnya, memperpanjang durasi tunjangan pengangguran selama dua bulan, tapi hanya untuk sektor-sektor yang paling parah terkena dampak krisis, seperti pertambangan dan logam. Di Chile, asuransi pengangguran diperluas hingga mencakup pekerja yang memiliki pekerjaan dengan jangka waktu tetap atau kontrak kerja hingga dua bulan dengan tingkat penggantian 35 persen dari penghasilan. Meksiko tidak punya sistem tunjangan pengangguran yang memadai tapi, selama krisis, pemerintah mengeluarkan beberapa peraturan untuk memfasilitasi pencairan tabungan dari rekening pensiun wajib. Meskipun demikian, namun hal ini tidak dapat dilakukan untuk jangka menengah dan panjang. Tidak ada informasi sistematis untuk melihat insiden tunjangan pengangguran di Amerika Latin dan Karibia tapi, seperti halnya ECA, tingkat cakupannya masih sangat rendah.²⁸ Sebagai contoh, di Argentina diperkirakan hanya 7 sampai 13 persen dari jumlah penduduk menganggur dicakup oleh

asuransi pengangguran pada tahun 2008. Perpanjangan tunjangan di Brazil hanya menjangkau 216.500 pekerja dari sekitar 7–8 juta orang yang menganggur.²⁹

Layanan kesehatan

Revisi kebijakan tentang layanan kesehatan kurang lazim dilakukan daripada tindakan yang terkait dengan pekerjaan selama masa krisis, dimana 14 negara tercatat melakukan perubahan.³⁰ Hal ini mencakup tindakan yang ditargetkan khusus untuk masyarakat miskin dan tindakan lain untuk melindungi pengangguran agar tidak kehilangan akses mereka ke layanan kesehatan. Ghana menyediakan bantuan pemerintah untuk premi layanan kesehatan bagi masyarakat termiskin dengan membayar premi asuransi kesehatan untuk 28.434 keluarga di samping nafkah hidup yang mereka terima. India memperluas skema asuransi layanan kesehatan untuk sektor informal dan keluarga yang berada di bawah garis kemiskinan atau Below Poverty Line (BPL). Jepang meningkatkan layanan kesehatan untuk orang tua dan mereka yang berada di daerah-daerah terpencil. Di Filipina, PhilHealth menyediakan asuransi kesehatan bagi sekitar 66 persen penduduknya (cakupannya hampir 100 persen pekerja formal dan 50 persen pekerja informal). Skema ini diberikan mandat untuk meningkatkan cakupannya dan meningkatkan tunjangan anggota dalam

27 Di saat terjadi pemulihan, beberapa negara memperketat peraturan terkait tunjangan pengangguran. Di Hungaria, pemerintah melaksanakan program yang berjudul “*The Way to Work*,” yang membatasi kriteria kelayakan kesejahteraan untuk pengangguran jangka panjang yang masa tunjangan mereka sudah habis. Alasan di balik tindakan adalah untuk mendorong kegiatan pelatihan dan pencarian kerja yang lebih efektif.

28 Penelitian terbaru memperlihatkan bahwa cakupan tunjangan pengangguran bahkan lebih rendah daripada pensiun hari tua. Kurang dari 20 persen tenaga kerja di negara-negara yang telah melaksanakan sistem ini kemungkinan besar akan dicakup. Hal ini sebagian dikarenakan kelayakan juga tergantung pada berapa bulan kontribusi diberikan untuk sistem jaminan (lihat Ribe et al., 2010).

29 Di kawasan-kawasan lain, prevalensi tunjangan pengangguran jauh lebih rendah. Di Afrika, hanya Aljazair, Mesir, Jordania, Mauritius, Maroko, dan Afrika Selatan yang punya beberapa bentuk program tunjangan pengangguran. Di Asia, hanya Indonesia, Thailand, dan Vietnam yang punya program seperti ini (lihat Pham, 2009. “*The Impact of the Global Financial and Economic Crisis on Vietnam: A Rapid Assessment*.” ILO (Bangkok) dan ILO, 2010, World Social Security Report ILO (Geneva).

30 F. Bonnet, C. Saget and A. Weber: “*Social protection and minimum wages responses to the 2008 financial and economic crisis: Findings from the ILO/World Bank Inventory*”, *Employment Working Paper No. 113* (Geneva, ILO, 2012).

merespon krisis global. Pelaksanaan paket ini secara gradual direncanakan untuk meningkatkan tunjangan sebesar 35 persen sudah dimulai, dan cakupannya diperluas dengan bantuan unit-unit pemerintah daerah yang menyediakan dana untuk premi asuransi bagi 'keluarga miskin' yang sudah dipilih. Pemerintah Trinidad dan Tobago telah meningkatkan Public Assistance Grants yang dimaksudkan untuk menyediakan bantuan keuangan bagi orang dewasa yang tidak dapat bekerja karena sakit.

Apabila akses ke layanan kesehatan dan asuransi kesehatan dihubungkan dengan pekerjaan, maka pekerja yang menjadi pengangguran (dan keluarga mereka) tidak saja kehilangan pekerjaan—atau sumber penghasilan mereka—tapi juga kehilangan layanan kesehatan terjangkau di saat mereka membutuhkannya. Oleh karena itu, tindakan yang melindungi pengangguran dari kehilangan akses ke layanan kesehatan dan layanan sosial atau tunjangan yang lain adalah penting tapi biasanya menjadi elemen yang dilupakan dalam menyusun skema yang menyediakan perlindungan bagi mereka yang terkena dampak pengangguran. Selama masa krisis, beberapa negara telah mengatasi persoalan khusus ini, terutama Amerika Serikat, dengan menyediakan 65% subsidi untuk membantu masyarakat yang kehilangan pekerjaan atau mengalami pengurangan jam kerja untuk membeli asuransi kesehatan, sehingga memungkinkan mereka mempertahankan asuransi kesehatan dengan hanya membayar 35% premi.

Jamaika adalah salah satu dari sedikit negara yang menerapkan tindakan kontraksi terkait asuransi layanan kesehatan, dikarenakan perlunya mengambil tindakan penghematan dalam menghadapi hambatan finansial akibat krisis. Di samping itu, Jamaika juga merencanakan kenaikan pengeluaran sebesar minimal 25 persen untuk tahun anggaran 2010–11 (0,3 persen PDB) untuk program-program bantuan sosial yang ditargetkan, termasuk beberapa komponen kesehatan seperti program pemberian makanan di sekolah dan Program Peningkatan Melalui Kesehatan dan Pendidikan (PATH).

Mali adalah satu-satunya negara yang melaksanakan skema layanan kesehatan baru pada tahun 2009. Meskipun demikian, tindakan ini telah direncanakan sejak tahun 2006 jadi tidak dianggap sebagai kebijakan langsung untuk merespon krisis.

Pensiun

Bidang jaminan sosial lain yang sering direvisi adalah pensiun. Perubahan dilakukan hampir secara universal, dimana 14 negara meningkatkan tunjangan atau mengurangi level kontribusi, memperluas cakupan kelayakan untuk memperoleh tunjangan bagi kelompok-kelompok yang sebelum tidak dicakup, kadang-kadang melalui reformasi struktural yang signifikan.

Beberapa negara menerapkan reformasi, biasanya tidak sebagai respon langsung terhadap krisis, tapi sebagai upaya untuk meningkatkan cakupan dan/atau meningkatkan efektivitas dan efisiensi³¹ (seperti reformasi skema pensiun publik di Uganda untuk meningkatkan efisiensi). Argentina, Chile, Kolombia, Malaysia, dan Nigeria melakukan reformasi struktural. Pemerintah Argentina meluncurkan berbagai paket stimulus, termasuk reformasi struktural besar, seperti re-nasionalisasi sistem pensiun dan pengurangan kontribusi jaminan sosial. Chile juga menerapkan, lebih awal dari rencana semula, beberapa reformasi struktural yang direncanakan sebelum krisis, membentuk sistem pensiun solidaritas yang memberi manfaat bagi mereka, atas berbagai alasan, yang tidak mampu menyimpan uang untuk membiayai pensiun yang layak. Tujuan banyak negara adalah jelas yaitu memperluas cakupan bagi mereka yang belum tercakup, terutama pekerja di perekonomian informal dan masyarakat miskin. Sebagai contoh, pemerintah Malaysia membentuk Malaysia Retirement Savings Scheme, yang dikelola Employees Provident Fund (EPF), untuk menyediakan pensiun bagi wiraswasta. Melalui skema ini, pemerintah menyediakan kontribusi yang setara dengan 5 persen penghasilan selama lima tahun. Nigeria membuat proposal untuk memperkenalkan skema pensiun mendasar yang universal dan mencakup sektor informal dalam sistem jaminan sosial, sedangkan meningkatkan cakupan program bantuan untuk orang tua.

31 Untuk gambaran lengkap, lihat: Robalino, David A., Aleksandra Posarac, Friederike Rother, Michael Weber, Arvo Kuddo, and Kwabena Otoo, 2012. "Towards Smarter Worker Protection Systems: Improving Labor Regulations and Social Insurance Systems while Creating (good) Jobs". SP Discussion Paper. World Bank, Washington, DC.

Beberapa negara meningkatkan level tunjangan pensiun, terutama untuk pensiun non-kontribusi yang ditargetkan untuk masyarakat miskin. Beberapa contoh kenaikan tunjangan pensiun non-kontribusi dilaporkan dalam inventarisasi ini (Barbados, Cape Verde, Kosta Rika, Lesotho, dan Federasi Rusia). Beberapa negara lain—terutama negara maju—menyediakan, sebagai langkah langsung bersifat temporer, tunjangan pelengkap satu kali bayar, atau tunjangan temporer bagi orang tua, kadang-kadang dalam bentuk barang (bantuan pangan untuk para pensiunan di Paraguay). Di antara negara-negara yang telah melaksanakan tindakan ini adalah Bulgaria (pensiun pelengkap hari tua), Jerman (“jaminan pensiun yang diperluas” untuk mempertahankan tingkat pensiun agar dapat menstabilkan permintaan domestik), Italia (bonus

untuk pensiunan “Bonus famiglie”), Thailand (distribusi tunjangan sebesar 500 bath Thai (THB) (US\$7.2) per bulan, bagi sekitar 5 juta warga senior selama enam bulan), Inggris Raya (£60 (US\$103) membayar semua pensiunan pada tahun 2008), dan Amerika Serikat (pembayaran satu kali untuk pensiunan, penyandang cacat, dan penerima bantuan sosial).

Beberapa negara mencabut sebagian atau keseluruhan reformasi pensiun tahun 1990an atau awal tahun 2000an yang berupaya memprivatisasi sebagian skema pensiun jaminan sosial. Upaya ini dilakukan sebagian besar karena beban anggaran yang tinggi. Misalnya di Argentina, Estonia, Hungaria, Latvia, dan Polandia.

