

Bunga Rampai

DISKURSUS HUKUM KETENAGAKERJAAN DI INDONESIA

TIM EDITOR:

Agusmidah
Joko Ismono
Ahmad Ansyori
Abdul Khakim
Ida Susanti
Fithriatus Shalihah
Holyness N. Singadimedja



Bunga Rampai **DISKURSUS HUKUM KETENAGAKERJAAN DI INDONESIA**

ISBN 978-602-465-464-1



usupress.usu.ac.id

 **usupress**

 **usupress**



**KEMENTERIAN
KETENAGAKERJAAN
REPUBLIK INDONESIA**

**BPJS
Ketenagakerjaan**
panggil kami | bjamsostek

Bunga Rampai

DISKURSUS HUKUM KETENAGAKERJAAN DI INDONESIA

TIM EDITOR:

Agusmidah
Joko Ismono
Ahmad Ansyori
Abdul Khakim
Ida Susanti
Fithriatus Shalihah
Holyness N. Singadimedja



KEMENTERIAN
KETENAGAKERJAAN
REPUBLIK INDONESIA



BPJS
Ketenagakerjaan

panggil kami **bjamsostek**



USUpress

USU Press

Art Design, Publishing & Printing

Universitas Sumatera Utara, Jl. Pancasila, Padang Bulan,
Kec. Medan Baru, Kota Medan, Sumatera Utara 20155

Telp. 0811-6263-737

usupress.usu.ac.id

© USU Press 2022

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang; dilarang memperbanyak menyalin, merekam sebagian atau seluruh bagian buku ini dalam bahasa atau bentuk apapun tanpa izin tertulis dari penerbit.

ISBN 978-602-465-464-1

Perpustakaan Nasional: Katalog Dalam Terbitan (KDT)

Bunga Rampai Diskursus Hukum Ketenagakerjaan di Indonesia/
Agusmidah [*et.al.*] -- Medan: USU Press 2022

xvi, 398 p; illus : 25 cm

Bibliografi

ISBN: 978-602-465-464-1

Dicetak di Medan, Indonesia

KATA PENGANTAR

Puji syukur kami panjatkan ke hadirat Allah SWT yang telah melimpahkan karunia-Nya sehingga Bunga Rampai Hukum Ketenagakerjaan yang berjudul *Diskursus Hukum Ketenagakerjaan di Indonesia* ini telah terbit.

Sebanyak 25 (dua puluh lima) artikel hasil penelitian yang dipresentasikan dan dibahas dalam Konferensi Nasional P3HKI di Fakultas Hukum Universitas Mataram (UNRAM), Lombok pada 28—29 Juli 2022, untuk memperoleh masukan guna perbaikan hasil penelitian. Selanjutnya dilakukan *blind review* oleh Tim *Reviewer* sehingga semua artikel direvisi kembali masing-masing penulis. Pada akhirnya, artikel tersebut dievaluasi kembali dan dinyatakan memenuhi standar untuk dibukukan dan diterbitkan dengan publikasi secara elektronik dan cetak.

Buku bunga rampai ini sebagai luaran dari penelitian para anggota Perkumpulan Pengajar dan Praktisi Hukum Ketenagakerjaan Indonesia (P3HKI), yang didiskusikan melalui Konferensi yang juga membahas Materi Ajar Minimal Hukum Ketenagakerjaan. Buku ini akan membantu sekaligus menambah referensi bagi akademisi dan praktisi yang mengajar atau sedang melakukan riset untuk berbagai kebutuhan akademik dan praktik di lapangan.

Konferensi tersebut menghasilkan buku bunga rampai sebagai program kerja tahun 2022 yang sesungguhnya merujuk pada tiga pilar tujuan pembentukan P3HKI, yaitu: (1) menjalin komunikasi dan kerjasama antar akademisi dan praktisi; (2) memberikan kontribusi solusi atas permasalahan hukum ketenagakerjaan; dan (3) membantu terciptanya hubungan industrial yang berkeadilan dan manusiawi.

Secara garis besar, cakupan materinya meliputi: pengawasan ketenagakerjaan dan hukum ketenagakerjaan di era globalisasi dan digitalisasi, jaminan sosial dan perkembangannya dalam sektor formal dan informal, Pekerja Migran Indonesia (PMI), perlindungan pekerja perempuan, dan isu-isu aktual lainnya dalam hubungan kerja dan Pengadilan Hubungan Industrial pasca disahkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020

tentang Cipta Kerja (UU 11/2020). Artikel disusun dengan menempatkan teori dan konsep yang dibangun dari pendekatan perundang-undangan maupun konseptual, penambahan kasus dan analisis dalam bentuk catatan kritis dimaksudkan untuk mempertajam pembahasan yang membedakannya dengan tulisan lain.

Harapan kami dengan terbitnya buku ini, dapat menambah keberagaman referensi dan wawasan tentang upaya memajukan sistem hukum ketenagakerjaan Indonesia.

Medan, 25 Oktober 2022

Ketua Umum Perkumpulan
Pengajar dan Praktisi Hukum
Ketenagakerjaan Indonesia
(P3HKI) periode 2021—2024,

Dr. Agusmidah, S.H., M.Hum.

UCAPAN TERIMAKASIH

Ucapan terimakasih tak terhingga kepada berbagai pihak yang telah berkontribusi secara materil dan imateriil dalam penyusunan buku ini, antara lain BPJS Ketenagakerjaan khususnya Kanwil Sumbagut dan Kanwil Banten, Kementerian Ketenagakerjaan khususnya Direktorat Jenderal Pembinaan Pengawasan Ketenagakerjaan dan Keselamatan dan Kesehatan Kerja, Dewan Pengurus Nasional Asosiasi Pengusaha Indonesia (DPN APINDO), Dewan Jaminan Sosial Nasional (DJSN), Dewan Pengawas dan Dewan Pakar P3HKI, Rektor Universitas Mataram, Dekan Fakultas Hukum Universitas Mataram, seluruh panitia (dari P3HKI dan Fakultas Hukum Universitas Mataram) serta para peserta yang telah menuangkan pemikirannya dalam artikel masing-masing sehingga buku ini berhasil disusun.

Secara khusus kami juga menyampaikan terima kasih pada Dr. Dra. Haiyani Rumondang, M.A. (Dirjen Binwasnaker dan K3 Kementerian Ketenagakerjaan RI); Yuli Adiratna, SH, M.Hum (Direktur Bina Pemeriksaan Norma Ketenagakerjaan), Henky Rhosidien (Deputi Direktur BPJS Ketenagakerjaan Wilayah Sumbagut), Yasaruddin (Deputi Direktur BPJS Ketenagakerjaan Wilayah Banten), Surya Rizal, S.H., M.H. (Deputi Bidang Learning BPJS Ketenagakerjaan); Prof. Dr. H. Lalu Husni, S.H., M.Hum. (FH UNRAM); Dr. Soeprayitno, M.M. (DPN APINDO); Subiyanto, S.Sos., S.H., M.Kn. (DJSN), Dr. Any Suryani, S.H, M.H, dan Rahmawati Kusuma, S.H, M.H (Dosen FH Unram) sebagai pengarah dalam penyusunan buku ini.

Tim Editor

P3HKI

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR

Dr. Agusmidah, S.H., M.Hum.

[Ketua Umum Perkumpulan Pengajar dan Praktisi Hukum
Ketenagakerjaan Indonesia (P3HKI), periode 2021—2024] iii

UCAPAN TERIMAKASIH v

DAFTAR ISI vi

DAFTAR TABEL x

DAFTAR GAMBAR xi

DAFTAR BAGAN xi

DAFTAR SINGKATAN xii

1. **PENGAWASAN KETENAGAKERJAAN ADAPTIF
TERHADAP PERKEMBANGAN TEKNOLOGI DAN
INDUSTRI**
Haiyani Rumondang, Agusmidah, Yuli Adiratna 1
2. **STANDAR PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PARA
PEKERJA PADA PEKERJAAN TIDAK STANDARD
(*NON-STANDARD FORM OF EMPLOYMENT*) DI ERA
INDUSTRI 4.0 DAN MASYARAKAT 5.0**
Ida Susanti 19
3. **MENELUSURI HUBUNGAN KERJA MITRA
PENGEMUDI OJEK *ONLINE***
Pranade Mas, Agusmidah, Suria Ningsih 41
4. **RISIKO HUKUM DALAM HUBUNGAN KERJA DI
ERA DIGITALISASI PEKERJAAN**
Ayunita Nur Rohanawati 53
5. **HUKUM KETENAGAKERJAAN DI ERA DIGITAL:
ADAPTIF TERHADAP KEMUNCULAN *DIGITAL
WORKPLACE?***
Nindry Sulistya Widiastiani 67

6. JALAN TENGAH ADOPSI FLEKSIBILITAS KETENAGAKERJAAN DALAM REGULASI KETENAGAKERJAAN DI INDONESIA	
Romi	89
7. MENYEIMBANGKAN KOMITMEN INDONESIA SEBAGAI ANGGOTA WTO DALAM MEWUJUDKAN <i>TRADE LIBERALIZATION</i> DAN PERLINDUNGAN KESEMPATAN KERJA BAGI TENAGA KERJA INDONESIA	
Oliver Eide	105
8. PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP PEKERJA YANG DIRUMAHKAN DAN MENGALAMI PEMUTUSAN HUBUNGAN KERJA DI MASA <i>PANDEMI COVID-19</i> TERKAIT HAK ATAS PEKERJAAN YANG LAYAK DALAM PASAL 27 AYAT (2) UUD 1945	
Rini Irianti Sundary	123
9. HUBUNGAN KERJA DI PT ASELI DAGADU DJOKDJA DALAM PERSPEKTIF UNDANG-UNDANG CIPTA KERJA	
Dedy Richo Ardiman, Fithriatus Shalihah	135
10. MENGGAGAS SISTEM PENGUPAHAN YANG BERKEADILAN DI INDONESIA: MENUJU NEGARA KESEJAHTERAAN	
Muhamad Abas, Anwar Hidayat	146
11. PERSELISIHAN HAK ATAS JAMINAN SOSIAL: KEWENANGAN PENGADILAN MANA?	
Abdul Khakim, Ahmad Ansyori	161
12. PROBLEMATIKA PENGADILAN HUBUNGAN INDUSTRIAL	
Sugeng Santoso PN	178
13. JAMINAN KEHILANGAN PEKERJAAN (JKP) SEBAGAI WUJUD PERLINDUNGAN BAGI PEKERJA/ BURUH YANG DI-PHK	
Lalu Husni, Vatar Reynaldo	199

14. PENYELENGGARAAN JAMINAN HARI TUA TERHADAP ASISTEN RUMAH TANGGA YANG BEKERJA PADA ORANG PERSEORANGAN PASCA UU NOMOR 11 TAHUN 2020 TENTANG CIPTA KERJA	
Gusminarti	212
15. DASAR PELINDUNGAN PEKERJA PEREMPUAN: AFIRMASI BAGI PEREMPUAN DI TEMPAT KERJA	
Agusmidah	229
16. PERLINDUNGAN PEKERJA DITINJAU DARI KONSEP HUBUNGAN KERJA PASCA BERLAKUNYA UNDANG-UNDANG CIPTA KERJA	
Khairani	244
17. ANALISIS KEDUDUKAN UNDANG-UNDANG CIPTA KERJA SETELAH PUTUSAN MK NOMOR 91/PUU-XVIII/2020	
Chamdani, Andi Usmina, Suwarno Abadi, Nobella Indradjaja, Syafii	259
18. MENELAAH REGULASI DAN PENYELENGGARAAN PEMAGANGAN	
Putri Aulia Sinaga, Budiman Ginting, Suria Ningsih	269
19. KELEMAHAN PELINDUNGAN PEKERJA MIGRAN INDONESIA PADA MASA PRA PENEMPATAN DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 18 TAHUN 2017 TENTANG PELINDUNGAN PEKERJA MIGRAN INDONESIA	
Fithriatus Shalihah, Rahmat Carry Hidayattulloh	285
20. PROBLEMATIKA PELINDUNGAN PEKERJA MIGRAN INDONESIA (PMI) DI LUAR NEGERI	
Mustika Prabaningrum Kusumawati	301
21. EFEKTIVITAS PERATURAN MENTERI KETENAGAKERJAAN NOMOR 18 TAHUN 2018 DALAM PENYELENGGARAAN JAMINAN SOSIAL BAGI PEKERJA MIGRAN INDONESIA	
Fithriatus Shalihah, Norma Sari, Rosyidah, Retno Damarina ..	318

22. PEMIDANAAN SEBAGAI SANKSI ATAS TIDAK DIBAYARNYA HAK PEKERJA DALAM HAL PEMUTUSAN HUBUNGAN KERJA	
Lanny Ramli	331
23. PERLINDUNGAN HUKUM PEKERJA DENGAN PERJANJIAN KERJA WAKTU TERTENTU DALAM KERANGKA NEGARA HUKUM DI INDONESIA	
Imam Budi Santoso, Erdin Tahir	343
24. PEREKRUTAN GURU DENGAN STATUS PEGAWAI PEMERINTAH DENGAN PERJANJIAN KERJA (PPPK) DI INDONESIA DALAM PERSPEKTIF HUKUM KETENAGAKERJAAN	
Danang Rizky Fadilla Amanta, Fithriatus Shalihah	365
25. KEBIJAKAN HUKUM ADMINISTRASI KETENAGAKERJAAN DALAM RANGKA PENINGKATAN KESEJAHTERAAN TENAGA KERJA DI INDONESIA	
Jawade Hafidz	376
Profil Tim Editor	395

Daftar Tabel

Tabel 1	: Perencanaan Pengawasan Ketenagakerjaan	15
Tabel 2	: Pelaksanaan Pembinaan Pengawasan Ketenagakerjaan	16
Tabel 3	: Contoh <i>Horizontal Measures</i> Indonesia	114
Tabel 4	: Contoh <i>Modes of Supply</i>	115
Tabel 5	: Perkembangan Cakupan Jenis Program Jaminan Sosial Berdasarkan PP 33/1977, UU 3/1992, UU 40/2004 <i>jo.</i> UU 24/2011 dan UU 11/2020	169
Tabel 6	: Gambaran Keterkaitan Objek dan Subjek Sengketa atas Hak Jaminan Sosial dengan Kewenangan Pengadilan	174
Tabel 7	: Unsur-unsur Peradilan pada Umumnya	181
Tabel 8	: Sifat Hukum Acara PHI dan Hukum Acara Perdata	184
Tabel 9	: Perbandingan Hukum Acara Perdata dan Hukum Acara PHI	188
Tabel 10	: Perbandingan Pengaturan Tunjangan Pengangguran dalam Konvensi 102 dan Konvensi 168	203
Tabel 11	: Perbedaan antara Pemagangan Nasional, Praktik Kerja Industri, dan <i>Internship</i>	275
Tabel 12	: Persyaratan Menjadi Pekerja Migran Indonesia	291
Tabel 13	: Data Kasus yang Dialami PMI	308

Daftar Gambar

Gambar 1	: Alur Penanganan Tindak Pidana Ketenagakerjaan.....	10
Gambar 2	: Data Penempatan PMI Semester I – 2022 dari 5 Negara Penempatan Tertinggi	305
Gambar 3	: Data Penempatan PMI Semester I – 2022 dari 5 Asal Provinsi PMI Tertinggi	305
Gambar 4	: Data Pengaduan PMI Semester I – 2022 dari 5 Negara Penempatan dengan Pengaduan Tertinggi ...	313

Daftar Bagan

Bagan 1	: Mekanisme Pengawasan Ketenagakerjaan di Indonesia (ILO, 2021)	5
Bagan 2	: Filosofi, Karakteristik, dan Politik Hukum Ketenagakerjaan	168
Bagan 3	: Para Pihak dalam Sengketa Jaminan Sosial	171
Bagan 4	: Kedudukan Para Pihak Terkait Implementasi <i>Strategic Health Purchasing</i>	172
Bagan 5	: Korelasi Pemilahan Sengketa Ha katas Jaminan Sosial dengan Status Kepesertaan	173
Bagan 6	: Jenis Pemagangan Berdasarkan Tujuan	274

Daftar Singkatan

APBD	: Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.
APBN	: Anggaran Pendapatan dan Belanja Nasional.
APINDO	: Asosiasi Pengusaha Indonesia.
ART	: Asisten Rumah Tangga.
ASEAN	: Association of South East Asian Nations.
ASN	: Aparatur Sipil Negara.
BP2MI	: Badan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia.
BPJS	: Badan Penyelenggara Jaminan Sosial.
BPS	: Badan Pusat Statistik.
COVID-19	: Corona Virus Disease 2019.
CPMI	: Calon Pekerja Migran Indonesia.
Disnakertrans	: Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi.
Disnaker	: Dinas Tenaga Kerja.
DJSN	: Dewan Jaminan Sosial Nasional.
FKTP	: Fasilitas Kesehatan Tingkat Pertama.
FKRTL	: Fasilitas Kesehatan Rawat Tingkat Lanjutan.
GATS	: General Agreement on Trade in Service.
HAM	: Hak Asasi Manusia.
ILO	: International Labour Organization.

IoT	: <i>Internet of Things</i> .
JHT	: Jaminan Hari Tua.
JK	: Jaminan Kesehatan.
JKK	: Jaminan Kecelakaan Kerja.
JKm	: Jaminan Kematian.
JKP	: Jaminan Kehilangan Pekerjaan.
JP	: Jaminan Pensiun.
K3	: Keselamatan dan Kesehatan Kerja.
KFM	: Kebutuhan Fisik Minimum.
KHM	: Kebutuhan Hidup Minimum.
KHL	: Kebutuhan Hidup Layak.
Kemnaker	: Kementerian Ketenagakerjaan.
KepMen 100/2004	: Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor KEP-100/MEN/VI/2004 tentang Ketentuan Pelaksanaan Perjanjian Kerja Waktu Tertentu.
KUHAP	: Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.
KUH Perdata	: Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
LTSA	: Layanan Terpadu Satu Atap.
MA	: Mahkamah Agung.
MK	: Mahkamah Konstitusi.
PBB	: Persatuan Bangsa-Bangsa.
PHI	: Pengadilan Hubungan Industrial.

PHK	: Pemutusan Hubungan Kerja.
PKB	: Perjanjian Kerja Bersama.
PKWT	: Perjanjian Kerja Waktu Tertentu.
PKWTT	: Perjanjian Kerja Waktu Tidak Tertentu.
PMI	: Pekerja Migran Indonesia (sebelumnya populer disebut TKI = Tenaga Kerja Indonesia).
PP	: Peraturan Pemerintah (kaidah heteronom).
PP	: Peraturan Perusahaan (kaidah otonom).
PPNS	: Penyidik Pegawai Negeri Sipil.
PPPK	: Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja.
PP 34/2021	: Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing.
PP 35/2021	: Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2021 tentang Perjanjian Kerja Waktu Tertentu, Alih Daya, Waktu Kerja dan Waktu Istirahat, dan Pemutusan Hubungan Kerja.
PP 36/2021	: Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021 tentang Pengupahan.
PP 37/2021	: Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Kehilangan Pekerjaan.
PP 59/2021	: Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia.
RK	: Rencana Kerja.
RPTKA	: Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Asing.

RT	: Rukun Tetangga.
SDM	: Sumber Daya Manusia.
SK	: Surat Keputusan.
SP/SB	: Serikat Pekerja/Serikat Buruh.
SPT	: Surat Perintah Tugas.
TKA	: Tenaga Kerja Asing.
UPTD	: Unit Pelaksana Teknis Dinas.
UU	: Undang-Undang.
UUD 1945	: Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
UU 3/1951	: Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1951 tentang Pernyataan Berlakunya Undang-Undang Pengawasan Perburuhan Tahun 1948 No. 23 dari Republik Indonesia untuk Seluruh Indonesia.
UU 21/2000	: Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh.
UU 13/2003	: Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.
UU 2/2004	: Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial.
UU 23/2004	: Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga.
UU 39/2004	: Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri.

- UU 40/2004 : Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional.
- UU 12/2011 : Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- UU 24/2011 : Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial.
- UU 18/2017 : Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia.
- UU 11/2020 : Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.
- Wasnaker : Pengawasan Ketenagakerjaan.
- WFA : *Work from Anywhere*.
- WFH : *Work from Home*.
- WHO : World Health Organization.
- WTO : World Trade Organization.

1. PENGAWASAN KETENAGAKERJAAN ADAPTIF TERHADAP PERKEMBANGAN TEKNOLOGI DAN INDUSTRI

Haiyani Rumondang, Agusmidah, Yuli Adiratna

Penting bagi negara hukum memastikan hukum tegak di Negara-nya. Kurang maksimalnya penegakan hukum dapat berimplikasi terhadap kredibilitas para pembentuk aturannya, pelaksana aturan dan masyarakat yang terkena aturan itu sendiri sehingga seluruh elemen akan terkena dampaknya. Secara luas, proses dalam penegakan hukum itu melibatkan semua subjek hukum dalam setiap hubungan hukum. Pada artikel ini khusus akan mengupas penegakan hukum dalam kerangka pengawasan ketenagakerjaan di Indonesia.

Pengawasan ketenagakerjaan merupakan bagian dari sistem administrasi ketenagakerjaan nasional. Pengawasan ketenagakerjaan selain memastikan kepatuhan pada peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan nasional juga dapat memberi saran kepada pengusaha dan pekerja/buruh tentang cara-cara menerapkan peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan di tempat kerja. Penegakan hukum dan pengawasan ketenagakerjaan mutlak diperlukan dewasa ini mengingat sumbangsih ketenagakerjaan dalam ketercapaian pembangunan sangat diperlukan.

Roda pembangunan yang berjalan saat ini berada dalam pusaran perubahan sosial yang dipengaruhi oleh elemen ipteks (ilmu pengetahuan, teknologi, dan seni) yang merubah sosial budaya masyarakat dan bisnis dikarenakan adanya globalisasi, *megatrend* ekonomi digital, dan strategi fleksibilitas dalam dunia kerja. Pengawas ketenagakerjaan tidak boleh ketinggalan informasi dan harus selalu memonitor pemikiran-pemikiran terbaru dan mampu dengan cepat mengenali risiko-risiko bahaya baru yang seringkali lain dari yang selama ini diketahui (Richthofen, 2007).

Pendahuluan

Peran pengawas ketenagakerjaan (*wasnaker*) dapat mendukung kepastian kerja dan kepastian berusaha sekaligus, “Semaju apapun peraturan perundang undangan ketenagakerjaan suatu negara terancam menjadi tak lebih dari sekedar barisan kata-kata mati bila tidak ada sistem pengawasan ketenagakerjaan untuk menegakannya.” (Direktur Jenderal Konferensi Perburuhan Internasional tahun 1985) [Fadjri, 2017].

Sejak mulainya pengawasan bagi tenaga kerja di tahun 1833 oleh Pemerintah Inggris untuk mengawasi jam kerja yang Panjang, lalu berkembang pada tahun 1919, lewat Perjanjian Internasional Versailles dinyatakan bahwa sangat penting: “*Setiap negara harus membuat ketentuan untuk sistem pengawasan untuk memastikan penegakan peraturan per-*

undang-undangan untuk perlindungan orang yang dipekerjakan.” Di beberapa negara maju dalam dekade-dekade terakhir, sistem pengawasan ketenagakerjaan telah menjadi lebih baik dan lebih banyak anggaran tersedia, dan kontribusi nyatanya dalam memperbaiki kondisi kerja juga telah secara luas diakui di tingkat nasional dan internasional (ILO, tthn).

Globalisasi telah membawa banyak perubahan iklim kerja di berbagai perusahaan. Negara sangat membutuhkan investasi seiring meningkatnya kebutuhan menciptakan lapangan kerja, termasuk Indonesia. Tanpa pengawasan ketenagakerjaan yang profesional maka akan terjadi ketimpangan yang akan memunculkan banyak perselisihan di tempat kerja, tentunya jika di negara mampu menekan angka perselisihan maka investor akan tertarik, sebaliknya jika angka perselisihan tinggi menjadi rapor buruk atas lingkungan kerja yang tidak kondusif. Itulah sebabnya fungsi pengawasan preventif-edukatif harus dikedepankan, daripada fungsi refresif.

Peraturan peraturan yang berlaku dan menjadi acuan bagi tugas pengawas ketenagakerjaan di Indonesia adalah:

- a. Undang-Undang No. 3 Tahun 1951 tentang Pernyataan Berlakunya Undang-Undang Pengawasan Perburuhan Tahun 1948 No. 23 dari Republik Indonesia untuk Seluruh Indonesia.
- b. Undang-Undang No. 1 Tahun 1970 tentang Keselamatan Kerja.
- c. Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.
- d. Undang-Undang No. 21 Tahun 2003 tentang Pengesahan Konvensi ILO No. 81, *Concerning Labour Inspection in Industry and Commerce*.
- e. Peraturan Presiden No. 21 Tahun 2020 tentang Pengawasan Ketenagakerjaan.
- f. Peraturan Menteri Ketenagakerjaan No. 33 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengawasan Ketenagakerjaan *jo*. Peraturan Menteri Ketenagakerjaan No. 1 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Ketenagakerjaan No. 33 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengawasan Ketenagakerjaan.

Dalam Konsiderans Undang-Undang No. 23 Tahun 1948 disebutkan bahwa untuk mengawasi berlakunya undang-undang dan peraturan-peraturan perburuhan pada khususnya dan untuk memperoleh bahan-bahan keterangan tentang soal-soal perburuhan pada umumnya, perlu disempurnakan aturan-aturan tentang pengawasan perburuhan. Lebih lanjut dalam Pasal 1 Undang-Undang No. 23 Tahun 1948 tersebut ditegaskan mengenai tujuan diadakannya pengawasan ketenagakerjaan untuk:

- a. mengawasi berlakunya undang-undang dan peraturan-peraturan perburuhan pada khususnya;
- b. mengumpulkan bahan-bahan keterangan tentang soal-soal hubungan kerja dan keadaan perburuhan dalam arti yang seluas-luasnya guna membuat undang-undang dan peraturan-peraturan perburuhan;

- c. menjalankan pekerjaan lain-lainnya yang diserahkan kepadanya dengan Undang-undang atau peraturan-peraturan lainnya.

Dalam Penjelasan Umum Undang-Undang No. 23 Tahun 1948 dijelaskan bahwa Pengawasan Perburuhan (Ketenagakerjaan) adalah suatu institut yang sangat penting dalam penyelenggaraan undang-undang dan peraturan-peraturan perburuhan (ketenagakerjaan). Pengawasan Ketenagakerjaan tidak hanya untuk mengawasi berlakunya undang-undang dan peraturan-peraturan ketenagakerjaan dengan jalan memberi penerangan kepada pekerja/buruh, serikat pekerja/serikat buruh dan pengusaha. Secara tegas juga dijelaskan bahwa jikalau perlu pengawas ketenagakerjaan dapat mengusut hal-hal yang dikenakan hukuman oleh undang-undang atau peraturan-peraturan ketenagakerjaan tersebut. Selain itu juga Pengawas Ketenagakerjaan juga harus mengetahui dan menyelami tentang keinginan dan kebutuhan masyarakat akan adanya undang-undang atau peraturan-peraturan pemerintah dalam suatu hal, dan selanjutnya untuk mengumpulkan bahan-bahan keterangan, agar dapat mengadakan undang-undang atau peraturan-peraturan yang setepat-tepatnya.

Maksud Pengawasan Ketenagakerjaan yang diatur dalam undang-undang yang berlaku untuk seluruh wilayah Indonesia melalui Undang-Undang No. 3 Tahun 1951 (UU 3/1951), bertujuan agar perusahaan yang merupakan aset perekonomian tersebut dapat berjalan dengan lancar, berkembang menjadi perusahaan yang kuat dan tidak mengalami hambatan-hambatan yang disebabkan oleh pelanggaran peraturan perundang-undangan yang berlaku (Anis, 2017).

Lahirnya Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (UU 13/2003) tidak mencabut UU 3/1951. Dalam UU 13/2003 tersebut disebutkan bahwa pengawasan ketenagakerjaan dilakukan oleh pegawai pengawas ketenagakerjaan yang mempunyai kompetensi dan independen guna menjamin pelaksanaan peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan. Lebih lanjut dalam Pasal 182 UU 13/2003 juga memberikan kewenangan untuk melakukan penyidikan tindak pidana ketenagakerjaan.

Pengawasan dan Penegakan Hukum Ketenagakerjaan

Pengawasan ketenagakerjaan dapat dipahami dalam dua pengertian yaitu secara luas dan sempit. Secara luas pengawasan ketenagakerjaan adalah segala tindakan dan perbuatan yang tujuannya untuk mengawasi pelaksanaan kesehatan kerja, keamanan kerja, pelaksanaan peraturan perlindungan kerja seperti waktu kerja, waktu istirahat, K3 dan sebagainya, yang dapat dilakukan oleh siapa saja, pemerintah, asosiasi pengusaha, serikat pekerja/serikat buruh dan sebagainya. Dalam pengertian sempit pengawasan ketenagakerjaan adalah tugas yang diemban oleh instansi ketenagakerjaan untuk menjamin dilaksanakannya peraturan perlindungan kerja, dalam hal ini petugas pengawas ketenagakerjaan.

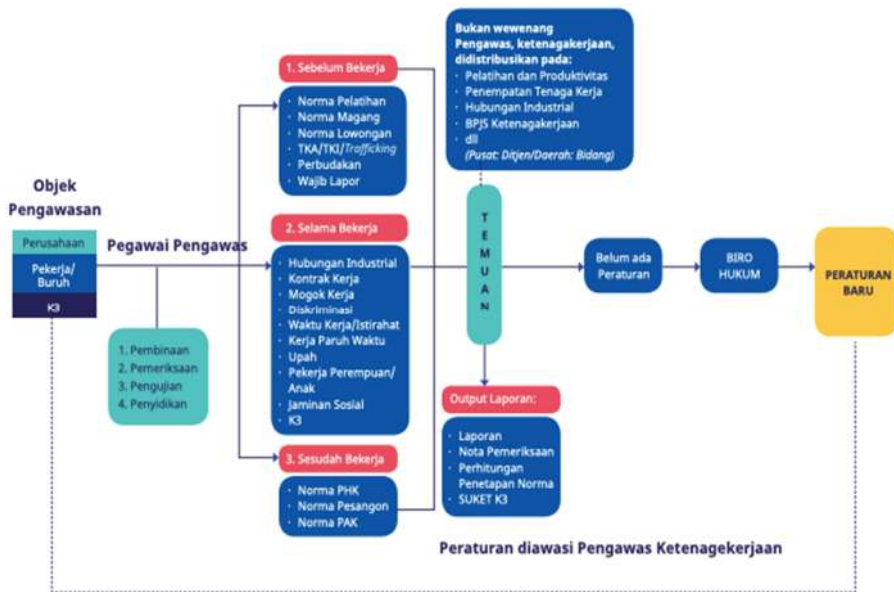
Persamaan keduanya adalah bahwa pengawasan bukanlah alat perlindungan melainkan lebih sebagai cara untuk menjamin pelaksanaan peraturan perlindungan. Tahun 1948 pemerintah mengeluarkan peraturan tentang Pengawasan Tenaga kerja yaitu UU 23/1948 *jo.* UU 3/1951. Pengawasan ketenagakerjaan dalam UU ini lebih luas lagi, bukan hanya mengontrol implementasi aturan-aturan ketenagakerjaan tetapi juga untuk mengumpulkan informasi mengenai kebutuhan-kebutuhan para pekerja sebagai dasar bagi pembentukan peraturan-peraturan yang baru.

Pada hakikatnya berdasarkan Konvensi ILO Nomor 81 Tahun 1947 mengenai Pengawasan Ketenagakerjaan Dalam Industri dan Perdagangan, bahwa keberadaan pengawasan ketenagakerjaan secara kesisteman berfungsi untuk:

- a. menjamin penegakan ketentuan hukum mengenai kondisi kerja dan perlindungan pekerja saat melaksanakan pekerjaannya, seperti ketentuan yang berkaitan dengan jam kerja, pengupahan, keselamatan, kesehatan dan kesejahteraan, penggunaan pekerja anak dan orang muda serta masalah-masalah lain yang terkait, sepanjang ketentuan tersebut dapat ditegakkan oleh pengawas ketenagakerjaan.
- b. memberikan keterangan teknis dan nasihat kepada pengusaha dan pekerja mengenai cara yang paling efektif untuk menaati ketentuan hukum.
- c. memberitahukan kepada pihak yang berwenang mengenai terjadinya penyimpangan atau penyalahgunaan yang secara khusus tidak diatur dalam ketentuan hukum yang berlaku.

Mekanisme pengawasan ketenagakerjaan dapat digambarkan dalam bagan di bawah ini. Bagan tersebut menggambarkan mengenai obyek pengawasan ketenagakerjaan yang meliputi Perusahaan, Pekerja/Buruh dan Keselamatan dan Kesehatan Kerja. Pengawas ketenagakerjaan terhadap pengusaha atau pemberi kerja adalah untuk memastikan melaksanakan peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan dalam mempekerjakan pekerja/buruh. Pengawasan terhadap pekerja/buruh juga dilakukan untuk memastikan bahwa pekerja/buruh melaksanakan syarat kerja yang telah dibuat dalam Perjanjian Kerja, Peraturan Perusahaan atau Perjanjian Kerja Bersama dan juga mematuhi syarat keselamatan dan Kesehatan kerja pada waktu melaksanakan pekerjaannya.

Bagan 1 Mekanisme Pengawasan Ketenagakerjaan di Indonesia (ILO, 2021)



Pengawasan ketenagakerjaan dilakukan melalui kegiatan pembinaan dalam penerapan norma-norma ketenagakerjaan mulai sebelum bekerja, selama bekerja dan sesudah bekerja. Pengawas ketenagakerjaan juga melakukan kegiatan pemeriksaan untuk memastikan pelaksanaan norma-norma ketenagakerjaan sesuai dengan regulasi ketenagakerjaan. Dalam pemeriksaan apabila ditemukan peralatan kerja, bahan ataupun lingkungan kerja yang diindikasikan tidak memenuhi persyaratan keselamatan dan kesehatan kerja, maka dilanjutkan dengan pengujian untuk memastikan agar tidak terjadi kecelakaan kerja ataupun penyakit akibat kerja. Selanjutnya apabila dalam pemeriksaan ditemukan ketidakpatuhan yang memiliki sanksi pidana maka dapat dilakukan proses penyidikan oleh pengawas ketenagakerjaan selaku penyidik pegawai negeri sipil (PPNS). Dalam hal ketidakpatuhan terhadap peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan hanya memiliki sanksi administrasi, maka pengawas ketenagakerjaan dapat merekomendasikan peneraan sanksi administrasi kepada pejabat yang berwenang.

Pada prinsipnya pengawas ketenagakerjaan mempunyai tugas dan tanggung jawab melakukan penegakan hukum terhadap seluruh peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan baik yang memiliki sanksi maupun tidak. Dalam pelaksanaan pemeriksaan, pengawas ketenagakerjaan mengeluarkan Nota Pemeriksaan yang memuat temuan pemeriksaan, peraturan yang dilanggar dan perintah perbaikan atas pelanggaran yang terjadi dalam batas waktu tertentu. Pengawas ketenagakerjaan juga diberikan ruang

untuk menyampaikan rekomendasi penanganan permasalahan ketenagakerjaan yang terjadi, seperti rekomendasi pengenaan sanksi administrasi atau penyelesaian perselisihan hubungan industrial yang harus diselesaikan melalui mekanisme yang diatur dalam Undang-Undang No. 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial (UU 2/2004).

Berdasarkan hasil pelaksanaan pengawasan ketenagakerjaan, ditemukan permasalahan di perusahaan/tempat kerja tetapi belum diatur dalam peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan, maka pengawas dapat menyampaikan masukan kepada Biro Hukum untuk menyusun atau mengubah peraturan perundang-undangan baru yang dapat mengakomodir kebutuhan lapangan. Hal ini sesuai dengan fungsi sistem pengawasan ketenagakerjaan, selain melakukan penegakan hukum ketenagakerjaan juga mengumpulkan bahan-bahan keterangan untuk menyusun atau memperbaiki peraturan perundang-undangan maupun kebijakan ketenagakerjaan.

Pengawas ketenagakerjaan pada hakikatnya merupakan fungsi publik (negara) untuk menjamin pemenuhan hak dasar ketenagakerjaan bagi pengusaha dan pekerja. Secara umum pengawasan memiliki dua bentuk, yaitu:

- a. **Pengawasan preventif**, yaitu pengawasan yang dilakukan sebelum terjadinya penyelewengan-penyelewengan, kesalahan-kesalahan, dan sebelum suatu pekerjaan dilaksanakan dengan memberi pedoman-pedoman pelaksanaan.
- b. **Pengawasan represif**, yakni Pengawasan yang dilakukan sesudah rencana dilaksanakan, dengan kata lain berkenaan dengan hasil-hasil yang dicapai, dinilai/diukur, jadi pengawasan ini dilakukan setelah adanya kesalahan atau penyimpangan.

Memerhatikan hal di atas, dapat dikatakan bahwa pengawasan ketenagakerjaan merupakan gabungan antara pengawasan preventif dan pengawasan represif. Pelaksanaan pengawasan ketenagakerjaan dilakukan melalui tahapan preventif edukatif (pembinaan), represif non-yustisial dan represif yustisial. Penindakan hukum merupakan langkah terakhir atau *ultimum remedium* dalam proses penegakan hukum ketenagakerjaan.

Berdasarkan Bab VII Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 1 Tahun 2021 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Ketenagakerjaan, terdapat Unit Kerja Eselon I Direktorat Jenderal Pembinaan Pengawasan Ketenagakerjaan dan Keselamatan dan Kesehatan Kerja yang memiliki Unit Kerja Eselon II yaitu Direktorat Bina Sistem Pengawasan Ketenagakerjaan, Direktorat Bina Pemeriksaan Norma Ketenagakerjaan, Direktorat Bina Pengujian Keselamatan dan Kesehatan Kerja, Direktorat Kelembagaan Keselamatan dan Kesehatan Kerja, dan Direktorat Bina Pengawas Ketenagakerjaan dan Penguji K3. Perubahan struktur organisasi ini dimaksudkan untuk perbaikan bisnis proses Pengawasan

Ketenagakerjaan dalam memberikan layanan perlindungan ketenagakerjaan kepada pengusaha dan pekerja. Antar direktorat sebagai sebuah sistem yang saling terkait dan interpedensi dalam memberikan pelayanan perlindungan ketenagakerjaan.

Konsepnya bahwa pengawasan ketenagakerjaan harus dimulai dari perencanaan dan pengembangan metoda-metoda baru sesuai kebutuhan kekinian dalam melaksanakan pengawasan ketenagakerjaan sebagai wujud pengawasan ketenagakerjaan yang responsive terhadap perubahan. Perencanaan dan pengembangan metode pengawasan ketenagakerjaan sebagai acuan pelaksanaan pembinaan ketenagakerjaan, pemeriksaan pelaksanaan norma ketenagakerjaan, pengujian K3 dan juga penyidikan tindak pidana ketenagakerjaan. Untuk memaksimalkan hasil pengawasan ketenagakerjaan, maka dibentuk unit kerja khusus yang menangani kelembagaan K3 dan juga SDM pengawas ketenagakerjaan dan juga penguji K3.

Peraturan perundang-undangan telah memberikan wewenang kepada pegawai pengawas ketenagakerjaan untuk menjalankan tugasnya, yaitu:

1. memasuki semua tempat di mana dijalankan pekerjaan dan juga segala rumah yang disewakan atau dipergunakan oleh pengusaha atau wakilnya untuk perumahan atau perawatan tenaga kerja;
2. meminta keterangan baik lisan maupun tertulis kepada pengawas atau pengurus dan atau tenaga kerja atau serikat pekerja tanpa dihadiri pihak ketiga;
3. menjaga, membantu dan memerintahkan pengusaha atau pengurus perusahaan dan pekerja agar mentaati peraturan perundangan ketenagakerjaan;
4. memberikan peringatan/teguran terhadap penyimpangan peraturan perundangan ketenagakerjaan;
5. melakukan pengujian teknik persyaratan keselamatan dan kesehatan kerja;
6. menyelidiki keadaan ketenagakerjaan yang belum jelas dan/atau belum diatur dalam peraturan perundangan.
7. meminta bantuan polisi bila ditolak memasuki perusahaan atau pihak yang dipanggil tidak memenuhi panggilan;
8. memanggil pengusaha dan pekerja serta pihak lain yang terkait;
9. melarang pemakaian bahan, alat, cara kerja, lingkungan kerja yang membahayakan K3;
10. melakukan penyidikan tindak pidana ketenagakerjaan selaku Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS).

Selain wewenang yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan tersebut, pengawas ketenagakerjaan juga diberikan kewajiban untuk merahasiakan segala keterangan tentang rahasia-rahasia didalam suatu perusahaan yang didapatnya berhubung dengan jabatannya.

Mekanisme Operasional Pengawasan Ketenagakerjaan

Pengawasan ketenagakerjaan dalam tugasnya mengawasi berlakunya aturan ketenagakerjaan secara umum dan menyeluruh maupun untuk mengumpulkan bahan-bahan yang diperlukan untuk kajian pembuatan peraturan ketenagakerjaan di masa yang akan datang dilakukan melalui mekanisme operasional (Khakim, A., 2020), yang meliputi:

1) Preventif edukatif

Merupakan kegiatan pengawas dengan cara melakukan pembinaan secara langsung ke lapangan baik terhadap pengusaha maupun tenaga kerja. Pembinaan yang dilakukan dan diarahkan agar pengusaha dan pekerja dapat mengetahui, memahami peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan serta bagaimana melaksanakan peraturan tersebut. Pembinaan dapat dilaksanakan dengan mengadakan penyuluhan-penyuluhan di perusahaan, menyebarluaskan peraturan (melalui brosur-brosur misalnya), memberi penjelasan terhadap pekerja atau pengusaha yang datang berkonsultasi ke unit kerja pengawasan ketenagakerjaan, memberikan penjelasan-penjelasan/petunjuk-petunjuk pada waktu melakukan pemeriksaan di perusahaan dan tempat kerja.

2) Represif non-yustisial

Dilakukan setelah pembinaan dan penyuluhan dilaksanakan, akan tetapi masih timbul pelanggaran. Di sini petugas pengawas yang menemukan adanya pelanggaran tersebut memberikan peringatan tertulis berupa nota pemeriksaan yang isinya berupa peringatan. Nota peringatan ini harus memenuhi syarat-syarat (Agusmidah, 2001) sebagai berikut:

- a) Ada dasar hukum, artinya ada peraturan yang sungguh-sungguh telah dilanggar oleh perusahaan.
- b) Ada tenggang waktu dalam hal ini antara pemberian peringatan dengan pelaksanaan yang diharuskan memiliki jangka waktu yang wajar untuk pengusaha mempersiapkan segala sesuatunya. Jangka waktu diberikan dengan mengingat berat ringannya pelanggaran. Jika pelanggaran dalam kategori pelanggaran berat maka jangka waktu bisa agak lama, sebaliknya untuk pelanggaran ringan biasanya diberikan jangka waktu yang lebih singkat.
- c) Pengusaha wajib melaporkan pelaksanaannya kepada Dinas Tenaga Kerja setempat.

Jika peringatan tidak diindahkan akan ada tindak lanjut dari dinas yang memeriksa, yaitu diberi peringatan yang kedua sampai dengan yang ketiga. Jika setelah peringatan ketiga pengusaha tetap tidak menjalankan kewajibannya maka diambil langkah ketiga yaitu refresif yustisial.

3) Represif Yustisial

Pegawai pengawas adalah pegawai yang ditunjuk oleh Menteri Tenaga Kerja untuk mengawasi ketentuan-ketentuan ketenagakerjaan. Dengan demikian pengawas adalah Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Departemen Tenaga Kerja. Dalam masalah ketenagakerjaan pegawai Pengawas juga memiliki wewenang sebagai Penyidik.

Kedudukan pegawai pengawas perburuahan sebagai penyidik pegawai negeri sipil dituangkan dalam Keputusan Menteri Kehakiman No. 4-18PWA. 07.03 Thn 1983. Dalam kedudukannya sebagai penyidik pegawai negeri sipil, pegawai pengawas perburuahan dapat menerima pengaduan dari buruh tentang pelanggaran peraturan perburuahan oleh majikan dan memprosesnya sesuai hukum yang berlaku, yakni dengan melimpahkan perkara, yang dimaksud ke Penuntut Umum dan selanjutnya dituntut di muka Pengadilan. Oleh karenanya pula pegawai pengawas perburuahan ini dapat dipraperadilan, apabila melakukan penghentian penyidikan, secara berlawanan dengan KUHAP.

Tugas Penyidikan dan Penegakan Hukum Ketenagakerjaan oleh Petugas Pengawas

Data Kementerian jumlah kasus pelanggaran norma ketenagakerjaan menunjukkan penurunan dalam dua tahun terakhir (2019—2020). Pada 2019 sebanyak 21 ribu perusahaan melakukan pelanggaran, sedangkan di 2020 turun menjadi sekitar 11 ribu perusahaan. Begitupun dengan pelanggaran norma ketenagakerjaan, pada 2019 terjadi 35 ribu kasus pelanggaran norma ketenagakerjaan, pada 2020, turun menjadi 21 ribu. Penurunan serupa juga terjadi pada pelanggaran norma K3. Tahun 2019 sebanyak 13 ribu kasus kemudian turun menjadi 5 ribu kasus di tahun 2020. Keterangan Menteri Tenaga Kerja menyebutkan bahwa berbagai pelanggaran tersebut telah ditindaklanjuti oleh Pengawas Ketenagakerjaan dengan tindakan persuasif, represif non-yustisia, maupun represif yustisia. Alhasil hak-hak normatif pekerja/buruh dapat dipenuhi dan akhirnya meningkatkan produktivitas kerja. Pengawas Ketenagakerjaan diminta untuk tetap bekerja secara kreatif dan inovatif, guna mengantisipasi berbagai tantangan ketenagakerjaan di masa depan (Kemnaker, n.d.).

Teknik dan Metode Wasnaker mempengaruhi efektivitas pengawasan, selain kondisi ketenagakerjaan yang ada dan pengaruh kondisi lingkungan strategis ketenagakerjaan yang berkembang dinamis dan kompleks berpengaruh pada suatu daerah provinsi, memiliki konsekuensi bagaimana SOP, NSPK, SOTK dan IPK penyelenggaraan pengawas ketenagakerjaan disusun efektif, rasional, aplikabel dan terukur, sehingga apapun kondisinya, fungsi pengawas ketenagakerjaan berjalan optimal (Fadjri, 2017).

Secara ringkas mekanisme di atas dapat diterangkan sebagai berikut:

- Pengawas ketenagakerjaan melakukan pemeriksaan terhadap dugaan tindak pidana ketenagakerjaan yang terjadi.
- Pengawas ketenagakerjaan memberikan peringatan berupa nota pemeriksaan.
- Pengawas ketenagakerjaan memastikan pelaksanaan nota pemeriksaan yang telah dikeluarkan.
- Apabila Nota Pemeriksaan tidak dilaksanakan setelah diberikan peringatan terakhir, pengawas ketenagakerjaan membuat laporan terjadinya dugaan tindak pidana ketenagakerjaan.
- Atas laporan tersebut penyidik membuat laporan kejadian untuk dilakukan penyidikan terhadap pelanggaran pidana.

Pelaksanaan penyidikan oleh PPNS Ketenagakerjaan selanjutnya akan dilaksanakan sebagai berikut:

- Tindakan *Repressive Justice (Pro Justitia)* merupakan langkah terakhir dari proses penegakan hukum ketenagakerjaan (*ultimum remedium*).
- Dilakukan oleh PPNS Ketenagakerjaan sesuai dengan kewenangannya
- Proses pengawasan ketenagakerjaan sudah dilakukan secara maksimal
- Harus didukung dengan administrasi yang baik dan benar sesuai ketentuan

Gambar 1
Alur Penanganan Tindak Pidana Ketenagakerjaan

(Adiratna, 2021)



Contoh ketentuan pidana ketenagakerjaan pasca berlakunya Undang-Undang No 11 Tahun 2020 tentang Undang-Undang Cipta Kerja (UU 11/2020) atas pelanggaran Pasal 88E ayat (2) UU 13/2003 (Pasal 81 angka 25 UU 11/2020) bahwa: “*Pengusaha dilarang membayar upah lebih rendah dari upah minimum*”. Pelanggaran terhadap ketentuan tersebut dikenakan sanksi pidana penjara paling singkat 1 tahun dan paling lama 4 tahun dan/atau denda paling sedikit Rp100 juta dan paling banyak Rp400 juta, dan tergolong sebagai tindak pidana kejahatan Pasal 185 UU 13/2003 (Pasal 81 angka 63 UU 11/2020).

Contoh lain, ketentuan pidana ketenagakerjaan sebagai tindak pidana kejahatan adalah Pasal 28 Undang-Undang No. 21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh (UU 21/2000), yaitu:

“Siapapun dilarang menghalang-halangi atau memaksa pekerja/buruh untuk membentuk atau tidak membentuk, menjadi pengurus atau tidak menjadi pengurus, menjadi anggota atau tidak menjadi anggota dan/atau menjalankan atau tidak menjalankan kegiatan serikat pekerja/serikat buruh dengan cara:

- a. melakukan pemutusan hubungan kerja, memberhentikan sementara, menurunkan jabatan, atau melakukan mutasi;*
- b. tidak membayar atau mengurangi upah pekerja/buruh;*
- c. melakukan intimidasi dalam bentuk apapun;*
- d. melakukan kampanye anti pembentukan serikat pekerja/serikat buruh.”*

Apabila pengusaha terbukti melanggar ketentuan-ketentuan tersebut, maka pengawas ketenagakerjaan selaku penyidik pegawai negeri sipil melakukan tindakan penyidikan setelah dilakukan serangkaian pemeriksaan dan pemberian nota pemeriksaan dengan mengacu pada Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana. Mekanisme atau alurnya dapat dijelaskan pada Gambar 1 di atas.

Dalam pelaksanaannya, Pengawas ketenagakerjaan selaku penyidik PPNS masih dianggap belum mampu melakukan tugas dan fungsinya secara optimal, tentu saja menjadi pekerjaan rumah bagi pemerintah untuk memaksimalkan fungsi pengawas.

Contoh kasus: Serikat Pekerja melaporkan pelanggaran pembayaran upah di bawah upah minimum oleh PT PMS, ada 8 (delapan) anggotanya bekerja di perusahaan tersebut dibayar dengan upah di bawah ketentuan Upah Minimum Provinsi (UMP) Sulawesi Selatan selama 3 (tiga) tahun berturut-turut.

Menindaklanjuti laporan tersebut, Pengawas Ketenagakerjaan Provinsi Sulawesi Selatan langsung melakukan pemeriksaan awal. Setelah melakukan pemeriksaan dan ditemukan adanya pelanggaran maka Pengawas Ketenagakerjaan mengeluarkan Nota Pemeriksaan 1 (nota 1). Setelah nota 1 keluar dan perusahaan belum melakukan pembayaran dan atau

membuat kesepakatan dengan buruh atau serikatnya terkait kekurangan upah yang belum terbayarkan, kemudian Pengawas Ketenagakerjaan mengeluarkan Nota Pemeriksaan 2 (nota 2). Setelah Nota Pemeriksaan 2 dikeluarkan oleh Pengawas Ketenagakerjaan dan perusahaan belum juga melakukan pembayaran kekurangan upah maka dari sinilah mulai timbul masalah di mana setelah Nota Pemeriksaan 2 tidak ada lagi tindak lanjut dari Pengawas Ketenagakerjaa. Hal ini tentu saja membuat buruh dan serikatnya kecewa, karena hak yang mereka tuntut belum terpenuhi (Ahmadi Rahmat, 2022).

Penyidikan tindak pidana ketenagakerjaan ialah serangkaian tindakan Penyidik Pegawai Negeri Sipil Ketenagakerjaan dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam Hukum Acara Pidana untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana ketenagakerjaan yang terjadi guna menemukan tersangkanya. Definisi umum penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang untuk mencari dan mengumpulkan bukti yang dapat membuat terang tindak pidana yang terjadi guna menemukan tersangkanya.

Layanan Pengawasan Ketenagakerjaan Berbasis *Internet of Things* (IoT)

Ombudsman sebagai bagian dari perpanjangan tangan pemerintah yang turut mengawasi pelaksanaan pengawasan publik juga mengeluarkan rilis terkait kinerja pengawas ketenagakerjaan. Bagi Ombudsman terjadi paradoks dalam pelaksanaan reformasi Layanan Pengawasan Ketenagakerjaan. Pernyataan Ombudsman tentang paradoks layanan wasnaker perlu dicermati sebagai sebuah bentuk perhatian agar wasnaker semakin baik dalam memberi layanan publik. Lingkup pelayanan publik di bidang ketenagakerjaan sangat luas, sedang di sisi lain adanya masalah klasik seperti keterbatasan pengawas, anggaran yang terbatas sampai perusahaan yang jumlahnya sangat banyak dan (ini yang menjadi paradoks) bahwa penegakan hasil pengawasan akan dikuatirkan menimbulkan dampak PHK pada pekerja) seringkali menjadi alasan yang mempengaruhi kualitas pelayanan pengawasan ketenagakerjaan (Ombudsman, 2021).

Sejumlah alasan klasik hambatan pengawasan tersebut seyogyanya dapat di atasi dengan memanfaatkan kemajuan ipteks dan berkembangnya dunia industri yang saat ini menerapkan IoT. Saat ini industri berbasis IoT juga didukung dengan perkembangan *mikrokontroller* yang pesat. Konsep IoT tidak hanya untuk industri yang besar, maupun industri kecil dan rumahan dikarenakan biaya rancang bangun yang murah (Rumondang, 2021). Industri berbasis IoT telah membawa perubahan besar di dalam Ketenagakerjaan, baik dalam pola hubungan kerja, sistem kerja, jenis kerja,

dan sebaiknya juga mencakup cara kerja pengawasan. Untuk itu dibutuhkan penguatan *skill* Sumber Daya Manusia (SDM) hingga kesiapan regulasi (Rumondang, 2021).

Catatan Kritis

I. Reformasi Layanan Pengawasan Ketenagakerjaan

Layanan pengawasan ketenagakerjaan harus diarahkan pada perubahan yang lebih baik, di mana memuat hal-hal berikut:

- a. Ketegasan. Ada banyak hal yang membuat pengawas ketenagakerjaan cenderung tidak tegas dalam melakukan pengawasan ketenagakerjaan, dari sisi regulasi Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 33 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengawasan Ketenagakerjaan (Permen 33/2016) menjelaskan bahwa pelaksanaan pengawasan ketenagakerjaan dilaksanakan melalui tahapan preventif edukatif, represif non-yustisial dan represif yustisial. Sangat sulit diukur efektivitasnya karena seringkali tahapan yang dilalui cenderung preventif edukatif (pembinaan, penasihatn teknis, dan pendampingan) dan represif non-yustisial (Nota Pemeriksaan atau surat pernyataan kesanggupan pemenuhan peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan). Pendekatan pembinaan yang bersifat konseling harus dikedepankan, tentu pembinaan saja tidak akan cukup sebab akan mempengaruhi kualitas layanan pengawasan ketenagakerjaan seperti waktu penyelesaian yang akan semakin panjang.
- b. Penindakan berimbang pada hubungan industrial dan perekonomian namun tidak boleh meminimalkan pengawasan. Upah minimum, jaminan kecelakaan kerja, jaminan kesehatan dan uang lembur adalah masalah hubungan industrial yang sering muncul. Isu seperti upah minimum saja polemiknya banyak sekali bahkan diyakini masih sangat banyak pengusaha yang pengupahannya tidak sesuai dengan ketentuan. Penegakan sanksi selama ini dilawankan dengan stabilitas usaha seolah Nota Pemeriksaan akan berdampak pada banyaknya pekerja yang diberhentikan, penutupan perusahaan, pemidanaan bagi pengusaha dan lain sebagainya. Harus ada praktik baik di mana penegakan hukum berjalan sesuai aturan, sehingga pengusaha menjadi disiplin dan patuh pada undang-undang. Sebaliknya jika aparat tidak taat asas dan koruptif maka perusahaan akan terus melanggar. Maka dalam hal ini komitmen terhadap organisasi merupakan suatu aspek penting dalam organisasi, ia dapat mempengaruhi peningkatan efektivitas dan efisiensi kerja (Rumondang, 2020).

- c. Era teknologi industri 4.0 dan digitalisasi seharusnya mempermudah tugas pengawasan. Selama ini masalah kurangnya jumlah tenaga pengawas dibanding jumlah perusahaan seolah menjadi kelemahan pengawasan. Satu pelanggaran seperti membayar upah lebih rendah dari upah minimum saja tentunya adalah perbuatan tindak pidana. Dalam Pasal 185 ayat (1) UU 13/2003 (Pasal 81 angka 63 UU 11/2020) secara tegas telah mengatur sanksi pidana bagi pengusaha yang membayar upah lebih rendah dari ketentuan upah minimum. Namun faktualnya apakah benar penegakan hukum tersebut bisa dilaksanakan? Sanggupkah aparat penegak hukum menindak jutaan pengusaha yang ada di Indonesia kalau dalam sistem pengupahannya tidak sesuai dengan upah minimum? Harus bisa, dengan membangun pengawasan berbasis digital. Pengusaha yang diminta memasukkan dokumen yang menunjukkan bahwa upah dan hak-hak normatif lainnya telah dijalankan, jika tidak maka imbasnya adalah pada layanan publik misalnya perizinan, pendaftaran PP, dan atau PKB.

II. Model Pengawasan Daring dan Luring

Penggunaan media internet dalam pengawasan yang telah diterapkan semasa pandemi COVID-19 mewabah harusnya terus ditingkatkan agar tidak ada pengawasan yang terhenti karena jumlah tenaga pengawas atau jarak perusahaan yang sulit dijangkau. Pengawasan ketenagakerjaan Indonesia di masa pandemi COVID-19 tahun 2020 adalah penggunaan jaringan internet selama masa pandemi. Pengawasan ketenagakerjaan di Indonesia dapat dipertahankan dengan dua metode pengawasan ketenagakerjaan, yakni: dalam jaringan (daring) dan luar jaringan (luring) serta campuran keduanya (Kemnaker, n.d.).

Industri 4.0 yang ditandai dengan integrasi dunia *online* dengan produksi industri untuk peningkatan efisiensi nilai proses produksi ditandai dengan *cyber-physical* dengan dunia virtual, berbentuk koneksi manusia, mesin, dan data, disebut *Internet of Things* (IoT) [Rumondang, 2021]. Metode daring dalam pengawasan ketenagakerjaan dapat dilakukan dalam mekanisme pengawasan ketenagakerjaan: perencanaan, pelaksanaan kegiatan dan pelaporan. Bahkan dalam perencanaan dan pelaporan, metode daring perlu diterapkan secara lebih mendalam. Namun dalam kasus-kasus tertentu, pengawasan ketenagakerjaan perlu tetap menggunakan metode luring. Contohnya, dalam penanganan kasus terjadinya kecelakaan menimbulkan kematian, peledakan, atau keracunan, pengawasan ketenagakerjaan perlu dilakukan dengan model luring. Tentu saja, pemenuhan protokol K3 yang ketat bagi para pengawas ketenagakerjaan harus diterapkan.

Dalam penggunaan metode daring ini, pengawas ketenagakerjaan melakukan pelaksanaan pengawasan ketenagakerjaan ke perusahaan dengan menggunakan alat-alat teknologi yang memungkinkan dilakukannya komunikasi dengan perusahaan serta menangkap informasi yang ingin dikumpulkan sesuai dengan tujuan pengawasan ketenagakerjaan. Pelaksanaan yang dimaksud dapat merupakan kegiatan pembinaan, pemeriksaan maupun pengujian.

Dalam hal penggunaan alat teknologi, pengawas ketenagakerjaan dapat menggunakan alat teknologi sesuai dengan tujuan pengawasan ketenagakerjaan. Bila hanya untuk wawancara dan melihat kondisi tempat kerja, tentu penggunaan aplikasi pada telepon genggam android yang dapat mengakses internet. Apabila ingin meminta konfirmasi dari sekelompok orang dari perusahaan mengenai penanganan kasus, pengawas ketenagakerjaan dapat menggunakan aplikasi pertemuan yang dapat diunduh dari telepon genggam android atau komputer. Pada kegiatan pembinaan, pengawas ketenagakerjaan dapat menggunakan metode daring. Sementara, untuk kegiatan pemeriksaan, pengawas ketenagakerjaan perlu mempersiapkan banyak hal jika akan menggunakan metode pengawasan ketenagakerjaan daring, seperti daftar pertanyaan yang diperlukan untuk penilaian perusahaan atau tempat kerja dalam memenuhi norma-norma ketenagakerjaan.

Tabel 1
Perencanaan Pengawasan Ketenagakerjaan

Perencanaan Pengawasan Ketenagakerjaan	Daring		Luring		Tindak-lanjut	Ket
	Ya	Tdk	Ya	Tdk		
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
1) Mengidentifikasi objek pengawasan ketenagakerjaan berdasarkan potensi, masalah di daerah masing-masing pengawas ketenagakerjaan.						
2) Membuat RK bulanan, memuat nama perusahaan, waktu pemeriksaan, dan alamat perusahaan serta jenis kegiatan:						
• Pembinaan ketenagakerjaan;						
• Pemeriksaan ketenagakerjaan;						
• Pengujian norma dan K3;						
• Penyidikan ketenagakerjaan.						

Perencanaan Pengawasan Ketenagakerjaan	Daring		Luring		Tindak-lanjut	Ket
	Ya	Tdk	Ya	Tdk		
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
3) Membuat dan mengajukan Surat Perintah Tugas (SPT) ke pimpinan unit kerja pengawasan tempat bekerja.						
4) Pengawas Ketenagakerjaan Umum membuat RK 5 (lima) perusahaan setiap bulan.						
5) Pengawas Ketenagakerjaan Spesialis membuat RK 8 (delapan) perusahaan setiap bulan.						
6) Membuat laporan ke unit kerja pengawasan setiap tanggal 25 bulan berikutnya.						
7) Unit Kerja Pengawasan Ketenagakerjaan membuat laporan ke Dirjen Binwasnaker dan K3 setiap 5 bulan sekali.						

Tabel 2
Pelaksanaan Pembinaan Pengawasan Ketenagakerjaan

Pelaksanaan Pembinaan Pengawasan Ketenagakerjaan	Memenuhi		Tindak Lanjut	Keterangan
	Ya	Tidak		
1) menyiapkan alat elektronik yang tersambung dengan jaringan internet, seperti telepon genggam, laptop, komputer, dll.				
2) menyiapkan materi dan formulir yang dapat diakses secara daring. Unit kerja pengawasan ketenagakerjaan dapat mengembangkannya dengan menggunakan aplikasi <i>google form</i> , <i>monkey survey</i> , atau aplikasi lainnya.				
3) mempersiapkan email masing-masing dari pengawas ketenagakerjaan				
4) mengetahui dan memahami cara kerja aplikasi penyimpanan virtual seperti <i>google drive</i>				
5) berkoordinasi dengan perusahaan sebelum melakukan pemeriksaan melalui daring				
6) dalam hal sebelum melakukan kegiatan secara luring, pengawas ketenagakerjaan ke lapangan wajib melengkapi diri dengan alat pelindung diri (APD) berstandar tinggi yang disediakan oleh Unit Kerja Pengawasan Ketenagakerjaan;				
7) Sesudah melakukan pembinaan secara luring, pengawas ketenagakerjaan menjalankan uji kesehatan (tes swab PCR atau Antigen) yang disediakan Unit Kerja Pengawasan Ketenagakerjaan untuk menandakan bahwa pengawas ketenagakerjaan dalam keadaan sehat setelah melakukan penugasan.				

Simpulan

Pengawasan dan penegakan hukum ketenagakerjaan di Indonesia mutlak dan niscaya keberadaannya, sebab negara hukum Indonesia bukan kata tanpa makna, melainkan merupakan ujud tanggung jawab negara yang mentasbihkan sebagai negara hukum dan negara kesejahteraan modern. Saat ini dengan berkembangnya masyarakat Industri dari Industri 4.0 ke Industri 5.0 maka pengawasan ketenagakerjaan juga harus adaptif dengan pemanfaatan teknologi digital. Bukan hanya industrinya saja namun juga aktivitas negara yang mendukung kelancaran industri tersebut.

Secara teknologi digital pengawasan ketenagakerjaan telah dimulai dengan media internet dengan cara daring, maka seyogyanya jenis pengawasan ini dapat terus dilanjutkan dan harus ditingkatkan agar tidak menjadi halangan tentang jumlah pengawas yang tidak proporsional dengan jumlah perusahaan, atau jauhnya jarak perusahaan dari UPT Pengawas di daerah.

Referensi

- ILO. (tthn). *Pengawasan Ketenagakerjaan Apa dan Bagaimana, Panduan untuk Pengusaha*. Jakarta: ILO.
- Adiratna, Y. (2021, Juni). *Pengawasan Pelaksanaan Hak-hak Buruh di Tempat Kerja dan Mekanisme Penyelesaiannya*. Materi PPT disampaikan pada acara Pelatihan Virtual Hak-Hak Dasar di Tempat Kerja, diselenggarakan oleh JAPBUSI. Jakarta.
- Agusmidah. (2001). *Fungsi Pengawasan Pemerintah terhadap Perlindungan Buruh Perempuan pada Perusahaan Industri di Kabupaten Deli Serdang*. Tesis. Medan, Sumatera Utara: Program Pascasarjana Universitas Sumatera Utara.
- Ahmadi Rahmat, dkk. (2022). *Penyidikan Tindak Pidana Ketenagakerjaan Terkait Pembayaran Upah di Bawah Upah Minimum Provinsi pada Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Sulawesi Selatan*. *Jurnal of Lex Generalis*.
- Fadjri. (2017). *Implikasi Sentralisasi Pengawas Ketenagakerjaan dari Kabupaten/ Kota ke Provinsi*. *Jurnal Ketenagakerjaan*, 44—56.
- ILO. (2021). *Panduan Pengawasan Ketenagakerjaan di Masa Pandemi*. Kantor ILO Jakarta, Indonesia.
- Kemnaker. (n.d.). *Kemnaker*. Retrieved from <https://kemnaker.go.id/news/detail/kemnaker>

- Ombudsman. (2021, Juni). *Ombudsman dan Paradoks Pengawasan Ketenagakerjaan*. Jakarta, Indonesia.
- Khakim, A. (2020). *Dasar-Dasar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Anis, M. (2017). *Tinjauan Yuridis terhadap Pengawasan Ketenagakerjaan Menurut Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 di Kota Makassar*. *Jurnal Al-Qadau Peradilan dan Hukum Keluarga Islam*, 413—428.
- Richthofen, W.V (2007), *Pengawasan Ketenagakerjaan: Panduan Profesi, Kantor Perburuhan Internasional, Jenewa*.
- Rumondang, H. (2021). *Potret Pengupahan di Indonesia*. Yogyakarta: Kanca.
- Rumondang, H. (2020). *Perkembangan Pola Hubungan Kerja di Indonesia*. Yogyakarta : Q-Media.

2. STANDAR PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PARA PEKERJA PADA PEKERJAAN TIDAK STANDARD (*NON-STANDARD FORM OF EMPLOYMENT*) DI ERA INDUSTRI 4.0 DAN MASYARAKAT 5.0

Ida Susanti

Perkembangan teknologi transportasi dan informasi telah secara substansial mengubah pola interaksi manusia. Banyak migrasi oleh pekerja dilakukan untuk mendapatkan kesempatan kerja yang sesuai dengan kompetensi dan minat mereka. Dukungan dari dunia digital dan koneksi internet menciptakan pola hubungan baru, yaitu terjadinya hubungan kerja jarak jauh (*remote work employment*), bahkan perjanjian kerja yang bersifat tanpa batas negara (*borderless*). Kedua bentuk pekerjaan tersebut oleh *International Labour Organization* dicakup dalam kategori pekerjaan tidak standar (*Non-Standard Form of Employment*).

Pekerjaan-pekerjaan tersebut melibatkan migrasi orang atau pekerjaan lintas batas negara. Negara memiliki kewenangan untuk mengatur hubungan kerja di wilayahnya, sehingga negara-negara yang berkaitan dengan hubungan kerja tersebut memiliki peraturan dan standar perlindungan yang berbeda. Akibatnya, sangat penting bagi para pihak dalam perjanjian kerja tersebut untuk mengetahui standar perlindungan, hak dan kewajiban, serta sistem hukum yang berlaku untuk mengatur hubungan kerja tersebut. Untuk menganalisis masalah tersebut, penulis akan menggunakan: (a) pendekatan yuridis dogmatis (dengan menerapkan teori-teori Hukum Perburuhan Internasional dan Hukum Perdata Internasional yang relevan untuk mengatasi masalah tersebut); dan (b) pendekatan yuridis normatif (dengan menerapkan hukum positif Indonesia yang relevan).

Tulisan ini bertujuan untuk menggambarkan cara menentukan hukum yang dipergunakan untuk melindungi pekerja dan juga merekomendasikan isi perjanjian kerja yang paling sesuai untuk perjanjian kerja jarak jauh.

Pendahuluan

Indonesia adalah salah satu negara terbesar di dunia. Pada bulan Februari 2022, jumlah populasi di Indonesia adalah 277,7 (dua ratus tujuh puluh tujuh koma tujuh) juta jiwa. Dari jumlah tersebut, sebanyak 204,7 (dua ratus empat koma tujuh) juta jiwa menggunakan internet. Hal ini setara dengan 73,7 (tujuh puluh tiga koma tujuh) persen dari populasi tersebut telah beraktivitas dengan memanfaatkan internet (Simon Kemp,

2022). Pandemi COVID-19 juga telah berkontribusi mengubah pola kerja dari sebagian pekerja, sehingga mereka dapat melakukan pekerjaan dari rumah (*work from home*) atau dari manapun (*work from anywhere*) atau kombinasi dari keduanya [Keputusan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 104 Tahun 2021 tentang Pedoman Pelaksanaan Hubungan Kerja Selama Masa Pandemi *Corona Virus Disease 2019* (COVID-19)].

Di samping itu, pemanfaatan internet itu telah menghasilkan pekerjaan-pekerjaan yang tidak konvensional, pekerjaan yang lebih fleksibel dilakukan di manapun, dengan target dan hasil yang tetap terukur walaupun pekerja melaksanakan pekerjaannya tanpa kehadiran dan supervisi dari pemberi kerja. Terhadap suatu pekerjaan, pekerja dan pemberi kerja harus menyepakati bagaimana ritme kerja yang harus dipatuhi pekerja, dan bila pekerja dalam menyelesaikan pekerjaannya membutuhkan kerja lembur, hal ini hanya bisa dilakukan atas dasar kesepakatan dari para pihak (Natalie Chandler, 2022). Pemanfaatan teknologi informasi dalam dunia manufaktur ini melahirkan cara baru dari proses produksi (misalnya melalui otomatisasi). Inisiatif ini dilakukan oleh pemerintah Jerman, dan saat ini dikenal sebagai industri 4.0. (Diann Daniel dan Brien Posey, 2021).

Untuk membuat agar masyarakat dapat secara optimal mengantisipasi perkembangan ini, kemudian pemerintah Jepang berinisiatif melahirkan konsep masyarakat 5.0, yang oleh pemerintah Jepang dimaknai sebagai “masyarakat yang berpusat pada manusia, yang menyeimbangkan kemajuan ekonomi dengan penyelesaian masalah sosial melalui sistem yang mengintegrasikan wilayah maya (siber) dan wilayah fisik” (Japanese Cabinet Office, 2016). Pemerintah Jepang yakin bahwa masyarakat yang tidak mampu beradaptasi dalam era industri 4.0 yang menuntut kemampuan manusia memanfaatkan teknologi dalam melaksanakan aktivitas sehari-hari mereka (misalnya melakukan digital marketing untuk memasarkan produk, memanfaatkan aplikasi untuk mendapatkan pelayanan tertentu, dan lain-lain), akan tersisih dan tidak mampu hidup dengan baik (Japanese Cabinet Office, 2016).

Di sisi lain, menurunnya tingkat pertumbuhan penduduk di Jepang juga mengharuskan pemerintah Jepang memikirkan cara-cara bekerja yang memanfaatkan sumber daya manusia secara efisien. Pemanfaatan *artificial intelligence*, *robot*, *big data*, *blockchain*, dan lain-lain membuat masyarakat dapat dengan mudah memenuhi kebutuhannya dengan dibantu oleh sumber daya bukan manusia (Mayumi Fukuyama, 2018). Namun demikian, banyak anggota masyarakat, terutama kaum orang tua, yang mengalami kesulitan beradaptasi pada perkembangan ini. Prinsip dari masyarakat 5.0 menurut pemerintah Jepang ini adalah inklusivitas, yaitu tidak ada kelompok manapun yang tertinggal, sehingga semua anggota masyarakat akan mendapatkan panduan untuk beradaptasi dan mendapat manfaat dari inovasi industri 4.0 (Mayumi Fukuyama, 2018).

Fleksibilitas yang lahir dari industri 4.0 ini melahirkan tipe-tipe pekerjaan dan pola hubungan kerja baru, yang harus disesuaikan dengan karakteristik baru tersebut, untuk melahirkan masyarakat 5.0. Akibatnya, masyarakat dewasa ini lebih memiliki keleluasaan bekerja jarak jauh tanpa bertemu dengan pemberi kerja. Pekerjaan-pekerjaan baru seperti *digital animator*, *web-developer*, merupakan pekerjaan yang semakin marak dan tidak mengharuskan pekerjanya melaksanakan tugasnya di sebuah tempat kerja yang disediakan pemberi kerjanya. Mereka dapat membuat dan menyepakati perjanjian kerja melalui email, pekerjaan yang dilakukan juga tersimpan di pusat data di dunia maya (*cloud*).

Masalah hukum yang timbul adalah bahwa perkembangan hubungan kerja yang baru ini ternyata tidak didukung dengan hukum yang siap dipergunakan untuk mengaturnya sehingga harus dicari cara untuk mengisi kekosongan hukum ini. Hal ini mengharuskan kita mengkaji konstruksi hukum dari hubungan kerja tersebut serta akibat hukum yang muncul karenanya. Oleh karena itu, penulis akan menganalisis masalah hukum terkait ”Standar Perlindungan Hukum bagi Para Pekerja pada Pekerjaan tidak Standard (*Non-Standard Form of Employment*) di Era Industri 4.0 dan Masyarakat 5.0.”

Kajian ini akan dilakukan dengan melakukan penelitian, yang bertujuan untuk menemukan jawaban atas masalah yang sah, cermat dan andal (Peter Mahmud Marzuki, 2010). Sumber hukum yang dapat dipergunakan untuk menjelaskan hubungan kerja di era industri 4.0 dan masyarakat 5.0 ini kita harus mengujinya dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (UU 13/2003) dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (UU 18/2017) serta peraturan-peraturan pelaksanaannya. Bila peraturan-peraturan tersebut belum menjawab hubungan kerja yang spesifik berkaitan dengan industri 4.0 dan masyarakat 5.0, maka kajian harus mempergunakan teori-teori yang berkaitan dengan *non-standard form of employment* yang konsepnya telah diperkenalkan oleh *International Labour Organization* (ILO).

Selanjutnya, untuk menentukan hukum yang berlaku dalam melaksanakan perjanjian kerja tersebut, bila perjanjian kerjanya memiliki sifat transnasional, maka dipergunakan pasal 18 Peraturan Umum Perundang-Undangan untuk Indonesia [*Algemeene Bepalingen van Wetgeving (voor Indonesië)*]. Bila hukum yang ditunjuk sebagai hukum yang berlaku (*lex causae*) ternyata bertentangan dengan kebiasaan dan peraturan internasional, maka harus dipergunakan teori Hukum Perburuhan Internasional untuk menentukan standar perlindungan yang harus diterapkan dalam perjanjian yang bersifat transnasional tersebut (paragraf 2 *ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work* (1998), *as amended in 2022*). Dengan menggunakan cara kerja tersebut dapat disimpulkan bahwa kajian

ini akan menggunakan pendekatan yuridis normatif dan dogmatis (Soetandyo Wignyosoebroto, 1995).

Hubungan Kerja dalam Era Industri 4.0 dan Masyarakat 5.0

Perkembangan industri 4.0 diprediksi akan berpengaruh terhadap pasar kerja di bidang industri manufaktur, pertanian, industri, dan konstruksi, karena pekerjaan yang semula dilakukan oleh manusia akan diambil alih oleh otomatisasi. Sebagian besar peran dalam industri ini melibatkan tugas-tugas berulang, sederhana atau berbahaya yang lebih cocok dilakukan oleh robot daripada manusia, untuk mengurangi kesalahan, risiko kecelakaan kerja, serta meningkatkan produktivitas (Samuel Frank Associates, 2022). Informasi ini tentulah sangat penting bagi pemerintah, untuk menentukan arah kebijakan ketenagakerjaan di masa yang akan datang.

Hubungan Kerja Jarak Jauh (*Remote Work Employment*): *Work from Home* vs *Work from Anywhere*

Di sisi lain, kombinasi antara industri 4.0 dan pandemi COVID-19 telah memperkuat dan mempercepat fenomena hubungan kerja jarak jauh (*remote work employment*). Pada awalnya, banyak pekerjaan yang dilakukan secara biasa (artinya dilakukan di tempat kerja yang disediakan oleh pengusaha atau pemberi kerja). Namun demikian, pandemi COVID-19 mengharuskan manusia beradaptasi. Di Indonesia, pada saat pandemi tersebut di puncaknya, beberapa peraturan menentukan secara tegas tentang perlunya bekerja di rumah [*work from home* (WFH)], demi mencegah penularan penyakit COVID-19, misalnya Menteri Ketenagakerjaan mengeluarkan Surat Edaran Menteri Ketenagakerjaan Nomor M/7/AS.02.02/V/2020 tentang Rencana Keberlangsungan Usaha dalam Menghadapi Pandemi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) dan Protokol Pencegahan COVID-19 di Perusahaan, yang isinya memohon semua Gubernur mendorong pimpinan perusahaan di wilayahnya untuk mengantisipasi penyebaran penyakit COVID-19 dengan menyusun rencana keberlangsungan usaha dan menerapkan protokol pencegahan penyakit COVID-19. Di DKI Jakarta Surat Edaran itu ditindaklanjuti dan salah satunya melalui Surat Edaran Kepala Dinas Tenaga Kerja, Transmigrasi dan Energi Provinsi DKI Jakarta Nomor 14/SE/2020 tentang Himbauan Bekerja di Rumah (*Work from Home*). Mitigasi pandemi ini menyebabkan masyarakat Indonesia mulai dibiasakan untuk melakukan pekerjaan jarak jauh, bila karakteristik pekerjaannya memungkinkan untuk itu.

Dalam kenyataannya, saat ini di Indonesia sudah banyak perusahaan yang menggunakan pola *remote working* secara permanen, dikenal sebagai pola bekerja dari manapun [*Working from Anywhere* (WFA)]. Beberapa perusahaan seperti Bibit.id, Blibli.com, dan Ajaib.co.id adalah perusahaan yang telah menerapkan WFA (Sylvia Chandra, 2022). Bila WFH

merupakan salah satu upaya memitigasi pandemi dan bersifat sementara, WFA merupakan konsep hubungan kerja jarak jauh permanen, yang memang sudah tidak mengharuskan adanya kehadiran fisik dari pekerjanya, kecuali apabila terdapat hal yang mendesak hanya dapat dilakukannya dari tempat kerja yang disediakan oleh pengusaha/pemberi kerja. Jadi WFA ini memungkinkan pekerja bekerja dari manapun, termasuk bekerja dari tempat kerja yang disediakan pengusaha/pemberi kerja, di saat hal itu dibutuhkan.

Pada dasarnya hal yang menjadi sangat penting untuk diatur di dalam hubungan kerja yang seperti ini adalah menentukan ukuran keberhasilan kinerja menggunakan *key performance indicator* (KPI) dari pekerja, yang menggambarkan matriks capaian terukur yang ditargetkan (Ricky Surya Putra, 2021). Sementara itu, aspek lain dalam perjanjian kerja seperti adanya pekerjaan, adanya upah, adanya hubungan di bawah perintah (Pasal 1 angka 15 UU 13/2003) tidak mengalami perubahan. Artinya, dalam melaksanakan pekerjaannya pekerja WFH atau WFA akan melakukan pekerjaan yang diperintahkan oleh pengusaha/pemberi kerja dengan menerima upah. Walau pekerja dalam pelaksanaan pekerjaannya terlihat lebih mandiri, namun hal ini tidak mengurangi tanggung jawab dari pengusaha/pemberi kerja atas pekerjaan yang dilakukan oleh pekerja.

Namun demikian, pada dasarnya bila *remote work employment* tersebut tidak melibatkan unsur asing (misalnya para pihaknya sama-sama subjek hukum Indonesia), maka kita tidak menghadapi kesulitan dalam menentukan standar perlindungan bagi pekerja. Dalam hal ini, hukum Indonesia dan standar perlindungan Indonesia berlaku melindungi para pihak dalam hubungan kerja. Bahkan bila pekerja Indonesia yang melakukan WFA bagi perusahaan Indonesia kemudian melakukan pekerjaannya di luar negeri (bukan karena tuntutan pekerjaan atau permintaan perusahaan/pemberi kerja, namun karena pilihannya sendiri), hal ini tidak akan memunculkan sifat transnasional dari perjanjian kerja tersebut. Ia tidak dapat meminta pengusaha/pemberi kerja untuk (contohnya) memberikan perlindungan berdasarkan standar perlindungan dari tempat di mana ia melakukan pekerjaannya.

Penentuan standar perlindungan bagi pekerja akan menjadi rumit bila para pihaknya adalah subjek hukum dari sistem hukum yang berbeda, misalnya seorang warga negara Singapura melakukan WFA untuk perusahaan yang terdaftar sebagai badan hukum dan berkedudukan di Indonesia. Pengusaha dan pekerja membuat perjanjian kerja dengan tatap muka, bahkan mereka sesekali bekerja di tempat kerja bila terdapat hal yang harus dilakukan bersama. Pertanyaan yang muncul adalah, apakah pekerja tersebut dilindungi oleh hukum Indonesia atau Singapura? Masalah ini akan dikaji pada bagian lain dari tulisan ini.

