



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Labour law and development in Indonesia

Tjandra, S.

Citation

Tjandra, S. (2016, February 4). *Labour law and development in Indonesia*. Meijers-reeks.
Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/37576>

Version: Corrected Publisher's Version

License: [Licence agreement concerning inclusion of doctoral thesis in the Institutional Repository of the University of Leiden](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/37576>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Cover Page



Universiteit Leiden



The handle <http://hdl.handle.net/1887/37576> holds various files of this Leiden University dissertation

Author: Tjandra, Surya

Title: Labour law and development in Indonesia

Issue Date: 2016-02-04

Summary (in Dutch)

Arbeidsrecht en ontwikkeling in Indonesië

De ontwikkeling en versterking van sociale rechten en rechten van arbeiders in Indonesië weerspiegelt de bredere processen van sociale en politieke hervormingen in het land. De ontwikkeling van het arbeidsrecht is eerder een strijd dan een vloeiend proces. Dertig jaar sterke economische groei onder de autoritaire 'Nieuwe Orde' van president Soeharto werd tevens gekenmerkt door politieke en economische onderdrukking van juist die groepen die een bijdrage leverden aan het realiseren van die groei. De 'Nieuwe Orde' was berucht om zijn harde aanpak van arbeiders. In de zoektocht naar een passend kader voor het realiseren van industrialisatie en economische groei, hanteerde de 'Nieuwe Orde' ideologische structuren om arbeid te controleren en slaagde zij er veelal in om weerstand te overwinnen. De corporatieve vorm van het arbeidsrecht verzekerde bestuurlijk overwicht en beperking van arbeidskosten, vaak door middel van repressie omwille van economische groei, onder de noemer van 'ontwikkeling.'

De val van president Soeharto in mei 1998 luidde een nieuw tijdperk in voor Indonesië. Het maakte de weg vrij voor verschillende groepen om de vorming van de nieuwe sociale en politieke omstandigheden in het land te beïnvloeden. De nieuwe regering van president Habibie wilde zich distantiëren van het voorgaande regime en initieerde veel hervormingen, waaronder ook een nieuw arbeidsbeleid. Dit begon met een nieuw ministerieel besluit met betrekking tot de registratie van vakbonden, dat arbeiders meer vrijheid gaf om vakbonden op te richten. Deze stap werd gevolgd door ratificatie van Conventie No. 87 van de Internationale Arbeidsorganisatie (*International Labour Organization* (ILO)) betreffende de Vrijheid van Vereniging en de Bescherming van het Recht zich te Organiseren. Conventie No. 87 was een aanvulling op Conventie No. 98 van de ILO betreffende de Toepassing van de Beginselen van het Recht zich te Organiseren en Collectief te Onderhandelen die Indonesië al in 1956 had geratificeerd. Binnen zeven maanden na het aftreden van Soeharto, in december 1998, lanceerde de regering Habibie het zogenaamde 'arbeidsrecht hervormingsprogramma,' onder auspiciën van de ILO, met de ambitieuze doelstelling om de gehele structuur van het arbeidsrecht in Indonesië te herzien.

Het belangrijkste doel van de hervormingen was nochtans om het systeem van arbeidsrecht instrumenteel in te zetten voor het bevorderen van economisch rendement, onder andere door kostenvermindering als gevolg van flexibilisering van de arbeidsmarkt. Dit was één van de maatregelen die

Indonesië genoodzaakt was in te voeren na de economische crisis in Azië van 1997-1998, teneinde de economie te liberaliseren. Het Indonesische systeem van arbeidsrecht werd getransformeerd van een corporatief model, georganiseerd door een sterke staat, naar een grotendeels marktgeoriënteerd model. Toen het nieuwe politieke beleid vorm begon te krijgen, transformeerde de Indonesische economie van een staatsgeleide ontwikkeling naar een marktgeoriënteerde hervorming en externe liberalisering.