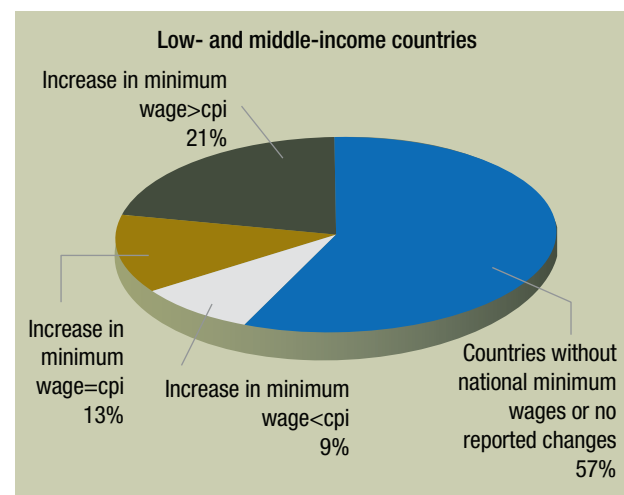
Upah Minimum

Salah satu persoalan yang muncul selama krisis terkait dengan hubungan antara upah di suatu negara dengan permintaan rata-rata akan upah dan layanan. Di satu sisi, upah yang rendah di suatu negara, terkait pertumbuhan produktivitasnya, dapat membantu mengurangi biaya unit pekerja dan meningkatkan ekspor. Di sisi lain, upah yang rendah mengurangi konsumsi keluarga. Kebijakan tentang upah minimum yang diterapkan negara-negara yang disurvei dalam inventarisasi ini menunjukkan aspek-aspek upah yang berbeda ini. Dari 77 negara yang disurvei, 33 negara melaporkan perubahan upah minimum selama periode pertengahan tahun 2008 sampai akhir 2010 (Gambar 18). Di antara negara-negara yang telah mengubah standar upah minimumnya selama krisis, 21 negara memiliki tingkat pertumbuhan negatif tahun 2009, sedangkan tingkat pertumbuhan di 30 negara berkurang separoh pada tahun 2009, ini menggambarkan besarnya dampak krisis di negara-negara tersebut.

Di antara negara-negara yang menyesuaikan tingkat upah minimum mereka selama masa krisis, 16 negara menaikkan upah minimum mereka secara riil, 10 negara meningkatkannya lebih kurang sama dengan indeks harga konsumen (CPI), sementara 6 negara meningkatkannya tapi kurang dari CPI, dan hanya 1 negara yang memotong upah minimum secara temporer. Jadi, kebijakan tentang upah minimum adalah elemen penting dari respon negara terhadap krisis, berbeda dengan pengalaman krisis terdahulu di Afrika, Asia, dan Amerika Latin.³² Negara-negara yang menggunakan kebijakan upah minimum sebagai

instrumen untuk merespon krisis berada pada berbagai tahap pembangunan dan mencakup perekonomian ekspor, serta negara yang dilanda krisis pangan sehingga mengalami resesi berat, sehingga menunjukkan pengalaman yang luas dalam menggunakan upah minimum sebagai respon kebijakan.

Gambar 18: Perubahan Upah Minimum: Juli 2008–akhir 2010



Sumber: Inventarisasi respon kebijakan terhadap krisis, ILO/WB, sampel lengkap dari 77 negara.

32 Sumber: ILO: Global Wage Report (Geneva, 2012, forthcoming); F. Eyraud dan C. Saget: *The Fundamentals of Minimum Wage Fixing* (Geneva, ILO, 2005).

Pada tahap awal krisis ini, 3 negara, yaitu Australia, Kanada (tiga provinsi), dan China, mengambil keputusan untuk membekukan upah minimum, baik dengan tujuan mengatasi dampak kemerosotan akibat krisis terhadap pasar ekspor atau sebagai respon terhadap kekhawatiran terkait dampak yang merugikan terhadap pekerjaan. Australia dan China selanjutnya menaikkan upah minimum tahun 2010. Di Estonia, keputusan diambil untuk tidak menaikkan upah minimum. Setelah membekukan upah minimum tahun 2009, Irlandia memperkenalkan pemotongan upah minimum sebesar €1 per jam menjadi €7.65 pada bulan Desember 2010, sebelum kembali ke tingkat upah sebelumnya pada bulan Juli 2011.³³

2 negara yaitu Hungaria dan Spanyol menaikkan upah minimum, tapi dengan tingkat yang lebih rendah dari CPI. Sedangkan banyak negara lain, termasuk Perancis, Meksiko, Nepal, Belanda, Peru, Romania, Serbia, Thailand, Turki, dan Inggris Raya, menaikkan upah minimum selama periode 2009–2010 lebih kurang sama dengan kenaikan harga konsumen.

Kelompok negara terakhir yang menaikkan upah minimum mereka secara riil selama periode tersebut antara lain adalah Brazil, Kenya, Moldova, Nepal, Polandia, Federasi Rusia, Trinidad dan Tobago, Ukraina, Amerika Serikat, dan pada tingkatan yang lebih rendah, Chile, Kolombia, Ekuador, Republik Korea, Latvia, Nepal, Pakistan, dan Sri Lanka. Di 4 negara yaitu Kenya, Nepal, Pakistan dan Sri Lanka, kenaikan upah minimum pada pertengahan 2008 atau awal 2009 dikaitkan dengan kenaikan harga komoditas hingga bulan Mei 2008 dan kebutuhan untuk meredakan ketegangan sosial.

Di samping krisis pangan dan bahan bakar, negara-negara yang menaikkan upah minimum wajib atau mempertahankan nilainya secara riil selama krisis punya berbagai motivasi. Kenaikan upah minimum di Amerika Serikat bulan July 2008 dan Juli 2009 dikarenakan oleh pelaksanaan UU tahun 2007 tentang Upah Minimum yang Adil. Brazil telah berkomitmen pada kebijakan jangka panjang untuk menaikkan batas upah minimum. Moldova dan Federasi Rusia, yang upah minimumnya sekitar seperempat upah rata-rata mereka, menaikkan upah minimum masing-masing sebesar 13 dan 70 persen.

Meskipun demikian, dua negara yang mengalami resesi hebat telah menaikkan upah minimum riil selama masa krisis. Tingkat pertumbuhan PDB adalah –18 persen di Latvia tahun 2009, dan –14,8 persen di Ukraina. Latvia menaikkan upah minimum sebesar 12,5 persen pada bulan Januari 2009, dan 11,1 persen pada bulan Januari 2011. Upah penduduk Latvia naik hingga April 2008 (20–30 persen pada masa sebelum krisis), sehingga menyebabkan pemerintah mengusulkan kenaikan upah minimum untuk tahun 2009 pada musim gugur 2008. Meskipun demikian, upah di Latvia menurun tahun 2009 rata-rata sebesar 6 persen (3 persen di sektor swasta, dan 10–20 persen untuk upah publik).³⁴

33 Upah minimum di Irlandia tetap tidak berubah sejak Juli 2007.

34 EIRO, 2009: Latvia, Annual Review.

Dialog Sosial selama Krisis

Ada banyak konsultasi dan forum di tingkat nasional dan internasional dimana pekerja, pengusaha, dan pemerintah dapat menyampaikan pandangan mereka tentang masalah ekonomi seperti kebijakan moneter, paket fiskal, dan kebijakan penghematan, yang berada di luar pengaruh tradisi mereka (kebijakan sosial).³⁵ Hal-hal berikut ini didokumentasikan dalam database inventarisasi dan dirangkum dalam Tabel 4.

³⁵ Lihat Rychly Ludek (2009) Social dialogue in times of crisis: Finding better solutions. DIALOGUE, WP No.1, ILO: Geneva; Ghellab, Youcef; Papadakis, Konstantinos (2011) "The politics of economic adjustment in Europe: State unilateralism or social dialogue", in ILO (2011) The Global Crisis: Causes, Responses, and Challenges, ILO: Geneva.

Tabel 4: Contoh Negosiasi yang Terkait dengan Pakta Sosial dan Kesepakatan Utama di tingkat Sektor— 2008–10

Afrika	Kenya	Penciptaan beberapa lembaga tenagakerja tahun 2007, sebelum krisis. Tidak ada respon terkait krisis.
	Senegal	Tidak ada pakta sosial: ada pakta tripartit tentang upah minimum tapi negosiasi sudah dimulai sebelumnya (tahun 2007) dan tampaknya tidak terkait erat dengan respon terhadap krisis.
	Afrika Selatan	Pakta sosial: investasi di bidang infrastruktur publik; kebijakan fiskal kontrak siklus (paket stimulus); pekerjaan umum; kebijakan industri yang melindungi sektor-sektor yang menghadapi masalah (misalnya tekstil dan pakaian); berbagai kebijakan sosial (misalnya tunjangan pengangguran, bantuan pangan).
Americas	Argentina	Tidak ada respon dialog sosial yang nyata; kenaikan upah minimum; kesepakatan di tingkat perusahaan tentang pemotongan upah (70 persen) atau jam kerja (30 persen).
	Brazil	Ekstensi tripartit tentang tunjangan pengangguran; kegiatan pelatihan ulang.
	Kanada	Tidak ada dialog sosial tentang respon terhadap krisis tapi penyuluhan tentang pengaturan pembagian kerja selama 14 minggu dari Februari 2009 sampai Februari 2010.

Tabel 4: (lanjutan)

	Chile	Tindakan tripartit mendukung retensi pekerjaan, pelatihan, dan perlindungan sosial.
	El Salvador	Struktur dialog sosial diubah selama krisis tapi tidak ada output.
Karibia	Barbados	Kesepakatan tripartit untuk membatasi kenaikan upah dan mengurangi hilangnya pekerjaan dengan cara apapun yang dipandang perlu, baik melalui skema pengurangan jam kerja maupun pembagian kerja.
	Jamaika	Kingston Plan, inisiatif tripartit di seluruh kawasan Karibia yang disponsori ILO.
	Trinidad dan Tobago	Walaupun secara teori diatur dalam Kingston Plan, namun perangkat nasional untuk dialog sosial masih tidak ada walaupun para aktor telah berkomitmen untuk membentuknya.
Eropa	Armenia	Konsultasi terkait bantuan pemerintah untuk bank-bank.
	Bulgaria	Pemerintah mengambil tindakan sepihak di sebagian besar wilayah: kenaikan upah minimum tahun 2009, tapi membekukannya tahun 2010; tunjangan pengangguran yang lebih baik; perluasan sistem kupon makanan; pekerjaan bersubsidi; perluasan kesepakatan sektoral wajib (erga omnes).
	Republik Ceko	Kesepakatan tripartit: 38 tindakan anti-krisis jangka pendek; mencegah penyalahgunaan tunjangan pengangguran, pengurangan pajak terhadap pekerja, perumahan sosial, kegiatan pelatihan.
	Estonia	Kesepakatan bipartit untuk mempertahankan upah minimum tahun 2009 dalam konteks penurunan upah.
	Perancis	Tidak ada dialog sosial tapi kesepakatan untuk memperluas asuransi pengangguran secara parsial.
	Jerman	Tidak ada kesepakatan nasional, tapi kesepakatan sektoral tentang Kurzarbeit; konsultasi nasional tentang respon terhadap krisis.
	Hungaria	Tidak ada pakta; kenaikan upah minimum.
	Irlandia	Negosiasi gagal.
	Italia	Kesepakatan kecil: (Januari 2009) Reformasi perjanjian kontrak (mendorong desentralisasi); Perjanjian kerangka kerja (Februari 2010) tentang pelatihan untuk pengangguran dan mobilitas; kerjasama sektoral untuk mengatasi krisis.
	Latvia	Peningkatan anggaran secara tajam dan pemotongan pajak dibahas bersama mitra sosial tapi dilaksanakan oleh pemerintah walaupun tidak ada kesepakatan.
	Belanda	Respon terhadap krisis dibahas bersama serikat pekerja. Tindakan yang diambil mencakup pasar tenaga kerja dan pendidikan; infrastruktur; kelangsungan dan inovasi; serta mempertahankan level tunjangan. Sebagai gantinya, serikat pekerja menyediakan moderasi upah dan pengusaha berkomitmen untuk tidak mengangkat masalah kenaikan dana pensiun hari tua.
	Republik Makedonia Bekas Yugoslav	Kesepakatan tripartit ditandatangani bulan Agustus 2010 untuk membentuk Dewan Ekonomi Sosial (ESC) yang akan dikonsultasikan terkait masalah pekerja dan pekerjaan.