Hubungan Kerja Tanpa Batas Wilayah (*Borderless Employment*)

Struktur hubungan kerja yang memanfaatkan industri 4.0 bahkan bersifat lebih kompleks daripada WFA yang dicontohkan di atas. Sebagai contoh, seorang *graphic designer* Indonesia dipekerjakan oleh perusahaan Jepang untuk membuat materi publikasi dan promosi perusahaan tersebut. Mereka terikat dalam perjanjian kerja yang disepakati melalui *email*, tanpa pertemuan fisik dari para pihak. Rapat selalu dilakukan secara virtual. Hasil kerja dikomunikasikan dan didistribusikan menggunakan media elektronik. Pembayaran upah dilakukan melalui transfer antar bank. Hubungan kerja yang seperti ini bukan hanya *remote work employment* yang bersifat transnasional, namun juga merupakan perjanjian kerja yang bersifat tanpa batas (*borderless*), karena pelaksanaan perjanjian dilakukan di dunia maya yang tidak dibatasi secara teritorial (negara). *Borderless employment* ini dalam pelaksanaannya juga merupakan WFA, namun pekerja dan pengusaha/pemberi kerja tidak memiliki pertemuan secara fisik dan mereka bisa berada di belahan bumi yang berbeda. Perjanjian kerja yang seperti ini adalah perjanjian kerja khas, yang merupakan wujud adaptasi dari masyarakat 5.0 dalam memanfaatkan industri 4.0. Bila dipertanyakan di mana perjanjian kerja terbentuk, di mana pekerjaan dilakukan, maka kita tidak serta merta dapat menentukannya. Hal ini memunculkan masalah lanjutan, yaitu kesulitan dalam menentukan hukum mana yang berlaku terhadap perjanjian kerja tersebut, serta standar perlindungan yang mana yang akan diterapkan bagi pekerja dalam melaksanakan hubungan kerja mereka. Masalah ini akan dikaji pada bagian lain dari tulisan ini.

Konsep Hubungan Kerja Tidak Biasa (*Non-Standard Form of Employment*) Menurut *International Labour Organization*

Saat ini kita belum memiliki kategori yuridis yang jelas untuk *remote work employment* maupun *borderless employment*. Hukum Ketenagakerjaan maupun Hukum Perdata Internasional Indonesia sangat tertinggal dibandingkan perkembangan yang terjadi di dalam masyarakat 5.0 ini. Konsep penting yang beririsan dengan hubungan kerja tipe baru ini adalah konsep ‘hubungan kerja tidak biasa’ [*non-standard form of employment* (NSE)] yang dikembangkan oleh *International Labour Organization* (ILO). Dewasa ini ILO menjabarkan NSE sebagai kelompok hubungan kerja yang menyimpang dari hubungan kerja standar. Mereka mencakup: (a) hubungan kerja sementara [di Indonesia dikenal dalam perjanjian kerja waktu tertentu (PKWT)]; (b) perjanjian kerja paruh waktu; (c) keagenan pekerjaan sementara atau hubungan kerja banyak pihak (di Indonesia dikenal sebagai alih daya); (d) hubungan kerja tidak kentara; dan (e) swa pekerja (ILO, 2016: 2).

Bila kita memperhatikan konsep yang dikembangkan oleh ILO tersebut, jelas bahwa konsep tersebut tidak secara tegas mencakup *remote work employment* atau *borderless employment*. Bisa saja di dalam *remote*

work employment atau *borderless employment* pekerja dipekerjakan paruh waktu dalam jangka waktu tertentu melalui skema alih daya, namun aspek lintas batas atau tanpa batas yang ada di dalam kedua tipe tersebut tidak secara spesifik teridentifikasi. Dalam penjelasan lebih lanjut, dijelaskan bahwa konsep ini bisa dimasukkan ke dalam hubungan kerja tidak kentara (*disguised employment relationship*) atau ke dalam kelompok swa pekerja (*dependent self-employment*) (ILO, 2016: 26). Oleh karena itu, kita perlu untuk mengelaborasi kedua kemungkinan tersebut.

- a. **Disguised employment relationship** oleh ILO diartikan sebagai situasi yang terjadi ketika majikan mempekerjakan seseorang dengan menyembunyikan status hukumnya sebagai pekerja [ILO Employment Relationship Recommendation, 2006 (No. 198)]. Dalam hubungan ini, hakikat hubungan dari pekerja dan pengusaha tidak terlalu jelas, apakah hubungannya adalah perjanjian kerja atau hubungan memberikan pekerjaan jenis lain (misalnya perjanjian melakukan jasa tertentu; atau hubungan kemitraan seperti hubungan antara perusahaan aplikasi dengan pengemudi transportasi *online*). Sebagai gambaran untuk mengelaborasi konsep *disguised employment relationship*, ILO memberikan sebuah ilustrasi tentang kasus yang terjadi di Afrika Selatan pada tahun 2011, yaitu dalam kasus *Dyokwe v De Kock NO & Others* (C 418/11).

Uraian Kasus

Mr. Dyokwe adalah seorang pekerja di pabrik kertas multinasional yang berkedudukan di Cape Town dan terdaftar sebagai perusahaan Afrika Selatan sejak tahun 2000. Pada tahun 2003 ia diminta oleh manajer untuk menandatangani sebuah formulir. Di kemudian hari baru diketahui ternyata yang ditandatanganinya adalah perjanjian antara dirinya dengan perusahaan penyalur pekerja. Ia diberitahu bahwa perjanjian itu adalah syarat agar ia dapat mempertahankan pekerjaannya. Dyowke adalah seorang buta huruf, sehingga ia hanya menandatangani form tersebut dan kembali ke pabrik untuk bekerja di bawah supervisor yang sama.

Sejak saat itu, upah per jamnya dipotong 20 sen per jam. Dia kemudian bekerja hingga 5,5 tahun lagi dan kemudian di bulan Januari 2009 namanya ada di dalam daftar pekerja yang mengalami penghentian perjanjian kerja. Ia diminta oleh perusahaan penyalur pekerja untuk pindah kerja karena dia sudah terlalu tua untuk pekerjaannya. Mr Dyowke meminta kompensasi atas PHK yang tidak adil kepada perusahaan kertas multinasional tersebut.

Fakta Hukum

ILO *Private Employment Agencies Convention* 1997 Nomor 181 Pasal 1 butir 1.b. menegaskan bahwa “Jasa yang terdiri dari menerima pekerja dengan tujuan untuk menawarkan mereka kepada pihak ketiga, yang dapat berupa perorangan atau badan hukum (yang selanjutnya disebut sebagai “perusahaan pemakai”) yang menetapkan tugas mereka dan mengawasi pelaksanaan tugas ini.” Cara memahami aturan ini adalah, apabila seseorang dipekerjakan oleh perusahaan penyalur pekerja, maka ia harus sejak awal dipekerjakan oleh perusahaan itu, untuk kemudian pekerja itu akan ditempatkan untuk melakukan pekerjaan di perusahaan pemakai.

Ringkasan Putusan Pengadilan

Pengadilan memutuskan menggunakan ILO Convention No. 181 dan ILO Recommendation No. 198 dan menyatakan kedua instrumen hukum itu berlaku ketika hakikat dari pemberi kerja yang nyata ditutupi oleh perjanjian kerja sementara. Akibatnya, Mr. Dyowke masih bekerja untuk perusahaan kertas dan perusahaan penyalur pekerja tidak pernah menjadi majikannya. Dengan demikian, Mr. Dyowke berhak mendapatkan kompensasi dari perusahaan kertas multinasional tersebut.

Pembelajaran untuk Hukum Ketenagakerjaan Indonesia

Berkaca dari kasus di atas, kita dapat menyimpulkan bahwa dalam kebiasaan internasional yang dipraktikkan oleh Pengadilan Afrika Selatan, Konvensi ILO Nomor 181 dapat dipergunakan sebagai dasar yang cukup terukur untuk menentukan apakah perjanjian kerja antara pekerja dengan perusahaan asal hubungan kerja (majikan asli) beralih kepada perusahaan penyalur pekerja (Paul Benjamin, 2013). Pada dasarnya Indonesia dan Afrika Selatan sama-sama belum meratifikasi Konvensi ILO Nomor 181.

Namun demikian, Pengadilan Afrika Selatan ternyata telah sedemikian baik berupaya untuk memberikan perlindungan bagi pekerja yang memiliki posisi yang lemah. Cara kerja dari Pengadilan Afrika Selatan ini dapat menjadi pelajaran baik (*lesson learned*) bagi hakim Indonesia dalam melaksanakan tugasnya, untuk tidak terpaku semata-mata pada hukum Indonesia, tetapi juga memerhatikan konvensi dan kebiasaan internasional yang dapat mendukung penegakan asas terpenting dalam hukum ketenagakerjaan, yaitu memberikan perlindungan terhadap kepentingan terbaik pekerja (*protection for the best interest of workers*) [ILO, 1997].

Catatan Kritis

Dalam kasus tersebut, apabila seseorang terlebih dahulu telah dipekerjakan oleh perusahaan pemakai (dalam hubungan hukum antara dua pihak saja), maka bila secara tiba-tiba statusnya dialihkan menjadi pekerja dari perusahaan penyalur pekerja (yang sebelumnya tidak ada di dalam hubungan kerja awal), hal ini memunculkan dugaan tentang adanya upaya penyelundupan hukum atau penghindaran untuk melakukan kewajiban tertentu oleh perusahaan pemakai (yang merupakan majikan awal) tersebut.

Apalagi bila kita melihat bahwa pengubahan perjanjian ini dilakukan oleh perusahaan pemakai (majikan awal) dengan memanfaatkan kelemahan pekerja, yaitu karena: (a) ia buta huruf dan tidak dapat memahami isi perjanjian; dan (b) ia berada di bawah tekanan, bila tidak menandatangani formulir baru, maka ia tidak dapat mempertahankan pekerjaannya. Oleh karena itu, selain kita menggunakan Pasal 1 butir 1.b. Konvensi ILO Nomor 181, kita juga bisa menggunakan dasar bahwa perjanjian yang baru itu dibuat dengan melanggar syarat subjektif perjanjian (kesepakatanannya dibuat dengan penipuan dan ancaman). Dengan demikian, bila pekerja sebagai pihak yang dirugikan membatalkan perjanjian itu, maka perjanjian kerja yang baru ini tidak menggantikan perjanjian kerja yang lama.

Bila kita kembali pada alasan mengapa kasus ini oleh ILO dikategorikan sebagai *disguised employment relationship*, maka kita dapat menyimpulkan bahwa tindakan majikan awal mengalihkan status sebagai pekerja kepada perusahaan penyalur pekerja memunculkan kebingungan terhadap status dari pekerja apakah ia merupakan pekerja dari majikan awal, atau bukan. Inilah tindakan dari majikan untuk membuat hubungan mereka sebagai perjanjian kerja menjadi kabur dan *disguised*. Bila kita kaitkan dengan *remote work employment* dan *borderless employment*, hubungan hukum antara perusahaan/pemberi kerja dengan pekerja yang sering kali ‘terlihat seperti’ hubungan yang sangat setara (karena pekerja biasanya memiliki ketrampilan dan keahlian yang tinggi). Hal ini sering kali melunturkan sifat “di bawah perintah atau subordinasi”, yang ada dalam perjanjian kerja. Akibatnya, muncullah kebingungan di dalam *remote work employment* dan *borderless employment* ini apakah hubungan hukumnya sungguh perjanjian kerja atau perjanjian jenis lain.

- b. **Dependent self-employment** diartikan sebagai hubungan kerja di mana pekerja memberikan jasanya untuk perusahaan dengan memperoleh panduan langsung terkait bagaimana pekerjaan dilakukan. Jasa tersebut diberikan dengan perjanjian selain perjanjian kerja. Dalam mendapatkan penghasilan, pekerja tergantung pada satu atau

beberapa kliennya. Di banyak negara jenis ini tidak dimasukkan sebagai bagian dari perjanjian kerja, karena hubungan antara pekerja dengan perusahaan yang dipasoknya tidak subordinat. (ILO, 2016: 36).

Bila kita menerapkan konsep ini di Indonesia, kita mengenalnya dengan istilah maklun. Dalam KBBI, maklun diberi makna sebagai upah membuat pakaian, perhiasan, dan sebagainya. Di dalam hukum Indonesia, konsep maklun ini berada di luar cakupan perjanjian kerja. Pemasok jasanya dianggap sebagai pekerja swadaya (*self employed person*).

Bila dikaitkan dengan *remote work employment* dan *borderless employment*, jelas perjanjian ini tidak melibatkan supervisi langsung yang dilakukan oleh pengusaha/pemberi kerja. Namun demikian, bukan berarti bahwa pengusaha/ pemberi kerja tidak dapat lagi memberikan perintah. Bagi seorang yang melakukan WFO atau WFA, bila dibutuhkan pengusaha tetap saja memiliki kewenangan untuk memerintahnya melakukan pekerjaan tertentu.

Unsur Hubungan Kerja dari *Remote Work Employment* dan *Borderless Employment*

Pada dasarnya *remote work employment* dan *borderless employment* tetap merupakan perjanjian kerja. Dengan demikian, perjanjian ini harus melibatkan pekerja yang melakukan pekerjaan. Ia bekerja dengan menerima upah yang menjadi kompensasi atas pekerjaan yang dilakukannya dan ia bekerja di bawah perintah dari pengusaha/ pemberi kerja. Dalam *remote work employment* dan *borderless employment*, mayoritas pekerjaan dilakukan oleh orang yang ahli di bidangnya, sehingga ia dapat bekerja secara independen tanpa supervisi rutin dari pengusaha/pemberi kerja.

Namun demikian, bukan berarti hal ini menghilangkan hak dari pengusaha/pemberi kerja untuk memberikan perintah, apabila ada kepentingan untuk itu. Perintah dan supervisi yang diberikan bukan dalam konteks kompetensi kerjanya, melainkan dalam kaitan dengan prioritas kerja, pemberian pekerjaan yang harus dilakukan oleh pekerja, teguran bila pekerja gagal untuk mencapai KPInya, dst. Dengan demikian, pengusaha/pemberi kerja tetap bertanggung jawab terhadap pekerjaan dari kerjanya, apabila ada pihak ke tiga yang mengalami kerugian akibat dari pekerjaan yang dilakukan oleh kerjanya.

Untuk memperjelas pemahaman tentang *remote work employment* atau *borderless employment*, maka kita perlu memperhatikan beberapa hal yang dapat menjamin pelaksanaan hubungan kerjanya menjadi lebih lancar dan memberikan kepastian hukum bagi para pihak. Ada 5 fakta yang harus diketahui oleh pengusaha/pemberi kerja berkaitan dengan *remote work employment* (H. Scott Johnson, Jr., 2022):

- a. Pengusaha/pemberi kerja terikat pada hukum dari tempat di mana pekerjaannya melaksanakan pekerjaan.
- b. Pengusaha/pemberi kerja bertanggung jawab atas cedera yang dialami saat pekerja melakukan pekerjaan jarak jauh.
- c. *Remote work employment* terikat pada ketentuan ketenagakerjaan yang mengharuskan pelaksanaan hubungannya dilandasi oleh standar ketenagakerjaan yang adil;
- d. Pengusaha/pemberi kerja bertanggung jawab untuk membayar pembiayaan yang dikeluarkan oleh pekerja di saat bekerja jarak jauh.
- e. Ketentuan terkait larangan diskriminasi dan larangan melakukan pelecehan berlaku untuk pekerjaan jarak jauh.

Memerhatikan 5 fakta yang diindikasikan oleh H. Scott Johnson Jr. tersebut, penulis memberikan analisis sebagai berikut:

1. Bila pengusaha dianggap sebagai subjek hukum dari tempat pekerja melaksanakan pekerjaan, maka ukuran yang dipergunakan untuk menentukan tempat pekerjaan dilaksanakan (*locus laboris*) dari *remote work employment* itu adalah **hukum dari tempat pekerjaannya melakukan pekerjaan**, bukan di tempat pengusaha/pemberi kerja berkedudukan. Prinsip penentuan standar perlindungan berpedoman pada ukuran “pekerja berkedudukan” layak dipergunakan mengingat pekerja berada dalam subordinasi majikannya, sehingga hukum dari pihaknya-lah yang harus diutamakan.

Sebagai contoh, bila seorang WNI melakukan *remote work employment* dari Singapura untuk majikannya, yang merupakan sebuah perusahaan dari Belanda. Dalam situasi seperti itu, *locus laboris* dari *remote work employment* itu adalah Singapura. Sekalipun pekerja adalah WNI, karena ia bekerja dari Singapura, maka standar (misalnya) upah tidak boleh lebih buruk daripada standar yang berlaku di Singapura. Hal ini akan menjamin pekerja akan mendapatkan upah yang mencukupi untuk memenuhi biaya hidupnya di Singapura.

Sebaliknya, bila seorang WN Inggris bekerja untuk perusahaan dari negara Belgia dan dia melakukan *remote work employment* dari Indonesia, walau standar perlindungan hukum di Belgia dan Inggris lebih baik daripada standar perlindungan di Indonesia, maka hukum yang berlaku untuk melindungi dia adalah hukum Indonesia dan standar perlindungan yang berlaku adalah standar perlindungan minimal Indonesia. Oleh karena itu, bila pihak pekerja WN Inggris itu ingin mendapatkan perlindungan yang lebih tinggi daripada perlindungan

berdasarkan hukum Indonesia, hal tersebut harus disepakati berdasarkan perjanjian kerja tertulis.

Masalah dari *remote work employment* dan *borderless employment* bukan pada unsur perjanjian kerjanya, melainkan pada penentuan hukum mana atau standar perlindungan yang mana, yang harus diberlakukan pada pekerjaan yang dilakukan di dunia maya dan pekerjaan yang melibatkan pihak yang berasal dari negara yang berbeda. Dalam tulisan ini, penulis tidak akan menganalisis tentang dapat atau tidaknya dilakukan pilihan hukum di dalam perjanjian kerja, karena terkait masalah itu, penulis telah menjabarkan sebelumnya di dalam penelitian terdahulu (Ida Susanti, 2022).

Penetapan *locus laboris* berdasarkan “tempat kedudukan dari pekerja dalam melaksanakan pekerjaannya” telah diterapkan dalam putusan Pengadilan Federal New York dalam kasus *Shiber v. Centerview Partners LLC* (Melissa (Osipoff) Camire dan Theresa D’Andrea, 5 Mei 2022) (Patricia Tsipras, 25 Mei 2022).

Uraian Kasus

Kathryn Shiber adalah seorang penduduk New Jersey yang memiliki disabilitas. Ia bekerja untuk Centerview Partners LLC, sebuah bank investasi dengan kantor di kota New York. Centerview mempekerjakan Shiber sejak bulan Juni 2020 untuk jangka waktu 3 tahun sebagai *program analyst*. Pada awalnya Shiber merasa sanggup untuk bekerja di kantor di New York, namun seiring dengan merebaknya pandemi COVID-19, ia akhirnya bekerja secara *remote* dari New Jersey dan sama sekali tidak pernah bekerja di New York.

Ia berharap akan bekerja di kantor New York pada saat kantor tersebut dibuka kembali. Namun sebelum kantor dibuka kembali, Centerview memutuskan hubungan kerja dengan Shiber. Pasca pemutusan hubungan kerja tersebut, Shiber menggugat Centerview dan salah satu gugatannya adalah menganggap Centerview melakukan PHK dilandasi oleh diskriminasi atas dasar disabilitas yang diatur di dalam the *New York City Human Rights Law* (NYCHRL) dan *New York State Human Rights Law* (NYSHRL). Centerview menyangkal gugatan tersebut dengan alasan bahwa Shiber bukanlah warga New York dan Shiber melakukan pekerjaannya di New Jersey sepanjang hubungan kerja terjadi, sehingga NYCHRL dan NYSHRL tidak berlaku bagi Shiber.

Fakta Hukum

NYCHRL dan NYSHRL adalah mengatur beberapa aturan tentang anti pelecehan dan anti diskriminasi di wilayah New York, yang dapat memberi perlindungan bagi (menjangkau) seseorang dari luar yurisdiksi wilayah New York.

Ringkasan Putusan Pengadilan

Pengadilan mengukuhkan sanggahan Centerview. Dalam mencapai keputusannya, Hakim Pengadilan Distrik Edgardo Ramos menerapkan pengujian apakah perlakuan yang dianggap diskriminatif yang dialami oleh Shiber memiliki “dampak” di New York. Hukum New York hanya dapat diterapkan pada perkara di luar wilayah New York bila perkara tersebut menimbulkan dampak di wilayah New York. Pengujian “dampak” sudah menjadi preseden di New York. Dalam kasus ini, Shiber dianggap gagal membuktikannya karena ia hanya bekerja dari rumahnya di New Jersey dan sama sekali tidak pernah melakukan pekerjaannya di New York.

Pembelajaran untuk Hukum Ketenagakerjaan Indonesia

Berkaca dari kasus di atas, dapat disimpulkan bahwa walaupun NYCHRL dan NYSHRL memiliki sifat ekstra-teritorial, namun daya berlaku dari peraturan tersebut di luar wilayah New York hanya dapat dilakukan bila pelanggaran yang dianggap dilakukan di luar wilayah New York tersebut memiliki dampak di negara New York. Pemberlakuan sifat ekstra teritorial seperti ini dilandasi oleh *effect doctrine* (Masato Dogauchi, 2001).

Dari putusan pengadilan ini dapat disimpulkan bahwa dalam *remote work employment*, tempat pelaksanaan pekerjaan dianggap sebagai ukuran penting untuk menentukan dapat atau tidaknya peraturan tersebut ditunjuk sebagai hukum yang berlaku (*lex causae*) dari perjanjian kerja tersebut. Saat ini Indonesia tidak memiliki peraturan yang menentukan *lex causae* dari *remote work employment*, dan cara yang dipergunakan oleh Pengadilan Distrik New York Selatan ini dapat dipergunakan.

Catatan Kritis

Kasus di atas terjadi pada pihak-pihak yang berasal dari negara bagian yang berbeda di Amerika Serikat. Walau demikian, hubungan mereka dapat disetarakan dengan hubungan kerja yang transnasional, mengingat masing-masing negara

bagian di Amerika Serikat memiliki kewenangan untuk membuat peraturan di wilayahnya. Hubungan antar warga dari negara bagian yang berbeda ini diatur di bidang *Conflict of Laws*.

Di dalam hukum Indonesia, bidang ini setara dengan bidang Hukum Perdata Internasional (Bayu Seto Hardjowahono, 2013). Asas yang berlaku universal untuk menentukan hukum yang berlaku dalam perjanjian kerja transnasional adalah *lex loci laboris*. Namun demikian, bila perjanjian kerjanya dilakukan secara *remote* tanpa pelaksanaan pekerjaan di tempat yang sama dengan kedudukan para pihaknya, menimbulkan perdebatan tentang bagaimana penentuan *locus laboris* dari perjanjian kerja tersebut.

Ukuran “tempat pekerja berkedudukan dalam melakukan pekerjaan” sesuai dengan beberapa prinsip yang banyak berlaku dalam perjanjian kerja:

- a. Dalam hubungan kerja, pekerja merupakan pihak yang lebih lemah daripada majikannya, sehingga pekerja harus mendapatkan perlindungan lebih daripada majikan.
- b. Dalam hubungan kerja, pihak pekerjalah yang melakukan performa yang lebih khas (Nicky Richardson, 1989).

Kelemahan dari penentuan *locus laboris* berdasarkan tempat dari pekerja melakukan pekerjaan adalah: bila pengusaha/pemberi kerja mempekerjakan pekerja yang melakukan pekerjaan di negara yang berbeda-beda, maka pengusaha/pemberi kerja harus menerapkan standar perlindungan yang berbeda-beda bagi pekerjanya. Walau demikian, penulis beranggapan bahwa hal ini tidak melahirkan perlakuan yang diskriminatif.

Diskriminasi adalah setiap pembedaan, pengesampingan atau pengutamaan untuk seseorang atau sekelompok orang karena alasan ras, warna kulit, jenis kelamin, agama, pendapat politik, kewarganegaraan atau asal muasal sosial, yang berdampak pada penghapusan atau pengesampingan kesetaraan kesempatan atau perlakuan dalam hubungan kerja (ILO Convention on Discrimination (Employment and Occupation), 1958, Nomor 111). Bila kita kembali pada *remote work employment*, pemberlakuan standar perlindungan didasarkan pada hukum dari negara yang berbeda-beda tergantung dari tempat pekerja tersebut melaksanakan pekerjaannya.

Dengan demikian, kondisi kerja mereka tidak dapat dianggap sama (*non-comparable*). Oleh karena itu, perlakuan yang berbeda di dalam suatu kondisi yang berbeda tidaklah

melahirkan perlakuan diskriminatif. Namun yang paling penting harus dipenuhi dalam pemberlakuan asas ini adalah: pada saat perjanjian kerja disepakati, para pihak harus sudah mengetahui dan menyetujui secara tertulis tempat di mana pekerja melakukan pekerjaannya. Salah satu contoh tentang hal ini bisa disimpulkan dari sebuah kasus di negara Republik Tartastan. Berdasarkan *Decision of the Second Court of Cassation of General Jurisdiction, tanggal 22 September 2020 dalam kasus Nomor 88-19758/2020* ditegaskan bahwa “*an employee is considered remote if he/she alternates working in the office and from home, with the knowledge of an employer*” (Alrud Law Firm, 6 Juli 2021).

Dari putusan tersebut, kata *knowledge* dimaknai sebagai pengetahuan, kesadaran atas dasar pengalaman, pengakuan (OED Online, 2022). Dengan demikian, pengetahuan dan pengakuan dari pengusaha/pemberi kerja bahwa pekerja melakukan pekerjaan di rumah dan bukan di kantor, merupakan syarat untuk bisa dikatakan bahwa pekerjanya melakukan *remote work employment*. Oleh karena itu, bila pelaksanaan *remote work* memang dilakukan secara permanen, harus disepakati di mana tempat melakukan pekerjaan tersebut, agar tidak menimbulkan perselisihan di kemudian hari.

Penunjukan tempat pekerja melaksanakan pekerjaannya sebagai *locus laboris* dari *remote work employment* juga dapat menyelesaikan masalah penentuan tempat *locus laboris* dari *borderless employment*, dalam hal perjanjian kerja tersebut semuanya dilaksanakan di dunia maya, atau secara virtual. Sekalipun seluruh proses bekerjanya adalah di dunia maya, namun posisi pekerja di suatu tempat/negara tertentu dalam melakukan pekerjaannya di dunia maya, dapat dipergunakan sebagai dasar untuk menciptakan standar perlindungan bagi pekerja tersebut.

Dengan demikian, prinsip penentuan hukum yang berlaku (*lex causae*) berdasarkan hukum dari tempat pekerja melakukan pekerjaannya dapat diterapkan baik untuk *remote work employment* maupun *borderless employment*.

2. Dalam *remote work employment*, pengusaha/pemberi kerja bertanggung jawab terhadap segala kecelakaan kerja atau cedera yang dialami oleh pekerja sebagai akibat langsung dari pelaksanaan pekerjaan. Hal ini tidaklah menimbulkan pertanyaan besar, mengingat pada dasarnya *remote work employee* sekalipun dapat melaksanakan pekerjaannya secara mandiri, namun statusnya tetaplah di bawah perintah dan sub-ordinasi

pengusaha/pemberi kerja. Konsekuensinya, pengusaha/pemberi kerja adalah pihak yang bertanggung jawab dalam setiap masalah yang lahir dari perjanjian kerja tersebut.

Namun demikian, konstruksi ini dapat disalahgunakan oleh pekerja yang lalai atau tidak jujur. Sebagai contoh, bila seorang animator bekerja dari jarak jauh dan ia meminta pertanggungjawaban dari majikannya karena mengalami cedera pergelangan tangan akibat *carpal tunnel syndrome*. Penyakit ini banyak terjadi pada orang yang menggunakan perangkat komputer terus-menerus (Eshika Raj, 2022), termasuk juga para *digital animator*, *digital designer*, dan lain-lain. Pekerja tersebut dalam kenyataannya ternyata juga seorang *profesional gamer* yang banyak menghabiskan waktu di depan komputer juga. Perbedaan tempat kedudukan pengusaha/pemberi kerja dengan pekerjanya menyebabkan kesulitan bagi pengusaha/pemberi kerja untuk diyakinkan bahwa pekerja mengalami cedera karena pekerjaannya, dan bukan karena masalah lain.

Oleh karena itu, sangatlah penting bagi pengusaha/pemberi kerja untuk menentukan *standard operational procedure* (SOP) dalam pelaksanaan pekerjaan, termasuk transparansi dalam proses bekerja. Dari situ dapat disimpulkan juga fasilitas keamanan kerja seperti apa yang harus disediakan oleh pengusaha/pemberi kerja bagi pekerjanya. Selain itu, hal-hal apa yang dicakup di dalam tanggung jawab pengusaha/pemberi kerja terkait kecelakaan atau penyakit akibat kerja yang dialami. Lebih dari semua itu, hal yang paling substansial adalah bahwa pengusaha/pemberi kerja wajib mengikutsertakan pekerja dalam suatu asuransi, yang dapat memberikan perlindungan terhadap semua risiko kerja yang telah diidentifikasi sebelumnya secara bersama-sama.

3. Sebagaimana ditegaskan sebelumnya, *remote work employment* merupakan salah satu jenis dari perjanjian kerja. Dengan demikian, hubungan ini terikat pada ketentuan ketenagakerjaan yang mengharuskan pelaksanaan hubungannya dilandasi oleh standar ketenagakerjaan yang adil. Konsekuensi dari peraturan ini adalah: bila penentuan *lex causae* dari hubungan kerja tersebut (sebagaimana dijelaskan di dalam butir 1 di atas) ternyata membawa implikasi pada buruknya standar perlindungan bagi pekerja, misalnya karena negara di tempat pekerja melakukan pekerjaan ternyata menerapkan standar yang lebih rendah daripada kebiasaan atau ketentuan internasional, maka hal tersebut tidak boleh dibiarkan.

Perbaikan yang harus dilakukan adalah dengan menerapkan kebiasaan atau ketentuan internasional yang bersifat memaksa, yang tidak dapat diabaikan oleh negara-negara anggota ILO. Hal itu termuat di dalam *ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work (1998), as amended in 2022*. Berdasarkan paragraf 2 *ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work (1998), as amended in 2022*, telah ditegaskan bahwa “negara anggota ILO menyatakan memiliki kewajiban untuk menghormati, mempromosikan dan mewujudkan dengan itikad baik sesuai dengan Konstitusi ILO, prinsip terkait hak fundamental, sekalipun mereka tidak meratifikasi konvensi fundamental tersebut.”

Saat ini telah dilakukan perbaikan terhadap hak fundamental yang ditetapkan oleh ILO. Pada tahun 1998 ditentukan ada 4 masalah utama yang menjadi bagian dari hak fundamental, yaitu:

- (a) kebebasan berasosiasi dan pengakuan efektif terhadap hak untuk melakukan tawar menawar kolektif (*ILO Freedom of Association and Protection of the Right to Organize Convention 1948 No. 87* dan *ILO Right to Organize and Collective Bargaining Convention 1949 No. 098*);
- (b) penghapusan semua bentuk kerja paksa/wajib (*ILO Forced Labour Convention 1930 No. 29* dan *ILO Abolition of Forced Labour 1957 No. 105*);
- (c) penghapusan efektif pekerja anak (*ILO Minimum Age Convention 1973 No. 138* dan *ILO Worst Forms of Child Labour Convention 1999 No. 182*); dan
- (d) penghapusan diskriminasi terkait hubungan kerja dan pekerjaan (*ILO Equal Remuneration Convention 1951 No. 100* dan *ILO Discrimination (Employment and Occupation) Convention 1958 No. 111.*), saat ini ILO telah menambahkan 1 hak fundamental yang baru, yaitu hak atas lingkungan kerja yang sehat dan aman (*ILO Occupational Safety and Health Convention 1981 No. 155* dan *ILO Promotional Framework for Occupational Safety and Health Convention 2006, No. 187*).

Hak fundamental tersebut menciptakan 5 kebiasaan internasional yang harus dipatuhi dalam memberikan perlindungan bagi pekerja, dan diakomodasi di dalam 10 konvensi fundamental ILO. Saat ini dari 10 konvensi fundamental yang

mengatur hak fundamental di atas, Indonesia belum meratifikasi hanya 1 konvensi, yaitu *ILO Occupational Safety and Health Convention 1981 No. 155*.

Dengan adanya kewajiban dari negara untuk melindungi menegakkan 5 hak tersebut, dalam *remote employment work* dapat disimpulkan bahwa *remote employee* dan *global employee* berhak untuk tidak diperbudak dan dipekerjakan secara paksa, tidak diperlakukan secara diskriminatif, bukan anak-anak di bawah usia minimum untuk bekerja, bila menghendaki tidak dihalangi untuk mendirikan serikat pekerja dan melaksanakan hak-hak dari serikat pekerja, dan memiliki hak untuk bekerja di dalam lingkungan yang sehat dan aman.

Sebagai catatan, mengingat pelaksanaan hubungan kerja dari mayoritas *remote work employment* dan *borderless employment* adalah secara individual, maka bila para pekerjanya ingin berserikat, maka bentuk yang dapat dipilih adalah mendirikan asosiasi untuk pekerjaan-pekerjaan di sektor tertentu, misalnya *the International Alliance of Theatrical Stage Employees* yang merupakan asosiasi internasional yang mewakili dan membantu pekerja profesional di bidang animasi untuk mendapatkan upah yang layak dan mendapatkan kondisi kerja yang baik melalui tawar menawar kolektif (Business of Animation, 2022).

Yang harus dicatat terkait penegakan dari konvensi-konvensi tersebut adalah: subjek hukum yang dibebani tanggung jawab untuk melaksanakan konvensi ini adalah negara, bukan pengusaha/pemberi kerja. Oleh karena itu, secara internal di Indonesia perlu dilakukan tindakan oleh negara untuk membuat hak-hak tersebut menjadi lebih operasional, melalui perundang-undangan, melalui SOP penegakan dengan menggunakan aparat atau lembaga di bidang ketenagakerjaan yang berwenang untuk itu, sehingga terdapat jaminan bahwa negara tidak akan dianggap melanggar konvensi fundamental ILO tersebut.

4. *Remote work employment* dan *borderless employment* tetap diikat oleh perjanjian kerja yang bersifat di bawah perintah (pekerja adalah sub-ordinat dari pengusaha/pemberi kerja). Oleh karena itu, pengusaha/pemberi kerja bertanggung jawab untuk membayar pembiayaan yang dikeluarkan oleh *remote employee*.

Sebagai contoh, bila *digital animator* yang bekerja jarak jauh membutuhkan *software* untuk meningkatkan kualitas animasinya, maka biaya pembelian *software* tersebut seharusnya

ditanggung oleh majikannya. Dalam penerapan prinsip ini, sangat penting bila pekerja dan pengusaha/pemberi kerja untuk menyepakati di dalam perjanjian kerja tertulis tentang hal-hal apa saja yang dapat dibiayai oleh pengusaha/pemberi kerja, serta tata cara untuk mengajukan pembayaran tersebut.

5. Walaupun *remote employee* bekerja secara individual, mereka dapat diperlakukan secara tidak layak dan diskriminatif. Ketentuan terkait larangan diskriminasi dan larangan melakukan pelecehan berlaku untuk *remote work* dan *borderless employment*. Dengan demikian, bila pengusaha atau pemberi kerja memiliki beberapa *remote employee*, maka mereka tidak boleh diperlakukan secara diskriminatif.

Sebagai contoh, bila pengusaha/pemberi kerja melindungi seorang *remote employee* dengan asuransi bagi tenaga kerja, sementara bagi *remote employee* lainnya perlindungan tersebut tidak diberikan. Hal ini menunjukkan adanya perlakuan diskriminatif bagi pekerja. Dalam situasi tersebut, pengusaha/pemberi kerja dapat dijatuhi sanksi hukum, berdasarkan *lex causae* dari perkara tersebut.

Simpulan

Saat ini hukum positif Indonesia masih belum cukup mengakomodasi kekhasan hubungan kerja dalam industri 4.0 dan masyarakat 5.0. Masalah *remote work employment* dan *borderless employment* masih belum diatur dalam hukum Indonesia. Kekosongan hukum terjadi terutama pada penentuan hukum yang dapat dipergunakan untuk menentukan standar perlindungan pekerja, bila perjanjian kerjanya bersifat transnasional. Untuk mengisi kekosongan hukum ini, penulis mengusulkan diterapkannya asas *lex loci laboris*, yang telah secara universal dipergunakan dalam perjanjian kerja. Ukuran yang dapat dipergunakan untuk menentukan *locus laboris* dari perjanjian kerja transnasional tersebut adalah tempat kedudukan hukum di mana pekerja melakukan pekerjaannya.

Dalam hukum internasional, konsep *remote work employment* dan *borderless employment* diklasifikasikan oleh ILO ke dalam *non-standard form of employment*. Namun demikian, konsep NSE tersebut belum mengakomodasi kekhasan dari perjanjian kerja yang dilakukan di dunia maya, tanpa pertemuan dari para pihaknya, dan melibatkan berbagai sistem hukum yang memiliki standar perlindungan bagi pekerja yang berbeda.

Mengingat mayoritas *borderless employee* adalah orang yang memiliki keterampilan tinggi, biasanya perlindungan bagi mereka ditentukan lebih baik daripada sekedar mematuhi standar minimal yang memaksa. Oleh karena itu, isi perjanjian kerja tertulis untuk tipe pekerjaan ini sebaiknya mengakomodasi:

- a. Sejak perjanjian kerja dibuat, para pihak harus telah menyepakati di mana pekerja akan melakukan pekerjaannya.
- b. *Key performance indicator* yang dipergunakan untuk menentukan keberhasilan pekerja memenuhi tugasnya;
- c. *Standard operational procedure* dalam pelaksanaan perjanjian, misalnya transparansi dalam penyelenggaraan pekerjaan, ruang lingkup perlindungan yang akan diberikan, kondisi kerja yang akan diberikan, pembiayaan yang terkait dengan hubungan kerja tersebut.
- d. Pada perjanjian kerja transnasional sebaiknya disepakati pilihan hukum yang akan dipergunakan dalam pelaksanaan perjanjian kerja tersebut.

Referensi

Buku:

- Bayu Seto Hardjowahono (2013). *Dasar-Dasar Hukum Perdata Internasional*. Edisi 5, PT Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Benjamin, Paul (2013). *Law and Practice of Private Employment Agency Work in South Africa*, SECTOR Working Paper No. 292. Geneva, International Labour Office.
- International Labour Organization (1997). *Protection of Workers' Personal Data, an ILO Code of Practices*. Geneva, International Labour Office.
- International Labour Organization (2016). *Non-Standard Employment Around the World: Understanding Challenges Shaping Prospect*. Geneva, International Labour Office.
- Peter Mahmud Marzuki (2010). *Penelitian Hukum*, Cetakan Keenam, Jakarta: Kencana.

Artikel Jurnal:

- Ida Susanti (2022). *Keabsahan Pilihan Hukum dalam Perjanjian Kerja Transnasional Menurut Hukum Positif Indonesia*.
- Mayumi Fukuyama (2018). *Society 5.0: Aiming for a New Human-Centered Society*. Japan Spotlight, July-August 2018, 47.
- Richardson, Nicky (1989). *The Concept of Characteristic Performance and the Proper Law Doctrine*. Bond Law Review: Vol. 1: Iss. 2, Article 9.

Prosiding:

- Dogauchi, Masato, *Private International Law on Intellectual Property: A Civil Law Overview*. World Intellectual Property Rights, 2001. (WIPO Forum on Private International Law and Intellectual Property, Geneva, 30-31 Januari, 2001)

Soetandyo Wignyosoebroto, *Sebuah Pengantar Kearah Perbincangan tentang Pembinaan Penelitian Hukum dalam PJP II*. BPHN Departemen Kehakiman, 1995. (Seminar Nasional 50 Tahun Pembinaan Hukum Nasional Dalam PJP II, 1995).

Website:

- Alrud Law Firm (6 Juli 2021). *Digest of Key Judgments concerning Remote Work*. <https://alrud.com/publications/60e4623923f8422910477cce/>
- Business of Animation (Agustus, 2022). *9 Examples of Animation Organizations You Can Join*. <https://businessofanimation.com/examples-of-animation-organizations-you-can-join/>
- Camire, Melissa (Osipoff) dan D'Andrea, Theresa (5 Mei 2022). *Favorable Court Ruling Blocks Out-of-State Remote Workers from Bringing New York State and City Discrimination Claims*. <https://www.fisherphillips.com/news-insights/favorable-court-ruling-blocks-out-of-state-remote-workers-from-bringing-new-york-state-and-city-discrimination-claims.html>
- Chandler, Natalie (25 Februari 2022). *Remote Work Transition Has Legal, Practical Issues*. <https://neworleanscitybusiness.com/blog/2022/02/25/remote-work-transition-has-legal-practical-issues/>
- Daniel, Diann dan Posey, Brien (Agustus 2021). *Industry 4.0*. <https://www.techtarget.com/searcherp/definition/Industry-40>
- Japanese Cabinet Office (January 2016). *Society 5.0*. https://www8.cao.go.jp/cstp/english/society5_0/index.html
- Johnson Jr., H. Scott (4 Maret 2022). *Five Facts Employers May Not Know About Remote-Work Arrangements*. <https://www.feldesmantucker.com/five-facts-employers-may-not-know-about-remote-work-arrangements/>
- Kemp, Simon (15 Februari 2022). *Digital 2022: Indonesia*. <https://datareportal.com/reports/digital-2022-indonesia>
- OED Online (2022). *Oxford English Dictionary*. <https://www.oed.com/>
- Raj, Eshika (12 Maret 2022). *Video Games and Safety: How virtual gaming causes physical injuries; tips to prevent damage*. <https://www.timesnownews.com/health/video-games-and-safety-how-virtual-gaming-causes-physical-injuries-tips-to-prevent-damage-article-90222025>
- Ricky Surya Putra (16 December 2021). *Establishing Human Resource and Stable Future Working Environment in 2022*. <https://www.skystarventures.com/regulasi-kantor-saat-work-from-home/>
- Samuel Frank Associates (2022). *How Is Industry 4.0 Going to Affect the Jobs Market?* <https://www.samuelfrank.com/industry-4-0-affect-on-jobs-market/>

Sylvia Chandra (2022). *10 Perusahaan Indonesia yang Menerapkan Work from Anywhere Permanen*.

<https://id.prosple.com/career-planning/10-perusahaan-indonesia-yang-menerapkan-sistem-work-from-anywhere-permanen>

Tsipras, Patricia (25 Mei 2022). *Out of State, Out of Luck: New York Federal Court Dismisses New York State and City Discrimination Claims by Remote Worker in New Jersey*. <https://www.Rubinfortunato.com/article/out-of-state-out-of-luck-new-york-federal-court-dismisses-new-york-state-and-city-discrimination-claims-by-remote-worker-in-new-jersey/>

Kasus:

Dyokwe v De Kock NO & Others (C 418/11) – Pengadilan Cape Town, Afrika Selatan, 2011.

Shiber v. Centerview Partners LLC, 21 Civ. 3649 (ER) (S.D.N.Y. Apr. 20, 2022), Southern District of New York's Court.

3. MENELUSURI HUBUNGAN KERJA MITRA PENGEMUDI OJEK *ONLINE*

Pranade Mas, Agusmidah, Suria Ningsih

Perjanjian yang dijalin oleh Mitra pengemudi dengan perusahaan aplikasi melahirkan jenis hubungan hukum yang tidak dapat diklasifikasi sebagai hubungan kerja, karena disinyalir tidak memenuhi unsur-unsur hubungan kerja namun tidak pula memenuhi ketentuan hubungan kemitraan sebab kontrak yang cenderung bersifat subordinatif dan tidak setara.

Berdasarkan hasil penelitian, pada beberapa aplikasi mitra pengemudi ojek *online* memenuhi ketiga unsur hubungan kerja sementara belum ada susunan regulasi yang secara jelas dan spesifik mengatur mengenai model bisnis berbasis kemitraan yang melandasi bisnis transportasi ojek *online* di Indonesia.

Untuk itu, upaya hukum pemerintah Indonesia untuk melindungi mitra pengemudi ojek *online* ialah dengan mengeluarkan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pelindungan Keselamatan Pengguna Sepeda Motor yang Digunakan untuk Kepentingan Masyarakat (Permenhub 12/2019). Namun, Permenhub sendiri dianggap tidak menyelesaikan permasalahan yang dialami mitra pengemudi ojek *online* karena mempertegas hubungan kemitraan yang selama ini dijalin namun masih memberi kontrol pada perusahaan aplikasi sehingga membiarkan ketidaksetaraan terjadi.

Pendahuluan

Revolusi Industri 4.0 yang simpul utamanya ialah internet dan teknologi informasi mempengaruhi dan memicu terjadinya perubahan pola kerja manusia di berbagai negara (L. Hadi Adha, 2020). Perubahan pola-pola tersebut melahirkan istilah *gig economy*, yakni istilah untuk menyebut pasar tenaga kerja yang karakter utamanya adalah hubungan kerja kontrak yang bersifat lepas dengan meninggalkan hubungan kerja standar yang sifatnya tetap (Centre, 2020). Fleksibilitas yang ditawarkan oleh *gig economy* akhirnya termanifestasikan dengan munculnya model-model bisnis baru yang salah satunya adalah model bisnis transportasi *online* berbasis kemitraan.

Pengemudi ojek *online* umumnya terikat dalam hubungan kontraktor independen yang bersifat kemitraan. Perjanjian kemitraan yang perusahaan aplikasi jalin dengan pengemudi melahirkan jenis hubungan hukum yang tidak dapat diklasifikasikan sebagai hubungan kerja karena disinyalir tidak memenuhi unsur-unsur hubungan kerja sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 15 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (UU 13/2003), yakni unsur pekerjaan, upah, dan perintah. Perusahaan aplikasi atau *platform* penyedia jasa berdalih bahwa mereka hanya

bertindak sebagai perantara antara pekerja dengan konsumen sehingga mereka tidak dapat dikatakan sebagai pemberi perintah dan upah secara langsung (Izzati, 2021).

Hubungan kemitraan ini juga diperkuat pada Pasal 15 ayat (1) Permenhub 12/2019. Meskipun demikian, di Indonesia sendiri tidak ada pengaturan yang merinci lebih lanjut mengenai hubungan kemitraan dalam model bisnis transportasi *online* ini.

Namun pada beberapa perusahaan aplikasi, kontrak yang diperjanjikan nyatanya tidak memberikan kesetaraan selayaknya mitra dan bersifat subordinatif sehingga cenderung memenuhi unsur-unsur hubungan kerja. Hal ini menimbulkan permasalahan baru mengenai terpenuhi atau tidaknya unsur hubungan kerja, yang berdampak pada bergeser atau tidaknya perjanjian kemitraan yang dianut menjadi perjanjian kerja. Untuk itu penelitian ini akan mengulas bagaimana hubungan kerja antara mitra pengemudi ojek *online* dengan perusahaan aplikasi.

Dari uraian di atas, dapat dirumuskan bahwa permasalahan yang akan dibahas ialah terkait terpenuhi atau tidaknya unsur hubungan kerja pada hubungan kemitraan yang dijalin mitra pengemudi dengan perusahaan aplikasi di Indonesia. Penelitian ini bertujuan untuk memberikan pandangan baru dalam menyikapi perkembangan teknologi dalam Hukum Ketenagakerjaan di Indonesia khususnya mengenai hubungan yang dianut antara perusahaan aplikasi transportasi *online* dengan mitranya.

Metode yang digunakan dalam penulisan ini adalah metode penelitian Hukum Normatif, yang berdasarkan pada peraturan-peraturan tertulis dan erat hubungannya dengan meneliti bahan-bahan kepustakaan yang mengacu pada norma-norma hukum. Selain itu, teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penulisan ini adalah Studi Pustaka (*library research*), yaitu keterangan dan data dikumpulkan dari bahan-bahan tulisan seperti buku-buku bacaan, jurnal dan undang-undang yang berhubungan dengan permasalahan tulisan ini.

Teori-teori Terkait Hubungan Hukum antara Mitra Pengemudi Ojek Online dengan Perusahaan Aplikasi

Teknologi yang semakin berkembang menciptakan perantara teknologi yang membuat batasan antara majikan atau bukan dan buruh atau bukan menjadi semakin samar dan buram (Izzati, *Hubungan Kemitraan dalam Gig Economy: Pandangan Hukum Ketenagakerjaan*, 2021). Salah satunya dalam hubungan hukum yang dijalin oleh Mitra pengemudi ojek *online* dengan perusahaan aplikasi di Indonesia. Hukum Ketenagakerjaan Indonesia sendiri masih memberi definisi hubungan kerja dalam konsep jenis hubungan kerja yang sifatnya standar sebagaimana dalam Pasal 1 angka 15 UU 13/2003), yakni “hubungan antara pengusaha dengan pekerja/buruh berdasarkan perjanjian kerja, yang mempunyai unsur pekerjaan, upah dan perintah.”

Kontrak elektronik mayoritas perusahaan aplikasi dengan Mitra pengemudi ojek *online* mempertegas bahwa hubungan hukum yang dijalin ialah hubungan kemitraan sehingga hubungannya bukanlah hubungan kerja melainkan hubungan kemitraan karena bukan atas dasar perjanjian kerja. Namun, nyatanya tersirat hubungan yang subordinatif antara perusahaan aplikasi dengan Mitra pengemudi ojek *online* karena kesetaraan yang dicita-citakan dalam hubungan kemitraan tidak tercapai. Mulai dari tidak adanya campur tangan Mitra pengemudi dalam penetapan tarif sampai wewenang keputusan sanksi dan hukuman yang hanya ada pada pihak perusahaan aplikasi.

Hal ini diperpanas pula dengan keluarnya putusan oleh *UK Supreme Court* (Mahkamah Agung Inggris) pada 19 Februari tahun 2021 silam yang menyatakan bahwa pengemudi Uber (yang sistemnya kurang lebih mirip dengan mayoritas sistem aplikasi transportasi *online* di Indonesia) merupakan pekerja. Akibatnya, Mitra pengemudi kerap kali melakukan demonstrasi khususnya dalam hal kenaikan tarif bagi Mitra pengemudi.

Berdasarkan hal tersebut, muncul beberapa pandangan dan teori terkait hubungan hukum yang dijalin oleh mitra pengemudi ojek *online*, yaitu:

Hubungan Kemitraan

Hubungan kemitraan adalah hubungan hukum yang didasarkan atas perjanjian kemitraan, yang berdasarkan Pasal 1 angka 13 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UU 20/2008), bahwa kemitraan ialah kerjasama dalam keterkaitan usaha, baik secara langsung maupun tidak langsung, dengan prinsip saling memerlukan, mempercayai, memperkuat, dan menguntungkan.

Pada hubungan kemitraan pengemudi ojek *online*, Mitra pengemudi ojek *Online* tidak dapat disebut sebagai pekerja karena hanya memenuhi satu dari tiga unsur hubungan kerja, yakni hanya unsur pekerjaan (Farianto, 2019). Mitra pengemudi tidak memenuhi unsur upah karena sistem yang digunakan dalam perjanjian kemitraan antara perusahaan aplikasi dengan Mitra pengemudi ialah sistem bagi hasil, yang menandakan perusahaan aplikasi tidak membayar upah secara langsung kepada pengemudi, melainkan pengemudi mendapat upah langsung dari konsumen pada saat memberikan jasanya (Sonhaji, 2018).

Selain itu, unsur perintah tidak terpenuhi karena perintah tidak diberikan secara langsung dan Mitra pengemudi dapat memilih untuk mengambil pekerjaan atau tidak sehingga dengan demikian, berdasarkan yang diperjanjikan, hubungan yang terjalin ialah hubungan kemitraan.

Hubungan Kerja

Hubungan kerja ialah hubungan antara pengusaha dengan pekerja/buruh berdasarkan perjanjian kerja, yang harus memenuhi beberapa

unsur, yakni unsur pekerjaan, upah dan perintah. Kriteria terpenting untuk dapat mengklasifikasikan suatu hubungan sebagai hubungan kerja ialah kontrol, integrasi, ketergantungan, dan risiko keuangan (International Labour Organization, 2012). Pada hubungan antara perusahaan aplikasi dengan Mitra pengemudi, terdapat kontrol yang begitu mendominasi dari perusahaan aplikasi, sebab tarif, insentif, sanksi dan kontrak sendiri dibuat dan disepakati secara sepihak oleh perusahaan aplikasi tanpa ada campur tangan Mitra pengemudi yang notabenehnya ialah mitra yang kedudukannya seharusnya setara dengan pihak perusahaan aplikasi.

Perlu diperhatikan bahwa fleksibilitas yang ditawarkan oleh platform aplikasi justru malah menunjukkan bahwa pengemudi berada dalam kondisi “tereksploitasi” (Kamim & Khandiq, 2019). Hal ini dapat terlihat pada Mitra pengemudi yang ditempatkan oleh perusahaan aplikasi dalam pola “*gamification of work*”, di mana Mitra pengemudi diharuskan untuk menjadi pemain dalam permainan bisnis yang aturannya dikendalikan oleh perusahaan aplikasi dan memaksa Mitra pengemudi untuk bekerja ekstra dalam waktu yang lebih lama sambil mengumpulkan poin, bonus, persentase performa dan *rating* agar mendapatkan upah yang cukup dan tetap bisa terus mengikuti permainan perusahaan dengan kata lain tidak diputus mitra (Nastiti, 2021) sehingga berdasarkan hal tersebut, hubungan yang dijalin seharusnya bukanlah hubungan kemitraan. Maka dari itu, akan dianalisis pemenuhan unsur hubungan kerja pada Mitra pengemudi ojek *online*.

Pemenuhan Unsur Hubungan Kerja pada Mitra Pengemudi Ojek Online Unsur Pekerjaan

Unsur pekerjaan adalah kewajiban yang dilakukan oleh pekerja yang bersifat perseorangan atau dilakukan oleh pekerja itu sendiri dan tidak dapat dilimpahkan atau dialihkan (Farianto, 2019). Pekerjaan itu sendiri bebas sesuai dengan kesepakatan selama tidak melanggar hukum, ketertiban umum, dan moral (Wijayanti, 2011).

Hubungan kerja antara pengemudi ojek *online* dan perusahaan aplikasi mengandung unsur pekerjaan. Hal ini terlihat dari peran dan mekanisme perusahaan aplikasi dalam merekrut pengemudi, yakni dengan mewajibkan pengemudi untuk mengisi formulir secara *online* yang memuat identitas, *email*, nomor polisi kendaraan, nomor telepon dan data lainnya. Perusahaan aplikasi juga membatasi dan tidak mengizinkan pengemudi untuk mendaftar dengan lebih dari 1 akun, sehingga sulit bagi pengemudi untuk mengalihkan kewajiban yang telah disepakati karena pola hubungan yang bersifat individual.

Selain itu, pengemudi harus menyetujui “syarat dan ketentuan penggunaan fitur pendaftaran sendiri” yang mengharuskan pengemudi untuk mematuhi setiap kebijakan yang ada dalam penggunaan dan pemanfaatan aplikasi (Farianto, 2019). Dengan demikian hubungan antara pengemudi

ojek *online* dapat dikatakan memenuhi unsur pekerjaan karena pekerjaan yang dilakukan bersifat individual dan tidak dapat dialihkan.

Pemenuhan Unsur Upah

Menurut ketentuan Pasal 1 angka 30 UU 13/2003, upah adalah hak pekerja/buruh yang diterima dan dinyatakan dalam bentuk uang sebagai imbalan dari pengusaha atau pemberi kerja kepada pekerja/buruh yang ditetapkan dan dibayarkan menurut suatu perjanjian kerja, kesepakatan, atau peraturan perundang-undangan, termasuk juga tunjangan bagi pekerja/buruh dan keluarganya atas suatu pekerjaan dan/atau jasa yang telah atau akan dilakukan.

Sejalan dengan pengertian tersebut, Siti Hajati Hoesin memaknai upah sebagai imbalan yang diberikan oleh pemberi kerja kepada penerima kerja atas pekerjaan yang dilakukan oleh penerima kerja, yang dilihat secara riil dalam rangka memenuhi kebutuhan hidup pekerja (Farianto, 2019).

Hal yang perlu digarisbawahi dalam pemberian upah adalah kedudukan antara pemberi upah dengan penerima upah yang bersifat subordinatif. Dalam hubungan kerja antara pengemudi ojek *online*, dasar perjanjiannya adalah perjanjian kemitraan sehingga kedudukan antara perusahaan aplikasi dan Mitra pengemudi sepatutnya setara. Namun, kenyataannya tidak demikian. Hal ini terbukti dengan tidak adanya keterlibatan Mitra pengemudi dalam proses pengambilan keputusan yang memengaruhi Mitra pengemudi. Misalnya pada perubahan sistem poin dan tarif yang berdampak pada besaran pendapatan para pengemudi (Izzati, 2021).

Meskipun sistem yang digunakan dalam perjanjian kemitraan antara perusahaan aplikasi dengan pengemudi secara kasat mata ialah sistem bagi hasil, yang menandakan perusahaan aplikasi tidak membayar upah secara langsung kepada pengemudi, melainkan pengemudi mendapat upah langsung dari konsumen pada saat memberikan jasanya (Sonhaji, 2018), tarif layanan tetap ditetapkan oleh perusahaan aplikasi tanpa ada keterlibatan mitra pengemudi. Berdasarkan beberapa kontrak perusahaan aplikasi dengan Mitra pengemudi, dapat dilihat bahwa semua penetapan tarif dan nilai pembayaran ditetapkan oleh perusahaan aplikasi, sedangkan pengemudi tidak diberikan hak untuk bernegosiasi ataupun turut serta dalam penetapan tarif. Baik itu dalam komponen tarif maupun nilai bayar yang pengemudi terima, sehingga tersirat hubungan yang subordinatif di dalamnya.

Perusahaan aplikasi melemparkan mekanisme pemberian upah/insentif dengan skema manajemen pelanggan, yaitu dengan melibatkan konsumen untuk menilai Mitra pengemudi melalui sistem *rating*, yang akan berimplikasi pada performa dan berpengaruh terhadap insentif pengemudi sehingga perusahaan aplikasi secara tidak langsung berlindung di

balik penghitungan poin dan *rating* tersebut untuk menghindari tuntutan dari para pekerja (Mitra pengemudi) untuk memberikan pendapatan yang layak (Sunardi, 2021). Tidak hanya itu, perusahaan aplikasi juga menyatakan bahwa mereka hanya bertindak sebagai perantara antara hubungan Mitra pengemudi dengan konsumen (Izzati, 2021) sehingga membuat unsur upah menjadi samar. Dengan demikian, unsur upah dalam hubungan kerja antara perusahaan aplikasi dengan Mitra pengemudi secara tidak langsung dapat dikatakan terpenuhi.

Pemenuhan Unsur Perintah

Umumnya, dalam pengertian hubungan kerja sendiri terkandung definisi bahwa pekerja/buruh berada di bawah pimpinan pihak lain dalam melaksanakan pekerjaannya (Agusmidah, 2010) sehingga unsur perintah memiliki urgensi yang cukup besar dalam menentukan apakah seseorang memenuhi unsur hubungan kerja atau tidak. Posisi pengusaha yang strategis membuat pengusaha memiliki *bargaining position* yang cukup kuat dibanding pekerja. Pengusaha memberikan perintah kepada pekerja sehingga pekerja mengikatkan diri pada pengusaha untuk bekerja di bawah perintah pengusaha, sebagaimana hubungan diperatas (*dienstverhoeding*).

Pada unsur perintah, hubungan subordinasi juga menjadi hal yang penting karena dalam pengertian unsur perintah subjek harus berkedudukan sebagai atasan dan bawahan. Secara kasat mata, hubungan kerja antara perusahaan aplikasi dengan Mitra pengemudi ojek *online* diakui oleh hukum sebagai hubungan kemitraan sehingga kedudukan keduanya sepatutnya setara. Nyatanya, Mitra pengemudi bekerja di bawah kontrol aplikasi yang dikelola oleh perusahaan aplikasi. Untuk menjaga performa, mendapat insentif harian dan targetan poin, Mitra pengemudi terpaksa tunduk pada ketentuan kerja yang sangat ketat. Tidak hanya itu, ‘Mitra’ pengemudi memiliki pilihan yang sangat terbatas. Jika dinilai tidak disiplin bekerja oleh perusahaan, pendapatan mereka dapat hilang karena diberi sanksi dengan sepi *order* dan pada kondisi tertentu, dapat berakibat lebih fatal, yakni diputus mitra. Selain itu, Mitra tidak dapat memilih penumpangnya sendiri karena sepenuhnya dipikirkan oleh sistem aplikasi.

Dengan demikian, jelas terlihat kontrol perusahaan aplikasi atas Mitra pengemudi dengan menjadikan segala peraturan dibungkus menjadi poin, misi, target dan lain sejenisnya sehingga unsur perintah pun menjadi samar terlihat (Kamim & Khandiq, 2019). Selaras dengan itu, Iman Soepomo berpandangan bahwa suatu pekerjaan dapat dipandang sebagai perjanjian kerja bilamana pekerja/buruh melakukan pekerjaannya berdasarkan petunjuk dari majikan alias perusahaan (Soepomo, 1990).

Dalam dominasi kontrol tersebut perusahaan aplikasi menempatkan pengemudi dalam pola “*gamification of work*”, di mana perusahaan aplikasi menggunakan teknologi digital dan algoritma yang secara tidak langsung mengharuskan Mitra pengemudi untuk terus menjadi pemain dalam

bisnis yang aturannya dikontrol sepenuhnya oleh perusahaan aplikasi. Didukung oleh fleksibilitas yang ditawarkan, hal ini memaksa pengemudi untuk bekerja lebih keras dengan durasi kerja yang lebih lama sambil terus mengumpulkan poin, bonus dan *rating* untuk memastikan upah yang didapatkan cukup dan agar bisa tetap mengikuti permainan perusahaan atau tidak diputus mitra (Nastiti, 2021). Sebagaimana dikutip dari buku “*Menyoal Kerja Layak dan Adil dalam Ekonomi Gig di Indonesia*”, Gandini berpendapat alih-alih menyebutnya sebagai “mitra”, ia menyebut hubungan kerja semacam *platform* transportasi *online* ini adalah sebuah hubungan kerja antara pemberi kerja dan penerima kerja yang dipertemukan dalam sebuah ruang melalui perantara aplikasi (Sunardi, 2021). Dengan demikian, unsur perintah terpenuhi.

Uraian Kasus

Fakta Hukum

Aplikasi transportasi *online* pertama kali muncul di Indonesia pada pertengahan tahun 2014. Menurut data Asosiasi Gabungan Aksi Roda Dua (GARDA) Indonesia, pada tahun 2020 ada lebih dari 4 juta mitra pengemudi ojek *online* yang tersebar di seluruh Indonesia (Kumparan TECH, 2020). Aplikasi transportasi *online* sampai saat ini cukup banyak yang beroperasi, seperti Grab, Gojek, Maxim, In-Driver dan lain sebagainya. Para mitra pengemudi menjalin hubungan kemitraan yang berdasarkan pada perjanjian kemitraan dalam menjalankan pekerjaannya. Seharusnya kedudukan antara mitra pengemudi dan perusahaan aplikasi adalah setara.

Regulasi yang mengatur mengenai pengemudi ojek *online* di Indonesia adalah Permenhub 12/2019. Permenhub tersebut mengatur mengenai perlindungan keselamatan bagi penggunaan sepeda motor yang digunakan untuk kepentingan masyarakat baik yang dilakukan dengan aplikasi berbasis teknologi informasi ataupun tanpa aplikasi berbasis teknologi informasi, mulai dari jenis dan kriteria sepeda motor yang dicakup oleh Permenhub 12/2019, formula perhitungan biaya jasa, mekanisme penghentian operasional penggunaan sepeda motor yang digunakan untuk kepentingan masyarakat yang dilakukan dengan aplikasi, perlindungan masyarakat, peran serta masyarakat hingga pengawasan.

Pasal 15 Permenhub 12/2019 menegaskan bahwa hubungan antara perusahaan aplikasi dengan mitra pengemudi merupakan hubungan kemitraan, di mana hubungan kemitraan sendiri tidak memiliki pengaturan yang spesifik khususnya hubungan kemitraan pada aplikasi berbasis teknologi informasi. Namun secara umum, hubungan kemitraan diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2013 tentang Pelaksanaan terhadap Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (PP 17/2013), dengan pengertian bahwa kemitraan ialah kerja sama dalam keterkaitan usaha, baik langsung maupun tidak langsung, atas dasar prinsip saling memerlukan, mempercayai, memperkuat, dan

menguntungkan yang melibatkan pelaku Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah dengan Usaha Besar.

Kesetaraan yang dicita-citakan dalam hubungan kemitraan antara mitra pengemudi ojek *online* dengan perusahaan aplikasi nyatanya tidak cukup terlihat dalam Permenhub 12/2019 karena tidak adanya sanksi bagi perusahaan aplikasi yang tidak mengikuti ketentuan tarif atau biaya jasa. Terlebih lagi, Permenhub 12/2019 justru tetap memberi kontrol pada perusahaan aplikasi dengan pengaturan yang dinilai mitra pengemudi berat sebelah, terutama dalam hal tarif (Alhamidi, 2022).

Terlepas dari itu, sekitar tahun 2019 muncul perusahaan aplikasi baru yang sistemnya berbeda dengan dua aplikasi ojek *online* terbesar di Indonesia yakni aplikasi InDriver (*Independence Driver*). InDriver memberikan kebebasan bagi mitranya untuk memilih sendiri penumpangnya dan menawarkan fitur di mana penumpang dan pengemudi bebas untuk bernegosiasi mengenai tarif untuk setiap perjalanan sehingga dapat dilihat sebagai hubungan kemitraan yang cukup ideal dibandingkan dengan perusahaan aplikasi pada umumnya yang ada di Indonesia.

Catatan Kritis: Hubungan Kemitraan yang Rancu

Berdasarkan teori hubungan hukum yang dianut oleh Mitra pengemudi ojek *online* dengan perusahaan aplikasi, yakni hubungan kemitraan dan hubungan kerja, penulis melihat adanya kerancuan untuk memastikan hubungan yang dianut. Sementara berdasarkan uraian fakta, ditemukan adanya subordinasi dalam hubungan kemitraan yang digaung-gaungkan oleh mayoritas perusahaan aplikasi. Seperti contohnya dalam menentukan tarif, menentukan sanksi, perubahan sepihak isi kontrak dan lain-lain. Di sisi lain, meskipun hubungan yang dianut memenuhi unsur hubungan kerja yakni unsur pekerjaan, upah dan perintah, Mitra pengemudi ojek *online* tetap tidak bisa diakui sebagai pekerja karena dasar perjanjiannya bukanlah perjanjian kerja sebagaimana dalam Pasal 1 angka 15 UU 13/2003. Dengan demikian, terlihat adanya kekosongan hukum mengenai hubungan kerja yang dianut oleh Mitra pengemudi ojek *online*.

Keburaman hubungan kerja pada hubungan Mitra pengemudi ojek *online* dengan perusahaan aplikasi dapat dikaitkan dengan salah satu jenis hubungan kerja non-standar yang diakui oleh International Labour Organization, yakni hubungan kerja non-standar *dependent self-employment*, yakni sebuah situasi di mana seseorang yang tidak dipekerjakan dibawah kontrak kerja dan tidak dianggap masuk dalam golongan pekerja, namun untuk pendapatannya ternyata bergantung pada satu atau beberapa klien. Bentuk ketergantungan tersebut dapat terlihat dari bagaimana perusahaan memberikan instruksi tentang bagaimana pekerjaan itu harus dilakukan sehingga secara tidak langsung mengendalikan pekerja (International Labour Organization, 2016).

Dengan kata lain, dalam hubungan kerja non-standar *dependent self-employment* ini seseorang bekerja tidak berdasarkan perjanjian kerja namun diperlakukan sebagai pekerja, di mana Indonesia sendiri belum memiliki regulasi untuk melindungi hubungan kerja non standar *dependent self-employment* ini.

Persoalan lain muncul saat timbul pertanyaan “bisakah status mereka sebagai Mitra diubah menjadi pekerja sebagaimana yang dilakukan oleh negara Inggris pada kasus pengemudi Uber?” Pada dasarnya, tidak. Karena selain tidak adanya regulasi mengenai hubungan kemitraan seperti hubungan yang dianut oleh Mitra pengemudi ojek *online* dengan perusahaan aplikasi, saat ini Hukum Ketenagakerjaan Indonesia sendiri hanya memaknai hubungan kerja sebagai hubungan yang bersifat standar saja. Namun, selain diregulasinya rincian mengenai hubungan kemitraan berbasis aplikasi ini dalam sebuah undang-undang, sepatutnya dapat diupayakan perubahan status hubungan kerja tersebut dalam Pengadilan Hubungan Industrial jika Hakim Pengadilan Hubungan Industrial berpikiran terbuka (progresif) dan tidak memiliki pemikiran yang bersifat konvensional sehingga memberikan kesempatan pada Mitra pengemudi ojek *online* untuk mencari keadilan.

Perubahan pola-pola karena revolusi industri 4.0 melahirkan istilah *Gig economy*. Fleksibilitas yang ditawarkan oleh *Gig economy* akhirnya termanifestasikan dengan munculnya model-model bisnis baru yang salah satunya adalah model bisnis transportasi *online* berbasis kemitraan. Pengemudi ojek *online* umumnya terikat dalam hubungan kontraktor independen yang bersifat kemitraan. Perjanjian kemitraan yang perusahaan aplikasi jalin dengan pengemudi melahirkan jenis hubungan hukum yang tidak dapat diklasifikasikan sebagai hubungan kerja karena disinyalir tidak memenuhi unsur-unsur hubungan kerja sebagaimana diatur dalam UU 13/2003, yakni unsur pekerjaan, upah, dan juga perintah.

Namun, pada beberapa perusahaan aplikasi, kontrak yang diperjanjikan nyatanya tidak memberikan kesetaraan selayaknya mitra dan bersifat subordinatif sehingga cenderung memenuhi unsur-unsur hubungan kerja. Berdasarkan analisis yang dilakukan, Mitra pengemudi ojek *online* memenuhi unsur pekerjaan karena memang ada pekerjaan yang diperjanjikan dan dilakukan, memenuhi unsur upah karena tarif ditetapkan secara sepihak oleh perusahaan aplikasi tanpa adanya campur tangan Mitra pengemudi yang notabenehnya kedudukannya adalah Mitra tidak setara dan memenuhi unsur perintah karena adanya kontrol yang mendominasi yang dilakukan perusahaan aplikasi. Terlepas dari itu, tetap ada jenis aplikasi yang penerapan sistem kemitraannya terhitung ideal.

Dengan demikian, belum ada peraturan yang jelas dan rinci mengenai hubungan kemitraan berbasis kemitraan seperti yang dianut oleh Mitra pengemudi ojek *online* dan perusahaan aplikasi. Untuk itu, pemerintah perlu meregulasi rincian mengenai hubungan kemitraan berbasis

aplikasi ini dalam sebuah undang-undang dan sepatutnya dapat diupayakan pula perubahan status hubungan kerja Mitra pengemudi ojek *online* dalam Pengadilan Hubungan Industrial dengan syarat Hakim Pengadilan Hubungan Industrial harus berpikiran terbuka (progresif) dan tidak memiliki pemikiran yang bersifat konvensional sehingga memberikan kesempatan pada Mitra pengemudi ojek *online* untuk mencari keadilan.

Referensi

Buku:

- Agusmidah. (2010). *Dinamika Hukum Ketenagakerjaan di Indonesia*. Medan: USU Press.
- Farianto, W. (2019). *Pola Hubungan Hukum Pemberi Kerja dan Pekerja: Hubungan Kerja Kemitraan dan Keagenan*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Soepomo, I. (1990). *Hukum Perburuhan Bidang Hubungan Kerja*. Jakarta: Djambatan.
- Wijayanti, A. (2011). *Menggugat Konsep Hubungan Kerja*. Bandung: Lubuk Agung.
- Y.T. Keban, A.H. (2021). *Menyoal Kerja Layak dan Adil dalam Ekonomi Gig di Indonesia*. Yogyakarta: IGPA Press.

Jurnal:

- Centre, T. U. (2020). *Ekonomi Informal di Indonesia: Tinjauan Kritis Kebijakan Ketenagakerjaan*. Jakarta: TURC.
- Izzati, N. R. (2021). *Eksistensi Yuridis dan Empiris Hubungan Kerja Non-Standar dalam Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*. *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*.
- Kamim, A. B., & Khandiq, M. R. (2019). *Gojek dan Kerja Digital: Kerentanan dan Ilusi Kesejahteraan yang Dialami oleh Mitra Pengemudi dalam Kerja Berbasis Platform Digital*. *Jurnal Studi Pemuda*.
- L. Hadi Adha, Z. A. (2020). *Digitalisasi Industri dan Pengaruhnya terhadap Ketenagakerjaan dan Hubungan Kerja di Indonesia*. *Jurnal Kompilasi Hukum*, 292.
- Sonhaji. (2018). *Aspek Hukum Layanan Ojek Online Perspektif Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan*. *Administrative & Governance Journal*, 381.
- Sunardi. (2021). *Ilusi Insentif di Gojek: Cara Perusahaan Platform Mengontrol Pekerja Gig dalam Relasi Kemitraan yang Semu*. In A. H. Y.T Keban, *Menyoal Kerja Layak dan Adil dalam Ekonomi Gig di Indonesia*. IGPA Press.
- Nastiti, A. D. (2021). *Dijamin Regulasi, Dikontrol Aplikasi: Keterbatasan Kebijakan Transportasi dalam Melindungi Kerja Pengemudi Gig*. In A. H. Y.T. Keban, *Menyoal Kerja Layak dan Adil dalam Ekonomi Gig di Indonesia*. IGPA Press.

Peraturan perundang-undangan:

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan
Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pelindungan Keselamatan Pengguna Sepeda Motor yang Digunakan untuk Kepentingan Masyarakat.

Website:

KumparanTECH. (2020, April 9). Retrieved from Kumparan: <https://kumparan.com/kumparantech/organisasi-ojol-ada-4-juta-driver-ojol-di-indonesia-1tBrZLEXOEI/full>

Alhamidi, R. (2022, Maret 24). *Kecewa Tarif Aplikator, Ratusan Ojol Demo Depan Balkot Bandung*. Retrieved from detikJabar: <https://www.detik.com/jabar/berita/d-5998569/kecewa-tarif-aplikator-ratusan-ojol-demo-depan-balkot-bandung>

International Labour Organization. (2012). *Hubungan Kerja: Panduan Terperinci Mengenai Rekomendasi ILO No. 198*. International Labour Organization, 37. Retrieved from, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/--ilo-jakarta/documents/publication/wcms_181948.pdf

International Labour Organization. (2016). *Non-standard employment around the world: Understanding challenges, shaping prospects*. International Labour Organization, 1. Retrieved from , https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/--publ/documents/publication/wcms_534496.pdf

Izzati, N. R. (2021, Desember 2). *Hubungan Kemitraan dalam Gig Economy: Pandangan Hukum Ketenagakerjaan*. (presented at Difussion # 65 "Regulasi Gig Economy: Bagaimana Masa Depannya?")

4. RISIKO HUKUM DALAM HUBUNGAN KERJA DI ERA DIGITALISASI PEKERJAAN

Ayunita Nur Rohanawati

Perkembangan era digital saat ini berdampak pada perkembangan hukum ketenagakerjaan di Indonesia khususnya pada hubungan kerja. Sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (UU 13/2003) bahwasanya hubungan kerja didasarkan pada perjanjian kerja dan memiliki unsur pekerjaan, upah, dan perintah. Hanya saja saat ini kondisi hubungan kerja memiliki perluasan karena pengaruh digitalisasi yang berkembang pesat.

Perluasan sebagaimana dimaksud memberikan risiko tersendiri pada pelaksanaan pekerjaan. Adapun permasalahan yang diangkat ialah apa risiko hukum dalam hubungan kerja di era digitalisasi pekerjaan? Tujuan dari penelitian ini ialah untuk mengetahui terkait dengan risiko hukum yang timbul dalam hubungan kerja di era digitalisasi pekerjaan.

Metodologi yang digunakan untuk mengkaji permasalahan tersebut ialah yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Kemudian, data yang nantinya dihasilkan akan dianalisis menggunakan analisis kualitatif.

Hasil dari penelitian ini menunjukkan adanya risiko hukum yang muncul pada hubungan kerja di era digitalisasi pekerjaan yaitu *overtime work*, permasalahan yang muncul terkait dengan jaminan sosial tenaga kerja, dan terkait dengan proses penyelesaian perselisihan hubungan industrial.

Pendahuluan

Indonesia sebagai negara berkembang dan memiliki dasar ideologi Pancasila, yang bermakna sebagai dasar filsafat Negara Indonesia. Pengeksekusan Pancasila sebagai dasar filsafat negara tersebut juga berkaitan dengan cetusan konsep dasar negara dalam konteks falsafah atau lebih dikenal dengan *philosophische grondslag* atau pandangan dunia dan juga dikenal sebagai *weltanschauung* (Latif, 2012). Hukum ketenagakerjaan Indonesia tidak dapat terlepas dari nilai-nilai Pancasila sebagaimana dimaksud. Serta memiliki peranan penting dalam hubungan industrial yang terjalin antara pemerintah, pengusaha, dan pekerja. Hal inikarena hubungan industrial di Indonesia didasarkan pada Pancasila yang bergerak dengan semangat nilai-nilai Pancasila tersebut (Hernawan, 2019).

Perkembangan teknologi yang terjadi memunculkan satu istilah baru yang menandai perkembangan yang terjadi ini yaitu '*gig economy*'. Pada

buku yang berjudul *The Gig Economy, A Critical Introduction*, Jamie Woodcock dan Mark Graham berpendapat sebagai berikut (Graham, 2020):

“Gig economy to refer to labour markets that are characterized by independent contracting that happens through, via, and on digital platforms. The kind of work that is offered is contingent: casual and non-permanent work. It may have variable hours and little job security, involve payment on a piece-work basis, and lack any options for career development. This relationship is sometimes termed ‘independent contracting’, ‘freelancing’ or ‘temporary work’ (‘temp’ for short). While the term has traditionally been used to refer to a broader range of activities that happen in both digitally mediated and non-mediated ways (such as bike messengers and cab drivers) ...”

Sebagaimana disebutkan di atas, *gig economy* dimaknai dengan kondisi pasar kerja yang lekat akan perjanjian independen dengan motor penggerak utama berupa platform digital. Adapun jenis pekerjaan yang ditawarkan ialah jenis pekerjaan non formal dan tidak tetap. *Gig economy* memiliki sistem kerja yang bervariasi jumlah jam kerjanya dan kondisi keamanan kerja yang tidak komprehensif. Ciri lain yang dimiliki ialah tidak adanya pengembangan karir dan pembayaran upah dilakukan berdasarkan pekerjaan yang dilakukan. Gambaran tersebut dikenal dengan hubungan berdasar pada kontrak independen, *freelancing*, atau pekerjaan sementara. Dan hal ini berbeda dengan definisi hubungan kerja yang saat ini berlaku dan konvensional serta lebih luas cakupannya.

Berkaitan dengan penjelasan tentang *gig economy* tersebut, kita ketahui bahwasanya dunia saat ini memasuki era revolusi industri 4.0 di mana penggunaan teknologi menjadi dominasi penggerak utama dalam berbagai sektor kehidupan. Segala hal yang ada di masyarakat sebagian besar bersinggungan dengan teknologi. Baik dalam sektor ekonomi, sosial, kebudayaan, dan sektor-sektor lainnya.

Era digitalisasi menjadi sebutan yang sering digunakan dalam revolusi industri 4.0 ini memberikan dampak positif dan negatif yang bersamaan di masyarakat. Dampak positif yang diberikan ialah kemudahan yang dirasakan masyarakat dengan hadirnya teknologi tersebut. Kemudahan yang dirasakan antara lain ialah terkait dengan kemudahan akses dan jangkauan dengan memanfaatkan teknologi yang ada. Sedangkan di sisi lainnya terdapat dampak negatif yang terjadi yaitu pada pekerja yang memiliki basis pekerjaan yang menggunakan teknologi sebagai motor penggerak utama. Seiring berkembangnya era yang terjadi, hubungan kerja mengalami pergeseran karena pengaruh digitalisasi ini.

Berangkat dari sisi historisnya, sejarah perbudakan di Indonesia terjadi pada masa penjajahan oleh Hindia Belanda. Bermula pada tahun 1819 muncul aturan terkait dengan pendaftaran budak. Berlanjut pada adanya aturan terkait dengan wajib bayar pajak bagi kaum budak, sebagaimana

yang diatur oleh Pemerintah Hindia Belanda pada tahun 1820. Kemudian Pemerintah Hindia Belanda mengeluarkan peraturan tentang pekerja yang disebut dengan *Koeli Ordonantie*. Istilah *koeli* sebagaimana dimaksud seiring berjalannya waktu diganti dengan buruh dan disertai dengan penghapusan *ordonantie* tersebut (dslalawfirm.com, n.d.)

Setelah penghapusan *ordonantie* tersebut, perkembangan pengaturan terkait dengan hukum ketenagakerjaan di Indonesia mengalami perubahan beberapa kali. Perubahan tersebut hingga diterbitkannya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (UU 13/2003) sebagai Undang-Undang Bidang Ketenagakerjaan yang berdiri secara mandiri. Dikatakan berdiri secara mandiri karena perubahan pengaturan ketenagakerjaan yang terjadi terkait regulasi ketenagakerjaan bergeser menjadi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU 11/2020) yang muatannya bercampur dengan regulasi lain yang tidak hanya fokus terkait ketenagakerjaan.

Perubahan regulasi sebagaimana disebutkan tidak cukup menampung perkembangan yang terjadi di masyarakat. Hal ini terlihat tidak adanya perkembangan terkait dengan pengaturan hubungan kerja. Sebagaimana terlihat bahwasanya hubungan kerja di era digitalisasi ini mengalami perkembangan yang sedemikian rupa, sehingga perlu adanya penyesuaian terkait dengan perkembangan tersebut guna memberikan perlindungan hukum bagi pekerja.

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas, maka permasalahan yang diangkat pada tulisan ini ialah terkait dengan, apa risiko hukum dalam hubungan kerja di era digitalisasi pekerjaan. Masalah yang diangkat tersebut membatasi lingkup penelitian pada risiko hukum yang timbul dalam hubungan kerja di era digitalisasi pekerjaan di Indonesia.