Dit duidt op een typisch neoliberale transitie, maar er is toch meer aan de hand. Een flink aantal hervormingen werkte gunstig uit voor de arbeidsbeweging. Zo werd onder meer nieuwe ruimte gecreëerd voor de ontwikkeling van vakbonden. Bovendien werd een aantal verantwoordelijkheden wel verschoven van de uitvoerende macht naar andere instituties – zoals de rechterlijke macht – maar de rol van de overheid bij het reguleren van arbeidsrelaties bleef toch voor een belangrijk deel gehandhaafd.

Hoe kan deze ontwikkeling begrepen en verklaard worden? Wat zijn de consequenties voor arbeid? Met welke uitdagingen en kansen worden de nieuw opgerichte vakbonden geconfronteerd? Welke lessen kunnen getrokken worden uit de ontwikkeling van deze veranderende arbeidswetgeving, in de relatie tussen arbeidsrecht en economische ontwikkeling in Indonesië? Dit proefschrift richt zich op deze vragen door eerst een algemeen overzicht van de ontwikkeling van het arbeidsrecht te geven en vervolgens te kijken naar drie casus betreffende (1) vakbonden; (2) minimumlonen; en (3) de arbeidsrechtbanken.

Deze onderwerpen zijn gerelateerd aan drie belangrijke onderdelen van de arbeidswetgeving die zijn vastgesteld aan het begin van de *Reformasi* in 1998 en die de belangrijkste elementen van arbeidsrecht omvatten. Vakbonden zijn cruciale instituties in een moderne industriële, kapitalistische maatschappij. Zij vormen één van de weinige instellingen die in staat zijn om maatregelen ter bevordering van gelijkheid en sociale rechtvaardigheid af te dwingen. Het minimumloon is belangrijk binnen het arbeidsrecht als een beleidsinstrument om armoede te bestrijden en tevens als indicator van de mate van de betrokkenheid van de overheid bij het bevorderen van sociale rechtvaardigheid. Ten slotte zijn de arbeidsrechtbanken belangrijk omdat zij het instrumentele aspect van het recht vertegenwoordigen in hun rol als arbiter en handhaver. Samen bestrijken zij ook de twee belangrijkste facetten van het arbeidsrecht die in deze studie zijn onderzocht, namelijk collectief arbeidsrecht (vakbonden, minimumlonen) en individueel arbeidsrecht (minimumlonen, arbeidsgeschillenbeslechting).

Met betrekking tot de vakbonden heeft dit onderzoek verschillende positieve ontwikkelingen geïdentificeerd, zowel op nationaal als op regionaal niveau. Verscheidene vakbonden hebben alternatieve strategieën ontwikkeld om stagnatie, belichaamd in de structuren van bestaande nationale

arbeidsfederaties en confederaties, te overwinnen. Door het opzetten van regionale samenwerkingsverbanden, houden de vakbonden zich nu bezig met lokale kwesties van arbeidsrecht, zoals het bepalen van het minimumloon en lokaal beleid in relatie tot arbeid. De nationale alliantie met de KAJS (Aktecommissie voor Hervorming van de Sociale Zekerheid) keek zelfs verder dan de traditionele arbeidskwesties en richtte zich op de hervorming van het Indonesische sociale zekerheidsstelsel. Zulke allianties betekenen een ongekeerde ontwikkeling voor de vakbeweging in Indonesië en bieden hoop dat in de toekomst een actievere participatie van de vakbonden plaats zal vinden in de sociale strijd in Indonesië.