Tabel 4: (lanjutan)

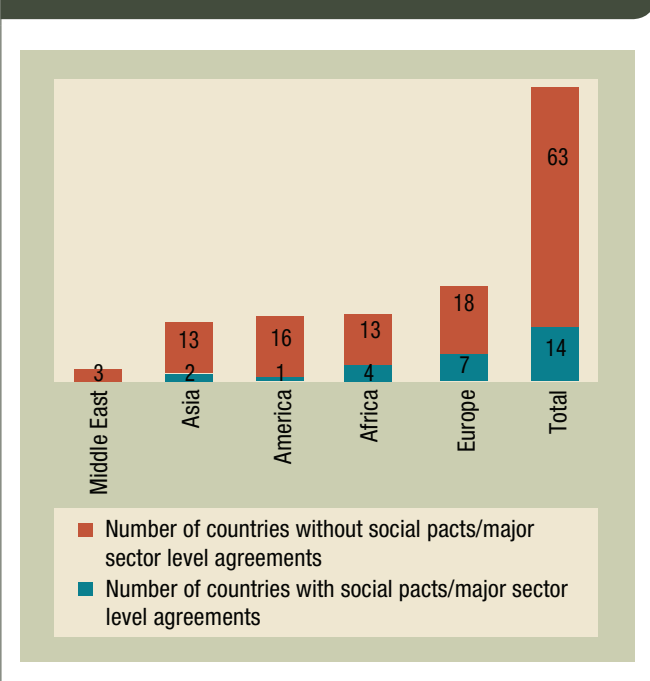
	Moldova	Tiada ada dialog sosial terkait respon terhadap krisis tapi kesepakatan tripartit bulan November 2010 yang menghasilkan penerapan upah minimum.
	Montenegro	Memorandum tripartit tentang prinsip-prinsip yang akan menentukan respon terhadap krisis tapi tidak ada output nyata.
	Polandia	Mitra sosial menegosiasikan respon terhadap krisis bulan Maret 2009; pemerintah menyetujuinya dalam bentuk 2 RUU tapi mitra sosial mengklaim pemerintah mengabaikan usulan mereka.
	Romania	Walaupun pemerintah mengklaim bahwa tindakan anti-krisis telah disepakati dengan mitra sosial, namun mitra mempertanyakan klaim tersebut dan protes terhadap “reformasi” sistem pembayaran di sektor publik.
	Federasi Rusia	Hanya konsultasi dengan mitra sosial.
	Spanyol	Dialog sosial gagal dilakukan terkait respon pemerintah terhadap krisis, tapi kesepakatan kerangka kerja nasional tentang upah ditandatangani. Pada tahun 2010, keputusan sepihak pemerintah untuk memotong upah sektor publik.
	Swis	Konsultasi informal di tingkat nasional; negosiasi sektoral.
	Swedia	Kesepakatan sektoral tentang PHK sementara dan pelatihan.
	Serbia	Konsultasi dengan kelompok kerja tripartit terkait krisis tapi tidak ada kesepakatan.
Asia	Turki	Pengaturan pembagian kerja di beberapa sektor.
	Kamboja	Pertemuan tripartit sektoral diadakan tapi tidak ada kesepakatan nyata.
	India	Kelompok Ahli Tripartit membuat beberapa rekomendasi tentang respon terhadap krisis pada bulan Juni 2009.
	Indonesia	Kesepakatan tripartit (Indonesian Jobs Pact) tentang kebijakan pemulihan ditandatangani bulan Februari 2010, tapi pelaksanaannya kurang.
	Jepang	Maret 2009: Perjanjian Kerangka Kerja untuk Stabilitas Pekerjaan dan Penciptaan Lapangan Pekerjaan.
	Republik Korea	Februari 2009: Perjanjian Besar untuk Mengatasi Krisis Ekonomi; Konfederasi Serikat Pekerja Korea (KCTU) tidak ikut berpartisipasi.
	Philippines	Konsultasi sektoral.
	Thailand	Konsultasi sektoral.

Sumber: inventarisasi ILO/WB tentang respon kebijakan terhadap krisis.

Dari 77 negara yang disurvei, 14 telah menerapkan kesepakatan tripartit di tingkat nasional atau perjanjian besar di tingkat sektor dalam merumuskan respon mereka terhadap krisis, termasuk 7 negara di Eropa, 4 di benua Amerika, 2 di Asia, dan 1 di Afrika (Gambar 19). Kecenderungan regional yang kuat ini menunjukkan pengembangan hubungan industri secara historis di Eropa. Beratnya krisis, kekuatan serikat pekerja, keabsahan tripartit

(apakah negara tersebut punya satu sistem kelembagaan dimana kebijakan publik secara tradisi dibahas dan dinegosiasikan bersama mitra sosial), dan kebebasan berserikat adalah faktor-faktor yang menjelaskan wacana untuk melakukan dialog sosial agar dapat menyusun respon terhadap krisis.³⁶

Gambar 19: Penerapan Pakta Sosial atau Kesempatan Besar di Tingkat Sektor



Sumber: Inventarisasi respon kebijakan terhadap krisis, ILO/WB, sampel lengkap dari 77 negara.

36 L. Baccaro and S. Heeb: "Social dialogue during the financial and economic crisis. Results from the ILO/World Bank Inventory using a Boolean analysis on 44 countries", *Employment Working Paper No. 102* (Geneva, ILO, 2011); see www.ilo.org/employment/Whatwedo/Publikasi/working-papers/WCMS_167806/lang--en/index.htm.

Standar Perburuhan selama Krisis³⁷

Krisis ini mungkin lebih mempersulit perusahaan untuk mematuhi peraturan ketenagakerjaan karena berkurangnya permintaan dan masalah likuiditas. Krisis ini kadang-kadang juga mempersulit pemerintah untuk memantau kepatuhan perusahaan karena hambatan anggaran. Meskipun demikian, negara-negara anggota ILO punya kewajiban terkait Konvensi-Konvensi ILO yang telah mereka ratifikasi. Di samping itu, sulitnya krisis juga membuat pemerintah dan mitra sosial terlibat dalam konsultasi dan dialog, dan menunjukkan bahwa standar perburuhan internasional (ILS) adalah bagian dari solusi terhadap krisis ini.

Dalam hal kondisi kerja dan hak-hak pekerja, krisis ekonomi ini dapat dianggap sebagai *resiko dan kesempatan*. Resiko yang perlu dipertimbangkan adalah bahwa *kondisi kerja secara aktual dan tunjangan* mungkin semakin buruk dan *hak-hak dan standar yang dapat diterapkan* mungkin perlu diturunkan. Kesempatannya adalah bahwa kondisi kerja aktual dipertahankan, hak dan standar dihormati, lembaga-lembaga yang didukung hak dan standar ini diperkuat, dan hubungan antara kondisi ini dengan fungsi dan lembaga ILS diakui. Pendekatan resiko/kesempatan memungkinkan kita untuk menghargai cakupan luas dari dampak potensialnya—baik yang positif maupun negatif—terhadap masing-masing pekerja, badan-badan nasional, dan bahkan lembaga internasional. Pendekatan ini memungkinkan kita untuk keluar dari pertanyaan binar apakah hak-hak pekerja dihormati atau tidak, dan

mempertimbangkan aspek-aspek topik ini secara lebih bernuansa.

Seperti yang telah diperlihatkan dalam bagian tentang pekerjaan, perlindungan sosial, dan dialog sosial, ada beberapa contoh dimana kondisi yang ada dikurangi, secara de facto, seperti pengurangan kapasitas administrasi tenagakerja dan pengawasan tenagakerja di Latvia. Atau secara de jure, beberapa negara seperti Australia dan Republik Ceko melonggarkan persyaratan PHK. Beberapa negara penerima tenagakerja asing memperketat persyaratan masuk pekerja migran ke pasar tenagakerja nasional, atau mendorong adanya pemulangan/repatriasi.³⁸

Krisis ini juga menunjukkan beberapa contoh peluang untuk memperluas hak-hak pekerja dan pemantauannya, seperti tindakan perlindungan sosial. Untuk pekerja migran, pemerintah Brazil dan Irlandia memberi kesempatan kepada pekerja migran yang tidak tercatat untuk mengesahkan situasi yang ada, sehingga mengurangi kerentanan mereka selama krisis keuangan global.

37 Analisa mendalam tentang standar perburuhan selama berdasarkan inventarisasi ini disediakan oleh Tajgman, Saget, Elkin, and Gravel (2011) "Rights at work in times of crisis: Trends at the country level in terms of compliance with international labour standards", Employment Working Paper No. 101 (Geneva, ILO, 2011); lihat http://www.ilo.org/employment/Whatwedo/Publications/workingpapers/WCMS_167804/lang--en/index.htm.

38 Misalnya, Irlandia, Italia, Kazakhstan, Malaysia, Federasi Rusia, Arab Saudi, Spanyol dan Ukraina.

Hak-hak di tempat kerja terkait standar perburuhan internasional

Dalam hal standar perburuhan internasional atau ILS, beberapa tindakan kebijakan telah diambil, untuk merespon ketentuan ILS. Hal ini terjadi dalam hal tender publik di Barbados dan Amerika Serikat, dimana pekerja dijamin dengan kondisi kerja lokal yang terbaik melalui pasal-pasal ketenagakerjaan dalam kontrak-kontrak publik. Dalam mempromosikan kewirausahaan dan menciptakan UKM, ada beberapa tindakan yang sesuai dengan ketentuan ILS, terutama Rekomendasi ILO no. 189 tahun 1998 tentang Penciptaan Lapangan Pekerjaan di Usaha Kecil Menengah (UKM).

Ada beberapa contoh dimana ketidakpatuhan terhadap ILS mengakibatkan penolakan proposal untuk merespon krisis. Di Kosta Rika, proposal dibuat tahun 2010 untuk mengamandemen UU tentang jam kerja agar jam kerja dapat dibuat maksimal 12 jam sehari selama maksimal 4 hari kerja, setelah istirahat selama 3 hari. Amandemen ini dimaksudkan untuk memberi fleksibilitas yang lebih tinggi kepada perusahaan selama masa paska krisis. Namun proposal ditolak karena tidak sesuai dengan Konvensi ILO no. 1 tahun 1919 tentang Jam Kerja (di sektor Industri), yang telah diratifikasi Kosta Rika.

Dalam beberapa kasus lain, tindakan diambil dengan mempertimbangkan rekomendasi ILS. Sebagai contoh, beberapa negara membantu sektor pariwisata agar dapat mengimbangi kemerosotan ekonomi dalam hal kunjungan wisatawan. Tindakan ini dilaksanakan sesuai standar internasional terkait (Konvensi ILO no. 172 tahun 1991 tentang Kondisi Kerja (di Hotel dan Restoran)).

Standar Perburuhan yang Utama

Kuesioner yang digunakan dalam inventarisasi ini terdiri dari beberapa pertanyaan tentang tindakan ekstra yang diambil untuk memerangi perburuhan anak, trafiking, dan diskriminasi. Tindakan untuk meningkatkan kesetaraan peluang atau perlakuan di tempat kerja, yang dilaporkan dalam inventarisasi ini, hampir semuanya terkait dengan strategi jangka panjang untuk mengurangi diskriminasi dan bukan respon jangka pendek terhadap krisis.

Hal ini mencakup contoh yang diambil dari Perancis, dimana rencana aksi 3 langkah diterapkan dalam rapat tripartit yang diselenggarakan pemerintah pada bulan November 2007 untuk mengurangi kesenjangan upah antara laki-laki dengan perempuan untuk jangka pendek. Langkah pertama adalah merevisi metodologi untuk mengukur kesenjangan upah, yang telah diwujudkan tahun 2008. Langkah kedua, diambil tahun 2009, adalah mendorong negosiasi di tingkat sektor dan perusahaan tentang persoalan ini. Langkah terakhir dari rencana aksi ini adalah membebaskan iuran/denda kepada perusahaan-perusahaan yang tidak menyerahkan rencana aksi mereka untuk menekan kesenjangan upah antar gender pada akhir tahun 2010, setelah berkonsultasi dengan komite perusahaan. Hasil dari rencana ini, yang pelaksanaannya tidak berubah akibat krisis, kelihatan sederhana dan terhambat oleh keterbatasan indikator dalam latihan akuntansi. Bulgaria juga melaksanakan strategi nasional untuk mempromosikan kesetaraan gender selama periode 2009–2015. Chile dan Estonia masing-masing menerapkan UU tentang hak atas upah yang adil pada tahun 2009 dan 2008, sementara Republik Ceko memperkenalkan UU anti diskriminasi tahun 2009.