Risiko Hukum dalam Hubungan Kerja di Era Digitalisasi Pekerjaan

Istilah risiko hukum pada dunia perbankan bukanlah hal yang asing terdengar. Berangkat dari kata risiko memiliki gambaran sebagai sebuah kejadian potensial, baik yang dapat diperkirakan maupun yang tidak dapat diperkirakan dan berdampak negatif terhadap pendapatan dan permodalan bank (Siregar).

Surat Edaran Bank Indonesia Nomor 5/21/DPNP tertanggal 29 September 2003 mengenai Penerapan Manajemen Risiko bagi Bank Umum (SEBI 5/21/DPNP) mengatur mengenai risiko hukum tersebut. Pada peraturan tersebut disebutkan secara detail tentang definisi dari risiko hukum, yaitu risiko yang disebabkan oleh adanya kelemahan aspek yuridis yang antara lain disebabkan adanya tuntutan hukum, ketiadaan peraturan perundang-undangan yang mendukung, atau kelemahan perikatan seperti tidak dipenuhinya syarat sahnya kontrak dan pengikatan agunan yang tidak sempurna (Ratnawati, 2006). Lebih lanjut, risiko sebagaimana dimaksud adalah adanya peluang terjadinya kerugian (Fakhriah, 2020).

Risiko hukum dapat diadopsi dalam hukum ketenagakerjaan terkait dengan hubungan kerja yang terjalin di era digitalisasi pekerjaan yang semakin berkembang di Indonesia. Era digitalisasi yang berkembang sebagaimana dimaksud memberikan dampak yang sangat berarti pada perkembangan dunia ketenagakerjaan di Indonesia. Era digitalisasi menjunjung tinggi fleksibilitas waktu dalam melaksanakan pekerjaan. Pekerjaan merupakan salah satu unsur dalam hubungan kerja yang mengalami pergeseran yang cukup signifikan. Jika sebelum era digitalisasi muncul, pekerjaan formal di tempat kerja dapat termonitor terkait dengan kepatuhan pada waktu kerja sebagaimana yang diatur dalam UU 13/2003 atau sebagaimana yang diubah dalam UU 11/2020.

Ketidakpastian yang banyak timbul akibat adanya digitalisasi pekerjaan sebagaimana dimaksud perlu langkah antisipatif yang diambil dalam hubungan industrial. Oleh karena itu perlu untuk memetakan terkait dengan risiko hukum yang dapat terjadi dalam hubungan kerja pada era digitalisasi pekerjaan di Indonesia.

Hubungan Kerja

Soepomo menyebutkan hubungan kerja adalah suatu hubungan antara seorang buruh dan seorang majikan, di mana hubungan kerja itu terjadi setelah adanya perjanjian kerja antara kedua belah pihak. Para pihak tersebut terkait dalam suatu perjanjian, di satu pihak pekerja/buruh bersedia bekerja dengan menerima upah dan pengusaha mempekerjakan pekerja/buruh dengan memberi upah (Khakim, 2009).

Hubungan kerja menurut Pasal 1 angka 15 UU 13/2003 adalah hubungan antara pengusaha dengan pekerja/buruh berdasarkan perjanjian kerja, yang mempunyai unsur pekerjaan, upah dan perintah. Berdasarkan pada definisi tersebut, maka ada tiga unsur dalam perjanjian kerja, yaitu pekerjaan, upah, dan perintah.

Seiring berkembangnya waktu, unsur-unsur tersebut mendapatkan penambahan sebagaimana yang dikemukakan oleh beberapa ahli ketenagakerjaan yang menyebutkan bahwa unsur-unsur perjanjian kerja terdiri dari 4 (empat) unsur berikut ini (Khakim, 2009), yaitu:

a. Pekerjaan (Pasal 1601 a Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dan Pasal 341 Kitab Undang-Undang Hukum Dagang)

Pekerjaan (*arbeid*) adalah unsur pekerjaan yang bebas. Makna bebas sebagaimana dimaksud yaitu sesuai dengan kesepakatan antara pengusaha dan pekerja dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, kesusilaan dan ketertiban umum (Wijayanti, 2009). Pekerjaan diberikan dan ditentukan oleh pemberi kerja (pengusaha) pada pekerja. Pekerjaan yang diperjanjikan dan dikerjakan sendiri oleh pekerja tersebut harus berpedoman pada perjanjian kerja (Prinst, 1994).

b. Upah (Pasal 1603 p KUH Perdata)

Unsur kedua ialah upah (*loan*). Upah, sebagaimana yang telah ditentukan dalam UU 13/2003 yaitu hak pekerja/ buruh yang diterima atau dinyatakan dalam bentuk uang sebagai imbalan dari pengusaha atau pemberi kerja kepada pekerja/ buruh yang ditetapkan dan dibayarkan menurut suatu perjanjian kerja, kesepakatan atau peraturan perundang-undangan termasuk tunjangan bagi pekerja/buruh dan keluarganya atas suatu pekerjaan dan/atau jasa yang telah atau akan dilakukan.

Pengaturan mengenai upah ini disebutkan bahwasanya pemberi kerja atau pengusaha wajib untuk membayarkan upah pada pekerja dan merupakan kewajiban utama dari pemberi kerja atau pengusaha pada pekerja, sebagaimana yang diatur dalam UU 13/2003. Dalam hukum perjanjian upah juga dikatakan sebagai bentuk kontra prestasi dari pemberi kerja atau pengusaha atas prestasi pekerja berupa melaksanakan pekerjaan.

c. Perintah Orang Lain (Pasal 1603 b KUH Perdata)

Unsur ketiga ialah perintah (*gezagverhouding*). Hubungan antara pengusaha sebagai pemberi kerja dan pekerja adalah suatu hubungan yang bersifat subordinasi sehingga menimbulkan adanya kewenangan yang dimiliki pengusaha atau pemberi kerja untuk memberikan perintah bagi pekerja untuk melaksanakan pekerjaan yang berkaitan dengan pekerjaannya (Prinst, 1994). Dapat dikatakan juga melaksanakan pekerjaan sesuai dengan jenis pekerjaan yang telah disepakati dan dituangkan dalam perjanjian kerja. Adapun bentuk dari perintah sebagaimana dimaksud merupakan perintah secara tertulis sebagaimana termuat dalam perjanjian kerja, peraturan perusahaan atau perjanjian kerja bersama. Pekerja diwajibkan untuk menaati seluruh perjanjian kerja yang ada dan berlaku di dalam perusahaan tempatnya bekerja (Harianto, 2016). Pekerja adalah pihak yang menerima perintah dari pengusaha untuk melaksanakan suatu pekerjaan tertentu. Berdasarkan perintah tersebut terlihat adanya hubungan vertikal antara pemberi kerja dan pekerja.

d. Terbatas Waktu Tertentu

Unsur terakhir yang ada dalam suatu perjanjian kerja adalah waktu (*tijd*). Waktu bermakna sebagai waktu yang ditentukan dalam perjanjian kerja, yang terdiri dari 2 (dua) yaitu waktu tertentu dan waktu yang tidak ditentukan (tidak selamanya) [Wijayanti, 2009]. Waktu (*tijd*) yang ditentukan sebagai unsur tambahan dalam suatu perjanjian kerja merupakan waktu yang disepakati oleh pemberi kerja atau pengusaha dengan pekerja dalam melaksanakan suatu pekerjaan. Waktu

sebagaimana telah disebutkan di atas dibagi menjadi dua yaitu waktu tertentu dan tidak tertentu, bergantung pada jenis pekerjaannya dan usia pensiun pekerja menurut undang-undang.

Hubungan kerja yang terjadi antara pengusaha dan pekerja tersebut berdasarkan pada perjanjian kerja (*arbeids-overeenkomst*). Perjanjian kerja sebagaimana yang diatur dalam Pasal 1 angka 14 UU 13/2003 memiliki definisi sebagai perjanjian antara pekerja/buruh dengan pengusaha atau pemberi kerja yang memuat syarat-syarat kerja, hak, dan kewajiban para pihak. Selanjutnya, Subekti dalam bukunya berjudul “Aneka Perjanjian” menyebutkan bahwa perjanjian kerja adalah: perjanjian antara seorang buruh dengan seorang majikan, perjanjian mana ditandai oleh ciri-ciri, adanya suatu upah atau gaji tertentu yang diperjanjikan dan adanya suatu hubungan diperatas yaitu suatu hubungan berdasarkan mana pihak yang satu (majikan) berhak memberikan perintah-perintah yang harus ditaati oleh pihak yang lain (Djumadi, 2002).

Perjanjian Kerja yang dipersyaratkan secara tertulis dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Adapun syarat-syarat suatu perjanjian kerja pada dasarnya dibedakan menjadi dua yaitu syarat materiil dan syarat formil (Suwiryo, 2017). Suatu perjanjian kerja dapat dikatakan sah apabila memenuhi syarat materiil sebagai berikut:

- a. kesepakatan antara kedua belah pihak;
- b. kecakapan dalam melakukan perbuatan hukum;
- c. objek tertentu berupa pekerjaan yang disebutkan dalam perjanjian kerja; dan
- d. pekerjaan yang diperjanjikan yang tidak bertentangan dengan ketertiban umum, kesusilaan, dan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Maimun, 2003).

Keempat syarat sahnya perjanjian kerja di atas merupakan syarat sahnya perjanjian pada umumnya sebagaimana yang termuat dalam Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata). Menurut Pasal 1320 KUHPerdata, syarat sahnya suatu perjanjian adalah sebagai berikut:

- a. sepakat mereka yang mengikatkan dirinya (*de toetsening van degenen die zich verbinden*);
- b. kecakapan untuk membuat suatu perikatan (*de bekwaamheid om eene verbintenis aan te gaan*);
- c. suatu hal tertentu (*een bepaald onderwerp*); dan
- d. suatu sebab yang halal (*eene geoorloofde oorzaak*).

Oleh karena itu, keempatnya memiliki konsekuensi hukum apabila tidak terpenuhi dalam membuat perjanjian kerja.

Jika syarat pertama dan kedua atau yang lebih dikenal dengan syarat subjektif dari perjanjian kerja tidak terpenuhi, maka perjanjian kerja tersebut dapat dimintakan pembatalan oleh pihak yang merasa dirugikan (*vernietigbaar*) [Maimun, 2003]. Syarat pertama dari suatu perjanjian kerja yang berupa kesepakatan kedua belah pihak bermakna sebagai harus adanya kata sepakat antara kedua belah pihak yang membuat perjanjian kerja yaitu antara pengusaha dan pemberi kerja. Kesepakatan bermakna bahwa dalam pembuatan perjanjian kerja tidak ada *dwang* (paksaan), *dwaling* (penyesatan), atau *bedrog* (penipuan) [Adrian Sutedi, 2009]. Syarat kedua dari perjanjian kerja adalah kecakapan yang bermakna bahwasanya para pihak yang membuat perjanjian kerja harus cakap yaitu tidak di bawah pengampuan dan sudah dewasa.

Syarat objektif dari perjanjian kerja yang terletak pada syarat ketiga dan keempat. Jika syarat objektif tidak terpenuhi, maka perjanjian kerja tersebut batal demi hukum. Batal demi hukum sebagaimana dimaksud bermakna dari semula perjanjian kerja tersebut sudah batal dan oleh hukum dianggap tidak pernah ada (*nietigbaar*) dan perjanjian kerja tersebut batal demi hukum (*null and void*) [Adrian Sutedi, 2009]. Hal ini sesuai dengan Pasal 1335 KUHPerdara yang menegaskan “*eene overeenkomst zonder orzaak, of uit eene valsche of ongeoorloofde oorzaak, aangegaan, is krachteloos*” yang bermakna suatu perjanjian tanpa sebab atau dibuat karena suatu sebab palsu atau terlarang, tidak mempunyai kekuatan (Budiono, 2009).

Berdasarkan perbedaan jangka waktu perjanjian kerja, maka perjanjian kerja di sini dibedakan menjadi dua yaitu perjanjian kerja waktu tertentu (PKWT) dan perjanjian kerja waktu tidak tertentu (PKWTT). Perjanjian kerja waktu tertentu adalah perjanjian kerja antara pekerja dan pengusaha yang hanya dibuat untuk pekerjaan tertentu yang menurut jenis dan sifat atau kegiatan pekerjaannya akan selesai dalam waktu tertentu (Khakim, 2014).

Berbeda dengan PKWT, jenis perjanjian kerja selanjutnya adalah perjanjian kerja waktu tidak tertentu (PKWTT). PKWTT merupakan perjanjian antara pekerja dan pengusaha yang jangka waktunya tidak ditentukan, baik dalam perjanjian, undang-undang, maupun kebiasaan, atau terjadi secara hukum karena pelanggaran pengusaha terhadap ketentuan perundang-undangan yang berlaku (Khakim, 2014). Perjanjian sebagaimana dimaksud merupakan jenis perjanjian kerja yang jangka waktunya dibatasi pada usia pensiun dan untuk jenis pekerjaan

yang bukan pekerjaan selesai dalam waktu tertentu, melainkan jenis pekerjaan yang berlanjut.

Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (PKWT) ialah untuk jenis pekerjaan tertentu yang menurut jenis atau sifat kegiatan pekerjaannya akan selesai dalam waktu tertentu, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 59 ayat (1) UU 13/2003 (Pasal 81 angka 15 UU 11/2020):

- a. pekerjaan yang sekali selesai atau yang sementara sifatnya;
- b. pekerjaan yang diperkirakan penyelesaiannya dalam waktu yang tidak terlalu lama;
- c. pekerjaan yang bersifat musiman; atau
- d. pekerjaan yang berhubungan dengan produk baru, kegiatan baru, atau produk tambahan yang masih dalam percobaan atau penjajakan; atau
- e. pekerjaan yang jenis dan sifat atau kegiatannya bersifat tetap.

Selain itu lebih lanjut dalam Pasal 59 ayat (2) dijelaskan bahwa Perjanjian kerja untuk waktu tertentu tidak dapat diadakan untuk pekerjaan yang bersifat tetap. Kemudian terkait dengan jangka waktu berlakunya PKWT ini mengalami perubahan dari pengaturan lama yaitu UU 13/2003 ke UU 11/2020. Pada mulanya sebagaimana diatur dalam UU 13/2003, jangka waktu berlakunya PKWT ialah 2 (dua) tahun dan dapat dilakukan perpanjangan satu kali dengan maksimum waktu 2 (dua) tahun dan boleh dilakukan pembaharuan satu kali maksimal 1 (satu) tahun. Itupun berlaku berdasarkan jenis PKWT-nya, artinya tidak semua PKWT dapat diperpanjang dan diperbaharui (lihat Khakim, 2020: 115).

Perjanjian kerja dibuat dengan memerhatikan syarat sahnya perjanjian yang diatur dalam Pasal 52 ayat (1) Undang-Undang Ketenagakerjaan (Agusmidah, 2011), yaitu: (a) kesepakatan kedua belah pihak; (b) kecakapan melakukan perbuatan hukum; (c) adanya pekerjaan yang dijanjikan; dan (d) pekerjaan yang diperjanjikan tidak bertentangan dengan ketertiban umum, kesusilaan, dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Terkait dengan pihak-pihak dalam perjanjian kerja, Pasal 1 angka 14 UU 13/2003 memberi definisi bahwa perjanjian kerja adalah perjanjian antara pekerja/buruh dengan pengusaha atau pemberi kerja yang memuat syarat-syarat kerja, hak, dan kewajiban para pihak. Kemudian hubungan kerja didefinisikan sebagai hubungan antara pekerja/buruh dengan pengusaha berdasarkan perjanjian kerja yang mempunyai unsur pekerjaan, perintah, dan upah. Hal tersebut sebagaimana tercantum dalam

Pasal 1 angka 15 UU 13/2003. Istilah pemberi kerja terdapat dalam pengertian perjanjian kerja, namun tidak terdapat dalam pengertian hubungan kerja. Berdasarkan pengertian perjanjian kerja dapat diketahui pihak-pihak dalam perjanjian kerja, yaitu pengusaha atau pemberi kerja dan pekerja/buruh.

Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 angka 4 UU 13/2003, pemberi kerja ialah orang perseorangan, pengusaha, badan hukum, atau badan-badan lainnya yang mempekerjakan tenaga kerja dengan membayar upah atau imbalan dalam bentuk lain. Selanjutnya pada Pasal 1 angka 5 UU 13/2003 mendefinisikan pengusaha sebagai berikut, pengusaha yaitu orang perseorangan, persekutuan, atau badan hukum yang menjalankan perusahaan baik yang merupakan miliknya sendiri maupun bukan miliknya sendiri, atau orang perseorangan, persekutuan, atau badan hukum yang berada di Indonesia mewakili perusahaan yang berkedudukan di luar wilayah Indonesia. Sedangkan perusahaan adalah setiap bentuk usaha yang berbadan hukum atau tidak, milik perseorangan, milik persekutuan, atau milik badan hukum, baik milik swasta maupun milik negara yang mempekerjakan pekerja/buruh dengan membayar upah atau imbalan dalam bentuk lain, serta usaha-usaha sosial dan usaha-usaha lain yang mempunyai pengurus dan mempekerjakan orang lain dengan membayar upah atau imbalan dalam bentuk lain (Pasal 1 angka 6 UU 13/2003).

Pekerja sebagai salah satu pihak dalam suatu hubungan kerja definisinya terdapat dalam Pasal 1 angka 3 UU 13/2003, pekerja atau buruh ialah setiap orang yang bekerja dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain. Pengertian ini agak umum dan maknanya lebih luas karena dapat mencakup semua orang yang bekerja pada siapa saja, baik perseorangan, persekutuan, badan hukum maupun badan lainnya dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk apa pun.

Pada pelaksanaan pekerjaan perlu menundukkan diri pada aturan terkait dengan waktu kerja. Seiring perkembangan regulasi di Indonesia, yaitu beberapa perubahan pengaturan terkait dengan waktu kerja sebagaimana yang diatur dalam UU 13/2003 ke UU 11/2020 dan peraturan pelaksanaannya. Pengaturan terkait dengan waktu kerja mengalami perubahan yang cukup signifikan.

Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 21 sampai Pasal 25 Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2021 tentang Perjanjian Kerja Waktu Tertentu, Alih Daya, Waktu Kerja dan Waktu Istirahat, dan Pemutusan Hubungan Kerja (PP 35/2021).

Dalam Pasal 21 ayat (2) PP 35/2021 menyebutkan bahwasanya ketentuan waktu kerja pada ayat (2) tidak berlaku bagi sektor usaha atau pekerjaan tertentu. Artinya sektor usaha atau pekerjaan tertentu dapat menentukan lain, sehingga ketentuan waktu kerja yang diatur pada Pasal 21 ayat (2) PP 35/2021 hanya berlaku untuk sektor formal.

Perubahan tersebut ialah adanya fleksibilitas yang diperbolehkan oleh regulasi, seperti disebutkan pada Pasal 23 ayat (2) huruf b dan c PP 35/2021 adanya klausul jenis waktu kerja fleksibel dan pekerjaan dapat dilakukan di luar lokasi kerja. Kemudian perbolehan pengaturan waktu kerja menyesuaikan dengan jenis kegiatan pekerjaan sebagaimana dimaksud dalam perjanjian kerja, peraturan perusahaan, atau perjanjian kerja bersama.

Di satu sisi, fleksibilitas waktu kerja sebagaimana disebutkan memberikan dampak positif berupa kemerdekaan pekerja yang terikat dengan ketentuan tersebut dalam melaksanakan pekerjaannya. Di sisi lain, fleksibilitas sebagaimana disebutkan tidak ada pengawasan yang dapat memonitor pelaksanaan pekerjaan sehingga dapat menimbulkan dampak negatif terkait dengan kesehatan produktivitas, serta keselamatan dan kesehatan kerja.

Era Digitalisasi Pekerjaan

Sebagaimana disebutkan pada latar belakang tersebut di atas, maka permasalahan yang terjadi terkait dengan berbagai pekerjaan baru yang muncul yang kegiatan utamanya dilaksanakan dengan motor penggerak utama adalah teknologi sehingga era ini dikenal dengan era digitalisasi. Digitalisasi yang terjadi ini juga ada pengaruh dari globalisasi yang terjadi. Pada satu dekade ini, globalisasi ekonomi menjadi kata kunci yang populer (Bossche, 2005). Thomas Friedman mendefinisikan globalisasi dalam *The Lexus and the olive tree* (Friedman, 2000) sebagai berikut:

“It is inexorable integration of markets, nation-states and technologies to a degree never witnessed before – in a way that is enabling individuals, corporations and nation states to reach around the world farther, faster, deeper and cheaper than ever before, and in a way that is enabling the world to reach into individuals, corporations and nation-states farther, faster, and cheaper than ever before.”

Disebutkan bahwasanya globalisasi sebagaimana dimaksud merupakan integrasi pasar, negara-bangsa, dan teknologi ke tingkat yang belum pernah disaksikan sebelumnya dan tak terhindarkan. Hal ini yaitu dengan cara memungkinkan individu, perusahaan, dan negara-negara untuk menjangkau seluruh dunia lebih jauh, cepat, dalam, dan murah dari kondisi sebelumnya dan dalam cara dunia memungkinkan untuk menjangkau.

Definisi yang disebutkan oleh Thomas Friedman tersebut sangat menunjukkan bahwasanya teknologi sangat berperan penting di pada globalisasi ini. Cara paling memungkinkan untuk menjangkau luasnya dunia dengan kecepatan yang tak terbayangkan sebelumnya, mendalam dan kemudahan sehingga tidak perlu mengeluarkan biaya yang besar untuk menggapainya ialah dengan memanfaatkan teknologi yang ada.

Proses digitalisasi memberikan dampak terkait dengan pelipatgandaan kecepatan secara eksponensial. Eksponensial sebagaimana dimaksud bermakna, kecepatan sebagaimana dimaksud semakin hari semakin meningkat kecepatannya (Gans, 2016). Digitalisasi ini tak lepas dari adanya disrupsi yang terjadi. Disrupsi mengakibatkan efek penghancuran yang semakin cepat (Gans, 2016).

Aspek digitalisasi pekerjaan ini juga telah masuk ke Indonesia dan banyak masyarakat Indonesia yang menjadi pekerja dengan jenis pekerjaan yang mengandalkan teknologi sebagai motor penggerak utama. Era digitalisasi pekerjaan sebagaimana diketahui memiliki dampak positif dan negatifnya. Oleh karena itu perlu adanya langkah antisipatif yang dapat diambil Pemerintah dalam menghadapi kemajuan yang bergerak begitu cepat di era digitalisasi pekerjaan ini, agar menghindarkan dari kemungkinan terjadinya risiko hukum yang timbul, khususnya pada pekerja yang memiliki kedudukan yang lebih rentan dalam hubungan kerja.

Catatan Kritis: Perjanjian Kemitraan sebagai Tindakan Keperdataan

Pekerjaan yang mendasarkan pekerjaan dengan mekanisme digital atau juga disebut sebagai pekerjaan *gig* ini memberikan beberapa konsekuensi sebagaimana yang dikemukakan oleh Graham, *et.al*. Terdapat dua konsekuensi yaitu pertama keuntungan berupa kemampuan untuk meningkatkan pendapatan pekerja, pekerja memperoleh tingkat independensi yang tinggi, dan memungkinkan pekerja melakukan pekerjaan yang beragam karena bantuan teknologi tersebut (Mahanani, 2022). Di sisi lain, ada hal yang memberatkan pekerja yaitu terkait dengan ketidakamanan kerja, diskriminasi, kondisi *overwork* (jumlah pekerjaan yang terlalu banyak) [Maharani, 2022].

Kemajuan zaman yang tidak dapat dibendung perkembangannya ini harus mampu dan siap dihadapi oleh Indonesia. Oleh karena itu, sebagai wujud kesiapan dalam menghadapi perkembangan sebagaimana dimaksud, Pemerintah Indonesia mengeluarkan konsep Peta Jalan Revolusi Industri 4.0 yang juga dikenal sebagai Making Indonesia 4.0. Pada konsep tersebut, Pemerintah akan mendukung kemajuan produktivitas sumber daya manusia dalam negeri sehingga mampu meningkatkan daya saing dan mengangkat pangsa pasar global (Anwarul Muarif, 2021).

Di era digitalisasi ini pekerja menjalankan pekerjaannya melandaskan pada dua jenis perjanjian yang bersifat alternatif. Kedua jenis perjanjian tersebut ialah perjanjian kerja dan perjanjian kemitraan. Perjanjian kerja sebagaimana dimaksud merupakan perjanjian sebagaimana yang diatur dalam UU 13/2003 yang memuat hubungan kerja di dalamnya dan mengandung 3 (tiga) unsur di dalamnya, yaitu pekerjaan, upah, dan perintah. Serta memiliki tambahan 1 (satu) unsur berdasarkan doktrin yang berkembang yaitu waktu yang ditentukan.

Sedangkan perjanjian kemitraan sebagaimana dimaksud ialah perjanjian jenis baru. Perjanjian jenis baru tersebut merupakan jenis perjanjian yang nama maupun bentuknya belum terdapat dalam regulasi manapun. Oleh karena itu perjanjian kemitraan ini adalah jenis perjanjian perdata dan disebut sebagai perjanjian jenis baru. Perjanjian kemitraan ini bukan merupakan jenis perjanjian kerja, sehingga para pihak yang terlibat di dalamnya tidak dapat dikatakan sebagai pekerja dan pemberi kerja yang memiliki hak dan kewajiban sebagaimana yang diatur dalam regulasi ketenagakerjaan Indonesia.

Beberapa jenis pekerjaan yang melandaskan pekerjaannya dengan platform digital ialah *cloud architecture design*, *web/software/game development*, *content creator*, pengemudi *transportasi online*, dan sebagainya. Berdasarkan contoh tersebut dapat diketahui bahwasanya ada hal-hal yang menjadi risiko yang harus dipahami yaitu terkait dengan risiko hukum yang terjadi dan harus dipahami sehingga ke depannya tidak merugikan kedua belah pihak yang terlibat dalam hubungan kerja, yaitu pekerja dan pemberi kerja.

Beberapa risiko hukum yang memiliki kemungkinan besar akan terjadi ialah, jika pekerja terikat dengan perjanjian kerja yang tentunya mengandung hubungan kerja di dalamnya, maka risiko pertama yang terjadi ialah terkait jam kerja. Pekerjaan tersebut tidak memiliki jam kerja yang patuh pada regulasi ketenagakerjaan yang ada, yaitu UU 11/2020. Pekerja melaksanakan pekerjaannya dengan target pekerjaan selesai tanpa perhitungan mereka harus bekerja berapa jam selama 1 (satu) hari. Oleh karena itu, *overtime work* atau kelebihan jam kerja kemungkinan besar terjadi.

Permasalahan selanjutnya yang terjadi ialah terkait dengan penyelenggaraan jaminan sosial tenaga kerja. Sebagaimana yang telah diatur dalam UU 13/2003 bahwasanya salah satu hak dari pekerja ialah jaminan sosial. Jaminan sosial sebagaimana dimaksud terbagi menjadi 2 (dua) yaitu jaminan sosial kesehatan dan jaminan sosial tenaga kerja yang diselenggarakan oleh 2 (dua) badan penyelenggara yang berbeda.

Jika pekerja dengan dasar bekerja berdasarkan perjanjian kemitraan, maka jaminan sosial tersebut tidak dapat diperoleh pekerja dari mitra sebagai pihak yang memberikan pekerjaan. Hal ini karena pekerja yang

terikat dengan perjanjian kemitraan tidak memiliki hak sebagaimana mestinya seperti pekerja yang terikat dalam perjanjian kerja berdasarkan UU 13/2003.

Pekerja yang terikat dengan perjanjian kerja memiliki risiko juga terkait dengan penyelenggaraan jaminan sosial. Hal ini berkaitan dengan *overtime work* yang dilakukan oleh pekerja tersebut. Jenis-jenis pekerjaan yang dilaksanakan dengan berlandaskan pada teknologi sebagaimana yang dijalankan oleh pekerja tersebut menimbulkan penyakit yang belum semuanya disebutkan sebagai penyakit yang timbul akibat hubungan kerja yang dapat ditanggung pembiayaan pengobatannya oleh Badan Penyelenggara Jaminan Sosial. Hal ini karena jenis pekerjaan yang menggunakan teknologi sebagai motor penggerak utama tidak merupakan jenis-jenis pekerjaan baru yang risiko penyakit akibat kerja belum terdeteksi secara keseluruhan dan belum diakomodir dalam regulasi jaminan sosial di Indonesia.

Permasalahan terakhir terkait dengan pekerja yang terikat dengan perjanjian kemitraan jika ada sengketa dengan pemberi kerja atau dikatakan sebagai mitra, maka tidak dapat menggunakan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial. Hal ini karena, jenis perselisihan yang diakomodir oleh regulasi tersebut ialah perselisihan antar para pihak yang terlibat dalam hubungan kerja berdasarkan perjanjian kerja.

Referensi

Buku:

- Agusmidah (2010), *Dinamika dan Kajian Teori, Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, Bogor: Ghalia Indonesia.
- Bossche, Peter Van den. (2005), *The Law and Policy of the World Trade Organization: Text, Cases, and Materials*, Cambridge University Press, USA.
- Broto Suwiryono. (2017). *Hukum Ketenagakerjaan: Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial Berdasarkan Asas Keadilan*. Yogyakarta: LaksBang.
- Djumadi. (2022). *Hukum Perburuhan, Perjanjian Kerja*. Jakarta: Rajawali Press.
- Friedman, T. (2000). *The Lexus and the olive Tree: Understanding Globalisation*, 2nd edition, First Anchor Books.
- Graham, Mark *et.al.* (2017). *The Risk and Rewards of Online gig Work At the Global Margins*, Oxford Internet Institute, University of Oxford, dalam Citra Maudy Mahanani, 2022, *Yang Tidak Banyak Dikatakan Soal Pekerja Digital*, Litani.
- Gans, Joshua. (2016). *The Disruption Dilemma*, The MIT Press Cambridge, London.

- Harianto, Aries. (2016). *Hukum Ketenagakerjaan: Makna Kesusilaan dalam Perjanjian Kerja*. Yogyakarta: LaksBang.
- Hernawan, Ari (2019). *Penyelesaian Sengketa Hubungan Industrial*. Yogyakarta: UII Press.
- Khakim, Abdul. (2020). *Dasar-Dasar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti.
- Latif, Yudi. (2012). *Negara Paripurna (Historis, Rasionalitas, dan Aktualitas Pancasila)*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Maimun. (2003). *Hukum Ketenagakerjaan Suatu Pengantar*. Jakarta: Pradnya Paramita.
- Prinst, Darwan. (1994). *Hukum Ketenagakerjaan: Indonesia-Buku Pegangan bagi Para Buruh untuk Mempertahankan Hak-Haknya*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti.
- Subekti. (1977). *Aneka Perjanjian*. Bandung: Alumni.
- Sutedi, Adrian. (2009). *Hukum Perburuhan*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Wijayanti, Asri. (2009). *Hukum Ketenagakerjaan Pasca Reformasi*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Woodcock, Jamie & Mark Graham. (2020). *The GIG Economy (A Critical Introduction)*. United Kingdom: Polity Press.

Website:

<https://www.dslalawfirm.com/id/sejarah-undang-undang-ketenagakerjaan/>, diakses pada tanggal 7 Agustus 2022, pukul 18.34 WIB.

Jurnal:

- Fakhriah, Syahriati. (2020). *Analisis Mitigasi Risiko Hukum Pemberian Kredit dengan Base Transceiver Station (BTS) sebagai Jaminan*. *Jurnal Hukum Doctrinal* 5, no. 1 (2020): 21—32.
- Ratnawati, T. Endang. *Penerapan Manajemen Risiko Hukum Dalam Aktivitas Perbankan, Perspektif XI* (2006): 41—48.
- Yanuardin and Saparuddin Siregar. (2020). *Studi Literatur Manajemen Risiko-Risiko Hukum*, Seminar Nasional Teknologi Komputer & Sains (SAINTEKS) 2020.

Peraturan Perundang-undangan:

- Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial.
- Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial.
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

5. HUKUM KETENAGAKERJAAN DI ERA DIGITAL: ADAPTIF TERHADAP KEMUNCULAN *DIGITAL WORKPLACE*?

Nindry Sulisty Widiastiani

Seiring dengan perkembangan teknologi komunikasi dan informasi serta didorong dengan terjadinya pandemi COVID-19, tren *digital workplace* makin diminati oleh pengusaha. *Digital workplace* merupakan pelaksanaan pekerjaan di luar tempat kerja, yang mana pekerja tidak perlu hadir di lingkungan perusahaan. Proses pelaksanaan pekerjaan dibantu dengan pemanfaatan email, *instant messaging*, media sosial, *cloud*, dan *virtual meeting* dalam aktivitas penyelesaian pekerjaan. Keadaan demikian ini tentunya akan berpengaruh pada kondisi hubungan kerja di perusahaan yang bersangkutan.

Artikel ini bertujuan untuk mengkaji apakah peraturan perundang-undangan bidang ketenagakerjaan saat ini telah mampu mengakomodasi keberadaan *digital workplace*.

Hasil analisis menunjukkan bahwa praktik *digital workplace* akan sedikitnya akan berpengaruh pada empat aspek besar hubungan kerja, yaitu: (1) waktu kerja dan waktu istirahat; (2) keselamatan dan kesehatan kerja (K3) dan jaminan sosial tenaga kerja; (3) kebebasan berserikat; dan (4) penyelesaian perselisihan hubungan industrial. Hukum ketenagakerjaan Indonesia saat ini masih belum bersifat adaptif terhadap kemunculan *digital workplace* dalam keempat aspek tersebut.

Pendahuluan

Sejak memasuki abad ke-21, perkembangan teknologi informasi dan komunikasi semakin masif mengikuti kebutuhan perkembangan zaman. Perkembangan teknologi pada dasarnya diarahkan untuk memenuhi kebutuhan manusia, yakni dengan tujuan utama demi mempermudah aktivitas manusia. Untuk itu, perkembangan teknologi akan memengaruhi manusia dan lingkungan sekitarnya dalam rangka beradaptasi terhadap situasi dan kondisi yang ada. Tidak terkecuali dalam konteks ilmu hukum, perubahan situasi dan kondisi, termasuk perkembangan teknologi akan membawa pengaruh pula pada ilmu hukum yang bersangkutan.

Dalam bidang hukum ketenagakerjaan, tak dapat dipungkiri bahwa perkembangan zaman dan teknologi selalu menjadi tonggak perubahan bidang hukum itu sendiri (Banko & Szoke, 2016). Perkembangan yang dimaksud ialah kemunculan revolusi industri yang kemudian berdampak besar terhadap substansi hukum ketenagakerjaan bahkan di seluruh dunia. Perubahan besar pertama ditandai dengan revolusi industri pertama yakni dengan ditemukannya mesin uap. Revolusi industri kedua muncul sejak ditemukannya listrik, revolusi industri ketiga dimulai karena ditemukannya

komputer, dan saat ini revolusi industri keempat yakni ditemukannya internet dan berbagai teknologi informasi lainnya.

Penemuan-penemuan tersebut kemudian digunakan dalam proses produksi perusahaan yang kemudian mempengaruhi interaksi dalam hubungan kerja dan hubungan industrial. Oleh karena itu, hukum ketenagakerjaan sebagai payung hukum hubungan kerja dan hubungan industrial tentunya ikut terpengaruh pula.

Penggunaan internet dan teknologi informasi lainnya dalam penyelenggaraan proses produksi perusahaan sejak awal revolusi industri keempat juga semakin berkembang. Kian hari kian beragam pula inovasi teknologi yang dapat memudahkan aktivitas proses produksi perusahaan hingga hampir menyentuh kepada hampir setiap aspek pekerjaan di perusahaan. Digitalisasi proses produksi perusahaan pada masa kini telah mengarah kepada pemanfaatan teknologi untuk penyelesaian pekerjaan oleh pekerja secara langsung. Terdapat tren dalam hal penggunaan *email*, *instant messaging*, media sosial, *cloud*, dan *virtual meeting* dalam aktivitas penyelesaian pekerjaan (Attaran *et.al.*, 2019; Schillerwein, 2011; White, 2012).

Berbagai teknologi tersebut memang dinilai sebagai terobosan yang memudahkan pekerjaan, yang pada tataran tertingginya bahkan dapat membuat pekerjaan dapat dilakukan dari jarak jauh (*telework*). Akibatnya, tren tersebut diikuti dengan kemunculan praktik *digital workplace*, yakni bekerja di dan melalui media digital, tidak lagi dilakukan secara konvensional di dalam lingkup tempat kerja atau perkantoran. Keberadaan *digital workplace* ini banyak diminati pengusaha karena dipercaya sebagai alternatif penyelenggaraan pekerjaan yang efisien dan berbiaya murah. Salah satu biaya operasional yang dihemat melalui *digital workplace* ini ialah penyediaan kantor atau tempat kerja perusahaan secara fisik yang harganya makin melambung tinggi, serta biaya operasional terkait lainnya yakni listrik.

Kemunculan *digital workplace* ini juga disukseskan dengan momentum terjadinya pandemi COVID-19 di seluruh dunia, termasuk Indonesia (Pambudy & Sopiah, 2021). Tipe penularan virus COVID-19 yang sangat mudah hanya dengan bertatap muka saja, menjadikan seluruh aktivitas di awal tahun 2020 hingga saat ini dibatasi. Semua lini kegiatan diupayakan tidak dilakukan melalui tatap muka secara langsung, namun menggunakan bantuan media teknologi lain, seperti *email*, *instant messaging*, media sosial, *cloud*, dan *virtual meeting*. Media-media teknologi inilah yang menjadi dasar pelaksanaan *digital workplace*. Konsekuensinya, keberadaan *digital workplace* menjadi semakin meningkat (Bick *et.al.*, 2020).

Permasalahannya, *digital workplace* akan menimbulkan berbagai konsekuensi yang berbeda dibandingkan dengan penyelenggaraan proses

produksi dan pekerjaan secara konvensional. Pada proses produksi konvensional, penyelesaian pekerjaan dilakukan langsung di tempat kerja, sedangkan pada *digital workplace* hanya dapat dilakukan melalui *platform* teknologi. Selain itu, pada praktik yang konvensional, interaksi pekerja dengan pengusaha serta antar pekerja dilakukan secara konvensional pula, tatap muka berkumpul di satu tempat yang sama dan pada saat yang sama.

Pada *digital workplace* praktik ini tidak ditemukan, karena interaksi dilakukan secara digital dan berada di tempat yang berbeda-beda pula. Tak dapat dipungkiri, kondisi yang demikian ini akan mempengaruhi jalannya hubungan kerja di perusahaan. Konvensional maupun digital, perlindungan dan pemenuhan hak-hak pekerja dalam hubungan kerja harus tetap dilaksanakan. Pertanyaannya, apakah peraturan perundang-undangan bidang ketenagakerjaan saat ini telah mampu mengakomodasi keberadaan *digital workplace* ini?

Dasar hukum utama bidang hukum ketenagakerjaan ialah Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (UU 13/2003). UU 13/2003 ini pada tahun 2020 telah mengalami perubahan besar-besaran pasca diundangkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU 11/2020). Kelahiran UU 11/2020 membawa dampak signifikan kepada substansi dari UU 13/2003. Sedikitnya terdapat 31 (tiga puluh satu) pasal yang diubah bunyinya, 29 (dua puluh sembilan) pasal yang dihapus, dan 13 (tiga belas) pasal baru yang disisipkan.

Perubahan yang demikian banyak ini didalihkan oleh pembentuk undang-undang agar dapat menyesuaikan dengan kondisi hubungan industrial dan pasar kerja masa kini. Semakin menarik untuk mengkaji apakah memang peraturan perundang-undangan bidang ketenagakerjaan saat ini telah mampu mengakomodasi keberadaan *digital workplace*.

Artikel ini bertujuan untuk mengkaji mengenai kemampuan adaptif hukum ketenagakerjaan dalam menghadapi kemunculan *digital workplace*. Hasil telaah juga dapat menjadi masukan bagi upaya perbaikan UU 11/2020 pasca terbitnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 90/PUU-XVIII/2021 yang menyatakan UU 11/2020 inkonstitusional bersyarat. Harapannya perubahan tidak hanya dilakukan dari segi formil semata, namun juga kepada substansinya agar payung hukum utama hukum ketenagakerjaan dapat menyesuaikan perkembangan situasi dan kondisi terkini tanpa melupakan perlindungan dan pemenuhan hak-hak pekerja dalam hubungan kerja.

Perkembangan Teknologi dan *Digital Workplace*

Perkembangan zaman, termasuk perkembangan teknologi informasi dan komunikasi akan selalu mempengaruhi setiap lini kehidupan masyarakat, dari sistem ekonominya, sosial, politik, hingga kehidupan sehari-hari. Tak ketinggalan juga dari sisi ketenagakerjaan yang juga akan terdampak. Sebagaimana dikemukakan oleh Castells: “*mechanization first,*

automation later, have been transforming human labor for decades” (Castells, 2000). Perkembangan teknologi tersebut diarahkan untuk memudahkan aktivitas manusia, termasuk dalam proses penyelesaian pekerjaan. Akibatnya, perubahan teknologi tentu akan berdampak pada ketenagakerjaan.

Sebagaimana adagium “*changes in society induce change in the law*” (Banko & Szoke, 2016), bahwa perubahan pada ketenagakerjaan tentunya akan berdampak pada perubahan pada sistem dan payung hukumnya pula. Terbukti, perkembangan hukum ketenagakerjaan global selalu terjadi akibat momentum revolusi industri. Revolusi industri sendiri pertama kali dikemukakan oleh Arnold Toynbee dalam bukunya *Lectures on the Industrial Revolution* (Adha *et.al.*, 2020). Perubahan besar pertama ditandai dengan revolusi industri pertama yakni dengan ditemukannya mesin uap. Revolusi industri kedua muncul sejak ditemukannya listrik, serta revolusi industri ketiga dimulai karena ditemukannya komputer.

Yang terakhir, revolusi industri keempat mulai dicetuskan sejak tahun 2011 di Hanover Fair Jerman, yang pada intinya terfokus pada perkembangan produk-produk yang digunakan dalam media internet (Kopp *et.al.*, 2016). Revolusi industri keempat ini telah menyentuh ke Indonesia, di mana hasil perkembangan teknologi informasi dan komunikasi yang digunakan tidak lagi berkuat pada komputer dan internet sederhana saja, namun telah sampai pada penggunaan *cloud computing*, *big data*, dan *artificial intelligence*.

Seperti telah diuraikan di atas, perubahan teknologi akan memengaruhi bidang ketenagakerjaan. Hal ini dikarenakan secara langsung teknologi tersebut diimplementasikan pada proses produksi dan operasional perusahaan, yang mana merupakan kegiatan yang langsung berhubungan dengan aktivitas pekerja. Mau tidak mau, hubungan kerja juga akan terpengaruh. Pada masa sebelum ini contohnya, penggunaan teknologi berupa komputer hanya dapat digunakan di tempat kerja saja, sehingga pekerja yang melakukan pekerjaannya harus datang ke tempat kerjanya untuk menggunakan alat tersebut.

Beda dengan saat ini yang telah berkembang pesat teknologi *personal computer and gadget*, serta internet (Ray, 2015). Akibatnya, penyelesaian pekerjaan yang semula hanya ada pada satu lokasi secara fisik saja, saat ini dapat dilakukan dari mana saja. Penyelesaian pekerjaan dari mana saja di luar tempat kerja ini dikenal dengan *telework* (Caraway, 2010; Huws 2013).

Terdapat dua ragam implementasi perusahaan terhadap sistem *telework* ini (Rizkinaswara, 2020; Rahmalia, 2021; Binus University, 2021), yang pertama merupakan sistem campuran atau *tele hybrid*, di mana hanya sebagian pekerjaan saja yang dapat dilaksanakan dari luar tempat kerja, sebagian lainnya masih dilakukan di dalam gedung perusahaan. Model yang kedua, merupakan model yang paling baru, yakni disebut dengan

digital workplace. Model *digital workplace* ini merupakan cara penyelesaian pekerjaan baru yang menggunakan teknologi informasi dan komunikasi sepenuhnya dalam bekerja (Grantham & Nichols, 1993).

Digital workplace ini menyandarkan sepenuhnya pada fitur-fitur teknologi seperti *email*, *instant messaging*, media sosial, *cloud*, dan *virtual meeting* dalam penyelesaian pekerjaan (Attaran *et.al.*, 2019; Schillerwein, 2011; White, 2012). Dengan penggunaan berbagai fitur tersebut, penyelesaian pekerjaan tidak lagi harus dilakukan di dalam satu tempat yang sama atau di dalam gedung kantor perusahaan, namun dapat dilakukan dari mana saja. *Digital workplace* ini tumbuh subur didorong dengan terjadinya pandemi COVID-19 yang mengharuskan adanya *physical distancing* di antara masyarakat.

Dengan adanya *digital workplace*, pekerja tidak harus hadir datang ke gedung kantor secara fisik, karena teknologi digital itulah yang menjadi 'kantornya', sesuai dengan nama *digital workplace* secara harafiah. Keberadaan *digital workplace* ini juga banyak diminati pengusaha karena dipercaya sebagai alternatif penyelenggaraan pekerjaan yang efisien dan berbiaya murah. Salah satu biaya operasional yang dihemat melalui *digital workplace* ini ialah penyediaan kantor atau tempat kerja perusahaan secara fisik yang harganya makin melambung tinggi, serta biaya operasional terkait lainnya yakni listrik.

Akomodasi *Digital Workplace* dalam Hukum Ketenagakerjaan Indonesia

Sejak badai pandemi COVID-19 melanda Indonesia, praktik *telework* dengan model *digital workplace* mulai banyak diterapkan dalam berbagai perusahaan. Saat ini, ketika pandemi COVID-19 dapat dikatakan telah mulai mereda, tren ini ternyata masih banyak diminati oleh perusahaan. Dengan keadaan *digital workplace* yang pada dasarnya menjalankan proses produksi dan operasional perusahaan tidak di tempat kerja langsung, tentunya akan memberikan dimensi hubungan kerja yang cukup berbeda dengan aktivitas perusahaan yang konvensional.

Menggunakan model ini berarti para pekerja yang ada di perusahaan tersebut beraktivitas dan melakukan pekerjaannya di luar bangunan perusahaan, yang sangat mungkin berjauhan dari perusahaan (Lagus, 2020). Sebagai gantinya, tempat kerja para pekerja tersebut menggunakan media-media digital seperti, *email*, *instant messaging*, media sosial, *cloud*, dan *virtual meeting* (Attaran *et.al.*, 2019; Schillerwein, 2011; White, 2012). Meski demikian pelaksanaan hubungan kerjanya yang sedikit berbeda dari model konvensional, menurut hemat penulis perlindungan dan pemenuhan hak para pekerja juga mesti menjadi hal utama yang harus diperhatikan.

Permasalahannya, dengan keadaan hukum ketenagakerjaan Indonesia pada saat ini, apakah perlindungan dan pemenuhan hak para pekerja dengan model *digital workplace* dapat terakomodasi dengan baik? Apalagi

UU 13/2003 telah mengalami perombakan besar-besaran pasca lahirnya UU 11/2020. Usaha yang dilakukan pembentuk undang-undang untuk mengubah substansi UU 13/2003 melalui UU 11/2020 ialah salah satunya demi tujuan untuk menyesuaikan keadaan ketenagakerjaan pada masa kini.

Untuk melihat itu, penulis melakukan analisis terhadap payung hukum utama hukum ketenagakerjaan yakni UU 13/2003 dan UU 11/2020, beserta peraturan perundang-undangan turunannya yang terkait. Analisis tersebut akan diarahkan pada empat aspek hak pekerja yang penting dalam hubungan kerja yang berpotensi dapat terdampak akibat penerapan model *digital workplace*, yakni: (1) waktu kerja dan waktu istirahat; (2) keselamatan dan kesehatan kerja (K3) dan jaminan sosial tenaga kerja; (3) kebebasan berserikat; dan (4) penyelesaian perselisihan hubungan industrial.

Waktu Kerja dan Waktu Istirahat

Bicara mengenai hubungan kerja, salah satu hal yang penting untuk diperhatikan ialah aspek waktu kerja dan waktu istirahat bagi pekerja. Kedua aspek ini merupakan dimensi hubungan kerja yang penting karena berkaitan langsung dengan proses pelaksanaan dan penyelesaian pekerjaan yang dilakukan pekerja sebagai kewajiban/prestasinya dalam hubungan kerja dengan pengusaha. Pentingnya aspek waktu kerja dan waktu istirahat salah satunya dikuatkan dengan Konvensi *International Labour Organization (ILO) Hours of Work (Industry) Convention* Nomor 1 Tahun 1919. Konvensi ini menentukan pentingnya untuk menetapkan batasan waktu kerja bagi pekerja, yang pada konvensi tersebut diatur paling lama 48 (empat puluh delapan) jam setiap minggunya.

Pembatasan waktu kerja ini dikemukakan ILO dengan rasio bahwa pekerja mempunyai hak untuk istirahat. Sebagaimana diatur dalam *Universal Declaration of Human Rights (UDHR)* pada Pasal 24: “*Everyone has the right to rest and leisure including the right for rational limitation of working day and periodic holidays with pay.*” Bahwa menurut pasal tersebut setiap orang berhak mendapatkan batasan hari kerja dan mendapatkan hari libur dengan upah. Dalam konteks hukum ketenagakerjaan, tentu setiap orang ini diartikan sebagai pekerja.

Pembicaraan mengenai konteks waktu kerja dan waktu istirahat bagi pekerja di sisi lain juga sangat penting, yakni berkaitan dengan pembayaran upah bagi pekerja yang bersangkutan. Sebagaimana asas pengupahan utama dalam hukum ketenagakerjaan menetapkan, yakni *no work no pay*. Aspek ini akan memengaruhi hak utama pekerja, hak yang paling pertama dipikirkan pekerja ketika masuk ke dalam hubungan kerja, yakni pengupahan. Selain itu, waktu kerja dan waktu istirahat akan berkaitan pula dengan aspek waktu kerja lembur (*overtime*). Bekerja lembur tentu akan pula memengaruhi pembayaran upah lembur pekerja.

Pengaturan mengenai waktu kerja termaktub dalam Pasal 77 ayat (2) UU 13/2003 (Pasal 81 angka 21 UU 11/2020), serta Pasal 21 ayat (2) PP 35/2021. Dasar hukum tersebut mengenal adanya dua sistem waktu kerja yang dapat dipilih oleh pengusaha untuk diterapkan dalam perusahaan, yakni 5 (lima) hari kerja dan 6 (enam) hari kerja. Secara rinci, waktu kerja tersebut yakni:

1. Untuk lima hari kerja, maka waktu kerja sehari sama dengan delapan jam. Dengan waktu kerja seminggu paling lama empat puluh jam.
2. Untuk enam hari kerja, maka waktu kerja sehari sama dengan tujuh jam. Dengan waktu kerja seminggu paling lama empat puluh jam.

Pembatasan waktu kerja tersebut dimaksudkan pembentuk undang-undang agar pekerja mempunyai waktu yang cukup untuk istirahat [Penjelasan Pasal 77 UU 13/2003 (Pasal 81 angka 21 UU 11/2020)]. Mpekerjakan pekerja melebihi ketentuan waktu kerja di atas akan dianggap memberlakukan waktu kerja lembur, yang pada pokoknya dapat dilakukan bila ada kebutuhan yang mendesak dan tidak dapat dihindari. Dengan kata lain, secara tersirat pembentuk undang-undang bertujuan untuk memberi pengertian bahwa kerja lembur merupakan pilihan terakhir yang dapat diterapkan oleh pengusaha secara kausitis.

Sementara itu, pengaturan mengenai waktu istirahat yang wajib diberikan oleh perusahaan dalam hukum ketenagakerjaan Indonesia yakni:

1. Waktu istirahat di antara jam kerja, yang mana diberikan minimum tiga puluh menit setelah pekerja melakukan pekerjaannya selama empat jam terus-menerus [Pasal 79 ayat (2) huruf a UU 13/2003 (Pasal 81 angka 23 UU 11/2020)].
2. Waktu istirahat mingguan, yang mana tergantung dari sistem waktu kerja yang ditetapkan pengusaha. Jika ditetapkan sistem waktu kerja enam hari seminggu, maka waktu istirahat mingguan ini satu hari, dan jika ditetapkan lima hari seminggu maka waktu istirahat mingguannya dua hari [Pasal 79 ayat (2) huruf b UU 13/2003 (Pasal 81 angka 23 UU 11/2020), dan Pasal 22 PP 35/2021].
3. Waktu istirahat tahunan, yang mana minimum diberikan selama dua belas hari setelah pekerja bekerja selama dua belas bulan terus-menerus [Pasal 79 ayat (3) UU 13/2003 (Pasal 81 angka 23 UU 11/2020)].

Keberadaan penerapan model *digital workplace*, yang mana pekerja melakukan pekerjaannya melalui media digital, bukan di tempat kerja akan mempengaruhi mengenai waktu kerja dan waktu istirahatnya. Jika melihat secara normatif saja, ketentuan waktu kerja dan waktu istirahat dalam UU 13/2003, UU 11/2020 dan PP 35/2021 tentu dapat dikatakan masih dapat mengakomodasi praktik *digital workplace*. Meski tidak ada tempat kerja

yang spesifik di dalam bangunan perusahaan, pengusaha sebagai pemberi kerja masih dapat menetapkan salah satu sistem waktu kerja bagi para pekerjanya.

Akan tetapi, yang menjadi persoalan dalam model *digital workplace* ini justru pada tataran implementasinya. Ketika model *digital workplace* ini kemudian digunakan sebagai sistem operasional suatu perusahaan, maka para pekerja melakukan pekerjaannya di luar tempat kerjanya. Pekerjaan ini dapat dilakukan dari berbagai tempat, karena dibantu oleh *digital platform/tool* sebagai ‘tempat’ pelaksanaan kerja. Jika dikaitkan dengan penerapan waktu kerja, maka model *digital workplace* ini mempunyai kemungkinan besar untuk menjadi persoalan.

Dengan pekerja melakukan pekerjaan di luar tempat kerja tentunya pengusaha akan lebih sulit untuk melakukan kontrol terhadap penerapan sistem waktu kerja yang telah dipilih bagi perusahaan. Hal ini didasari karena para pekerja tersebut tidak ada dalam pengawasan langsung pengusaha. Situasi yang demikian ini akan menjadikan penghitungan pelaksanaan waktu kerja menjadi sulit terlacak, kecuali jika dalam *digital platform/tool* yang disediakan pengusaha sebagai ‘tempat kerja’ telah mengakomodir hal ini dalam programnya (ILO, 2018).

Untuk mengetahui pekerja telah melakukan pekerjaannya selama tujuh jam, delapan jam atau berapa jam sangat mungkin menjadi persoalan hubungan kerja yang timbul di perusahaan. Pelacakan implementasi waktu kerja pada model *digital workplace* yang sulit dilakukan akan pula berdampak pada pelaksanaan waktu istirahat pekerja. Padahal, sudah jelas dalam peraturan perundang-undangan sudah menjadi kewajiban pengusaha untuk memberikan waktu istirahat. Waktu istirahat yang berpotensi besar menjadi permasalahan dalam model *digital workplace*, yakni waktu istirahat di antara jam kerja. Melakukan pelacakan terhadap waktu kerja yang dilakukan pekerja saja akan sulit, apalagi kemudian melakukan kontrol terhadap pemberian waktu istirahat di antara jam kerja.

Selain itu, aspek hubungan kerja lain yang dapat terpengaruh pelaksanaannya akibat penerapan model *digital workplace* ialah mengenai waktu kerja lembur (*overtime*). Pasal 78 UU 13/2003 (Pasal 81 angka 22 UU 11/2020) mengatur bahwa ketika pengusaha mempekerjakan pekerja/buruh melebihi waktu kerja sebagaimana yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan maka disebut dengan waktu kerja lembur. Pada model *digital workplace* akibat tidak di bawah pengawasan langsung pengusaha di tempat kerja akan menimbulkan kesulitan pelacakan penerapan waktu kerja. Konsekuensinya, pelacakan pelaksanaan waktu kerja lembur ini juga akan sangat besar kemungkinannya menjadi persoalan karena ketidakpastian pelaksanaan waktu kerja.

Sulit untuk menentukan kapan pekerja mulai bekerja, kapan berakhir, kemudian kapan pula lemburnya dimulai dan berakhir. Apalagi jika terdapat fleksibilitas dalam penerapan waktu kerja, di mana pekerja bebas

untuk menentukan memulai pekerjaan sejak pukul berapa setiap harinya. Persoalan yang jika dalam hubungan kerja konvensional terlihat biasa saja, dalam model *digital workplace* ini justru akan mempunyai kompleksitas yang tinggi. Padahal, waktu kerja lembur pun juga dibatasi hanya paling lama empat jam sehari dan delapan belas jam satu minggu [Pasal 78 UU 13/2003 (Pasal 81 angka 22 UU 11/2020)] dan Pasal 26 ayat (1) PP 35/2021).

Kemungkinan munculnya persoalan waktu kerja lembur akan pula berdampak pada penghitungan pembayaran upah lemburnya. Pengusaha yang mempekerjakan pekerja menggunakan waktu kerja lembur, terikat untuk membayar upah lemburnya sesuai ketentuan yang diatur dalam PP 35/2021. Jika tidak hati-hati, tentu bisa timbul kemungkinan dilanggarnya pemenuhan hak pekerja terkait waktu kerja, waktu istirahat dan pengupahannya.

Penggunaan model *digital workplace* juga di sisi lain dapat menimbulkan fenomena persoalan waktu kerja dan waktu istirahat kontemporer. Dengan pemanfaatan *digital platform/tool* sebagai media untuk bekerja, di masa sekarang ini pelaksanaan pekerjaan di perusahaan justru semakin carut marut dalam kaitannya waktu kerja dan waktu istirahat. Terdapat kecenderungan pengusaha mengabaikan batas waktu kerja dengan waktu istirahat. Akibatnya batas kedua hal ini menjadi abu-abu dan tidak tegas (Vyas & Butakhio, 2021). Pekerja diekspektasikan untuk selalu siap sedia kapan pun, karena media atau 'tempat kerja'-nya dapat diakses pula kapan pun dan di mana pun.

Telah terdapat penelitian dan studi yang dilakukan terkait penerapan *telework* selama pandemi COVID-19. Bahwa atas penelitian tersebut ditemukan fakta bahwa pekerja cenderung untuk bekerja secara berlebihan, melebihi waktu kerja yang semestinya (Vyas & Butakhio, 2021). Hal ini dikarenakan adanya penggunaan teknologi dalam pelaksanaan dan penyelesaian pekerjaan yang membuat pekerjaan dapat selalu diakses meskipun sedang tidak di tempat kerja.

Batasan yang kabur antara waktu kerja dan waktu istirahat ini tentu merugikan pekerja. Di sisi yang lain juga dapat menimbulkan penyelundupan hukum mengenai waktu kerja lembur, di mana tidak terpenuhi syarat-syarat lembur sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan, namun pekerja tetap secara *de facto* melakukan pekerjaannya di luar waktu kerja. Akibatnya, upah kerja lembur tentu tidak akan sampai ke tangan pekerja.

Munculnya fenomena baru ini juga mempengaruhi para ahli untuk berupaya menambah hak-hak baru bagi pekerja yang dikaitkan dengan pelaksanaan hubungan kerja menggunakan teknologi digital atau yang disebut dengan hak digital (*digital rights*). Sarah Nyakio dan Jacopo Coccoli (Nyakio, 2021; Coccoli, 2017) mengemukakan bahwa hak digital sangat penting untuk dipenuhi di era digital saat ini karena implikasi dari

pemanfaatan akses berbagai teknologi digital dalam hubungan kerja. Tak tanggung-tanggung bahwa hak digital ini menurut pendapat keduanya haruslah ditetapkan sebagai salah satu kategori baru hak asasi manusia. Dalam kaitannya dengan model *digital workplace* ini, salah satu hak yang berkaitan adalah mengenai *right to disconnect* (hak untuk memutuskan hubungan).

Menurut para ahli, pekerja yang menggunakan media digital sebagai *platform* kerjanya perlu diberikan hak untuk memutuskan hubungan (internet/akses akun) setelah melewati waktu kerja yang semestinya (Noval, 2022). Hal ini haruslah dipenuhi untuk memberikan perlindungan bagi pekerja atas batas yang jelas antara waktu kerja dan waktu istirahat. Selain itu, untuk melindungi pekerja pula dari praktik kerja lembur terselubung yang mungkin dilakukan oleh pengusaha (Ray, 2015).

Melihat kajian yang demikian ini, *right to disconnect* menjadi salah satu hal yang penting pula untuk diakomodasi dalam peraturan perundang-undangan bidang ketenagakerjaan. *Right to disconnect* ini tak dapat dipungkiri sangat berkaitan erat dengan penerapan model *telework* maupun hubungan kerja konvensional selama memafaatkan *digital platform* sebagai salah satu alat untuk melakukan dan menyelesaikan pekerjaan. Berkaca pada beberapa negara maju, telah terdapat negara yang mengakomodasi *right to disconnect* dalam peraturan perundang-undangannya, yang disertai sanksi bagi pengusaha apabila melanggar. Negara-negara tersebut ialah Perancis, Belgia dan Italia (Noval, 2022; Chudnovskikh, 2019).

Di Indonesia sendiri, hal ini menjadi penting untuk dimulai melakukan pengkajian pengaturan *right to disconnect* yang tepat sesuai dengan marwah hubungan industrial Pancasila. Apalagi saat ini Undang-Undang 11/2020 ditetapkan Mahkamah Konstitusi untuk segera dilakukan perbaikan, yang harapannya perbaikannya tidak hanya melulu soal formil saja namun juga menyentuh pada persoalan substansi pula.

Belum lagi jika dalam pelaksanaan pekerjaan terjadi *technical issue* (kendala teknis). Bekerja dengan media digital tentu akan bersinggungan dengan kendala-kendala teknis yang jika pekerjaan dilakukan secara konvensional maka kendala tersebut terlihat tak berarti atau justru tidak ada sama sekali. Kendala teknis tersebut jika terjadi *down server* atau *maintenance* dari *platform* yang digunakan, atau kendala jaringan internet, *gadget*, listrik dan lain-lain.

Terlihatnya merupakan persoalan yang remeh, namun jika dikaitkan dengan *digital workplace* yang hubungan kerjanya sepenuhnya bersandar pada *digital platform/tool* hal tersebut bisa menjadi persoalan yang kompleks. Dalam hal terjadi situasi yang demikian ini, lalu siapa yang akan bertanggung jawab menjadi sulit untuk ditentukan. Apalagi dalam kaitannya penghitungan waktu kerja yang dilalui pekerja. Di sisi lain pula, jika dikaitkan dengan asas *no work no pay* dalam pengupahan, jika terjadi hal

yang demikian ini juga dapat menimbulkan potensi pelanggaran pemenuhan hak upah bagi pekerja karena dianggap tidak melakukan pekerjaan. Tentunya, peraturan perundang-undangan bidang ketenagakerjaan yang ada masih tak dapat mengantisipasi hal-hal yang demikian ini.

Berkaca dari persoalan-persoalan dalam kaitannya waktu kerja dan waktu istirahat di atas, terlihat bahwa memang hukum ketenagakerjaan Indonesia yang berlaku saat ini masih belum adaptif untuk menghadapi fenomena permasalahan baru yang mungkin ditimbulkan oleh penerapan model *digital workplace*. Norma hukum ketenagakerjaan Indonesia masih berfokus pada hubungan kerja konvensional, yang pada umumnya sebenarnya dapat diterapkan. Namun jika kemudian timbul persoalan yang sifatnya teknis dan spesifik, berbagai pengaturan tersebut masih belum mampu untuk mengakomodasi fenomena *digital workplace*.

Keselamatan dan Kesehatan Kerja (K3) dan Jaminan Sosial Tenaga Kerja

Aspek lain yang penting dalam kaitannya penyelenggaraan hubungan kerja ialah mengenai pemenuhan keselamatan dan kesehatan kerja, serta jaminan sosialnya bagi pekerja. Pemenuhan ini merupakan bentuk tanggung jawab perlindungan pengusaha sebagai penyelenggara hubungan kerja dan pemilik dari tempat kerja. Terdapat kewajiban bagi pengusaha untuk menerapkan sistem manajemen keselamatan [Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1970 tentang Keselamatan Kerja (UU 1/1970)] dan kesehatan kerja di tempat kerja, serta mendaftarkan pekerjanya pada program-program jaminan sosial [Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggaraan Jaminan Sosial (UU 24/2011)].

Penggunaan model *digital workplace* dalam hubungan kerja juga dapat berpotensi menimbulkan persoalan pada aspek keselamatan kerja dan kesehatan kerja serta jaminan sosial ini. Pasal 1 angka 1 UU 1/1970 telah memberikan definisi bahwa yang dimaksud dengan tempat kerja ialah:

“Tiap ruangan atau lapangan, tertutup atau terbuka, bergerak atau tetap, di mana tenaga kerja bekerja, atau yang sering dimasuki tenaga kerja untuk keperluan suatu usaha dan di mana terdapat sumber atau sumber-sumber bahaya; termasuk tempat kerja ialah semua ruangan, lapangan, halaman dan sekelilingnya yang merupakan bagian-bagian atau yang berhubungan dengan tempat kerja tersebut.”

UU 1/1970 menegaskan keberadaan tempat kerja sebagai tempat di mana sistem manajemen keselamatan dan kesehatan kerja diimplementasikan bagi semua pihak yang ada di sana. Pada model *digital workplace*, penerapan sistem manajemen keselamatan kerja akan sulit karena ketiadaan tempat kerja yang pasti. Pekerja melakukan pekerjaannya dapat dari mana saja, bisa pula berganti-ganti tempat setiap harinya. Antara satu orang

pekerja dengan pekerja yang lain dapat bekerja dari tempat yang berbeda pula.

Pengusaha tentunya tidak dapat membuat sistem manajemen keselamatan dan kesehatan kerja yang jelas dan general sebagaimana jika pekerjaan dilakukan semua pekerja di satu tempat kerja secara bersamaan. Pemenuhan jaminan keselamatan dan kesehatan kerja bagi para pekerja *digital workplace* ini akan menjadi persoalan baru yang semula tidak ada pada model hubungan kerja yang konvensional.

Sistem manajemen keselamatan dan kesehatan kerja sejatinya bertujuan untuk meminimalisir terjadinya risiko kecelakaan kerja. Kecelakaan kerja merupakan kecelakaan yang berhubungan dengan hubungan kerja termasuk penyakit yang timbul karena hubungan kerja, sekaligus pula kecelakaan yang terjadi dalam perjalanan berangkat dari rumah menuju tempat kerja dan pulang ke rumah melalui jalan biasa atau yang wajar dilalui (Widiastiani, 2022).

Melihat pada definisi yang demikian ini, lagi-lagi keberadaan ‘tempat kerja’ memegang peranan penting dalam penentuan terjadinya kecelakaan kerja. Tempat kerja digunakan sebagai patokan dasar untuk menentukan sebuah kecelakaan tersebut termasuk pada kecelakaan kerja atau bukan, karena hanyalah kecelakaan yang terjadi di tempat kerja dan pada keadaan menuju atau pulang dari tempat kerja yang dapat dikategorikan sebagai kecelakaan kerja.

Penerapan model *digital workplace* yang tempat kerjanya tidak menentu bahkan tidak jelas tentu akan mempersulit penetapan sebuah kecelakaan kerja (Banko & Szoke, 2016). Penetapan kecelakaan kerja akan berpengaruh pada pemenuhan jaminan sosial dengan program jaminan kecelakaan kerjanya pula. Jika pada model *digital workplace* ini tempat kerja saja sulit untuk ditentukan, maka pemenuhan jaminan kecelakaan kerjanya juga akan jauh lebih sulit. Apalagi jika pengusahanya beritikad tidak baik, maka perlindungan aspek keselamatan dan kesehatan kerja serta jaminan sosial bagi pekerja *digital workplace* menjadi kurang terjamin.

Selain itu, dalam rangka pemenuhan jaminan sosial juga dalam Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian (PP 44/2015) mengatur bahwa pengusaha wajib mendaftarkan pekerjaannya sebagai peserta program jaminan kecelakaan kerja pada BPJS Ketenagakerjaan [Pasal 4 ayat (1)]. Mendaftarkan pekerjaannya dalam program jaminan kecelakaan kerja akan menimbulkan kewajiban pembayaran iuran/premi bagi pengusaha. Pasal 16 ayat (1) PP 44/2015 tersebut telah mengatur besarnya iuran jaminan kecelakaan kerja yang besarnya ditentukan berdasarkan tingkat risiko lingkungan kerja.

Terdapat lima tingkat risiko yakni, sangat rendah, rendah, sedang, tinggi, dan sangat tinggi. Tingkat risiko ini diperinci dalam Lampiran I PP 44/2015 tersebut, yang didasarkan atas jenis kegiatan perusahaan. Jenis

kegiatan perusahaan ini akan memengaruhi kondisi lingkungan kerjanya. Ketiadaan tempat kerja dan lingkungan kerja yang jelas dalam model *digital workplace* juga akan menjadi hambatan dalam penentuan iuran jaminan kecelakaan kerjanya. Sejauh yang telah diatur dalam PP JKK dan JKM tersebut, model *digital workplace* sama sekali belum terakomodasi.

Terlihat bahwa dari aspek pengaturan keselamatan dan kesehatan kerja serta jaminan sosial tenaga kerja juga belum adaptif terhadap keberadaan model *digital workplace* ini. Pengaturan keselamatan dan kesehatan kerja dan jaminan sosial tenaga kerja masih berorientasi pada model hubungan kerja yang konvensional, di mana keberadaan tempat kerja yang pasti masih menjadi tolak ukur (Mungkasa, 2020). Keberadaan tempat kerja dan lingkungan kerja mempengaruhi pelaksanaan sistem manajemen keselamatan kerjanya, penentuan terjadinya kecelakaan kerja, serta pembayaran iuran program jaminan kecelakaan kerja. Meski demikian, mestinya penerapan model *digital workplace* tidak boleh menghalangi pemenuhan hak-hak pekerja dalam aspek ini.

Kebebasan Berserikat

Hak untuk berserikat dan berkumpul sudah diakui sebagai bagian dari rangkaian hak asasi manusia dan telah termaktub dalam Pasal 28 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945). Dalam konteks hukum ketenagakerjaan, hak untuk berserikat dan berkumpul ini diterjemahkan dalam bentuk pemberian hak pula bagi para pekerja untuk dapat menikmati hak tersebut. Hak berserikat dan berkumpul bagi para pekerja ini dipandang sebagai salah satu hak pekerja yang penting, hingga pada akhirnya hak ini diatur dalam undang-undang khusus tersendiri. Undang-undang yang dimaksud ialah Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh (UU 21/ 2000), yang mana merupakan ratifikasi atas Konvensi ILO Nomor 87 tentang Kebebasan Berserikat dan Perlindungan Hak Untuk Berorganisasi, dan Konvensi ILO Nomor 98 mengenai Berlakunya Dasar-dasar Daripada Hak untuk Berorganisasi dan untuk Berunding Bersama.

Hak berserikat dan berkumpul diwadahi secara hukum dalam suatu organisasi yang disebut dengan serikat pekerja/serikat buruh (SP/SB). Dalam hukum ketenagakerjaan, SP/SB mempunyai berbagai peran strategis, misalnya sebagai sarana dalam hubungan industrial, penanggung jawab mogok kerja, sebagai pihak dalam pembuatan perjanjian kerja bersama, hingga mewakili pekerja/buruh dalam prosedur penyelesaian perselisihan hubungan industrial (Pasal 25 ayat (1) UU 21/2000). Pentingnya peran SP/SB bagi pekerja/buruh pada dasarnya berangkat dari peribahasa “satu batang lidi mudah dipatahkan, namun banyak lidi diikat menjadi satu akan kuat.” Seperti itulah harapan yang dibebankan pada SP/SB, untuk menyatukan pekerja/buruh di dalam satu wadah dan memperkuat posisi pekerja/buruh baik dalam hubungan industrial maupun hubungan kerja.

Seperti yang telah diketahui bahwa posisi pekerja/buruh subordinat di dalam hubungan kerja. Kondisi yang demikian ini dikarenakan adanya hubungan atasan bawahan antara pekerja/buruh dengan pengusaha. Belum lagi jika melihat kenyataan bahwa di Indonesia jumlah pencari kerja dan lapangan kerja yang ada masih sangat timpang. Secara posisi ekonomi dan sosial juga pengusaha lebih kuat daripada pekerja/buruh. Akibatnya, posisi tawar (*bargaining position*) dari pekerja/buruh lebih lemah dari pengusaha. Posisi yang lebih lemah ini dapat menimbulkan risiko dalam pemenuhan dan perlindungan hak-hak pekerja/buruh. Di sini lah peran SP/SB, yakni memperkuat posisi tawar pekerja/buruh terhadap pengusaha. Bahwa jika pekerja/buruh hanya seorang saja akan lemah, namun jika dijadikan satu dalam wadah yang legal dan terstruktur maka diharapkan akan menjadi lebih kuat.

Keberadaan model *digital workplace* yang mana pekerja/buruh dalam melakukan pekerjaannya tidak di tempat kerja tentu akan memengaruhi pelaksanaan hak kebebasan berserikat dalam SP/SB. Apalagi pekerja/buruh yang bersangkutan tidak melakukan interaksi langsung dengan pengusaha maupun pekerja lainnya. Jika melihat dari keadaan demikian ini, model *digital workplace* mempunyai kemungkinan menjadi hambatan dalam hak kebebasan berserikat.

Pelaksanaan model *digital workplace* menggeser konsep kolektivisme dalam hubungan kerja (Nugroho, 2019). Dengan keadaan pekerja melakukan pekerjaannya di luar tempat kerja secara mandiri, akan memperkuat sifat individualisme. Pekerja tidak berinteraksi dengan pengusaha dan pekerja lain dalam perusahaan akan menjadikan pekerja tidak memiliki rasa keterikatan dengan komunitas tempat kerjanya. Pada penerapan model *digital workplace* yang utuh, bahkan terdapat kemungkinan bahwa para pekerja di perusahaan tersebut tidak saling mengenal satu sama lain. Tidak terdapat keterikatan yang berarti di antara mereka, karena interaksi melalui *digital platform* tentu akan berbeda dengan interaksi tatap muka yang intens. Kemungkinan suasana yang akrab dan munculnya rasa kekeluargaan, terikat, serta senasib sepenanggungan akan jarang terjadi.

Model *digital workplace* yang demikian itu akan mengurangi minat dan kesempatan bagi para pekerja untuk berserikat dan berkumpul dalam serikat pekerja (ILO, 2018). Konsekuensinya, dalam perusahaan tersebut akan absen dari kehadiran SP/SB. Kondisi ini akan menyebabkan terancamnya basis kekuatan pekerja/buruh dalam hubungan kerja. Jika kemudian model *digital workplace* semakin marak diterapkan dalam berbagai perusahaan, dampak luasnya yakni dapat mengurangi dominasi SP/SB dalam hubungan kerja. Peluang para pekerja untuk bergabung dan berkegiatan dalam SP/SB akan semakin kecil. Padahal sumber kekuatan dominasi SP/SB adalah para anggotanya. Gaung perjuangan SP/SB akan semakin keras bila semakin aktif para anggotanya yang berpartisipasi

dalam gerakan SP/SB. Bila tidak, maka akan menghambat SP/SB dalam memperjuangkan posisi tawar dan pemenuhan hak pekerja/buruh.

Ketidakhadiran SP/SB dalam perusahaan juga akan menimbulkan ketiadaan dokumen perjanjian kerja bersama. Perjanjian kerja bersama ini mempunyai peran yang penting pula sebagai aturan main yang disepakati bersama dengan pengusaha sebagai pedoman dalam hubungan kerja di perusahaan. Dokumen yang disepakati bersama ini tentu akan lebih menjamin pemenuhan hak pekerja/buruh di perusahaan, karena terdapat peran SP/SB yang membantu untuk menegosiasikan dan memperjuangkan untuk dinormakan dalam dokumen perjanjian bersama. Tanpa adanya SP/ SB, perjanjian kerja bersama tidak akan hadir di perusahaan karena pihak pembuat perjanjian kerja bersama dari pihak pekerja hanyalah SP/SB.

Pada akhirnya, keberadaan model *digital workplace* dapat mengancam dan melemahkan pelaksanaan hak berserikat dan berkumpul pekerja/buruh dalam suatu SP/SB. Bila hak berserikat dan berkumpul ini terganggu, akan menimbulkan kemungkinan terganggunya pula perlindungan dan pemenuhan hak pekerja/buruh dalam hubungan kerja. Jika dilihat secara normatif dalam peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan, memang tidak terdapat pembatasan mengenai hak berserikat dan berkumpul tersebut.

Aturan yang ada sebenarnya dapat diterapkan secara umum untuk model hubungan kerja konvensional maupun *digital workplace*. Meski demikian dalam implementasinya, harus terdapat penyesuaian dengan ciri khas *digital workplace* agar pelaksanaan hak berserikat dan berkumpul dengan keadaan yang seperti itu tetap dapat dilaksanakan secara maksimal. Di sisi lain, SP/SB pun harus menyesuaikan dengan berinovasi tidak dengan cara-cara tradisionalnya saja dan tidak berkat pada cara-cara lama dalam menjalankan perannya (Munck, 1999; Waterman, 1999). Lebih baik lagi jika solusi dari masalah implementasi tersebut dapat dituangkan secara normatif dalam peraturan perundang-undangan yang ada, agar terlihat bahwa hukum ketenagakerjaan Indonesia lebih adaptif terhadap fenomena *digital workplace* tersebut.

Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial

Dalam hubungan hukum antara pengusaha dan pekerja, selalu terdapat kemungkinan untuk timbulnya terjadi gesekan akibat ketidaksesuaian pelaksanaan perjanjian kerja dan peraturan perundang-undangan, ataupun karena perbedaan pendapat semata. Gesekan tersebut dapat pula pada akhirnya meruncing menjadi konflik, yang dalam hukum ketenagakerjaan disebut sebagai perselisihan hubungan industrial. Untuk itu, hukum ketenagakerjaan juga mengakomodasi pengaturan mengenai prosedur penyelesaiannya. Prosedur tersebut dimuat dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial (UU 2/2004).

Secara umum, prosedur yang diatur oleh UU 2/2004 terdiri atas empat tahap. Keempat tahap tersebut harus dilalui oleh para pihak secara bertahap atau *step by step*, tidak boleh melompati salah satu tahap. Tahap pertama upaya penyelesaian perselisihan dilakukan melalui perundingan bipartit antara kedua pihak yang berselisih. Bila tahap pertama gagal, maka para pihak kemudian mencatatkan perselisihannya di Dinas Tenaga Kerja untuk melaju ke tahap kedua. Tahap kedua terdapat tiga prosedur yang dapat dipilih salah satu oleh para pihak. Ketiga prosedur tersebut yakni mediasi, konsiliasi, dan arbitrase. Jika mediasi atau konsiliasi gagal, maka tahap ketiga yakni mengajukan gugatan kepada Pengadilan Hubungan Industrial (PHI). Tahap keempat merupakan tahap upaya hukum di lingkup Mahkamah Agung.

Penggunaan model *digital workplace* dalam praktik hubungan kerja dapat menimbulkan kemungkinan kesulitan dalam hal terjadi perselisihan hubungan industrial dan prosedur penyelesaiannya. Kesulitan utama akan disebabkan dari penentuan kedudukan hukum sebagaimana diatur dalam UU 2/2004. Beberapa pasal dalam UU 2/2004 yang menyinggung mengenai kedudukan hukum, contoh pada Pasal 4 ayat (1) UU 2/2004 bahwa ketika terjadi perselisihan hubungan industrial lalu terdapat perundingan bipartit yang gagal, maka para pihak akan menuju pada prosedur tahap kedua.

Untuk memasuki tahap kedua, para pihak mencatatkan perselisihannya pada Dinas Tenaga Kerja setempat. Pada Pasal 18 ayat (1) dan Pasal 81 UU 2/2004 juga disinggung bahwa konsiliasi dilakukan oleh konsiliator yang wilayah kerjanya meliputi tempat pekerja/buruh bekerja dan gugatan perselisihan hubungan industrial diajukan di PHI pada Pengadilan Negeri yang daerah hukumnya meliputi tempat pekerja/buruh bekerja. Kesemua aturan ini memunculkan kata ‘setempat’ dan frasa ‘tempat pekerja/buruh bekerja’ yang berarti haruslah menunjuk pasti pada suatu tempat tertentu. Pada model *digital workplace* perusahaan tempat kerja para pekerja/buruh merupakan hal yang sulit ditentukan, karena mengandalkan semata-mata pada *digital platform* saja.

Dengan pemanfaatan *digital platform*, pekerja dapat melaksanakan pekerjaannya dari manapun, baik di rumah atau di luar rumah, bahkan dapat di kota dan negara yang berbeda-beda. Penentuan kedudukan hukum ini akan menjadi persoalan baru dalam prosedur UU 2/2004. Bila perusahaan tersebut masih mempunyai bangunan kantor secara fisik, maka dapat timbul kemungkinan interpretasi yang dapat dilakukan bahwa ‘setempat’ dan ‘tempat pekerja bekerja’ digeneralisirkan pada alamat kantor fisik tersebut. Namun, pada situasi yang kompleks, dapat ditemukan bahwa perusahaan yang menerapkan model *digital workplace* sama sekali bahkan tidak mempunyai bangunan kantor secara fisik.

Oleh karena itu, pada kasus yang demikian ini akan menjadi persoalan baru dalam prosedur UU 2/2004. Peluang solusi sederhana adalah

dengan memperjanjikan tempat kedudukan yang disepakati oleh para pihak ketika pada kemudian hari terjadi perselisihan hubungan industrial. Kesepakatan ini dapat dituangkan dalam klasul perjanjian kerja. Namun, apakah UU 2/2004 memperbolehkan hal yang demikian ini? UU 2/2004 jelas tidak mengatur mengenai situasi yang demikian ini.