Met betrekking tot het minimumloon in Indonesië toont het onderzoek aan dat het minimumloon in plaats van een 'bodemloon' voor het merendeel van de werknemers een effectief loon is. Door het ontbreken van een systeem van collectieve arbeidsovereenkomsten is men nog steeds sterk afhankelijk van een verhoging van het minimumloon om loonsverhoging te realiseren. Tijdens het proces van vaststelling van het minimumloon in de 'loonraden', zal de nieuwe vakbeweging moeten tonen in staat te zijn de belangen van haar leden en andere arbeiders effectief te behartigen. Het belang hiervan wordt versterkt door het risico dat vakbondsleiders en -medewerkers worden ontslagen wanneer zij proberen te onderhandelen over lonen op bedrijfsniveau. Als gevolg hiervan wordt er een aanzienlijke druk gelegd op het loonoverleg. Tijdens de 'Nieuwe Orde' streefde de staat een lage lonen strategie na om investeringen aan te trekken en gebruikte het minimumloon als middel om arbeidsonrust onder controle te houden. Vanaf 1998 is het overheidsbeleid ten aanzien van minimumlonen meer ambigu: aan de ene kant zou de overheid het minimumloon om willen zetten in een bodemloon, maar aan de andere kant zijn overheidsfunctionarissen niet bereid om het vaststellen van lonen te laten bepalen in collectieve arbeidsonderhandelingen. Tevens vrezen zij de sterkere vakbonden die vereist zijn voor collectieve arbeidsovereenkomsten.

Met betrekking tot de arbeidsrechtbanken is in dit onderzoek naar voren gekomen dat zij niet goed toegankelijkheid zijn voor de meeste arbeiders vanwege hoge kosten, vertragingen, formalisme en in het geval van sommige rechters een vooroordeel ten aanzien van maatschappelijke klasse. Deze problemen kunnen deels verklaard worden door de conceptuele tekortkomingen en de onduidelijkheid van een aantal bepalingen in Wet 2/2004, de problematische relatie tussen de rechtbank en het hof van beroep, en door corruptie – vanaf het laagste niveau van de gerechtssecretaris tot rechterplaatsvervaarders bij het Hooggerechtshof. De inspanningen van rechterplaatsvervaarders van vakbonden om zulke problemen aan te pakken, worden belemmerd door de structurele problemen waar de Indonesische rechterlijke macht mee te kampen heeft.

Dit onderzoek laat verder zien hoe het ontwikkelen en transformeren van arbeidsrecht beïnvloed wordt door verscheidene factoren, zoals economische ontwikkelingen en beleid, het veranderende karakter van de staat, het type werkgever en arbeidersbeweging; de toenemende invloed van de maatschappelijke middenklasse en ideologische verschuivingen. Er is substantieel bewijs voor de stelling dat arbeidsrecht in Indonesië het best begrepen kan worden als het resultaat van strijd tussen verschillende sociale groeperingen en rivaliserende ideologieën, die in de loop der tijd veranderen. Ondanks de uitdagingen en problemen blijft er hoop voor de ontwikkeling van een gezond en effectief arbeidsrecht in Indonesië, wat vooral te danken is aan de ontwikkeling van de vakbeweging in Indonesië. Sinds de *Reformasi* zien we een aantal bemoedigende veranderingen. Vakbonden zijn een rol van betekenis gaan spelen als tegenwicht voor werkgevers in het behartigen van de belangen van vakbondsleden, maar ook als handhavers van de wet en verdedigers van de welvaartsstaat.

Desalniettemin bestaat er nog steeds een duidelijke behoefte aan versterking van vakbonden en werkgeversorganisaties, zodat arbeidsrelaties zich effectief en op rechtvaardige wijze kunnen ontwikkelen. Vakbonden kunnen een belangrijke rol spelen in dit proces als tegenwicht tegen de macht van het kapitaal, in de herverdeling van welvaart binnen de maatschappij, en als behartigers van het bevorderen van bewustwording. De inspanningen van vakbonden om nieuwe arbeidswetten te ontwikkelen en arbeidsnormen te versterken hebben er toe bijgedragen dat vakbondsleden zich nu bewust zijn van hun rechten en ze hebben een breder begrip gekweekt voor de rol van het recht als instrument voor ontwikkeling – niet alleen met betrekking tot arbeid maar ook voor de maatschappij in het algemeen.