Ada juga beberapa contoh dari negara-negara yang melaporkan penerapan prinsip kesetaraan kesempatan dalam paket anti-krisis mereka. Sebagai contoh, di Estonia, UU No. 509 tanggal 22 Juni 2009, dengan memperbaiki UU tentang Kontrak Kerja tanggal 17 Desember 2008, mengatur bahwa seorang pengusaha dapat, secara luar biasa, mengakhiri kontrak kerja bila kelangsungan hubungan kerja sebagaimana yang diterima kedua belah pihak (pekerja/pengusaha) tidak dapat dipertahankan karena berkurangnya volume pekerjaan, reorganisasi pekerjaan, atau reorganisasi perusahaan lain. Setelah pemutusan hubungan kerja ini, pengusaha juga harus mempertimbangkan prinsip kesetaraan perlakuan.

Dalam hal memperkenalkan UU anti trafiking, UU anti trafiking Bahrain yang diperkenalkan tahun 2008, mungkin tidak terkait dengan krisis. Demikian pula halnya dengan Thailand, yang memperkenalkan UU Anti Perdagangan Manusia tahun 2009 yang mengatur kebijakan tentang upaya untuk mencegah dan menekan perdagangan manusia. Selama periode 2010–2011, rencana aksi dilaksanakan untuk mengatasi masalah praktek eksploitasi pekerja migran dan kerja paksa di sektor-sektor beresiko, termasuk sektor pengolahan makanan laut dan sektor manufaktur.

Tujuan dari rencana ini adalah untuk meningkatkan kesadaran tentang UU terkait di kalangan pengusaha di sektor-sektor beresiko, merumuskan panduan tentang pengawasan tenaga kerja, mengadakan pelatihan tentang panduan ini, dan menetapkan jaringan perlindungan tenaga kerja agar mempermudah pemantauan tenaga kerja secara lebih proaktif. Rencana ini tidak secara langsung terkait dengan konsekuensi krisis.

Dalam hal perburuan anak, ada beberapa harapan bahwa krisis ini akan membalikkan kecenderungan untuk mengurangi perburuan anak. Inventarisasi ini mencatat beberapa program perburuan anak, yang diperkenalkan atau diperluas, sebagai respon terhadap krisis. Meskipun demikian, inventarisasi ini tidak mencatat strategi jangka panjang untuk memerangi perburuan anak. Sebagai contoh, Botswana menerapkan UU tentang Anak-anak tahun 2009, yang mengatur tentang promosi dan perlindungan hak-hak anak. Pelaksanaannya melalui pengembangan program aksi tentang perburuan anak memastikan kepatuhan terhadap Konvensi ILO no. 138 tahun 1973 tentang Usia Minimum, dan Konvensi ILO no. 182 tahun 1999 tentang Bentuk-bentuk Terburuk dari Pekerjaan Anak. Sebagai contoh lain, pada tahun 2010, Badan Pusat Statistik Indonesia (BPS) mempublikasikan penelitian bersama dengan ILO berjudul Survei Perburuan Anak Indonesia. Survei ini adalah survei sejenis yang pertama diadakan di Indonesia. Berdasarkan survei ini, dari 58 juta anak-anak usia 5–17 tahun, 4,05 juta adalah pekerja anak dan 1,76 juta pernah terlibat dalam perburuan anak. Dengan memberi gambaran yang lebih jelas tentang perburuan anak di Indonesia, pemerintah lebih mampu mengatasi tantangan dalam menghapus perburuan anak.

Secara ringkas, hasil-hasil yang diperoleh inventarisasi ini dalam hal tindakan yang diambil terkait diskriminasi, perburuan anak, dan trafiking sebagian besar mencerminkan strategi jangka panjang dan bukan program atau peraturan baru yang diperkenalkan setelah terjadinya krisis. Yang menarik adalah bahwa hanya sedikit tindakan yang diambil selama krisis yang bertujuan untuk mengurangi ketidaksetaraan gender dalam hal pekerjaan dan upah, hal ini mungkin dikarenakan krisis tersebut pertama-tama melanda sektor-sektor yang didominasi laki-laki atau karena upaya ini tidak dianggap sebagai prioritas dalam merespon krisis.

Dalam menghadapi keseriusan krisis keuangan dan ekonomi global, sebagian besar negara-negara yang diteliti mengambil langkah besar untuk meningkatkan permintaan rata-rata dan melindungi standar kehidupan pekerja dan keluarga, kadang-kadang dengan berkonsultasi dengan mitra sosial. Sebagian besar tindakan yang diambil selama krisis tampaknya sudah sesuai dengan standar perburuan internasional, walaupun hanya ada sedikit bukti bahwa standar internasional ini mempengaruhi secara langsung respon banyak negara terhadap krisis.

Banyak negara yang menghadapi masalah lonjakan pengangguran tahun 2008–2010 telah mengambil langkah aktivasi tambahan, sesuai Konvensi ILO no. 122 tahun 1964 tentang Kebijakan Ketenagakerjaan. Langkah-langkah yang diambil dalam menghadapi krisis kadang-kadang menimbulkan deregulasi pasar tenaga kerja, walaupun tidak harus mengurangi perlindungan yang dijamin oleh hak-hak pekerja sebagaimana yang diperjuangkan dalam standar perburuan internasional.

Melihat ke depan

Hasil temuan inventarisasi tentang respon kebijakan terhadap krisis ini menunjukkan beberapa bidang kebijakan yang butuh perhatian lebih lanjut:

- Memahami urutan kebijakan fiskal dan moneter yang tepat serta menetapkan target untuk kebijakan sektoral.
- Memperluas cakupan asuransi sosial dan program bantuan sosial.
- Mengkaji dan memperbaiki desain program-program pasar tenaga kerja aktif, termasuk subsidi upah dan pengaturan pembagian kerja.
- Meningkatkan sistem informasi pasar tenaga kerja agar dapat memantau penyesuaian pasar tenaga kerja secara lebih baik dan dampaknya terhadap berbagai jenis pekerja.
- Mempromosikan dialog sosial sebagai cara untuk menciptakan konsensus tentang respon kebijakan terhadap krisis dan menghindari pelanggaran prinsip-prinsip fundamental dan hak-hak di tempat kerja.

Kebijakan Fiskal, Moneter dan Sektoral

Komplementaritas dari kebijakan fiskal dan moneter yang diamati di 77 negara yang disurvei menunjukkan urutan yang seksama. Sebagian besar negara melaksanakan stimulus fiskal dan pelonggaran moneter. Stimulus fiskal mendukung permintaan agregat hingga ke tahap yang dimungkinkan oleh ruang fiskal, yang juga tersirat melalui

beberapa kasus penghematan fiskal bila mungkin tidak ada ruang fiskal. Pelonggaran moneter yang dilengkapi kebijakan fiskal ini, di saat ruang fiskal berkurang, pelonggaran moneter memfasilitasi investasi dan konsumsi melalui pemotongan suku bunga secara konvensional serta perluasan kredit. Inovasi lebih lanjut dalam menentukan urutan kebijakan terlihat, mungkin untuk yang pertama kalinya dalam krisis ini, dalam bentuk kebijakan moneter yang tidak konvensional. Di saat kebijakan moneter yang konvensional telah mencapai batasnya dalam menurunkan suku bunga di negara-negara berpenghasilan tinggi, maka mereka mengandalkan kebijakan moneter yang tidak konvensional, dimana bank-bank negara membeli obligasi, sehingga meningkatkan harga obligasi tersebut dan mengurangi hasilnya sehingga mengurangi biaya pinjaman. Di samping itu, kebijakan yang tidak konvensional ini menyediakan peningkatan likuiditas bagi perusahaan dan keluarga yang memungkinkan investasi dan pengeluaran lebih besar. Dalam hal ini, penetapan urutan kebijakan sangat diperlukan.

Penetapan urutan juga dapat membantu menjelaskan pola kebijakan sektoral yang ditargetkan untuk negara-negara berpenghasilan tinggi, menengah dan rendah. Dikarenakan krisis diawali dari sektor keuangan di negara-negara berpenghasilan tinggi, maka sektor tersebut membutuhkan bantuan yang lebih besar. Dikarenakan krisis ini menyebar ke sektor-sektor riil di negara-negara berpenghasilan tinggi, maka ruang fiskal tampaknya sudah

habis, sehingga meninggalkan sumberdaya yang lebih sedikit untuk membantu sektor-sektor perekonomian tersebut. Kita akan sulit membuat argumentasi yang lebih baik untuk mengimbangi dukungan anggaran di semua sektor keuangan dan sektor riil dari perekonomian karena tantangan dalam menilai dampak kontrafaktual dari dukungan yang lebih sedikit untuk sektor keuangan. Meskipun demikian, pembenahan peraturan-peraturan yang lebih bijaksana saat ini perlu memungkinkan sektor keuangan membayar lebih banyak untuk risikonya agar dapat mengimbangi dukungan anggaran.

Perlindungan Sosial dan Penghasilan

Tantangan utama untuk program-program asuransi sosial adalah memperluas cakupan. Bahkan di negara-negara berpenghasilan menengah dan tinggi, seperti Chile dan Meksiko, sistem asuransi sosial mencakup kurang dari 60 persen tenaga kerja. Cakupan asuransi sosial di Afrika dan sebagian besar Asia, misalnya, adalah di bawah 5 persen tenaga kerja. Di negara-negara Asia Selatan dan Afrika, pangsa wiraswasta atau perusahaan keluarga adalah di atas 50 persen. Oleh karena itu, program asuransi sosial mencakup sebagian besar PNS dan pekerja di perusahaan publik. Di hampir semua level pembangunan ekonomi, ada beberapa negara yang memiliki cakupan bantuan sosial mendasar yang tidak mencukupi. Pekerjaan umum dan program transfer yang ditargetkan lebih cepat meningkatkan cakupannya daripada beberapa dekade sebelumnya, namun hal ini masih jauh dalam menjangkau semua pekerja yang butuh perlindungan.³⁹ Secara global, mayoritas pekerja di sektor informal tidak punya akses ke perlindungan sosial yang efektif.⁴⁰

Untuk program-program bantuan sosial, tujuan pentingnya adalah menkonsolidasikan program-program terpisah dan memperkenalkan pengatuan kelembagaan yang memungkinkan program-program tersebut diperluas dan merespon siklus ekonomi. Sebagai contoh, negara dapat mempertimbangkan penetapan program transfer tunai terpadu yang mencakup persyaratan untuk berinvestasi di bidang permodalan manusia, berpartisipasi dalam pekerjaan umum, atau berpartisipasi dalam program-program untuk meningkatkan kemampuan kerja individu. Transfer ini akan ditargetkan kepada mereka yang paling rentan dengan mengandalkan sistem administrasi, pemantauan, dan evaluasi yang dirancang dengan baik.

Program Pasar Tenaga Kerja Aktif

*Program pasar tenaga kerja aktif dapat memiliki fungsi penting untuk mengatasi masalah informasi di pasar tenaga kerja dan pasar modal dan dalam memfasilitasi realokasi pekerjaan—tapi mereka perlu ditargetkan dan dirancang secara baik agar menjadi efektif.*⁴¹ Layanan pekerjaan yang dirancang dengan baik, program-program pelatihan ulang, dan subsidi upah yang dipilih secara strategis berdasarkan individu untuk pelatihan kerja dapat membantu realokasi pekerja selama masa perubahan cepat. Meskipun demikian, program-program ini biasanya terlalu kecil untuk melayani banyaknya pekerja secara efektif selama krisis, dan masih ada pertanyaan terbuka terkait desain dan pelaksanaannya.