Prosedur penyelesaian perselisihan hubungan industrial telah diatur oleh UU 2/2004 yang tidak memungkinkan pengaturan prosedur lain selain yang telah disebut dalam undang-undang dimaksud. Pada tahap pertama, ketika terjadi perselisihan antara pengusaha dan pekerja, maka keduanya diwajibkan untuk menyelenggarakan perundingan bipartit sebelum menempuh tahap-tahap penyelesaian yang lain. Kenyataan bahwa penerapan model *digital workplace* yang memungkinkan pekerja/buruh bekerja dari tempat manapun yang bahkan dapat saja berjauhan dari pengusaha, tentu dapat pula menimbulkan hambatan dalam prosedur bipartit dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial tersebut.

Jauhnya posisi pekerja dan pengusaha dapat menimbulkan hambatan tersendiri bagi prosedur bipartit. Meski demikian, UU 2/2004 tidak menentukan secara eksplisit bahwa perundingan bipartit haruslah dilaksanakan dengan metode tatap muka secara langsung. Pengaturan yang demikian ini dapat dijadikan celah untuk menerapkan metode dalam jaringan (*daring/online*) dalam perundingan bipartit, misalnya menggunakan *teleconference platform*. Praktik ini dapat dianalogikan dengan kenyataan bahwa selama pandemi COVID-19 bahkan persidangan di Pengadilan dapat diselenggarakan dengan metode yang sama.

Meski demikian, solusi menyelenggarakan perundingan bipartit dengan metode daring tidak menyelesaikan permasalahan begitu saja. Penyelenggaraan perundingan bipartit wajib dibuatkan risalah yang ditandatangani kedua belah pihak [Pasal 6 ayat (1) UU 2/2004]. Jika kemudian dalam perundingan bipartit tercapai kesepakatan, maka berdasarkan Pasal 7 ayat (1) UU 2/2004 kesepakatan tersebut dituangkan dalam suatu perjanjian bersama yang ditandatangani oleh para pihak. Kewajiban penandatanganan kedua belah pihak dalam dua dokumen prosedur penyelesaian perselisihan hubungan industrial ini dapat pula menimbulkan permasalahan baru jika diselenggarakan menggunakan metode daring.

Memang pada masa saat ini peraturan perundang-undangan telah mengakomodasi keberadaan tanda tangan digital yang dapat diterapkan dalam prosedur penyelesaian perselisihan hubungan industrial daring ini. Meski demikian, pelaksanaannya dapat menjadi penghambat karena dibutuhkan waktu untuk melakukan penandatanganan. Beda dengan perundingan bipartit konvensional yang dapat kemudian langsung ditandatangani oleh para pihak di tempat yang sama, kondisi daring ini membutuhkan proses pengiriman dan penerimaan secara digital yang dapat saja memakan waktu. Apalagi jika kemudian celah ini dijadikan kesempatan bagi salah satu pihak untuk mengulur-ulur waktu penandatanganan dengan

kenyataan bahwa UU 2/2004 sendiri membatasi waktu 30 (tiga puluh) hari kerja saja.

Di sisi lain, dapat pula celah ini digunakan sebagai kesempatan untuk menolak penandatanganan, padahal dalam perundingan telah menyatakan sepakat. Akibatnya, salah satu pihak dapat dirugikan jika terjadi hal yang demikian ini. UU 2/2004 tentu belum dapat mengakomodasi situasi seperti ini.

Selanjutnya, bila terdapat perjanjian bersama yang telah ditandatangani, maka berdasarkan Pasal 7 ayat (3) UU 2/2004, para pihak memiliki kewajiban untuk mendaftarkan perjanjian tersebut di Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri wilayah para pihak mengadakan perjanjian. Tujuannya agar perjanjian bersama tersebut mempunyai kekuatan eksekutorial yang memungkinkan pelaksanaan secara paksa. Jika misalkan perundingan bipartit yang diselenggarakan dengan metode daring tersebut mencapai kesepakatan dan dituangkan dalam perjanjian bersama, maka akan kembali pada pertanyaan pada bahasan kedudukan hukum sebelumnya, ke PHI mana kah perjanjian bersama tersebut harus didaftarkan?

Bila diselenggarakan secara daring dan para pihak ada di wilayah hukum pengadilan yang berbeda karena perbedaan tempat, bagaimana kemudian memilih Pengadilan Hubungan Industrial yang berwenang? Apakah sama seperti bahasan kedudukan hukum sebelumnya, bahwa dapat diperjanjian dalam klausul perjanjian bersama untuk menyepakati wilayah hukum Pengadilan Hubungan Industrial yang berwenang mengenai pendaftaran ini? Jelas ini dapat dilakukan, namun apakah UU 2/2004 memperbolehkannya? UU 2/2004 jelas belum mengakomodasi hal ini, yang jika kemudian diterapkan oleh para pihak dapat berpotensi timbul kemungkinan ditolaknya permohonan pendaftaran perjanjian bersama tersebut.

Merujuk pada pembahasan di atas, bahwa penerapan model *digital workplace* dapat menimbulkan persoalan baru pada prosedur penyelesaian perselisihan hubungan industrial jika terjadi perselisihan antara pengusaha dan pekerjanya. Kesemuanya didasarkan karena ketiadaan tempat kerja yang tetap yang menyebabkan kedudukan hukum para pihak sulit ditentukan dengan pengaturan konvensional dalam UU PPHI dan juga pelaksanaan tahap-tahap prosedur PPHI yang masih belum mengakomodasi kemungkinan terjadinya metode daring. UU PPHI jelas belum adaptif mengenai poin penyelesaian perselisihan hubungan industrial dalam model *digital workplace*.

Catatan Kritis

Hukum ketenagakerjaan Indonesia belum adaptif terhadap munculnya praktik hubungan kerja dengan model *digital workplace*. Penerapan model yang demikian ini di mana pekerjaan dapat dilakukan dan diselesaikan pekerja dari mana saja dan berpindah-pindah, serta ketiadaan

bangunan fisik perusahaan dapat menyulitkan implementasi hukum ketenagakerjaan.

1. Dari aspek waktu kerja dan waktu istirahat, penentuan dan pelacakan waktu kerja dan waktu istirahat sesuai dengan peraturan perundang-undangan sulit dilakukan, yang kemudian juga dapat berpotensi menimbulkan permasalahan terkait waktu kerja dan upah lembur, dan apabila terjadi *technical issue*. Model *digital workplace* juga dapat menimbulkan hak digital baru bagi pekerja yakni mengenai *right to disconnect* yang belum diakomodasi dalam hukum ketenagakerjaan Indonesia.
2. Aspek keselamatan dan kesehatan kerja serta jaminan sosial juga dapat terhambat pemenuhannya akibat kesulitan penentuan tempat kerja.
3. Aspek kebebasan berserikat juga terganggu akibat model *digital workplace* yang memungkinkan pekerja tidak mengenal satu sama lain karena bekerja di tempat yang berbeda-beda. Model ini berpotensi besar menggeser paham kolektivisme pekerja menjadi individualis.
4. Model *digital workplace* juga mempengaruhi prosedur PPHI karena kesulitan penentuan kedudukan hukum yang dipersyaratkan dalam tahapan PPHI. Berkaca dari hal tersebut, pengaturan dalam hukum ketenagakerjaan masih berorientasi pada hubungan kerja dengan model konvensional.

Padahal kebutuhan untuk menyesuaikan dengan fenomena baru ini sangat diperlukan. Mestinya momentum perbaikan UU 11/2020 yang diamanatkan oleh Mahkamah Konstitusi juga diarahkan untuk menyesuaikan substansi UU 11/2020 dengan kondisi ketenagakerjaan terkini, tidak hanya berupa perbaikan formil semata.

Referensi

Buku:

- Castells, Manuel. (2000). *The Information Age: Economy, Society and Culture - The Rise of the Network Society*. New Jersey: Blackwell Publishing.
- Grantham, C.E. & Nichols, L.D. (1993). *The Digital Workplace: Designing GroupWare Platforms*. New York: John Wiley & Sons.
- ILO. (2018). *Digital Labour Platforms and The Future of Work: Towards Decent Work in The Online World*. Geneva: ILO.
- Munck, Ronaldo. (1999). *Labour Dilemmas and Labour Futures*. London: Macmillan Press.
- Nugroho, Alih Aji. (2019). *Serikat Buruh dalam Pusaran Neoliberalisme: Antara Kontrol Represif dan Ilusi Kebebasan Berserikat*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.

- Schillerwein, S. (2011). *The Digital Workplace - Redefining Productivity in The Information Age (Business)*. Baden: Infocentric Research AG.
- Waterman, Peter. (1999). *The New Social Unionism: A New Union Model for a New World Order*. London: Macmillan Press.
- Widiastiani, Nindry Sulistya. (2022). *Pengantar Hukum Perburuhan: Pasca Undang-Undang Cipta Kerja*. Yogyakarta: Kanisius.

Jurnal:

- Adha, L. Hadi, Zaeni Asyhadie & Rahmawati Kusuma. (2020). *Digitalisasi Industri dan Pengaruhnya terhadap Ketenagakerjaan dan Hubungan Kerja di Indonesia*. *Jurnal Kompilasi Hukum*, 5(2), 268—298.
<https://doi.org/10.29303/jkh.v5i2>.
- Attaran & Kirkland D. (2019). *The Need for Digital Workplace: Increasing Workforce Productivity in the Information Age*. *International Journal of Enterprise Information Systems*, 15(1), 23—35.
<http://dx.doi.org/10.4018/IJEIS.2019010101>
- Caraway, B. (2010). *Online Labour Markets: An Inquiry Into Desk Providers'*. *Work Organisation Labour and Globalisation*, 4(2), 111—125.
 10.13169/workorgalaboglob.4.2.0111
- Coccoli, Jacopo. (2017). *The Challenges of New Technologies in the Implementation of Human Rights: an Analysis of Some Critical Issues in the Digital Era*. *Peace Human Rights Governance*, 1(2), 223—250.
 10.14658/pupj-phrg-2017-
- Huws, Ursula. (2013). *Working Online, Living Offline: Labour in The Internet Age*. *Work Organisation, Labour & Globalisation*, 7(1), 1—11.
<https://www.jstor.org/stable/10.13169/workorgalaboglob.7.1.0001>
- Mungkasa, Oswar. (2020). *Bekerja dari Rumah (Working From Home/WFH): Menuju Tatanan Baru Era Pandemi COVID-19*. *The Indonesian Journal of Development Planning*, IV(2), 126—150.
<https://doi.org/10.36574/jpp.v4i2.119>
- Noval, Sayid Muhammad Rifqi. (2022). *Evolusi Hak Pekerja di Era Digital: Prawacana Right to Disconnect di Indonesia*. *Jurnal Bina Mulia Hukum*, 6(2), 234—253.
<https://doi.org/10.23920/jbmh.v6i2.637>
- Pambudy, Akhli Priya & Sopiah. (2021). *Effectiveness of Implementation of Human Resources Management During The COVID-19 Pandemic on Employees Moving in The Formal Sector in Indonesia*. *International Journal of Economics, Business and Accounting Research*, 5(4), 599—606.
<https://jurnal.stie-aas.ac.id/index.php/IJEBAR>

Ralf Kopp, Jürgen Howaldt & Jürgen Schultze. (2016). *Why Industry 4.0 Needs Workplace Innovation: A Critical Look at The German Debate on Advanced Manufacturing*. *European Journal of Work Place Innovation*, 2(1), 7—24.

<https://doi.org/10.46364/ejwi.v2i1.373>

Vyas, Lina Vyas & Nantapong Butakhieo. (2021). *The Impact of Working From Home During COVID-19 on Work and Life Domains: an Exploratory Study on Hong Kong*. *Policy Design and Practice*, 4(1), 59-76.

<https://doi.org/10.1080/25741292.2020.1863560>

White, M. (2012). *Digital Workplaces: Vision and Reality*. *Business Information Review*, 29(1), 205—214.

<https://doi.org/10.1177/0266382112470412>

Prosiding:

Bick, A., Blandin, A., & Mertens, K. (2020). *Work from Home After the COVID-19 Outbreak*. *Federal Reserve Bank of Dallas Working Papers*, 9 Juni 2020. 1—19.

<https://doi.org/10.24149/wp2017>

Chudnovskikh, M.V. (2019). "The Right to Disconnect" In *Digital Economics. 1st International Scientific and Practical Conference on Digital Economy*, Atlantis Press. 799—802.

Ray, Jean-Emmanuel. (2015). *Impacts of Digitalisation on the Regulation of Working Conditions*. *European Labour Law Network 8th Annual Legal Seminar Digitalisation and Labour Law*, November 2015. 26—37.

Website:

BINUS Business School. (2021, 17 Maret). *Digital Workplace*. BINUS. <https://bbs.binus.ac.id/management/2021/03/digital-workplace-2/>. [diakses tanggal 20 Juli 2022].

Nyakio, Sarah. (2021, 4 Mei). *Digital Rights; the Present and the Future*. ICJ. <https://www.icj-kenya.org/news/latest-news/277-digitalrights-the-past-the-present-and-the-future>. [diakses tanggal 20 Juli 2022].

Rahmalia, Nadiyah. (2021, 23 Desember). *Mengenal Kerja dengan Konsep Kekinian dalam Digital Workplace*. Glints. <https://glints.com/id/lowongan/digital-workplace/#.Yue5aXZBy3D>. [diakses tanggal 20 Juli 2022].

Rizkinaswara, Leski. (2020, 4 Juni). *Flexible Working Space, Budaya Kerja Baru Hadapi New Normal*. Kominfo. <https://aptika.kominfo.go.id/2020/06/flexible-working-space-budaya-kerja-baru-hadapi-new-normal/>. [diakses tanggal 20 Juli 2022].

Tesis:

Lagus, Martin Lagus. (2020). *Implementation of a Digital Workplace from The Perspective of Employees*. Tesis. Helsinki: Arcada International Business Management.

6. JALAN TENGAH ADOPSI FLEKSIBILITAS KETENAGAKERJAAN DALAM REGULASI KETENAGAKERJAAN DI INDONESIA

Romi

Globalisasi dan perkembangan pesat teknologi informasi dalam era revolusi industri 4.0 saat ini telah memupus sekat restriksi konvensional berbagai aspek termasuk perekonomian, akibatnya tingkat persaingan semakin tajam. Dihadapkan pada situasi itu, alternatif mengadopsi fleksibilitas ketenagakerjaan dianggap sebagai satu-satunya pilihan demi meredusir *cost of production*, mengingat komponen tenaga kerja satu-satunya faktor ekonomi yang dapat di-siasasti oleh pengusaha.

Pemerintah sejak awal reformasi, terutama setelah adanya tekanan lembaga keuangan internasional telah mengadopsi fleksibilitas ketenagakerjaan dalam berbagai regulasi ketenagakerjaan. Terakhir, kebijakan itu diafirmasi melalui pengesahan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU 11/2020) pada penghujung tahun 2020. Persoalannya, kebijakan mengadopsi fleksibilitas ketenagakerjaan dalam regulasi nasional secara paradoks dianggap merugikan kalangan pekerja karena bersifat eksploitatif mengingat pekerja tidak memiliki kepastian karir maupun jenjang karir (*job security*).

Selain itu, kebijakan itu juga dianggap meredusir tingkat kesejahteraan pekerja. Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi kesesuaian fleksibilitas ketenagakerjaan dengan konsep Hukum Ketenagakerjaan yang berlaku di Indonesia serta memberikan alternatif terkait adopsi fleksibilitas ketenagakerjaan dalam regulasi ketenagakerjaan di Indonesia.

Penelitian dilaksanakan dengan menggunakan pendekatan yuridis-normatif melalui penelitian kepustakaan. Data yang diperoleh selanjutnya dianalisis secara yuridis-kualitatif untuk kemudian dipaparkan secara deskriptif yuridis. Berdasarkan hasil penelitian diketahui bahwa, implementasi fleksibilitas ketenagakerjaan yang berasal dari ajaran Ekonomi Liberal tidak sejalan sama sekali dengan karakter Hukum Ketenagakerjaan yang berlaku di Indonesia. Meski demikian, demi mengakomodir situasi perekonomian global dan pesatnya perkembangan teknologi dan internet, fleksibilitas ketenagakerjaan dapat diadopsi dalam regulasi ketenagakerjaan secara terbatas hanya pada usaha *start-up* maupun lapangan pekerjaan tertentu yang pemaknaan atas normanya tidak membutuhkan penafsiran lebih lanjut.

Pendahuluan

Dinamika globalisasi atau perapatan dunia dinilai berperan besar dalam memupus restriksi yang mengungkung masyarakat di berbagai belahan dunia, sehingga pola saling ketergantungan (*interdependency*) dan kerja sama dengan segala konsekuensinya makin kental dirasakan saat ini. Secara terminologis, globalisasi berasal dari kata global. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Kelima, globalisasi adalah “proses masuknya ke ruang lingkup dunia” (Pusat Bahasa, 2016).

Hilangnya sekat-sekat yang membatasi hubungan antarnegara akibat globalisasi juga terasa di bidang ekonomi. Meskipun belum sepenuhnya dilaksanakan, globalisasi telah menyebabkan arus barang dan jasa yang sangat kompetitif di dalam dan antar negara (Muslihuiddin, 2007). Dalam iklim persaingan usaha yang makin ketat, maka pemodal berusaha melakukan efisiensi terhadap biaya produksi/*cost of production* (Chandra K, 2007). Biaya produksi merupakan salah satu keunggulan mutlak (*advantage competitive*) yang patut dipertimbangkan guna menjamin keberlangsungan kegiatan para pemodal dalam seleksi dimaksud, di samping adanya keharusan untuk meningkatkan kualitas produk maupun layanannya (Romi 1, 2012).

Dalam operasional perusahaan, hampir seluruh hal yang berkenaan dengan biaya produksi seperti bahan baku, bunga bank, pajak, listrik, dan telepon dinamikanya tidak dapat ditentukan sepihak oleh pemodal melainkan melalui mekanisme pasar atau ditentukan oleh pemerintah, terkecuali komponen tenaga kerja. Artinya, dalam rangka efisiensi dalam proses produksi, satu-satunya alternatif yang dapat disiasati oleh perusahaan adalah komponen tenaga kerja. Dengan lain perkataan, upaya menyiasati biaya komponen tenaga kerja mau tidak mau harus dianggap sebagai suatu keharusan (*necessary condition*) sebagai satu-satunya pilihan tunggal yang tersedia.

Untuk mengakomodir pilihan itu, modus yang dilakukan pemodal bermacam-macam, di antaranya melalui penerapan Sistem Kontrak dalam perekrutan pekerja [Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (PKWT)], *Out-sourcing* atau Alih Daya. Modus lainnya dapat juga dilakukan dengan cara mengurangi atau bahkan tidak memberikan hak-hak pekerja yang telah diatur oleh undang-undang. Berbagai alternatif yang dilakukan oleh perusahaan dalam mereduksi berbagai hak pekerja semakin menguat mengingatkannya sistem pengawasan ketenagakerjaan Indonesia.

Dalam teori, strategi memanfaatkan sistem kerja kontrak, *out-sourcing*, maupun upaya untuk mereduksi hak para pekerja merupakan strategi/proposisi yang bersumber dari konsep fleksibilitas ketenagakerjaan (Romi 2, 2015).

Seakan tanggap dengan isyarat pasar, pemerintah bersama-sama dengan DPR telah melegitimasi praktik fleksibilitas ketenagakerjaan (*labor flexibility*) dalam Hukum Ketenagakerjaan nasional. Secara sederhana,

fleksibilitas ketenagakerjaan pada dasarnya merupakan liberalisasi pada bidang ketenagakerjaan yang diterapkan dengan memperlonggar aturan-aturan dalam pasar kerja. Melalui sejumlah kebijakan, terutama pada awal milenium ketiga yang lalu pembentuk undang-undang telah mengesahkan beberapa regulasi yang menegaskan adopsi fleksibilitas ketenagakerjaan dalam rezim Hukum Ketenagakerjaan nasional.

Jika ditelusuri lebih lanjut *political will* pembentuk undang-undang mengadopsi konsep fleksibilitas ketenagakerjaan juga muncul karena derasnya tekanan dari dunia internasional (berbagai lembaga keuangan yang menjadi donatur dalam pemulihan ekonomi nasional Indonesia akibat krisis moneter yang terjadi di awal reformasi). Alhasil seperti yang kita maklumi bersama, pada saat itu ada 3 (tiga) paket regulasi penting ketenagakerjaan yang kemudian disahkan oleh pemerintah yaitu: UU Nomor 21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh (UU 21/ 2000), UU Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (UU 13/2003), dan UU Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial (UU 2/2004).

Bukti konkret diadopsinya konsep fleksibilitas ketenagakerjaan dalam berbagai regulasi ketenagakerjaan Indonesia setidaknya tercermin di dalam ‘Ringkasan Eksekutif Mengenai Pasar Kerja 2003’ yang diterbitkan oleh Badan Perencana Pembangunan Nasional/Bappenas. Di dalam ringkasan eksekutif itu, Bappenas mengakui bahwa Indonesia perlu menerapkan fleksibilitas ketenagakerjaan guna menghadapi pasar kerja yang kompetitif. Setidaknya ada tiga alasan penting yang menguatkan (*affirmative action*) pilihan dimaksud: “**Pertama**, kebijakan fleksibilisasi pasar kerja akan meningkatkan iklim investasi. **Kedua**, fleksibilitas ketenagakerjaan akan membuka perluasan kesempatan kerja di sektor formal. **Ketiga**, fleksibilitas ketenagakerjaan akan memberikan sumbangan pada pengurangan angka kemiskinan” (Bappenas, 2003).

Dalam perkembangannya, *political will* untuk mempertegas adopsi fleksibilitas ketenagakerjaan semakin terang benderang melalui pengesahan UU Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU 11/2020) pada tanggal 20 November 2020 yang sedari awal memang diusulkan atas inisiatif dari pemerintah sendiri. Beberapa ketentuan yang memuat adopsi fleksibilitas ketenagakerjaan dapat ditemukan di antaranya di dalam Pasal 81 angka 15 UU 11/2020 yang menghapuskan batas waktu PKWT dan Pasal 81 angka 18 dan 19 UU 11/2020 yang menghapus jenis pekerjaan yang dapat dialihdayakan .

Meskipun UU 11/2020 mendapatkan penolakan dan gugatan dari berbagai kalangan, momentum adopsi fleksibilitas ketenagakerjaan yang makin menguat seperti yang dikemukakan sebelumnya secara yuridis justru mendapat pengukuhan (*endorsement*) oleh Mahkamah Konsitusi sebagai penjaga dan satu-satunya lembaga penafsir resmi konstitusi di Indonesia (*the guardian the interpreter of constitution*) melalui Putusan No.

91/PUU-XVIII/2020 yang ditetapkan pada tanggal 25 November 2021. Di dalam putusan dimaksud, MK secara tidak langsung melalui pertimbangan hukumnya (konsiderans) telah melegitimasi penguatan adopsi fleksibilitas ketenagakerjaan dalam UU 11/2020. Melalui pernyataan yang ada pada butir 3.20.1 MK telah menetapkan: “Bahwa Mahkamah dapat memahami persoalan obesitas regulasi yang bertujuan mengakselerasi investasi dan memperluas lapangan kerja di Indonesia ...”

Legitimasi adopsi fleksibilitas ketenagakerjaan oleh MK secara *expressis verbis* terlihat pada bagian pertimbangan hukum (konsiderans) putusan dimaksud tepatnya pada butir 3.20.1 yang berbunyi: “Bahwa Mahkamah dapat memahami persoalan obesitas regulasi...yang bertujuan mengakselerasi investasi dan memperluas lapangan kerja di Indonesia...”

Terlepas dari berbagai fakta yang diutarakan sebelumnya, pilihan mengadopsi fleksibilitas ketenagakerjaan dalam regulasi ketenagakerjaan nasional secara praktis sering dianggap sebagai simalakama (dilema) dan kerap menimbulkan polemik dan diskursus berkepanjangan yang dapat berujung pada konflik horizontal di antara para *stakeholder*.

Bagi perusahaan, fleksibilitas ketenagakerjaan dinilai sangat menguntungkan. Ada beberapa argumentasi yang dikemukakan oleh pengusaha terhadap kebijakan ini, di antaranya: para pekerja mempunyai kinerja lebih baik, tingkat upah yang diberikan lebih rendah. Selain itu, adopsi liberalisasi ketenagakerjaan memberikan alternatif lebih bagi perusahaan untuk tidak mengeluarkan biaya tambahan terkait pelatihan pekerja di samping meminimalisir perusahaan untuk membayar pesangon, penghargaan masa kerja, dan hak pekerja lainnya saat terjadinya pemutusan hubungan kerja (Romi, 2011).

Selain alasan di atas, pada era Revolusi Industri 4.0 yang menghendaki adanya sinergi masif antara teknologi digital, internet dan industri/usaha (Henning Kagermann, *et.al.*, 2011), fleksibilitas ketenagakerjaan saat ini sudah dianggap sebagai suatu keniscayaan (*sine qua non*). Bagi industri atau usaha *start up* terlebih lagi *unicorn*, paradigma Hukum Ketenagakerjaan konvensional dianggap telah usang (*obeselete*) karena dinilai sangat gagap dan tidak supel mengakomodir perkembangan yang terjadi (*Federal Ministry of Labour and Social Affairs of Germany*, 2015).

Terkait dengan hubungan kerja misalnya, Hukum Ketenagakerjaan Indonesia yang konvensional belum mengatur perihal perjanjian kerja yang dilakukan oleh dua belah pihak yang berbeda negara di mana pekerjaan dilaksanakan secara virtual, demikian pula terkait dengan waktu kerja dan tempat kerja yang sangat fleksibel. Padahal pola hubungan kerja dalam konsep Revolusi Industri 4.0 seperti perjanjian kerja, tempat kerja, norma kerja termasuk waktu kerja dan penghentian hubungan kerja dapat dilakukan kapanpun (*realtime*) dan di manapun (lintas batas negara bahkan benua) secara virtual.

Paradoks dengan situasi di atas, berbagai kalangan telah sering menyuarkan penolakan adopsi fleksibilitas ketenagakerjaan karena baik dari sisi praktik maupun akademik berdampak buruk bagi pekerja di Indonesia. Berbagai argumentasi yang dapat ditangkap di antaranya bahwa fleksibilitas ketenagakerjaan merupakan bentuk eksploitasi nyata atas kalangan pekerja, di sisi lain fleksibilitas ketenagakerjaan juga bukan alternatif utama dalam meningkatkan iklim investasi suatu negara.

Bagi kalangan pekerja, adopsi fleksibilitas ketenagakerjaan dianggap bersifat eksploitatif mengingat pekerja sama sekali tidak memiliki ketidakjelasan terkait kelangsungan karir (*job security*), jenjang karir maupun kepastian penghasilan (*income security*) terutama pada saat kontrak akan berakhir. Permasalahan kemudian bertambah kompleks mengingat penyimpangan atau pelanggaran regulasi kerap terjadi di lapangan oleh perusahaan mengingat lemahnya pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah. Kondisi mana yang kemudian dipertegas oleh Beleva & Tsavnov (2001) serta Carraway (2009) yang mengemukakan bahwa di banyak negara khususnya negara berkembang, fleksibilitas justru menciptakan masalah yang tidak kecil baik bagi kelompok pekerja maupun kelompok masyarakat miskin. Fleksibilitas ketenagakerjaan memiliki kerentanan dalam menciptakan degradasi kondisi kerja, ketidakpastian pendapatan dan kesejahteraan dan melemahnya posisi tawar dari pekerja.

Secara akademik, kajian dari berbagai lembaga maupun ahli baik dari dalam maupun luar negeri juga mengkritisi regulasi maupun implementasi fleksibilitas ketenagakerjaan dalam Hukum Ketenagakerjaan di Indonesia. Berdasarkan hasil kajian dan survei yang dilakukan oleh *World Economic Forum/WEF* (2006) dan *the Economics* (Revrisond Bawsir, 2003) ada tujuh faktor krusial yang wajib diperhatikan pemerintah dalam perbaikan iklim investasi di suatu negara. Faktor-faktor yang dimaksud, antara lain adalah: "Birokrasi pemerintah yang tidak efisien, infrastruktur yang tidak memadai, peraturan perpajakan, korupsi, kualitas sumber daya manusia, instabilitas kebijakan dan peraturan ketenagakerjaan (*labour regulation*)."

Berdasarkan hasil kajian dimaksud dapat dipahami bahwa, pilihan mengadopsi fleksibilitas ketenagakerjaan melalui revisi Hukum Ketenagakerjaan bukanlah merupakan pilihan yang paling utama mengingat ada beberapa faktor utama lain yang perlu diperhatikan pemerintah dalam meningkatkan iklim investasi.

Bertitik tolak pada berbagai realitas yang dikemukakan sebelumnya maka yang menjadi persoalan dalam artikel ini adalah bagaimana kesesuaian fleksibilitas ketenagakerjaan dengan konsep Hukum Ketenagakerjaan di Indonesia? Persoalan lainnya adalah upaya apa saja yang perlu ditempuh berkenaan dengan adopsi fleksibilitas ketenagakerjaan dalam regulasi ketenagakerjaan Indonesia?

Konsep Fleksibilitas Ketenagakerjaan

Fleksibilitas ketenagakerjaan (*labor flexibility*) merupakan proposisi yang berasal dari aliran *Neo-Liberalisme* (Muhtar Habibi, 2009). Istilah populer lain menyebut konsep ini sebagai konsep pasar kerja fleksibel (*labor market flexibility*).

David Coats (2009) mendefinisikan fleksibilitas ketenagakerjaan sebagai: “*the way in which the labour market adapts to a period of disruption through a combination of adjustments in wages, the supply of labour and the demand for labour.*” (Terj. suatu cara di mana pasar kerja beradaptasi terhadap gangguan [kekacauan] melalui penyesuaian terhadap kombinasi upah, penawaran [suplai] tenaga kerja dan permintaan tenaga kerja).

Sementara itu, Eamets Paas T. (2003) memformulasikan fleksibilitas ketenagakerjaan sebagai: “*the extenuation of the state institution and trade union’s role in the regulation of the labour market. Its also mean the responsiveness of wages to market fluctuations*” (Terj. Secara praktis ... jika institusi negara (dalam pengertian yang luas berarti peraturan dan organisasi) terlibat terlalu banyak [tinggi], maka angka transisi pekerja akan menjadi rendah. Jika serikat pekerja terlalu kuat, maka upah akan menjadi sesuatu yang rigid [kaku]).

Alasan perlunya pengurangan peran pemerintah dan serikat pekerja dalam konsep hubungan kerja dalam konsep fleksibilitas ketenagakerjaan oleh Raul Eamets & Epp Kallaste (2005) dikemukakan sebagai berikut: “*In practice... if state institution (in broader sense are regulations and organizations) involvement is very high, workers transition rates are likely to be low. If trade union are strong, wage more rigid.*” (Terj. Secara praktis... jika institusi negara [dalam pengertian yang luas berarti peraturan dan organisasi] terlibat terlalu banyak [tinggi], maka angka transisi pekerja akan menjadi rendah. Jika serikat pekerja terlalu kuat, maka upah akan menjadi sesuatu yang rigid [kaku]).

Sebagai derivasi dari produk *Neo-Liberalisme*, fleksibilitas ketenagakerjaan sendiri merupakan bentuk baru (*new transform*) dari perwujudan *liberalisme* klasik yang dicetuskan oleh Adam Smith, David Ricardo, John Stuart Mill. Gagasan awal *Neo-Liberalisme*, bermula saat terjadinya kenaikan harga minyak pada akhir 1973. Campur tangan pemerintah dalam bidang perekonomian yang menuai hasil positif selama ini sejak digagas oleh John Maynard Keynes pasca terjadinya *Great Depression*, dianggap telah ketinggalan zaman dan harus direformasi mengingat pola intervensi tersebut dalam kenyataannya tidak kebal terhadap krisis yang terjadi (Noorena Hertz, 2005).

Beberapa ekonom Amerika saat itu seperti John Williamson dan Thomas L. Friedmann meyakini bahwa pasar bebas mampu mengalokasikan barang-barang dan jasa lebih efektif dibandingkan dengan negara mengingat usaha negara memerangi distorsi pasar lebih banyak mudharat

dari manfaatnya (Amien Rais, 2009). Keyakinan terhadap konsep Neo-Liberalisme yang bersandar pada paham kapitalisme dalam praktik makin disanjung sebagai satu-satunya sistem ekonomi yang paling sah seiring dengan runtuhnya komunisme di awal dekade 1990-an (Joseph Eugene Stiglitz, 2006).

Melalui fleksibilitas ketenagakerjaan, negara melepaskan kewenangannya dalam pasar tenaga kerja dengan menyerahkan sepenuhnya pada dinamika *supply* dan *demand* atas tenaga kerja (Syamsul Ardiansyah, 2007). Fleksibilitas ketenagakerjaan hanya mungkin terselenggara melalui pemindahan regulasi dari ranah sosial ke tataran personal, setidaknya peran pemerintah sebagai *regulator* harus dikurangi seminimal mungkin (Antony Giddens, 2002).

Mengintrodusir pendapat Rapley, Hari Nugroho & Indrasari Tjandraningsih (2009) mengemukakan bahwa oleh para pendukungnya jika pasar diserahkan sepenuhnya para pelaku-pelaku ekonomi dan apabila berbagai peraturan yang membatasi ditiadakan, maka fleksibilitas ketenagakerjaan diasumsikan menghasilkan dua efek positif sekaligus. **Pertama**, persaingan yang terbuka dan bebas-intervensi non-ekonomi akan menghasilkan pertumbuhan ekonomi yang lebih baik. **Kedua**, pasar kerja fleksibel akan menghasilkan pemerataan kesempatan kerja yang pada gilirannya dapat menciptakan perbaikan tingkat pendapatan dan pengurangan tingkat kemiskinan.

Kesesuaian Fleksibilitas Ketenagakerjaan dengan Hukum Ketenagakerjaan di Indonesia

Seperti yang diutarakan pada bagian sebelumnya, elaborasi lebih mendalam memperlihatkan bahwa konsep fleksibilitas ketenagakerjaan pada dasarnya berasal dari aliran hukum dan perekonomian yang berwatak liberal-kapitalis, yaitu Neo-Liberalisme atau Neo-Klasik. Dalam konsep Hukum Liberal tugas negara dianggap selesai apabila sudah berhasil membuat hukum yang non-diskriminatif (Satjipto Rahardjo, 2009). Fleksibilitas Ketenagakerjaan sangat jelas menghendaki pemerintah melepaskan perannya dalam hubungan kerja dengan menyerahkannya pada pasar melalui mekanisme *supply and demand*.

Konsep yang demikian tentu saja tidak sejalan dengan konsep Negara Hukum Modern yang dianut oleh Indonesia. Alinea IV Pembukaan UUD 1945 telah menetapkan bahwa dalam pencapaian tujuan bernegara pemerintah harus berperan aktif dalam rangka pencapaian kesejahteraan warganya. Model negara yang demikian dalam ilmu hukum dikenal sebagai Negara Kesejahteraan (*Welfare State*), yang menghendaki pemerintah harus terlibat aktif dalam penyelenggaraan dan pencapaian kesejahteraan umum. Setidaknya frase Alinea IV Pembukaan UUD 1945 menegaskan hal yang dimaksud "... melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum,

mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial...”

Adopsi fleksibilitas ketenagakerjaan dapat dikatakan sebagai langkah mundur dalam bernegara hukum. Implementasi fleksibilitas ketenagakerjaan yang sasaran idealnya mengendaki pelepasan peran pemerintah secara total dalam pencapaian kesejahteraan warganya khususnya para pekerja dengan menyerahkannya pada mekanisme pasar, seolah mereposisi bentuk negara hukum Indonesia dari konsep Negara Hukum Material menjadi konsep Negara Hukum Liberal atau setidaknya sama dengan Negara Hukum Formal yang diterapkan di Eropa pada abad XIX.

Selain hal yang dikemukakan di atas, penelaahan lebih lanjut memperlihatkan bahwa adopsi konsep fleksibilitas ketenagakerjaan di dalam regulasi ketenagakerjaan juga akan berbenturan dengan batang tubuh konstitusi kita. Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 telah mengamanahkan bahwa “Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.” Liberalisasi ketenagakerjaan diyakini tidak akan menciptakan pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi setiap warga negara. Implementasi liberalisasi ketenagakerjaan yang bersumber pada doktrin aliran Neo-Liberalisme oleh salah seorang *the founding fathers* kita diprediksi akan berujung pada penindasan manusia. Pada saat menyampaikan pendapatnya terhadap pembahasan Batang Tubuh UUD 1945 dihadapan sidang BPUPK pada tanggal 15 Juli 1945, Soekarno mengemukakan eksekusi negatif yang ditimbulkan oleh sistem perekonomian liberal itu (R.M.A.B Kusuma, 2004), yaitu:

”..... kita semuanya mengetahui bahwa faham atau dasar falsafah individualisme telah menjadi sumber ekonomis liberalisme Adam Smith dengan bukunya yang terkenal yang sebenarnya tidak lain tidak bukan menjalankan teori-teori ekonomi di atas dasar-dasar falsafah yang individuallistik. Tetapi kita mengenal apakah hasil ekonomi individualisme, dengan adanya persaingan merdeka ... Dengan adanya Economis Liberalisme yang bersemboyan: “Laissez Faire, Laissez Passer” dengan persaingan merdeka timbullah kapitalisme yang sehebat-sehebatnya di negeri-negeri yang merdeka. Timbulah itu oleh karena ekonomis liberalisme itu sistem yang memberi hak sepenuh-penuhnya kepada beberapa orang manusia saja, untuk menghisap, memeras, menindas sesama yang lain....”

Dari sisi Hukum Ketenagakerjaan nasional, adopsi fleksibilitas ketenagakerjaan dalam regulasi ketenagakerjaan nasional, telah menyebabkan pemerintah membatasi perannya dalam dunia ketenagakerjaan. Penegasan posisi pemerintah itu setidaknya dapat kita temukan di dalam Pasal 102 ayat (1) UU Ketenagakerjaan yang menetapkan:

“Dalam melaksanakan hubungan industrial, pemerintah mempunyai fungsi menetapkan kebijakan, memberikan pela-

yanan, melaksanakan pengawasan, dan melakukan penindakan terhadap pelanggaran peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan.”

Sudah terdoktrin dalam Hukum Ketenagakerjaan Indonesia, bahwa kedudukan antara pekerja dengan pengusaha/majikan sejatinya bukanlah setara. Iman Soepomo (2003) mengemukakan “Sosiologis buruh adalah tidak bebas. Sebagai orang yang tidak mempunyai bekal hidup lain daripada tenaganya itu, ia terpaksa untuk bekerja pada orang lain. Dan majikan inilah yang pada dasarnya menentukan syarat-syarat kerja itu.”

Hubungan Industrial Indonesia yang didasarkan pada nilai-nilai Pancasila dan UUD 1945 menghendaki adanya peran aktif pemerintah sebagai penyeimbang dalam rangka mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh masyarakat terutama bagi para pekerja. Di dalam ajaran Hukum Ketenagakerjaan, peran aktif pemerintah dimaksud adalah dengan cara memihak para pekerja. Di Indonesia tidak dikenal adanya penyamarataan antara pekerja dengan pengusaha karena justru akan menelurkan ketentuan yang tidak membantu pekerja, pihak yang justru hendak dilindungi. Posisi demikian dapat dimaklumi mengingat dari aspek kesejarahan, tumbuhnya *Arbeidrecht* (Hukum Perburuhan/Hukum Ketenagakerjaan) menurut Van Esveld memang ditujukan untuk melindungi mereka yang per-ekonomiannya lemah (Iman Soepomo, 2003).

Perlunya pemerintah dilibatkan aktif dalam Hukum Ketenagakerjaan modern juga dapat dipahami mengingat sifat Hukum Perburuhan telah bergeser dari aspek privat menjadi aspek publik. Berbagai dinamika yang sedang dan telah terjadi di bidang ketenagakerjaan menyebabkan hukum yang mengatur persoalan ketenagakerjaan telah bergeser menjadi bagian dalam kajian Hukum Administrasi Negara (Agus Mulya Karsona, 1995). Perubahan sifat ini tidak lain disebabkan lemahnya kedudukan buruh secara sosial ekonomis jika berhadapan dengan pihak penguasa. Secara ilmiah, keberpihakan pemerintah pada pekerja dalam doktrin Hukum Ketenagakerjaan akan sejalan dengan Teori Ketidakseimbangan Kompensasi.

Menurut M.G. Rood, Teori Ketidakseimbangan Kompensasi bertitik tolak pada pemikiran bahwa antara pemberi kerja dan penerima kerja ada ketidaksamaan kedudukan secara sosial-ekonomis. Penerima kerja sangat bergantung pada pemberi kerja. Oleh karena itu, Hukum Perburuhan memberi hak lebih banyak kepada pihak yang lemah daripada pihak yang kuat. Hukum bertindak “tidak sama” kepada masing-masing pihak dengan maksud agar terjadi suatu keseimbangan yang sesuai. Hal ini dipandang sebagai jawaban yang tepat terhadap rasa keadilan umum (tim Pengajar Hukum Perburuhan, 2000).

Adopsi fleksibilitas ketenagakerjaan dalam regulasi ketenagakerjaan Indonesia yang menyebabkan pemerintah bersikap netral menyikapi hubungan kerja antara pekerja dengan pengusaha dapat dianggap sebagai

pelanggaran nyata terhadap prinsip keseimbangan di dalam hukum. Commons & Andrews (2000) mengemukakan: “*Where the parties are unequal (and public purpose is shown), then the state which refuses to redress the inequality is actually denying to the weaker party the equal protection of the laws.*” (Terj. Ketika kedudukan para pihak tidak setara [padahal tujuan publik sudah nyata ditetapkan], sementara negara menolak untuk untuk menyeimbangkan ketidaksetaraan itu maka tindakan pemerintah itu secara nyata merupakan pengingkaran perlindungan yang seimbang menurut hukum).

Berdasarkan paparan fakta yang dikemukakan sebelumnya, dapat disimpulkan bahwa adopsi fleksibilitas ketenagakerjaan dalam regulasi ketenagakerjaan di Indonesia akan berseberangan dengan konsep negara kesejahteraan yang diamanatkan oleh konstitusi kita. Selain itu, adopsi fleksibilitas ketenagakerjaan dalam regulasi ketenagakerjaan di Indonesia sama tidak sejalan dengan doktrin maupun prinsip hubungan industrial yang dikenal dalam Hukum Ketenagakerjaan Indonesia.

Jalan Tengah Adopsi Fleksibilitas Ketenagakerjaan dalam Regulasi Hukum Ketenagakerjaan Indonesia: Asumsi dan Realitas Fleksibilitas Ketenagakerjaan di Indonesia

Globalisasi dan liberalisasi perdagangan saat ini menjadi arus kuat yang tidak dapat lagi dibendung oleh pemerintah, sikap kaku dalam menghadapi situasi demikian terutama secara frontal menolak adopsi fleksibilitas ketenagakerjaan dalam Hukum Ketenagakerjaan diyakini dapat berdampak pada iklim investasi nasional. Adopsi fleksibilitas ketenagakerjaan lebih lanjut akan membuka peluang para pekerja di sektor informal untuk berpindah ke sektor formal yang lebih aman dan mensejahterakan (IRDB, 2009). Makin banyak orang bekerja di sektor formal, maka akan lebih banyak pekerja yang memperoleh jaminan perlindungan hukum formal, tunjangan kesehatan, pensiun dan peningkatan keterampilan (Hari Nugroho & Indrasari Tjandraningsih, 2004)

Kontras dengan argumentasi di atas, adopsi fleksibilitas ketenagakerjaan dalam regulasi ketenagakerjaan nasional di Indonesia secara membabi buta tanpa menetapkan restriksi yang terukur akan mendegradasi kesejahteraan pekerja yang akhirnya juga berpengaruh terhadap perekonomian nasional. Dalam praktik yang terjadi selama ini, fleksibilitas ketenagakerjaan lebih banyak menimbulkan kerugian bagi para pekerja. Memang benar fleksibilitas ketenagakerjaan membuka peluang pembagian kesempatan kerja, tetapi juga mengorbankan kualitas kesempatan kerja itu sendiri. Tingkat kerentanan praktik fleksibilitas ketenagakerjaan di Indonesia semakin jelas mengingat jumlah tenaga tidak terampil sangat dominan (Tjandraningsih, 2004). Asumsi kebebasan untuk berpindah dari sektor informal ke sektor formal dalam kenyataannya juga tidak tercapai,

dominannya tenaga tidak terampil dalam hubungan kerja telah menyebabkan para pekerja dibayar lebih murah sehingga sulit untuk hidup lebih sejahtera (Hari Nugroho & Indrasari Tjandraningsih, 2009).

Secara normatif, norma yang mengadopsi fleksibilitas ketenagakerjaan dalam Regulasi Ketenagakerjaan Indonesia saat ini juga dinilai bermasalah. Dikatakan bermasalah selain karena bermasalah secara substantif, penyusunan norma yang mengadopsi fleksibilitas ketenagakerjaan itu juga belum memenuhi kaidah pembentukan peraturan perundang-undangan yang pasti, baku dan standar meskipun kemudian telah dilakukan perubahan oleh UU 11/2020. Persoalan lainnya adalah bahwa adopsi fleksibilitas ketenagakerjaan saat ini belum bisa mengkomodir secara tuntas pola hubungan kerja yang lahir dalam era Revolusi Industri 4.0.

Adopsi Fleksibilitas Ketenagakerjaan dalam Regulasi Ketenagakerjaan Indonesia

Untuk sistem kontrak kerja (PKWT), kriteria pekerjaan yang dapat diikat melalui skema PKWT memang telah dibatasi melalui UU Ketenagakerjaan. Tetapi pengaturannya membuka peluang sub delegasi kepada pemerintah untuk menerjemahkan jenis pekerjaan apa saja yang bisa diikat melalui norma itu. Penafsiran yang kemudian diberikan oleh pemerintah melalui Kepmenakertrans Nomor: 100/MEN/IV/2004 justru menimbulkan polemik karena menimbulkan norma baru terkait dengan perubahan PKWT menjadi PKWTT, selain itu dikenal pula eksistensi Pekerja Harian Lepas sebagai bagian dari PKWT. Ketentuan Pasal 59 UU 13/2003 yang membuka kemungkinan perpanjangan dan pembaharuan PKWT juga menyebabkan ketidakpastian terhadap kelangsungan karir dan jenjang karir para pekerja. Memang benar kemudian norma dimaksud telah diubah melalui UU 11/2020, tetapi perubahan yang dilakukan oleh UU 11/2020 justru membuka peluang seseorang dapat dikontrak tanpa ada pembatasan waktu sama sekali karena perpanjangan PKWT dapat dilakukan tanpa ada pembatasan berapa kali perpanjangan waktu itu dapat dilakukan.

Terkait dengan *outsourcing* atau alih daya, norma yang semula diatur di dalam Pasal 64—66 UU 13/2003 ini menetapkan dua bentuk perjanjian sebagai bagian dari alih daya yaitu perjanjian pemborongan pekerjaan dan perjanjian penyediaan jasa pekerja. Secara normatif, berkenaan dengan norma perjanjian pemborongan pekerjaan dirasa tidak terlalu dipersoalkan karena sebelumnya telah diatur di dalam *Burgerlijk Wetboek* dengan sebutan *aaneming*. Persoalan terbesar terletak pada perjanjian penyediaan jasa pekerja, catatan kritis terhadap norma ini adalah ketidakjelasan definisi hubungan kerja.

Dalam bahasa berbeda, norma perjanjian penyediaan jasa pekerja telah mengaburkan pemaknaan atas konsep hubungan kerja yang selama ini kita pahami. Persoalan menjadi lebih besar pada saat norma Alih Daya kemudian dirubah oleh UU 11/2020. Perubahan tidak menentukan jenis

perjanjian alih daya, yang lebih berbahaya lagi perubahan yang dilakukan tidak lagi membatasi jenis pekerjaan apa yang dapat diikat melalui perjanjian alih daya. Artinya, seluruh jenis pekerjaan saat ini dapat dialihdayakan. Persoalan semakin kompleks mengingat UU Cipta Kerja tidak membatasi terhadap pekerja mana saja perjanjian alih daya dapat diberlakukan.

Secara praktis, implementasi adopsi fleksibilitas ketenagakerjaan dalam regulasi ketenagakerjaan di Indonesia juga memperlihatkan persoalan laten mengingat lemahnya peran pengawasan yang dilakukan pemerintah. Sudah terlalu banyak penyimpangan dan pelanggaran yang dilakukan oleh pengusaha terhadap norma PKWT atau Alih Daya tetapi seakan tidak ditanggapi sama sekali oleh aparat pengawasan baik di tingkat pusat apalagi di daerah.

Berdasarkan data Kementerian Ketenagakerjaan per 1 Januari 2022 jumlah pengawas ketenagakerjaan di Indonesia adalah 1.552 orang. Sementara itu jumlah perusahaan yang terdaftar melalui skema Wajib Laport Ketenagakerjaan berjumlah 359.872 usaha (<https://infopublik.id>). Berdasarkan data itu, andai dirasiokan 1 orang pengawas akan mengawasi sekitar 230 perusahaan. Padahal pada tahun 2016 saja berdasarkan hasil sensus di Indonesia ada sekitar 26 juta perusahaan (Febrinasari & Fadilah, 2022). Dengan data itu saja, publik sudah pesimis dengan kemampuan pengawas untuk dapat memeriksa satu per satu perjanjian kerja yang lahir skema adopsi fleksibilitas ketenagakerjaan (PKWT dan Alih Daya).

Bertitik tolak pada fakta yang diutarakan sebelumnya, maka dapat disimpulkan bahwa adopsi fleksibilitas ketenagakerjaan dalam norma Hukum Ketenagakerjaan Indonesia memiliki persoalan serius baik secara normatif maupun praktis. Untuk mengatasi persoalan itu, maka ke depan norma yang ada perlu disesuaikan dan direformulasi kembali.

Untuk PKWT, idealnya ke depan perjanjian kerja jenis ini harus dibatasi pada pekerjaan yang menurut jenis, sifat dan kegiatannya memang bersifat tidak tetap termasuk untuk pekerja harian lepas (paruh waktu). Norma yang ditetapkan dalam undang-undang itu harus jelas, tidak membutuhkan penafsiran lebih lanjut termasuk tidak membuka peluang delegasi sepihak kepada pihak lain untuk menafsirkannya. Selain itu, lamanya waktu seorang pekerja diikat melalui PKWT ini juga mutlak dibatasi demi kepastian karir dan kesejahteraan ke depan.

Untuk Perjanjian Alih Daya, norma yang mengaturnya harus menetapkan bentuk dan jenis usaha yang dapat dialihdayakan. Selain itu, adopsi fleksibilitas ketenagakerjaan dalam bentuk alih daya ini harus dibatasi untuk kalangan profesional yang memang memiliki keterampilan khusus. Pengalaman praktis alih daya di berbagai negara menunjukkan bahwa pekerja alih daya dibayar lebih tinggi mengingat mereka memiliki keahlian khusus, sifat fleksibel pekerjaan yang mereka tekuni relatif tidak

berpengaruh terhadap tingkat kesejahteraan yang mereka peroleh melalui penghasilan yang sudah diterima.

Adopsi Fleksibilitas Ketenagakerjaan terkait Usaha Berbasis Revolusi Industri 4.0 di Indonesia

Seperti yang ditelaah diuraikan di bagian pendahuluan, dunia usaha telah berkembang sangat pesat. Sinergi masif kegiatan ini dengan teknologi digital dan internet telah melahirkan era Revolusi Industri 4.0, suatu era di mana usaha *start up* menjadi arus utama (*mainstream*) dalam dunia usaha baik di *level* nasional maupun internasional. Dalam perjalanannya, banyak usaha *start up* itu kemudian berkembang menjadi usaha *unicorn* yang menjadi pemain penting dalam dunia bisnis. Bahkan tidak sedikit di antara mereka telah menjadi konglomerasi raksasa berlevel multinasional seperti Google, Apple, Cisco, Huawei, Alibaba, Shopee, Uniqlo, Grab, Maxim, Lazada, JD.ID. Di level nasional kita mengenal pula *start up* tenar seperti Gojek, Tokopedia, Blibli dan lain sebagainya.

Revolusi Industri 4.0 telah merubah *mindset* dan praksis hubungan kerja yang selama ini dikenal dalam dunia ketenagakerjaan karena dapat dilakukan secara *realtime* dan *virtual* di manapun juga. Keberadaan usaha *start up* sebagai arus utama dalam dunia usaha tidak bisa lagi dibendung, apalagi konsumen mereka yang rata-rata adalah generasi milenial sangat *update* dengan perkembangan teknologi dan informasi.

Pola hubungan kerja dalam Hukum Ketenagakerjaan yang kita kenal selama ini dinilai tidak bisa lagi mengakomodir pola hubungan kerja yang lahir dalam era Revolusi Industri 4.0 yang bersifat dinamis dan fleksibel. Dihadapkan situasi demikian, mau tidak mau Hukum Ketenagakerjaan harus membuka peluang adopsi fleksibilitas ketenagakerjaan secara terbatas. Pilihan ini merupakan keniscayaan yang harus ditempuh oleh pemerintah jika ingin meningkatkan iklim investasi secara nasional. Meski demikian, negara juga harus berperan dalam menentukan batas dan bentuk fleksibilitas ketenagakerjaan yang tetap aman bagi kondisi sosial ekonomi pekerja, sebagai salah satu penjelmaan ketaatan pemerintah atas perintah konstitusi yang tertuang di dalam alinea IV UUD 1945.

Harus diakui, saat ini banyak kekosongan dan ketidaklenturan Hukum Ketenagakerjaan dalam menyikapi fenomena hubungan kerja dalam era Revolusi Industri 4.0. Langkah pertama yang wajib ditempuh oleh pemerintah tentunya adalah dengan menyusun regulasi khusus terkait adopsi fleksibilitas ketenagakerjaan dalam usaha *start up* berikut dengan perlindungan yang jelas bagi kondisi ekonomi dan sosial para pekerjanya.

Catatan Kritis

Berdasarkan pemaparan yang telah diutarakan pada bagian sebelumnya maka diketahui bahwa, implementasi fleksibilitas ketenagakerjaan yang berasal dari ajaran Ekonomi Liberal tidak sejalan sama sekali dengan

karakter Hukum Ketenagakerjaan yang berlaku di Indonesia. Meski demikian, demi mengakomodir situasi perekonomian global dan pesatnya perkembangan teknologi dan informasi, fleksibilitas ketenagakerjaan dapat diadopsi dalam regulasi ketenagakerjaan secara terbatas hanya pada lapangan pekerjaan tertentu yang pemaknaan atas normanya tidak membutuhkan penafsiran lebih lanjut juga secara terbatas perlu diadopsi pada Hukum Ketenagakerjaan yang mengatur usaha *start-up* di Indonesia.

Referensi

- Asfinawati (2006). *Buruh di Indonesia: Dilemahkan dan Ditindas*. Diakses dari <http://www.pemantauperadilan.com/detil/detil.php?id=168&tipe=opini> [accessed July 25, 2022]
- Baheramsyah, *Penegakan Hukum Ketenagakerjaan Harus Profesional dan Terpercaya*. Diakses dari <https://infopublik.id/kategori/nasional-sosial-budaya/647099/penegakan-hukum-ketenagakerjaan-harus-profesional-dan-terpercaya> [accessed July 25, 2022]
- Bappenas (2003). *Ringkasan Eksekutif Mengenai Kebijakan Pasar Kerja Tahun 2003*. Diakses dari <http://suarasolidaritas.multiply.com/journal/item/26> [accessed July 20, 2022]
- Bawsir, Revrison (2003). *Di Bawah Ancaman IMF*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Beleva, Iskra & Tzanov, Vasil (2001). *Labor Market Flexibility and Employment Security*. Geneva: International Labour Office.
- Budiono, Abdul Rachmad (1999). *Hukum Perburuhan Indonesia*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- Carraway, Teri (2009). *Collective Labour Rights & Labor Market Flexibility in East Asia*. Minnesota: Twin Cities.
- Chandra K. (2007). *Outsourcing (Alih Daya) dan Pengelolaan Tenaga Kerja Pada Perusahaan*. Diakses dari <http://www.jurnalhukum.blogspot.com/2007/05/outsourcing-dan-tenaga-kerja.htm> [accessed October 22, 2013].
- Coats, David (2006). *Whos's Afraid of Labour Market Flexibility*. Lancashire: Lancaster University.
- Cornelissen, Thomas (2007). *Flexibility and Security in the Labour Market: Labour Market Institutions and Perceive Job Security in Europe*. Budapest: Hungary.
- Eamets, Raul & Kallaste, Epp (2005). *The Role of Trade Unions in Labour Market Flexibility: The Case of Estonia*. Estonia: University of Tartu.
- Febrinasari, Febiola & Fadilah, Restu (2022). *Kemnaker: Pengawas Ketenagakerjaan Harus Kembangkan Cara-Cara Baru*. Diakses dari <https://www.suara.com/bisnis/2022/07/06/122609/kemnaker-pengawas-ketenagakerjaan-harus-kembangkan-cara-cara-baru> [accessed July 25, 2022]

- Federal Ministry of Labour and Social Affairs of Germany. 2015. *Re-Imagining Work: White Paper Work 4.0*. Berlin: Directorate-General for Basic Issues of the Social State.
- Giddens, Anthony (2002). *The Third Way: Jalan Ketiga Pembaharuan Sosial*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Ginting, Budiman (2008). *Kepastian Hukum dan Implikasinya terhadap Pertumbuhan Investasi di Indonesia*. Medan: Universitas Sumatera Utara.
- Habibi, Muhtar (2009). *Gemuruh Buruh di Tengah Pusaran Neoliberalisme: Pengadopsian Kebijakan Perburuhan Neoliberal Pasca Orde Baru*. Yogyakarta: Gava Media
- Hertz, Noreena (2005). *Perampok Negara: Kuasa Kapitalisme Global dan Matinya Demokrasi*. Yogyakarta: Alenia.
- Kagermann, Henning (ed). *Recommendations for Implementing The Strategic Initiative Industrie 4.0: Final report of the Industrie 4.0 Working Group*. Frankfurt: Office of the Industry-Science Reserace Alliance
- Karsona, Agus Mulya (1995). *Pelaksanaan Jaminan Sosial di Bidang Ketenagakerjaan Sebelum dan Sesudah Berlakunya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1992 tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja*. Thesis. Bandung: Universitas Padjajaran.
- Kusuma, R.M.A.B (2004). *Lahirnya Undang-Undang Dasar 1945*. Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia
- Labibah, Umnia (2004). *Wahyu Pembebasan Relasi Buruh-Majikan*. Yogyakarta: Pustaka Alief.
- Neiss, Richard (2003). *Transisi IMF dan Transisi Pemerintahan, Kunci Kepercayaan Pasar*. Taken from Kompas, 30 Juni 2003. Jakarta.
- Nugroho, Hari & Tjandraningsish, Indrasari (2009). *Kertas Kerja Fleksibilitas Pasar Kerja dan Tanggung Jawab Negara*. Jakarta: LabSosio UI-AKATIGA.
- Nugroho, Yanuar (2004). *Menyoal Kebijakan Fleksibilitas Pasar Tenaga Kerja*. Working Paper. Yogyakarta: Unika Atmajaya.
- Paas T., Eamets (2003). *Labour Market Flexibility and Migration in the Baltic State: Macro Evidence*. Estonia: University of Tartu.
- Pusat Bahasa (2016). *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi Kelima. Jakarta: Departemen Pendidikan dan Kebudayaan.
- Rahardjo, Satjipto (2009). *Negara Hukum yang Membahagiakan Rakyatnya*. Yogyakarta: Genta Publishing,
- Rais, Amien (2008). *Agenda Mendesak Bangsa Selamatkan Indonesia!*. Jakarta: PPSK Press.
- Romi 1 (2012). *Kepastian Hukum Pengaturan Perjanjian Kerja Waktu Tertentu dari Perspektif Undang-Undang Ketenagakerjaan*. Yustisia Fakultas Hukum Universitas Andalas, 19 (2), 53—66.

- Romi 2 (2015). *Implementasi Pengaturan Perjanjian Kerja Waktu Tertentu dari Perspektif Kepastian Hukum di Indonesia dan Gagasan Pengaturannya ke Depan*. Yustisia Fakultas Hukum Universitas Andalas, 22 (2), 115—135.
- Romi 3 (2012). *Pentingnya Revisi Pengaturan Perjanjian Kerja di Indonesia*. Masalah-Masalah Hukum Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, 40 (3), 516—533.
- Soepomo, Iman (2003). *Pengantar Hukum Perburuhan*. Cetakan Ketigabelas. Jakarta: Djambatan.
- Stiglitz, Joseph Eugene (2002). *Globalization and It's Discontent (Globalisasi dan Mereka yang Tidak Puas)*, Jakarta: Penerbit Mizan.
- The International Bank for Reconstruction and Development (2011). *Doing Bussiness 2011, Indonesia: Making a Difference for Entrepreneurs*. Washington DC: Copublication of the World Bank and the International Finance Corporation.
- Tim Pengajar Hukum Perburuhan (2000). *Buku Ajar Buku A*. Depok: Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- Tjandraningsih, Indrasari (2009). *Bahasan untuk Bappenas: Kebijakan Pasar Kerja untuk Memperluas Kesempatan Kerja*. Bandung: Universitas Parahyangan.

7. MENYEIMBANGKAN KOMITMEN INDONESIA SEBAGAI ANGGOTA WTO DALAM MEWUJUDKAN *TRADE LIBERALISATION* DAN PERLINDUNGAN KESEMPATAN KERJA BAGI TENAGA KERJA INDONESIA

Oliver Eide

Dalam melaksanakan pembangunan, Indonesia membutuhkan bukan hanya sumber daya alam sebagai bahan baku pembangunan, tetapi juga pekerja sebagai pelaku pembangunan. Sebagai negara dengan jumlah sumber daya manusia yang besar, dibutuhkan penyerapan pekerja dalam jumlah yang besar pula oleh pasar kerja untuk menghindari pengangguran. Di satu sisi, untuk mewujudkan penyerapan tersebut akan ideal apabila pasar kerja Indonesia memprioritaskan menggunakan TKI.

Di sisi lain, Indonesia sebagai anggota World Trade Organization dan General Agreement on Trade in Services atau GATS memiliki komitmen untuk mewujudkan trade liberalisation atau liberalisasi perdagangan. Salah satu prinsip dalam GATS adalah national treatment yang mewajibkan negara anggota untuk tidak mendiskriminasi tenaga kerja dari negara anggota WTO lainnya dan tenaga kerja dalam negeri. Hal tersebut dapat menimbulkan permasalahan karena apabila lapangan kerja dibuka sebebaskan-bebasnya, lapangan pekerjaan tersebut dapat didominasi oleh TKA.

Apabila diketatkan dengan banyak pembatasan, maka dapat menimbulkan pelanggaran kewajiban Indonesia dalam GATS. Dihadapkan pada dilema tersebut, Indonesia perlu menyeimbangkan antara komitmen negara dan perlindungan kesempatan kerja bagi TKI. Oleh karena itu, Indonesia harus merumuskan kebijakan yang tidak melanggar kewajibannya sebagai negara anggota WTO tanpa menimbulkan masalah secara internal.

Untuk menganalisis masalah tersebut, penulis akan menggunakan: (a) pendekatan yuridis dogmatis dengan menerapkan teori-teori hukum ketenagakerjaan dan hukum ekonomi internasional dan (b) pendekatan yuridis normatif dengan menerapkan prinsip-prinsip dalam perjanjian internasional relevan seperti *market access*, *national treatment*, dan *schedule of specific commitments* serta hukum ketenagakerjaan Indonesia, terutama yang terkait dengan penggunaan tenaga kerja asing.

Pendahuluan

Perdagangan adalah fondasi ekonomi modern (Towle, 1956). Dengan semakin berkembangnya teknologi, pertukaran produk antar negara atau perdagangan internasional menjadi dimungkinkan (Hassan *et.al.*, 2014). Menurut Towle, sebagai perpanjangan dari perdagangan domestik, perdagangan internasional memungkinkan penggunaan sumber daya yang lebih efektif. Dengan semakin meningkatnya perdagangan internasional, terdapat tren menuju perdagangan yang lebih bebas melalui liberalisasi perdagangan.

Perdagangan tidak hanya terbatas pada perdagangan barang, tetapi juga jasa. Perdagangan internasional di bidang jasa atau *trade in services* menjadi semakin penting dalam perdagangan global. Sektor jasa sendiri memegang peran vital untuk perkembangan ekonomi dan mengurangi kemiskinan, terutama di negara berkembang. Hal tersebut dikarenakan sektor jasa memegang peranan vital dalam menentukan kualitas dan kecepatan dari perkembangan ekonomi (Stephenson *et.al.*, 2002). Oleh karena itu, liberalisasi perdagangan di sektor jasa tidak hanya menguntungkan negara-negara maju, tetapi juga negara berkembang karena melalui liberalisasi perdagangan, negara-negara berkembang dapat lebih bebas memperdagangkan jasa dari negara tersebut.

Proses liberalisasi perdagangan dan reformasi ekonomi berdasarkan pasar telah dimulai di berbagai negara berkembang pada awal tahun 1980 dan semakin intensif pada tahun 1990 (Shafaeddin, 2015). Salah satu tonggak penting dalam liberalisasi perdagangan adalah berdirinya World Trade Organization atau WTO. Indonesia sendiri telah meratifikasi keanggotannya dalam WTO melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1994 tentang Pengesahan *Agreement Establishing of The World Trade Organization*.

Instrumen WTO dalam perdagangan di sektor jasa adalah *General Agreement on Trade in Services* atau GATS. Dalam GATS, terdapat empat *modes of supply* atau cara pemberian jasa, yaitu *cross border*, *consumption abroad*, *commercial presence*, dan *presence of natural persons*. *Cross border mode of supply* adalah cara pemberian jasa melewati batas wilayah di mana pemberi dan penerima jasa berada di negara masing-masing, tetapi jasa tersebut melampaui/melewati batas negara (Bossche, 2010). Contoh dari *cross border mode of supply* adalah seorang arsitek dari Austria memberikan jasa konsultasi dan desain bangunan kepada kliennya di Indonesia melalui email, telepon, atau *online meeting*. *Consumption abroad mode of supply* adalah cara pemberian jasa di mana konsumen jasa melakukan perjalanan ke negara pemberi jasa untuk menerima jasa (Bossche, 2010). Contoh dari *consumption abroad mode of supply* adalah Warga Negara Indonesia yang pergi ke Singapura untuk melakukan operasi jantung.

Commercial presence mode of supply adalah cara pemberian jasa melalui kehadiran secara komersial (Bossche, 2010). Contoh dari *commercial presence mode of supply* adalah sebuah bank dari Cina yang

mendirikan cabangnya di Indonesia. *Presence of natural persons mode of supply* adalah cara pemberian jasa melalui kehadiran individu di mana pemberi jasa melakukan perjalanan ke negara di mana konsumen menerima jasa (Bossche, 2010). Contoh dari *presence of natural persons mode of supply* adalah ahli pertambangan Selandia Baru yang bekerja sebagai *supervisor* di suk pertambangan di Indonesia.

Dalam praktiknya, moda penyediaan jasa *commercial presence* dan *natural presence* sangat berkaitan. Sebagai contoh, apabila ada perusahaan asing yang membuka cabangnya di Indonesia (*commercial presence mode of supply*), perusahaan tersebut juga dapat mempekerjakan pekerja asing di perusahaannya (*natural presence mode of supply*).

Dari keempat cara tersebut, *presence of natural persons mode of supply* adalah cara pemberian jasa yang paling relevan karena adanya kehadiran individu pemberi jasa negara ke dalam negeri. Berdasarkan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (UU 13/2003), pemberi jasa ini adalah tenaga kerja karena ia mampu melakukan pekerjaan guna menghasilkan jasa untuk memenuhi kebutuhan sendiri maupun untuk masyarakat. Selain itu, pemberi jasa tersebut juga dapat dikategorikan sebagai pekerja/buruh berdasarkan Pasal 1 angka 3 UU 13/2003, asalkan ia menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain.

Keberadaan pemberi jasa asing di Indonesia sangat berhubungan dengan kesempatan kerja Tenaga Kerja Indonesia. Berdasarkan Badan Pusat Statistik, jumlah pengangguran di Indonesia pada Februari 2022 adalah sebesar 8,40 juta penduduk (Tempo, 2022). Sementara itu, berdasarkan Kementerian Ketenagakerjaan, jumlah TKA di Indonesia pada tahun 2022 adalah 96.574 pekerja (Katadata, 2022). Untuk mengatasi pengangguran dalam negeri, tentu akan lebih ideal apabila pemberi kerja memprioritaskan TKI untuk hal-hal yang dapat dikerjakan oleh TKI. Akan tetapi, di dalam Pasal 17 GATS terdapat prinsip *national treatment* yang melarang negara anggotanya untuk melakukan diskriminasi antara tenaga kerja asing atau TKA dan domestik, walau prinsip tersebut tidak berlaku mutlak dan dibatasi oleh komitmen negara.

Oleh karena itu, perlu dikaji bagaimana mewujudkan keseimbangan antara komitmen Indonesia dalam mewujudkan perdagangan bebas dan kewajiban negara untuk menyediakan kesempatan kerja bagi TKI. Hal tersebut juga disadari oleh Kemenkumham yang menyatakan “Menyadari kenyataan sejauh ini Indonesia masih memerlukan investor asing, demikian juga dengan pengaruh globalisasi peradaban di mana Indonesia sebagai negara anggota WTO harus membuka kesempatan masuknya tenaga kerja asing. Untuk mengantisipasi hal tersebut diharapkan ada kelengkapan peraturan yang mengatur persyaratan tenaga kerja asing, serta pengamanan penggunaan tenaga kerja asing (Kemenkumham, 2011).”

Tulisan ini akan mengkaji apa saja prinsip-prinsip GATS yang memiliki pengaruh terhadap kebijakan yang berkaitan kesempatan kerja TKI dan bagaimana pemerintah merumuskan kebijakan tersebut agar tidak melanggar kewajiban Indonesia dalam GATS tetapi juga tetap melindungi kesempatan kerja bagi TKI. Peraturan-peraturan yang akan digunakan adalah perjanjian-perjanjian internasional yang relevan termasuk GATS itu sendiri, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (UU 13/2003), Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU 11/2020), dan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing (PP 34/2021), serta putusan-putusan dari WTO *dispute settlement body* dan Mahkamah Konstitusi.

Dalam tulisan ini, akan dibahas terlebih dahulu mengenai kewajiban Indonesia dalam melindungi kesempatan kerja. Kemudian tulisan ini akan membahas posisi GATS dalam hukum Indonesia, prinsip dan kewajiban Indonesia dalam GATS, serta mekanisme *schedule of specific commitments*. Selanjutnya, tulisan ini akan membahas ketentuan penggunaan TKA dan apakah ketentuan tersebut sudah sesuai dengan kewajiban Indonesia dalam GATS. Terakhir, kesimpulan dan solusi bagaimana memformulakan regulasi domestik dan *schedule of specific commitments* yang dapat menyeimbangkan liberalisasi perdagangan dan perlindungan kesempatan kerja TKI.

Kewajiban Negara dalam Melindungi Kesempatan Kerja

Perlindungan kesempatan kerja adalah perlindungan hak asasi manusia. Hak asasi manusia atau *human rights* adalah “*the rights that one has simply because one is human being*” (Donnelly, 2003). Dengan kata lain, hak asasi manusia adalah hak-hak dasar yang dimiliki manusia yang dibawanya sejak lahir yang berkaitan dengan martabat dan harkatnya sebagai ciptaan Tuhan Yang Maha Esa yang tidak boleh dilanggar, dilenyapkan oleh siapa pun juga (Effendi, 2005).

Hak untuk bekerja sudah diakui secara internasional sebagai salah satu hak asasi manusia. Pasal 23 *Universal Declaration of Human Right* menyatakan bahwa:

“Everyone has the right to work, to free choice of employment, to just and favourable conditions of work and to protection against unemployment.”

Selanjutnya, Pasal 6 dari *International Covenant on Economic, Social, and Cultural Right* yang sudah disahkan oleh Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 menyatakan bahwa:

“The States Parties to the present Covenant recognize the right to work, which includes the right of everyone to the opportunity to gain his living by work which he freely chooses or accepts, and will take appropriate steps to safeguard this right.”

Di Indonesia sendiri, hak untuk bekerja dan mendapatkan penghidupan yang layak diakui oleh konstitusi. Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 menyatakan bahwa:

“Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.”

Pasal 38 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (UU 39/1999) juga menyatakan bahwa setiap warga negara, sesuai dengan bakat, kecakapan, dan kemampuan, berhak atas pekerjaan yang layak. Oleh karena itu, negara memiliki kewajiban untuk menjaga dan melindungi hak setiap warga negara untuk mendapatkan pekerjaan dan penghidupan yang layak.

Perlindungan hak untuk mendapatkan penghidupan yang layak diwujudkan melalui perlindungan kesempatan kerja. Di tengah angkatan kerja yang terus bertambah, peran negara untuk menyediakan kesempatan kerja semakin penting. Kesempatan kerja adalah jumlah tenaga buruh yang sedang bekerja untuk orang lain atau perusahaan lain dan untuk usaha milik sendiri secara sepenuh waktu (Sukirno, 2008). Kewajiban negara untuk penyediaan kesempatan kerja diatur dalam Pasal 4 UU 13/ 2003 yang memuat salah satu tujuan pembangunan ketenagakerjaan, yaitu mewujudkan pemerataan kesempatan kerja dan penyediaan tenaga kerja yang sesuai dengan kebutuhan pembangunan nasional dan daerah. Pasal 39 UU 13/2003 juga menyatakan bahwa Pemerintah bertanggung jawab mengupayakan perluasan kesempatan kerja baik di dalam maupun di luar hubungan kerja.

GATS dan Kesempatan Kerja Kewajiban Indonesia untuk Menaati GATS

GATS merupakan bagian dari perjanjian pendirian WTO dan terletak pada Annex IB persetujuan pendirian WTO. Oleh karena itu, ketika Indonesia meratifikasi perjanjian pendirian WTO, Indonesia juga ikut terikat dalam GATS dan wajib untuk menaati kewajiban, larangan, dan prinsip-prinsip dalam GATS. Kewajiban tersebut disebabkan GATS merupakan salah satu sumber hukum internasional dan nasional, keberadaan asas resiprositas dan *pacta sunt servanda*, serta persetujuan Indonesia untuk terikat dalam GATS sendiri yang merupakan perwujudan kedaulatan Indonesia.

Sebagai perjanjian internasional, GATS adalah salah satu sumber hukum internasional. Pasal 38 Statuta Mahkamah Internasional mengakui *treaty* atau perjanjian internasional sebagai salah satu sumber hukum. Sebagai perjanjian internasional yang sudah diratifikasi melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1994, GATS juga merupakan sumber hukum nasional.

Alasan lain Indonesia harus menaati GATS adalah asas resiprositas. Asas resiprositas adalah prinsip di mana suatu negara akan memberikan

hak kepada negara lain dan warga negaranya dengan syarat negara yang diberikan hak tersebut memberikan hak yang serupa juga kepada negara pemberi hak (Schneeberger, 1949). Asas resiprositas pernah dikutip oleh Mahkamah Konstitusi dalam Putusan MK Nomor 33/PUU-IX/2011 tentang pengujian Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 tentang Pengegahan Charter of the Association of Southeast Asian Nations. Dalam putusannya, MK menyatakan bahwa:

“Apabila perjanjian internasional tidak memberikan keuntungan apapun bagi suatu negara, bahkan malahan menimbulkan kerugian semata, pastilah negara tersebut tidak akan mengikatkan diri pada perjanjian yang demikian dan kalau suatu negara bermaksud untuk selalu mendapatkan keuntungan saja dari suatu perjanjian internasional atas kerugian negara lain tanpa harus berkorban, maka pihak negara lain pun tidak akan menyetujui perjanjian yang demikian, prinsip resiprositas mendasari kesediaan suatu negara untuk mengikatkan diri dengan negara lain.”

Asas resiprositas juga berkaitan dengan asas lain yang sangat penting dalam hukum perjanjian internasional yaitu asas *pacta sunt servanda*. *Pacta sunt servanda* adalah kewajiban untuk menaati kesepakatan yang telah dibuat (Lukashuk, 1989). Dalam Pasal 26 Konvensi Wina tentang Perjanjian Internasional, dinyatakan penerapan dari asas *pacta sunt servanda* yaitu setiap perjanjian internasional mengikat bagi para pihak dan harus dilaksanakan dengan itikad baik.

Alasan terakhir, masuknya Indonesia ke dalam GATS sudah merupakan keinginan dari Indonesia itu sendiri. Dalam Putusan MK Nomor 33/PUU-IX/2011, majelis hakim menyatakan bahwa Perjanjian internasional yang dibuat oleh Negara Indonesia didasarkan atas adanya kedaulatan yang dimiliki oleh Negara Indonesia; Negara Indonesia mempunyai kebebasan penuh untuk mengikatkan diri atau tidak mengikatkan diri dengan negara lain dalam sebuah perjanjian internasional, masuk atau tidak masuk, ikut atau tidak ikut serta pada perjanjian internasional yang telah ada.

Sebagai perwujudan Pasal 6 GATS, Indonesia harus memastikan bahwa regulasi domestik Indonesia tidak bertentangan dengan GATS. Bagaimana apabila terdapat peraturan domestik yang bertentangan dengan GATS? Pertanyaan ini dapat dijawab dari kacamata hukum internasional dan hukum nasional.

Dari sudut pandang hukum internasional, Pasal 27 Konvensi Wina tentang Perjanjian Internasional menyatakan bahwa hukum domestik suatu negara tidak dapat menjadi justifikasi atau pembenaran dari kegagalan negara melaksanakan suatu perjanjian internasional. Selain itu, WTO *dispute settlement body* juga memiliki kewenangan untuk memastikan penarikan tindakan negara pelanggar yang tidak sesuai dengan ketentuan-ketentuan perjanjian yang sudah tercakup dalam *agreement*, termasuk

dalam hal ini regulasi domestik yang bertentangan dengan GATS (Suherman, 2014).

Betul bahwa menurut sebagian ahli hukum, hukum internasional lebih bersifat etikal dan bukan legal dikarenakan tidak adanya suatu entitas yang berdaulat penuh untuk menegakkan hukum internasional. Sebagai contoh, menurut John Austin, hukum internasional hanya merupakan *positive morality* (Scott, 1905). Akan tetapi, perlu diingat bahwa norma-norma dalam suatu perjanjian internasional, termasuk prinsip-prinsip dalam GATS serta komitmen suatu negara untuk meliberalisasi suatu sektor adalah hasil dari negosiasi dan kesepakatan. Oleh karena itu, apabila Indonesia melanggar kewajibannya dalam GATS, terbuka juga kemungkinan negara lain tidak melakukan kewajibannya terhadap Indonesia dalam perdagangan jasa internasional atas dasar resiprositas. Padahal, sebagai negara yang pada tahun 2022 mengirimkan sekitar 3,3 juta pekerja ke luar negeri (Bank Indonesia and BNP2TKI, 2022), liberalisasi perdagangan juga menguntungkan Indonesia.

Dari sudut pandang hukum nasional, GATS sudah diratifikasi oleh undang-undang sehingga berlaku sebagai undang-undang. Salah satu asas dalam Ilmu Perundang-undangan adalah asas *lex posteriori derogat legi priori* atau hukum yang baru mengenyampingkan peraturan yang lama. Bila asas ini diterapkan secara langsung, maka terbuka kemungkinan Indonesia dapat membuat undang-undang yang mengesampingkan GATS. Walaupun begitu, menurut Randang, apabila kita melakukan hal tersebut maka hal tersebut merupakan pelanggaran asas *pacta sunt servanda* dan berpotensi membuat Indonesia mendapatkan tekanan internasional atau dikucilkan dari hubungan internasional. Oleh karena itu asas *lex posteriori derogat legi priori* kurang relevan untuk menentukan daya mengikat kewajiban-kewajiban yang lahir dari sumber hukum internasional yang sudah diratifikasi.

Prinsip Non-Diskriminasi dalam GATS, Prinsip *National Treatment*

Dalam GATS, terdapat tiga prinsip non-diskriminasi yaitu prinsip *most favoured nation*, *national treatment*, dan *market access*. Tetapi karena pembahasan dalam tulisan ini difokuskan pada prinsip yang berkaitan dengan perlindungan kesempatan kerja TKI dari TKA, maka prinsip yang relevan dan akan dibahas adalah prinsip *national treatment*, dan *market access*.

Dalam GATS, prinsip *national treatment* diatur dalam Pasal 17 yang menyatakan bahwa:

“In the sectors inscribed in its Schedule, and subject to any conditions and qualifications set out therein, each Member shall accord to services and service suppliers of any other Member, in respect of all measures affecting the supply of services, treatment no less favourable than that it accords to its own like services and service suppliers”

Berdasarkan pasal tersebut, suatu negara dilarang memperlakukan jasa serupa dari negara anggota GATS lain secara “*less favourable*” atau kurang menguntungkan. Elemen dari *less favourable treatment* atau perlakuan kurang menguntungkan merupakan esensi dari diskriminasi yang dilarang dalam prinsip non-diskriminasi. Dalam hukum ekonomi internasional, terdapat dua jenis diskriminasi yaitu *de jure discrimination* dan *de facto discrimination*. *De jure discrimination* adalah diskriminasi berdasarkan aturan. Sebagai contoh, apabila Negara Swiss membuat suatu peraturan yang menyatakan bahwa hanya warga atau badan hukum Swiss yang diperbolehkan menyediakan jasa asuransi di Swiss, maka peraturan tersebut merupakan *de jure discrimination* terhadap penyedia jasa asuransi asing. Sebagai ukuran apakah suatu peraturan merupakan *de jure discrimination*, WTO *appellate body* di kasus *Korea - Various Measures on Beef* pada tahun 2000 menyatakan bahwa peraturan manapun yang melakukan pembedaan berdasarkan sumber dari produk merupakan *de jure discrimination*.

Berbeda dengan *de jure discrimination*, *de facto discrimination* adalah diskriminasi berdasarkan keadaan faktual. Sebagai contoh, apabila Swiss sebagai negara pegunungan menerapkan peraturan bahwa susu yang boleh diperdagangkan di Swiss adalah susu yang diproduksi oleh sapi yang hidup di ketinggian 330 meter di atas permukaan laut, maka peraturan tersebut dapat menimbulkan *de facto discrimination*. Hal tersebut dikarenakan negara yang berada di bawah 330 meter di bawah permukaan laut tidak dapat memperdagangkan susu sapinya di Swiss (Diebold, 2010). Apabila ternyata ditemukan bahwa kualitas susu yang diproduksi dengan ketinggian di atas 330 meter lebih baik, maka pembatasan harus didasarkan pada perbedaan kualitas tersebut dan bukan *origin* dari susu tersebut. Perbedaan utama *de jure discrimination* dan *de facto discrimination* adalah dalam *de facto discrimination*, tidak ada larangan langsung bahwa hanya produk dari suatu negara yang dapat diperdagangkan, tetapi peraturan yang ada membuat negara lain terdiskriminasi akibat kondisi faktualnya.

Prinsip Market Access

Prinsip *market access* dituangkan dalam Pasal 16 GATS yang menyatakan bahwa:

“With respect to market access through the modes of supply identified in Article I, each Member shall accord services and service suppliers of any other Member treatment no less favourable than that provided for under the terms, limitations and conditions agreed and specified in its Schedule.”

Prinsip *market access* melarang adanya perlakuan kurang menguntungkan berkaitan dengan akses pasar terhadap jasa atau penyedia jasa dari negara anggota lain. Dalam Pasal 16 ayat (2) GATS, dijelaskan enam batasan akses pasar yang dilarang, yaitu:

- a) pembatasan jumlah penyedia jasa berdasarkan kuota, monopoli, penyedia jasa eksklusif, atau persyaratan tes kebutuhan ekonomi. Contoh dari pembatasan ini adalah pembatasan jumlah penjual pizza asing di suatu daerah tidak boleh melebihi 60.
- b) batasan dari jumlah nilai transaksi jasa atau aset dalam bentuk kuota atau persyaratan tes kebutuhan ekonomi. Contoh dari pembatasan ini adalah pembatasan nilai total transaksi penggunaan taksi yang disediakan oleh penyedia jasa asing di suatu daerah tidak boleh melebihi 100 juta rupiah.
- c) pembatasan jumlah jasa yang dihasilkan dalam bentuk kuota atau persyaratan tes kebutuhan ekonomi. Contoh dari pembatasan ini adalah pembatasan jumlah pencukuran rambut yang disediakan oleh penyedia jasa asing di suatu daerah maksimal 20 kali sehari.
- d) pembatasan dari jumlah orang yang dipekerjakan di sektor jasa tertentu. Contoh dari pembatasan ini adalah pembatasan jumlah karyawan pabrik tekstil asing di suatu daerah hanya boleh mencapai 2.000 orang.
- e) peraturan yang melarang atau mensyaratkan jenis badan hukum tertentu untuk menyediakan jasa. Contoh dari pembatasan ini adalah apabila ada peraturan yang mensyaratkan pemberi jasa perbankan asing hanya boleh badan hukum Perseroan Terbatas.
- f) pembatasan jumlah partisipasi modal asing dalam bentuk batas persentase maksimal atau nilai total investasi. Contoh dari pembatasan ini adalah apabila ada peraturan yang menyatakan bahwa maksimal penyertaan modal asing dalam sektor perbankan hanya 80%.

Schedule of Specific Commitment

Kewajiban *market access* dan *national treatment* tidak berlaku secara otomatis tanpa syarat. Kewajiban tersebut hanya berlaku untuk sektor-sektor yang sudah diniatkan oleh negara anggota untuk diliberalisasi. Komitmen tersebut terdapat dalam *schedule of specific commitments* masing-masing negara. Ketentuan mengenai *schedule of specific commitments* diatur dalam Pasal 20 GATS yang menyatakan bahwa:

“Each Member shall set out in a schedule the specific commitments it undertakes under Part III of this Agreement. With respect to sectors where such commitments are undertaken, each Schedule shall specify:

- (a) terms, limitations and conditions on market access;*
- (b) conditions and qualifications on national treatment;*
- (c) undertakings relating to additional commitments;*
- (d) where appropriate the time-frame for implementation of such commitments; and*
- (e) the date of entry into force of such commitments.”*

Sebagai instrumen liberalisasi perdagangan yang progresif, *schedule of specific commitments* adalah kunci untuk menyeimbangkan kewajiban Indonesia dalam GATS dan perlindungan kesempatan kerja TKI. Sesuai ketentuan Pasal 17 dan Pasal 20 GATS, prinsip *national treatment* dan *market access* hanya berlaku untuk sektor dan *modes of supply* yang sudah dikomitmenkan oleh negara untuk diliberalisasi dalam *schedule of specific commitments*. Sebagai contoh, dalam *schedule of specific commitments* Indonesia yang dapat ditemukan dalam website resmi WTO, Indonesia menyatakan bahwa sektor *mode presence of natural persons* dari sektor *travel agent* sudah diliberalisasi, sehingga kewajiban *national treatment* dan *market access* berlaku. Sebaliknya, jabatan personalia tidak dikomitmenkan untuk diliberalisasi dalam *schedule of specific commitments* sehingga Indonesia tidak terikat kewajiban non-diskriminasi dalam sektor tersebut.

Dalam *schedule of specific commitments*, sebelum masuk ke dalam sektor-sektor yang direncanakan untuk diliberalisasi, dapat dimasukkan terlebih dahulu *horizontal measures*. *Horizontal measures* adalah pembatasan-pembatasan yang berlaku terhadap seluruh sektor yang ada dalam *schedule of specific commitments*. Contoh dari *horizontal measures* Indonesia:

Modes of supply: 1) *Cross-border supply* 2) *Consumption abroad* 3) *Commercial presence* 4) *Presence of natural persons*.

Tabel 3
Contoh Horizontal Measures Indonesia

<i>Sector or subsector</i>	<i>Limitations on market access</i>	<i>Limitations on national treatment</i>	<i>Additional commitments</i>
(1)	(2)	(3)	(4)
	4) <i>Subject to Indonesian Labour and Immigration Laws and Regulations, only directors, managers and technical experts/ advisors, unless mentioned otherwise, are allowed with a maximum stay of two years subject to one year extension.</i>	4) <i>Expatriate Charges Any foreign natural persons supplying services are subject to charges levied by National, Provincial and Municipal Governments. Labour Laws and Regulations. Any expatriate employed by a joint venture enterprise, representatives office, and/or other types</i>	

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments
(1)	(2)	(3)	(4)
	<i>Manager and technical experts (intra corporate transfer) are allowed based on an economic needs test.</i>	<i>of juridical person and/or an individual services provider must hold a valid working permit issued by the Ministry of Manpower. Immigration Laws and Regulations. Any expatriate must meet immigration requirements and procedures to enter the territory of the Republic of Indonesia</i>	

Setelah *horizontal measures*, *schedule of specific commitments* akan memuat sektor-sektor yang diniatkan untuk diliberalisasi beserta pembatasan-pembatasannya. Sebagai contoh:

Modes of supply: 1) Cross-border supply 2) Consumption abroad 3) Commercial presence 4) Presence of natural persons.

Tabel 4
Contoh Modes of Supply

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments
(1)	(2)	(3)	(4)
<i>Telecommunications Services Voice mail service (CPC 7523)</i>	<i>1) None. 2) None. 3) Access granted for five foreign service provider companies, in addition to existing companies. 4) Unbound except for director and technical expert.</i>	<i>1) None. 2) None. 3) Higher paid-up capital is required of foreign service suppliers than of domestic service suppliers. This measure will be eliminated in the year 2020. 4) As specified in the Horizontal Measures.</i>	

Dalam *schedule of specific commitments* di atas, Indonesia sudah berniat untuk meliberalisasi sektor telekomunikasi pada subsector penyedia jasa pesan suara. Bagi *cross-border supply* dan *consumption abroad mode of supply*, Indonesia sudah menyatakan bahwa tidak ada pembatasan sehingga Indonesia terikat penuh pada prinsip *market access* dan *national treatment*. Sebaliknya, pada *mode of supply* lain, Indonesia masih melakukan pembatasan terhadap keberlakuan prinsip *national treatment* dan *market access*. Oleh karena itu, Indonesia masih dapat memberlakukan peraturan yang membedakan antara penyedia jasa asing dan domestik asalkan bidang atau sektor tersebut belum dimasukkan ke dalam *schedule of specific commitment* sebagai sektor yang hendak diliberalisasi.

Catatan Kritis

Di Indonesia, penggunaan TKA harus berdasarkan Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Asing (RPTKA). RPTKA adalah rencana penggunaan TKA pada jabatan tertentu dan jangka waktu tertentu dan harus disahkan oleh menteri atau pejabat yang ditunjuk. Walaupun begitu, dalam Pasal 42 UU 13/2003 dan perubahannya dalam UU 11/2020 diatur mengenai pengecualian kewajiban RPTKA, yaitu bagi TKA yang memiliki jabatan sebagai direksi atau komisaris dengan kepemilikan saham tertentu, pegawai diplomatik dan konsuler pada kantor perwakilan negara asing, dan TKA yang dibutuhkan oleh pemberi kerja pada jenis kegiatan produksi yang terhenti karena keadaan darurat, vokasi, perusahaan rintisan (*start-up*) berbasis teknologi, kunjungan bisnis, dan penelitian untuk jangka waktu tertentu.

Berdasarkan Pasal 3 PP 34/2021, yang dapat dikategorikan sebagai pemberi kerja bagi TKA adalah:

- a. instansi Pemerintah, perwakilan negara asing, dan badan internasional;
- b. kantor perwakilan dagang asing, kantor perwakilan perusahaan asing, dan kantor berita asing yang melakukan kegiatan di Indonesia;
- c. perusahaan swasta asing yang berusaha di Indonesia;
- d. badan hukum dalam bentuk perseroan terbatas atau yayasan yang didirikan berdasarkan hukum Indonesia atau badan usaha asing yang terdaftar di instansi yang berwenang, kecuali perseroan terbatas yang berbentuk badan hukum perorangan;
- e. lembaga sosial, keagamaan, pendidikan, dan kebudayaan;
- f. usaha jasa impresariat; dan
- g. badan usaha sepanjang diperbolehkan oleh undang-undang untuk menggunakan TKA.

Sesuai yang diatur dalam Pasal 3 PP 24/2021, Pasal 42 UU 13/2003 (Pasal 81 angka 4 UU 11/2020) juga melarang pemberi kerja orang perseorangan untuk mempekerjakan TKA. Hal tersebut dikarenakan tingginya

kesulitan bagi pemerintah untuk melakukan pengawasan terhadap orang-perorangan. Sebaliknya, lebih mudah bagi pemerintah untuk melakukan pengawasan terhadap apakah perusahaan sudah memenuhi syarat-syarat dan kewajiban penggunaan TKA.

Terkait lapangan pekerjaan yang terbuka untuk TKA, dalam Pasal 11 PP 34/2021 dan Pasal 42 ayat (5) UU 13/2003 (Pasal 81 angka 4 UU 11/2020), Pemberi Kerja TKA dilarang mempekerjakan TKA pada jabatan yang mengurus personalia. Selain itu, pemerintah juga telah membuat *positive list* terkait lapangan kerja mana saja yang terbuka untuk TKA dalam Keputusan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 228 Tahun 2019 tentang Jabatan Tertentu yang Dapat Diduduki oleh Tenaga Kerja Asing.

Pembuatan batasan melalui *positive list* tersebut tidak bertentangan dengan kewajiban Indonesia sebagai anggota WTO asalkan dalam *positive list* tersebut dimasukkan juga pekerjaan-pekerjaan di sektor-sektor yang sudah dikomitmenkan untuk diliberalisasi dalam *schedule of specific commitments*. Sebagai contoh, pekerjaan *tour guide* sudah dikomitmenkan untuk diliberalisasi dalam *schedule of specific commitment*, maka pekerjaan tersebut harus termasuk dalam *positive list* pekerjaan yang terbuka untuk TKA.

Dalam UU 11/2020 dan PP 34/2021 juga sudah diatur mengenai kewajiban alih teknologi dan alih keahlian. Pasal 7 ayat (1) PP 34/2021 menyatakan bahwa:

“Pemberi Kerja TKA wajib:

- a. menunjuk tenaga kerja warga negara Indonesia sebagai Tenaga Kerja Pendamping TKA yang dipekerjakan untuk alih teknologi dan alih keahlian dari TKA;
- b. melaksanakan pendidikan dan pelatihan kerja bagi Tenaga Kerja Pendamping TKA sebagaimana dimaksud pada huruf a sesuai dengan kualifikasi jabatan yang diduduki oleh TKA; dan
- c. memulangkan TKA ke negara asalnya setelah perjanjian kerjanya berakhir.”

Kewajiban alih teknologi dan keahlian merupakan kunci lain untuk menyeimbangkan liberalisasi perdagangan dan perlindungan kesempatan kerja. Melalui mekanisme alih teknologi dan keahlian, TKI dapat meningkatkan kemampuannya sehingga meningkatkan daya saing di pasar kerja internasional. Selain itu, peningkatan kualitas TKI juga dapat mengurangi ketergantungan pemberi kerja pada TKA.

Bagi pemberi kerja yang melanggar kewajiban alih teknologi dan keahlian, terdapat sanksi pidana yang diatur dalam Pasal 187 UU 13/2003 (Pasal 81 angka 65 UU 11/2020) *jo.* Pasal 45 ayat (1) UU 13/2003 (Pasal 81 angka 7 UU 11/2020). Sanksi tersebut adalah sanksi pidana kurungan paling singkat 1 (satu) bulan dan paling lama 12 (dua belas) bulan dan/ atau denda paling sedikit Rp10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah) dan paling banyak Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah).

Selain itu, Pasal 190 UU 13/2003 (Pasal 81 angka 67 UU 11/2020) jo. Pasal 45 ayat (1) UU 13/2003 (Pasal 81 angka 7 UU 11/2020) juga mengatur mengenai sanksi administratif yang dapat berupa teguran, peringatan tertulis, pembatasan kegiatan usaha, pembekuan kegiatan usaha, pembatalan persetujuan, pembatalan pendaftaran, penghentian sementara sebagian atau seluruh alat produksi, dan pencabutan ijin.

Pengawasan terkait penggunaan TKA, termasuk kewajiban alih keahlian dan ahli teknologi, dilakukan oleh pengawas ketenagakerjaan dan pejabat imigrasi. Hal tersebut diatur dalam Pasal 35 PP 34/2021 yang menyatakan bahwa pengawasan penggunaan TKA akan dilaksanakan oleh Pengawas Ketenagakerjaan di kementerian bidang ketenagakerjaan dan/atau dinas penyelenggara urusan ketenagakerjaan di provinsi. Selain itu, pengawasan juga dapat dilakukan oleh pejabat imigrasi yang bertugas di bidang pengawasan dan penindakan keimigrasian sesuai ruang lingkup tugas dan kewenangannya.

Walaupun sudah tepat dalam mengatur kewajiban alih teknologi dan keahlian, tetapi masih ada beberapa permasalahan dalam regulasi domestik Indonesia, terutama apabila dikaitkan dengan GATS dan perlindungan kesempatan kerja. Pertama, menurut Ombudsman, pengawas ketenagakerjaan cenderung kurang tegas dalam pelaksanaannya (Fither, 2021). Selain itu, beban kerja pengawas ketenagakerjaan terlampaui banyak. Selain harus mengawasi kewajiban alih teknologi dan keahlian TKA, pengawas ketenagakerjaan juga harus mengawasi persoalan seperti upah minimum, jam kerja, PHK, dan masalah ketenagakerjaan lainnya. Oleh karena itu, diperlukan mekanisme pengawasan yang lebih efisien untuk mengawasi dan menegakan kewajiban alih teknologi dan keahlian. Pengawasan tersebut juga dapat ditingkatkan dengan menambah sumber daya manusia dari pengawas ketenagakerjaan maupun membuat bagian baru dari pengawas ketenagakerjaan yang khusus menangani kewajiban alih teknologi dan keahlian atau *transfer of knowledge*.

Simpulan

Sebagai implikasi dari peratifikasian perjanjian pendirian WTO, Indonesia memiliki kewajiban untuk mentaati prinsip-prinsip dalam GATS. Salah satu prinsip penting adalah prinsip non-diskriminasi. Melalui prinsip *national treatment* dan *market access*, Indonesia tidak boleh membuat peraturan yang membatasi tenaga kerja asing. Akan tetapi kedua prinsip tersebut hanya berlaku untuk sektor yang sudah diniatkan untuk diliberalisasi dalam *schedule of specific commitments*. Dibutuhkan kebijakan untuk mengontrol pemanfaatan TKA agar tidak mengambil pekerjaan dari TKI dan meningkatkan tingkat pengangguran. Kebijakan tersebut dapat dilakukan melalui *schedule of specific commitment* dan regulasi nasional.

TKI dalam sektor-sektor yang belum dapat bersaing dengan TKA tersebut haruslah dilindungi dengan membatasi kesempatan kerja TKA. Pembatasan tersebut tidaklah melanggar kewajiban Indonesia sebagai anggota WTO asalkan sektor tersebut memang belum diniatkan untuk diliberalisasi dalam *schedule of specific commitments*. Oleh karena itu, pemilihan sektor dan *mode of supply* yang hendak diliberalisasi dalam *schedule of specific commitments* menjadi vital untuk melindungi kesempatan kerja TKI.

Selain melalui *schedule of specific commitment*, regulasi domestik yang mendukung peningkatan kualitas TKI seperti pengaturan kewajiban *transfer of knowledge* juga dapat meningkatkan daya saing TKI dalam pasar kerja. Dengan meningkatnya kualitas TKI, perlindungan kesempatan kerja TKI tidak lagi semata-mata bergantung pada pembatasan masuknya TKA ke pasar kerja Indonesia.

Saran

Untuk menyeimbangkan kewajiban Indonesia dalam GATS dan perlindungan kesempatan kerja TKI, perlu dilakukan riset dan pengkajian yang mendalam sebelum pemerintah berkomitmen untuk meliberalisasi suatu sektor dalam *schedule of specific commitments*. Kajian tersebut harus meliputi kemampuan dan daya saing TKI di sektor tersebut. Apabila TKI dalam sektor yang hendak diliberalisasi memang sudah memiliki daya saing yang tinggi, barulah pemerintah memasukan sektor tersebut ke dalam *schedule of specific commitment*.

Selain itu, perlunya pembenahan pengawasan pelaksanaan regulasi domestik. Kewajiban *transfer of knowledge* akan menjadi sia-sia apabila dalam implementasinya kewajiban tersebut tidak dilaksanakan. Pemerintah harus tegas menjatuhkan sanksi administratif sesuai Pasal 190 UU 13/2003 (Pasal 81 angka 67 UU 11/2020), *jo.* Pasal 45 ayat (1) UU 13/ 2003 (Pasal 81 angka 7 UU 11/2020) terhadap pemberi kerja yang melalaikan kewajiban *transfer of knowledge*. Dibutuhkan juga peningkatan pengawasan kewajiban tersebut. Pengawas Ketenagakerjaan selaku pengawas kewajiban *transfer of knowledge* perlu meningkatkan pengawasan terhadap pelaksanaan kewajiban tersebut. Peningkatan pengawasan tersebut dapat melalui penambahan sumber daya manusia dari pengawas ketenagakerjaan maupun membuat bagian baru dari pengawas ketenagakerjaan yang khusus menangani pengawasan pelaksanaan kewajiban *transfer of knowledge*.

Referensi

Buku:

Bossche, Peter van den, Daniar Natakusumah, dan Joseph Wira Koesnaidi. (2010). *Pengantar Hukum WTO (World Trade Organization)*. Jakarta: Yayasan Obor.

- Diebold, Nicolas F. *Non-Discrimination in International Trade in Services: 'Likeness' In WTO/GATS*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Effendi, A. Masyhur. (2005). *Perkembangan Dimensi Hak Asasi Manusia (HAM) dan Proses Dinamika Penyusunan Hukum Hak Asasi Manusia*. Bogor: Ghalia Utama.
- Hata. (2016). *Hukum Ekonomi Internasional*. Malang: Setara Press
- Huala Adolf. (2019). *Hukum Ekonomi Internasional Suatu Pengantar*. Bandung: Keni Media.
- Mattoo, Aaditya, Stern, Robert M., dan Zanini, Gianni (eds). (2008). *A Handbook of International Trade in Services*. Oxford: Oxford Academics.
- Sauve, Pierre, Robert M. Stern (eds). (2000). *New Directions in Service Trade Liberalization*. Washington D.C.: The Brookings Institution.
- Stephenson, Sherry, Christopher Findlay, Soonhwa Yi (eds). (2002). *Services Trade Liberalisation and Facilitation*. Canberra: Asia Pacific Press.
- Sukirno Sadono. (2008). *Makroekonomi Teori Pengantar*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Towle, Lawrence W. (1956). *International Trade and Commercial Policy*. New York: Harper & Brothers.

Jurnal:

- Chang, Phillip, Guy Karsenty, Aaditya Mattoo, dan Jurgen Richtering. (1999). *GATS, the Modes of Supply and Statistics on Trade in Services*. *Journal of World Trade*, 33(3), 95—115.
- Lukashuk, I. (1989). *The Principle Pacta Sunt Servanda and the Nature of Obligation Under International Law*. *American Journal of International Law*, 83(3), 513—518. doi:10.2307/2203309.
- Mahayani, P.A.S., & Sujana, I. K. (2013). *Implikasi Hukum Persetujuan General Agreement on Trade in Services (GATS)–World Trade Organization (WTO) terhadap Pengaturan Kepariwisata di Indonesia*. Kertha Semaya: *Journal Ilmu Hukum*.
- F.B. Randang. (2011). *Kesiapan Tenaga Kerja Indonesia dalam Menghadapi Persaingan Dengan Tenaga Kerja Asing*. *SERVANDA Jurnal Ilmiah Hukum*, 5(1), 66—73.
- Schneeberger, E. (1948). *Reciprocity as a Maxim of International Law*. *Geo. LJ*, 37, 29.
- Scott, J.B. (1905). *The Legal Nature of International Law*. *Columbia Law Review*, 5(2), 124–152. <https://doi.org/10.2307/1109809>.
- A.M. Suherman. (2012). *Dispute Settlement Body-WTO dalam Penyelesaian Sengketa Perdagangan Internasional*. *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, 42(1).

Swari, I.A.M.B., & Purwanto, I. W. N. (2019). *Perlindungan Hukum Terhadap Tenaga Kerja Asing yang Bekerja di Indonesia*. Kertha Semaya: Journal Ilmu Hukum, 7(2), 1—15.

A.I.E.K. Yanti,. (2018). *Prinsip Non Diskriminasi Tenaga Kerja Asing dalam Kerangka GATS: Dimensi Kepariwisataaan*. Jurnal Magister Hukum Udayana (Udayana Master Law Journal), 7(2), 190—203.

Disertasi:

Arisanti, N.A. (2022). *Perlindungan Hak Buruh Penyandang Disabilitas dalam Memperoleh Pekerjaan dan Penghidupan yYang Layak bagi Kemanusiaan* (Disertasi doktoral, Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya).

Peraturan Perundang-Undangan:

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Pasca Amandemen).

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing.

Perjanjian Internasional:

Universal Declaration of Human Rights 1948, Des. 10 1948, 217 A (III).

International Covenant on Civil and Political Rights, Des. 16 1966, 999 U.N.T.S. 171 (1966).

Vienna Convention on the Law of Treaties, Mei 23 1969, 1155 U.N.T.S. 331 (1969).

General Agreement on Tariffs and Trade 1994, Apr. 15, 1994, Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization, Annex 1A, 1867 U.N.T.S. 187, 33 I.L.M. 1153 (1994).

General Agreement on Trade in Services, Apr. 15, 1994, Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization, Annex 1B, 1869 U.N.T.S. 183, 33 I.L.M. 1167 (1994).

Putusan Mahkamah Konstitusi:

Putusan MK Nomor 33/PUU-IX/2011.

Putusan WTO *Dispute Settlement Body*:

Korea – Measures Affecting Imports of Fresh, Chilled and Frozen Beef, WT/DS161/AB/R, 11 December 2000. https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds161_e.htm

Website:

- Faisa Javier. (2022, Mei 17). BPS: *Tingkat Pengangguran Terbuka Sebesar 5,83 Persen pada Februari 2022*. Tempo. <https://data.tempo.co/data/1419/bps-tingkat-pengangguran-terbuka-sebesar-583-persen-pada-februari-2022>.
- Komisi 1. (31 Mei 2022). *Sukamta Dorong Pemerintah Agar Tingkatkan SDM TKI yang Dikirim*. dpr.go.id. <https://www.dpr.go.id/berita/detail/id/39067/t/Sukamta+Dorong+Pemerintah+Agar+Tingkatkan+SDM+TKI+yang+Dikirim>.
- Viva Budi Kusnandar. (2022, Juli 26). *Tenaga Kerja Asing di Indonesia Mulai Meningkat pada 2022*. Katadata. <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2022/07/26/tenaga-kerja-asing-di-indonesia-mulai-meningkat-pada-2022>.
- Kgs Chris Fither, (2021, Juni 29). *Ombudsman dan Paradoks Pengawas Ketenagakerjaan*. Ombudsman. <https://ombudsman.go.id/pengumuman/r/artikel--ombudsman-dan-paradoks-pengawasan-ketenagakerjaan>.
- WTO, (1994, April 29). *Indonesia Schedule of Specific Commitments*. https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S009-DP.aspx?language=E&CatalogueIdList=10332,11366,37274,16557&CurrentCatalogueIdIndex=3&FullTextHash=&HasEnglishRecord=True&HasFrenchRecord=True&HasSpanishRecord=True.

8. PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP PEKERJA YANG DIRUMAHKAN DAN MENGALAMI PEMUTUSAN HUBUNGAN KERJA DI MASA PANDEMI COVID-19 TERKAIT HAK ATAS PEKERJAAN YANG LAYAK DALAM PASAL 27 AYAT (2) UUD 1945

Rini Irianti Sundayry

Pekerja merupakan pihak yang lemah dalam hubungan kerja. Ketika COVID-19 melanda dunia termasuk Indonesia, banyak perusahaan yang harus mengambil tindakan untuk menyelamatkan perusahaan, maka pekerja pulalah yang pertama kali dibidik, untuk dirumahkan atau diputuskan hubungan kerjanya.

Ketika itu terjadi para pekerja tidak memiliki daya upaya untuk mempertahankan pekerjaannya, maka di sinilah pemerintah harus hadir untuk memberikan ketenangan dan melindungi mereka yang terpaksa harus kehilangan pekerjaan dengan mengatur sedemikian rupa agar pekerja tetap terlindungi hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak sebagai warga negara.

Pendahuluan

Penyebaran *Corona Virus Disease* 2019 (COVID-19) yang melanda dunia sejak akhir tahun 2019 membawa risiko bagi kesehatan masyarakat dan bahkan telah merenggut korban jiwa bagi yang terinfeksi di berbagai belahan penjuru dunia, termasuk Indonesia. Pandemi COVID-19 juga secara nyata telah mengganggu aktivitas ekonomi dan membawa implikasi besar bagi perekonomian sebagian besar negara-negara di seluruh dunia, termasuk Indonesia. Pertumbuhan ekonomi global diperkirakan akan menurun dari 3% (tiga persen) menjadi hanya 1,5% (satu koma lima persen) atau bahkan lebih rendah dari itu.

Perkembangan pandemi COVID-19 juga berpotensi mengganggu aktivitas perekonomian di Indonesia. Salah satu implikasinya berupa penurunan pertumbuhan ekonomi Indonesia yang diperkirakan dapat mencapai 4% (empat persen) atau lebih rendah, tergantung kepada seberapa lama dan seberapa parah penyebaran pandemi COVID-19 memengaruhi atau bahkan melumpuhkan kegiatan masyarakat dan aktivitas ekonomi. Terganggunya aktivitas ekonomi akan berimplikasi kepada perubahan dalam postur Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) Tahun Anggaran 2020 baik sisi Pendapatan Negara, sisi Belanja Negara, maupun sisi Pembiayaan. Potensi perubahan APBN Tahun Anggaran 2020 berasal dari terganggunya

aktivitas ekonomi atau pun sebaliknya. Gangguan aktivitas ekonomi akan banyak berpotensi mengganggu APBN Tahun Anggaran 2020 dari sisi Pendapatan Negara.

Dampak pandemi COVID-19 ini memang sangat berpengaruh sekali bagi dunia industri, terutama para pekerja. Di Provinsi Jawa Barat, jumlah pekerja yang dirumahkan dan di-PHK sampai saat ini ada 62.848 pekerja, sampai saat ini jumlah perusahaan yang terdampak wabah COVID-19 di Provinsi Jawa Barat sebanyak 1.605 dan dari jumlah tersebut perusahaan yang langsung melakukan PHK dan merumahkan karyawannya sebanyak 1.041 perusahaan (Dinas Tenaga Kerja Provinsi Jawa Barat, 2021). Berbagai upaya terus dilakukan untuk menjamin kelangsungan hidup para pekerja yang terdampak COVID-19, sampai saat ini masih ada sekitar 80.000 buruh yang dirumahkan. Hal itu karena belum seluruhnya perusahaan *recovery* akibat pandemi COVID-19.

Pandemi COVID-19 dapat diperkirakan berdampak besar terhadap meningkatnya jumlah pengangguran. Pandemi COVID-19 merupakan ujian besar bagi ketahanan suatu bangsa. Kerusakan hampir merata di berbagai sektor yang disebabkan oleh Pandemi COVID-19 pada dasarnya disebabkan oleh sifat ketidakpastian (*uncertainty*) dan risiko fatal yang diakibatkannya (Mohamad Ikhsan Modjo, 2020). Hasil analisis beberapa penelitian menunjukkan tingkat pengangguran 2020 akan mencapai 10.7%—12.0%, memburuk dari 2019 yang mencapai 8.0% Indonesia itu (pengangguran terbuka) hanya lima hingga 6%, kita (Jabar) 8%. Dengan adanya COVID-19, maka Jabar akan bisa sampai 12% tenaga kerja yang menganggur (Arief Anshory Yusuf, 2020).

Banyaknya perusahaan yang terdampak Pandemi COVID-19 ini mengakibatkan sebagian besar Pengusaha terpaksa untuk menghentikan atau mengurangi kegiatan usahanya. Ini berarti akan terjadi Pemutusan Hubungan Kerja atau pengurangan para pekerjanya. Bentuk perubahan kerja terjadi dengan *Work From Home* (WFH) atau tidak bekerja sama sekali. Ini berarti berkurangnya atau terhentinya sumber nafkah pekerja/buruh dan keluarganya. Tidak sedikit juga perusahaan yang melakukan Pemutusan Hubungan Kerja, dengan alasan tidak ada lagi pendapatan atau tidak berproduksi. Kondisi seperti ini tentu berakibat pada bertambahnya jumlah pengangguran yang dapat menimbulkan keresahan sosial.

Perlindungan hukum bagi pekerja di dalam bidang ketenagakerjaan sangat dibutuhkan dalam rangka pemenuhan terhadap hak-hak normatif pekerja yang harus dilindungi. Perlindungan hukum ini ada untuk menjamin kesamaan, kesempatan, serta perlakuan tanpa diskriminasi dalam rangka mewujudkan kesejahteraan pekerja. Meskipun dalam kondisi terdampak *pandemic* seperti saat ini, para pekerja ataupun tenaga kerja tetap harus terlindungi, ketika perusahaan sudah tidak dapat lagi melaksanakan hubungan kerja, maka pemerintah harus hadir untuk meminimalisasi dampak buruk adanya COVID-19 ini kepada warga negaranya, dalam hal

ini khususnya bagi para pekerja yang dirumahkan dan terkena pemutusan hubungan kerja (PHK).

Berdasarkan uraian di atas, maka dalam tulisan ini dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana perlindungan hak-hak normatif pekerja yang dirumahkan karena perusahaan terdampak COVID-19?
2. Bagaimana respon pemerintah untuk melindungi pekerja dari dampak negatif COVID-19 dalam kaitannya dengan hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak menurut UUD 1945?

Metode penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif, yaitu dengan mengkaji atau menganalisis data sekunder yang berupa bahan-bahan hukum sekunder dengan memahami hukum sebagai perangkat peraturan atau norma-norma positif di dalam sistem perundang-undangan yang mengatur mengenai kehidupan manusia. Jadi penelitian ini dipahami sebagai penelitian kepustakaan, yaitu penelitian terhadap data sekunder (Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, 2013).

Perlindungan Hak Normatif Pekerja yang Terdampak COVID-19

Hak-hak normatif pekerja merupakan hak dasar pekerja dalam hubungan kerja yang dilindungi dan dijamin dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam Pasal 95 ayat (1) UU 13/2003 (Pasal 81 angka 33 UU 11/2020) menyebutkan bahwa dalam keadaan pailit atau dilikuidasi berdasarkan peraturan perundang-undangan, upah dan hak lainnya yang belum diterima oleh pekerja/buruh merupakan utang yang dari pembayarannya. Hal ini menegaskan bahwa hak-hak normatif pekerja itu sendiri merupakan salah satu hak asasi manusia, karena kerja berkaitan dengan hak atas hidup, bahkan berhak atas hidup yang layak seperti yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945). Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 menyatakan bahwa “*Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.*”

Pada masa Pandemi COVID-19, pemerintah mengeluarkan kebijakan tentang PSBB yang mengharuskan untuk meminimalisir kegiatan masyarakat dan membatasi aktivitas masyarakat di ruang publik yang menggunakan fasilitas publik. Kebijakan ini secara langsung menyebabkan perusahaan mengalami penurunan pendapatan yang tidak berjalan semestinya dan pekerja harus dirumahkan hingga pada pemutusan hubungan kerja yang menjadi langkah terakhir yang ditempuh perusahaan ini. Jika perusahaan mengalami kerugian, PHK menjadi hal yang paling mungkin untuk dilakukan oleh pelaku usaha untuk menekan defisit keuangan perusahaan.

Di sisi lain, Menteri Ketenagakerjaan Ida Fauziyah, menyatakan bahwa yang dibutuhkan adalah kerjasama yang mengedepankan dialog sosial untuk mencari solusi terbaik dan menghindari PHK. Dalam rangka

menghindari PHK, Kementerian Ketenagakerjaan telah menerbitkan Surat Edaran Menteri Ketenagakerjaan Nomor M/3/HK.04/III/2020 Tahun 2020 tentang Perlindungan Pekerja/Buruh dan Kelangsungan Usaha dalam Rangka Pencegahan dan Penanggulangan COVID-19.

Pekerja yang dirumahkan berbeda dengan pekerja yang di-PHK. Pekerja yang dirumahkan ialah pekerja yang tidak dipekerjakan dalam jangka waktu tertentu dan masih terikat dalam hubungan kerja, perusahaan terpaksa, mengambil kebijakan merumahkan pekerjanya dikarenakan kondisi perusahaan yang sedang mengalami kesulitan seperti mengalami penurunan permintaan pasar yang mengakibatkan terganggunya produksi perusahaan yang disebabkan oleh berbagai alasan tertentu seperti kebakaran, gempa bumi, krisis ekonomi, dan bencana alam maupun wabah penyakit yang sedang melanda dunia saat ini. Sedangkan Pemutusan Hubungan Kerja (PHK) menurut Pasal 1 angka 25 UU 13/2003 ialah “pengakhiran hubungan kerja karena suatu hal tertentu yang mengakibatkan berakhirnya hak dan kewajiban antara pekerja dan pengusaha.”

Pemutusan hubungan kerja (PHK) dalam Pasal 151 ayat (1) UU 13/2003 (Pasal 81 angka 37 UU 11/2020) menegaskan bahwa: “*Pengusaha, pekerja/buruh, serikat pekerja/serikat buruh, dan pemerintah, dengan segala upaya harus mengusahakan agar tidak terjadi pemutusan hubungan kerja.*” Jika segala upaya telah dilakukan, tetapi PHK tidak dapat dihindari, maka maksud PHK wajib dirundingkan oleh pengusaha dan SP/SB atau dengan pekerja/buruh apabila pekerja/buruh yang bersangkutan tidak menjadi anggota SP/SB. Pemerintah dalam situasi pandemi COVID-19 meminta pengusaha tidak melakukan PHK, terutama di sektor-sektor yang rentan terdampak pandemi COVID-19.

Ketua Kebijakan Publik Asosiasi Pengusaha Indonesia, Sutrisno Iwantono, mengakui bahwa imbauan untuk tidak melakukan PHK agak sedikit sulit untuk diterapkan, maka untuk menghindari PHK, pengusaha dapat melakukan perubahan besaran maupun cara pembayaran upah terhadap upah pekerja/buruh yang dirumahkan sementara akibat wabah COVID-19, berdasarkan kesepakatan para pihak. Selain itu, pekerja/buruh yang diduga atau positif terjangkit COVID-19 juga berhak atas upah berdasarkan surat edaran tersebut. Apabila pengusaha tidak mampu membayar upah sesuai upah minimum sebagai imbas COVID-19, pengusaha dapat melakukan penangguhan pembayaran upah (jika pengusaha tidak mampu membayar upah sesuai upah minimum), dengan terlebih dahulu melakukan perundingan dengan pekerja/buruh atau SP/SB terkait penangguhan tersebut. Penangguhan pembayaran upah minimum oleh pengusaha kepada pekerja/buruh tidak serta merta menghilangkan kewajiban pengusaha untuk membayar selisih upah minimum selama masa penangguhan.

Berdasarkan uraian tersebut, PHK memang tidak dianjurkan dilakukan, ada upaya alternatif untuk tetap mempekerjakan pekerja/buruh dan mempertahankan kegiatan usaha sebagaimana diterangkan di atas. Dalam

SE Nomor M/3/HK.04/III/2020, Gubernur diminta untuk melaksanakan perlindungan pengupahan bagi pekerja/buruh terkait pandemi COVID-19 serta mengupayakan pencegahan, penyebaran dan penanganan kasus terkait COVID-19 di lingkungan kerja, ketentuan dari SE Menaker ini yaitu:

- a) Bagi pekerja/buruh yang dikategorikan sebagai orang dalam pemantauan (ODP) COVID-19 berdasarkan keterangan dokter sehingga tidak dapat masuk kerja paling lama 14 hari, atau sesuai standar Kementerian Kesehatan, maka upahnya dibayarkan secara penuh.
- b) Bagi pekerja/buruh yang dikategorikan kasus suspek COVID-19 dan dikarantina/diisolasi menurut keterangan dokter maka upahnya dibayarkan secara penuh selama menjalani masa karantina sosial.
- c) Bagi pekerja/buruh yang tidak masuk kerja karena sakit COVID-19, dan dibuktikan dengan keterangan dokter, maka upahnya dibayarkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- d) Bagi perusahaan yang melakukan pembatasan kegiatan akibat kebijakan pemerintah di daerah masing-masing guna pencegahan dan penanggulangan COVID-19, sehingga menyebabkan sebagian atau seluruh pekerja/buruhnya tidak masuk kerja dengan mempertimbangkan kelangsungan usaha maka perubahan besaran maupun cara pembayaran upah pekerja/buruh dilakukan sesuai dengan kesepakatan antara pengusaha dengan pekerja/buruh.

Perlindungan hukum bagi pekerja di dalam bidang ketenagakerjaan sangat dibutuhkan dalam rangka pemenuhan terhadap hak-hak normatif pekerja. Perlindungan hukum ini ada untuk menjamin kesamaan, kesempatan, serta perlakuan tanpa diskriminasi dalam rangka mewujudkan kesejahteraan pekerja. Seperti dijelaskan dalam Pasal 1 angka (3) UU 13/ 2003, Pekerja/buruh adalah “*Setiap orang yang bekerja dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain.*” Pasal ini jelas menempatkan posisi penting terhadap pekerja/buruh yang berperan sebagai tulang punggung perusahaan. Tanpa adanya pekerja maka sebuah perusahaan tidak akan bisa berjalan dengan baik dan tidak akan bisa pula ikut berpartisipasi dalam pembangunan nasional

Menyadari bahwa pekerja merupakan pihak yang lemah dalam hubungan kerja maka, perlu adanya intervensi pemerintah melalui kebijakan-kebijakan yang menyeluruh dan komprehensif yang bertujuan untuk menjamin berlangsungnya hubungan kerja yang harmonis antara pekerja/buruh dengan pengusaha tanpa disertai adanya tekanan-tekanan dari pihak yang kuat kepada pihak yang lemah. Hukum menentukan kepentingan-kepentingan masyarakat yang dapat ditingkatkan menjadi hak-hak

hukum yang dapat dipaksakan sepenuhnya. Terkait dengan perlindungan hukum, maka perlindungan hukum itu ada sebagai suatu gambaran dari fungsi hukum itu sendiri yaitu untuk memberikan suatu keadilan, kepastian, kemanfaatan, dan kedamaian (Rohendra Fathammubina, Rani Apriani, 2018).

Fakta yang ada, sebagai akibat kebijakan PSBB memberikan pengaruh yang sangat signifikan. Kaitannya dengan hak-hak pekerja karena adanya pembatasan pekerja, sehingga memaksa banyak perusahaan untuk harus merumahkan pekerjanya atau dengan kata lain *work from home*, kemudian gaji pekerja juga dipotong, adanya praktik *unpaid leave* (men-cutikan pekerjanya namun tidak dibayar), janji untuk dipanggil kembali tidak kunjung datang sering menyebabkan hubungan kerja terputus, tanpa pesangon atau hak lain yang diberikan karena pekerja berhenti sendiri atau mengundurkan diri.

Dalam SE Menteri yang telah disebutkan di atas, dengan mempertimbangkan kelangsungan usaha perubahan besaran dan cara pembayaran upah dilakukan sesuai dengan kesepakatan antara pengusaha dan pekerja, artinya untuk pembayaran hak-hak pekerja yang dirumahkan dilakukan berdasarkan kesepakatan antara kedua belah pihak. Dalam hal ini pekerja yang dirumahkan pada perusahaan tersebut harus dilihat dulu apakah dia pekerja tetap atau pekerja berdasarkan perjanjian kerja waktu tertentu (PKWT). Seorang pekerja tetap, atas kesepakatan bersama dengan pihak pengusaha berunding dan bersepakat untuk pembayaran gaji pekerja tersebut selama dirumahkan hanya dibayar setengah misalnya kisaran 25% hingga pada 50% gaji yang harus diterima pekerja selama masa pandemi COVID-19, hingga pada nantinya jika perusahaan tersebut beroperasi lagi.

Dalam penelitian yang dilakukan, skema untuk pengupahan akan kembali dirundingkan antara kedua belah pihak. Kemudian untuk pekerja harian yang pada dasarnya juga turut mengambil bagian dalam keberlangsungan usaha tersebut harus dirumahkan, tetapi juga ada pekerja yang dirumahkan tetapi tidak dibayarkan seperti *legal officer*. Ada juga pekerja harian atau pekerja lepas yang bukan merupakan pekerja tetap yang juga turut serta dalam keberlangsungan usaha di perusahaan tersebut juga harus mengalami pemutusan hubungan kerja dan pembayaran kompensasinya dibawah upah minimum, sehingga pekerja bahkan tidak mampu untuk memenuhi kebutuhan kehidupan pekerja dan keluarga mereka dalam situasi pandemi yang berpengaruh pada keberadaan pekerja terutama pada kesejahteraan pekerja tersebut.

Pihak yang mengakhiri hubungan kerja diwajibkan membayar ganti rugi kepada pihak lainnya sebesar upah karyawan/buruh sampai batas waktu berakhirnya jangka waktu perjanjian kerja, sehingga pekerja yang mengalami pemutusan hubungan kerja pada perusahaan pelayaran diberikan hak-haknya seperti uang pesangon, uang jasa/uang penghargaan masa kerja dan uang ganti rugi/uang penggantian hak yang akan dibayar selama

3 bulan upah dengan jumlah kisaran di bawah upah minimum integral. Padahal jumlah uang pesangon yang seharusnya diterima pekerja dan harus dibayarkan yaitu selama enam bulan upah berdasarkan lamanya pekerja tersebut bekerja. Hal ini sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Pasal 156 ayat (2) UU 13/2003 (Pasal 81 angka 44 UU 11/2020), artinya bahwa hak-hak yang diterima pekerja harus sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku agar pekerja tidak dirugikan dan hak-hak pekerja dapat terpenuhi, tetapi mengingat bahwa kondisi sekarang merupakan kondisi COVID-19, sehingga pengeluaran yang dikeluarkan untuk membayar pesangon pekerja tidak seimbang dengan pemasukan yang diterima pada saat COVID-19.

Oleh sebab itu, pengusaha dan para pihak yang mengalami PHK melakukan negosiasi terkait dengan pembayaran hak-hak pekerja yang dapat dilakukan secara bertahap, kemudian pihak pengusaha juga memberikan surat pengalaman kerja terhadap pekerja yang mengalami PHK yang menjadi bukti bahwa pekerja tersebut memiliki pengalaman bekerja dengan posisi tertentu di instansi tersebut. Dalam hal terjadi pemutusan hubungan kerja pengusaha telah berupaya untuk melakukan berbagai cara salah satunya dengan melakukan perampingan untuk meminimalisir terjadinya PHK, namun hal tersebut tidak sesuai dengan pemasukan yang diterima sehingga pengusaha atau perusahaan harus melakukan PHK.

Respon Pemerintah

Penyebaran pandemi COVID-19 yang memberikan dampak dan mengancam pertumbuhan ekonomi Indonesia antara lain karena menurunnya penerimaan negara serta ketidakpastian ekonomi global, memerlukan kebijakan dan langkah-langkah luar biasa (*extraordinary*) di berbagai bidang.

Berbagai upaya terus dilakukan untuk menjamin kelangsungan hidup para pekerja yang terdampak COVID-19. Seperti di Provinsi Jawa Barat, sampai saat ini masih ada sekitar 80.000 buruh yang dirumahkan (Rachmat Taufik Garsadi, 2020). Berbagai kebijakan yang dikeluarkan pemerintah di masa pandemi COVID-19, sejatinya ada untuk melindungi setiap hak-hak pekerja dari kesewenang-wenangan pengusaha, karena sejatinya setiap pekerja/buruh berhak atas jaminan pekerjaan dan penghidupan yang layak dalam dunia ketenagakerjaan sehingga pemerintah hadir untuk menegakan dan menciptakan keadilan dalam keberlangsungan dunia usaha terlebih khusus di masa pandemi COVID-19 yang sedang dialami ini, agar hak-hak normatif pekerja dapat terpenuhi dan diharapkan bahwa para pihak dalam hubungan kerja yaitu pengusaha dan pekerja sama-sama memahami dan menerima situasi COVID-19 ini dikarenakan kedua belah pihak sama-sama terdampak, sehingga untuk memenuhi hak-hak normatif pekerja harus disesuaikan dengan kemampuan perusahaan.

Dikeluarkannya beberapa kebijakan oleh pemerintah terkait dengan perlindungan hukum terhadap pekerja juga yaitu antara lain (Ramlan and Rizki Rahayu Fitri, 2020):

- a. Dikeluarkannya program kartu prakerja ini bertujuan untuk mengembangkan kompetensi angkatan kerja, meningkatkan produktivitas, dan daya saing angkatan kerja. Kartu prakerja adalah cara pemerintah untuk memberikan bantuan kepada para pekerja/buruh kecil yang mengalami pemutusan hubungan kerja (PHK) dan juga pelaku usaha mikro kecil yang terkena dampak, sehingga mereka dapat bekerja dan berkarya kembali. Program kartu prakerja memberikan bantuan kepada setiap pemegang kartu sebesar Rp3.550.000,00 selama 4 bulan yang dikirimkan secara bertahap. Selain itu pemerintah juga bekerja sama dengan BP Jamsostek melakukan pemberian intensif tambahan sebesar Rp600.000,00 kepada setiap pekerja yang menjadi korban PHK yang telah terdaftar dalam BP Jamsostek dan juga insentif survei kebekerjaan sebesar Rp150.000,00.
- b. Program padat karya tunai, program ini diterapkan untuk memberikan penghasilan sementara bagi pekerja harian yang kehilangan pendapatan akibat berbagai pembatasan sosial di tengah pandemi COVID-19. Sasaran dari program ini ditujukan bagi keluarga miskin, pengangguran atau yang sudah menganggur.
- c. Penerbitan kebijakan dan perlindungan kepada pekerja. Menteri Ketenagakerjaan telah mengeluarkan berbagai kebijakan dan program untuk melindungi keselamatan dan hak-hak pekerja sekaligus menjaga kelangsungan bisnis atau usaha. Kebijakan dan program tersebut dikeluarkan untuk mewujudkan tatanan kenormalan baru ketenagakerjaan di masa pandemi COVID-19. Kebijakan itu antara lain SE Menteri Ketenagakerjaan RI Nomor M/8/HK.04/V/2020 tentang Perlindungan Pekerja/Buruh dalam Program Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK) pada Kasus Penyakit Akibat Kerja Karena COVID-19. SE tersebut menekankan pemberian hak kepada pekerja yang berisiko dan terpapar COVID-19 untuk mendapatkan perlindungan program JKK (jaminan kecelakaan kerja) sesuai dengan undang-undang.
- d. Program jaring pengaman sosial (JPS) Program JPS selama pandemi COVID-19 adalah program yang dirancang untuk membantu rakyat miskin yang terkena dampak akibat pandemi COVID-19 dan dilaksanakan melalui tahapan penyelamatan dan pemulihan menuju pada kondisi normal. Program program tersebut yaitu, bantuan sembako, bantuan sosial tunai dengan memberikan dana secara tunai kepada masyarakat sebesar Rp600.000,00 kepada masyarakat selama 3 bulan, listrik gratis yang diberikan kepada pekerja yang terdampak pandemi COVID-19, dengan memberikan pembebasan tagihan, diskon listrik, penghapusan biaya minimum dan penghapusan abnomen, dan subsidi gaji karyawan di mana subsidi ini diberikan bagi karyawan yang

terdaftar di BPJS Ketenagakerjaan dengan gaji di bawah Rp5.000.000,00. Penerima subsidi gaji karyawan ini akan menerima bantuan Rp600.000,00 selama 4 bulan dan pembayarannya akan dilakukan selama dua tahap atau setiap Rp1,2 juta setiap penyaluran.

Bentuk perlindungan hukum yang diberikan oleh pemerintah sebagai regulator, terhadap pekerja yang dirumahkan yaitu pengusaha berdasarkan surat edaran menteri ketenagakerjaan tetap membayar upah secara penuh terhadap pekerja berupa upah pokok dan tunjangan tetap selama pekerja dirumahkan selain telah diatur dalam perjanjian kerja peraturan perusahaan atau perjanjian kerja bersama dan untuk pekerja yang mengalami pemutusan hubungan kerja bentuk perlindungan yang diberikan oleh pengusaha yaitu berdasarkan peraturan perundang-undangan bahwa undang-undang mengharuskan pengusaha untuk memberikan uang pesangon, uang jasa/uang penghargaan masa kerja dan uang ganti rugi/uang penggantian hak. Uang Pesangon adalah kompensasi yang harus dibayar oleh perusahaan/pengusaha bila terjadi pemutusan hubungan kerja.

Dalam keadaan apapun, pekerja harus dilindungi dan negaralah yang merupakan pihak yang paling berkewajiban melindunginya, sejalan dengan payung hukum yang mengatur sistem ketenagakerjaan di Indonesia secara khusus. Payung hukum tersebut terdapat dalam Pasal 27 ayat (2) UUD 1945. Pasal terkait menjamin hak seluruh warga negara Indonesia untuk mendapatkan pekerjaan. Selain itu, setiap warga negara juga memiliki hak yang sama atas perlindungan hukum sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Pasal-pasal dalam UUD 1945 tersebut, untuk bidang ketenagakerjaan diatur turunannya dalam UU 13/ 2003 dan UU 2/2004. Setiap landasan hukum yang telah dipaparkan sebelumnya bertujuan untuk melindungi seluruh tenaga kerja di Indonesia.

Kasus-kasus Pemutusan Hubungan kerja yang menjadi objek penelitian adalah kasus PHK yang terjadi di industri pariwisata. Di Jawa Barat, salah satunya di kota Bandung, terdapat Kawasan wisata Cihampelas yang pada masa normal sangat padat pengunjung. Ketika masa pandemic COVID-19, wilayah ini merupakan wilayah sangat terdampak, para pengusaha hotel dan restoran di kawasan ini telah melakukan pengencangan ikat pinggang secara maksimal bahkan sampai dengan penutupan usaha. Saat ini sekurangnya ada enam hotel yang terpaksa harus tutup karena terdampak pandemi COVID-19. Dampaknya, karyawan hotel dan restoran juga mengalami situasi yang tak kalah beratnya. Sebagian ada yang dirumahkan dan diputus kerja atau PHK.

Catatan Kritis

Masalah COVID-19 adalah masalah bersama yang harus ditanggulangi secara bersama-sama. Dampak pandemi COVID-19 yang pada sektor ekonomi masyarakat dan Negara sangat dirasakan sekali dampak-

nya, menimbulkan masalah sosial baru larangan untuk mengadakan kegiatan yang mengundang banyak orang, angka pengangguran yang meningkat akibat banyak perusahaan melakukan pemutusan hubungan kerja, karena tidak mampu bertahan menjalankan usahanya ditengah pandemi COVID-19. Masalah sosial baru muncul, meningkatnya angka pengangguran akibat terjadinya pemutusan hubungan kerja, munculnya warga miskin baru akibat COVID-19

Pandemi COVID-19 yang menyebabkan perusahaan melakukan pemutusan secara massal, besar, besaran menimbulkan masalah sosial baru menyebabkan bertambahnya angka pengangguran ditengah masyarakat. Pemutusan hubungan kerja secara secara sepihak, merumahkan pekerja/buruh, mengurangi hak-hak karyawan yang seharusnya diterima, langka yang diambil oleh perusahaan sudah tdak sesuai lagi perjanjian kerja yang telah disepakati. Selama pandemi COVID-19 telah banyak perusahaan tidak mampu melaksanakan prestasi terhadap perjanjian kerja, sehingga terjadilah wanprestasi akibat pandemi COVID-19.

UU 13/2003 menyebutkan bahwa perusahaan dilarang untuk melakukan pemutusan hubungan kerja kecuali dengan alasan yang dibenarkan oleh undang-undang. Apakah pandemi COVID-19 membolehkan perusahaan untuk melakukan pemutusan hubungan kerja? Pandemi COVID-19 yang menyebabkan perusahaan tidak mampu melakukan prestasinya, sehingga terjadi wanprestasi. Pemutusan hubungan kerja oleh pihak majikan mestinya hanya boleh bersifat sementara karena wabah COVID-19 juga sifatnya sementara. Perusahaan boleh melakukan pemutusan hubungan kerja yang sifatnya sementara selama wabah COVID-19. Namun bila kondisi kembali sudah normal, mestinya perusahaan memperkerjakan kembali tenaga kerjanya.

Perusahaan tidak harus melakukan pemutusan kerja tapi bisa merumahkan tenaga kerja yang sifatnya sementara atau mengurangi beberapa hak dari pekerjanya. Dalam menghadapi kondisi seperti ini perusahaan hendaknya tidak mengambil sikap sepihak tapi harus membicarakan dengan serikat pekerja, langka-langkah yang harus diambil dan saling menguntungkan kepada kedua belah pihak (*win-win solution*).

Simpulan

Berdasarkan uraian di atas kiranya dapat ditarik simpulan kurang lebih sebagai berikut:

1. Perlindungan hukum bagi pekerja yang dirumahkan dan mengalami PHK di masa pandemi COVID-19, diwujudkan dalam 2 bentuk perlindungan, mencakup perlindungan dari pengusaha yaitu adanya kompensasi melalui pembayaran uang pesangon, uang penggantian hak, uang penghargaan masa kerja serta surat pengalamam kerja dan dari pemerintah dikeluarkannya berbagai produk hukum dan program kebijakan pemerintah serta dilakukannya pengawasan terlaksananya

produk hukum yang telah dikeluarkan untuk melindungi pekerja/buruh dalam kelangsungan dunia usaha.

2. Respon pemerintah untuk menghadapi masalah pekerja yang terdampak pandemi COVID-19 adalah melalui dalam bentuk Surat edaran menteri ketenagakerjaan, program kartu prakerja, padat karya tunai, jaring pengaman sosial dan penerbitan kebijakan dan perlindungan kepada pekerja. Implementasi perlindungan hukum pada pekerja yang di-PHK dan dirumahkan yaitu bagi pekerja yang dirumahkan cara pemberian gaji dibayar setengah dengan kisaran 25% hingga 50% sesuai kesepakatan bersama antara kedua belah pihak dengan berpedoman pada peraturan pemerintah dan surat edaran. Pemerintah Indonesia berperan sebagai pelindung pekerja/buruh antara lain dalam bentuk penyusunan berbagai peraturan perundang-undangan dan peraturan pemerintah maupun keputusan menteri sebagai pelengkap penyertanya. Selain itu sebagai fasilitator dalam penyelesaian persengketaan pekerja/buruh dengan majikan/pengusaha dalam mencari titik temu antara kedua pihak dalam mendapat hak-hak sebagaimana diatur dalam undang-undang. Peran yang lain dari pemerintah juga yaitu untuk mengawasi pelaksanaan peraturan-peraturan yang telah ada.

Hal-hal berikut dapat menjadi pertimbangan pemerintah:

1. Dalam melakukan pengawasan terhadap perusahaan yang terdampak COVID-19, maka pemerintah pusat harus bersinergi dan membangun koordinasi yang baik dengan pemerintah daerah sehingga tugas pengawasan tersebut dapat berjalan secara maksimal, karena peraturan perundang-undangan yang melindungi pekerja/buruh tidak mempunyai arti apabila dalam pelaksanaannya tidak diawasi oleh yang berkompeten yang harus mengunjungi tempat kerja pekerja/ buruh dalam waktu tertentu.
2. Pengawasan ketenagakerjaan yang diatur melalui berbagai macam undang-undang serta peraturan menteri tenaga kerja dan transmigrasi, diharapkan mampu mendorong pengusaha untuk taat menjalankan undang-undang ketenagakerjaan.

Daftar Pustaka

Buku-buku:

- Abdussalam, H.R. 2009. *Hukum Ketenagakerjaan (Hukum Perburuhan) yang Telah Direvisi*, Cetakan III, (Jakarta: Restu Agung).
- Aloysius Uwiyono, 2020, Seminar Nasional Online “*Pemutusan Hubungan Kerja Sepihak Akibat Pandemi COVID-19*”, Kepri Lawyers Club Indonesia, Batam.
- Arief Anshory Yusuf, 2020, *The Indonesian Journal of Development Planning* Volume IV No. 2 – Juni 2020.

- Asri Wijayanti, Materi Webinar *Dampak Pandemi COVID-19 terhadap Sektor Ketenagakerjaan di Indonesia*.
- Jimly Asshiddiqie, Seminar Nasional *Online Problematika PERPU COVID-19*.
- M. Rikhardus Joka, 2020, *Implikasi Pandemi COVID-19 terhadap Pemenuhan Hak Hukum Pekerja yang di-Putuskan Hubungan Kerja oleh Pengusaha*, Binamulia Hukum, Vol. 9, No. 1, 2020, hlm. 3, <http://fhUkris.com/journal/index.php/binamulia/article/view/97/76>, diakses pada tanggal 22 Agustus 2020 Pukul 10.40.
- Rohendra Fathammubina and Rani Apriani, *Perlindungan Hukum terhadap Pemutusan Hubungan Kerja Sepihak bagi Pekerja*,” Jurnal Ilmiah Hukum DE’JURE: Kajian Ilmiah Hukum 3, No. 1 (2018): 108—30, <https://doi.org/10.35706/dejure.v3i1.1889>, h. 111.
- Ramlan dan Rizki Rahayu Fitri, *Perlindungan Hukum bagi Tenaga Kerja dari Tindakan PHK Perusahaan di Masa COVID-19*, Suloh: Jurnal Fakultas Hukum Universitas Malikussaleh 8, No. 2 (2020): 58–73, <https://ojs.unimal.ac.id/suloh/article/view/3067/0>, h. 65—66.
- Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, 2018, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali, Jakarta,
- Syamsul Khoiri. 2017, *Peraturan Hukum Perburuhan dan Sikap Pengadilan: Tarik-Menarik antara Kepentingan Investor dan Kepentingan Buruh*. Jurnal Hukum & Pembangunan. Vol. 39. No. 39.
- Zaeni Asyhadie, 2007, *Hukum Kerja* (Jakarta): RajaGrafindo Persada,
- Wawancara: Kepala Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi (Disnakertrans), Taufik Garsadi.

Peraturan Perundang-Undangan:

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Amandemen).
- Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.
- Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial.
- Surat Edaran Menteri Ketenagakerjaan Nomor M/3/HK.04/III/2020 Tahun 2020 tentang Perlindungan Pekerja/Buruh dan Kelangsungan Usaha dalam Rangka Pencegahan dan Penanggulangan COVID-19.

9. HUBUNGAN KERJA DI PT ASELI DAGADU DJOKDJA DALAM PERSPEKTIF UNDANG-UNDANG CIPTA KERJA

Dedy Richo Ardiman, Fithriatus Shalihah

PT Aseli Dagadu Djokdja merupakan perusahaan industri kreatif yang menerapkan perjanjian kerja waktu tertentu pada hubungan kerjanya. PKWT merupakan perjanjian kerja antara pekerja dengan pengusaha untuk mengadakan hubungan kerja dalam waktu tertentu dan untuk pekerjaan tertentu.

Penelitian ini untuk mengetahui pelaksanaan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 (UU 11/2020) dan Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2021 (PP 35/2021) pada hubungan kerja waktu tertentu di PT Aseli Dagadu Djokdja dan faktor pendukung serta penghambat dalam pelaksanaannya.

Hasil dari penelitian menunjukkan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 dan Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2021 pada hubungan kerja waktu tertentu di PT Aseli Dagadu Djokdja belum sepenuhnya bisa terlaksana dengan baik karena kemampuan perusahaan yang terbatas seperti tidak terlaksananya pemberian uang kompensasi saat PKWT berakhir dan jenis pekerjaan merupakan pekerjaan yang bersifat tetap. Faktor pendukung dalam pelaksanaannya yaitu konsistensi dan komitmen dari struktur birokrasi perusahaan dalam menjalankan suatu kebijakan sangat baik. Faktor penghambat dalam pelaksanaan ini adalah faktor hukum dan penegak hukum, kurangnya pemahaman tentang kebijakan atau aturan yang berlaku setelah adanya perubahan atau pembaharuan hukum baik oleh pengusaha serta kurangnya pengawasan dari penegak hukum terkait.

Pendahuluan

Peningkatan pertumbuhan bisnis secara signifikan dapat kita lihat dengan jelas, terkhusus di Kota Yogyakarta. Perusahaan oleh pemerintah mempunyai bagian yang penting sebab perusahaan termasuk dari pertumbuhan ekonomi yang dapat memproduksi barang ataupun jasa guna terpenuhinya kepentingan masyarakat. Oleh karena itu, pemerintah memiliki peran penting dan tanggung jawab dalam keberhasilan setiap perusahaan. Selain itu pemerintah juga berperan sebagai media yang melindungi serta penengah bagi pihak masyarakat serta pihak yang termasuk dalam proses produksi. Banyaknya perusahaan dari semua bidang yang berdiri dan mengembangkannya menjadi lebih besar sehingga membutuhkan pekerja dalam operasionalnya maka dapat dirasakan ketersediaan lapangan pekerjaan sebagai akibatnya.

Pengusaha dan pekerja merupakan suatu subjek dalam hubungan kerja yang tak terpisah karena pengusaha tentu akan memerlukan pekerja untuk melaksanakan kegiatan usahanya. Begitu pula dengan pekerja, mereka memerlukan pekerjaan dari para pengusaha agar memperoleh gaji dari hasil kerjanya sebagai pemenuhan ekonomi. Hubungan kerja tersebut bisa terjadi karena terdapat perjanjian kerja yang berisi tentang kesepakatan dari para pihak yang saling menguntungkan. *While in the labor law it is affirmed that the employment relationship has an understanding of the relationship that occurs between the worker and the employer based on the employment agreement. In the employment agreement contains the terms of employment which contains the rights and obligation of employer and workers* (Shalihah, 2019) yang diterjemahkan dalam Bahasa Indonesia yaitu dalam Undang-Undang Ketenagakerjaan disebutkan hubungan kerja mempunyai arti mengenai hubungan yang terjadi antara pekerja dan pengusaha berdasarkan perjanjian kerja.

Syarat-syarat kerja yang terdapat dalam perjanjian kerja memuat hak serta kewajiban dari pengusaha maupun pekerja/buruh. Dengan terjalinnnya suatu hubungan kerja, maka pengusaha maupun pekerja yang terlibat menjadi terikat dengan isi perjanjian dan masing-masing diberikan kuasa, di mana pengusaha mempunyai hak untuk memerintahkan dan memberikan tugas kepada pekerja untuk bekerja dengan giat dan rajin dengan tidak melebihi batas dalam isi perjanjian kerja, dan pekerja berhak untuk menerima upah serta jaminan lain yang sudah seharusnya perusahaan berikan kepada pekerja tanpa melebihi pula batas isi perjanjian (Kartasapoetra *et.al.*, 1994).

Terdapat dua ketentuan waktu dalam membuat perjanjian kerja yakni waktu tertentu dan waktu tidak tertentu. Perjanjian kerja waktu tertentu (PKWT) atau kontrak kerja dibuat atas dasar rentan waktu atau bisa juga disebut selesainya suatu pekerjaan tertentu. Jenis pekerjaan yang dapat menggunakan Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (PKWT) diatur dalam Pasal 59 UU 13/2003 (Pasal 81 angka 15 UU 11/2020), yaitu:

- a. Pekerjaan yang sekali selesai atau yang sementara sifatnya;
- b. Pekerjaan yang diperkirakan penyelesaiannya dalam waktu yang tidak terlalu lama;
- c. Pekerjaan yang bersifat musiman;
- d. Pekerjaan yang berhubungan dengan produk baru, kegiatan baru, atau produk tambahan yang masih dalam percobaan atau penajakan; atau
- e. Pekerjaan yang jenis dan sifat atau kegiatannya tidak tetap.

Perjanjian kerja waktu tertentu (PKWT) tersebut tidak bisa digunakan untuk pekerja tetap. Pelaksanaan perjanjian kerja waktu tertentu dapat diperpanjang dengan lama perpanjangan tidak lebih dari 5 (lima) tahun. Namun kenyataan di lapangan terdapat beberapa perusahaan yang mempekerjakan karyawannya yang belum sesuai dengan sistem perjanjian kerja waktu tertentu. Hal ini dapat dilihat dari jangka waktu kontrak kerja serta

jenis pekerjaan yang dilakukan oleh pekerja. Pekerjaan tersebut bersifat tetap yang mempunyai akibat tidak adanya jenjang karir yang jelas terhadap pekerja tersebut.

Terdapat penafsiran bahwa PKWT bisa diperjanjikan tanpa berdasarkan oleh jenis, sifat ataupun kegiatan yang sifatnya sementara. Hal itu menyebabkan terjadinya penerapan pembuatan perjanjian kerja tidak sejalan dengan tujuan pengaturan PKWT. Oleh karena itu terdapat setidaknya 3 alasan hal itu dapat terjadi, yakni:

1. Pihak pekerja dan pengusaha yang masing-masing tidak mengetahui.
2. Adanya kekosongan hukum.
3. Tidak adanya itikad baik dari pengusaha serta terbatasnya pengetahuan dari pekerja dan juga kurangnya konsistensi terhadap Pasal 56 dan Pasal 59 UU 13/2003 (Pasal 81 angka 12 dan angka 15 UU 11/2020) yang menyebabkan PKWT berjalan tidak berdasar jenis, sifat ataupun kegiatan yang sifat pelaksanaannya sementara (Shalihah dan Nur, 2019).

Upaya memberikan perlindungan bagi pekerja maka pemerintah menetapkan UU 13/2003 yang kemudian di tahun 2020 beberapa perubahan dilakukan melalui UU 11/2020. Harapannya UU ini memberikan jaminan bagi hak-hak dasar para pekerja/buruh serta jaminan mendapatkan kesempatan yang sama tanpa adanya ketidakadilan. Hak asasi manusia merupakan hak yang memiliki sifat universal yang artinya semua manusia ialah pemegang hak asasi manusia. Oleh sebab itu hak asasi manusia menjadi dasar sebagai lahirnya hak-hak lainnya (Ismono, 2018).

Permasalahan pada penelitian ini yaitu bagaimana pelaksanaan di lapangan terkait UU 11/2020 pada khususnya serta peraturan turunannya yaitu PP 35/2021 bagi pekerja dalam hubungan kerja pada perjanjian kerja waktu tertentu dan faktor pendukung serta penghambat dalam pelaksanaannya di PT Aseli Dagadu Djokdja.

Contoh pelanggaran ketentuan mengenai Perjanjian Kerja Waktu Tertentu ialah ada suatu perusahaan yang memberlakukan masa percobaan tetapi tanpa memberikan upah sama sekali. Hal tersebut tentu saja bertentangan dengan ketentuan yang diatur dalam Pasal 58 UU 13/2003 (Pasal 81 angka 14 UU 11/2020) yaitu perjanjian kerja untuk waktu tertentu tidak dapat mensyaratkan adanya masa percobaan kerja.

Lalu ketentuan terkait dengan adanya uang kompensasi dari perusahaan juga kerap tidak ditaati. Padahal ketentuan itu jelas adanya dan diatur pada Pasal 15 ayat (1) PP 35/2021 yang berbunyi: "Pengusaha wajib memberikan uang kompensasi kepada pekerja/buruh yang hubungan kerjanya berdasarkan PKWT."

Penulis memilih penelitian di PT Aseli Dagadu Djokdja sebagai objek penelitian ini dikarenakan pernah melakukan perjanjian kerja dengan perusahaan ini dan melihat beberapa aturan perundang-undangan yang

tidak dapat dilaksanakan oleh perusahaan serta ingin melihat lebih jauh ketentuan apa saja yang dilanggar.

Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dan Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2021 di PT Aseli Dagadu Djokdja

PT Aseli Dagadu Djokdja berkantor di Jl. IKIP PGRI I Sonosewu dan Jl. Sonopakis Kidul No.50, Sonosewu, Ngestiharjo, Kec. Kasihan, Kabupaten Bantul, D.I. Yogyakarta 55184. Dagadu Djokdja memposisikan diri sebagai alternatif oleh-oleh khas Yogyakarta. Sebuah cinderamata, tentunya akan menggali semangat dan wawasan kebudayaan lokal. Selain praktis dan ringan sebagai syarat dan fungsinya, oleh-oleh juga menjadi benda kenangan. Dengan kata lain, selalu ada cerita di balik keunikannya. Yogyakarta selalu menjadi tema sentral dalam produk-produk Dagadu Djokdja.

Tentu saja adanya perusahaan ini menghadirkan lapangan kerja bagi masyarakat di sekitarnya. Namun pekerjaan yang dilakukan pada PT Aseli Dagadu Djokdja bukan merupakan suatu pekerjaan yang bersifat sementara namun bersifat tetap seperti penjaga toko dan *staff supervisor* padahal perjanjian kerja dalam hubungan kerja yang dilakukan merupakan perjanjian kerja waktu tertentu atau PKWT. Beberapa hal lain yang ditemui dalam pelaksanaan kebijakan UU 11/2020 ini yaitu adanya kewajiban pengusaha memberikan uang kompensasi terhadap pekerja yang telah menyelesaikan PKWT juga tidak dilaksanakan, adanya masa percobaan bagi pekerja dan bahkan tidak diberikannya upah untuk beberapa hari.

Faktor hukum, pemahaman terkait Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 yang menjadikan kebingungan atau ketidakjelasan keberlakuan undang-undang karena dirasa masih baru dan kurangnya sosialisasi dari pemerintah pusat ataupun pemerintah daerah. Faktor selanjutnya adalah penegakan hukum, PT Aseli Dagadu Djokdja tidak melaksanakan pencatatan pekerja dengan hubungan kerja PKWT ke Kementerian atau Dinas Ketenagakerjaan terkait serta dari dinas terkait juga tidak melakukan pengawasan dengan baik.

Berdasar penjelasan di atas, maka pekerjaan yang dilakukan pada PT Aseli Dagadu Djokdja merupakan suatu pekerjaan yang bersifat tetap seperti penjaga toko dan *staff supervisor*. Dalam UU 13/2003 *jo.* UU 11/2020 mengatur bahwa perjanjian kerja waktu tertentu terjadi karena hal-hal sebagai berikut:

- a. Perjanjian kerja untuk waktu tertentu dibuat secara tertulis serta harus menggunakan bahasa Indonesia dan huruf Latin [Pasal 57 ayat (1) UU 13/2003 (Pasal 81 angka 13 UU 11/ 2020)].
- b. Perjanjian kerja untuk waktu tertentu tidak dapat mensyaratkan masa percobaan [Pasal 58 ayat (1) UU 13/2003 (Pasal 81 angka 14 UU 11/2020)].

- c. Perjanjian kerja untuk waktu tertentu hanya dapat dibuat untuk pekerjaan tertentu yang menurut jenis dan sifatnya atau kegiatan pekerjaannya akan selesai dalam waktu tertentu, yaitu:
 1. Pekerjaan yang bersifat sementara;
 2. Pekerjaan yang jangka waktu penyelesaiannya tidak terlalu lama;
 3. Pekerjaan yang bersifat musiman;
 4. Pekerjaan yang berkaitan terhadap produk baru, kegiatan baru, atau produk tambahan yang masih dalam percobaan atau peninjauan; atau
 5. Pekerjaan yang jenis dan sifat atau kegiatannya bersifat tidak tetap [Pasal 59 ayat (1) UU 13/2003 (Pasal 81 angka 15 UU 11/2020)].

Berdasarkan Pasal 15 ayat (1) PP 35/2021 menyebutkan bahwa: “Pengusaha wajib memberikan uang kompensasi kepada pekerja/buruh yang hubungan kerjanya berdasarkan PKWT. Kemudian dipertegas pada ayat (2) yaitu pemberian uang kompensasi dilaksanakan pada saat berakhirnya PKWT. Namun mirisnya pada PT Aseli Dagadu Djokdja tidak melaksanakan kewajiban tersebut. Pekerja sebagian besar melakukan hubungan kerja dengan perjanjian kerja waktu tertentu.

Menurut Pasal 56 ayat (1) UU 13/2003 (Pasal 81 angka 12 UU 11/2020), perjanjian kerja dapat dibagi menjadi 2 (dua) macam yakni perjanjian kerja yang dibuat untuk waktu tertentu atau untuk waktu tidak tertentu.

Perjanjian kerja waktu tertentu menurut Pasal 1 angka 10 PP 35/2021, didefinisikan:

“Perjanjian Kerja Waktu Tertentu yang selanjutnya disingkat PKWT merupakan suatu Perjanjian Kerja antara Pekerja/Buruh dengan Pengusaha untuk mengadakan Hubungan Kerja dalam Waktu Tertentu atau untuk Pekerjaan Tertentu.”

Dari pengertian tersebut dijelaskan bahwa dalam perjanjian kerja waktu tertentu merupakan jenis pekerjaan yang lama waktunya telah ditentukan pada saat awal perjanjian serta dilakukan terhadap pekerjaan-pekerjaan tertentu saja. Kemudian dari perjanjian kerja tersebut maka terbentuk suatu hubungan kerja, sebagaimana Pasal 1 angka 15 UU 13/2003, yaitu:

“Hubungan kerja merupakan hubungan yang timbul antara pengusaha terhadap pekerja/buruh berdasarkan perjanjian kerja serta memiliki unsur pekerjaan, upah, dan perintah.”

Hadi Sulistyono selaku HRM-GA Manager PT Aseli Dagadu Djokdja mengemukakan bahwa: “Perjanjian merupakan perjanjian tertulis yang sudah perusahaan sediakan. Perjanjian yang kami buat sudah berdasarkan aturan yang ada terdapat biodata pekerja, tempat bekerja, lama bekerja, hak

dan kewajiban para pihak, kami juga sadar penuh bahwa apapun yang diatur di setiap poin dalam perjanjian harus tanpa memberatkan semua pihak. Calon pekerja sebelum menandatangani perjanjian kerja juga diberikan waktu untuk memahami isi dari perjanjian kerja tersebut.”

Hubungan kerja telah terlaksana karena adanya perjanjian kerja yang telah dibuat dan disepakati oleh para pihak yaitu PT Aseli Dagadu Djokdja selaku pengusaha atau perusahaan yang mempunyai pekerjaan dengan Pekerja atau Pekerja berdasarkan jenis perjanjian kerja waktu tertentu atau PKWT.

Dalam pembuatan perjanjian kerja waktu tertentu harus dengan pedoman dari Pasal 54 UU 13/2003 serta Pasal 13 PP 35/2021 mencakup isi yang bertujuan untuk memperjelaskan dengan rinci hak dan kewajiban tersebut dengan peraturan perusahaan yang diharapkan mampu menciptakan suatu hubungan kerja yang berkeadilan tanpa merugikan pihak manapun dan mendapat kedudukan yang layak sesuai dengan harkat dan martabat manusia. *Considering the lower position of workers, so it is necessary to have goverment intervention to provide legal protection. The legal protection is meant to ensure the justice and protection of human rights (workers) in working relationship, both of which are the objectives of the protection of the law itself* (Shalihah, 2019) yang diterjemahkan dalam bahasa Indonesia yaitu mengingat posisi pekerja yang lebih rendah, maka perlu adanya campur tangan pemerintah untuk memberikan perlindungan hukum.

Perlindungan hukum dimaksudkan untuk menjamin keadilan dan perlindungan hak asasi manusia (pekerja) dalam hubungan kerja, yang keduanya merupakan tujuan dari perlindungan hukum itu sendiri. Adapun isi dari perjanjian kerja tersebut menurut Pasal 13 PP 35/2021 paling sedikit memuat:

- a. nama, alamat perusahaan, dan jenis usaha;
- b. nama, jenis kelamin, umur, dan alamat pekerja/buruh;
- c. jabatan atau jenis pekerjaan;
- d. tempat pekerjaan;
- e. besaran dan cara pembayaran upah;
- f. hak dan kewajiban Pengusaha dan Pekerja/Buruh sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan/atau syarat kerja yang diatur dalam Peraturan Perusahaan atau Perjanjian Kerja Bersama;
- g. mulai dan jangka waktu berlakunya PKWT;
- h. tempat dan tanggal PKWT dibuat; dan
- i. tanda tangan para pihak dalam PKWT.

Dengan melihat pokok apa saja yang telah disebutkan di atas, bentuk dan isi dari perjanjian kerja waktu tertentu yang dibuat oleh PT Aseli Dagadu Djokdja sudah dibuat seperti ketentuan di atas serta sudah memenuhi Pasal 57 UU 13/2003 (Pasal 81 angka 13 UU 11/2020), yaitu secara

tertulis dan menggunakan bahasa Indonesia serta huruf Latin. Berdasarkan penerapan Undang-Undang Cipta Kerja masyarakat sebagai pihak yang melaksanakan hubungan kerja sudah memiliki kesadaran yang tinggi guna pelaksanaannya terkait kebijakan atau aturan tersebut. Sehingga pengusaha telah mengetahui konsekuensi hukum yang timbul apabila PWKT tersebut dimuat dalam bentuk *unwritten form* (perjanjian kerja tidak tertulis) yang menyebabkan hubungan kerja menjadi perjanjian kerja waktu tidak tertentu (Shalihah, 2016). *If the material requirements are not met then the consequences of Specific Time Agreement (PKWT) are null and void, and automatically it turns into Unspecific Time Working Agreement (PKWTT)* (Shalihah, 2017) yang diterjemahkan dalam Bahasa Indonesia yaitu apabila syarat materiil tidak terpenuhi maka akibat dari Perjanjian Waktu Tertentu (PKWT) batal demi hukum, dan secara otomatis berubah menjadi Perjanjian Kerja Waktu Tidak Tertentu (PKWTT).

Perjanjian kerja waktu tertentu yang dilakukan oleh PT Aseli Dagadu Djokdja merupakan perjanjian baku karena merupakan hasil buatan dari perusahaan secara sepihak. Walaupun perjanjian tersebut merupakan perjanjian baku namun perjanjian tersebut sudah mempunyai persyaratan sahnya perjanjian kerja sebagaimana disebutkan dalam Pasal 52 ayat (1) UU 13/2003, yaitu :

- a. Kesepakatan kedua belah pihak;
- b. Kemampuan atau kecakapan melakukan perbuatan hukum;
- c. Adanya pekerjaan yang diperjanjikan; dan
- d. Pekerjaan yang diperjanjikan tidak bertentangan dengan ketentuan umum, kesusilaan, dan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Pahmi & Asyhadie, 2021).

Faktor Pendukung dan Penghambat dalam Pelaksanaan UU 11/2020 dan PP 35/2021

Terdapat faktor yuridis yang mempengaruhi pelaksanaan atau penegakan hukum. Menurut Soerjono Soekanto (2008) mengenai teori efektivitas hukum, keefektifan atau tidak efektifnya suatu hukum berdasar pada lima faktor yaitu, faktor hukum, faktor penegakan hukum, faktor sarana dan fasilitas pendukung, faktor masyarakat, dan faktor kebudayaan.

- 1. Faktor pendukung dalam pelaksanaan UU 11/2020 dan PP 35/2021** pada hubungan kerja waktu tertentu di PT Aseli Dagadu Djokdja adalah faktor masyarakat, setiap warga masyarakat sedikit banyaknya mempunyai kesadaran hukum, dan kesadaran penuh perusahaan dengan konsisten dan berusaha dalam melaksanakan semua kebijakan yang ada dalam UU 11/2020 dan PP 35/2021 Nomor 35 Tahun 2021 demi tercapainya kesejahteraan semua pekerja dan majunya perusahaan tanpa adanya pelanggaran kebijakan.

2. **Faktor penghambat dalam pelaksanaan UU 11/2020 dan PP 35/2021** pada hubungan kerja waktu tertentu di PT Aseli Dagadu Djokdja adalah faktor hukum, pemahaman terkait Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 yang menjadikan kebingungan atau ketidakjelasan keberlakuan undang-undang karena dirasa masih baru dan kurangnya sosialisasi dari pemerintah pusat ataupun pemerintah daerah, perusahaan merasa tidak adanya kewajiban dalam pelaksanaan UU 11/2020 setelah diterbitkannya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 yang mengabulkan sebagian permohonan uji formil bahwa UU 11/2020 bertentangan dengan UUD 1945 dan inkonstitusional bersyarat.