Agenda penting dari upaya untuk melangkah maju adalah membangun kapasitas agar dapat mengevaluasi dan memantau program-program pasar tenaga kerja aktif secara lebih baik. Walaupun dampak evaluasi masih bersifat umum, namun ia masih jarang dijumpai di negara-negara berpenghasilan menengah dan, terutama, negara-negara berpenghasilan rendah; dimana segelintir evaluasi yang ada hanya difokuskan pada dampak yang disebabkan oleh adanya program yang diberikan. Meskipun demikian, hanya ada sedikit pemahaman tentang bagaimana karakteristik yang berbeda dari program-program ini mempengaruhi hasil—sebagai contoh, dalam hal tata kelola, mekanisme penetapan target, durasi intervensi, atau interaksi dengan program-program lain. Konteks juga sangat penting, hingga ke tahap dimana ia mungkin sulit menghasilkan rekomendasi universal terkait desain. Meskipun demikian, alternatif ini dapat secara sistematis memprakarsai intervensi apapun sebelum dilakukan peningkatan.

39 Untuk Asia Selatan, lihat World Bank (2011), “More and Better Jobs in South Asia”, dan untuk Afrika, lihat Fox, Louise, and Melissa Gaal. 2009. *Working Out of Poverty: Job Creation and the Quality of Growth in Africa*. Washington, DC: World Bank.

40 Grosh, Margaret, Carlo del Ninno, Emil Tesliuc, dan Azedine Ouergui. 2008. *For Protection and Promotion*. Washington, D.C., World Bank.

41 Lihat World Bank (2011) *Stepping Up Skills: For More Jobs and Higher Productivity*. Washington, DC: World Bank.

Sistem Informasi Pasar Tenagakerja

Untuk sistem informasi pasar tenagakerja, para pembuat kebijakan perlu memfasilitasi: 1) pengumpulan dan kompilasi informasi; 2) kapasitas analitis; dan 3) pengaturan kelembagaan dengan lembaga-lembaga khusus atau lembaga penelitian. Saluran yang dilalui kemunduran yang mempengaruhi pasar tenagakerja ada banyak dan kompleks; dampaknya tergantung pada beberapa faktor, seperti eksposur terhadap perdagangan luar negeri, ketergantungan pada remitan, jumlah hutang atau tabungan yang dipegang bank asing atau negara, pentingnya investasi asing langsung dan perusahaan milik asing, serta banyak saluran lain. Penyesuaian pasar tenagakerja sangat bervariasi dari satu negara ke negara lain. Di samping itu, individu atau pengusaha mungkin bereaksi dengan cara yang tak terduga, atau tidak bereaksi sama sekali, saat suatu kebijakan dilaksanakan dengan cara tertentu di negara tertentu.

Sayangnya, banyak negara berkembang tidak mengumpulkan dan menyebarkan data yang dibutuhkan untuk mensosialisasikan kebijakan. Walaupun sebagian besar negara OECD dan beberapa negara besar namun berpenghasilan rendah dan menengah (Argentina, China, Indonesia, Meksiko, Federasi Rusia, dan Afrika Selatan) mempublikasikan data pekerjaan setiap tahun selama 8 tahun terakhir ini, pengumpulan dan penyebaran data di beberapa bagian dunia, terutama di Afrika, masih kurang. Berdasarkan data dari LABORSTA, CEIC, dan Haver Analytics dari 200 negara yang dipantau di seluruh dunia, hanya 110 negara telah mempublikasikan data tentang pasar tenagakerja data sejak tahun 2000.⁴² Namun dari kelompok ini, frekuensi publikasinya masih terlalu kecil. Sebagai contoh, data tentang pekerjaan untuk tahun 2008 masih hilang untuk 57 persen dari 200 negara yang dipantau. Dalam beberapa kasus (misalnya Bangladesh, Kolombia, India, Kenya, dan Paraguay) tidak ada data yang tersedia untuk periode 2006–08, sementara di negara-negara lain misalnya Brazil, Mesir, Nigeria, dan Pakistan) persoalan ini lebih terkait dengan masalah waktu, karena negara belum mempublikasikan data tentang situasi pasar tenagakerja tahun 2008 pada pertengahan tahun 2010.

Pemerintah perlu memprioritaskan pengumpulan dan penyuluhan data secara lebih baik, meningkatkan kapasitas lembaga, dan menerapkan kebijakan akses terbuka. Langkah pertama yang pasti adalah pemerintah menganggap pengumpulan data

tentang pasar tenagakerja secara prasyarat untuk membuat kebijakan yang efisien dan yang tak kalah pentingnya, menyediakan sumberdaya yang memadai untuk kegiatan ini. Secara umum, total biaya survei yang dibutuhkan untuk mengumpulkan data tentang pasar tenagakerja adalah kecil bila dibandingkan total pengeluaran pemerintah. Di samping itu, potensi peningkatan dalam menyusun program sehingga data tersebut dapat menghasilkan penghematan untuk menutup biaya tersebut. Setelah sumberdaya dialokasikan, pelaksanaannya membutuhkan kapasitas lembaga yang signifikan, yang biasanya masih kurang.⁴³ Meskipun demikian, kita dapat melakukan investasi untuk kapasitas ini, dan organisasi-organisasi internasional punya peran penting untuk membantu upaya ini. Setelah data dikumpulkan, keputusan tentang cara penyuluhan menjadi penting.⁴⁴ Biasanya, lembaga statistik dapat bersikap sangat protektif terhadap data ini, kadang-kadang hingga ke tahap dimana kementerian lini yang penting tidak punya akses ke informasi ini sehingga mereka perlu memperbaiki respon kebijakan mereka. Pemerintah perlu memastikan bahwa data tentang status pasar tenagakerja tersedia untuk masyarakat umum di dalam maupun di luar negeri.

Dialog Sosial dan Standar Perburuhan Internasional

Pada tahap awal krisis, ada banyak forum dan kemungkinan dialog sosial tentang respon krisis, yang kadang-kadang menghasilkan penerapan pakta sosial atau kesepakatan bersama yang penting di tingkat sektor. Pada tahap kedua krisis, kemungkinan-kemungkinan ini berkurang, karena negara sudah punya beberapa pemulihan, atau karena ruang fiskal yang lebih sedikit yang tersedia untuk kesepakatan-kesepakatan ini. Namun dialog sosial merupakan

42 Publikasi tahunan ditetapkan disini sebagai serangkaian tiga observasi tahunan secara berturut-turut selama periode 2000–2008.

43 Beberapa kegiatan penting dimana keahlian perlu dikembangkan antara lain adalah: (1) manajemen dan logistik; (2) penyusunan kuesioner; (3) pengambilan sampel; (4) staf dan pelatihan; (5) pengelolaan data; (6) tugas di lapangan; dan (7) analisa data dan dokumentasi.

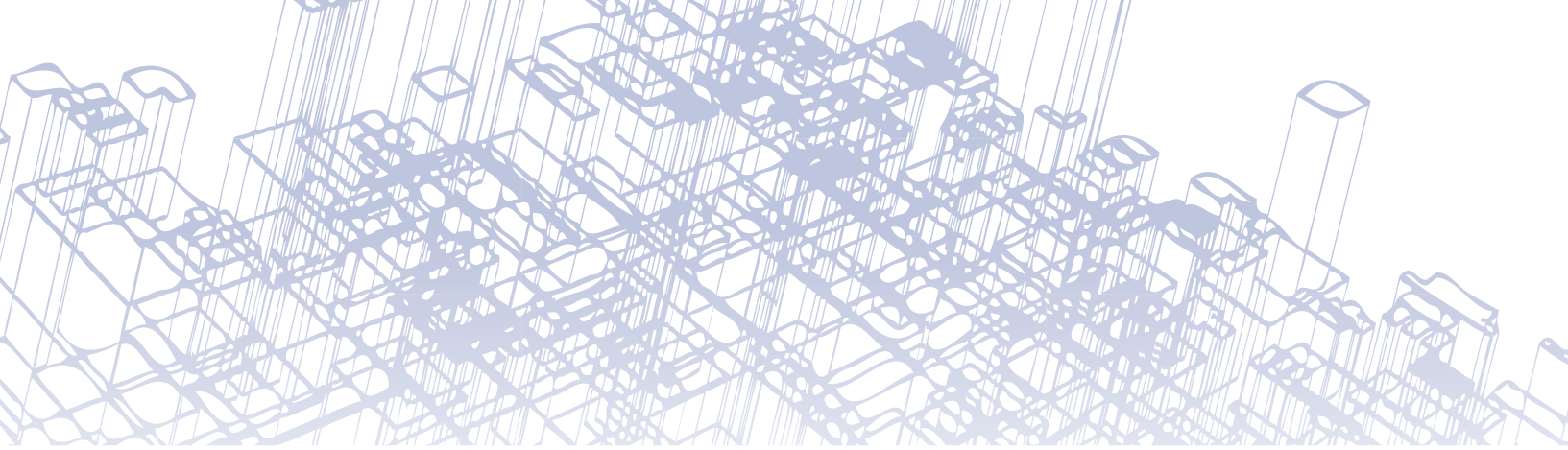
44 The Statistical Data and Metadata Exchange Initiative (<http://sdmx.org>) menyediakan panduan untuk negara-negara tentang cara mempresentasikan dan menyebarkan data kepada masyarakat yang lebih luas dalam satu kerangka kerja bersama agar dapat meningkatkan pemahaman dan komparabilitas.

komponen utama dalam membangun kepercayaan dan konsensus untuk melaksanakan kebijakan untuk membantu pemulihan.⁴⁵ Oleh karena itu, pemerintah perlu mendorong adanya koordinasi perundingan bersama, baik secara formal maupun informal, karena dapat mempercepat penyesuaian terhadap guncangan. Dialog sosial dapat membawa perubahan positif melalui berbagi informasi, yang dapat difasilitasi pemerintah dengan menyediakan beberapa indikator pasar ekonomi dan pasar tenaga kerja untuk menginformasikan perdebatan publik.

Beberapa tindakan yang diambil selama krisis secara langsung dikaitkan dengan hak-hak di tempat kerja dan standar perburuhan internasional, seperti kondisi kerja, perlindungan sosial, mekanisme dialog sosial, serta mekanisme kepatuhan yang lain. Walaupun beberapa tindakan yang diambil dalam hal ini selama krisis kelihatan sudah sesuai dengan instrumen-instrumen ILO, namun kita perlu meningkatkan kewaspadaan untuk menghindari pelanggaran terhadap prinsip-prinsip fundamental dan hak-hak di tempat kerja. Perlu diingat bahwa kemunduran standar perburuhan, khususnya di saat krisis, dapat mendorong penyebaran industri-industri dengan tingkat perputaran yang tinggi, upah rendah dan keterampilan

rendah serta mencegah negara mengembangkan pekerjaan berketerampilan tinggi yang lebih stabil, serta mempersulit mitra perdagangan untuk mengembangkan perekonomian mereka ke depan. Dikarenakan standar perburuhan internasional adalah standar minimum yang diterapkan pemerintahan dan mitra sosial, setiap orang berkepentingan untuk memastikan ketentuan ini diterapkan di seluruh negeri. Beberapa tindakan yang dilakukan selama krisis menunjukkan bahwa praktek perburuhan yang adil, sesuai standar perburuhan internasional dan diterapkan di semua sistem hukum nasional, dapat memastikan pasar tenaga kerja yang adil dan efisien bagi pekerja dan pengusaha. Oleh karena itu, pemerintah perlu terus menindaklanjuti komentar dari badan-badan pengawas ILO bila mereka mengidentifikasi adanya kesenjangan dalam mematuhi standar perburuhan internasional.

45 Aidt dan Tzanattos (2003): “An interesting but often overlooked, feature of collective bargaining is its capacity to provide insurance against shocks arising from international markets”, in *Unions and Collective Bargaining: Economic Effects in a Global Environment* (Washington, The World Bank, 184 pp.), p. 119.