Sesuai dengan bunyi amar putusan pada poin ke tiga bahwasanya undang-undang *a quo* tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai “tidak dilakukan perbaikan dalam waktu 2 (dua) tahun sejak putusan ini diucapkan” dan tetap masih berlaku sesuai dengan tenggang waktu sebagaimana yang telah ditentukan dalam putusan. Ketentuan hukum tentu saja bisa berubah baik dari segi materil dan formilnya termasuk juga peraturan turunannya seperti PP 35/2021.

Tentu saja itu menyebabkan ketidakpastian hukum dalam dunia bisnis. Ketidakpastian hukum seperti itu sangat berpotensi menimbulkan ketidakadilan bahkan kerugian bagi pekerja itu sendiri sedangkan menurut Fithriatus Shalihah dalam bukunya menyebutkan “Hukum digunakan untuk mewujudkan keteraturan dalam mencapai keadilan dan kepastian hukum, sehingga segala perbuatan masyarakat tidak boleh bertentangan dengan hukum” (Shalihah, 2017).

Padahal ketentuan Pasal 61A UU 13/2003 (Pasal 81 angka 17 UU 11/2020) dan Pasal 15 PP 35/2021 terkait pemberian uang kompensasi yang dirasa terlalu memberatkan perusahaan dengan alasan karena jika pekerja dengan PKWT yang hanya bekerja dalam jangka waktu tertentu mendapatkannya maka hanya akan memperbesar biaya operasional yang sangat tinggi untuk membayarnya. Sedangkan pekerja PKWT tidak dilaksanakan adanya masa percobaan sesuai yang diatur Pasal 58 ayat (1) UU 13/2003 (Pasal 81 angka 14 UU 11/2020) dan Pasal 12 PP 35/2021 sehingga jika kualitas SDM pekerja yang dirasa kurang sesuai atau bahkan buruk maka perjanjian itu berakhir tanpa adanya perpanjangan.

Faktor selanjutnya adalah penegakan hukum, PT Aseli Dagadu Djokdja tidak melaksanakan pencatatan pekerja dengan hubungan kerja PKWT ke kementerian atau dinas ketenagakerjaan terkait. Padahal jelas disebutkan pada Pasal 14 ayat

(1) PP 35/2021 bahwa PKWT harus dicatatkan oleh pengusaha pada kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang ketenagakerjaan secara daring paling lama 3 (tiga) hari kerja sejak penandatanganan PKWT. Sementara itu dinas terkait (Disnakertrans) juga tidak pernah melakukan tinjauan ke perusahaan untuk melakukan sosialisasi bahkan pengawasan ataupun pemberian sanksi terhadap perusahaan jika ada suatu pelanggaran kebijakan atau regulasi yang berlaku.

Simpulan

Terjalannya suatu hubungan kerja, maka pengusaha maupun pekerja yang terlibat menjadi terikat dengan isi perjanjian dan masing-masing diberikan kuasa, di mana pengusaha mempunyai hak untuk memerintahkan dan memberikan tugas kepada pekerja untuk bekerja dengan giat dan rajin dengan tidak melebihi batas dalam isi perjanjian kerja, dan pekerja berhak untuk menerima upah serta jaminan lain yang sudah seharusnya perusahaan berikan kepada pekerja tanpa melebihi pula batas isi perjanjian (Kartasapoetra *et.al.*, 1994: 64).

Pemerintah berperan dan tanggung jawab dalam keberhasilan setiap perusahaan, pemerintah juga harus sebagai media yang melindungi serta penengah bagi pihak masyarakat serta pihak yang termasuk dalam proses produksi dalam perusahaan. Dengan ini pemerintah harus lebih intens dalam melaksanakan sosialisasi terkait perundang-undangan yang berlaku serta melakukan pengawasan dengan baik terlebih lagi itu merupakan perundang-undangan baru dan bukan hanya kepada perusahaan saja namun sampai pada pekerja atau masyarakat, karena pada faktanya masih ada pekerja atau masyarakat yang belum mengetahui tentang peraturan perundang-undangan tersebut, serta dapat lebih mengupayakan dalam penegakan hukum jangan sampai ada pelanggaran terkait pelaksanaan UU 11/2020 maupun PP 35/2021 di luar jangkauan hukum dan memberikan sanksi tegas terhadap para pelanggar kebijakan agar tidak ada yang dirugikan.

PT Aseli Dagadu Djokdja lebih proaktif dalam mencari informasi terbaru terkait perundang-undangan yang berlaku karena adanya asas fiksi hukum yang berarti menganggap semua orang tahu hukum, hal ini menyangkut kebijakan yang akan diterapkan di perusahaan. PT Aseli Dagadu Djokdja selaku pihak perusahaan agar lebih memerhatikan kebijakan yang belum dapat terlaksana seperti pemberian uang kompensasi terhadap pekerja yang telah menyelesaikan PKWT dan tentang jenis pekerjaan yang diperbolehkan dalam PKWT agar bisa terlaksana sesuai perundang-undangan yang berlaku untuk hubungan kerja dengan Perjanjian Kerja Waktu Tertentu yaitu UU 11/2020 maupun PP 35/2021.

Referensi

Buku:

- Asyhadie, Zaeni, M. dan Rahmawati Kusuma. 2019. *Hukum Ketenagakerjaan dalam Teori dan Praktik di Indonesia*. Prenada Media.
- Atmasasmita, Romli. 2001. *Reformasi Hukum, Hak Asasi Manusia dan Penegakan Hukum*. Mandar Maju.
- Abdulkadir Muhammad. (2004). *Hukum dan Penelitian Hukum*. Citra Aditya Bakti.
- Azhar, M. (2015). *Buku Ajar Hukum Ketenagakerjaan*.
- Hanifah, Ida. 2020. *Hukum Ketenagakerjaan di Indonesia*. Kumpulan Berkas Kepangkatan Dosen.
- Husni, Lalu. 2020. *Pengantar Hukum Ketenagakerjaan*. Ed. Revisi. Depok: Rajawali Pers.
- Is, Muhamad Sadi, dan Sobandi. 2020. *Hukum Ketenagakerjaan di Indonesia*. Prenada Media.
- Kartasapoetra, G., Kartasapoetra, R. G., & Kartasapoetra, A. G. (1994). *Hukum Perpekerjaan di Indonesia Berlandaskan Pancasila*. Sinar Grafika.
- Mawardi Khairi, Lelisari, S. Nurjannah, Novita Listyaningrum, dan Inggit Akim. 2021. *Buku Ajar Hukum Ketenagakerjaan*. Deepublish.
- Pujiastuti, Endah. 2008. *Pengantar Hukum Ketenagakerjaan*. Semarang: Semarang University Press.
- Sastrohadiwiryo, Siswanto, dan Asrie Hadaningsih Syuhada. 2021. *Manajemen Tenaga Kerja Indonesia*. Bumi Aksara.
- Shalihah, F., dan Nur, M. (2019). *Hukum Ketenagakerjaan: Telaah Filosofi dan Teori Hubungan Kerja atas Perjanjian Kerja Waktu Tertentu di Indonesia*. Yogyakarta: Kreasi Total Media.
- Shalihah, F. (2017). *Sosiologi Hukum* (1st ed.). PT Raja Grafindo Persada.
- Soekanto, Soerjono. 2007. *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*.
- Soekanto, Soerjono. 2008. *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Soekanto, Soerjono. 2019. *Pengantar Penelitian Hukum*. Cet. III. Jakarta: Universitas Indonesia (UI Press).
- Sugiyono. 2013. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Sutopo, H.B. 2006. *Metode Penelitian Kualitatif: Teori dan Aplikasinya dalam Penelitian*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Toni, Toni. 2017. *Analisis Keterbukaan Informasi Publik dalam Kajian Teori Hak Asasi Manusia dan Efektivitas Hukum*. Vol. 11.
- Wijayanti, Asri. 2009. *Hukum Ketenagakerjaan Pasca Reformasi*. Vol. 1. Sinar Grafika.

Jurnal:

- Charida, S. 2015. *Karakteristik Undang-Undang Ketenagakerjaan dalam Perlindungan Hukum terhadap Tenaga Kerja*. Jurnal Wawasan

Yuridika 32(1):1—21.

- Harahap, Nurhotia. 2020. *Hak dan Kewajiban Pekerja dalam Undang-Undang Ketenagakerjaan, Program Perluasan Kepesertaan di Kota Pontianak*. PUBLIKA-Jurnal Ilmu Administrasi Negara 8(2).
- Pahmi, M.A., dan Asyhadie, H. Z. (2021). *Pelaksanaan Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (PKWT) di PT Indocare Pacific Cabang Lombok Berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja*. *Private Law*, 1(3), 303—311.
- Shalihah, Fithriatus. 2016. “Implementasi Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (PKWT) Dalam Hubungan Kerja Di Indonesia.” 4(1):75.
- Shalihah, F. (2022). *Industrial Relations with Specific Time Work Agreements after the Decision of the Constitutional Court of the Republic of Indonesia Number 91/PUUXVIII/2020 in The Perspective of Legal Justice*. 13(1).
- Shalihah, Fithriatus. 2017. *Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (PKWT) dalam Hubungan Kerja Menurut Hukum Ketenagakerjaan Indonesia dalam Perspektif HAM*. Vol. 01.
- Shalihah, F. (2017). *Legal Protection of Workers in the Work Agreement on Outsourcing System in Indonesia*. 6.
- Shalihah, F. (2019). *A Work Agreement for A Specified Time Period in Employment Relationship According to Indonesian Labor Law*.
- Sinaga, Niru Anita, and Tiberius Zaluchu. 2021. *Perlindungan Hukum Hak-hak Pekerja dalam Hubungan Ketenagakerjaan di Indonesia*.” *Jurnal Teknologi Industri* 6.

Disertasi:

- Saraswati, H. (2021). *Implementasi Perjanjian Kerja Waktu Tertentu pada PT Haleris Karya Mandiri Perspektif UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dan Hukum Islam* (Doctoral Dissertation, Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim).

Perundang-undangan:

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.
- Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2021 tentang Perjanjian Kerja Waktu Tertentu, Alih Daya, Waktu Kerja dan Waktu Istirahat, dan Hubungan Pemutusan Kerja.
- Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021 tentang Pengupahan.
- Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor KEP-100/MEN/VI/2004 tentang Ketentuan Pelaksanaan Perjanjian Kerja Waktu Tertentu.
- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

10. MENGGAGAS SISTEM PENGUPAHAN YANG BERKEADILAN DI INDONESIA: MENUJU NEGARA KESEJAHTERAAN

Muhamad Abas, Anwar Hidayat

Negara memberikan jaminan hukum sesuai Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) yaitu bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum.” Pasal 27 ayat (2) menegaskan hak tiap-tiap warga Negara atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Pasal 28D ayat (2) juga menyatakan bahwa setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja.

Tujuan penelitian untuk mengetahui gagasan sistem pengupahan yang berkeadilan di Indonesia, menuju negara kesejahteraan. Metode penelitian yang digunakan dalam bentuk penelitian hukum yuridis normatif.

Hasil penelitian dan rekomendasi yaitu Pemerintah di era revolusi industri 4.0 sekarang membuat kebijakan pengupahan yang ditujukan untuk pencapaian penghasilan yang memenuhi penghidupan yang layak bagi kemanusiaan diperoleh dalam bentuk upah dan pendapatan non upah sejalan dengan semangat yang mendasari lahirnya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU 11/2020) yang dibentuk dengan metode *Omnibus Law* adalah terkait upaya mendorong pertumbuhan ekonomi yang menjadi skala prioritas dan investasi yang bergeser dari fokus kemanusiaan.

Seharusnya Pemerintah tetap menjadikan fokus kemanusiaan yaitu pembangunan SDM yang unggul untuk menuju negara kesejahteraan Pancasila. Indonesia akan mendapat bonus demografi pada tahun 2030—2040 dengan jumlah penduduk sekitar 297 juta jiwa seharusnya sebagai modal untuk menjadi negara unggul, karena itu Pemerintah wajib membuat sistem pengupahan yang berkeadilan menuju negara kesejahteraan sesuai cita-cita kemerdekaan yaitu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Pemerintah bisa melakukan perbandingan dan riset sistem pengupahan ke negara-negara maju. Penghasilan pekerja bukan hanya berbentuk upah dan non upah yang menjadikan masyarakat pekerja disana lebih sejahtera. Hasil riset itu dapat diterapkan di Indonesia dengan tidak melenturkan dan melunturkan nilai-nilai yang terdapat dalam *Volgeist* bangsa Indonesia yaitu Pancasila dan UUD 1945 sebagai dasar Negara Indonesia.

Pendahuluan

Dalam ketentuan Pasal 88 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (UU 13/2003) *jo.* Pasal 81 angka 24 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU 11/

2020) menyebutkan bahwa setiap pekerja/buruh berhak atas penghasilan yang layak bagi kemanusiaan dan untuk mewujudkannya telah ditetapkan kebijakan pengupahan yang melindungi pekerja/buruh.

Selanjutnya di Indonesia sekarang ini sudah memasuki era revolusi industri 4.0 di mana memberikan dampak di bidang ketenagakerjaan yang banyak mengalami perubahan terhadap perjanjian kerja dan hubungan kerja. Pengaturan waktu kerja dan lokasi kerja yang menuntut fleksibilitas. Pengaturan jam kerja paruh waktu dan sistem kerja dengan perjanjian kerja dalam waktu tertentu (PKWT) tidak terelakkan, bahkan pasti berkembang dan bertambah luas. Hal ini memberikan tantangan baru dalam pengaturan hubungan industrial, sistem pengupahan dan penyelesaian perselisihan hubungan industrial.

Menurut Payaman J. Simanjuntak bahwa revolusi industri 4.0 di samping akan mengalihkan sejumlah pekerja sekarang ke pekerjaan atau profesi lain, juga akan membawa perubahan mendasar dalam struktur jabatan dengan beberapa dampak, antara lain:

- a. Pengusaha perlu mengidentifikasi kompetensi yang dibutuhkan untuk mengaplikasikan teknologi baru yang akan diterapkan;
- b. Pengusaha perlu mempersiapkan segala yang diperlukan untuk melakukan pemutusan hubungan kerja (PHK) bagi pekerja yang akan digantikan oleh mesin otomatis;
- c. Dunia pendidikan dan pelatihan kerja perlu merancang program untuk mempersiapkan SDM kompeten untuk: (1) mengisi jabatan atau profesi baru; (2) membekali pekerja ter-PHK untuk alih profesi; dan (3) meningkatkan kompetensi pekerja di profesi yang lama;
- d. Pengusaha, pekerja dan Pemerintah perlu merumuskan pola hubungan kerja dan sistem hubungan industrial di era revolusi industri 4.0;
- e. Pengusaha, pekerja dan Pemerintah perlu merumuskan sistem pengupahan di era revolusi industri 4.0 (P. Bomer, 2019).

Indonesia sampai di era revolusi industri 4.0 ini belum meratifikasi Konvensi ILO No. 95 Tahun 1949 tentang Perlindungan Upah dan Konvensi ILO No. 131 Tahun 1970 tentang Penetapan Upah Minimum. Padahal pengupahan merupakan masalah sangat krusial dalam bidang ketenagakerjaan dan bahkan apabila tidak profesional dalam menangani pengupahan, tidak jarang menjadi potensi perselisihan serta mendorong timbulnya aksi mogok kerja dan atau unjuk rasa (Khakim, A., 2016).

Walau demikian kebijakan ketenagakerjaan pada umumnya setidaknya berdasar atas Konvensi ILO yang sudah diratifikasi terkait hak-hak dasar pekerja ada 8 Konvensi Inti ILO (*Core ILO Convention*), yaitu:

1. Konvensi ILO No. 29 tentang Penghapusan Kerja Paksa.
2. Konvensi ILO No. 87 tentang Kebebasan Berserikat dan Perlindungan Hak untuk Berorganisasi.

3. Konvensi ILO No. 98 tentang Hak Berorganisasi dan Melakukan Perundingan Bersama.
4. Konvensi ILO No. 100 tentang Pemberian Upah yang Sama bagi Para Pekerja Pria dan Wanita.
5. Konvensi ILO No. 105 tentang Penghapusan Semua Bentuk Kerja Paksa.
6. Konvensi ILO No. 111 tentang Diskriminasi dalam Pekerjaan dan Jabatan.
7. Konvensi ILO No. 138 tentang Usia Minimum untuk Diperbolehkan Bekerja.
8. Konvensi ILO No. 182 tentang Pelarangan dan Tindakan Segera Penghapusan Bentuk-Bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak.

Pasca UU 11/2020 (*Omnibus Law*), terdapat beberapa perubahan, di antaranya pada Pasal 88 ayat (1) frasa "memperoleh penghasilan yang memenuhi" dihapus sehingga berubah bunyinya menjadi "*Setiap pekerja/buruh berhak atas penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.*" Hal ini mengindikasikan semakin tidak jelasnya kebijakan pengupahan bagi pekerja/buruh, apalagi dengan dihapuskannya tahapan pencapaian kebutuhan hidup layak (KHL) [Khakim, A., 2021]. Seharusnya dengan adanya perubahan Undang-Undang Ketenagakerjaan khususnya di bidang pengupahan tetap mengikuti dasar filosofi hukum perburuhan yaitu meningkatkan produktivitas yang seiring dengan peningkatan kesejahteraan (Hadistianto, 2017). Namun Pemerintah sepertinya masih belum menemukan sistem pengupahan yang berkeadilan menuju negara kesejahteraan.

Dari uraian latar belakang di atas maka rumusan masalah pada penelitian ini yaitu bagaimana gagasan sistem pengupahan yang berkeadilan di Indonesia, agar menuju negara kesejahteraan? Masalah dibatasi pada perihal dasar hukum pengupahan, ruang lingkup, kebijakan, perlindungan, asas dan prinsip, keadilan dan negara kesejahteraan.

Dasar Hukum

Dasar hukum Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021 tentang Pengupahan (PP 36/2021) adalah:

1. Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 39, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4279);
3. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran. Negara Republik Indonesia Nomor 6573).

Selanjutnya, dalam PP 36/2021—yang sekaligus mencabut PP 78/2015—mengatur dua belas hal, meliputi:

1. Kebijakan Pengupahan;
2. Penetapan Upah berdasarkan Satuan Waktu dan/atau Satuan Hasil;
3. Struktur dan Skala Upah;
4. Upah Minimum;
5. Upah terendah pada Usaha Mikro dan Usaha Kecil;
6. Pelindungan Upah;
7. Bentuk dan Cara Pembayaran Upah;
8. Hal-hal yang Dapat Diperhitungkan dengan Upah;
9. Upah sebagai Dasar Perhitungan atau Pembayaran Hak dan Kewajiban lainnya;
10. Dewan Pengupahan;
11. Pengawasan; dan
12. Sanksi Administratif.

Kedua belas hal dalam PP 36/2021 tersebut disebabkan:

1. Upah merupakan sarana utama pelindungan sebab menyangkut derajat dan kehidupan ‘layak’ bagi kemanusiaan;
2. Regulasi pengupahan harus mampu menjawab tantangan dinamika globalisasi dan transformasi teknologi informasi yang berdampak pada pola kerja dan tatanan sosial ekonomi;
3. Upah memiliki dimensi yang luas, selain untuk mencapai kebutuhan dasar pekerja/buruh juga berkaitan dengan kebijakan pembangunan, peningkatan ekonomi nasional, dan perluasan kesempatan kerja.

Hubungan Kerja

Sebagaimana ketentuan Pasal 1 angka 15 UU 13/2003, Pasal 1 ayat (8) PP 36/2021 menjelaskan pengertian hubungan kerja adalah hubungan antara Pengusaha dengan Pekerja/Buruh berdasarkan Perjanjian Kerja, yang mempunyai unsur pekerjaan, upah, dan perintah.

Pengertian tersebut sudah mencakup unsur perjanjian kerja secara tegas walaupun masih kurang satu unsur lagi, yakni unsur waktu tertentu. Terkait dengan waktu tertentu ini, setidaknya mengandung tiga pengertian. **Pertama**, bahwa hubungan kerja itu ada pengaturan/pembatasan waktu kerjanya. **Kedua**, pekerja/buruh tidak seenaknya dalam menjalankan pekerjaan karena pengusaha memiliki aturan waktu kerja sesuai perjanjian kerja atau peraturan perundang-undangan. **Ketiga**, bahwa hubungan kerja itu dibatasi atau terbatas waktu, apapun alasannya (lihat Khakim, 2020: 90—91).

Selanjutnya, dalam Pasal 2 PP 36/2021 menyatakan bahwa:

“(1) Setiap Pekerja/Buruh berhak atas penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.

- (2) *Setiap Pekerja/Buruh berhak memperoleh perlakuan yang sama dalam penerapan sistem pengupahan tanpa diskriminasi.*
- (3) *Setiap Pekerja/Buruh berhak memperoleh Upah yang sama untuk pekerjaan yang sama nilainya.”*

Sedangkan pengertian perjanjian kerja adalah perjanjian antara pekerja dengan pengusaha atau pemberi kerja yang memuat syarat syarat kerja, hak, dan kewajiban para pihak (Pasal 1 angka 5 PP 36/2021 *jo.* Pasal 1 angka 14 UU 13/2003).

Mengingat adanya unsur perintah dalam hubungan kerja, akibatnya menempatkan hubungan hukum antara pekerja/buruh dan pengusaha menjadi tidak seimbang karena adanya hubungan diperatas (*dienstverhoeding*), artinya pekerja/buruh harus bersedia bekerja di bawah perintah orang lain (Khakim, 2020: 90).

Upah

Pengertian upah menurut Pasal 1 angka 1 PP 36/2021 *jo.* Pasal 1 angka 30 UU 13/2003, adalah hak pekerja/buruh yang diterima dan dinyatakan dalam bentuk uang sebagai imbalan dari pengusaha atau pemberi kerja kepada pekerja/buruh yang ditetapkan dan dibayarkan menurut suatu perjanjian kerja, kesepakatan, atau peraturan perundangan, termasuk tunjangan bagi pekerja/buruh dan keluarganya atas suatu pekerjaan dan/atau jasa yang telah atau akan dilakukan. Dari pengertian ini upah dapat dikatakan sebagai pokok penghasilan pekerja di samping komponen penghasilan yang lainnya.

Sedangkan pengertian kesejahteraan pekerja/buruh adalah suatu pemenuhan kebutuhan dan/atau keperluan yang bersifat jasmaniah dan rohaniah, baik di dalam maupun di luar hubungan kerja, yang secara langsung atau tidak langsung dapat mempertinggi produktivitas kerja dalam lingkungan kerja yang aman dan sehat (Pasal 1 angka 30 UU 13/2003). Berdasarkan pengertian tersebut, sejatinya peningkatan upah harus berbanding lurus dengan produktivitas kerja yang secara langsung ataupun tidak langsung akan meningkatkan kesejahteraan pekerja/buruh. Persoalannya, dalam praktik ternyata sangat dilematis, apakah pekerja/buruh menuntut upah lebih tinggi dulu baru produktivitas kerja diberikan atau pengusaha meminta jaminan produktivitas kerja tinggi baru upah diberikan secara proporsional? *Blunder* memang dan tidak ada ujung pangkalnya, ibarat telur dengan ayam, duluan mana? (Khakim, 2016: 2).

Beberapa faktor yang mempengaruhi upah adalah: (a) penawaran dan permintaan karyawan; (b) organisasi buruh; (c) kemampuan untuk membayar; (d) produktivitas kerja; dan (e) biaya hidup. Dari beberapa faktor yang mempengaruhi upah tersebut dapat diuraikan berikut.

Tingginya angka pengangguran yang mengakibatkan banyaknya tenaga kerja tidak terserap karena terbatasnya lapangan kerja, akhirnya berdampak daya tawar upah menjadi rendah bagi pekerja/buruh. Bisa jadi

pekerja/buruh berpikir pragmatis, daripada menganggur lebih baik bekerja walaupun dengan upah yang murah. Daya tawar organisasi buruh dalam penetapan upah minimum juga mempengaruhinya. Ketika daya tawar organisasi buruh tinggi, dimungkinkan penetapan upah minimum bisa tinggi dan sebaliknya. Begitu juga kemampuan pengusaha untuk membayar upah kepada pekerja/buruh. Walaupun secara objektif hal ini sangat memerlukan kejujuran dan kepatuhan pengusaha terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku. Artinya, walaupun sebenarnya pengusaha mampu membayar upah sesuai peraturan perundang-undangan, tetapi niatnya sengaja melanggar ketentuan upah.

Perihal produktivitas kerja, menurut penulis menjadi sangat penting ketika pekerja/buruh ingin meningkatkan upah dan kesejahteraannya. Pekerja/buruh dan pengusaha memang harus memberikan perhatian dalam produktivitas kerja. Bagaimana bisa meningkat upah dan kesejahteraan, jika tidak diimbangi dengan produktivitas kerja yang tinggi? Dalam *best practice*, hal demikian sudah lazim dilakukan di beberapa perusahaan yang memiliki sistem remunerasi baku dan tertata baik yang terintegrasi dalam sistem manajemen sumber daya manusia (*human resources management system*).

Upah juga sangat dipengaruhi oleh biaya hidup di suatu wilayah. Artinya, jika upah naik kemudian diikuti—bahkan sering terjadi sebelum kenaikan upah—dengan tingginya biaya hidup maka kenaikan upah menjadi tidak berarti dan tidak bisa meningkatkan kesejahteraan. Di sinilah arti pentingnya peran pemerintah dalam melakukan pengendalian harga di pasaran.

Pengaturan Perlindungan Upah

Pengaturan perlindungan upah dilakukan berdasar sistem, prinsip, dan fungsi sebagai berikut:

1. Sistem, yang didasarkan atas prestasi seorang pekerja. Upah tidak lagi dipengaruhi oleh tunjangan-tunjangan yang tidak ada hubungan dengan prestasi kerja.
2. Prinsip, di mana pembayaran upah harus diberikan dalam bentuk uang. Kemungkinan pemberian sebagian upah dalam bentuk barang yang jumlahnya dibatasi.
3. Fungsi, di mana upah harus mampu menjamin kelangsungan hidup bagi pekerja dan keluarganya.

Asas-asas dan Prinsip Pengupahan

Beberapa asas dan prinsip pengupahan telah diatur sebagai berikut:

1. Tidak bekerja tidak dibayar (*no work, no pay*).
 - a. Hak untuk menerima upah timbul pada saat adanya hubungan kerja, dan berakhir pada saat hubungan kerja putus.
 - b. Upah tidak dibayar bila pekerja tidak melakukan pekerjaan.

2. Upah sama untuk pekerjaan sama (*equal pay for equal work*).
Pengusaha dalam menetapkan upah tidak boleh mengadakan diskriminasi antara pekerja laki-laki dengan pekerja perempuan.
3. Upah tidak dibayarkan:
 - a. Jika pekerja sendiri sakit sehingga tidak mampu melakukan pekerjaan;
 - b. Jika pekerja tidak masuk karena menikah, menyunatkan/membaptiskan, mengawinkan anaknya, anggota keluarga meninggal dunia, istri melahirkan;
 - c. Jika pekerja menjalankan kewajiban negara;
 - d. Jika pekerja menjalankan kewajiban ibadah agamanya.
4. Jangka waktu pembayaran sesuai dengan kesepakatan.
5. Jumlah upah pokok minimal 75% (tujuh puluh lima persen) dari upah tetap.
6. Upah tetap tidak boleh lebih rendah dari upah minimum.
7. Pembayaran dilakukan dalam mata uang yang sah, yaitu rupiah.
8. Pengurangan untuk pihak ketiga harus dilakukan berdasarkan surat kuasa.
9. Total pemotongan upah maksimum adalah 50% (lima puluh persen).

Keadilan

John Rawls dalam bukunya *a theory of justice* menjelaskan teori keadilan sosial sebagai *the difference principle* dan *the principle of fair equality of opportunity*. *Inti the difference principle*, adalah bahwa perbedaan sosial dan ekonomis harus diatur agar memberikan manfaat yang paling besar bagi mereka yang paling kurang beruntung. Istilah perbedaan sosial ekonomi dalam prinsip perbedaan menuju pada ketidaksamaan dalam prospek seorang untuk mendapatkan unsur pokok kesejahteraan, pendapatan, dan otoritas. Sementara itu, *the principle of fair equality of opportunity* menunjukkan pada mereka yang paling kurang mempunyai peluang untuk mencapai prospek kesejahteraan, pendapat dan otoritas. Mereka inilah yang harus diberi perlindungan khusus (Rawls, 1999).

Rawls juga berpendapat bahwa sebenarnya teori ini lebih keras dari apa yang dianggap normal oleh masyarakat. Memang boleh jadi diminta pengorbanan demi kepentingan umum, tetapi tidak dapat dibenarkan bahwa pengorbanan ini pertama-tama diminta dari orang-orang yang sudah kurang beruntung dalam masyarakat.

Menurut Rawls, situasi ketidaksamaan harus diberikan aturan yang sedemikian rupa sehingga paling menguntungkan golongan masyarakat yang paling lemah. Hal ini terjadi kalau dua syarat dipenuhi, pertama, situasi ketidaksamaan menjamin *Maximum Minorum* bagi golongan orang yang paling lemah. Artinya situasi masyarakat harus sedemikian rupa

sehingga dihasilkan untung yang paling tinggi yang mungkin dihasilkan bagi golongan orang-orang kecil, kedua, ketidaksamaan diikat pada jabatan-jabatan yang peluang yang sama besar dalam hidup.

Berdasarkan pedoman ini semua perbedaan antara orang berdasarkan ras, kulit, agama dan perbedaan lain yang bersifat primordial, harus ditolak. Lebih lanjut John Rawls menegaskan bahwa maka program penegakan keadilan yang berdimensi kerakyatan haruslah memperhatikan dua prinsip keadilan, yaitu, pertama, memberi hak dan kesempatan yang sama atas kebebasan dasar yang paling luas seluas kebebasan yang sama bagi setiap orang, kedua, mampu mengatur kembali kesenjangan sosial ekonomi yang terjadi sehingga dapat memberi keuntungan yang bersifat timbal balik (*reciprocal benefits*) bagi setiap orang, baik mereka yang berasal dari kelompok beruntung maupun tidak beruntung.

Dengan demikian, prinsip dari perbedaan menuntut diaturnya struktur dasar masyarakat sedemikian rupa sehingga kesenjangan prospek mendapat hal-hal utama kesejahteraan, pendapatan, otoritas diperuntukkan bagi keuntungan orang-orang yang paling kurang beruntung. Ini berarti keadilan sosial harus diperjuangkan untuk dua hal, pertama, melakukan koreksi dan perbaikan terhadap kondisi ketimpangan yang dialami kaum lemah dengan menghadirkan institusi-institusi sosial, ekonomi, dan politik yang memberdayakan, kedua, setiap aturan harus memosisikan diri sebagai pemandu untuk mengembangkan kebijakan-kebijakan untuk mengoreksi ketidak-adilan yang dialami kaum lemah.

Keadilan yang berlaku dalam bangsa Indonesia ditemukan dalam *volgeist* bangsa Indonesia yaitu Pancasila. Dalam Pancasila, kata adil terdapat pada sila kedua, kemanusiaan yang adil dan beradab, serta terdapat dalam sila kelima, yaitu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Nilai kemanusiaan yang adil dan keadilan sosial mengandung makna bahwa hakikat manusia sebagai makhluk yang berbudaya dan berkodrat harus berkodrat adil, yaitu adil dalam hubungannya dengan diri sendiri, adil terhadap manusia lain, adil terhadap masyarakat bangsa dan negara, adil terhadap lingkungannya serta adil terhadap Tuhan Yang Maha Esa. Hanya karena bersifat adil dan dilaksanakan dengan pasti hukum dapat menjalankan fungsinya. Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara normatif, bukan sosiologi (Rato, 2010).

Undang-undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungannya dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum. Baik teori norma dasar (*grundnorm*) maupun teori hukum murni (*pure theory of law*) Hans Kelsen menyatakan bahwa teori hukum muni adalah teori tentang hukum positif (Fuady, 2013).

Lalu, bagaimana konsep upah yang baik? Menurut Sih Hartono (2013) dalam Khakim (2022: 212), struktur upah yang baik adalah:

- a. Wajar dan adil untuk setiap karyawan.
- b. Kompetitif dan atraktif bagi pelamar.
- c. Mengikuti aturan/legal.
- d. Efisien.
- e. Dapat diubah sesuai dengan perkembangan.
- f. Fleksibel.
- g. *Cost-controlable*.

Pendapat lain, pengupahan yang baik menurut Khakim (2022: 213) adalah:

- a. **Adil (*fair*)** – bukan sama rata sama rasa, tetapi sesuai dengan bobot tugas dan tanggungjawab, tingkat kompleksitas, pendidikan, pengalaman, dan prestasi kerjanya;
- b. **Kompetitif** – mampu bersaing dengan perusahaan sejenis sehingga dapat mempertahankan karyawan yang baik dan menarik calon pelamar yang potensial;
- c. **Compliance** – mematuhi peraturan perundang-undangan dan regulasi yang disepakati dengan SP/SB;
- d. **Payable** – mampu dibayar dan tidak membebani *cash-flow* perusahaan, dapat memanfaatkan dengan tepat dan aman, baik dalam jangka pendek maupun jangka panjang.

Dari kedua pendapat di atas, unsur keadilan dalam upah menjadi sangat penting, tidak hanya bagi pekerja/buruh yang aktif bekerja dalam suatu perusahaan melainkan juga untuk menjaga persaingan antar perusahaan dalam perekrutan tenaga kerja. Ketika sistem upah tidak didesain dan dilaksanakan secara adil, maka terbuka kemungkinan pekerja akan mudah “dibajak” oleh perusahaan lain karena upahnya yang tidak adil dan kompetitif.

Negara Kesejahteraan

Kebijakan pengupahan sesuai Pasal 6 ayat (1) PP 36/2021 ditujukan untuk pencapaian penghasilan yang memenuhi penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Kemudian Pasal 6 ayat (2) PP 36/2021 menjelaskan penghasilan yang dimaksud diperoleh dalam bentuk upah dan pendapatan non-upah.

Penghasilan dalam bentuk Upah terdiri atas komponen: (a) Upah tanpa tunjangan; (b) Upah pokok dan tunjangan tetap; (c) Upah pokok, tunjangan tetap, dan tunjangan tidak tetap; atau (d) Upah pokok dan tunjangan tidak tetap.

Sedangkan penghasilan dalam bentuk pendapatan non-upah berupa: (a) tunjangan hari raya keagamaan; (b) insentif; (c) bonus; (d) uang pengganti fasilitas kerja; dan/atau (e) uang servis pada usaha tertentu. Penghasilan baik dalam bentuk upah dan non-upah pada dasarnya bertujuan agar

masyarakat pekerja/buruh menjadi sejahtera dalam bingkai negara kesejahteraan.

Teori negara hukum kesejahteraan yang dimulai dari fase negara kekuasaan, negara hukum, dan negara hukum kesejahteraan. Pengertian Negara adalah masyarakat atau wilayah yang merupakan satu kesatuan politis. Negara juga berarti lembaga pusat yang menjamin kesatuan politis itu, yang menata dan dengan demikian menguasai wilayah itu (Huda, 2010).

Fase sebuah negara yang berawal dari negara kekuasaan (*machtsstaat*) menurut Niccolo Machiavelli di antaranya adalah untuk membatasi kekuasaan penguasa. Kemudian dimulai lahinya demokrasi di mana menjadi negara demokrasi yang mengajarkan kebebasan bagi seluruh rakyat tanpa terkecuali. Fase bernegara bergeser menjadi negara hukum (*law state*).

Ciri negara hukum adalah hukum sebagai alat kontrol untuk membatasi kekuasaan, mengatur kehidupan umat manusia dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara, serta menjamin perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia (HAM). Sedangkan prinsip-prinsip negara hukum, yaitu: penegakan supremasi hukum, adanya jaminan perlindungan terhadap HAM, adanya pemisahan kekuasaan dengan prinsip *check and balance* dan pembatasan kekuasaan, persamaan dihadapan hukum dan pemerintahan (*equality before the law*), serta adanya peradilan administrasi.

Sejak Indonesia merdeka pada tanggal 17 Agustus 1945 dan disahkannya UUD 1945 digunakan sebagai pijakan Negara untuk memberikan kesejahteraan kepada seluruh rakyatnya, yaitu sebuah dasar Negara yang dibuat atas dasar semangat dan kesadaran untuk membangun suatu Negara yang Demokrasi serta menciptakan tatanan masyarakat yang adil dan makmur serta sejahtera bersama-sama.

Penggagas teori Negara Kesejahteraan (*Welfare State*), Prof. Mr. R. Kranenburg, mengungkapkan bahwa Negara harus secara aktif mengupayakan kesejahteraan, bertindak adil yang dapat dirasakan seluruh masyarakat secara merata dan seimbang, bukan menyejahterakan golongan tertentu tapi seluruh rakyatnya.

Teori Negara Kesejahteraan (*Welfare State*) tersebut sering kali dipahami dan dimaknai berbeda oleh setiap orang maupun Negara sesuai dengan kebutuhan Negara masing-masing. Namun, teori tersebut secara garis besar setidaknya mengandung 4 (empat) makna, antara lain sebagai berikut:

1. Sebagai kondisi sejahtera (*well-being*), kesejahteraan social (*social welfare*) sebagai kondisi terpenuhinya kebutuhan material dan non-material. Kondisi sejahtera terjadi manakala kehidupan manusia aman dan bahagia karena kebutuhan dasar akan gizi, kesehatan, pendidikan, tempat tinggal, dan pendapatan

- dapat dipenuhi serta manakala manusia memperoleh perlindungan dari risiko-risiko utama yang mengancam kehidupannya;
2. Sebagai pelayanan sosial, umumnya mencakup lima bentuk, yakni jaminan sosial (*social security*), pelayanan kesehatan, pendidikan, perumahan, dan pelayanan sosial personal (*personal social services*);
 3. Sebagai tunjangan sosial, kesejahteraan sosial yang diberikan kepada orang miskin. Karena sebagian besar penerima kesejahteraan adalah masyarakat miskin, cacat, pengangguran yang kemudian keadaan ini menimbulkan konotasi negatif pada istilah kesejahteraan, seperti kemiskinan, kemalasan, ketergantungan, dan lain sebagainya;
 4. Sebagai proses atau usaha terencana, sebuah proses yang dilakukan oleh perorangan, lembaga-lembaga sosial, masyarakat maupun badan-badan pemerintah untuk meningkatkan kualitas kehidupan melalui pemberian pelayanan sosial dan tunjangan sosial.

Pengertian tentang Negara Kesejahteraan (*Welfare State*) tidak dapat dilepaskan dari empat definisi kesejahteraan di atas. Negara Kesejahteraan sangat erat kaitannya dengan kebijakan sosial (*social policy*) yang di banyak Negara mencakup strategi dan upaya-upaya pemerintah dalam meningkatkan kesejahteraan warganya, terutama melalui perlindungan sosial (*social protection*) yang mencakup jaminan sosial (baik berbentuk bantuan sosial dan asuransi sosial) maupun jaring pengaman sosial (*social safety net*) [Aldimassarif, 2020] dan Upah Minimum adalah sebagai jaring pengaman sosial bagi masyarakat pekerja/buruh.

Selanjutnya pertanyaan yang mendasar, apakah sistem pengupahan di Indonesia sudah mampu mencapai kesejahteraan bagi pekerja/buruh? Untuk menjawab pertanyaan ini, tentu masih diperlukan kajian ilmiah yang lebih mendalam, baik yang bersifat kualitatif maupun kuantitatif. Namun demikian, sebagai gambaran awal setidaknya dapat dikemukakan dari tinjauan kebijakan pengupahan dan realitas di lapangan saat ini.

Pada era tahun 1970 s.d. 1980-an, sebenarnya Pemerintah Indonesia tidak campur tangan dalam penetapan upah. Namun, kenyataannya posisi tawar (*bargaining position*) pekerja/buruh di negeri kita masih sangat rendah sehingga pengusaha yang justru selalu menekan pekerja/ buruh dengan upah yang sangat rendah. Sejalan dengan kondisi tersebut, akhirnya muncul berbagai tekanan, baik dari dalam maupun luar negeri. Tekanan dari dalam negeri muncul akibat atas keprihatinan terhadap nasib pekerja/buruh di tengah-tengah perekonomian yang semakin terindustrialisasi selama ini. Sedangkan tekanan dari luar negeri, berasal dari Amerika Serikat dan Uni Eropa. Kedua Negara ini menuduh bahwa Indonesia telah mengeksploitasi para pekerja/buruh dengan memberikan kondisi kerja

yang buruk dan upah yang rendah, serta menghalangi hak dasar pekerja/buruh untuk membentuk serikat pekerja/serikat buruh. Bertolak dari sini, akhirnya Pemerintah Indonesia mengubah kebijakan ketenagakerjaan, terutama yang menyangkut upah.

Sebelum tahun 1996, kebijakan penentuan upah minimum didasarkan pada kebutuhan fisik minimum (KFM), kemudian diubah menjadi kebutuhan hidup minimum (KHM), dan akhirnya diarahkan pada pencapaian kebutuhan hidup layak (KHL) sebagaimana diamanahkan dalam Pasal 89 ayat (2) UU 13/2003 (Khakim, 2016: 12). Namun fatalnya sebelum terealisasi pencapaian KHL bagi pekerja/buruh justru Pemerintah merubah kebijakan melalui UU 11/2020. Hal tersebut tampak dengan dihapuskannya Pasal 89 UU 13/2003 dalam Pasal 81 angka 26 UU 11/2020 serta dihapuskannya frasa “memperoleh penghasilan yang memenuhi” yang diubah menjadi “*Setiap pekerja/buruh berhak atas penghidupan yang layak bagi kemanusiaan*” dalam Pasal 88 ayat (1) UU 13/2003 (Pasal 81 angka 24 UU 11/2020). Hal ini mengindikasikan semakin tidak jelasnya kebijakan pengupahan bagi pekerja/buruh (Khakim, 2020: 128—129).

Apabila Negara ingin hadir mensejahterakan pekerja/buruh, maka kebijakan pengupahan yang pro-pihak yang lemah (pekerja/buruh) menjadi sebuah kebutuhan. Untuk mencapai kebutuhan hidup layak bagi pekerja/buruh saja sudah tidak jelas kebijakannya, apalagi jika ingin mencapai kesejahteraan. Praktik penerapan upah rendah tersebut juga semakin diperparah dengan kebijakan pengaturan PKWT dan alih daya dalam UU 11/2020 yang menempatkan seakan-akan posisi antara pekerja/buruh dan pengusaha setara (seimbang). Padahal filosofi dan karakteristik hubungan kerja jelas sebagai hubungan hukum yang bersifat subordinat, hubungan antara atasan dan bawahan karena adanya unsur hubungan kerja dalam hubungan kerja (Khakim, 2022).

Guna membuat kebijakan pengupahan yang pro-pihak yang lemah (pekerja/buruh) untuk mencapai kesejahteraan sebagaimana amanah untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum dalam UUD 1945, Pemerintah tidak hanya pro-investasi dengan segala kemudahannya tetapi juga perlu mengubah kebijakan pengupahan dengan belajar atau studi banding pada beberapa negara di Skandinavia yaitu Finlandia, Norwegia, Swiss dan Swedia.

Kesimpulan

Tidak jelasnya kebijakan pengupahan yang ditetapkan Pemerintah dalam UU 11/2020 akan berakibat semakin sulit pencapaian kehidupan yang sejahtera bagi pekerja/buruh, karena tidak jelasnya arah pencapaian kebutuhan hidup layak apalagi hidup yang sejahtera.

Pemerintah di era revolusi industri 4.0 sekarang membuat kebijakan pengupahan yang ditujukan untuk pencapaian penghasilan yang memenuhi

penghidupan yang layak bagi kemanusiaan diperoleh dalam bentuk upah dan pendapatan non-upah sejalan dengan semangat yang mendasari lahirnya UU 11/2020 (*Omnibus Law*) adalah terkait upaya Pemerintah memajukan pertumbuhan ekonomi yang menjadi skala prioritas dan investasi yang bergeser dari fokus kemanusiaan. Seharusnya Pemerintah tetap menjadikan fokus kemanusiaan yaitu meningkatkan kualitas SDM yang unggul untuk menuju negara kesejahteraan Pancasila.

Untuk itu Pemerintah perlu melakukan perubahan kebijakan pengupahan yang berorientasi pada peningkatan kesejahteraan pekerja/buruh, di samping menjaga keseimbangan pertumbuhan investasi dalam penyediaan lapangan kerja.

Rekomendasi

Indonesia akan mendapat bonus demografi pada tahun 2030—2040 dengan jumlah penduduk sekitar 297 juta jiwa seharusnya sebagai modal untuk menjadi negara unggul, karena itu Pemerintah wajib membuat sistem pengupahan yang berkeadilan menuju negara kesejahteraan sesuai cita-cita kemerdekaan yaitu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Pemerintah bisa melakukan perbandingan dan riset sistem pengupahan ke beberapa negara di Skandinavia yaitu Finlandia, Norwegia, Swiss, dan Swedia. Penghasilan pekerja bukan hanya berbentuk upah dan non-upah yang menjadikan masyarakat pekerja di sana lebih sejahtera. Hasil riset itu dapat diterapkan di Indonesia dengan tidak melenturkan dan melunturkan nilai-nilai yang terdapat dalam *Volgeist* bangsa Indonesia yaitu Pancasila dan UUD 1945 sebagai dasar Negara Indonesia.

Referensi:

- Fuady, Munir. (2013). *Teori-teori Besar dalam Hukum (Grand Theory)*, Jakarta: Prenadamedia Group.
- H. Salim H.S. dan Erlies S.N., (2014). *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Disertasi dan Tesis*, (Buku Kesatu), Jakarta: PT Raja-Grafindo Persada.
- Huda, Ni'matul. (2010). *Ilmu Negara*, Jakarta: Rajawali Pers.
- Hadistianto, M.F. (2017). *Praktik Pengawasan Perburuhan dalam Konteks Penegakan Hukum Perburuhan Heteronom*. Jurnal Surya Kencana Satu: *Dinamika Masalah Hukum dan Keadilan*. (<https://doi.org/10.32493/Jdmhkdmmhk.V8i2.692>).
- Khakim, Abdul. (2016). *Pengupahan dalam Perspektif Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti.
-, (2020). *Dasar-Dasar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti.
-, (2021). *Catatan Kritis Perubahan Undang-Undang Bidang Ketenagakerjaan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 (Omnibus Law)*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti.

-, (2022). *Hukum Hubungan Industrial*. Materi Kuliah Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Negeri Singaperbangsa (UNSIKA) Karawang.
- Mahmud Marzuki, Peter. (2009). *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana.
- Muhammad Yusuf Aldimassarif, <https://yoursay.suara.com/news/2020/05/13/143239/teori-negara-kesejahteraan-di-indonesia-dalam-penanganan-COVID-19>.
- Simanjuntak, P.J. (2019). *Perekonomian Indonesia Menghadapi Kejutan Revolusi Industri 4.0*. dalam P. Bomer., Simanjuntak, P.J. & Moedjiman, M. (Ed). *Pembangunan SDM Unggul Menuju Negara Kesejahteraan Pancasila 2045*. Jakarta: Penerbit Yayasan Tenaga Kerja Indonesia.
- Rato, Dominikus. (2010). *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, Yogyakarta: Laksbang Pressindo.
- Rawls, John. (1999). *Theory of Justice*. Cambridge: Harvard University Press.

11. PERSELISIHAN HAK ATAS JAMINAN SOSIAL: KEWENANGAN PENGADILAN MANA?

Abdul Khakim, Ahmad Ansyori

Penelitian ini dilakukan untuk menganalisis kesesuaian pengaturan sengketa hak atas jaminan sosial bagi pekerja/buruh dalam UU 24/2011 dengan UU 2/2004. Pengaturan dalam Pasal 49 dan Pasal 50 UU 24/2011, menempatkan sengketa hak atas jaminan sosial bagi pekerja/buruh tergolong sebagai sengketa keperdataan. Padahal sengketa tersebut sebagai perselisihan hak dan menjadi kewenangan Pengadilan Hubungan Industrial sebagaimana UU 2/2004.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*) yang menganalisis substansi seluruh peraturan perundang-undangan yang terkait dengan masalah. Di samping juga menggunakan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) untuk memahami secara presisi dan akurat konsep yang digunakan terhadap permasalahan dalam penelitian.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengaturan Pasal 49 dan Pasal 50 UU 24/2011 yang menempatkan sengketa atas hak jaminan sosial sebagai sengketa keperdataan, baik secara yuridis maupun historis, merupakan bentuk pengingkaran dan menjadi langkah mundur terhadap perlindungan pekerja/buruh atas hak jaminan sosial. Sekaligus sangat bertentangan dengan prinsip penyelesaian perselisihan hubungan industrial secara cepat, tepat, adil, dan murah sebagaimana konsepsi dibentuknya UU 2/2004. Di samping itu, pengaturan yang menempatkan pekerja/ buruh dan pengusaha dalam posisi tawar yang seimbang secara prinsip juga bertentangan dengan filosofi, karakteristik, dan politik hukum ketenagakerjaan.

Kesimpulan yang diperoleh dalam penelitian adalah: (1) Pengelompokan sengketa hak atas jaminan sosial bagi pekerja/buruh secara generalisir sebagai sengketa keperdataan praktis tidak tepat dan proporsional, karena dalam setiap sengketa hak harus dilihat terlebih dahulu siapa subjeknya dan apa saja objek sengketanya; (2) Generalisasi pengelompokan sengketa hak atas jaminan sosial sebagai sengketa keperdataan tersebut juga tidak mampu mengatasi terjadinya gugatan kumulatif dengan penggugat atau tergugat lebih dari satu orang, karena menyulitkan penyelesaian sengketa jaminan sosial melalui kewenangan absolut pengadilan mana; dan (3) Guna pengelompokan penyelesaian sengketa atas hak jaminan sosial bagi pekerja/buruh secara proporsional, Pemerintah perlu melakukan peninjauan dan pengaturan kembali serta mengharmonisasikan dengan prinsip penyelesaian perselisihan hubungan industrial secara cepat, tepat, adil, dan murah sebagaimana konsepsi pembentukan UU 2/2004.

Pendahuluan

Bahwa setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat [Pasal 28H ayat (3) UUD 1945], termasuk kaum pekerja/buruh. Ditegaskan pula bahwa Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan [Pasal 34 ayat (2) UUD 1945]. Hal ini menunjukkan bahwa jaminan sosial merupakan hak konstitusional setiap orang yang dijamin UUD 1945 sehingga Negara berkewajiban menyediakan dan menyelenggarakan layanan jaminan sosial bagi setiap orang, termasuk di dalamnya bagi kaum pekerja/buruh.

Selanjutnya, dalam ketentuan Pasal 99 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (UU 13/2003) dinyatakan bahwa setiap pekerja/buruh dan keluarganya berhak untuk memperoleh jaminan sosial tenaga kerja. Diatur pula dalam ketentuan Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (UU 24/2011) bahwa pemberi kerja secara bertahap wajib mendaftarkan dirinya dan pekerjanya sebagai peserta kepada BPJS sesuai dengan program jaminan sosial yang diikuti. Oleh sebab itu, keberadaan jaminan sosial status hukumnya menjadi hak normatif yang diperoleh setiap pekerja/buruh dan sekaligus menjadi kewajiban setiap pemberi kerja untuk memenuhi hak normatif pekerja/buruh sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Konsekuensi atas hak normatif yang diperoleh setiap pekerja/buruh dan menjadi kewajiban bagi setiap pemberi kerja untuk memenuhi hak normatif pekerja/buruh sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku tersebut, yang apabila terjadi sengketa hak jaminan sosial antara pekerja/buruh dan pengusaha, maka sengketa tersebut tergolong perselisihan hak sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 2 *jo.* Pasal 2 huruf a dan Pasal 56 huruf a Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial (UU 2/2004).

Dalam sistem penyelesaian perselisihan hubungan industrial, khususnya terhadap perselisihan hak atas jaminan sosial, apabila upaya melalui mediasi tidak mencapai kesepakatan, maka salah satu pihak dapat mengajukan gugatan kepada Pengadilan Hubungan Industrial (Pasal 5 UU 2/2004). Pengadilan Hubungan Industrial merupakan pengadilan khusus berada pada lingkungan peradilan umum (Pasal 56 UU 2/2004), yang bertugas dan berwenang memeriksa dan memutus: (a) di tingkat pertama mengenai perselisihan hak; (b) di tingkat pertama dan terakhir mengenai perselisihan kepentingan; (c) di tingkat pertama mengenai perselisihan pemutusan hubungan kerja; dan (d) di tingkat pertama dan terakhir mengenai perselisihan antara serikat pekerja/serikat buruh dalam satu perusahaan (Pasal 56 UU 2/2004). Di samping itu, sistem penyelesaian perselisihan hubungan industrial juga memiliki beberapa karakteristik khusus (Khakim,

2015: 123—132) yang berbeda dengan sistem penyelesaian sengketa perdata umum sehingga berlaku beberapa ketentuan khusus sebagaimana diatur dalam UU 2/2004.

Dalam Pasal 48, Pasal 49, dan Pasal 50 UU 24/2011 diatur mengenai penyelesaian sengketa atas hak jaminan sosial, yang mencakup: (a) Penyelesaian pengaduan; (b) Penyelesaian sengketa melalui mediasi; dan (c) Penyelesaian sengketa melalui pengadilan.

Persoalan mendasar yang timbul, terjadi generalisasi sengketa hak atas jaminan sosial sebagai sengketa keperdataan pada Pasal 49 dan Pasal 50 UU 24/2011, bahkan kemudian ditindaklanjuti pengaturannya pada:

- Pasal 52 ayat (2) dan (5) Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian (PP 44/2015);
- Pasal 45 ayat (2) dan (4) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Kehilangan Pekerjaan (PP 37/ 2021); dan
- Pasal 91 ayat (4) dan (5) Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2018 tentang Jaminan Kesehatan (PerPres 82/2018).

Akibat pengaturan tersebut menjadikan segala sengketa atas hak jaminan sosial sebagai sengketa keperdataan yang berujung penyelesaian sengketa secara litigasi dalam kewenangan Pengadilan Negeri. Padahal sengketa hak atas jaminan sosial bagi pekerja/buruh merupakan sengketa perdata khusus dalam sistem hukum ketenagakerjaan di Indonesia dengan segala karakteristiknya, baik dari aspek hukum materiil maupun hukum formil, yang tergolong sebagai perselisihan hak (lihat ketentuan Pasal 1 angka 2, Pasal 2 huruf a, dan Pasal 56 huruf a UU 2/2004).

Bertolak dari pengaturan sengketa atas hak jaminan sosial sebagai sengketa keperdataan tersebut menjadi menarik untuk dikaji lebih lanjut, karena secara faktual hak jaminan sosial bagi setiap orang juga berlaku bagi pekerja/buruh yang terikat dalam hubungan kerja sehingga berlaku hukum ketenagakerjaan dengan segala karakteristiknya, termasuk dalam hal penyelesaian perselisihan hubungan industrial.

Berdasarkan uraian penulis dalam paparan di atas, diperoleh rumusan masalah sebagai berikut:

1. Apakah proporsional jika sengketa hak atas jaminan sosial digeneralisir dalam kelompok sengketa keperdataan, sementara sengketa hak atas jaminan sosial bagi pekerja/buruh (dengan pengusaha) merupakan perselisihan hak sebagaimana diatur dalam UU 2/2004 *jo.* Pasal 99 ayat (1) UU 13/2003?
2. Apakah pengaturan tersebut mampu mengatasi adanya gugatan kumulatif dengan penggugat atau tergugat lebih dari satu orang?
3. Bagaimana seharusnya penyelesaian sengketa atas hak jaminan sosial bagi pekerja/buruh secara proporsional dikelompokkan?

Mengingat luasnya cakupan sistem jaminan sosial di Indonesia dan kompleksitas permasalahannya, maka pembahasan masalah dibatasi hanya yang terkait dengan hak jaminan sosial bagi pekerja/buruh yang bekerja di perusahaan.

Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode penelitian yuridis normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*) yang dilakukan dengan cara mengkompilasi, mengklasifikasi, serta menganalisis seluruh peraturan perundang-undangan yang substansinya terkait dengan masalah, khususnya kesesuaian pengaturan penyelesaian sengketa hak pekerja/buruh atas jaminan sosial dalam UU 24/2011 terhadap UU 2/2004. Penelitian ini juga menggunakan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) untuk memahami secara presisi dan akurat konsep yang digunakan terhadap permasalahan dalam penelitian tersebut. Sebagai penelitian kualitatif, maka dalam penelitian ini diuraikan untuk mengeksplorasi makna sosial dan kultural secara deskriptif dengan menjabarkan konsep, pemikiran atau pengalaman.

Tujuan penelitian ini untuk mengetahui kesesuaian antara aturan-aturan dan kenyataan-kenyataan yang terjadi dalam praktik penanganan perselisihan hubungan industrial. Sekaligus bertujuan sebagai masukan kepada *stakeholder*, khususnya Pemerintah, untuk meninjau dan melakukan pengaturan kembali secara harmonis dengan prinsip penyelesaian perselisihan hubungan industrial yang cepat, tepat, adil, dan murah sebagaimana dimaksud dalam UU 2/2004.

Konsep Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial dalam Sistem Hukum Ketenagakerjaan Indonesia

Bahwa keberadaan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1957 tentang Penyelesaian Perselisihan Perburuhan (UU 22/1957) dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1964 tentang Pemutusan Hubungan Kerja di Perusahaan Swasta (UU 12/1964) dianggap sudah tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat, dalam hal para pelaku hubungan industrial, karena tidak dapat mengakomodasi perkembangan yang terjadi. Sebagai tindak lanjut paket Reformasi Hukum Perburuhan yang telah dilaksanakan Pemerintah Indonesia sejak Desember 2008, akhirnya dibentuk Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial (UU 2/2004).

Pada hakikatnya, Pengadilan Hubungan Industrial dibentuk dan didirikan untuk menyelesaikan masalah atau perselisihan antara pekerja/buruh dengan pengusaha (Syahrul Machmud, 2014: 61). Menurut penulis, apabila dicermati baik secara teoretis maupun praktis, selama ini telah terjadi kesalahan konsep dalam perumusan penyelesaian perselisihan hubungan industrial.

Studi mengenai hubungan industrial berarti melakukan penelitian tentang bagaimana peran pemerintah, manajemen, dan buruh dalam rangka

mengubah atau mempertahankan aturan di tempat kerja (Cosmas Batubara, 2008). Dalam hubungan industrial akan terlihat bahwa pelaku hubungan industrial itu ada status dan posisinya, bagaimana posisi serikat buruh, manajemen, dan pemerintah dalam rangka hubungan industrial. Posisi dan status dari pelaku hubungan industrial ditentukan dalam peraturan perundang-undangan dan mengacu pada sistem politik yang dianut (Cosmas Batubara, 2008).

Hubungan industrial berhubungan berhubungan dengan kesepakatan antara pengusaha dan karyawan suatu organisasi dan pemerintah di tingkat pusat dan dengan hukum ketenagakerjaan dan kesepakatan (D. Wahyu Ariani, 2014). Menurut penulis, ini menunjukkan bahwa dalam hubungan industrial berlaku hukum ketenagakerjaan, baik yang dibuat oleh Pemerintah sebagai kaidah heteronom maupun yang dibuat oleh pengusaha dan pekerja/buruh sebagai kaidah otonom (Khakim, A., 2022).

Konsep hubungan antarkaryawan menurut De Leede *et.al.* (D. Wahyu Ariani, 2014) menunjukkan desentralisasi antara pengusaha dan karyawan secara individu pada semua tingkat, tetapi secara khusus untuk *level* organisasi dan kelompok (dalam). Dasar hubungan industrial adalah lembaga bipartit yang berpusat pada pengusaha dan karyawan organisasi dan yang membahas semua permasalahan tenaga kerja dan upah, dan lembaga tripartit yang melibatkan Pemerintah dalam urusan hukum (D. Wahyu Ariani, 2014).

Bahkan rumusan dalam Pasal 1 angka 16 UU 13/2003 tegas menyatakan bahwa:

“Hubungan industrial adalah suatu sistem hubungan yang terbentuk antara para pelaku produksi barang dan/atau jasa yang terdiri dari unsur pengusaha, pekerja/buruh, dan Pemerintah yang didasarkan pada nilai-nilai Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.”

Dengan demikian jelas bahwa subjek utama hubungan industrial dalam sistem hukum ketenagakerjaan Indonesia adalah tiga pihak yakni: pengusaha, pekerja/buruh, dan pemerintah. Namun dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial diatur tinggal dua pihak saja yakni pengusaha dan pekerja/buruh (lihat ketentuan Pasal 1 angka 1 UU 2/2004). Pemerintah sebagai subjek utama hubungan industrial “dihilangkan”, sehingga tidak menjadi subjek penyelesaian perselisihan hubungan industrial. Padahal urusan hubungan industrial terdapat fungsi Pemerintah sebagaimana diatur dalam Pasal 102 ayat (1) UU 13/2003. Apabila konsep hubungan industrial konsisten, maka Pemerintah tetap menjadi subjek utama hubungan industrial, tidak sebatas Pemerintah dalam menjalankan fungsinya, tetapi juga dalam hal terjadi sengketa dalam satu kesatuan sistem penyelesaian hubungan industrial sebagaimana diatur dalam UU 2/2004.

Di masa lalu, tema umum yang dibahas di tingkat hubungan industrial adalah kesepakatan kerja bersama, serikat pekerja, dan pemogokan (Lansbury, 2009 dalam D. Wahyu Ariani, 2014). Topik-topik tersebut kini menurun tingkat kepentingannya dalam sepuluh tahun terakhir ini. Namun demikian, isu tentang bagaimana kerja diatur, upah ditentukan, pandangan atau pendapat karyawan direpresentasikan, dan bagaimana konflik diselesaikan, secara terus-menerus memperhatikan orang di tempat kerja, organisasi, pengusaha, dan pemerintah merupakan bidang yang banyak diteliti dan dijadikan kajian. Definisi hubungan industrial merupakan bidang pengetahuan dan praktik yang juga merupakan subjek untuk perubahan.

Menurut penulis, hubungan industrial dalam tataran pengetahuan dan praktik terus berkembang dan selalu mengalami perubahan sesuai dengan kebutuhan dan dinamika eranya. Akibatnya objek hubungan industrial juga terus berkembang dan semakin luas cakupannya, termasuk salah satunya hak setiap orang atas jaminan sosial, di dalamnya juga pekerja/buruh yang terikat hubungan kerja dengan pengusaha. Keterkaitannya dengan hak jaminan sosial bagi pekerja/buruh inilah yang menyebabkan sengketa jaminan sosial tidak bisa digeneralisir menjadi sengketa keperdataan, karena menyalahi konsep penyelesaian perselisihan hubungan industrial.

Pengingkaran dan Langkah Mundur terhadap Perlindungan Pekerja/Buruh atas Hak Jaminan Sosial

Apabila ditinjau secara yuridis dan historis, pengaturan yang menempatkan segala sengketa atas hak jaminan sosial sebagai sengketa keperdataan merupakan bentuk pengingkaran dan menjadi langkah mundur terhadap perlindungan pekerja/buruh atas hak jaminan sosial.

Secara yuridis, *pertama*, pengaturan penyelesaian sengketa atas hak jaminan sosial melalui mediasi dalam ketentuan Pasal 49 UU 24/2011 jelas menyalahi dan bertentangan dengan mekanisme dan prosedur mediasi dalam UU 2/2004. Berdasarkan ketentuan Pasal 8 UU 2/2004 jelas disebutkan bahwa penyelesaian perselisihan melalui mediasi dilakukan oleh mediator yang berada di setiap kantor instansi yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan Kabupaten/Kota. Sementara dalam Penjelasan Pasal 49 ayat (5) UU 24/2011 dinyatakan bahwa “*Yang dimaksud dengan “peraturan perundang-undangan” adalah Undang-Undang tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa.*”

Hal mana menunjukkan bahwa penyelesaian sengketa atas hak jaminan sosial dalam UU 24/2011 ini dilakukan oleh arbiter atau mediator yang tidak berasal dari kantor instansi yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan Kabupaten/Kota setempat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 UU 2/2004. Di samping itu, arbiter dalam sistem penyelesaian perselisihan hubungan industrial menurut UU 2/2004 juga tidak berhak dan

berwenang menyelesaikan perselisihan hak (Pasal 29 UU 2/ 2004), termasuk perselisihan hak atas jaminan sosial tersebut. Arbitrase hubungan industrial dalam UU 2/2004 merupakan pengaturan khusus bagi penyelesaian sengketa di bidang hubungan industrial. Artinya, jika pengaturan penyelesaian sengketa atas hak jaminan sosial bagi pekerja/buruh dalam UU 24/2011 dikembalikan pada UU No. 39 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa jelas bertentangan dengan karakteristik penyelesaian perselisihan hubungan industrial dalam UU 2/2004.

Kedua, pengaturan penyelesaian sengketa atas hak jaminan sosial apabila pengaduan tidak dapat diselesaikan oleh unit pengendali mutu layanan dan penanganan melalui mediasi tidak dapat terlaksana, kemudian melalui pengadilan negeri (Pasal 50 UU 24/2011) merupakan pengingkaran dan langkah mundur serta sangat bertentangan dengan prinsip penyelesaian perselisihan hubungan industrial secara cepat, tepat, adil, dan murah sebagaimana konsepsi dibentuknya UU 2/2004.

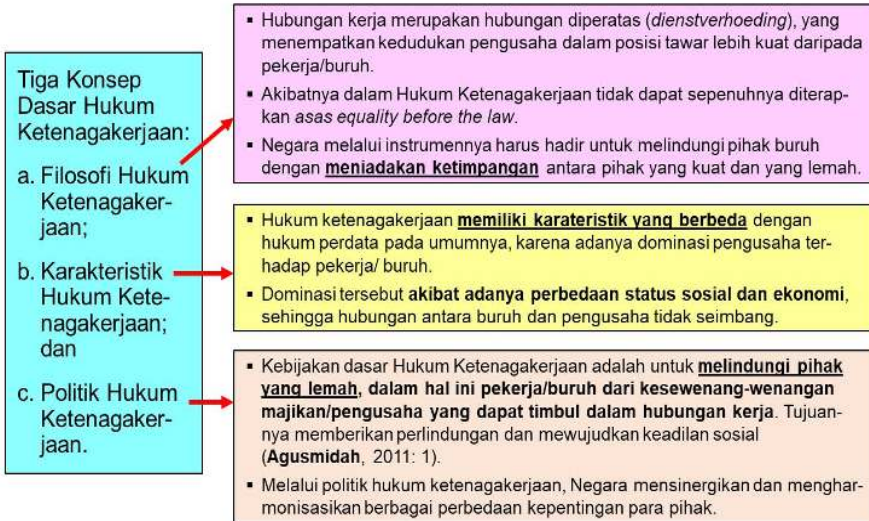
Bertentangan dengan Filosofi, Karakteristik, dan Politik Hukum Ketenagakerjaan

Sebagaimana dipahami bahwa secara prinsip hukum ketenagakerjaan itu memiliki filosofi, karakteristik, dan politik hukum yang berbeda dengan hukum perdata pada umumnya, baik dari aspek hukum material maupun hukum formilnya. Akibatnya, dalam pengaturan antara hukum ketenagakerjaan juga berbeda dengan hukum perdata. Hukum perdata menempatkan posisi tawar (*bargaining position*) para pihak dalam hubungan hukum yang setara atau seimbang, sedangkan hukum ketenagakerjaan menempatkan posisi para pihak (antara pekerja/buruh dan pengusaha) tidak setara karena adanya hubungan diperatas (*dientsverhoeding*), di mana posisi pengusaha memiliki posisi lebih kuat daripada pekerja/buruh (Khakim, 2021).

Kondisi di atas berakibat hubungan hukum dalam hubungan kerja antara pekerja/buruh dan pengusaha (Pasal 1 angka 15 UU 13/2003) menjadi tidak seimbang. Untuk itu diperlukan campur tangan Negara guna menetapkan kebijakan yang seimbang dan memberikan perlindungan kepada pihak yang lemah, yakni pekerja/buruh. Melalui pemahaman yang proporsional dan tepat demikian, implementasi hubungan kerja dapat berjalan sesuai dengan cita-cita kebenaran dan keadilan.

Bagan 2

Filosofi, Karakteristik, dan Politik Hukum Ketenagakerjaan



Sumber: Khakim, Abdul, 2021, Materi *Focus Group Discussion* (FGD) Hasil Penelitian: *Perlindungan Hak-Hak Buruh Pasca Terbitnya UU 11/2020 sebagai Dasar Pertimbangan Memutus Hakim dalam Persidangan Pengadilan Hubungan Industrial*, Badan Litbang Diklat Hukum dan Peradilan, Pusat Penelitian dan Pengembangan Mahkamah Agung Republik Indonesia, The Westin Hotel Jakarta, 8 November 2021, hal. 5.

Pengaturan sengketa hak jaminan sosial bagi pekerja/buruh sebagai sengketa keperdataan dalam Pasal 49 dan Pasal 50 UU 24/2011 telah menempatkan pekerja/buruh dan pengusaha dalam posisi tawar yang seimbang adalah bertentangan dengan filosofi, karakteristik, dan politik hukum ketenagakerjaan.

Secara historis, perkembangan jaminan sosial di Indonesia tidak lepas dari perjalanan penyelenggaraan jaminan sosial tenaga kerja yang tonggak pembentukannya diawali dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 33 Tahun 1947 (UU 33/1947) *jo.* Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1951 tentang Kecelakaan Kerja (UU 2/1951). Kemudian disusul dengan terbitnya Peraturan Menteri Perburuhan Nomor 48 Tahun 1952 (PMP 48/1952) *jo.* Peraturan Menteri Perburuhan Nomor 8 Tahun 1956 tentang Pengaturan Bantuan untuk Usaha Penyelenggaraan Kesehatan Buruh (PMP 8/1956), dan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1969 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Mengenai Tenaga Kerja (UU 14/1969) [Khakim, 2020: 184].

Tabel 5
Perkembangan Cakupan Jenis Program Jaminan Sosial
(Berdasarkan PP 33/1977, UU 3/1992, UU 40/2004 jo. UU 24/2011
dan UU 11/2020)

PP 33/1977	UU 3/1992	UU 40/2004 jo. UU 24/2011	UU 11/2020
(1)	(2)	(3)	(4)
1. Asuransi Kecelakaan Kerja (AKK).	1. Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK).	1. Jaminan Kesehatan (JK).	1. Jaminan Kesehatan (JK).
2. Tabungan Hari Tua (THT).	2. Jaminan Kematian (JKm).	2. Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK).	2. Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK).
	3. Jaminan Hari Tua (JHT).	3. Jaminan Kematian (JKm).	3. Jaminan Kematian (JKm).
	4. Jaminan Pemeliharaan Kesehatan (JPK).	4. Jaminan Hari Tua (JHT).	4. Jaminan Hari Tua (JHT).
		5. Jaminan Pensiun (JP).	5. Jaminan Pensiun (JP).
			6. Jaminan Kehilangan Pekerjaan (JKP).

Sumber: Khakim, Abdul, *et.al.*, 2021, *Seluk Beluk Jaminan Sosial di Indonesia: Pasca Berlakunya UU Cipta Kerja*, Cet. I, Penerbit USU Press, Medan, hal. 23.

Historikal penyelenggaraan jaminan sosial bagi kalangan pekerja/buruh tersebut tampak jelas terurai pada Tabel 5 di atas. Diawali dari pembentukan UU 33/1947, kemudian melalui beberapa peraturan perundang-undangan dan berlanjut dengan PP 33/1977—yang populer dengan sebutan Program ASTEK—dengan dua jenis program yakni Asuransi Kecelakaan Kerja (AKK) dan Tabungan Hari Tua (THT).

Demikian halnya dalam UU 3/1992 pengaturannya mencakup program jaminan sosial tenaga kerja dengan empat jenis program, yaitu Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK), Jaminan Kematian (JKm), Jaminan Hari Tua (JHT), dan Jaminan Pemeliharaan Kesehatan (JKK). Kesemuanya program jaminan sosial tersebut diperuntukkan bagi tenaga kerja. Baru kemudian melalui UU 40/2004 jo. UU 24/2011 program jaminan sosial diperluas kepesertaannya dalam Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN) bagi setiap orang, tidak terbatas hanya bagi tenaga kerja, berdasarkan Pasal 28H ayat (2) dan Pasal 34 ayat (2) UUD 1945. Melalui kedua UU ini program jaminan sosial bertambah lagi satu jenis program yakni Jaminan Pensiun (JP) sehingga keseluruhan menjadi lima jenis program, yaitu Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK), Jaminan Kematian (JKm), Jaminan Hari Tua (JHT), Jaminan Pemeliharaan Kesehatan (JKK), dan Jaminan Pensiun (JP).

Namun kemudian melalui UU 11/2020 *jo.* PP 37/2021, bertambah lagi satu jenis program yaitu program Jaminan Kehilangan Pekerjaan (JKP). Terhadap penyelenggaraan program JKP akhirnya juga terbatas kepesertaannya hanya bagi pekerja/buruh. Tidak meluas kepesertaannya seperti bagi Pegawai Aparat Sipil Negara (ASN), Prajurit TNI, Anggota Polri, dan Pegawai Aparat Sipil Negara (ASN) di lingkungan Kementerian Pertahanan dan Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Menurut penulis, hal tersebut jelas menunjukkan bahwa keberadaan dan perkembangan jaminan sosial di Indonesia tidak bisa dipisahkan historisnya dengan penyelenggaraan jaminan sosial bagi tenaga kerja, karena fakta sejarah sudah menyuratkan jelas demikian dan tidak harus ditutup atau dihapus dengan cara dan oleh siapapun.

Pengaturan tersebut sekaligus bagian salah satu dari sekian banyak permasalahan krusial dalam penyelenggaraan program jaminan sosial di Indonesia. Tercatat setidaknya ada 16 (enam belas) butir permasalahan krusial (Khakim, A., 2021) yang apabila ditelusuri lagi bisa bertambah seiring dengan kompleksitas permasalahan di lapangan. Contoh masalah krusial lainnya adalah penerapan sanksi pidana atas pelanggaran Pasal 15 UU 24/2011 yang sangat tidak adil dan berakibat pekerja/buruh menjadi korban padahal yang melakukan pelanggaran si pemberi kerja (Khakim, A., 2021). Semestinya hanya si pemberi kerja yang terkena sanksi, baik administratif maupun pidana, bukan pekerja/buruh yang malah menjadi korban atas pelanggaran yang dilakukan si pemberi kerja.

Pemilahan Subjek dalam Sengketa Jaminan Sosial

Selanjutnya, guna memahami secara komprehensif kedudukan para pihak dalam sengketa jaminan sosial dapat dijabarkan melalui Bagan 3 berikut. Dari bagan tersebut akan tampak bagaimana sebenarnya kedudukan antar-subjek dalam sengketa jaminan sosial terhadap jalur proses litigasi pengadilan tertentu sesuai kompetensi absolutnya.

Kedudukan para pihak yang terkait dalam penyelenggaraan program jaminan sosial, termasuk jika terjadi sengketa jaminan sosial, terdiri atas:

- (a) **Pemerintah (Pusat)** – sebagai regulator dan pembayar iuran untuk Penerima Bantuan Iuran (PBI) yaitu fakir miskin dan orang yang tidak mampu dari anggaran kesehatan yang bersumber APBN;
- (b) **Pemerintah Daerah** – sebagai pembayar iuran untuk Penerima Bantuan Iuran (PBI) yaitu fakir miskin dan orang yang tidak mampu dari anggaran kesehatan yang bersumber APBD;
- (c) **Pemberi Kerja**, baik pemberi kerja penyelenggara Negara maupun pemberi kerja bukan penyelenggara Negara – sebagai pendaftar peserta dan pembayar iuran jaminan sosial;
- (d) **Peserta**, termasuk di dalamnya pekerja/buruh pada perusahaan sebagai Peserta Penerima Upah Non Penyelenggara Negara

- (PPU Non PN) – sebagai pembayar iuran dan penerima manfaat jaminan sosial;
- (e) **BPJS Ketenagakerjaan** – sebagai penyelenggara program jaminan sosial ketenagakerjaan meliputi enam jenis program yaitu Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK), Jaminan Kematian (JKm), Jaminan Hari Tua (JHT), Jaminan Pemeliharaan Kesehatan (JKK), Jaminan Pensiun (JP), dan Jaminan Kehilangan Pekerjaan (JKP);
- (f) **Fasilitas Kesehatan Tingkat Pertama (FKTP) dan Fasilitas Kesehatan Rawat Tingkat Lanjutan (FKRTL)** – sebagai agen pelayanan jasa kesehatan; dan
- (g) **BPJS Kesehatan** – sebagai penyelenggara program jaminan sosial khusus jaminan Kesehatan (JK).

Bagan 3 Para Pihak dalam Sengketa Jaminan Sosial



Dari kedudukan dan peran para pihak tersebut di atas terbuka kemungkinan terjadi sengketa dalam penyelenggaraan program jaminan sosial antara Pemerintah (Pusat) dengan Pemerintah Daerah, pemberi kerja dengan Pemerintah (Pusat) dan Pemerintah Daerah, peserta dengan pemberi kerja, pemberi kerja dengan BPJS, peserta dengan BPJS, peserta dengan FKTP/FKRTL), atau FKTP/FKRTL dengan BPJS. Bahkan bisa terjadi sengketa antara BPJS dengan Pemerintah (Pusat) dan Pemerintah Daerah.

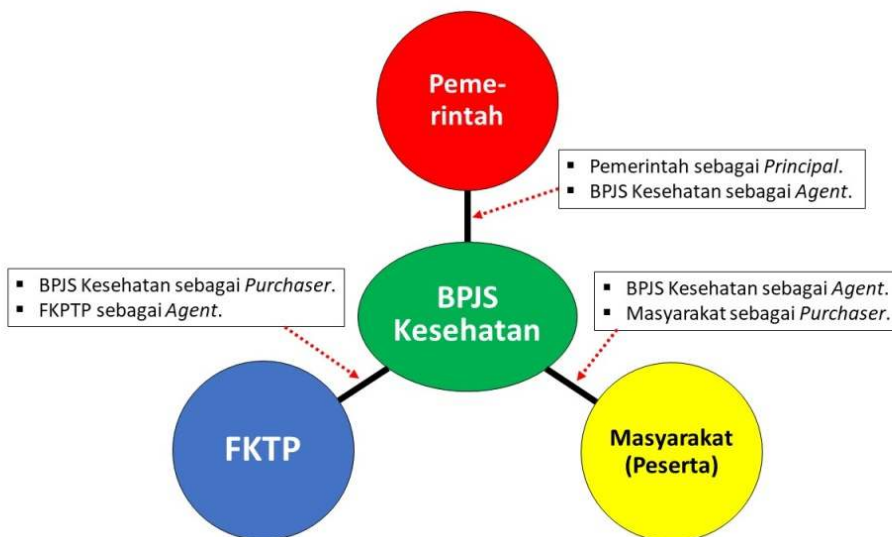
Dengan banyaknya pihak dalam penyelenggaraan jaminan sosial juga terbuka kemungkinan terjadi adanya gugatan kumulatif dengan pengugat atau tergugat lebih dari satu pihak, akibatnya semakin menyulitkan

penyelesaian sengketa jaminan sosial melalui kewenangan absolut pengadilan mana?

Apabila spesifik terkait dengan penyelenggaraan program Jaminan Kesehatan, khususnya dalam implementasi *strategic health purchasing* BPJS Kesehatan akan terlihat kemungkinan terjadinya sengketa jaminan sosial:

- a. antara BPJS Kesehatan dengan Pemerintah, peserta, atau FKTP, dan sebaliknya.
- b. antara peserta dengan Pemerintah atau FKTP, bahkan FKRLT dan sebaliknya.

Bagan 4 **Kedudukan Para Pihak Terkait Implementasi *Strategic Health Purchasing* Jaminan Kesehatan**



Sumber: Ansyori, Ahmad, *et.al.*, 2021, *Laporan Kajian Regulasi dan Tata Kelola Fungsi Belanja Kesehatan Strategis BPJS Kesehatan*, Kantor Pusat BPJS Kesehatan, Jakarta, hal. 21.

Terhadap kemungkinan terjadinya sengketa jaminan sosial:

- a. antara pegawai ASN dengan PT TASPEN (Persero) sebagai pengelola program Tabungan Hari Tua (THT) dan pembayaran pensiun. Ini merupakan implikasi Putusan MK Nomor 72/PUU-XVII/2019, PT TASPEN (Persero) tidak melebur ke BPJS Ketenagakerjaan.
- b. antara prajurit TNI, anggota Polri dan pegawai ASN di lingkungan Kemenhan dan Polri dengan PT ASABRI (Persero) sebagai pengelola program pensiun dengan 9 program ASABRI. Ini merupakan Implikasi Putusan MK Nomor 72/

PUU-XVII/2019, PT TASPEN (Persero) tidak melebur ke BPJS Ketenagakerjaan

Pertanyaannya, apakah penyelesaian sengketa jaminan sosialnya menjadi kewenangan pengadilan negeri?

Bagan 5 Korelasi Pemilahan Sengketa Hak atas Jaminan Sosial dengan Status Kepesertaan



Khusus terkait sengketa jaminan sosial antara pekerja/buruh pada perusahaan dengan BPJS Kesehatan atau BPJS Ketenagakerjaan, bukankah penyelesaian sengketa atas jaminan sosial antara peserta (pekerja/ buruh) dengan pemberi kerja (pengusaha) sebagai perselisihan hak itu merupakan kewenangan pengadilan hubungan industrial? Dalam kondisi pengaturan sekarang menimbulkan kerancuan, karena perselisihan hak sebagai kekhususan dalam sistem hukum ketenagakerjaan berubah menjadi sengketa keperdataan yang bersifat umum.

Masalah tersebut menambah deretan teracak dan cerai berainya UU Bidang Ketenagakerjaan menjadi pengaturan undang-undang bidang lain seperti pengaturan cuti bagi pekerja/buruh perempuan dalam RUU Kesejahteraan Ibu dan Anak (RUU KIA) yang menjadi inisiasi DPR saat ini. Akibatnya, menurut **Ida Susanti** (2021: 15), pengundangan cuti keluarga dalam RUU KIA melepas karakternya sebagai hak ketenagakerjaan (masalah: sifat aturan, institusi, dan penegakan hukum).

Terkait dalam penerapannya timbul juga beberapa pertanyaan lain, seperti:

- a. bukankah sengketa jaminan sosial antara peserta dengan Pemerintah dan BPJS Kesehatan sebagai lembaga publik merupakan kewenangan pengadilan tata usaha negara?
- b. apakah sengketa jaminan sosial antara BPJS Kesehatan dengan Pemerintah sebagai lembaga publik tidak melihat hierarki peraturan perundang-undangan sebagai dasar objek sengketa sehingga kewenangan penyelesaiannya melalui Mahkamah Agung atau Mahkamah Konstitusi?
- c. apakah penyelesaian sengketa jaminan sosial harus tetap digeneralisir sebagai sengketa keperdataan dan litigasinya semua melalui pengadilan negeri?

Tabel 6
Gambaran Keterkaitan Objek dan Subjek Sengketa
atas Hak Jaminan Sosial dengan Kewenangan Pengadilan

No.	Objek Sengketa	Subjek I	Subjek II	Kewenangan Pengadilan
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
1.	Hak atas manfaat jamsos, akibat Pengusaha tidak mendaftarkan kepesertaan, dan tidak membayar iuran ke BPJS.	Pekerja/buruh	Pengusaha	PHI. ?
2.	Hak atas manfaat jamsos.	Pekerja/buruh	BPJS	<ul style="list-style-type: none"> • PN; atau • PTUN, karena BPJS sebagai badan hukum publik; atau • PHI (diubah dulu UU 2/2004).
3.	Hak atas layanan kesehatan.	Pekerja/buruh	FKTP/FKRTL	<ul style="list-style-type: none"> • PN. • PHI (diubah dulu UU 2/2004).
4.	Berbagai objek sengketa (kompleks).	Pekerja/buruh	<ul style="list-style-type: none"> • Pengusaha • BPJS • FKTP/FKRTL 	Pengadilan mana ?

Kesemuanya tentu harus dipilah terlebih dahulu subjek dan objeknya. Subjek yang bersengketa itu antara pihak mana dengan pihak mana serta objeknya apa, karena akan berkaitan dengan kompetensi lembaga pengadilan yang menangani sengketa jaminan sosial tersebut. Untuk dapat menentukan kewenangan pengadilan mana suatu sengketa hak jaminan sosial diselesaikan, maka harus spesifik yakni subjeknya siapa dan objek sengketanya apa?

Mengingat begitu kompleksnya sengketa jaminan sosial dan agar tetap memberikan perlindungan hukum bagi pekerja/buruh, maka sengketa hak atas jaminan sosial bagi pekerja/buruh seharusnya tetap tergolong sebagai perselisihan hak dan menjadi kewenangan Pengadilan Hubungan Industrial sebagaimana dimaksud dalam UU 2/2004.

SIMPULAN

Berdasarkan pembahasan penelitian di atas diperoleh simpulan sebagai berikut:

1. Pengelompokan sengketa hak atas jaminan sosial bagi pekerja/buruh secara generalisir sebagai sengketa keperdataan praktis tidak tepat dan proporsional, karena dalam setiap sengketa hak harus dilihat terlebih dahulu siapa subjeknya dan apa saja objek sengketanya.
Pengaturan tersebut menambah deretan inkonsistensi peraturan per-UU di Indonesia, yang tidak hanya berdampak menimbulkan multitafsir melainkan juga membuat ketidakpastian hukum sehingga menghambat dan memperumit dalam penyelesaian perselisihan hak atas jaminan sosial bagi pekerja/buruh secara cepat, tepat, adil, dan murah.
2. Generalisasi pengelompokan sengketa hak atas jaminan sosial sebagai sengketa keperdataan tersebut juga tidak mampu mengatasi terjadinya gugatan kumulatif dengan penggugat atau tergugat lebih dari satu orang, karena menyulitkan penyelesaian sengketa jaminan sosial melalui kewenangan absolut pengadilan mana.
3. Guna pengelompokan penyelesaian sengketa atas hak jaminan sosial bagi pekerja/buruh secara proporsional, Pemerintah perlu melakukan peninjauan dan pengaturan kembali serta mengharmonisasikan dengan prinsip penyelesaian perselisihan hubungan industrial secara cepat, tepat, adil, dan murah sebagai mana konsepsi pembentukan UU 2/2004.

Referensi

Buku:

- Agusmidah, 2011, *Dilematika Hukum Ketenagakerjaan: Tinjauan Politik Hukum*, Cet. I, Penerbit PT Sofmedia, Medan.
- Batubara, Cosmas, 2008, *Hubungan Industrial*, Cet. I, Penerbit PPM, Jakarta.
- Dorothea Wahyu Ariani, 2014, *Hubungan Industrial*, Edisi, Cet. III, Penerbit Universitas Terbuka, Tangerang Selatan.
- Gustav E. Matulesy, *et.al.*, 2019, *Panduan Praktis Mengelola Hubungan Industrial di Tempat Kerja*, Cet. I, Kantor ILO untuk Indonesia dan Timor Leste, Jakarta.
- Khakim, Abdul, 2015, *Aspek Hukum Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial (Antara Peraturan dan Pelaksanaan)*, Cet. II, Edisi Revisi, PT Citra Aditya Bakti, Bandung.
-, 2020, *Dasar-Dasar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, Cet. V, Edisi Revisi, PT Citra Aditya Bakti, Bandung.

-, 2021, *Catatan Kritis Perubahan UU Bidang Ketenagakerjaan dalam UU No. 11 Tahun 2020 (Omnibus Law)*, Cet. I, PT Citra Aditya Bakti, Bandung.
-, *et.al.*, 2021, *Seluk Beluk Jaminan Sosial di Indonesia: Pasca Berlakunya UU Cipta Kerja*, Cet. I, Penerbit USU Press, Medan.
-, 2022, *Aspek Hukum Pemutusan Hubungan Kerja (PHK): Pasca Berlakunya UU Cipta Kerja*, Cet. I, Edisi Revisi, PT Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Machmud, Syahrul, 2014, *Hukum Acara Khusus pada Pengadilan Hubungan Industrial*, Cet. I, Penerbit Graha Ilmu, Yogyakarta.
- Uwiyono, *et.al.*, 2014, *Asas-Asas Hukum Perburuhan*, Edisi 1, Cet. II, Penerbit Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Peraturan Perundang-undangan:

- UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.
- UU No. 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial.
- UU No. 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial.
- UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.
- Peraturan Pemerintah No. 44 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian.
- Peraturan Pemerintah No. 45 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Pensiun.
- Peraturan Pemerintah No. 46 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Hari Tua.
- Peraturan Pemerintah No. 37 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Kehilangan Pekerjaan.
- Peraturan Presiden No. 82 Tahun 2018 tentang Jaminan Kesehatan.
- Putusan Mahkamah Konstitusi No. 72/PUU-XVII/2019.
- Putusan Mahkamah Konstitusi No. 6/PUU-XVIII/2020.

Jurnal, Prosiding, dan Lain-lain:

- Ansyori, Ahmad, *et.al.*, 2021, *Laporan Kajian Regulasi dan Tata Kelola Fungsi Belanja Kesehatan Strategis BPJS Kesehatan*, Kantor Pusat BPJS Kesehatan, Jakarta.
- Khakim, Abdul, 2021, *Problematika Pengaturan Penerapan Sanksi Pidana atas Pelanggaran Pasal 15 UU No. 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial*, *Audito Comparative Law Journal (ACLJ)*, Universitas Muhammadiyah Malang, Vol. 2 Issue 1, 2021.
-, 2021, Materi *Focus Group Discussion (FGD)* Hasil Penelitian: *Perlindungan Hak-Hak Buruh Pasca Terbitnya UU 11/2020 sebagai Dasar Pertimbangan Memutus Hakim dalam Persidangan Pengadilan Hubungan Industrial*, Badan Litbang Diklat Hukum dan

Peradilan, Pusat Penelitian dan Pengembangan Mahkamah Agung Republik Indonesia, The Westin Hotel Jakarta, 8 November 2021.

Susanti, Ida, 2022, *Aspek Ketenagakerjaan dalam Rancangan Undang-Undang Kesejahteraan Ibu dan Anak*, Materi *Focus Group Discussion* Sesi 2 (Virtual), Perkumpulan Pengajar dan Praktisi Hukum Ketenagakerjaan Indonesia (P3HKI), 1 Juli 2022.

12. PROBLEMATIKA PENGADILAN HUBUNGAN INDUSTRIAL

Sugeng Santoso PN

Pengadilan Hubungan Industrial yang telah menjalankan fungsinya lebih dari 16 (enam belas) tahun, ternyata penuh dengan problematika. Kedudukan dan kewenangan Pengadilan Hubungan Industrial terus menjadi perdebatan di kalangan teoritis dan praktisi.

Permasalahan yang selalu menjadi perdebatan adalah terkait: hukum acara, lamanya proses penyelesaian dan sulitnya eksekusi. Problematika bertambah dengan berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja. Penelitian singkat yang bersifat normatif ini akan mengkaji problematika Pengadilan Hubungan Industrial selama ini.

Pendahuluan

Masyarakat memiliki berbagai macam cara untuk menyelesaikan sengketa yang mereka hadapi, mulai dari penyelesaian oleh para pihak secara kooperatif, dengan bantuan orang lain atau pihak ketiga yang bersifat netral dan sebagainya (Husni, 2005). Apabila penyelesaian dengan cara-cara sebagaimana tersebut tidak dapat tercapai kesepakatan maka para pihak akan menempuh jalur pengadilan. Khusus terhadap perselisihan yang terjadi antara para pihak dalam hubungan industrial sejak dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 (UU 2/2004) telah dibentuk pengadilan khusus yang dinamakan Pengadilan Hubungan Industrial (PHI) sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 1 angka 17 UU 2/ 2004 bahwa: “Pengadilan Hubungan Industrial adalah pengadilan khusus yang dibentuk di lingkungan pengadilan negeri yang berwenang memeriksa, mengadili, dan memberi putusan terhadap perselisihan hubungan industrial.”

Perselisihan hubungan industrial itu sendiri dirumuskan dalam Pasal 1 angka 1 UU 2/2004 sebagai perbedaan pendapat yang mengakibatkan pertentangan antara pengusaha dan gabungan pengusaha dengan pekerja/buruh atau serikat pekerja/serikat buruh karena adanya perselisihan mengenai hak, perselisihan kepentingan, perselisihan pemutusan hubungan kerja dan perselisihan antar serikat pekerja/serikat buruh dalam satu perusahaan.

Sebagai sebuah lembaga peradilan tentulah PHI juga mempunyai kompetensi yang membedakan dengan lembaga peradilan yang lainnya. Kehadiran PHI tersebut tentulah diharapkan memberikan solusi terhadap sengketa/perselisihan hubungan industrial yang selama ini dirasakan kurang memberikan penyelesaian terbaik bagi pelaku hubungan industrial. Kehadiran PHI sebagaimana diatur dalam UU 2/2004 (yang berlaku secara efektif sejak tanggal 15 Januari 2006 melalui Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2005), pada awalnya disambut

dengan sangat antusias oleh warga masyarakat terbukti dengan banyaknya gugatan yang diajukan.

Disinyalir pula bahwa dari gugatan yang masuk ke PHI ternyata sebagian besar belum memenuhi syarat dan terdapat kekurangan utama pada persyaratan formal, yakni persyaratan untuk mengajukan suatu gugatan. Padahal kompetensi absolut PHI sebagaimana tercantum dalam Pasal 56 UU 2/2004 adalah: PHI bertugas dan berwenang memeriksa dan memutus: (a) Di tingkat pertama mengenai perselisihan hak; (b) Di tingkat pertama dan terakhir mengenai perselisihan kepentingan; (c) Di tingkat pertama mengenai perselisihan pemutusan hubungan kerja; dan (d) Di tingkat pertama dan terakhir mengenai perselisihan antar serikat pekerja/serikat buruh dalam suatu perusahaan.

Kompetensi absolut PHI yang meliputi empat macam perselisihan tersebut menurut Wijayanto Setiawan menjadikan pertentangan dengan maksud dibuatnya undang-undang. Karakteristik perselisihan perburuhan hanyalah 2 (dua) macam, yakni perselisihan hak (*rechtsgeschil, conflict of right*) dan perselisihan kepentingan (*belangengeschillen, conflict of interest*) tidak bisa kurang atau lebih, dan tak akan berubah sampai kapanpun (Setiawan, 2007).

Atas dasar rumusan tersebut, perselisihan hubungan industrial mengandung unsur: **Pertama**, subjek sengketa adalah pekerja/buruh, serikat pekerja/serikat buruh dan pengusaha/gabungan pengusaha, **Kedua**, objek sengketa adalah perselisihan hak, perselisihan kepentingan, perselisihan pemutusan hubungan kerja dan perselisihan antar serikat pekerja/serikat buruh dalam suatu perusahaan. Berarti perselisihan hubungan industrial lahir dari adanya hubungan industrial antara para pihak. Sehingga hubungan industrial antara para pihak merupakan *conditio sine quanon* bagi timbulnya perselisihan hubungan industrial. Tanpa adanya hubungan industrial antara para pihak tidak akan ada sengketa hubungan industrial.

Pasal 1 angka 1 UU 2/2004 memformulasikan perselisihan hubungan industrial sebagai: perbedaan pendapat yang mengakibatkan pertentangan antar pengusaha atau gabungan pengusaha dengan pekerja/buruh atau serikat pekerja/serikat buruh karena adanya perselisihan mengenai hak, perselisihan kepentingan, perselisihan pemutusan hubungan kerja dan perselisihan antar serikat pekerja/serikat buruh dalam suatu perusahaan.

PHI yang sudah mulai berlaku efektif sejak tahun 2006 tersebut tentu saja dilengkapi dengan aturan-aturan tentang formalitas untuk beracara di lembaga peradilan. Aturan dan tata cara berperkara dimaksudkan agar para pihak dan siapapun yang terlibat dalam PHI dapat menjalankan peranan fungsinya secara jelas.

Guna dapat memahami hukum acara PHI tidak cukup hanya mempelajari pasal-pasal yang tersurat dalam UU 2/2004 berikut penjelasannya,

tetapi juga harus memahami karakteristik hukum acara PHI. Sebagai contoh adalah hasil *Penelitian Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial melalui Pengadilan Hubungan Industrial* oleh Fakultas Hukum Universitas Airlangga tahun 2006, yang dalam salah satu kesimpulannya menyatakan bahwa terdapat disharmonisasi antara UU 2/2004 dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (UU 13/2003).

Disharmonisasi ini merupakan persoalan yang muncul di luar empat kompetensi absolut Pengadilan Hubungan Industrial (Machsoen Ali, 2006). Kesimpulan tersebut bersesuaian pula dengan pendapat agar dilakukan revisi UU 2/2004 dipandang perlu menjadi prioritas Program Legislasi Nasional yang diawali dalam penyusunan rancangan akademik (naskah akademisi). Melalui revisi dimaksud Undang-Undang menjadi lebih komprehensif, sehingga mampu mencerminkan *ratio legis* kepastian hukum dan keadilan dalam upaya mewujudkan asas peradilan yang cepat, tepat, adil dan murah yang didasarkan pada nilai-nilai Pancasila (Tobing, 2018).

Atas dasar kenyataan demikian, mengikuti saran di kalangan ahli hukum sehubungan dengan hukum acara PHI, ada beberapa kemungkinan yang dikemukakan:

1. Menggunakan hukum acara yang berlaku di Peradilan Umum dengan penambahan dan pengurangan tanpa ada batas tenggang hukum dan keadilan yang merata;
2. Tidak ada salahnya apabila acara yang dipergunakan dalam persidangan perkara perselisihan hubungan industrial, digunakan hukum acara yang berlaku bagi perkara perdata;
3. Menciptakan dan menggunakan hukum acara yang khusus diberlakukan untuk PHI.

Dari ketiga kemungkinan tersebut, saran terakhir yang lebih sesuai, karena hukum acara sebagai hukum formal semestinya dibuat atas landasan yang diberikan oleh hukum materilnya masing-masing. Penempatan hukum acara PHI sama dengan hukum acara perdata adalah tidak tepat. Harus disadari bahwa “di muka PHI, materi maupun acaranya haruslah mencerminkan karakteristik tersendiri. Walaupun Pasal 57 UU 2/2004 menegaskan bahwa hukum acara yang berlaku pada PHI adalah hukum acara yang berlaku pada pengadilan dalam lingkungan peradilan umum, tidak berarti secara otomatis hukum acara perdata dapat diterapkan dalam proses beracara pada PHI. Bukankah hukum acara PHI mempunyai karakteristik tersendiri yang tentunya dapat saja berbeda dengan hukum acara perdata. Dengan demikian pokok masalah yang menarik untuk dikaji adalah: permasalahan-permasalahan terkait acara PHI.

Hukum Acara

Hukum Acara PHI merupakan hukum formal yang pada hakikatnya termasuk dalam hukum perdata. Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 57

UU 2/2004 bahwa hukum acara yang berlaku pada PHI adalah hukum acara yang berlaku pada pengadilan dalam lingkungan peradilan umum, kecuali yang diatur secara khusus dalam undang-undang ini.

Hukum Acara PHI merupakan hukum formal yang pada hakikatnya termasuk dalam hukum perdata. Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 57 UU 2/2004 bahwa hukum acara yang berlaku pada PHI adalah hukum acara yang berlaku pada pengadilan dalam lingkungan peradilan umum, kecuali yang diatur secara khusus dalam Undang-undang ini. (Purnadi Purbacaraka, 1980)

Het materiele recht regelt relaties tusses personen (...) Als zulke regels overtreden worden, moet er iest gebeuren: het materiele recht moet 'gehandhaafd' worde, moet er iest gebeureb: het materiele recht moet 'gehandhaafd' worden en dat gebeurt in een proces. Zo 'n proces is zelft weer geregeld en die regels heten 'formeel recht' (Hukum materiil mengatur hubungan antar manusia (...)). Apabila aturan-aturan semacam itu dilanggar, maka harus terjadi sesuatu: hukum materiil harus ditegakkan dan hal itu terjadi di dalam suatu acara. Acara tersebut diatur dan aturan-aturannya disebut 'hukum formal'.

Patut kita simak pendapat Sjahran Basah yang memasukkan hukum formal menjadi salah satu unsur peradilan di samping hukum materiilnya. Rochmat Soemitro mengemukakan pula tentang unsur-unsur peradilan yang akan menjadi tidak memiliki validitas teoritis dan praktis (*theoretical and practical validity*) selama hukum formal idak ditambahkan sebagai salah satu unsur peradilan (Soemitro, 1989).

Berikut tabel perbandingan unsur-unsur peradilan yang dikemukakan oleh Suparto Wijoyo (2005).

Tabel 7
Unsur-unsur Peradilan pada Umumnya

Menurut Rochmat Soemitro	Menurut Sjachran Basah
(1)	(2)
a. adanya suatu aturan hukum yang abstrak yang mengikat umum, yang dapat diterapkan pada suatu persoalan; b. adanya suatu perselisihan hukum yang konkret; c. ada sekurang-kurangnya dua pihak;	a. adanya aturan hukum yang dapat diterapkan pada persoalan; b. adanya suatu sengketa hukum yang konkret; c. ada sekurang-kurangnya dua pihak (<i>audi alterum partem</i>); d. adanya badan peradilan yang berwenang memutus sengketa (<i>nemo index in cause sua</i>);

Menurut Rochmat Soemitro	Menurut Sjachran Basah
(1)	(2)
d. adanya suatu aparat peradilan yang berwenang memutuskan perselisihan	e. adanya hukum formal dalam rangka menerapkan hukum.

Keterangan: Unsur (a) sampai dengan (d) sama, sedang unsur (e) merupakan tambahan.

Penambahan unsur e [adanya hukum formal dalam rangka menerapkan hukum (*rechtstoepassing*) dan menemukan hukum (*rechtsvinding*) “*in concreto*” untuk menjamin ditaatinya hukum materiil] didasarkan atas alasan guna menjamin menjadi terlaksananya unsur-unsur peradilan dari huruf a sampai d. Memang peradilan tanpa hukum materiil akan lumpuh karena tidak tahu apa yang akan dijelmakannya, sebaliknya peradilan tanpa hukum formal akan liar sebab tidak ada batas-batas yang jelas dalam melakukan wewenangnya (Soemitro, 1989).

Dengan demikian, hukum acara yang dikenal pula sebagai hukum proses mengatur penegakkan hukum yang materinya telah ditentukan dalam hukum materiilnya. Namun, hal ini tidak berarti bahwa keseluruhan hukum acara hanya berisikan hukum tentang pelaksanaan teknik beracara. Dalam hukum acara juga ditemukan hukum materiil yang berisikan hak-hak para pihak yang beracara.

Hukum acara sebagai hukum formal mengandung pula unsur materiil maupun formal. Unsur materiil hukum acara dalam kepustakaan hukum (Belanda) senantiasa disebut ‘*actienrecht*’ (*substantive law of procedure*), merupakan ketentuan yang mengatur hubungan hukum yang terjadi karena beracara, sebagaimana contoh tentang Hukum acara perdata hanya diperuntukkan menjamin ditaatinya hukum perdata materiil dengan perantaraan hakim (Mertokusumo, 1993).

1. Terjadi dan hapusnya tuntutan hak atau gugatan;
2. Upaya-upaya hukum untuk menangkis atau menyangkal;
3. Upaya-upaya untuk menegakkan hukum atau hak;
4. Pengaruh tindakan-tindakan prosesuil;
5. Pembuktian;
6. Menjatuhkan putusan.

Formal hukum acara mengatur tentang cara yang harus diperhatikan dalam beracara, yakni mengatur tentang caranya menggunakan wewenang seperti ditentukan dalam unsur materiil, misalnya tentang bagaimana caranya mengajukan banding. Atas dasar kedua unsur itulah hukum acara pada prinsipnya mengatur pelaksanaan penyelesaian perkara (sengketa) demi kepentingan dan ketentraman warga masyarakat agar tindakan “*eigenrichting*” dapat dicegah.

Hukum acara dalam kepustakaan hukum dikenal pula dengan nama hukum ajektif sebagai pasangan hukum substantif. Penyebutan demikian didasarkan pada pertimbangan untuk tidak menjumbuhkan dengan adanya penyebutan terhadap perbedaan antara hukum acara materiil (*materiele procesrecht*) dan hukum acara formal (*formele procesrecht*). Hukum ajektif oleh Henry Campbell Black diartikan sebagai berikut:

- *Adjective Law: The aggregate of rule of procedure of practice. As opposed to that body of law which the courts are established to administer (called 'substantive law'), it means the rule according to which the substantive law is administered, ... That part of the law which provides a method for enforcing or maintaining rights, or obtaining redress for their invasion... Pertains to and prescribes practice, method, procedure or legal machinery by which substantive law is enforced or made effective.*
- *Substantive law* didefinisikan seperti berikut:
The part of law which creates, defines, and regulates rights, as apposed to 'adjective of remedial law', which prescribes method of enforcing the right or obtaining redress for their invasion. That which creates duties, right and obligations, which procedural or remedial law'. Prescribes methods of enforcement of right or obtaining redress... The basic law of right and duties (...) as opposed procedural law (...)

Berdasarkan rumusan di atas dapat dipahami bahwa hukum acara sebagai hukum formal dengan demikian merupakan penuntun normatif dalam menertibkan dan mendayagunakan peradilan, termasuk dalam hal ini adalah hukum acara Pengadilan Hubungan Industrial. PHI agar dapat menjalankan fungsinya maka mutlak memerlukan adanya ketentuan hukum acara yang diberlakukan atau diterapkan pada PHI tersebut.

Pada hakikatnya sifat hukum acara adalah mengabdikan kepada hukum materiil. Hukum acara PHI sudah seharusnya sifatnya harus mengabdikan pula kepada hukum perburuhan yang merupakan hukum materiilnya. Hukum perburuhan itu mempunyai karakteristik yang berbeda dengan hukum perdata. Akibat adanya karakteristik yang berbeda tersebut, secara "parsial" pengabdian hukum formal terhadap materiilnya membawa spesifikasi tersendiri sebagai *sifat khas* acaranya seperti terangkum dalam tabel berikut:

Tabel 8
Sifat Hukum Acara PHI dan Hukum Acara Perdata

No.	Uraian	Hukum Acara Peradilan Hubungan Industrial	Hukum Acara Perdata
(1)	(2)	(3)	(4)
1.	Tolak ukur pihak (subjek)	<ul style="list-style-type: none"> • Pekerja/buruh x pengusaha. • Serikat pekerja/serikat buruh x pengusaha/gabungan pengusaha. • Serikat pekerja/serikat buruh x serikat pekerja/serikat buruh dalam satu perusahaan (Pasal 1 angka 1 UU 2/2004). 	<ul style="list-style-type: none"> • Warga masyarakat x warga masyarakat. • Warga masyarakat x badan atau pejabat administrasi.
2.	Tolak ukur pangkal sengketa (objek)	<ul style="list-style-type: none"> • Perselisihan hak; • Perselisihan kepentingan; • Perselisihan PHK; dan • Perselisihan antar SP/SB dalam satu perusahaan (Pasal 56 UU 2/2004). 	Sengketa Perdata.
3.	Dasar pengujian (<i>toetsingsgronden</i>)	Hukum Perburuhan.	Perbuatan melanggar hukum (<i>onrechtmatige daad</i>), ingkar (cedera) janji (<i>wanprestatie</i>).

Sumber: UU 2/2004 dan dari berbagai sumber.

Sifat hukum acara PHI memiliki kekhususan dibandingkan dengan sifat hukum acara perdata. Dalam hukum acara PHI terdapat *tolok ukur subjek dan tolok ukur pangkal atau objek sengketa*. Tolok ukur subjek yaitu pihak yang bersengketa adalah antara pekerja/buruh, serikat pekerja/serikat buruh dengan Pengusaha/gabungan pengusaha, ataupun dengan serikat pekerja/serikat buruh lain dalam satu perusahaan, yang keduanya harus didengar (*audi alteram partem atau eines mannes rede ist keines mannes rede, man soll sie horen alie beide – kedua belah pihak harus didengar*). Tolok ukur objek sengketa ialah Perselisihan antara pihak yang meliputi: Perselisihan hak, Perselisihan kepentingan, Perselisihan PHK dan Perselisihan antar SP/SB dalam satu perusahaan. Bentuk objek sengketa di luar keempat perselisihan tersebut dan yang bertalian dengan tindakan

menurut hukum perdata, apabila menimbulkan sengketa akan masuk menjadi kompetensi Peradilan Umum.

Sifat khas hukum acara perdata sesuai dengan asas-asasnya, menurut Sudikno Mertokusumo adalah:

1. Hakim bersifat menunggu.
Yaitu inisiatif untuk mengajukan tuntutan hak diserahkan sepenuhnya kepada yang berkepentingan. Kalau tidak ada tuntutan hak atau penuntutan, maka tidak ada hakim (*wo kein klager ist, ist kein richter, nemo iudex sine actore*).
2. Hakim pasif.
Hakim di dalam memeriksa perkara perdata bersifat pasif dalam arti kata bahwa ruang lingkup atau luas pokok sengketa yang diajukan kepada hakim untuk diperiksa pada dasarnya ditentukan oleh para pihak yang berperan dan bukan oleh hakim.
3. Sifat terbukanya persidangan.
Sidang pemeriksaan pengadilan pada dasarnya adalah terbuka untuk umum, yang berarti bahwa setiap orang dibolehkan hadir dan mendengarkan pemeriksaan di persidangan.
4. Sifat terbukanya persidangan.
Di dalam hukum acara perdata kedua belah pihak haruslah diperlakukan sama, tidak memihak dan didengar bersama-sama.
5. Putusan harus disertai alasan-alasan.
Semua putusan pengadilan harus memuat alasan-alasan putusan yang dijadikan dasar untuk mengadili.
6. Beracara dikenakan biaya.
7. Tidak ada keharusan mewakilkan.

Memahami secara seksama tentang asas-asas hukum acara perdata tersebut akan menimbulkan pemikiran kritis bahwa tidaklah mudah untuk menerapkan ketentuan yang menggariskan bahwa hukum acara Peradilan Hubungan Industrial menggunakan hukum acara perdata yang berlaku pada peradilan umum meskipun dengan beberapa pengecualian.

Kesulitan dalam penerapan tersebut sesungguhnya bersumber dari karakteristik hukum acara PHI yang tercermin dalam asas-asas hukum perburuhan yang melandasi hukum acara PHI. Mengenai asas-asas hukum perburuhan termaksud antara lain:

- a. Asas perlindungan hukum, yang ini mengandung makna pihak pekerja/buruh sebagai pihak yang lemah dalam berhadapan dengan pengusaha atau dan perlu mendapatkan perlindungan sehingga tidak terjadi tindakan sewenang-wenang;
- b. Asas kesetaraan/kesejajaran kedudukan pekerja dan pengusaha. Asas ini menempatkan dua pihak dalam hubungan industrial dalam posisi yang sama.

Asas-asas hukum perburuhan tersebut lebih menempatkan posisi dan maksud diadakannya PHI sebagai perbandingan adalah maksud diadakannya Peradilan Administrasi. Menurut Van Galen dan Van Maarseven yang dikutip oleh Suparto Wijoyo, sesuai dengan maksud Peradilan Administrasi (Wijoyo, 2005) yaitu: “*het bieden van (rechts) bescherming tegen bestuurshandelingen*” – memberikan perlindungan hukum terhadap tindak pemerintahan”, asas-asas hukum administrasi yang merupakan “*karakteristieken*” hukum acara Peradilan Administrasi adalah:

- a. *Actieve rechter* (hakim aktif);
- b. *Ongelijkheidscompensatie* (kompensasi karena ketidaksamaan kedudukan);
- c. *Uniteitsbeginsel* (asas kesatuan);
- d. *Non-cumulatie* (non komulasi/penumpukan);
- e. *Vrij bewijs* (pembuktian bebas);
- f. *Procesmondigheid* (penanganan secara lisan);
- g. *Vermoeden van rechtmatigheid* (praduga *rechtmatig* – praduga “sah” prakiraan atas keabsahan).

Sesuai dengan kompetensi absolut PHI menurut UU 2/2004, sebagai implikasi dan konsekuensi yuridis-teoritisnya adalah tercerminnya asas-asas hukum perburuhan tersebut dalam ketentuan hukum acara PHI dalam menyelesaikan perselisihan hubungan industrial. Penyelesaian perselisihan hubungan industrial oleh PHI berdasarkan UU 2/2004 tetaplah terikat pada asas-asas hukum perburuhan yang melandasi hukum acara PHI. Perselisihan hubungan industrial merupakan sengketa di bidang hukum perburuhan yang lahir sebagai akibat pelaksanaan hukum perburuhan oleh pelaku hubungan industrial, sehingga seharusnya apabila penyelesaiannya berpijak pada asas-asas hukum perburuhan.

Ini penting artinya, sebab hukum acara mengatur tata cara penegakan hukum yang materinya telah ditetapkan dalam hukum materilnya. Hukum acara (formal) merupakan sarana untuk melaksanakan hukum materil. Penegakan hukum materil oleh hukum formal secara konkret berlangsung saat berlakunya hukum positif dalam praktik sebagai keharusan yang patut ditaati. Oleh karena itu, memberikan keadilan dalam suatu perselisihan hubungan industrial berarti memutus sengketa dengan menerapkan hukum, menemukan hukum *in concreto* dalam upaya mempertahankan dan menjamin ditaatinya hukum materil sebagai hukum *in abstracto* dengan prosedur yang ditetapkan oleh hukum formal. Dapat pula dikatakan bahwa fungsi utama hukum acara Peradilan Hubungan Industrial menurut UU 2/2004 adalah merealisasikan hukum *in abstracto* menjadi hukum *in concreto* yang mengikat para pihak yang bersengketa dalam rangka menyelesaikan perselisihan hubungan industrial.

UU 2/2004 yang di dalamnya termuat pengaturan mengenai hukum acara dan UU 13/2003 yang merupakan pengaturan sebagian dari hukum materil tentang hukum perburuhan dapat saja diberlakukan, sebab cara

pengaturan hukum acara dalam hukum positif dapat dikelompokkan menjadi dua bagian, yaitu:

1. Ketentuan prosedur berperkara diatur tersendiri masing-masing dalam bentuk undang-undang atau bentuk peraturan lainnya.
2. Ketentuan prosedur berperkara diatur bersama-sama dengan hukum materilnya atau dengan susunan, kompetensi dari badan yang melakukan peradilan dalam bentuk undang-undang atau peraturan lainnya.

UU 2/2004 mengikuti kelompok yang pertama dalam memberikan pengaturan mengenai hukum perburuhan diatur secara khusus dalam UU 13/2003 dan peraturan-peraturan ketenagakerjaan lainnya. Pasal 136 ayat (2) UU 13/2003 telah menyatakan:

Dalam hal penyelesaian secara musyawarah untuk mufakat sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) tidak tercapai, maka pengusaha dan pekerja/buruh atau serikat pekerja/serikat buruh menyelesaikan perselisihan hubungan industrial melalui prosedur penyelesaian perselisihan hubungan industrial yang diatur dengan undang-undang.

Dalam ketentuan Pasal 57 UU 2/2004 yang menyebutkan bahwa hukum acara yang berlaku pada PHI adalah hukum acara yang berlaku pada pengadilan dalam lingkungan peradilan umum, kecuali yang diatur secara khusus dalam undang-undang ini. Beberapa pengecualian hukum acara yang dimaksud adalah:

- a. Peradilan Hubungan Industrial merupakan peradilan khusus yang berada pada lingkungan peradilan umum, susunan hakim-hakimnya terdiri dari hakim karir dan hakim *ad-hoc*;
- b. Ada 4 (empat) perselisihan;
- c. Perkara yang nilai gugatannya kurang dari Rp150.000.000,00 para pihak dibebaskan dari biaya perkara termasuk eksekusi;
- d. Gugatan diajukan kepada PHI yang daerah hukumnya meliputi tempat pekerja bekerja;
- e. Gugatan oleh pekerja atas tidak diterimanya pemutusan hubungan kerja, dapat diajukan hanya dalam tenggang waktu satu tahun sejak diterimanya atau diberitahukannya keputusan dari pihak pengusaha;
- f. Upaya perundingan wajib dilakukan;
- g. Hakim berkewajiban memeriksa isi gugatan dan bila terdapat kekurangan, hakim meminta penggugat untuk menyempurnakan;
- h. Dalam hal perselisihan hak dan/atau perselisihan kepentingan diikuti dengan perselisihan pemutusan hubungan kerja, pengadilan wajib memutus terlebih dahulu perkara perselisihan hak dan/atau perselisihan kepentingan;
- i. Serikat Pekerja dan Organisasi Pengusaha dapat bertindak sebagai kuasa hukum untuk mewakili anggotanya;

- j. Mengetahui dua macam cara pemeriksaan, yaitu: dengan acara biasa dan dengan acara cepat;
- k. Apabila dalam persidangan pertama secara nyata-nyata pihak pengusaha terbukti tidak melaksanakan kewajibannya membayar upah selama skorsing, majelis hakim harus segera menjatuhkan putusan sela berupa perintah untuk membayar upah dan hak-hak pekerja lainnya, memerintahkan sita jaminan, dan putusan itu tidak dapat diajukan perlawanan;
- l. Adanya ketentuan waktu penyelesaian yang harus dilaksanakan;
- m. Sidang sah apabila dilakukan oleh majelis hakim.

Ketentuan tersebut, ternyata telah menimbulkan interpretasi yang keliru, seakan-akan hukum acara PHI merupakan hukum acara Perdata. Para pencari keadilan terbagi menjadi dua kelompok, ada para pihak yang terlibat proses beracara dalam menyelesaikan perselisihan hubungan industrial cenderung mengedepankan pemahaman bahwa hukum acaranya identik dengan hukum acara perdata, dan sebaliknya ada pihak yang lebih menonjolkan perbedaan prinsipal lainnya, yakni adanya karakteristik yang ada dalam hukum acara PHI.

Hukum acara PHI menurut UU 2/2004 hendaklah dikaji secara mendalam. Apalagi telah disinyalir bahwa hukum acara PHI belum dipahami secara baik, dan juga tidak kalah penting ialah kesadaran pengusaha dalam mematuhi putusan PHI. Memahami dan menyadari akan adanya kekhususan dan bahkan perbedaan antara hukum acara PHI dengan hukum acara perdata dalam menyelesaikan perselisihan hubungan industrial di badan PHI menurut UU 2/2004 adalah mutlak.

Berikut perbandingan hukum acara perdata dan hukum acara PHI yang penulis simpulkan dalam bentuk tabel.

Tabel 9
Perbandingan Hukum Acara Perdata dan Hukum Acara PHI

No.	Perbandingan	Pengadilan Negeri (Perdata)	Pengadilan Hubungan Industrial
(1)	(2)	(3)	(4)
1.	Majelis Hakim	Tidak mengenal Hakim <i>ad-hoc</i> .	Harus 3 orang terdiri dari 1 (satu) Hakim karir sebagai ketua, 2 (dua) Hakim <i>ad-hoc</i> (dari SP/SB dan APINDO) [Pasal 55 dan 60 UU 2/2004).
2.	Macam perselisihan	Hanya 2 macam, yaitu: wanprestasi dan	Ada 4 (empat) macam perselisihan, yaitu: Hak, Kepentingan, PHK, dan

No.	Perbandingan	Pengadilan Negeri (Perdata)	Pengadilan Hubungan Industrial
(1)	(2)	(3)	(4)
		perbuatan melawan hukum.	antar SP/SB dalam 1 perusahaan (Pasal 56 UU 2/2004).
3.	Tingkatan penyelesaian	Ada upaya hukum: Banding dan Kasasi.	Tidak ada banding dan hanya perselisihan Hak dan PHK yg bisa dilakukan kasasi (Pasal 56 UU 2/2004).
4.	Pengajuan Gugatan	Diajukan di tempat tinggal tergugat (Pasal 142 HIR).	Diajukan ke PHI di tempat di mana pekerja/buruh bekerja (Pasal 81 UU 2/2004).
5.	Upaya penyelesaian sebelum pengadilan	Perundingan dan upaya perdamaian wajib dilakukan tetapi tidak harus ada bukti dan gugatan tetap diperiksa (Pasal 130 HIR).	Wajib dilakukan mediasi/konsiliasi tanpa bukti telah dilakukan mediasi/konsiliasi maka gugatan dikembalikan [Pasal 83 ayat (1) UU 2/2004].
6.	Kewajiban Hakim terhadap gugatan	Tidak ada kewajiban hakim tetapi Ketua PN dapat memberikan nasihat dalam pembuatan gugatan untuk kelancaran (Pasal 119 dan 132 HIR).	Memeriksa dan jika ada kekurangan minta Penggugat menyempurnakan [Pasal 83 ayat (2) UU 2/2004].
7.	Penggabungan perselisihan/-sengketa	Tidak ada kewajiban Pengadilan memutuskan terlebih dahulu.	Perselisihan hak/kepentingan yang diikuti perselisihan PHK, PHI memutuskan perselisihan hak/kepentingan terlebih dahulu (Pasal 86 UU 2/2004).
8.	Macam acara pemeriksaan	Tidak dikenal pemeriksaan dengan acara cepat.	Ada 2 (dua) macam pemeriksaan biasa (Pasal 89 s/d Pasal 97 UU 2/2004) dan pemeriksaan cepat (Pasal 98 s/d Pasal 99 UU 2/2004).
9.	Putusan Sela	Putusan sela dapat dimintakan banding [Pasal 185 ayat (1) dan	Dikenal putusan sela yang tidak bisa diajukan perlawanan (Pasal 96 UU 2/2004).

No.	Perbandingan	Pengadilan Negeri (Perdata)	Pengadilan Hubungan Industrial
(1)	(2)	(3)	(4)
		Pasal 190 ayat (1) HIR].	
10.	Adanya ketentuan waktu penyelesaian	Ketentuan waktu dilakukan secara internal (SK Ketua Mahkamah Agung).	Majelis Hakim menjatuhkan putusan paling lama 50 hari (Pasal 103 UU 2/2004).
11.	Sidang harus majelis	Dimungkinkan sidang dengan hakim tunggal (ijin Ketua Mahkamah Agung).	Sidang sah apabila dilakukan Majelis Hakim (Pasal 92 UU 2/2004).
12.	Biaya perkara	Ada biaya perkara kecuali berperkara dengan prodeo dengan syarat-syarat tertentu. PERMA SCC (<i>Small Claim Court</i>)/ PERMA No. 2 Tahun 2015 – gugatan materiil.	Sidang sah apabila dilakukan Majelis Hakim (Pasal 92 UU 2/2004).
13.	Kuasa Hukum	Advokat (UU 18/2003).	Serikat pekerja/serikat buruh dan organisasi pengusaha dapat bertindak sebagai kuasa hukum untuk beracara di Pengadilan Hubungan industrial untuk mewakili anggotanya (Pasal 87 UU 2/2004).

Sumber: UU 2/2004 dan dari berbagai sumber.

Kekhususan Hukum Acara

Pasal 57 UU 2/2004 menentukan bahwa, hukum acara yang berlaku pada PHI adalah Hukum Acara Perdata yang berlaku pada Pengadilan dalam lingkungan Peradilan Umum kecuali yang diatur secara khusus dalam UU 2/2004. Untuk itu perlu diketahui mengenai apa saja hukum acara yang diatur dalam UU 2/2004 secara khusus, dan mana yang berlaku hukum acara perdata umum.

Hukum acara yang diatur secara khusus dalam UU 2/2004 tersebut menurut penulis merupakan kekhususan hukum acara pada PHI yang berbeda dengan hukum acara perdata, antara lain sebagai berikut:

1. Susunan Majelis Hakim. PHI merupakan peradilan khusus yang berada pada lingkungan peradilan umum, susunan hakimnya bersifat tripartit, terdiri dari hakim karir dan hakim *ad hoc* (Pasal

55 dan Pasal 60 UU 2/2004, sedangkan dalam hukum acara perdata tidak mengenal hakim *ad hoc* yang diusulkan oleh Serikat Pekerja dan Organisasi Pengusaha (wakil dari kalangan yang akan berperkara);

2. Susunan Majelis Hakim. PHI merupakan peradilan khusus yang berada pada lingkungan peradilan umum, susunan hakimnya bersifat tripatit, terdiri dari hakim karir dan hakim *ad-hoc* (Pasal 55 dan Pasal 60 UU 2/2004, sedangkan dalam hukum acara perdata tidak mengenal hakim *ad-hoc* yang diusulkan oleh Serikat Pekerja dan Organisasi Pengusaha (wakil dari kalangan yang akan berperkara);
3. Ketentuan tentang biaya perkara. Perkara yang nilai gugatannya kurang dari Rp150.000.000,00 para pihak dibebaskan dari biaya perkara termasuk eksekusi (Pasal 58 UU 2/2004). Sepintas pembagian nilai gugatan tidak menimbulkan masalah. Sesungguhnya pembagian nilai gugatan itu tetap menyimpan masalah dalam praktik (Pangaribuan, 2010).

Hukum acara perdata menentukan: asas peradilan dengan membayar biaya yang dalam hal ini adalah Penggugat membayar biaya perkara, kelak biaya dimaksud menjadi kewajiban pihak yang kalah dalam berperkara. Bagi yang tidak mampu dapat dibebaskan dari membayar biaya perkara dengan memenuhi syarat-syarat tertentu. Pada asas hukum acara perdata sengketa yang diajukan ke pengadilan dikenakan biaya. Dalam PHI berdasarkan Pasal 58 UU 2/2004 yang menentukan bahwa hanya gugatan yang nilai gugatannya di atas Rp150.000.000,00. *Rasio legis* dari ketentuan tersebut adalah sebagai bentuk perlindungan kepada pekerja/buruh yang dalam perselisihan hubungan industrial tentu saja ada pada posisi yang lemah;

4. Ketentuan tentang kompetensi relatif berupa tempat pengajuan gugatan di tempat di mana pekerja/buruh bekerja. Gugatan diajukan kepada PHI yang daerah hukumnya meliputi tempat pekerja bekerja (Pasal 81 UU 2/2004. Ketentuan dalam hukum acara perdata adalah sebagaimana asas *actor sequitur forum rei*: gugatan dilakukan di tempat tinggal tergugat, apabila tidak diketahui, gugatan dilakukan di tempat tinggal penggugat. Atau gugatan dapat dilakukan di tempat tinggal yang dipilih dalam perjanjian (Pasal 142 HIR dan Pasal 118 RBg);
5. Ketentuan tentang tenggang waktu pengajuan gugatan/daluwarsa. UU 2/2004 menentukan bahwa gugatan oleh pekerja atas tidak diterimanya Pemutusan Hubungan Kerja, dapat diajukan hanya dalam tenggang waktu satu tahun sejak diterimanya atau diberitahukannya keputusan dari pihak pengusaha (Pasal 82 UU

2/2004). Dalam hukum acara perdata pada dasarnya tidak mengenal daluwarsa dalam beracara;

6. Ketentuan adanya risalah perundingan. Upaya perundingan dalam perselisihan hubungan industrial wajib dilakukan, tanpa bukti perundingan, instansi ketenagakerjaan yang akan mencatatkan perselisihan, akan mengembalikan berkasnya. Demikian pula yang berlaku di PHI, hakim PHI wajib mengembalikan gugatan kepada pengugat, jika gugatan yang tidak dilampiri risalah penyelesaian melalui mediasi atau konsiliasi. Risalah maupun anjuran hanya berfungsi sebagai tiket masuk PHI (Pangaribuan, 2010). Upaya penyelesaian di luar pengadilan, wajib ditempuh, kalau tidak gugatan dikembalikan [Pasal 3, Pasal 4, dan Pasal 83 ayat (1) UU 2/2004]. Ketentuan tentang adanya risalah perundingan atau di PHI adalah ketentuan tentang adanya risalah penyelesaian melalui mediasi atau konsiliasi, dengan dasar pemikiran bahwa:

Penyelesaian yang diharapkan adalah penyelesaian di luar pengadilan, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 36 ayat (1) UU 13/2003 *jo.* Pasal 3 ayat (1) UU 2/2004. Hukum acara perdata menentukan bahwa perundingan dianjurkan dan dipayakan pada setiap tingkat penyelesaian, namun hakim tidak boleh menolak suatu perkara;

7. Ketentuan adanya *dismissal process* [Pasal 83 ayat (2) UU 2/2004] mengatur bahwa Hakim berkewajiban memeriksa isi gugatan dan bila terdapat kekurangan, hakim meminta pengugat untuk menyempurnakan gugatannya. Hukum acara perdata tidak ada ketentuan yang mewajibkan kepada hakim untuk melakukan hal yang demikian, dalam hukum acara perdata hanya dikenal adanya ketentuan bahwa Ketua Pengadilan dapat memberi nasihat dan bantuan dalam pembuatan gugatan guna kelancaran penyelesaian perkara (Pasal 119 dan Pasal 132 HIR, dan Pasal 156 RBg). Dalam hukum acara perdata dikenal Asas Hakim yang Pasif (*Lijdelijkeheid van de Rechter*) dan oleh karena dalam PHI dikenal adanya ketentuan *dismissal process* maka hal tersebut menunjukkan karakteristik yang berbeda dengan hukum acara perdata;
8. Ketentuan tentang adanya dua perselisihan yang bersamaan. Pasal 86 UU 2/2004 menentukan bahwa dalam hal perselisihan hak dan/atau perselisihan kepentingan diikuti dengan perselisihan pemutusan hubungan kerja, PHI wajib memutus terlebih dahulu perkara perselisihan hak dan/atau perselisihan kepentingan. Dalam hukum acara perdata tidak dikenal adanya kewajiban pengadilan untuk memutus terlebih dahulu sengketa yang satu terhadap sengketa yang lainnya;

9. Ketentuan tentang kuasa hukum. Dalam UU 2/2004 memberikan kelonggaran terhadap Serikat Pekerja dan Organisasi Pengusaha untuk dapat bertindak sebagai sebagai kuasa hukum, mewakili anggotanya (Pasal 87 UU 2/2004). Hukum acara perdata menentukan: Setiap orang yang dengan sengaja menjalankan pekerjaan profesi advokat dan bertindak seolah-olah sebagai advokat, tetapi bukan advokat, memberikan jasa hukum berupa memberikan konsultasi hukum, bantuan hukum, menjalankan kuasa, mewakili, meridampingi, membela, dan melakukan tindakan hukum lain untuk kepentingan hukum klien, dapat dipidana penjara lima tahun dan denda paling banyak lima puluh juta rupiah (Pasal 31 UU 18/2003);
10. Ketentuan tentang macam-macam pemeriksaan. UU 2/2004 mengatur dua macam acara pemeriksaaan, yaitu: (a) dengan acara biasa (Pasal 89 s/d Pasal 97 UU 2/2004); dan (b) dengan acara cepat (Pasal 98 s/d Pasal 99 UU 2/2004). Dalam hukum acara perdata tidak mengenal pemeriksaan dengan acara cepat;
11. Ketentuan tentang Putusan Sela. Pasal 96 UU 2/2004 menentukan bahwa apabila dalam persidangan pertama secara nyata-nyata pihak pengusaha terbukti tidak melaksanakan kewajibannya membayar upah selama skorsing, majelis hakim harus segera menjatuhkan putusan sela berupa perintah untuk membayar upah dan hak-hak pekerja lainnya, memerintahkan sita jaminan, dan putusan itu tidak dapat diajukan perlawanan. Dalam hukum acara perdata tidak ada kewajiban hakim untuk mengeluarkan putusan sela dalam menyelesaikan sesuatu perkara.

Dalam praktiknya putusan sela diucapkan di dalam persidangan, namun tidak dibuat secara terpisah, tetapi hanya ditulis dalam berita acara persidangan. Putusan sela dapat dimintakan banding bersama-sama dengan permintaan banding terhadap putusan akhir [Pasal 185 ayat (1), Pasal 190 ayat (1) HIR dan Pasal 20 ayat (1), Pasal 196 ayat (1) Rbg, dan Pasal 48 dan Pasal 332 Rv]. Secara normatif dan praktik tidak mengenal secara baku dan tegas bagaimana memeriksa tuntutan provisional, karena tidak ada pemeriksaan tuntutan provisionil secara baku, ketentuan praktik peradilan kini bergantung pada pandangan dan kebijakan hakim yang menangani perkara apakah dengan mengeluarkan putusan sela yang menerima atau menolak ataukah menangguhkan hal itu setelah memeriksa pokok perkara ataukah putusan tersebut hanya disinggung selintas dalam putusan akhir (Mulyadi, 2009).

UU 2/2004 yang mengatur secara khusus tentang hukum acara PHI tetapi dalam praktik belum diterapkan secara konsisten dan ada kecenderungan majelis hakim masih lebih mengutamakan hukum acara perdata. Contoh dalam praktik adalah:

1. Tahapan pemeriksaan perkara yang tetap runtut yaitu: pembacaan gugatan, penyampaian jawaban, replik, duplik, bukti Penggugat, bukti Tergugat, kesimpulan dan diakhiri dengan pembacaan Putusan. Tidak jarang terhadap gugatan tidak ada eksepsi kewenangan, tidak ada gugatan rekonsvensi sehingga tahapannya seharusnya bisa disingkat menjadi: pembacaan gugatan, penyampaian jawaban, bukti Penggugat, bukti Tergugat, kesimpulan dan diakhiri dengan pembacaan Putusan;
2. Beban pembuktian yang tetap berpedoman pada prinsip siapa yang mendalilkan maka harus membuktikan dalilnya, sedangkan secara umum dapat disimpulkan bahwa posisi pekerja/buruh adalah posisi yang lebih lemah/subordinat yang seharusnya diberikan kemudahan dan perlindungan dalam hal pembuktian di pengadilan;
3. Eksekusi Putusan PHI oleh karena masih berpedoman pada hukum acara perdata maka eksekusi Putusan PHI banyak yang tidak dapat dilakukan (*non-executable*), sebagai contoh adalah putusan untuk mempekerjakan kembali pekerja/buruh.

Tenggang Waktu Penyelesaian

Ketentuan waktu penyelesaian yang harus dilaksanakan/dipatuhi oleh pejabat yang melakukan kekuasaan kehakiman, berupa:

- a) Dalam waktu paling lama tujuh hari kerja setelah menerima gugatan, Ketua PN harus sudah menetapkan majelis hakim [Pasal 88 ayat (1) UU 2/2004];
- b) Dalam waktu paling lambat tujuh hari kerja sejak ditetapkannya majelis hakim, ketua majelis hakim harus sudah melakukan sidang pertama [Pasal 89 ayat (1) UU 2/2004];
- c) apabila salah satu pihak tidak dapat menghadiri sidang, hari sidang berikutnya paling lama dilakukan tujuh hari kerja sejak tanggal penundaan [Pasal 93 ayat (1) UU 2/2004];
- d) Dalam waktu paling lama tujuh hari kerja setelah menerima gugatan yang cukup mendesak dari pemohon (pemeriksaan dengan acara cepat), Ketua PN menetapkan dikabulkan atau ditolaknyanya permohonan tersebut [Pasal 98 ayat (2) UU 2/2004];
- e) Tenggang waktu untuk jawaban dan pembuktian dari kedua belah pihak dalam pemeriksaan dengan acara cepat, tidak boleh melebihi 14 hari kerja [Pasal 99 ayat (2) UU 2/2004];
- f) Majelis hakim wajib memberikan putusan paling lama 50 hari kerja terhitung sejak sidang pertama (Pasal 103 UU 2/2004);

- g) Panitera pengganti harus memberikan pemberitahuan putusan paling lama 7 hari kerja setelah putusan dibacakan (Pasal 105 UU 2/2004);
- h) Panitera muda harus menerbitkan salinan putusan paling lama 14 hari kerja setelah putusan ditandatangani (Pasal 105 UU 2/2004);
- i) Panitera harus mengirimkan salinan putusan paling lama 7 hari kerja setelah salinan putusan diterbitkan (Pasal 107 UU 2/2004);
- j) Putusan Pengadilan mempunyai kekuatan hukum tetap apabila tidak diajukan kasasi paling lama 14 kerja setelah diputus/diterima putusan (Pasal 110 UU 2/2004);
- k) Sub Kepaniteraan harus sudah menyampaikan berkas permohonan kasasi kepada MA paling lama 14 hari kerja setelah menerima permohonan kasasi (Pasal 112 UU 2/2004);
- l) Penyelesaian perselisihan hak atau PHK pada MA paling lama 30 hari kerja setelah permohonan diterima (Pasal 115 UU 2/2004).

Dalam hukum acara perdata pada umumnya diatur secara internal berdasarkan SK Ketua MA, kecuali proses kasasi ke MA (Pasal 46 s/d Pasal 34 UU 14/1985 *jo.* UU 5/2004).

UU 2/2004 juga mengatur tentang upaya hukum dengan tujuan untuk mempercepat proses penyelesaian dengan tidak mengenal adanya upaya hukum banding yang tentu saja hal ini merupakan karakteristik hukum acara di PHI yang berbeda dengan asas hukum acara perdata bahwa pemeriksaan dalam 2 instansi. Sebagaimana ketentuan dalam UU 2/2004 maka terhadap putusan PHI tidak ada upaya banding tetapi hanya dapat dilakukan upaya hukum yaitu melalui kasasi di Mahkamah Agung. Hal ini berbeda dengan asas hukum acara perdata yang berpedoman pada pemeriksaan dalam 2 instansi (*Onderzoek in Twee Instanties*) artinya jika salah satu pihak atau para pihak keberatan dengan putusan pengadilan tingkat pertama maka dapat mengajukan banding ke pengadilan tinggi dan selanjutnya pengadilan tinggi akan memeriksa kembali perkara di pengadilan tingkat pertama.

Sampai dengan tahun 2018 terhadap perkara PHI dimungkinkan adanya upaya hukum luar biasa (PK) dan setelah dilakukan kajian dan evaluasi secara internal dan demi mewujudkan penyelesaian perselisihan hubungan industrial yang cepat, tepat, adil dan murah maka Mahkamah Agung RI memutuskan terhadap perkara PHI tidak diperkenankan adanya upaya hukum luar biasa (PK) sebagaimana dimuat dalam Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 3 Tahun 2018.

Tenggang Waktu dalam Praktik PHI

Praktik PHI menunjukkan adanya persoalan dalam ketentuan tentang tenggang waktu. Beberapa putusan PHI dapat dijadikan contoh persoalan tersebut. Sebagai contoh adalah:

1. Perkara antara Edy Kurniawan melawan PT Multi Arthamas Glass Industry, Pekerja diputus hubungan kerja (dilarang masuk bekerja) sejak tanggal 10 September 2009, Anjuran tanggal 14 Mei 2010, Putusan PHI pada PN Surabaya Nomor 89/G/2010/PHI.Sby tanggal 27 September 2010, Putusan Kasasi Mahkamah Agung RI Nomor 436 K/Pdt.Sus/2011 tanggal 19 Juli 2011, Putusan Peninjauan Kasasi (PK) Mahkamah Agung RI Nomor 141 PK/PDT.SUS/2012 tanggal 25 Maret 2014 (atau hampir 5 (lima) tahun setelah pekerja/buruh diputus hubungan kerjanya oleh perusahaan);
2. Perkara Roy Susanto melawan Kiyanto Wibowo, pekerja diputus hubungan kerjanya sejak Maret 2008, Putusan PHI pada PN Semarang Nomor 45/G/2009/PHI. Smg tanggal 18 Agustus 2009, Putusan Kasasi Mahkamah Agung RI Nomor 758 K/Pdt.Sus/2009 tanggal 26 Mei 2010, Putusan Peninjauan Kembali (PK) Mahkamah Agung RI Nomor 03 PK/Pdt.Sus/2011 tanggal 15 Maret 2011 (4 tahun setelah pekerja diputus hubungan kerjanya oleh perusahaan);
3. Perkara Naomi Bait Nitbani melawan CV Sinar Bangunan Cabang Takari, pekerja diputus hubungan kerja pada tanggal 01 Oktober 2007, Putusan PHI pada PN Kupang Nomor 03/G/2008/PHI/PN.KPG tanggal 7 Maret 2008, Putusan Kasasi Mahkamah Agung RI Nomor 542 K/Pdt.Sus/2008 tanggal 3 September 2008, Putusan Peninjauan Kembali (PK) Mahkamah Agung RI Nomor 18 PK/Pdt.Sus-PHI/2015 tanggal 4 Juni 2015 (hampir 8 tahun setelah pekerja diputus hubungan kerja oleh perusahaan);
4. Perkara Daisyantio melawan CV Bintang Abadi Sejahtera, pekerja diputus hubungan kerja pada September 2006, Putusan PHI pada PN Jakarta Pusat Nomor 168/PHI.G/2007/PN.JKT. PST tanggal 16 Agustus 2007, Putusan Kasasi Mahkamah Agung RI Nomor 035 K/Pdt.Sus/2008 tanggal 10 Nopember 2008, Putusan Peninjauan Kembali (PK) Mahkamah Agung RI Nomor 130 PK/Pdt.Sus/2010 tanggal 7 Oktober 2010 (setelah lebih 4 tahun pekerja diputus hubungan kerja oleh perusahaan);

Permasalahan tenggang waktu penyelesaian perkara PHI telah dilakukan berbagai perbaikan dengan menghapuskan upaya hukum luar biasa (PK), juga memberikan pengawasan yang lebih ketat terhadap waktu penyelesaian dan tentunya akan lebih cepat lagi apabila terhadap perkara PHI juga diikutsetakan dalam penyelesaian *e-court* dan *e-litigation*.

Simpulan dan Saran

Berdasarkan uraian dalam pembahasan di atas diperoleh simpulan dan saran sebagai berikut:

1. Pemisahan PPHI melalui litigasi dan non-litigasi;
2. Perlu perbaikan dan pembentukan hukum acara PHI tersendiri yang mempunyai kesesuaian dengan karakteristik hubungan industrial dengan tetap menerapkan prinsip: cepat, tepat, adil dan murah;
3. Pengaturan eksekusi yang tersendiri dalam perselisihan PHI.
4. Memasukkan perselisihan hubungan industrial dalam *e-court* dan *e-litigation*.

Daftar Pustaka

Buku:

- Ali, Machsoen, dkk. (2006). *Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial Melalui Pengadilan Hubungan Industrial*. Laporan Penelitian Universitas Airlangga, Surabaya.
- Black, Henry Compbell. (1979). *Black's Law Dictionary*. St. Paul, MN, USA: West Publishing Co.
- Black, Henry Compbell. (1991). *Black's Law Dictionary*. St. Paul, MN, USA: West Publishing Co.
- Hernawan, Ari. (2018). *Penyelesaian Sengketa Hubungan Industrial*. Yogyakarta: UII Press.
- Husni, Lalu. (2005). *Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial Melalui Pengadilan dan di Luar Pengadilan*. RajaGrafindo Persada.
- Khakim, Abdul. (2020). *Dasar-Dasar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, Cet. V, Edisi Revisi. Bandung: Penerbit PT Citra Aditya Bukti.
- Mertokusumo, Sudikno. (1993). *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Cetakan Pertama. Yogyakarta: Liberty.
- Mulyadi, Lilik. (2009). *Kompilasi Hukum Perdata Prespektif Teoritis dan Praktik Peradilan*. Bandung: Alumni.
- Pangaribuan, Juanda. (2010). *Tuntunan Praktis Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial*. Edisi Revisi. Edisi Pertama. Jakarta: BIS.
- Purbacaraka, Purnadi & Soekanto, Soerjono. (1980). *Aneka Cara Pembedaan Hukum*. Bandung: Alumni.
- Setiawan, Wijayanto. (2007). *Pengadilan Perburuahan Indonesia*. Sidoarjo: Laras.
- Soemitro, Rochmat. (1989). *Masalah Peradilan Administrasi dalam Hukum Pajak di Indonesia*. Cetakan IV. Bandung: Eresco.
- Tjandra, Surya. (2016). *Labour Law and Development in Indonesia*. Leiden.
- Tobing, Christina NM. (Juli 2018). *Menggagas Pengadilan Hubungan Industrial dalam Bingkai Ius Constituendum sebagai Upaya Perwujudan Kepastian Hukum dan Keadilan*. Jurnal Hukum dan Peradilan Volume 7 No. 2.
- Uwiyono, Aloysius. (ed). (2018). *Asas-Asas Hukum Perburuahan*. Cet. III. Raja Grafindo Persada.

Wijoyo, Suparto. (2005). *Karakteristik Hukum Acara Peradilan Administrasi*. Cetakan Kedua. Airlangga University Press.

Perundang-undangan:

Herzien Inlandsch Reglement (HIR).

Reglement op de Rechtsvordering (RBg).

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (Lembar Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 39, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4279).

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat. Lembar Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 49. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4288

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial. Lembar Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 6. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4356.

Wetboek op de Burgerlijke Rechtvordering (RV).

Putusan Pengadilan:

Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor: 03 PK/Pdt.Sus/2011 tanggal 15 Maret 2011.

Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor: 18 PK/Pdt.Sus-PHI/2015 tanggal 4 Juni 2015.

Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor: 035 K/Pdt.Sus/2008 tanggal 10 Nopember 2008.

Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor: 130 PK/Pdt.Sus/2010 tanggal 7 Oktober 2010.

Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor: 141 PK/PDT.SUS/2012 tanggal 25 Maret 2014.

Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor: 436 K/Pdt.Sus/2011 tanggal 19 Juli 2011.

Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor: 542 K/Pdt.Sus/2008 tanggal 3 September 2008.

Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor: 758 K/Pdt.Sus/2009 tanggal 26 Mei 2010.

Putusan Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor: 168/PHI.G/2007/PN.JKT.PST tanggal 16 Agustus 2007.

Putusan Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri Kupang Nomor: 03/G/2008/PHI/PN.KPG tanggal 7 Maret 2008.

Putusan Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri Semarang Nomor: 45/G/2009/PHI. Smg tanggal 18 Agustus 2009.

Putusan Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri Surabaya Nomor: 89/G/2010/PHI.Sby tanggal 27 September 2010.

13. JAMINAN KEHILANGAN PEKERJAAN (JKP) SEBAGAI WUJUD PERLINDUNGAN BAGI PEKERJA/BURUH YANG DI-PHK

Lalu Husni, Vatar Reynaldo

Pembentukan program Jaminan Kehilangan Pekerjaan (JKP) melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU 11/2020) menambah jenis jaminan sosial baru yaitu Tunjangan Pengangguran. Program Jaminan Kehilangan Pekerjaan (JKP) memberikan perlindungan kepada pekerja/buruh yang mengalami pemutusan hubungan kerja. Program Jaminan Kehilangan Pekerjaan sebagai bentuk skema tunjangan pengangguran sesuai dengan Konvensi International dan Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945.

Tunjangan pengangguran memberikan manfaat bagi pekerja/buruh yang menganggur untuk mendapatkan bantuan sebagian dari pendapatan berupa uang tunai secara periodik, akses informasi pasar kerja, dan pelatihan kerja untuk mendorong pekerja/buruh bekerja kembali. Dengan manfaat ini, pekerja/buruh dapat mempertahankan derajat kehidupan yang layak saat mengalami pemutusan hubungan kerja.

Namun demikian program JKP belum sepenuhnya dapat melindungi pekerja/buruh yang mengalami pemutusan hubungan kerja karena pengaturan yang ketat berkenaan dengan syarat pengajuan memperoleh manfaat dari program JKP tersebut.

Pendahuluan

Pemutusan Hubungan Kerja (PHK) merupakan langkah terakhir yang dilakukan oleh para pihak setelah menempuh berbagai upaya. PHK merupakan langkah hukum yang sangat tidak diharapkan terjadi oleh para pihak. Bagi pekerja/buruh PHK merupakan awal kehilangan pekerjaan sebagai sumber mata pencaharian untuk membiayai kebutuhan hidup diri dan keluarganya, sedangkan bagi pengusaha PHK merupakan kehilangan aset yang sangat berharga untuk menggerakkan roda perusahaan. Itulah sebabnya dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (UU 13/2003) diatur bahwa pekerja/buruh, pengusaha, dan pemerintah wajib mengupayakan agar tidak terjadi PHK.

Jika PHK tidak dapat dihindari, maka maksud PHK tersebut harus dirundingkan dengan serikat pekerja/serikat buruh atau dengan buruh/pekerja jika pekerja/buruh tidak menjadi anggota serikat pekerja/buruh. Dengan demikian PHK dalam UU 13/2003 merupakan pintu alternatif ter-

akhir setelah berbagai upaya telah dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. PHK dapat terjadi karena adanya perselisihan hubungan industrial ataupun karena kondisi tertentu di luar kemampuan perusahaan seperti bencana alam maupun bencana non alam. Salah satu bencana non-alam yang terjadi di Indonesia dan belahan dunia lainnya adalah COVID-19.

Pandemi COVID-19 yang melanda Indonesia mulai bulan Maret 2020 telah berdampak terhadap berbagai sektor kehidupan, salah satunya adalah sektor perekonomian. Produk Domestik Bruto (PDB) pada kuartal IV-2020 tumbuh -2,19% (YoY) dibandingkan periode yang sama tahun sebelumnya (*year-on-year/YoY*). Bentuk nyata yang dapat dilihat dari dampak COVID-19 terhadap ekonomi yang dapat terlihat saat ini adalah kejadian PHK. BPS mencatat bahwasannya jumlah pengangguran periode Agustus 2020 mengalami peningkatan tajam sebanyak 2,67 juta orang dibanding Agustus 2019 lalu. Banyak karyawan yang dirumahkan dan berbagai perusahaan bahkan terancam bangkrut. Sebanyak 114.340 perusahaan telah melakukan PHK dan merumahkan tenaga kerja dengan total pekerja yang terkena telah mencapai angka 1.943.916 orang perusahaan dengan persentase 77% sektor formal dan 23% dari sektor informal (Kania J.W., *et.al.*, 2021).

Besarnya angka pengangguran tersebut membutuhkan perangkat hukum dari negara dalam bidang jaminan sosial khususnya jaring pengaman kehilangan pekerjaan atau menganggur untuk memberikan perlindungan hukum bagi warga negaranya. Oleh karena itu dibentuk Program Jaminan Kehilangan Pekerjaan (JKP) melalui UU 11/2020. Bentuk jaminan sosial seperti ini merupakan perlindungan yang menjadi mandat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) dan konvensi-konvensi internasional yang mengatur perlindungan kepada penganggur.

Pemerintah telah melaksanakan program jaminan sosial dalam rangka amanat mewujudkan kesejahteraan yang berkeadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Sebagaimana termaktub dalam alinea keempat Pembukaan UUD 1945 yang berbunyi: "*Melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.*" Penjabaran dari amanat tersebut telah dilaksanakan melalui program Jaminan Kehilangan Pekerjaan (JKP) sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Kehilangan Pekerjaan (PP 37/2021). Untuk itu, kajian ini akan membahas perlindungan pekerja/buruh melalui Program Jaminan Kehilangan Pekerjaan.

Penelitian ini dilakukan secara normatif dengan mengkaji bahan-bahan hukum berupa peraturan perundangan-undangan terkait dan pendapat para ahli. Bahan hukum dikumpulkan dengan teknik studi dokumentasi dan dianalisis secara normatif preskriptif.

Jaminan Kehilangan Pekerjaan dalam Konvensi Internasional

Jaminan sosial merupakan salah satu dari Hak Asasi Manusia (HAM). Jaminan sosial sebagai HAM tertuang dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) tahun 1948 Pasal 22 yang berbunyi ”*Setiap orang, sebagai anggota masyarakat, berhak atas jaminan sosial: dalam hal menganggur, sakit, cacat tidak mampu bekerja, dan hari tua.*” Jaminan sosial sebagai hak manusia juga diatur dalam Kovenan Internasional Hak-Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya tanggal 16 Desember 1966 yang disahkan menjadi hukum positif Indonesia dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights* (Kovenan Internasional Hak-Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya). Pasal 9 Kovenan berbunyi: “*Negara Pihak dalam Kovenan ini mengakui hak setiap orang atas jaminan sosial, termasuk asuransi sosial.*” Dengan adanya pengaturan dasar jaminan sosial sebagai hak setiap orang, maka negara wajib menyediakan kebutuhan jaminan sosial warganya melalui berbagai upaya.

Program Jaminan Kehilangan Pekerjaan merupakan program untuk melaksanakan skema tunjangan pengangguran yang memberikan perlindungan kepada seseorang yang menganggur akibat kehilangan pekerjaan. Hal ini dimandatkan dalam Konvensi *International Labour Organization* Nomor 102 Tahun 1952 mengenai (Standar Minimal) Jaminan Sosial (Konvensi 102) dan Konvensi *International Labour Organization* Nomor 168 mengenai Promosi Kesempatan Kerja dan Perlindungan terhadap Pengangguran (Konvensi 168). Kedua konvensi ini mendorong kerja layak melalui diaturnya standar jaminan sosial berupa tunjangan pengangguran (*Unemployment benefit*). Masing-masing konvensi mengatur standar tersendiri dan dilaksanakan oleh negara-negara di dunia melalui skema tunjangan pengangguran dengan nama Asuransi Pengangguran (*Unemployment Insurance*) atau Asuransi Ketenagakerjaan (*Employment Insurance*). Di Indonesia, skema perlindungan tunjangan pengangguran diatur melalui program Jaminan Kehilangan Pekerjaan. Perbedaan istilah skema tunjangan pengangguran mencirikan bentuk perlindungan kepada pengangguran berbeda-beda sesuai dengan kebijakan pasar kerja dan program (Carter *et.al.*, 2013).

Tunjangan pengangguran bercirikan atas dasar kontribusi dan skemanya menjamin penggantian minimum pendapatan secara parsial dan sementara dalam suatu periode. Hal ini ditujukan untuk membantu pekerja ketika mengalami pengurangan atau kehilangan pendapatan ketika

menganggur (Tsuruga, 2020). Pada awal munculnya skema tunjangan pengangguran muncul di berbagai negara akibat krisis. Dampak Tunjangan pengangguran cukup besar bagi negara yang melaksanakan skemanya.

Dengan bantuan atas sebagian pendapatan, tunjangan pengangguran membantu siklus negatif peningkatan pengangguran yang mengarah kepada penurunan konsumsi, yang selanjutnya berdampak pengurangan dalam kegiatan ekonomi (Vroman, 2010). Sehingga tujuan dari tunjangan pengangguran bukan menciptakan lapangan kerja baru, melainkan memberi jaminan pendapatan untuk mencegah individu ke dalam kemiskinan ketika kehilangan pekerjaan juga dibantu dengan kebijakan pasar tenaga kerja untuk memberi sarana dalam mengakhiri pengangguran dengan cepat (Bedard *et.al.*, 2020).

Tunjangan Pengangguran dalam Konvensi 102

Tunjangan pengangguran merupakan salah satu dari sembilan cabang jaminan sosial yang ada dalam Konvensi 102. Cabang jaminan sosial Konvensi 102 di antaranya layanan kesehatan, tunjangan sakit, tunjangan pengangguran, tunjangan hari tua, tunjangan kecelakaan kerja, tunjangan keluarga, tunjangan persalinan, tunjangan kecacatan, dan tunjangan ahli waris. Konvensi 102 sebagai rujukan dari segala jenis konvensi *International Labour Organization* (ILO) yang berhubungan dengan jaminan sosial yang menjabarkan standar minimum berdasar persentase populasi yang dilindungi oleh skema jaminan sosial yang di antaranya tingkatan manfaat minimum, kondisi hak dan periode manfaat sebagai hak (Carter *et.al.*, 2013).

Tunjangan Pengangguran dalam Konvensi 168

Perlindungan pengangguran/tunjangan pengangguran juga diatur dalam Konvensi 168 dan dilengkapi dengan Rekomendasi Nomor 176 ILO tentang Promosi Pekerjaan dan Perlindungan Melawan Pengangguran Tahun 1988. Dalam memberikan perlindungan kepada seseorang yang terkena risiko menganggur diatur standar yang lebih tinggi. Konvensi 168 memberikan pengaturan yang lebih tinggi dari Konvensi 102. Standar yang lebih tinggi ini perlu sebagai target negara-negara untuk membentuk skema perlindungan pengangguran. Dalam penerapan program bagi tunjangan pengangguran, perlu melihat cakupan yang umumnya mengenai syarat kualifikasi, tingkat manfaat, durasi manfaat, kelanjutan manfaat, masa tunggu, dan kaitan dengan pesangon (Tsuruga, 2021).

Pengaturan Tunjangan Pengangguran dalam Konvensi 102 dan Konvensi 168

Dalam pengaturan skema tunjangan pengangguran yang ada, diperlukan untuk melihat 2 (dua) parameter yang dapat dilihat yakni Konvensi 102 dan Konvensi 168 ILO. Terdapat beberapa perbedaan dalam

kedua konvensi ini. Walaupun terdapat perbedaan ketentuan, kedua konvensi ini melengkapi satu sama lain untuk mendukung terciptanya skema tunjangan pengangguran. Dalam penerapan skema tunjangan pengangguran, masing-masing negara memiliki perbedaan namun dengan karakteristik skema yang ada dalam Konvensi 102 dan Konvensi 168. Perbedaan dari masing-masing negara memiliki sistem tersendiri dikarenakan negara tersebut memiliki filosofi dan langkah-langkah untuk mengatasi persoalan jaminan sosialnya (Kamimura, 2010).

Tabel 10
Perbandingan Pengaturan Tunjangan Pengangguran
dalam Konvensi 102 dan Konvensi 168

	Konvensi 102	Konvensi 168
Kontijensi	Kehilangan pendapatan karena ketidakmampuan untuk memperoleh pekerjaan yang sesuai bagi seseorang yang mampu, dan bersedia untuk bekerja (Pasal 20).	Ditentukan bahwa seseorang harus benar-benar mencari pekerjaan (Pasal 10).
Cakupan	50% dari semua pekerja (Pasal 21a).	85% dari semua pekerja, termasuk pekerja publik dan magang. Negara juga mempertimbangkan kategori khusus orang yang mencari pekerjaan, sebagai kategori pencari kerja pertama kali (Pasal 11).
Syarat kualifikasi (batasan untuk memperoleh tunjangan)	Periode kualifikasi tidak lebih lama dari yang dibutuhkan untuk menghindari penyalahgunaan (Pasal 23).	Kualifikasi sebagai pengecualian digunakan untuk seorang yang diberhentikan karena perilaku buruk atau pemberhentian sukarela tanpa alasan sah (Pasal 20).
Sifat dan besar manfaat	Pembayaran berperiode dan temporer setidaknya 45% dari pendapatan	Pembayaran berperiode dan temporer setidaknya

	Konvensi 102	Konvensi 168
	sebelum (Bagian XI Pasal 65 dan Pasal 66).	50% dari pendapatan sebelum (Pasal 15).
Durasi pembayaran manfaat	Setidaknya 13 minggu setiap tahun [Pasal 24 (1)].	Setidaknya 26 minggu setiap masa pengangguran, atau 39 minggu selama dua tahun (Pasal 19).
Ketentuan pekerjaan	Direferensi, tetapi tidak didefinisikan.	Mempertimbangkan usia pengangguran, masa kerja, pengalaman, lama menganggur, situasi pasar tenaga kerja, dan dampak pekerjaan pada situasi pribadi (Pasal 21).

Sumber: Diolah penulis dari sumber (Bedard *et.al.*, 2020).

Pengaturan Program Jaminan Kehilangan Pekerjaan di Indonesia

Jaminan sosial di Indonesia merupakan hak warga negara dan ada kewajiban negara untuk mengupayakan ketersediannya. Secara konstitusional jaminan sosial diatur dalam Pasal 28H ayat (3) UUD 1945 yang menyebutkan bahwa “*Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat*” serta diperkuat dengan Pasal 34 ayat (2) UUD 1945, “*Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan.*” Pasal-pasal dalam UUD 1945 ini menunjukkan bahwa jaminan sosial sebagai mandat konstitusi, juga sebagai hak asasi manusia yang wajib dilindungi dan dipenuhi.

Adanya jaminan negara terhadap Hak Asasi Manusia untuk bekerja dan memperoleh upah yang memadai serta mendapat perlakuan yang adil serta layak dalam hubungan kerja merupakan ciri dari negara kesejahteraan (*welfare state*) yang bertujuan untuk mensejahterakan rakyat banyak (Asshiddiqie, 1996). Dalam konteks *welfare state* negara harus berperan aktif bukan hanya melindungi, namun juga mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat.

Jaminan sosial sebagai hak juga diatur dalam tataran undang-undang. Dalam Pasal 99 ayat (1) UU 13/2003 dinyatakan bahwa “*pekerja/buruh dan keluarganya berhak memperoleh jaminan sosial tenaga kerja.*” Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (UU 40/2004). Undang-undang ini sebagai dasar hukum penye-

lenggaraan jaminan sosial di Indonesia berlandaskan pada prinsip kepesertaan bersifat wajib bagi seluruh rakyat Indonesia. Untuk melaksanakan UU 40/2004 pemerintah menetapkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (UU 24/2011) yang di dalamnya mengatur bahwa “*Setiap orang, termasuk orang asing yang bekerja paling singkat 6 (enam) bulan di Indonesia, wajib menjadi peserta program jaminan sosial.*” Pengaturan-pengaturan ini menunjukkan komitmen pemerintah untuk melaksanakan sistem jaminan sosial dalam rangka melindungi warga negaranya.

Selain itu UU 24/2011 mengatur bahwa BPJS Kesehatan menyelenggarakan Jaminan Kesehatan (JKN), sedangkan BPJS Ketenagakerjaan menyelenggarakan program jaminan kecelakaan kerja (JKK), Jaminan Hari Tua (JHT), Jaminan Pensiun (JP), dan Jaminan Kematian (JKM).

UU 11/2020 (*Omnibus Law*) menambahkan Jaminan Kehilangan Pekerjaan (JKP) sebagai wujud peningkatan perlindungan dan kesejahteraan pekerja/buruh. UU 11/2020 telah melakukan penyempurnaan beberapa ketentuan dalam UU 40/2004 dan UU 24/2011. Ketentuan dalam Pasal 82 UU 11/2020 telah menyempurnakan UU 40/2004 dengan menambahkan 1 (satu) program baru yakni JKP, sehingga secara keseluruhan program jaminan sosial meliputi JKN, JKK, JHT, JP, JKM, dan JKP. Selanjutnya dalam Pasal 83 UU 11/2020 juga telah melakukan penyempurnaan terhadap ketentuan dalam UU 24/2011 yang mengatur bahwa BPJS Ketenagakerjaan menyelenggarakan program JKK, JHT, JP, JKM, dan JKP.

Kepesertaan Program Jaminan Kehilangan Pekerjaan

Dalam Pasal 4 PP 37/2021, Peserta JKP merupakan pekerja/buruh yang mempunyai hubungan kerja dengan pengusaha dan telah terdaftar serta membayar iuran. Hubungan kerja adalah hubungan kerja antara pengusaha dengan pekerja/buruh berdasarkan perjanjian kerja, yang mempunyai unsur pekerjaan, upah, dan perintah. Akibat keberlakuan hanya kepada pekerja/buruh dengan hubungan kerja dengan pengusaha, maka pekerja yang berada di luar hubungan kerja seperti pekerja mandiri dan informal belum dapat menjadi peserta program JKP atau terminologi dalam SJSN adalah Pekerja Bukan Penerima Upah (PBPU) dan hanya pada pekerja/buruh di sektor swasta. Dalam PP 37/2021, syarat menjadi peserta yakni yang telah dan baru didaftarkan pengusaha dalam program jaminan sosial, warga negara Indonesia, belum mencapai umur 54 (lima puluh empat) tahun, dan memiliki hubungan kerja dengan pengusaha.

Ketentuan lebih lanjut dalam Pasal 4 PP 37/2021, pekerja/buruh yang baru dan telah didaftarkan dibagi atas pekerja/buruh yang bekerja pada usaha besar dan menengah, diikutsertakan pada program Jaminan Kesehatan (JK), Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK), Jaminan Hari Tua (JHT), Jaminan Pensiun (JP), dan Jaminan Kematian (JKM). Dalam Pasal 7 Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 15 Tahun 2021 tentang Tata

Cara Pendaftaran dan Rekomposisi Iuran Program JKP (Permen 15/2021), saat pekerja/buruh memiliki lebih dari satu hubungan kerja pekerja/buruh memilih salah satu perusahaan sebagai tempat pekerjaan yang didaftarkan dalam program JKP kepada BPJS Ketenagakerjaan. Hal ini perlu menjadi perhatian pekerja/buruh dikarenakan peserta akan mendapat manfaat JKP saat terkena PHK hanya pada perusahaan yang terdaftar.