Lampiran

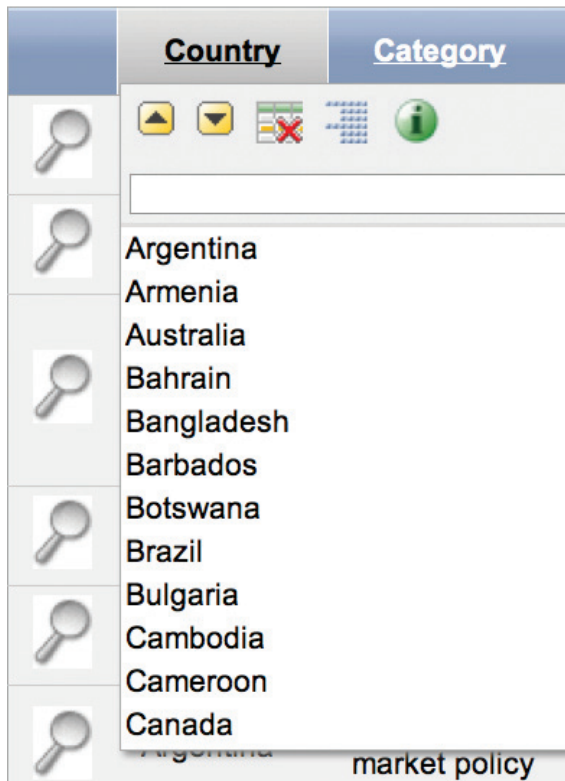
Lampiran 1

Table A1: List of Negara by Income Level dan Region

High income	Upper middle income	Lower middle income	Low income
<i>Latin America and the Caribbean</i>	<i>Latin America and the Caribbean</i>	<i>East and Asia Pacific</i>	<i>Sub-Saharan Africa</i>
Barbados	Argentina	Indonesia	Kenya
Trinidad and Tobago	Brazil	Philippines	Mali
	Chile	Viet Nam	Mozambique
<i>Europe and Central Asia</i>	Colombia		Rwanda
Czech Republic	Costa Rica	<i>South Asia</i>	Tanzania, United Republic of
Estonia	Ecuador	India	Uganda
Hungary	Mexico	Pakistan	
Poland	Panama	Sri Lanka	<i>South Asia</i>
	Peru		Nepal
<i>North America</i>	Uruguay	<i>Europe and Central Asia</i>	Bangladesh
Canada	Jamaica	Armenia	
United States		Moldova	<i>East Asia and Pacific</i>
	<i>Europe and Central Asia</i>	Ukraine	Cambodia
<i>Western Europe</i>	Bulgaria		
France	Kazakhstan	<i>Latin America and the Caribbean</i>	
Germany	Latvia	El Salvador	
Ireland	Macedonia, FYR	Paraguay	
Italy	Montenegro		
Netherlands	Romania	<i>Sub-Saharan Africa</i>	
Spain	Russian Federation	Lesotho	
Sweden	Serbia	Cameroon	
Switzerland	Turkey	Cape Verde	
United Kingdom		Ghana	
	<i>Sub-Saharan Africa</i>	Nigeria	
<i>East and Asia Pacific</i>	South Africa	Senegal	
Australia	Botswana	Mauritius	
Japan		Guinea	
Korea, Republic of	<i>Middle East and North Africa</i>		
	Jordan	<i>Middle East and North Africa</i>	
<i>Middle East and North Africa</i>		Egypt	
Bahrain	<i>East Asia and Pacific</i>		
Saudi Arabia	China		
	Malaysia		
	Thailand		

Lampiran 2

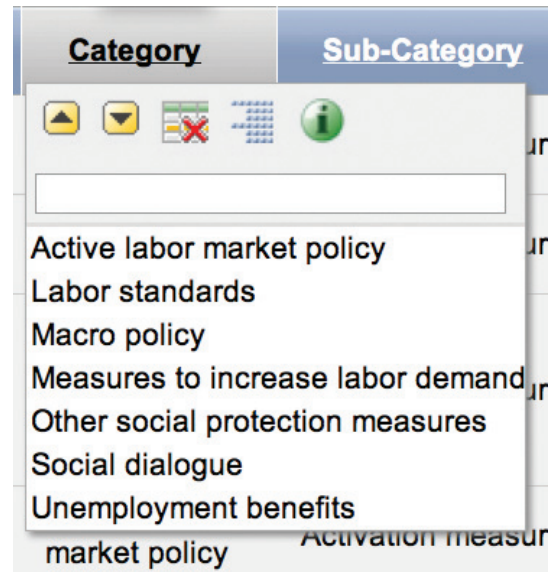
Database



77 negara yang dimasukkan dalam database ini (lihat Tabel A1) dimaksudkan untuk mewakili semua kawasan dan berbagai tingkat pembangunan di seluruh dunia. Data ini diambil dari periode pertengahan tahun 2008 sampai pertengahan tahun 2010 melalui koordinasi konsultan nasional, serta staf ILO dan WB. Mutu data diperiksa oleh para spesialis teknis di bidang pekerjaan, perlindungan sosial, standar perburuhan, dan dialog sosial. Struktur database ini adalah dalam bahasa Inggris, sementara tindakan kebijakan disediakan dalam salah satu dari tiga bahasa resmi ILO (Inggris, Perancis dan Spanyol). Sebagai contoh, informasi tentang negara-negara Amerika Latin tersedia dalam bahasa Spanyol.

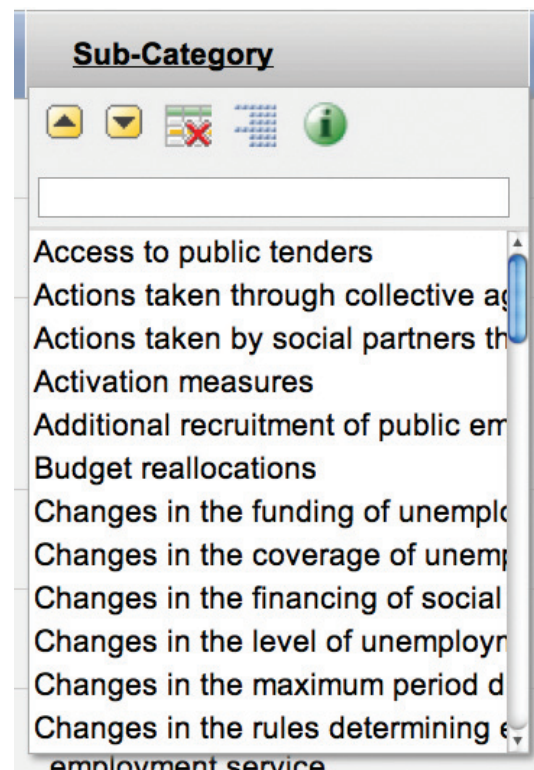
Database inventarisasi ini, mungkin yang pertama, adalah ramah pengguna dan memungkinkan pertanyaan berdasarkan nama negara, kategori, dan sub-kategori kebijakan, serta penduduk sasaran, seperti yang diperlihatkan dalam *screen-shots* berikut ini.

Data yang dikumpulkan mencakup keterangan rinci tentang masing-masing tindakan kebijakan, informasi tentang sektor ekonomi yang ditargetkan, penduduk



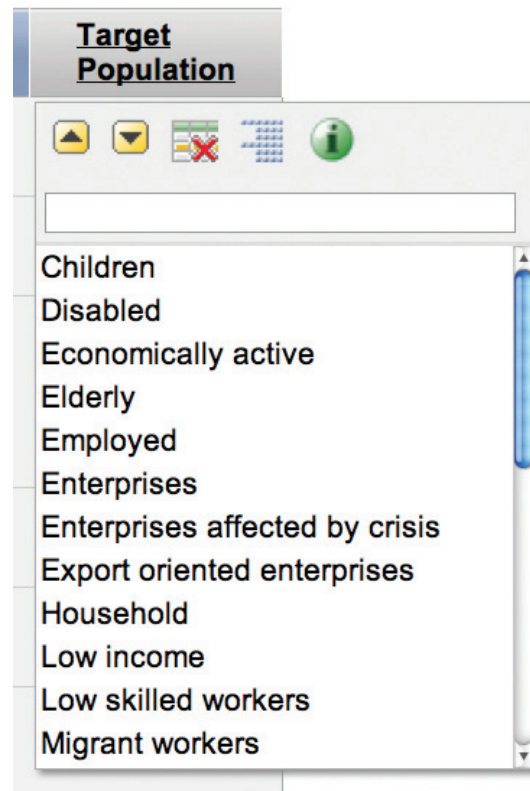
dan perusahaan sasaran, biaya, jumlah penerima manfaat, estimasi atau perkiraan dampak, serta peran mitra sosial dalam menyusun desain dan melaksanakan tindakan. Daftar sektor ini didasari apda International Standard Industrial Classification of all Economic Activities (ISIC Rev.3).

Informasi yang ada dalam inventarisasi ini diatur sesuai 7 kategori kebijakan yaitu kebijakan ekonomi makro, tindakan untuk meningkatkan permintaan akan tenaga kerja, kebijakan tentang pasar tenaga kerja aktif, tunjangan pengangguran, tindakan perlindungan sosial yang lain, dialog sosial, dan standar perburuhan.



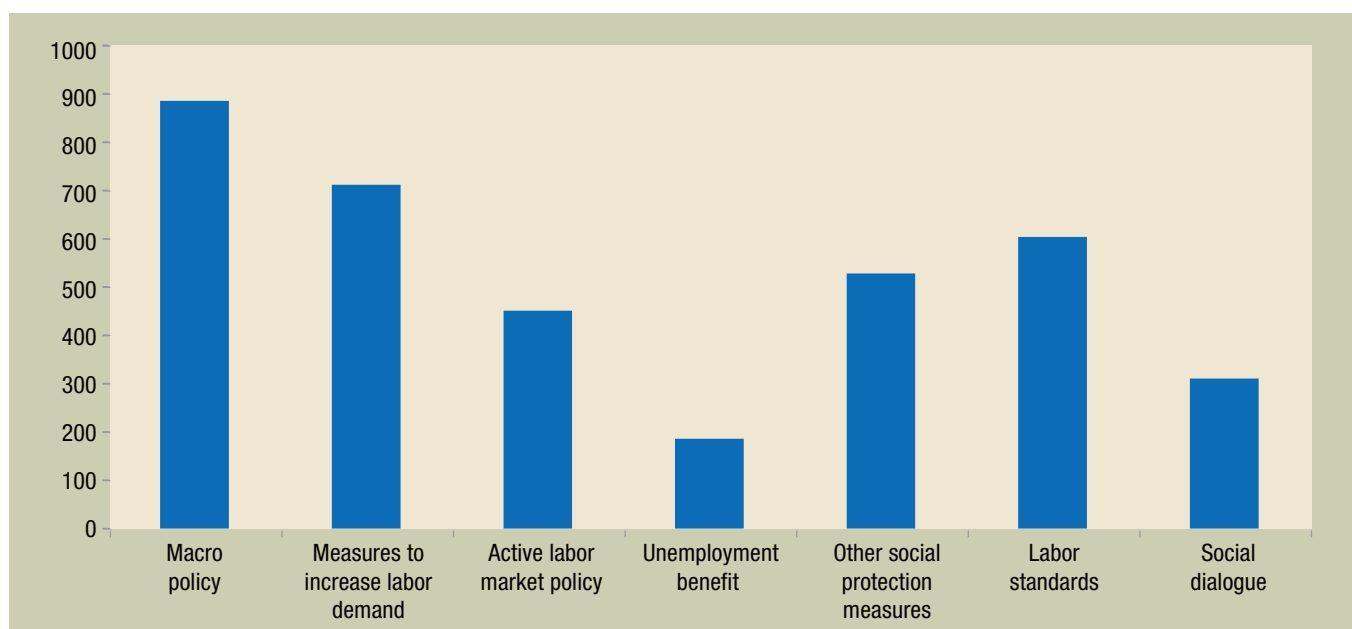
Masing-masing dari ke 7 kategori ini berisi sub-kategori yang lebih terperinci dan spesifik. Sebagai contoh, langkah untuk meningkatkan permintaan akan tenaga kerja mencakup sub-kategori berikut ini: akses ke tender publik, fasilitas kredit dan akses ke jaminan kredit, tindakan retensi pekerjaan, langkah-langkah khusus lainnya untuk UKM, perusahaan mikro, dan koperasi, fasilitas pembayaran, penciptaan lapangan pekerjaan di sektor publik, subsidi untuk penciptaan lapangan pekerjaan yang ditargetkan pada pekerjaan baru, berbagai jenis subsidi lain, lingkungan peraturan yang mendukung perusahaan yang berkelanjutan, pengurangan pajak, dan pengurangan upah. Laporan ini memperlihatkan contoh dari tindakan-tindakan ini.

Upaya untuk mengidentifikasi penduduk sasaran memiliki tujuan yang ambisius walaupun sulit untuk mengetahuinya melalui survei pertama. Penduduk sasaran mengacu pada dua kelompok. Kelompok pertama terdiri dari individu dan keluarga termasuk anak-anak, kalangan tua, penyandang cacat, pekerja yang bekerja, aktif secara ekonomi, keluarga berpenghasilan rendah, pekerja dengan keterampilan rendah, pekerja migran, pekerja tidak tetap, pekerja senior, pekerja di sektor publik, pekerja desa, wiraswasta, pengangguran, perempuan, dan remaja. Sedangkan kelompok kedua terdiri dari perusahaan, seperti UKM dan perusahaan multi-nasional (MNE), perusahaan yang terkena dampak krisis, perusahaan yang baru berdiri, dan perusahaan berorientasi ekspor.



Kuesioner survei ini didasari pada 62 pertanyaan tentang respon kebijakan, dan lebih dari 3.600 tindakan kebijakan dicatat dalam inventarisasi ini. Gambar A1 menggambarkan tentang distribusi tindakan kebijakan di semua 7 kategori dalam database ini.

Gambar A1: Distribusi Tindakan Kebijakan menurut Kategori Respon



Sumber: inventarisasi ILO/WB tentang respon kebijakan terhadap krisis.

Lampiran 3

Kuesioner tentang inventaris kebijakan krisis

- Negara/kawasan
- Tanggal pengisian kuesioner
- Informasi tentang mereka yang mengisi kuesioner
- Informasi tentang mereka yang menjawab pertanyaan
- Sumber

Tujuan kuesioner

Tujuan utama kuesioner ini adalah untuk memperoleh gambaran tentang respon kebijakan yang paling penting dalam hal pekerjaan dan sosial tentang dampak kemerosotan ekonomi yang parah terhadap pasar tenaga kerja, baik kebijakan yang sudah dilaksanakan maupun kebijakan yang akan dilaksanakan.

Jawaban kuesioner tidak akan disampaikan ke masyarakat pada tahap ini.

Untuk kemudahan, pertanyaan di bawah ini menanyakan tentang “tindakan baru” yang telah dilaksanakan sejak awal krisis. Formulasi ini juga perlu diinterpretasikan secara luas agar dapat mencakup situasi seperti: (i) keputusan untuk mempercepat, menunda atau membatalkan reformasi kebijakan yang sebelumnya direncanakan untuk merespon peningkatan pengangguran (misalnya menunda rencana pengurangan besar kontribusi untuk tunjangan pengangguran); (ii) tindakan terbaru yang telah direncanakan secara independen terkait krisis, tapi menjadi penting karena krisis terbaru; (iii) tindakan yang telah diputuskan atau diumumkan, tapi belum sepenuhnya dilaksanakan; dan (iv) perubahan penting dalam mengoperasikan program-program yang ada (misalnya perubahan arahan yang diberikan untuk organisasi pelaksana kebijakan) dalam merespon krisis.

Sebutkan juga contoh dimana skala program pekerjaan dan sosial diperkecil (misalnya tindakan penghematan dalam konteks penurunan pendapatan pajak dan kurangnya ruang fiskal) atau perluasannya (misalnya untuk memastikan tingkat perlindungan sosial memadai atau sebagai ukuran pengeluaran defisit).

Karena waktu terjadinya krisis berbeda dari satu negara ke negara lain, maka kami tidak dapat menentukan kerangka waktu yang sama. Meskipun demikian, kami meminta

agar respon dibatasi pada perubahan kebijakan dan respon program yang terbaru dan terkait erat dengan kemerosotan ekonomi.

Kuesioner ini dibagi menjadi 4 bidang: pekerjaan, perlindungan sosial, standar perburuhan internasional dan dialog sosial, dan beberapa tindakan kebijakan di setiap bidang, dibedakan.

Untuk setiap pertanyaan (lihat kuesioner di bawah ini), sebutkan:

- Penjelasan secara terperinci (keterangan teks, penduduk sasaran, tanggal berlaku, tindakan baru/ yang diperluas, temporer/permanen, hasil dialog sosial).
- Pengaturan pelaksanaan (swasta/publik, lembaga).
- Pendanaan (anggaran negara/PES/pendanaan eksternal).
- Biaya (prosentase PDB bila mungkin atau mata uang lokal) pada tanggal berapa.
- Dampak (jumlah penerima manfaat “langsung”, dampak lain) pada tanggal berapa.
- Komentar lain.

A. Mempercepat penciptaan lapangan pekerjaan, pemulihan pekerjaan dan mempertahankan perusahaan

1. *Kebijakan makro untuk mendorong permintaan rata-rata, melalui:*
 - a. Kebijakan moneter, misalnya pelonggaran kuantitatif dan perluasan kredit.
 - b. Kebijakan fiskal, misalnya paket stimulus.
 - c. Lain-lain.
2. *Apakah kebijakan sektoral sudah dilaksanakan untuk membantu sektor-sektor yang paling parah terkena dampak krisis (lihat daftar dalam lampiran)? Apakah kebijakan sektor ekspor sudah dilaksanakan? Apakah kebijakan sektor domestik sudah dilaksanakan?*
3. *Tindakan untuk meningkatkan permintaan akan tenaga kerja:*
 - a. Mengurangi biaya tenaga kerja non-upah (yaitu pengurangan kontribusi pengusaha untuk jaminan sosial).
 - b. Subsidi untuk pengusaha yang mempertahankan pekerjaan yang ada.

- c. Bantuan masyarakat untuk perusahaan melalui tindakan sejenis (sebutkan tindakan khusus untuk UKM):
 - i. Fasilitas kredit, akses ke jaminan kredit.
 - ii. Fasilitas pembayaran secara umum.
 - iii. Akses ke tender publik.
 - iv. Berbagai jenis subsidi (biaya untuk pekerja tanpa upah (tanggai), fasilitas kredit ekspor).
 - v. Fasilitas untuk program-program pelatihan, pengembangan dan peningkatan keterampilan, dan menyediakan keterampilan baru.
 - vi. Tindakan khusus lain untuk UKM, perusahaan mikro dan koperasi.
 - vii. Pengurangan pajak.
 - viii. Peraturan yang suportif untuk kelangsungan perusahaan.
 - d. Subsidi untuk penciptaan lapangan pekerjaan yang ditargetkan untuk pekerjaan-pekerjaan yang baru diciptakan.
 - e. Subsidi atau pembebasan pajak dalam mempekerjakan mereka yang berasal dari kelompok tertentu (misalnya pengurangan kontribusi jaminan sosial pengusaha untuk pekerja baru yang sebelumnya sudah lama menganggur).
 - f. Program-program penciptaan lapangan pekerjaan di sektor publik, termasuk skema jaminan pekerjaan, pekerjaan umum darurat, skema-skema lain untuk menciptakan lapangan pekerjaan secara langsung, pengeluaran publik untuk infrastruktur dan pekerjaan “hijau”.
 - g. Perlindungan bagi pekerja melalui:
 - i. Tindakan retensi pekerjaan termasuk pengurangan waktu kerja, subsidi upah, tindakan retensi yang lain.
 - ii. Pengurangan upah (biaya non-upah, misalnya kontribusi jaminan sosial atau upah).
 - iii. Kegiatan pelatihan.
4. *Informasi, intermediasi dan penyesuaian*
 - a. Peningkatan (atau pengurangan) dana untuk ALMP tahun 2009.
 - b. Realokasi anggaran ALMP.
 - c. Rekrutmen manajer kasus atau *case managers* tambahan untuk layanan pekerjaan umum (*public employment service* = PES).
 - d. Pemakaian secara luas lembaga-lembaga penempatan kerja swasta.
 - e. Perluasan (atau kontraksi) jumlah slot pelatihan yang disediakan untuk para penerima tunjangan pengangguran atau perubahan kombinasi pelatihan yang ditawarkan (misalnya kombinasi antara kursus pelatihan jangka pendek dan panjang).
 - f. Tindakan ALMP lain untuk membantu pekerja (pelatihan, orientasi pekerjaan, sertifikasi keterampilan, program remaja, program untuk penyandang cacat, program untuk pekerja rentan).
 5. *Tindakan/keterangan/komentar lain*
- ## B. Memperluas sistem perlindungan penghasilan dan perlindungan sosial
1. *Skema tunjangan pengangguran:*
 - a. Peningkatan pembiayaan untuk tunjangan pengangguran (prosentase PDB).
 - b. Prosentase pencari kerja yang menerima tunjangan pengangguran (tahun).
 - c. Perubahan peraturan yang menentukan persyaratan tunjangan pengangguran yang berlaku terhadap:
 - i. Mereka yang kehilangan pekerjaan.
 - ii. Pencari kerja yang lain (misalnya remaja putus sekolah).
 - iii. Pekerja yang jam kerjanya dikurangi (misalnya perubahan dalam pekerjaan sebelumnya dan batas penghasilan minimum yang dibutuhkan agar dapat memperoleh tunjangan).
 - d. Perubahan dalam besar tunjangan pengangguran, termasuk:
 - i. Perubahan level tunjangan; dan
 - ii. Cakupan tunjangan; atau
 - iii. Jangka waktu maksimal pembayaran tunjangan.
 - e. Perubahan dalam pendanaan tunjangan pengangguran, seperti perubahan tingkat kontribusi pengusaha atau pekerja untuk asuransi pengangguran, atau pendanaan sementara untuk skema tunjangan pengangguran dari pendapatan umum pemerintah.

2. *Memperluas perlindungan sosial: Perlindungan sosial bagi semua orang*
 - a. Kenaikan pembelanjaan sosial.
 - b. Inisiatif untuk menyediakan perlindungan sosial bagi semua orang, menyusun landasan perlindungan sosial mendasar.
 - c. Tindakan untuk melindungi daya beli pekerja berupah rendah, misalnya, untuk menghindari spiral upah deflasi (*deflationary wage spirals*), termasuk kebijakan tentang upah minimum.
 - d. Tindakan untuk mengurangi kesenjangan upah antar gender.
 - e. Perluasan program transfer tunai, termasuk untuk kelompok rentan.
 - f. Perluasan program-program sejenis.
 - g. Perluasan bantuan sosial non-kontribusi (pensiun sosial, asuransi kesehatan, bantuan untuk pengangguran).
 - h. Memperluas cakupan sosial untuk pekerja temporer dan pekerja tidak tetap.
 - i. Tindakan untuk pekerja migran domestik dan pekerja migran internasional; perlindungan dan bantuan di negara penerima; tindakan untuk membantu pemulangan atau tindakan lain yang mempengaruhi perlindungan terhadap pekerja migran.
 - j. Perubahan prospektif dalam mendanai sistem jaminan sosial, termasuk persyaratan kontribusi dan tunjangan di masa mendatang.

3. *Tindakan/keterangan/komentar lain*

C. Memperkuat respek terhadap standar perburuhan internasional

1. Sebutkan standar-standar perburuhan nasional yang relevan (UU ketenagakerjaan, hubungan kerja, konstitusi, dll.) dalam tindakan-tindakan yang disebutkan dalam jawaban atas kuesioner ini.
2. Sebutkan tindakan-tindakan yang diambil untuk memastikan kepatuhan terhadap standar perburuhan nasional (UU ketenagakerjaan, hubungan kerja, konstitusi, dll.) dalam tindakan-tindakan yang disebutkan dalam jawaban atas kuesioner ini.
3. Sebutkan standar perburuhan internasional yang relevan (Konvensi, ratifikasi, dengan komentar dari badan pengawas) dalam tindakan-tindakan yang disebutkan dalam jawaban atas kuesioner ini.

4. Sebutkan tindakan-tindakan yang diambil untuk memastikan kepatuhan terhadap standar perburuhan internasional yang relevan (terutama komentar tentang pengawasan) dalam tindakan-tindakan yang disebutkan dalam jawaban atas kuesioner ini.
5. Sebutkan tindakan-tindakan yang diambil untuk melaksanakan standar perburuhan internasional secara langsung terkait krisis, termasuk disagregasi gender.
6. Sebutkan tindakan-tindakan yang diambil untuk mencegah dan menghapus:
 - a. kerja paksa, termasuk trafiking;
 - b. perburuhan anak, termasuk trafiking;
 - c. diskriminasi di tempat kerja.
7. Sebutkan tindakan-tindakan yang diambil untuk memperkuat respek terhadap kebebasan berserikat, hak untuk berserikat dan perundingan bersama.
8. Sebutkan tindakan legislatif atau praktis yang mengatasi masalah dalam pelaksanaan standar perburuhan yang diidentifikasi melalui proses pengawasan internasional atau proses hukum atau konsultasi nasional.
9. Sebutkan tindakan/keterangan/komentar lain, terutama kasus dimana standar internasional tentang pekerjaan atau yang berhubungan dengan hak-hak di tempat kerja sudah diminta.

D. Dialog sosial: Mengidentifikasi prioritas, mendorong tindakan, melakukan perundingan bersama

1. Tindakan diambil melalui pakta sosial tentang jam kerja, upah, kondisi kerja, perlindungan pekerjaan oleh mitra sosial; hasil yang dicapai dari pakta ini; level pakta.
2. Tindakan diambil melalui kesepakatan bersama tentang jam kerja, upah, kondisi kerja, perlindungan pekerjaan oleh mitra sosial; hasil-hasil yang dicapai dari kesepakatan bersama ini; level kesepakatan.
3. Contoh tindakan untuk mengurangi ketidaksetaraan gender di pasar tenaga kerja melalui dialog sosial di bidang:
 - a. pekerjaan;
 - b. perlindungan sosial;
 - c. hak-hak di tempat kerja.
4. Tindakan diambil untuk memperkuat kapasitas administrasi dan pengawasan tenaga kerja.
5. Tindakan/keterangan/komentar lain.

Lampiran 4

Referensi

- Aidt dan Tzanattos. 2003. "An interesting but often overlooked, feature of perundingan bersama is its kapasitas to provide insurance against shocks arising from international markets." *Unions dan Perundingan bersama: Economic Effects in a Global Environment*. Washington, DC: The World Bank.
- Baccaro, L., dan S. Heeb. 2011. "Dialog sosial during the financial dan krisis ekonomi. Results from the ILO/World Bank Inventory using a Boolean analysis on 44 negara." *Employment Working Paper No. 102*. Geneva: International Labour Office. http://www.ilo.org/employment/Whatwedo/Publikasis/workingpapers/WCMS_167806/lang-en/index.htm.
- Bernanke, Ben S. 2009. "The Federal Reserve's Balance Sheet. Speech at the Federal Reserve bank of Richmond 2009 Credit Markets Symposium, Charlotte, North Carolina." *Board of Governors of the Federal Reserve System*. 3 April 2009. <http://www.federalreserve.gov/monetarypolicy/bst.htm>.
- Bernanke, Ben S.; Reinhart Vincent; dan Brian P. Sack. September 2004. *Kebijakan moneter Alternatives at the Zero Bound: An Empirical Assessment*. Washington DC.
- Betcherman, Gordon; Martin Godfrey; Olga Susana Puerto; Friederike Rother; dan Antoneta Stavreska. 2007. "Global inventory of intervensis to support young pekerja: Synthesis Report." Washington, DC: The World Bank.
- Bonnet, F.; C. Saget; dan A. Weber. 2012. "Perlindungan sosial dan upah minimum responses to the 2008 financial dan krisis ekonomi: Findings from the ILO/World Bank Inventory." *Employment Working Paper No. 113*. Geneva: International Labour Office. http://www.ilo.org/employment/Whatwedo/Publikasis/workingpapers/WCMS_166606/lang-en/index.htm.
- Bourguignon, Francois; Francisco Ferreira; dan Philippe Leite. 2003. "Conditional Cash Transfers, Schooling, dan Child Labor: Micro-Simulating Brazil's Bolsa Escola Program." *World Bank Economic Review* 17 (2).
- Cazes, S.; S. Verick; dan C. Heuer. 2009. "Kebijakan pasar tenaga kerja in times of crisis." *Employment Working Paper No. 35*. Geneva: International Labour Office.
- Cunningham, W., M. L. Sanchez-Puerta, dan A. Wuermli. 2010. "Active Labor Market Programs for Youth: A Framework to Guide Youth Employment Intervensis." World Bank Employment Policy Primer 16, World Bank, Washington, DC.
- Economic Commission for Amerika Latin dan Karibia (ECLAC). 2009. "The reactions of Pemerintah of the Americas to the International Crisis: An overview of tindakan kebijakan up to 31 May 2009." Chile: United Nations.
- Edmonds, Eric, dan Norbert Schady. 2008. "Poverty Alleviation dan Child Labor." *NBER Working Paper 15345*, National Bureau of Economic Penelitian. Cambridge, MA.
- Eropaan Industrial Relations Observatory (EIRO). 2009. *Latvia, Annual Review*.
- Eyraud, F., dan C. Saget. 2005. *The Fundamentals of Upah minimum Fixing*. Geneva: International Labour Office.
- Ferreira, Francisco, dan David Robalino "Perlindungan sosial in Amerika Latin: Achievements dan Limitations." (2011) in: José Antonio Acampo dan Jaime Ros (eds) "Handbook of Amerika Latin Economics". Oxford: Oxford University Press.
- Filmer, Deon, dan Norbert Schady. 2009. "Are There Diminishing Returns to Transfer Size in Conditional Cash Transfers?" *Policy Penelitian Working Paper 4999*. Washington, DC: The World Bank.
- Fiszbein, Ariel, dan Norbert Schady. 2009. "Conditional Cash Transfers: Reducing Present dan Future Poverty." Policy Penelitian Report. Washington, DC: The World Bank.
- Fox, Louise, dan Melissa Gaal. 2009. *Working Out of Poverty: Penciptaan lapangan pekerjaan dan the Quality of Growth in Afrika*. Washington, DC: The World Bank.
- G20 Leaders' Statement (London), April 2009.

- Ghellab, Youcef dan Konstantinos Papadakis. 2011. "The politics of economic penyesuaian in Eropa: State unilateralism atau dialog sosial," in *The Krisis global: Causes, Reponses, dan Challenges*, International Labour Organization. Geneva: International Labour Organization.
- Grosh, Margaret; Carlo del Ninno; Emil Tesliuc; dan Azedine Ouerghi. 2008. *For Perlindungan dan Promotion*. Washington, DC: The World Bank.
- International Labour Office (ILO). 2012. *Global Employment Trends*. Geneva: International Labour Office.
- . 2012 (forthcoming). *Global Wage Report*. Geneva: International Labour Office.
- . 2009. "Protecting people, promoting jobs: An ILO report to the G20 Leaders' Summit, Pittsburgh, 24–25 September 2009." Geneva: International Labour Office.
- . 2010. *World Jaminan sosial Report 2010/11: Providing coverage in the time of crisis dan beyond*. <http://www.socialsecurityextension.org/gimi/gess/RESSFileDownload.do?ressourceId=15263>
- . 2012 (forthcoming). *World Jaminan sosial Report*. Geneva: International Labour Office.
- Loisel, Olivier, dan Jean-Stéphane Mésonnier. 2009 "Unconventional Kebijakan moneter Measures in response to the crisis." *Banque de Perancis* (April). www.banque-perancis.fr/publikasis/current_issues.htm.
- Ludek, Rychly. 2009. "Dialog sosial in times of crisis: Finding better solutions." *DIALOGUE, WP No.1*. Geneva: International Labour Office. www.ilo.org/employment/Whatwedo/Publikasis/workingpapers/WCMS_167806/lang--en/index.htm.
- Lundberg, M. & Wuermli, A. (eds.) (forthcoming). *Anak-anak dan Youth in Crisis: Protecting dan Promoting Young People's Development during Economic Shocks*. Washington DC: World Bank.
- Organization for Economic Cooperation dan Development (OECD). 2010. "Employment Outlook 2010: Moving beyond the Krisis pekerjaan." Paris: Organization for Economic Co-operation dan Development.
- Pham, 2009. "Dampak of the Global Financial dan Krisis ekonomi on Vietnam: A Rapid Assessment," in *World Jaminan sosial Report 2010*, International Labour Organization. Geneva: International Labour Organization.
- Ribe, Helena, David Robalino, dan Ian Walker. 2012. *From Right to Reality – Incentives, Labor Markets, dan the Challenge of Universal Perlindungan sosial in Amerika Latin dan Karibia*. Washington, DC: The World Bank.
- Robalino, David A., Aleksandra Posarac, Friederike Rother, Michael Weber, Arvo Kuddo, dan Kwabena Otoo, 2012. "Towards Smarter Worker Perlindungan Systems: Improving Labor Regulations dan Social Sistem asuransi while Creating (good) Jobs". SP Discussion Paper. World Bank, Washington, DC.
- Robalino, David, David Newhouse, dan Friederike Rother "Labor dan Perlindungan sosial Policies during the Crisis dan the Pemulihan" (2012) in: Arup Banerji, David Newhouse, David Robalino, dan Pierella Paci (eds) "Labor Markets in Negara-negara berkembang during the Great Recession: Dampak dan respon kebijakan." Washington, DC: The World Bank (forthcoming).
- Robalino, David A., Michael Weber, Arvo Kuddo, Friederike Rother, Aleksandra Posarac, dan Kwabena Otoo, 2012. "Towards Smarter Worker Perlindungan Systems: Improving Labor Regulations dan Social Sistem asuransi while Creating (good) Jobs". SP Discussion Paper. World Bank, Washington, DC.
- Saget, C. dan J.-F. Yao. 2011. "The dampak of the financial dan krisis ekonomi on ten Afrikan economies dan pasar tenaga kerja in 2008–2010: Findings from the ILO/World Bank inventarisasi kebijakan." *Employment Working Paper No. 100*. Geneva: International Labour Office.

Skoufias, Emmanuel, dan Vincenzo di Maro. 2006. "Conditional Cash Transfers, Adult Work Incentives, dan Poverty." *Policy Penelitian Working Paper 3973*, Washington, DC: The World Bank.

Tajgman, Saget, Elkin, dan Gravel. 2011. "Hak-hak di tempat kerja in times of crisis: Trends at the country level in terms of kepatuhan terhadap standar perburuhan internasional." *Employment Working Paper No. 101*. Geneva: International Labour Office. http://www.ilo.org/employment/Whatwedo/Publikasis/working-papers/WCMS_167804/lang--en/index.htm.

World Bank. 2011. *Stepping Up Skills: For More Jobs dan Higher Produktivitas*. Washington, DC: World Bank.

World Development Indicators/World Bank.