Iuran Program Jaminan Kehilangan Pekerjaan

Dalam UU 11/2020 dijelaskan bahwa untuk pertama kali pelaksanaan, sumber pendanaan program berasal dari modal awal pemerintah dan rekomposisi iuran program jaminan sosial. Iuran Program JKP dilaksanakan dengan prinsip Asuransi Sosial, berarti mewajibkan peserta untuk membayar iuran jaminan sosial. Akan tetapi dalam Program JKP, Pemerintah ikut membayar iuran. Peserta berkewajiban untuk membayar iuran Program JKP setiap bulan sebesar 0,46% (nol koma empat puluh enam persen) dari upah sebulan.

Sumber iuran program JKP berasal dari Pemerintah Pusat sebesar 0,22% (nol koma dua puluh dua persen) dari upah sebulan. Sumber pendanaan merupakan rekomposisi iuran Program JKK sebesar 0,14% nol koma empat belas) dan JKM 0,10% (nol koma satu persen) dari upah sebulan. Batas atas upah yang digunakan pertama kali yakni sebesar Rp5.000.000,00 (lima juta rupiah). Sehingga iuran yang dibayar merupakan upah terakhir yang dilaporkan kepada BPJS Ketenagakerjaan dan tidak melebihi batas atas upah.

Manfaat Program Jaminan Kehilangan Pekerjaan

Manfaat program JKP diberikan kepada peserta yang mengalami PHK, sehingga dapat diartikan sebagai peserta yang berdasarkan hubungan kerja pekerja/buruh dengan Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (PKWT) dan pekerja/buruh dengan Perjanjian Kerja Waktu Tidak Tertentu (PKWTT). Pemberian manfaat dilaksanakan oleh dua lembaga yakni BPJS Ketenagakerjaan (manfaat uang tunai) dan Kementerian Ketenagakerjaan (manfaat akses informasi pasar kerja dan pelatihan kerja).

Uang Tunai

Manfaat uang tunai diberikan secara regresif kepada peserta selama 6 (enam) bulan upah yang dilaksanakan oleh BPJS Ketenagakerjaan. Upah yang menjadi rujukan manfaat mengacu pada upah terakhir yang dilaporkan pengusaha. Dalam ketentuan Pasal 21 PP 37/2021, pemberian manfaat mengacu dengan besaran 45% (empat puluh lima persen) untuk tiga bulan pertama, dan 25% (dua puluh lima persen) untuk tiga bulan berikutnya.

Manfaat uang tunai diberikan batas atas sebesar Rp5.000.000,00 (lima juta rupiah) yang berarti jika perhitungan pemberian upah di atas lima juta rupiah, maka yang akan diberikan adalah batas atas. Batas atas juga

terus dievaluasi setiap 2 (dua) tahun oleh Kementerian Ketenagakerjaan yang berkoordinasi dengan Kementerian Keuangan dan Dewan Jaminan Sosial Nasional. Pasal 23 PP 37/2021 menjelaskan juga mengenai kekuarangan manfaat yang diterima pekerja/buruh oleh kelalaian pengusaha. Jika terdapat manfaat yang kurang pembayaran dikarenakan antara upah sebenarnya dengan upah dengan yang dilaporkan, maka pengusaha wajib membayar manfaat uang tunai secara *lumpsum* (sekaligus).

Akses Informasi Pasar Kerja

Diselenggarakan oleh Kementerian Ketenagakerjaan. Manfaat ini adalah bentuk layanan yang diberikan adalah informasi pasar kerja dan/ atau bimbingan jabatan yang dilakukan oleh petugas pengantar kerja dan/ atau petugas antar kerja. Kedua layanan tersebut yakni Informasi pasar kerja diberikan dalam bentuk penyediaan lowongan pekerjaan sementara layanan bimbingan jabatan diberikan dalam bentuk asesmen diri atau penilaian diri dan/atau konseling karir.

Saat peserta mendapatkan manfaat di bulan pertama, peserta akan melakukan asesmen/penilaian diri. Setelah itu peserta akan dilanjutkan dengan konseling karir atau mencari pekerjaan dalam Sistem Informasi Ketenagakerjaan (Sisnaker). Peserta yang mengikuti konseling karir, akan mendapatkan rekomendasi pengembangan karir dari petugas yang ditujukan untuk mencari pekerjaan atau mengikuti pelatihan kerja dalam Sisnaker.

Pelatihan Kerja

Pelatihan kerja sebagai manfaat JKP adalah pelatihan yang berbasis kompetensi yang dilaksanakan laring dan/atau luring yang diselenggarakan oleh Kementerian Ketenagakerjaan. Manfaat ini diberikan kepada peserta yang belum mendapatkan pekerjaan dan telah mendapat rekomendasi dari petugas untuk mengikuti pelatihan selama satu kali selama masa pemberian manfaat. Pelatihan kerja dilakukan melalui lembaga pelatihan kerja milik pemerintah, swasta, atau perusahaan yang dapat juga bekerja sama dengan lembaga sertifikasi kompetensi melalui uji kompetensi.

Pelaksanaan manfaat pelatihan kerja dilaksanakan 30 (tiga puluh) hari kerja sejak tanggal pengajuan manfaat JKP dan 30 (tiga puluh) hari sebelum manfaat JKP berakhir. Peserta memilih jenis pelatihan kerja dan mendaftar melalui Sistem Informasi Ketenagakerjaan (Sisnaker). Saat masa tunggu ataupun pelatihan kerja dilaksanakan, peserta dapat sekaligus mencari pekerjaan. Setelah peserta telah mengikuti pelatihan, maka peserta berhak atas sertifikat pelatihan kerja.

Layanan informasi pasar kerja dapat diakses kembali melalui Sisnaker untuk mencari pekerjaan. Manfaat pelatihan kerja gugur jika peserta

telah mendapatkan pekerjaan saat proses manfaat pelatihan kerja berlangsung. Peserta dapat menyatakan tidak melanjutkan pelatihan dan berhak menerima surat keterangan telah melakukan pelatihan kerja.

JKP dalam Perspektif Perlindungan bagi Pekerja/buruh

Sejalan dengan alinea IV Pembukaan UUD 1945 sebagaimana fungsi negara, maka negara melalui penyelenggara (pemerintah) diberikan mandat untuk berupaya mencapai kesejahteraan warga negaranya. Bentuk ini merupakan salah satu ciri yang bahwa Negara Indonesia menganut konsep-konsep negara *welfare state* baik secara implisit dalam Pembukaan UUD 1945 maupun secara keseluruhan dalam UUD 1945. Hal ini menegaskan bahwa negara mempunyai tanggungjawab mutlak untuk memajukan kesejahteraan umum dan mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh warga Negaranya.

Munculnya kewajiban ini dengan kata lain bentuk konkret peralihan yang dulunya terdapat batasan pada peran negara untuk mencampuri kehidupan ekonomi dan sosial masyarakat (*staatsonthouding*) menjadi peran negara dan pemerintah terlibat aktif dalam kehidupan ekonomi dan sosial masyarakat (*staatsbemoeyenis*) sebagai langkah untuk mewujudkan kesejahteraan umum, disamping menjaga ketertiban dan keamanan (*rust en orde*) [Ridwan, 2014].

Peran negara dalam mewujudkan kesejahteraan umum juga dimandatkan dalam generasi kedua Hak Asasi Manusia. Generasi ini melingkupi hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya (ekososbud) yang merupakan kontribusi dari negara-negara sosialis yang memomersatukan pemenuhan dalam rangka kesejahteraan warga negaranya. Perkembangan generasi HAM ini dikemukakan oleh Karel Vasak, ahli dari Perancis yang diilhami oleh peristiwa Revolusi Perancis. Karel membagi generasi HAM menjadi 3 (tiga bagian) di mana generasi pertama berkenaan hak-hak sipil dan politik (*liberte*), generasi keduanya berkeaan ekonomi, sosial, dan budaya (*egalite*), dan generasi ketiga hak-hak solidaritas (*fraternite*) [Weston, Falk, dan D'Amato, 1990]. Fokus kategori substantif generasi kedua HAM yang berbicara mengenai ekonomi, sosial, dan budaya salah satunya membahas hak untuk layanan kesehatan dan kesejahteraan yang wajar.

Dalam generasi kedua HAM, ekonomi, sosial, dan budaya dipandang Weston sebagai hak positif yang mensyaratkan peran aktif negara yang dirumuskan dalam bahasa yang positif yakni “hak atas/*right to*”, bukan dalam bahasa negatif yakni “bebas dari/*freedom from*” untuk membedakan dari generasi pertama HAM. Penekanan generasi kedua HAM yakni tuntutan atas persamaan sosial. (Arinanto, 2008). Negara diwajibkan untuk menyusun dan menjalankan program-program bagi pemenuhan hak tersebut.

Produk dari generasi kedua HAM yakni dikeluarkannya Kovenan Internasional Hak-Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya 1966 (*International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights 1966*) yang disahkan menjadi hukum positif Indonesia dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights* (Kovenan Internasional Hak-Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya). Di Indonesia, kita dapat melihat negara membentuk sistem jaminan sosial melalui program-program yang salah satunya Program Jaminan Kehilangan Pekerjaan. Dalam Pasal 9 Kovenan berbunyi: “*Negara Pihak dalam Kovenan ini mengakui hak setiap orang atas jaminan sosial, termasuk asuransi sosial.*” Dengan adanya pengaturan dasar Jaminan Sosial sebagai hak manusia, negara wajib menyediakan kebutuhan jaminan sosial warganya melalui segala upaya.

Program Jaminan Kehilangan Pekerjaan belum sepenuhnya dapat melindungi pekerja/buruh yang mengalami pemutusan hubungan kerja terutama karena pengaturan yang ketat berkenaan dengan pengajuan memperoleh manfaat JKP. Hal ini dapat dilihat pengaturannya dalam Pasal 19 PP 37/2021 yang menetapkan manfaat JKP dapat diajukan setelah peserta memiliki masa iuran paling sedikit 12 (dua belas) bulan dalam 24 (dua puluh empat) bulan dan telah membayar iuran paling singkat 6 (enam) berturut turut kepada BPJS Ketenagakerjaan sebelum terjadi PHK atau pengakhiran hubungan kerja.

Pembatasan memperoleh manfaat dari JKP sesuai ketentuan tersebut telah membatasi hak warga negara untuk dapat mengembangkan dirinya sebagai manusia yang bermartabat pada saat mendapatkan masalah. Ketika seseorang kehilangan pekerjaan akan memberikan dampak terhadap status sosialnya karena itulah JKP hadir untuk mempertahankan derajat kehidupan yang layak pada saat pekerja/buruh kehilangan pekerjaan. Seharusnya setelah pekerja/buruh terdaftar sebagai peserta JKP, maka secara otomatis klaim manfaat akan diterima sesuai dengan prinsip jaminan sosial yakni prinsip manfaat, kemanusiaan dan keadilan sosial.

Karakteristik pekerja/buruh yang dapat menjadi peserta JKP hanya kepada pekerja/buruh yang memiliki hubungan kerja dengan pengusaha. Dengan ketentuan tersebut peserta program JKP hanya pekerja/buruh dalam suatu perusahaan dengan PKWT maupun PKWTT. Peserta dengan hubungan kerja berdasarkan PKWT juga hanya mendapatkan manfaat JKP jika PHK dilakukan sebelum berakhirnya jangka waktu perjanjian kerja waktu tertentu [Pasal 20 ayat (2) Permen 37/2021]. Jika buruh/pekerja dengan PKWT habis masa kerja (habis kontrak), maka dengan pengaturan yang demikian mengakibatkan pekerja/buruh akan terhalang dalam pengajuan klaim bahkan tidak mendapat manfaat dari program JKP.

Namun demikian adanya program JKP ini merupakan suatu kemajuan dalam bidang jaminan sosial di Indonesia untuk melaksanakan amanat UUD 1945 dan konvensi internasional. Selain itu iurannya juga tidak membebani pengusaha dan pekerja/buruh.

Simpulan

Program JKP dimaksudkan untuk mempertahankan derajat kehidupan yang layak pada saat pekerja/buruh kehilangan pekerjaan dengan mendapatkan manfaat berupa uang tunai, akses informasi pasar kerja dan pelatihan kerja. Terbentuknya program JKP sesuai dengan amanat Konstitusi dan ketentuan dalam Konvensi Internasional. Program JKP belum sepenuhnya dapat melindungi pekerja/buruh yang mengalami PHK terutama karena pengetatan persyaratan pengajuan manfaat JKP.

Demikian halnya untuk mendapatkan manfaat JKP bagi peserta yang hubungan kerjanya berdasarkan PKWT baru diberikan apabila PHK oleh Pengusaha dilakukan sebelum berakhirnya jangka waktu PKWT yang mengakibatkan adanya pekerja/buruh yang di PHK setelah kontraknya berakhir akan terhalang dalam pengajuan klaim bahkan tidak mendapat manfaat JKP sama sekali. Kondisi ini tidak sesuai dengan prinsip jaminan sosial yang berdasarkan asas manfaat, kemanusiaan dan keadilan sosial.

Referensi

- Arinanto, Satya. (2008). *Hak Asasi Manusia dalam Transisi Politik di Indonesia*. Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- Agusmidah. (2011). *Dilematika Hukum Ketenagakerjaan Tinjauan Politik Hukum*. Medan: PT Sofmedia .
- Sykes, M. (1995, Agustus -). <http://now.org>. Retrieved from <http://www.now.org/nnt/08-95/affirmhs.html>:
- ILO. (2013). https://www.ilo.org/jakarta/info/public/pr/WCMS_201772/lang--en/index.htm. Retrieved from <https://www.ilo.org>: https://www.ilo.org/jakarta/info/public/pr/WCMS_201772/lang--en/index.htm
- Agustina, A. M. (2016). *Hak-hak Perempuan dalam Pengarusutamaan Ratifikasi Cedaw*. Maqāṣid Asy-Syarī‘ Ah, Al-Ahwal, 204.
- WHO. (2009). *Promoting Gender Equality to Prevent Violence Against Women*. WHO Library .
- Riggin, J. (2011). *The Potential Impact of CEDAW Ratification on U.S. Employment Discrimination Law: Lessons from Canada*. *Columbia Human Rights Law Review*, 541-611.
- Komnas Perempuan. (2021). *10 Tahun Konvensi ILO 189, Saatnya Indonesia Meratifikasi untuk Pengakuan dan Perlindungan Pekerja Rumah Tangga*. Jakarta: <https://komnasperempuan.go.id/>.
- Sawit Watch. (2019, Maret). *Hentikan Diskriminasi Terhadap Buruh Perempuan di Perkebunan Sawit*. Retrieved from sawitwatch.or.id: <https://sawitwatch.or.id/2019/03/11/sawit-watch-hentikan-diskriminasi-terhadap-buruh-perempuan-di-perkebunan-sawit/>

- ILO MAMPU. (2015). *Pekerja Rumahan di Indonesia, Pemetaan Pekerja Rumahan di Sumatera Utara, Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur, dan Banten*. Jakarta: ILO.
- ILO. (n.d.). <https://www.ilo.org>. Retrieved from https://www.ilo.org/https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@asia/@ro-bangkok/@ilo-jakarta/documents/publication/wcms_318038.pdf
- Tsuruga, I. (2020). *Menggali Pilihan Kebijakan Untuk Skema Asuransi Ketenagakerjaan di Indonesia*. Jenewa: ILO.
- Vroman, W. (2010). *The Role of Unemployment Insurance As an Automatic Stabilizer During a Recession*. Washington: IMPAQ International.
- Asshiddiqie, J. (1996). *Pergumulan Peran Pemerintahan dan Parlemen Dalam Sejarah Telaah Perbandingan Konstitusi Berbagai Negara*. Jakarta: UI Press.
- BPS. (2021). *Agustus 2021: Tingkat Pengangguran Terbuka sebesar 6.48%*. Jakarta: Badan Pusat Statistik.
- Gading. (2021, Agustus). *Kemnaker: hingga awal Agustus 2021, 538.305 pekerja di PHK*. Retrieved from www.kompas.tv: <https://www.kompas.tv/article/201987/kemnaker-hingga-awal-agustus-2021-538-305-pekerja-di-phk>
- Carter, J., Michael, B., & Biste, C. P. (2013). *Comparative Review of Unemployment and Employment Insurance Experiences in Asia and Worldwide*. Jenewa: ILO.
- Tsuruga, I. (2021). *Pengantar Perlindungan Pengangguran*. Jakarta: ILO
- Bedard, M., Carter, J., & Tsuruga, I. (2020). *Praktik Internasional Perlindungan Pendapatan Bagi Penganggur: Implikasi bagi Republik Indonesia*. Jenewa: ILO.
- Bedard, M., Carter, J., & Tsuruga, I. (2020). *Legal, Financial, and Administrative Considerations for an Employment Insurance System in Indonesia*. Jenewa: ILO.
- Maimun. (2007). *Hukum Ketenagakerjaan (Suatu Pengantar)*. Jakarta: Pradnya Paramita.
- Kamimura, Y. (201). *Employment Structure and Unemployment Insurance in East Asia: Establishing Social Protection for Inclusive and Sustainable Growth*. Jepang: JIIA.
- Ridwan. (2014). *Diskresi dan Tanggung Jawab Pemerintah*. Yogyakarta: UII Press.
- Weston, B., Falk, R., & D'Amato, A. (1990). *International Law dan World Order: A Problem - Oriented Course Book*. Saint Paul: West Publishing Co.
- Arinanto, S. (2008). *Hak Asasi Manusia dalam Transisi Politik di Indonesia*. Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

14. PENYELENGGARAAN JAMINAN HARI TUA TERHADAP ASISTEN RUMAH TANGGA YANG BEKERJA PADA ORANG PERSEORANGAN PASCA UNDANG-UNDANG NOMOR 11 TAHUN 2020 TENTANG CIPTA KERJA

Gusminarti

Penelitian ini dilakukan untuk menganalisis permasalahan kepesertaan ART dalam program jaminan hari tua (JHT) pada BPJS Ketenagakerjaan. Di mana karena terdesak kebutuhan ekonomi, terjadi seorang ART bekerja pada beberapa majikan sekaligus tanpa perlindungan jaminan hari tua.

Dalam rangka mencapai tujuan pemerintah untuk memberikan pekerjaan yang layak bagi masyarakat sebagaimana telah diakomodir di dalam Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), yang kemudian diatur melalui Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (UU 13/2003). Undang-undang ini sejatinya memberikan kepastian kepada tenaga kerja yang merupakan orang yang mampu melakukan pekerjaan guna menghasilkan barang dan jasa baik untuk memenuhi kebutuhannya sendiri maupun untuk masyarakat. Namun seiring berjalannya waktu, terjadinya beberapa perubahan dengan hadirnya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU 11/2020) yang mereduksi beberapa perlindungan tenaga kerja.

Untuk itu penulis mengkaji beberapa permasalahan yakni: (1) bagaimana perlindungan jaminan hari tua dalam sistem jaminan sosial tenaga kerja di Indonesia?; (2) bagaimana penerapan aturan perlindungan jaminan hari tua terhadap kepesertaan asisten rumah tangga yang bekerja pada pemberi kerja perorangan?; (3) apa saja yang muncul dalam memberikan perlindungan jaminan hari tua ini kepada asisten rumah tangga?; dan (4) upaya apa yang akan dilakukan oleh Dinas Ketenagakerjaan dalam merangkul asisten rumah tangga untuk menjadi peserta perlindungan jaminan hari tua?

Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*) yang menganalisis substansi seluruh peraturan perundang-undangan yang terkait dengan masalah. Di samping juga menggunakan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) untuk memahami konsep yang digunakan terhadap permasalahan dalam penelitian.

Pendahuluan

Negara Republik Indonesia merupakan negara hukum yang bertujuan untuk mensejahterakan rakyatnya sebagaimana yang tertuang dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), pada Alenia keempat yang rumusannya sebagai berikut:

“Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.”

Dalam rangka mencapai tujuan di atas pemerintah melakukan berbagai cara, salah satunya adalah dengan memberikan pekerjaan yang layak bagi masyarakatnya seperti yang diatur pada Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 *“Setiap Warga Negara Indonesia berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”* dan ketentuan selanjutnya direalisasikan melalui Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (UU 13/2003).

Berdasarkan Pasal 1 angka 1 UU 13/2003 didefinisikan *“Ketenagakerjaan adalah segala hal yang berhubungan dengan tenaga kerja pada waktu sebelum, selama, dan sesudah masa kerja.”* Sedangkan pengertian tenaga kerja sendiri sebagai salah satu pokok pembahasan dirumuskan pada Pasal 1 angka 2 UU 13/2003 yaitu, *“Setiap orang yang mampu melakukan pekerjaan guna menghasilkan barang dan jasa/jasa baik untuk memenuhi kebutuhan sendiri maupun untuk masyarakat.”*

Tenaga kerja sebagai objek utama dalam undang-undang ini, selama masa kerja dan setelah habis masa kerjanya oleh pemerintah diatur beberapa jaminan yang akan didapat oleh Pekerja yang harus diberikan oleh pemberi kerja, baik pemberi kerja berbentuk Perusahaan maupun Pemberi Kerja Perorangan, ketentuan ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (UU 40/2004) dan pelaksanaannya diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Jaminan Hari Tua (PP 46/2015) dan kemudian disempurnakan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Jaminan Hari Tua (PP 60/2015).

Dalam Pasal 1 angka 1 PP 46/2015, pengertian Jaminan Sosial adalah salah satu bentuk perlindungan sosial untuk menjamin seluruh rakyat agar dapat memenuhi kebutuhan dasar hidupnya yang layak. Sedangkan Sistem Jaminan Sosial Nasional adalah suatu tata cara penyelenggaraan program jaminan sosial oleh beberapa badan penyelenggara jaminan sosial.

Salah satu jenis program Jaminan Sosial yang diatur oleh UU 40/2004 adalah program Jaminan Hari Tua (JHT). Pengertian Jaminan Hari

Tua (JHT) adalah manfaat uang tunai yang dibayarkan sekaligus pada saat peserta memasuki usia pensiun, meninggal dunia, atau mengalami cacat total tetap (Pasal 1 angka 1 PP 46/2015). Tujuan diadakannya JHT ini sebagai pengganti putusnya penghasilan tenaga kerja karena meninggal, cacat total permanen dan karena hari tua, dan diselenggarakan dengan tabungan hari tua.

Manfaat yang didapat oleh tenaga kerja dengan adanya JHT ini adalah uang tunai yang dibayarkan dengan besarnya merupakan nilai akumulatif seluruh iuran yang telah disetor dan ditambah hasil pengembangannya yang tercatat dalam rekening perorangan peserta dengan beberapa ketentuan yang sudah diatur oleh perundang-undangan. Peserta JHT ini adalah Pekerja Penerima Upah dari Pemberi Kerja selain Penyelenggara Negara dan Pemberi Kerja bukan Penerima Upah. Sedangkan Peserta Penerima Upah ini meliputi Pekerja pada Perusahaan, Pekerja pada Orang Perorangan dan Pekerja Migran.

Menjadi Asisten Rumah Tangga (ART) merupakan suatu pekerjaan yang dilakukan oleh setiap orang yang bekerja pada Pemberi Kerja Perorangan dengan jenis pekerjaan membantu pekerjaan di Rumah Tangga seperti menyuci dan seterika pakaian, *baby sister*, merawat orang tua, memasak, membersihkan taman atau mengerjakan semua kegiatan di rumah, dan lain-lainnya. ART yang bekerja pada Pemberi Kerja Perorangan ini, adakalanya bekerja setiap hari, dan tinggal di rumah pemberi kerja, dan ada juga yang melakukannya secara *part time* dengan jenis pekerjaan dan jadwal yang sudah disepakati, antara ART dengan Pemberi Kerja Perorangan.

Demikian juga dengan penghasilan yang mereka terima, adakalanya dibayarkan setelah satu bulan bekerja dan ada yang dibayarkan setiap minggu atau setiap selesai melakukan pekerjaannya, dengan besaran gaji atau upah yang sudah mereka sepakati. Gaji atau upah yang mereka terima ini hanya akan mereka dapat selama masih kuat sehat dan kuat bekerja. Pada saat ART sudah tidak sehat atau sudah tidak punya tenaga, baik karena faktor usia, atau cacat dan sebab lainnya, mereka pada saat berhenti tidak punya penghasilan lagi, walaupun ada satu dan dua induk semangnya itu memberikan uang yang besarnya tidak seberapa, sehingga tidak mencukupi bagi mereka untuk mencukupi biaya hidup atau lainnya, sehingga banyak kita lihat kehidupan mereka yang minus untuk memenuhi kehidupannya.

Dalam peraturan perundang-undangan bidang ketenagakerjaan, sebenarnya ART yang bekerja pada Orang Perorangan (Rumah Tangga) ini juga bisa memperoleh perlindungan JHT apabila telah memenuhi persyaratan yang ditentukan oleh peraturan ketenagakerjaan. Salah satu persyaratan untuk mendapatkan perlindungan JHT, bagi mereka ini terlebih dahulu harus terdaftar pada Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) sebagai peserta. Kemudian wajib untuk membayar Iuran JHT setiap bulan

yang besarnya disesuaikan dengan jumlah penghasilan yang diterima mereka selama sebulan, atau kalau mendapatkan penghasilan harian besaran hitungannya adalah sebesar 25 hari kerja.

Permasalahannya adalah siapa yang berkewajiban untuk mendaftarkan dan membayarkan iuran JHT tersebut? Dalam ketentuan telah diatur, jika Peserta Penerima Upah yang bekerja pada Pemberi Kerja yang bukan Penyelenggara Negara, yang mendaftarkan kepesertaan Penerima Upahnya adalah Perusahaan atau Penerima Upah sendiri dengan membawa persyaratan yang sudah ditentukan salah satunya adalah kontrak kerja dengan pemberi kerja. Apabila para penerima upah tadi dikategorikan sebagai Peserta Mandiri, mereka diharuskan mendaftar secara mandiri. Sementara mereka ini tidak punya usaha yang perorangan, tapi hanya penerima upah pada perseorangan, sehingga menjadi sulit juga untuk menentukan kepesertaan dari ART ini.

Sehubungan dengan permasalahan di atas, penulis tertarik untuk membahas tentang "*Perlindungan Jaminan Hari Tua bagi Asisten Rumah Tangga yang Bekerja pada Pemberi Kerja Perorangan.*" Dipilihnya topik ini sebagai pembahasan, dilatarbelakangi bahwa akhir-akhir ini banyak ART yang bekerja pada Rumah Tangga baik secara tetap dan menetap atau datang setiap hari bekerja, maupun ART yang bekerja secara *part time* di beberapa Rumah Tangga setiap harinya dan menerima Upah setiap bulan, pada saat sudah tidak kuat tenaga untuk melaksanakan pekerjaan, atau kalau sudah memasuki usia di atas 56 (lima puluh enam) tahun mereka hanya mengundurkan diri atau diberhentikan oleh Pemberi Kerja tanpa mendapatkan suatu nilai nominal yang bisa dijadikan sebagai penghasilan ketika sudah tidak bekerja lagi.

Berdasarkan latar belakang yang diuraikan di atas, dirumuskan beberapa permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana perlindungan JHT dalam sistem jaminan sosial tenaga kerja di Indonesia?
2. Bagaimana penerapan aturan perlindungan JHT terhadap kepesertaan asisten rumah tangga yang bekerja pada pemberi kerja perorangan?
3. Permasalahan apa saja yang muncul dalam memberikan perlindungan JHT ini kepada asisten rumah tangga?.
4. Bagaimana bentuk upaya Dinas Ketenagakerjaan dalam merangkul asisten rumah tangga untuk menjadi peserta perlindungan JHT?

Perlindungan Jaminan Hari Tua pada Badan Penyelenggara Jaminan Sosial

Keberadaan Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) diatur dalam UU Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (UU 40/2004). Berdasarkan Pasal 1 angka (2), Sistem Jaminan Sosial Nasional adalah suatu tata cara penyelenggaraan program jaminan sosial

oleh beberapa badan penyelenggara jaminan sosial. Penyelenggara Jaminan Sosial Nasional harus dibentuk oleh Undang-undang dan berbentuk badan hukum (Pasal 5 UU 40/2004), sehingga saat berlakunya UU ini semua badan penyelenggara jaminan sosial dinyatakan sebagai Badan Penyelenggara Jaminan Sosial, seperti Perusahaan Perseroan (Persero) Jaminan Sosial Tenaga Kerja (JAMSOSTEK), Perusahaan Perseroan (Persero) Dana Tabungan Asuransi Pegawai Negeri (TASPEN), Perusahaan Perseroan (Persero) Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ASABRI), dan Perusahaan Perseroan (Persero) Asuransi Kesehatan Indonesia (ASKES).

Menurut Pasal 18 UU 40/2004, jenis program jaminan sosial meliputi:

- a. Jaminan kesehatan;
- b. Jaminan kecelakaan kerja;
- c. Jaminan hari tua;
- d. Jaminan pensiun; dan
- e. Jaminan kematian.

Seiring dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU 11/2020), program jaminan sosial tersebut kemudian bertambah satu program baru yang disebut jaminan kehilangan pekerjaan [Pasal 18 UU 40/2004 (Pasal 82 angka 1 UU 11/2020), *jo.* Pasal 6 ayat (2) UU 24/2011 (Pasal 83 angka 1 UU 11/2020)].

Tujuan diselenggarakannya masing-masing jenis jaminan sosial ini diatur sebagai berikut:

- a. Jaminan Kesehatan (JK) diselenggarakan dengan tujuan menjamin agar peserta memperoleh manfaat pemeliharaan kesehatan dan perlindungan dalam memenuhi kebutuhan dasar kesehatan [Pasal 19 ayat (2) UU 40/ 2004].
- b. Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK) diselenggarakan dengan tujuan menjamin agar peserta memperoleh manfaat pelayanan kesehatan dan santunan uang tunai apabila seorang pekerja mengalami kecelakaan kerja atau menderita penyakit akibat kerja [Pasal 29 ayat (2) UU 40/2004].
- c. Jaminan Hari Tua (JHT) diselenggarakan dengan tujuan untuk menjamin agar peserta menerima uang tunai apabila memasuki usia pensiun, mengalami cacat total tetap, atau meninggal dunia [Pasal 35 ayat (2) UU 40/ 2004].
- d. Jaminan Pensiun (JP) diselenggarakan untuk mempertahankan derajat kehidupan yang layak pada saat peserta kehilangan atau berkurang penghasilan karena memasuki usia pensiun atau mengalami cacat total [Pasal 39 (2) UU 40/2004].
- e. Jaminan Kematian (JKm) diselenggarakan untuk dengan tujuan untuk memberikan santunan kematian yang dibayarkan kepada

ahli waris peserta yang meninggal dunia [Pasal 43 ayat (2) UU 40/2004].

- f. Jaminan Kehilangan Pekerjaan (JKP) diselenggarakan untuk mempertahankan derajat kehidupan yang layak pada saat pekerja/buruh kehilangan pekerjaan [Pasal 2 ayat (2) PP 37/2021 *jo.* Pasal 46B UU 40/2004 (Pasal 82 angka 2 UU 11/ 2020)].

Sedangkan manfaat diselenggarakannya berbagai jenis jaminan sosial diatur sebagai berikut:

- a. Manfaat JK bersifat melayani perseorangan berupa pelayanan kesehatan yang mencakup pelayanan promotif, preventif, kuratif dan rehabilitatif, termasuk obat dan bahan medi habis pakai [Pasal 22 ayat (1) UU 40/2004].
- b. Manfaat JKK yang berupa uang diberikan sekaligus kepada ahli waris pekerja yang meninggal dunia atau pekerja yang cacat sesuai dengan tingkat kecacatan [Pasal 31 ayat (2) UU 40/2004].
- c. Manfaat JHT berupa uang tunai yang dibayarkan sekaligus pada saat peserta memasuki usia pensiun, meninggal dunia, atau mengalami cacat total tetap [Pasal 37 ayat (1) UU 40/2004].
- d. Manfaat JP berwujud uang tunai diterima setiap bulan [Pasal 41 ayat (1) UU 40/2004].
- e. Manfaat JKm berupa uang tunai dibayarkan paling lambat 3 (tiga) hari kerja setelah klaim diterima dan disetujui BPJS [Pasal 45 ayat (1) UU 40/2004].
- f. Manfaat JKP berupa uang tunai, akses informasi pasar kerja, dan pelatihan kerja [Pasal 18 PP 37/2021 *jo.* Pasal 46D ayat (1) UU 40/2004 (Pasal 82 angka 2 UU 11/2020)].

Dana Jaminan Sosial ini wajib dikembangkan dan dikelola oleh BPJS secara optimal dengan mempertimbangkan aspek likuidasi, solvabilitas, kehati-hatian, keamanan dana dan hasil yang memadai. Selanjutnya dalam masing-masing pasal yang berhubungan dengan bagaimana pelaksanaan dari jenis jaminan yang terdapat dalam undang-undang ini akan diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah. Kecuali khusus program Jaminan Kesehatan (JK) yang diatur dalam Peraturan Presiden.

Program JHT sebagai salah satu jenis jaminan sosial yang ikut diatur dalam undang-undang ini, telah ada peraturan pelaksanaannya melalui Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Hari Tua (PP 46/2015). Ruang lingkup pengaturan dalam PP ini adalah:

- a. Pengertian.
- b. Kepesertaan dan Tata Cara Pendaftaran.
- c. Besarnya Iuran dan Tata Cara Pembayaran.
- d. Sanksi Administratif.
- e. Pengawasan.

- f. Penganan Keluhan.
- g. Ketentuan Penutup.

Kemudian PP 46/2015 tersebut diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Hari Tua (PP 60/2015). Sebagai tindak lanjutnya, Pemerintah menerbitkan Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 19 Tahun 2015 tentang Tata Cara dan Persyaratan Pembayaran Jaminan Hari Tua (Permen 19/ 2015). Selanjutnya, Permen 19/2015 ini diubah dengan Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 5 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penyelenggaraan Jaminan Kecelakaan Kerja, Jaminan Kematian, dan Jaminan Hari Tua (Permen 5/2021).

Pada tahun 2020 Pemerintah mengundangkan UU 11/2020. Pada UU 11/2020 ini terdapat beberapa undang-undang yang diatur dan untuk pengaturan pelaksanaannya diterbitkan Peraturan Menteri Ketenagakerjaan (Permen). UU 13/2003 merupakan salah satu yang ikut diatur dalam UU 11/2020.

Salah satu Permen yang sangat kontroversial diterbitkan untuk melaksanakan aturan pasal tentang ketenagakerjaan adalah Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 2 Tahun 2022 tentang Tata Cara dan Persyaratan Pembayaran Manfaat Jaminan Hari Tua (Permen 2/2022), namun Permen ini tidak dapat dilaksanakan karena mendapat banyak kritikan dan penolakan dari berbagai pihak.

Ketentuan yang paling kontroversial tersebut adalah mengenai pengaturan pencairan JHT yang harus menunggu usia Peserta berusia 56 tahun (Pasal 5 Permen 2/2022), di samping aturan lainnya yang tidak memihak kepada tenaga kerja. Akhirnya Permen 2/2022 ini dicabut dengan Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 4 Tahun 2022 tentang Tata Cara dan Persyaratan Pembayaran Manfaat Jaminan Hari Tua (Permen 4/2022).

Hal positif dan penting yang terdapat dalam Permen 4/2022 ini bahwa bagi tenaga kerja adalah saat, tata cara dari pencairan dari JHT bagi yang berhenti bekerja sebelum usia pensiun, dapat mencairkan JHT setelah satu bulan berhenti bekerja dengan kelengkapan administrasi yang lengkap kepada BPJS Ketenagakerjaan.

Menurut Khakim (2022: 5), pengaturan semacam ini bertentangan dengan filosofi dan tujuan penyelenggaraan program JHT. Bahwa filosofi jaminan atau asuransi itu diberikan atau dibayarkan hanya pada saat setelah terjadi risiko yang dipertanggungkan. Jadi klaim jaminan atau asuransi hanya dapat dilakukan setelah risiko terjadi. Klaim tidak dapat dilakukan tanpa didahului terjadinya risiko yang dipertanggungkan. Sedangkan tujuan penyelenggaraan program JHT untuk menjamin agar peserta menerima uang tunai apabila memasuki usia pensiun, mengalami cacat total tetap, atau meninggal dunia [Pasal 35 ayat (2) UU 40/2004].

Berangkat dari kondisi tersebut, sejatinya jaminan yang diberikan oleh negara dalam bentuk jaminan sosial telah diakomodir baik di Indonesia maupun di negara lain. Selama ini dikenal 3 bentuk sistem jaminan sosial yang telah banyak dikenal masyarakat (Meti Hermawanti, 2004), yaitu:

a. *Welfare State*

Diartikan bahwa pelayanan yang berkaitan dengan kesejahteraan warga negara sepenuhnya disediakan oleh pemerintah, khususnya pada pendidikan, pelayanan kesehatan, jaminan hari tua, dan kecelakaan kerja.

b. *Welfare Pluralism*

Konsep tentang jaminan sosial yang diserahkan kepada pasar atau swasta maupun kelompok masyarakat yang memberikan jaminan kepada lingkungannya. Model ini banyak diadopsi oleh Amerika dengan sistem ekonomi liberal.

c. *Welfare Society*

Sebuah sistem jaminan sosial yang muncul dari inisiatif masyarakat. Negara mempunyai peran yang kecil karena semua jaminan sosial menjadi tanggung jawab individu dan komunal. Konsep ini banyak diterapkan di negara dunia, termasuk Indonesia.

Di Indonesia telah menghadirkan program jaminan sosial dalam bentuk asuransi sosial, namun hanya mencangkup sebagian kecil pekerja di sektor formal. Hal ini diperkuat bahwa dari 95 juta angkatan kerja, hanya 24,6 juta jiwa yang memperoleh jaminan sosial atau baru 12% dari jumlah penduduk (Meti Hermawati, 2004).

Seiring berjalannya waktu, perlindungan bagi pekerja sejatinya telah diakomodir dalam UU 13/2003. Di sisi lain, terkhusus kepada jaminan sosial yang diberikan kepada ART tidak termasuk ke dalam pemeriksaan, dikarenakan sifatnya di sini tidak mencari keuntungan. Walaupun tidak mencari keuntungan, karena ada unsur pekerjaan, upah, dan perintah, maka dengan masuknya ketiga unsur tersebut wajib tunduk pada UU 13/2003. Lalu, bagaimana pengawasan dan perlindungan negara terhadap ART?

Nah di sini kita pilah lagi, ART ada yang dinaungi badan hukum dan non-badan hukum, yakni ART pada majikan perorangan, terlepas daripada itu mereka adalah pekerja yang harus dilindungi sesuai Pasal 1 angka 15 UU 13/2003 menyebutkan adanya tiga unsur dalam hubungan kerja yaitu pekerjaan, upah, dan perintah, maka atas tiga unsur tersebut pekerja harus dilindungi. Perlindungan dimaksud termasuk jaminan sosial dalam tiga jenis program yaitu jaminan kecelakaan kerja, jaminan kematian, dan jaminan pensiun (Muhammad Ali Annafiah, 19 Oktober 2020).

Penerapan Aturan Perlindungan Jaminan Hari Tua terhadap Kepe- sertaan Asisten Rumah Tangga yang Bekerja pada Pemberi Kerja Perorangan

Sesuai dengan topik pembahasan Penerapan Aturan Perlindungan Jaminan Hari Tua kepada Asisten Rumah Tangga yang Bekerja pada Pemberi Kerja Perorangan, maka penulis akan menganalisisnya dari sudut Kepesertaan, Pertanggungjawaban Pendaftaran dan Kewajiban Pembayaran Iuran JHT.

a. Kepesertaan JHT

Kepesertaan JHT diatur pada Pasal 4 PP 46/2015 sebagai berikut:

- (1) Peserta program JHT terdiri atas :
 - a. Peserta Penerima Upah yang bekerja pada Pemberi Kerja selain Penyelenggara Negara; dan
 - b. Peserta Bukan Penerima Upah.
- (2) Peserta Penerima Upah Yang bekerja pada Pemberi Kerja selain Penyelenggara Negara sebagaimana yang dimaksud oleh ayat (1) huruf a terdiri atas:
 - a. Pekerja pada Perusahaan;
 - b. Pekerja pada Orang Perseorangan; dan
 - c. Orang Asing yang bekerja di Indonesia paling singkat 6 bulan dalam setahun.
- (3) Peserta Bukan Penerima Upah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, meliputi:
 - a. Pemberi Kerja;
 - b. Pekerja di luar hubungan kerja atau Pekerja Mandiri; dan
 - c. Pekerja yang tidak termasuk huruf b yang bukan menerima Upah.

b. Kewajiban Mendaftarkan Kepesertaan JHT

Kewajiban untuk mendaftarkan kepesertaan JHT diatur dalam Pasal 5 dan 6 PP 46/2015 yaitu:

- Pasal 5 - Dalam hal Pekerja Penerima Upah yang bekerja pada Pemberi Kerja selain Penyelenggara Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (2) huruf a, bekerja pada beberapa perusahaan. Pemberi Kerja masing-masing Perusahaan wajib mengikutsertakan Pekerjaanya dalam Program JHT sesuai Penahapan kepesertaannya.
- Pasal 6 - Dalam hal Pemberi kerja sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (3) huruf a memiliki perusahaan lebih dari 1 (satu) Pemberi Kerja wajib ikut program JHT di setiap perusahaannya.

c. Kewajiban Pembayaran Iuran JHT bagi Penerima Upah

Dalam ketentuan Pasal 16 PP 46/2015 disebutkan bahwa iuran JHT bagi Peserta Penerima Upah yang bekerja pada Pemberi Kerja

selain Penyelenggara Negara sebesar 5,7% (lima koma tujuh persen) dari Upah dengan dari Upah dengan ketentuan sebagai berikut: 2% (dua persen) ditanggung oleh pekerja dan 3,7% (tiga koma tujuh persen) ditanggung oleh Pemberi Kerja. Besarnya iuran JHT bagi peserta penerima Upah yang bekerja pada Pemberi Kerja selain Penyelenggara Negara dilakukan evaluasi secara berkala paling lama 3 (tiga) tahun yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

Selanjutnya pada Pasal 17 PP 46/2015 disebutkan bahwa Upah yang dijadikan dasar pembayaran iuran JHT bagi Peserta Penerima Upah yang bekerja pada Pemberi Kerja selain Penyelenggara Negara adalah Upah sebulan. Upah sebulan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bagi peserta yang bekerja pada Pemberi kerja yang dijadikan dasar adalah upah pokok.

Beberapa permasalahan terkait dengan kepesertaan ART dalam program jaminan hari tua (JHT), yakni:

Pertama, dari status Pekerja Penerima Upah, ART termasuk ke dalam Pekerja Penerima Upah dari Pemberi Kerja Perorangan, yaitu Majikan Rumah Tangga hanya saja Majikan pemberi kerja bukanlah berbentuk perusahaan, sehingga penerapan dari kewajiban terhadap Pemberi Kerja seperti yang diatur dalam Pasal 5 dan 6 PP 46/2015 tidak dapat diterapkan kepada mereka. **Kedua**, apabila ART ini dikategorikan sebagai Peserta Bukan Penerima Upah (PBPU) atau Mandiri, seperti yang diatur pada Pasal 4 ayat (3) huruf b PP 46/2015, menurut penulis ini juga sangat tidak tepat sekali, karena ART menerima Upah dan Upah itulah yang merupakan tujuan utama yang dicari. Sementara kalau Pekerja Mandiri atau Pekerja yang bukan Penerima Upah adalah pekerja yang mendapatkan penghasilan karena usahanya sendiri seperti pedagang, petani, sopir angkot, nelayan dan lainnya. Pekerja Bukan Penerima Upah ini berkewajiban mendaftarkan dirinya secara mandiri.

Ketiga, kewajiban pembayaran iuran JHT yang komposisinya sudah ditentukan masing-masing, maka terhadap ART penerima Upah dari Pemberi Kerja Perorangan/Majikan yang bukan Perusahaan bagaimana pula bentuk kewajiban tersebut, karena biasanya Pemberi Kerja Majikan Rumah Tangga tidak merasa ataupun memang tidak ada kewajiban seperti itu, kecuali yang berbentuk perusahaan.

Keempat, secara teori kepesertaan dari JHT ini bersifat sukarela, tetapi dalam salah satu Pasal PP 46/2015 menyatakan bahwa kewajiban Pendaftaran kepesertaan dari Pekerja Penerima Upah merupakan kewajiban dari Pemberi Kerja. Walaupun dalam melakukan pendaftaran bisa dilakukan oleh sipenerima upah itu sendiri dengan membawa beberapa persyaratan administrasi, salah satunya perjanjian kerja. Bagaimana dengan ART yang jelas-jelas bekerja bukan pada pemberi kerja berbentuk perusahaan, perjanjian kerja yang mana yang mau mereka lampirkan.

Mengingat hampir semua ART yang bekerja pada Pemberi Kerja perorangan yang bukan Perusahaan, biasanya karena kebutuhan untuk memenuhi kebutuhan hidup, sehingga mereka akan melaksanakan jenis pekerjaan tersebut selama dia mampu. Apakah karena dia sudah mau melakukan pekerjaan tersebut, sudah dianggap ada kesepakatan yang nantinya dituangkan kedalam suatu bentuk tertulis sehingga bisa dijadikan sebagai pedoman bagi kedua belah pihak nantinya. Hal ini akan sangat berbeda kalau ART sebagai penerima Upah yang disalurkan oleh yayasan/badan yang bergerak di bidang itu.

Kelima, sehubungan dengan keempat di atas, penulis masih belum bisa lagi menemukan suatu aturan yang tepat dan bisa diterapkan kepada ART sebagai peserta JHT, walaupun begitu penulis lebih mengarahkan kepada mereka untuk ikut JHT secara Mandiri, dengan catatan saat melakukan pendaftaran ART disarankan untuk membuat suatu perjanjian kerja dengan Majikan pemberi Kerja yang diketahui oleh RT ataupun Lurah tentang keterangan pekerjaannya sehingga dengan demikian ART ini bisa mendapatkan kesempatan untuk menjadi Peserta JHT.

Status ART di sini dianggap sebagai pihak yang mengadakan usaha secara mandiri yaitu menjadi ART dan menawarkan pekerjaan kepada pemberi kerja perorangan dengan ketentuan yang mereka sepakati bersama, nanti akan dituangkan dalam bentuk perjanjian kerja mandiri yang diketahui oleh RT, Lurah dan lainnya sebagai pihak yang berwenang, untuk memberikan kekuatan hukum dalam membantu ART untuk mendapat kesempatan menjadi peserta JHT. Sedangkan besaran penghasilannya tergantung berapa akumulatif yang dia dapatkan selama satu bulan, semisalnya bekerja di beberapa rumah tangga.

Kondisi ini pernah penulis jumpai pada seorang ART yang bekerja secara *part time* di 4 majikan rumah tangga. ART ini dahulunya adalah seorang karyawan di sebuah restoran yang terkenal dan berhenti karena melahirkan dan membesarkan anaknya. Saat anak sudah besar ART ini mulai lagi mencari pekerjaan, tapi hanya ada kesempatan untuk menjadi ART secara *part time* di 4 rumah tangga. Berbekal pengalaman selama menjadi karyawan di restoran, ART ini menyampaikan hal itu juga kepada keempat majikannya. Pertama kali si majikan merasa keberatan, karena selain kurang memahami juga merasa keberatan karena dengan adanya iuran ini akan menambah pembayaran upah bagi si ART. Tapi setelah dijelaskan dan akhirnya ada seorang majikannya yang menyanggupi untuk menambah pembayaran iuran tersebut dengan kompensasi, jam kerja atau volume kerja ART di rumahnya ditambah (hasil wawancara dengan Sriwahyuni, ART, Peserta JHT yang bekerja di empat majikan rumah tangga, 4 April 2022).

Masih sekitar kepesertaan ART sebagai peserta JHT, ada pertanyaan dari Abdul Khakim, Sekjen P3HKI, dalam suatu Diskusi Pemaparan Makalah di Fakultas Hukum Universitas Mataram, Lombok (NTB) pada

28 Juli 2022, di mana pada saat itu ditanya: “*Kenapa ART tersebut tidak disarankan untuk ambil jenis Jaminan Kesehatan dan Jaminan Kecelakaan Kerja.*” Pertanyaan tersebut sebenarnya sudah pernah penulis tanyakan kepada mereka (ART).

Pada umumnya mereka menjawab, bahwa kalau Jaminan Kesehatan mereka sudah mendapatkan dari pemerintah melalui Kartu Indonesia Sehat (KIS). Sedangkan Jaminan Kecelakaan Kerja, sudah menjadi kebiasaan dan sesuai juga dengan kearifan lokal di daerah jika ada kecelakaan selama melaksanakan pekerjaan, tanggung jawab pengobatannya ditanggung oleh majikan tempat bekerja, hanya saja tentu tidak semua tanggungan tersebut mereka dapatkan seperti yang terdapat dalam perlindungan dalam Jaminan Kecelakaan Kerja (hasil wawancara dengan Dilla, ART khusus pekerjaan menyeterika bekerja pada 10 (sepuluh) Majikan, 10 April 2022).

Sejatinya perlindungan yang diberikan kepada ART harus sesuai dengan standar yang diberikan oleh pemberi kerja, sebagaimana dijelaskan di dalam Konvensi Nomor 189 mengenai Kerja Layak Bagi Pekerja Rumah Tangga (Konvensi ILO). Namun, Indonesia belum meratifikasi atas konvensi ini. Padahal sejatinya Konvensi ILO dinilai mampu untuk memberikan perlindungan terhadap pekerja. Pada dasarnya di dalam Konvensi ILO dijelaskan standar minimal di antaranya berupa jam kerja, pengupahan, keselamatan dan kesehatan kerja, jaminan sosial, standar mengenai pekerja rumah tangga anak, standar mengenai pekerja tinggal di dalam, agen ketenagakerjaan swasta, standar mengenai pekerja rumah tangga mingram, agen ketenagakerjaan swasta, dan penyelesaian perselisihan, pengaduan, penegakan.

Keselamatan dan kesehatan kerja serta jaminan sosial sebagaimana dijelaskan pada Konvensi ILO bahwa pada keselamatan dan kesehatan kerja harus memenuhi syarat berupa hak atas lingkungan kerja yang aman dan sehat, serta langkah-langka diadakan untuk menjamin keselamatan dan kesehatan kerja (Pasal 13 Konvensi ILO 189). Kemudian pada jaminan sosial harus juga memenuhi syarat atas perlindungan jaminan sosial termasuk tunjangan persalinan, serta kondisi yang tidak kurang menguntungkan dari pada kondisi yang berlaku untuk pekerja secara umum (Pasal 14 Konvensi ILO 189).

Penerapan Kepesertaan ART Menjadi Peserta Jaminan Hari Tua Masih Terkendala

Ada 2 (dua) kendala yang dapat penulis lihat dalam penerapan kepesertaan ART dalam program JHT, yaitu:

1. Perundang-undangan

Sesuai dengan pembahasan penulis pada aturan kepesertaan, kewajiban pendaftaran dan kewajiban pembayaran. Aturan yang lengkap dan tegas belum kelihatan, terutama sekali penegasan aturan dan syarat-syarat bagi Peserta JHT Penerima Upah dari Pemberi Kerja Perorangan yang

bukan berbentuk Perusahaan. Poin ini kurang jelas dan belum lagi bisa memberikan penjelasan yang terang di mana contoh Peserta JHT tersebut yang menerima Upah dari pemberi kerja perorangan. Kondisi ini beda dengan adanya peserta yang mandiri, jelas-jelas ada aturannya kalau mereka ini bukan penerima upah, tapi punya usaha sendiri dan diberikan contoh: petani, nelayan, sopir angkot, dan pedagang.

2. Masyarakat

Dalam membahas masyarakat ini, penulis melihatnya dari dua sisi yaitu masyarakat yang diharuskan untuk menjadi Peserta JHT, sesuai dengan ketentuan Pasal 4 PP 46/2015 dan juga masyarakat Pemberi Kerja baik berbentuk perusahaan maupun perorangan yang mempekerjakan tenaga kerja.

a) Masyarakat ART yang harus menjadi Peserta JHT.

Permasalahan yang sering penulis lihat di sini adalah karena sifat dari JHT yang sukarela, dalam arti tidak ada paksaan sehingga seringkali ini diabaikan saja oleh kedua belah pihak. Alasan klasik adalah karena adanya tambahan dana yang keluar dari penghasilannya. Bagi Penerima Upah akan mengurangi upahnya sebesar 2% (dua persen), sementara bagi Pemberi Kerja akan menambah pengeluaran sebesar 3,7% (tiga persen), sementara hasil yang mereka dapatkan belum nyata kelihatan saat itu, sehingga adanya anggapan bahwa dana tersebut hanya terbuang sia-sia .

Permasalahan lain yang juga sering penulis temui, kenapa ART penerima upah tidak mau untuk menjadi peserta JHT? Umumnya, karena adanya kearifan lokal di daerah tempat mereka berasal yang masih punya rasa kekeluargaan akrab. Seandainya salah seorang dari anggota keluarga yang sudah tua atau sudah tidak bekerja lagi, mereka biasanya tidak akan membiarkan anggota/anak ponakan mereka untuk hidup sendirian. Mereka ada kalanya dibawa oleh anak mereka atau familinya satu kaum/marga untuk tinggal atau hidup dengan mereka, sehingga biaya hidup dan lainnya akan ikut ditanggung.

b) Masyarakat Pemberi Upah

Permasalahan yang sering penulis temui adalah adanya pemahaman yang kurang tentang pentingnya ART yang bekerja dengan mereka untuk sarankan menjadi peserta JHT, karena efeknya nantipun untuk keselamatan kesejahteraan bagi ART juga. Walaupun ada penambahan pengeluaran akibat dibayarkan kepada iuran JHT ART, nantinya bisa juga dikompensasikan dengan pekerjaan mereka, yang penting bagaimana si ART jadi ikut menjadi Peserta JHT.

Upaya Disnaker dalam Merangkul ART Penerima Upah dari Majikan Pemberi Kerja Perorangan

Pada wawancara yang dilakukan dengan Muhammad Ali Annafiah, Pengawas Ketenagakerjaan Wilayah I Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Sumatera Barat (19 Oktober 2020), menyatakan bahwa dalam angkatan kerja itu dibagi atas 3 hal, pengantar kerja, mempersiapkan orang-orang yang akan bekerja, dan mendata orang-orang angkatan kerja. Lalu, hubungan industrial yang ada di kabupaten/kota masing-masing, fungsionalnya sebagai pegawai perantara atau mediator, yang akan dimediasi antara lain adalah perselisihan hak. Hukum ketenagakerjaan ini unik, ada hubungan perdata ada hubungan pidana. Perdatanya karena ada perjanjian kerja, ada pihak-pihak yang dilindungi makanya ada mediasi, sidangnya lebih ke hubungan industrial. Jika ada pelanggaran di sana, jadi ber perkara di pengadilan hubungan industrial. Kalau pengawasan lebih ke penegakan hukumnya, aturan undang-undang yang ada di ketenagakerjaan. Jadi ada pidana ada perdata, pidana ini kan ada pidana khusus makanya penegakan hukumnya ada penyidik, penyidik pegawai negeri sipil itu orang yang menggiring ke pengadilan.

Ada perbedaan penegakan hukum tenaga kerja dengan hukum lainnya. Hukum ketenagakerjaan ini walaupun sudah sah suatu perbuatan tersebut melawan hukum, tetapi pengawas ketenagakerjaan ini diatur lagi bagaimana tata cara pelaksanaan pengawasan di dalam Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 33 Tahun 2016. Jadi harus ada edukasi terlebih dahulu, jika edukasi tidak mempan, maka dilakukan penegakan hukum di luar pengadilan, yakni diberikan sanksi pencabutan sebagian izin dan sebagainya. Kalau ini masih belum mempan juga maka akan digiring ke pengadilan. Tindak pidananya ada tindak pidana ringan, ada tindak pidana khusus. Tindak pidana ringan ini hukuman yang di bawah 3 bulan, jika sudah lebih dari 3 bulan maka itu tindak pidana berat atau khusus. Tindak pidana ringan itu seperti tidak melapor, kalau mengenai upah itu tidak bisa tindak pidana ringan. Pelanggaran terhadap kepesertaan jaminan sosial BPJS itu juga tindak pidana berat. Kalau sudah masuk uangnya diambil tapi tidak disetor, ini tindak pidana penggelapan.

Sehubungan dengan upaya Disnaker dalam merangkul ART yang bekerja pada Majikan pemberi kerja perorangan untuk menjadi peserta JHT, sebenarnya sudah dilakukan seperti adanya sosialisasi baik di media elektronik, media cetak ataupun media sosial lainnya, sebagaimana yang disampaikan oleh Kepala Disnaker Provinsi Sumatera Barat dalam pertemuan Dosen Pengajar Ketenagakerjaan di Ruang Kerja Kepala Disnaker Provinsi Sumatera Barat tahun 2021 dalam diskusi terbatas.

Pihak Disnaker menjelaskan upaya lain yang dilakukannya dengan sistem jemput bola ke perusahaan pemberi kerja, hanya saja sesuai dengan apa yang sudah disampaikan di atas, baik segi pemahaman ataupun manfaat serta tujuan adanya JHT itu sendiri yang tidak dipahami oleh para pihak,

ditambah lagi bersifat sukarela, dan kondisi negara pada dua tahun terakhir ini COVID-19 melanda, sehingga anggaran untuk bersosialisasi berkurang karena anggaran harus dialihkan sebagian untuk mengatasi pandemi COVID-19.

Simpulan

Dari pembahasan di atas, dapat penulis simpulkan sebagai berikut:

1. Eksistensi perlindungan JHT dalam BPJS sudah diatur dalam Pasal 35 s/d Pasal 37 UU 40/2004. Ketentuan ini selanjutnya dilaksanakan dengan PP 46/2015 yang sudah diubah dengan PP 60/2015. Sejak diundangkannya UU 11/2020, yang diikuti dengan Permen 2/2022, tapi karena Permen 2/2022 ini banyak ditentang oleh berbagai pihak maka diterbitkan kembali Permen 4/2022 sehingga pedoman pencairan JHT kembali kepada aturan sebelumnya.
2. Penerapan kepesertaan JHT bagi ART yang bekerja pada Majikan Pemberi Kerja Perorangan bukan badan hukum, kurang jelas pengaturan dalam PP dan Permen, sehingga membingungkan untuk menempatkan ART Penerima Upah dari Majikan Pemberi Kerja Perorangan bukan perusahaan untuk diterapkan aturan yang mana? Aturan untuk Peserta Mandiri juga kurang tepat diterapkan pada ART ini.
3. Permasalahan yang menyebabkan kurangnya ART menjadi Peserta JHT ada dua hal, yaitu dari sisi perundang-undangan yang kurang tegas memberikan maksud dan klasifikasi terhadap ART Penerima Upah dari Majikan Pemberi Upah yang bukan Perusahaan. Sedangkan permasalahan kedua adalah berasal dari masyarakat itu sendiri. Dalam hal ini ada dua jenis masyarakatnya ART dan Pemberi Kerja.
4. Pemahaman terhadap manfaat dan tujuan dari jadi peserta JHT ini kurang mereka pahami, mereka hanya menganggap, pembayaran iuran hanya untuk menambah uang keluar dengan hasilnya belum dapat kelihatan dalam waktu dekat. Selanjutnya adanya kearifan lokal berupa adat kebiasaan yang selalu akan melindungi salah seorang keluarga/kemenakan/famili seandainya tidak lagi bekerja atau sudah tua untuk dibawa dan dirawat oleh keluarga, famili, atau ponakan.
5. Upaya Disnaker dalam melakukan sosialisasi tentang JHT ini, sebenarnya sudah dilakukan, tetapi terkendala selain karena anggaran yang terbatas, di samping juga karena dampak adanya pandemi COVID-19 sehingga tidak leluasa untuk turun ke lapangan karena ada aturan kesehatan yang melarang, juga karena anggaran yang tersedia dialihkan ke pendanaan kesehatan mengatasi COVID-19.

Saran

Sesuai dengan pembahasan yang telah diuraikan di atas, penulis menyarankan sebagai berikut:

1. Sebaiknya diberikan nomenklatur yang jelas dalam aturan perundang-undangan tentang JHT ini, terutama tentang Pekerja Penerima Upah dari Pekerja Bukan Perusahaan sehingga nantinya akan memudahkan untuk mengelompokan pekerja tersebut masuk kategori.
2. Sehubungan dengan upaya yang dilakukan oleh Disnaker dalam rangka sosialisasi JHT ini kepada masyarakat terutama pekerja yang bekerja pada orang perorangan yang bukan Penerima Upah, terutama ART, disarankan Disnaker untuk bekerja sama dengan kelurahan atau yang terendah RT di lingkungan wilayah kerjanya, untuk menghadirkan majikan pemberi kerja dalam sosialisasi tersebut, sehingga tepat sasaran.

Referensi:

Buku dan Lain-lain:

- Eddy Kiswanto, 2005, *Negara Kesejahteraan (Welfare State): Mengembalikan Peran Negara dalam Pembangunan Kesejahteraan Sosial di Indonesia*, Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik, Vol. 9, No. 2 (2005).
- Khakim, Abdul, *et.al.*, 2021, *Seluk Beluk Jaminan Sosial di Indonesia: Pasca Berlakunya UU Cipta Kerja*, Cet. I, Penerbit USU Press, Medan
- 2022, *Pengembangan Desain Program JHT: Gagasan Peningkatan Kesejahteraan Peserta (dalam Perspektif Hukum)*, FGD Online Kajian Hukum Pengembangan Desain Program Jaminan Hari Tua sebagai Instrumen Investasi Peserta BPJS Ketenagakerjaan, Pengurus Pusat Forum Peserta Jaminan Sosial (FPJS), 30 Agustus 2022.
- Meti Hermawanti, 2004, *Beda Sistem Ekonomi Politik, Beda Sistem Jaminan Sosial Komparasi di Beberapa Negara*. Yogyakarta: Flamma Edisi 21, Vol. 10.

Peraturan Perundang-undangan:

- Konvensi International Labour Organization Nomor 189 mengenai Kerja Layak bagi Pekerja Rumah Tangga.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.
- Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.
- Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional.
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.
- Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Hari Tua.

Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Hari Tua.

Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 5 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penyelenggaraan Program Jaminan Kecelakaan Kerja, Jaminan Kematian, dan Jaminan Hari Tua.

Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 2 Tahun 2022 tentang Tata Cara dan Persyaratan Pembayaran Manfaat Jaminan Hari Tua.

Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 4 Tahun 2022 tentang Tata Cara dan Persyaratan Pembayaran Manfaat Jaminan Hari Tua.

Hasil Wawancara dan Saran dalam Diskusi:

Wawancara dengan Sri Wahyuni sebagai Asisten Rumah Tangga pada 4 April 2022.

Wawancara dengan Dilla sebagai Asisten Rumah Tangga pada 10 April 2022.

Wawancara dengan Muhammad Ali Annafiah sebagai Pengawas Ketenagakerjaan Wilayah I Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Sumatera Barat pada 19 Oktober 2022.

Saran dari Ahmad Ansyori dan Abdul Khakim dalam Diskusi Pemaparan Materi pada Konferensi Nasional P3HKI di Fakultas Hukum Universitas Mataram (UNRAM) Lombok, 28 Juli 2022.

15. DASAR PELINDUNGAN PEKERJA PEREMPUAN: AFIRMASI BAGI PEREMPUAN DI TEMPAT KERJA

Agusmidah

Pekerja perempuan diatur khusus dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (UU 13/2003) bertujuan melindungi dari tindak diskriminatif dan untuk keberlanjutan fungsi reproduksi yang sehat dan berkualitas. Namun dalam kenyataannya perempuan masih mengalami berbagai persoalan di tempat kerja. Hal ini menunjukkan ia masih rentan menerima perlakuan yang dapat menyebabkan keseimbangan yuridis dan sosial terganggu.

Pekerja rumahan, meski memiliki peran penting dalam rantai produksi namun diposisikan sebagai perempuan yang mengisi waktu luang sehingga tidak memerlukan perlakuan yang sama dengan pekerja di dalam pabrik/industri. Begitu juga pekerja rumah tangga yang bekerja pada majikan perorangan rentan diupah murah, jam kerja panjang, dan tanpa pengawasan.

Kasus yang mencuat di media maupun di pengadilan hanya sebagai puncak gunung es. Oleh karenanya perlu dilakukan pengaturan terhadap perlindungan pekerja perempuan sektor informal ini, guna menjaga kualitas hidup perempuan dan generasi yang akan datang, langkah afirmasi dengan mendorong regulasi yang menetapkan standar perlindungan menjadi langkah awal yang penting.

Pendahuluan

Tulisan ini akan mengurai dasar-dasar yuridis perlindungan terhadap perempuan dan anak yang bekerja, baik dari instrumen yang dikenal dalam Hukum Internasional, seperti deklarasi universal, konvensi ILO, dan lain sebagainya, kemudian dilanjutkan memaparkan hukum nasional Indonesia yang langsung atau tidak langsung berkaitan dengan perlindungan perempuan dan anak. Beberapa kasus kami tampilkan guna menambah tajamnya analisis hukum atas teori dan konsepsi yang telah ditentukan dalam sejumlah perundang-undangan dan konvensi Internasional.

Perempuan dan anak mendapat porsi pengaturan yang khusus dalam hukum, sehingga dikenal sebagai perlakuan diskriminasi positif (*affirmative action*). *Black law dictionary* mendefinisikan *affirmative action* sebagai:

“A set of actions designed to eliminate existing and continuing discrimination, to remedy lingering effects of past discrimination, and to create systems and procedures to prevent future discrimination.”

Jika diterjemahkan berarti: seperangkat tindakan yang didesain untuk menghapus adanya dan atau berlanjutnya diskriminasi, untuk memperbaiki efek dari diskriminasi yang timbul pada masa lalu, dan untuk menciptakan sistem dan prosedur untuk mencegah diskriminasi pada masa mendatang. Jadi pada dasarnya *affirmative action* merupakan tindakan untuk menghapus adanya diskriminasi khususnya terhadap kaum minoritas.

Affirmative action dari awal berlakunya di negara Amerika dimaksudkan menghilangkan diskriminasi rasial antara warga negara yang berkulit putih dan warga negara yang berkulit hitam, kemudian meluas sampai pada larangan diskriminasi berdasarkan *gender*: laki-laki dan perempuan.

“*Affirmative action* mulanya berupa program untuk menyamakan hak-hak warga negara Amerika yang asalnya dari Afrika (berkulit hitam) menjadi warganegara penuh Amerika Serikat. Untuk itu Amandemen Konstitusi Yang ketiga belas telah menyatakan bahwa perbudakan tidak sah; berikutnya Amandemen yang keempat belas menjamin perlindungan sama di bawah hukum; dan Amandemen yang kelima belas melarang diskriminasi rasial dalam hal memilih. Di tahun 1866 dikeluarkanlah UU Hak-hak Warga Negara (*Civil Rights Act*) yang menjamin hak-hak yang sama bagi tiap warganegara untuk membuat dan menyelenggarakan kontrak/perjanjian.... seperti halnya dinikmati oleh warga negara kulit putih...” (Sykes, 1995).

Affirmative action kemudian meluas sampai ke masalah ketenagakerjaan, misalnya dalam hal perekrutan tenaga kerja, tepatnya sejak tahun 1941 saat Presiden Franklin D. Roosevelt, menandatangani Peraturan Eksekutif (*Executive Order*) 8802 yang menyatakan tidak sah kebijakan merekrut tenaga kerja berdasarkan warna kulit oleh kalangan industri dalam hal mengadakan kontrak kerja. Penandatanganan oleh Presiden Roosevelt ini adalah buah dari usaha yang dilakukan oleh Pemimpin Serikat Buruh (kulit hitam) A. Philip Randolph.

Affirmative action sama artinya dengan memberikan peluang yang sama (*equal opportunities*). Pada kenyataannya dalam beberapa dekade ini diskriminasi masih terjadi dalam segala bidang, sehingga *affirmative action* masih diperlukan. Pengertian asal dari *affirmative action* sesungguhnya untuk menghapus diskriminasi khususnya dalam hal kesempatan yang sama sebagai warga masyarakat, namun kiranya dapat diperluas lagi dalam hal-hal yang lebih spesifik, antara lain tindakan untuk memberi perlindungan terhadap kaum yang lemah dari tindakan pihak yang kuat dalam satu negara.

Era industrialisasi dan kemajuan pendidikan saat ini menunjukkan akses anak perempuan ke dunia pendidikan dan partisipasi di bidang pendidikan berhasil ditingkatkan secara signifikan, namun perempuan masih belum dapat berpartisipasi secara setara di pasar tenaga kerja. Pekerja

perempuan tetap terkonsentrasi di perekonomian informal, terutama pekerja rumahan perempuan dan pekerja perempuan di usaha mikro dan kecil (UMK) dengan karakter upah yang murah dan perlindungan kerja yang belum memenuhi standar.

ILO menyebutkan sepertiga pekerja perempuan masih terlibat dalam pekerjaan tanpa upah. Keterlibatan Perempuan dan anak masih rentan dalam hubungan kerja formal. Di antara sekian faktor, diakui bahwa faktor budaya, sosial, ekonomi dan agama dalam memperoleh pekerjaan dan kesetaraan perlakuan di dunia kerja memiliki pengaruh. Pemisahan atau segregasi pekerjaan berdasarkan *gender* juga cenderung memerangkap perempuan dalam pekerjaan rendah dengan fungsi pengambilan keputusan yang minimal, sehingga menghambat peluang generasi muda untuk memasuki pasar tenaga kerja (ILO, 2013).

Hukum Internasional bagi Perlindungan Perempuan

Perlindungan terhadap perempuan dari waktu ke waktu selalu mendapatkan hal yang khusus. Walaupun dengan adanya perhatian khusus, perempuan tetap mendapatkan berbagai hal yang tidak diinginkan seperti diskriminasi, kekerasan, dan hal negatif lainnya. Instrumen hukum internasional yang mengatur perlindungan perempuan terhadap diskriminasi diatur dalam *Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination* (CEDAW), konvensi ini sangat diharapkan untuk melindungi semua wanita dari segala bentuk diskriminasi. Indonesia meratifikasi konvensi ini ke dalam UU No. 7 tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita (*Convention On The Elimination of All Forms of Discrimination Against Women*). Walaupun ada negara yang tidak meratifikasi konvensi ini, tetapi norma yang terkandung dalam konvensi ini tetap diterapkan semua negara di dunia.

Tidak terdapat definisi secara langsung tentang diskriminasi terhadap perempuan pada konvensi CEDAW. Namun pada konvensi ini, diskriminasi terhadap perempuan memiliki unsur-unsur sebagai berikut:

Any distinction, exclusion or restriction made on the basis of sex which has the effect or purpose of impairing or nullifying the recognition, enjoyment or exercise by women, irrespective of their marital status, on a basis of equality of men and women of human rights and fundamental freedoms in the political, economic, social, cultural, civil or any other field.

(Segala perbedaan, tindakan, atau hambatan yang dibuat berdasarkan perbedaan jenis kelamin yang memiliki efek atau tujuan terhadap pengurangan atau penghilangan akan pengakuan, kebahagiaan atau kegiatan perempuan, tidak menghormati status seorang wanita, didasarkan pada kesetaraan laki-

laki dan perempuan, hak-hak asasi dan kebebasan dasar dalam politik, ekonomi, sosial, kultur, sipil, atau aspek lainnya).

Dengan adanya unsur-unsur terhadap diskriminasi, maka CEDAW memberikan perlindungan hukum terhadap perempuan. Masih terdapat tindakan lain yang tidak terdapat pada unsur tersebut, maka secara umum tindakan yang merugikan hak-hak perempuan karena perbedaan *gender* dapat dikategorikan diskriminasi dalam aspek apapun.

Dalam mewujudkan tujuannya, Konvensi CEDAW memiliki tiga prinsip utama. **Pertama**, prinsip *equality* (kesetaraan), yaitu upaya melihat persamaan substantif terhadap laki-laki dan perempuan. **Kedua**, prinsip *non-diskriminasi*, baik diskriminasi jenis kelamin maupun pemenuhan kebebasan dasar serta Hak Asasi Manusia. **Ketiga**, prinsip *kewajiban atas negara*, dalam hal ini Negara adalah pemeran utama yang bertanggung jawab atas terwujudnya persamaan bahwa Negara peserta adalah aktor utama yang memiliki tanggung jawab untuk memastikan terwujudnya persamaan hak laki-laki dan perempuan dalam menikmati semua hak ekonomi, sosial, budaya, sipil, dan politik (Agustina, 2016).

Perempuan masih mendapatkan perbedaan *gender* dan kekerasan. Terdapat hubungan yang rumit antara *gender* dan kekerasan. Perbedaan sikap perempuan dan laki-laki, baik dewasa atau anak-anak bergantung kepada norma hukum yang terletak pada suatu komunitas. Perbedaan *gender* mengakibatkan ketidaksetaraan, di mana ada pihak yang tidak diuntungkan. Perempuan pada beberapa komunitas selalu mendapatkan status sosial yang lebih rendah, dengan memberikan laki-laki untuk mengendalikan segala keputusan perempuan. Ketidaksetaraan *gender* memberikan dampak besar, misalnya kesempatan untuk mendapatkan kesehatan, promosi jabatan di pekerjaan, partisipasi politik, pendapatan, dan pendidikan (WHO, 2009).

Perlindungan hukum bagi perempuan dalam dunia pekerjaan, CEDAW memberi instrumen *equality* (kesetaraan) dalam dunia kerja. Dengan adanya kesetaraan, maka perempuan di seluruh dunia akan mendapatkan upah yang sama dengan laki-laki. Negara yang telah menegakkan norma hukum CEDAW, satu di antara semua negara di dunia adalah Kanada. Hukum nasional Kanada sejak tahun 1996 yang berhubungan dengan ketenagakerjaan telah mengikuti norma pada CEDAW. Hukum nasional Kanada membentuk suatu Komisi untuk menegakkan norma pada hukum nasional Kanada berhubungan dengan tenaga kerja. Hukum nasional akan terus ditingkatkan dengan perbaikan setiap 5 (lima) tahun sekali (Riggin, 2011).

Diskriminasi juga terjadi pada pekerja/buruh di *Canada Supreme Court* pada kasus *British Columbia (Public Service Employees Relations Committee) v. British Columbia Government Service Employees' Union (BCGSEU)* pada tahun 1999 memberikan suatu standar untuk mengukur diskriminasi. Tindakan diskriminasi bertentangan dengan hukum nasional.

Pertama, pekerja/buruh yang dibebani pertanggungjawaban untuk membuktikan adanya suatu diskriminasi berupa *prima facie* (tindakan). Tindakan yang menunjukkan diskriminasi sangat luas pemaknaannya. Hukum internasional mengenal terminologi *prima facie*. *Prima facie* adalah suatu norma yang mengharuskan seseorang membuktikan adanya tindakan yang sudah jelas memberikan suatu dampak atau akibat.

Kedua, pekerja/buruh menunjukkan adanya tindakan (kebijakan) yang berhubungan dengan suasana kerja dan dampaknya pekerja/buruh tidak bisa menyelesaikan pekerjaan dengan baik. Tindakan diskriminasi dimulai dari pemberi kerja yang tidak memberikan hak-hak kepada pekerja/buruh.

Terdapat beberapa instrumen hukum internasional lain yang memberikan perlindungan terhadap perempuan selain CEDAW. Instrumen hukum internasional tersebut yakni:

- a. Universal Declaration of Human Rights (UNDR), 1948;
- b. International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR), 1966;
- c. International Covenant on Social, Economic, and Cultural Rights (ICESCR), 1966; dan
- d. Convention Against Torture (CAT), 1987.

Indonesia telah meratifikasi *International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families* melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2012. Konvensi ini memberikan perlindungan hukum kepada semua pekerja migran di seluruh dunia. Perlindungan hukum pekerja migran sebelum bekerja menjadi tanggung jawab pemerintah. Pemerintah di luar negeri akan memerhatikan segala berkas administrasi sesuai Pasal 8 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 (UU 18/2017), hubungan kerja dengan pengusaha sesuai Pasal 14 UU 18/2017, dan pemberian sanksi kepada pengusaha yang tidak sesuai dengan perjanjian kerja sesuai Pasal 19 ayat (2) UU 18/2017.

Perlindungan yang didapatkan oleh pekerja migran selama bekerja sesuai dengan Pasal 21 UU 18/2017 cukup lengkap. Perlindungan hukum yang didapatkan meliputi penyelesaian kasus ketenagakerjaan, pelayanan jasa kekonsuleran, pendampingan, mediasi, advokasi, dan pemberian bantuan hukum berupa fasilitas jasa advokat oleh Pemerintah Pusat dan/atau Perwakilan Republik Indonesia serta perwalian sesuai dengan hukum negara setempat. Bentuk-bentuk perlindungan lainnya adalah pemantauan dan evaluasi kondisi kerja para pekerja, fasilitas pemenuhan hak, pembinaan, dan reprivasi.

Setelah pekerja/buruh menyelesaikan pekerjaan, pekerja/buruh migran masih mendapat perlindungan. Perlindungan setelah bekerja terumus pada Pasal 24 UU 18/2017. Adapun perlindungan yang didapatkan yakni sebagai berikut:

- a) Fasilitas pemulangan sampai daerah asal;

- b) Penyelesaian hak Pekerja Migran Indonesia yang belum terpenuhi;
- c) Fasilitas pengurusan Pekerja Migran Indonesia yang sakit dan meninggal dunia;
- d) Rehabilitasi sosial dan reintegrasi sosial;
- e) Pemberdayaan Pekerja Migran Indonesia.

Perlindungan hukum setelah bekerja dapat terlihat dalam tanggung jawab perusahaan yang memulangkan pekerja migran dan memperpanjang perjanjian kerja sesuai dengan ketentuan Pasal 26 UU 18/2017. Apabila tidak melengkapi segala berkas administrasi dalam hal pemulangan dan perpanjangan perjanjian kerja, maka pemerintah akan memberikan sanksi administrasi sesuai dengan Pasal 27 ayat (3) kepada perusahaan pemberi kerja.

Perempuan di Indonesia dengan tingkat pendidikan yang rendah, memilih menjadi Pekerja Rumah Tangga (PRT). Data ILO menunjukkan bahwa 4,2 juta orang di Indonesia bekerja sebagai pekerja rumah tangga (*domestic work*). Ini juga merupakan survei dari *National Labor Force Survey* (NLFS) tahun 2015. PRT ini memberikan jasa layanan sehingga orang-orang tempat bekerja PRT ini dapat bekerja di luar, pengembangan diri, dan aktivitas lainnya. PRT umumnya perempuan dan anak-anak (Komnas Perempuan, 2021).

PRT di Indonesia kurang mendapatkan perlindungan sebagai pekerja/buruh. PRT tidak dilindungi oleh UU 13/2003. Padahal adanya kesamaan hak tanpa diskriminasi antara tenaga kerja laki-laki dan perempuan di dunia kerja (Pasal 5 dan 6 UU 13/2003). PRT baru dilindungi oleh Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 2 Tahun 2015 tentang Perlindungan Pekerja Rumah Tangga (Permen 2/2015). Secara hierarki, Permen 2/2015 berada di bawah undang-undang dan hanya berlaku pada daerah tertentu yang mempekerjakan PRT. Sanksi yang dapat diberikan hanya sebatas sanksi administratif dan daya paksa yang lemah. Dengan minimnya perlindungan terhadap PRT maka PRT tidak mendapatkan pekerjaan yang layak dan hidup dengan kondisi upah rendah, pembayaran yang terlambat, jam kerja yang lama tanpa istirahat, tidak ada jaminan sosial, dan mengalami kekerasan.

Kasus-kasus lain pada pekerja/buruh perempuan terjadi kepada perempuan yang bekerja di perkebunan. Produksi kelapa sawit di Indonesia memberikan banyak keuntungan dan merupakan produsen utama di seluruh dunia. Direktur Eksekutif Sawit Watch, Inda Fatinaware mengatakan bahwa korban utama dari sistem kerja eksploitatif di perkebunan sawit adalah perempuan. Perempuan yang bekerja di perkebunan sawit seringkali dianggap tidak ada, padahal proses produksi sangat dipengaruhi oleh keberadaan perempuan. Perempuan mengerjakan 15 dari 16 jenis pekerjaan di perkebunan sawit, termasuk memanen, namun tidak mendapatkan upah. Perempuan tidak dianggap sebagai buruh, sehingga tidak mendapatkan

hak-hak yang selayaknya didapatkan. Di Sumatera Utara, banyak pekerja/buruh perempuan di perkebunan kelapa sawit tidak mendapatkan upah yang layak dan tidak adanya perlindungan terhadap Kesehatan dan Keselamatan Kerja (Sawit Watch, 2019).

Hadirnya kasus pekerja/buruh perempuan di perkebunan memberikan suatu tanda kepada pemerintah, pengusaha, pekerja/buruh, dan masyarakat. Pemerintah harusnya menegakkan hukum sesuai dengan peraturan perundang-undangan, agar tidak terjadi lagi kasus pekerja/buruh perempuan di perkebunan. Pengusaha harus memberikan upah sebagaimana layaknya bekerja/buruh perempuan, apabila tidak maka akan mendapatkan sanksi sebagaimana diatur dalam UU Ketenagakerjaan. Pekerja/buruh dianjurkan untuk membentuk serikat pekerja, mendapatkan edukasi, dan melaporkan kepada Dinas Ketenagakerjaan terkait segala hal yang dialami oleh pekerja/buruh perempuan. Masyarakat seharusnya menjadi pihak yang ikut aktif dalam mengawasi berbagai kasus pekerja/buruh perempuan di sekitarnya.

Pekerja rumahan (*homeworkers*) di Indonesia belum mendapatkan perlindungan hukum. Para pekerja rumahan kebanyakan dikerjakan oleh perempuan. Istilah pekerja rumahan dikenal dalam Konvensi ILO No. 177. Pasal 1 memberikan ciri-ciri pekerja rumahan adalah orang yang bekerja di rumah atau tempat pilihannya yang bukan tempat pemberi kerja, mendapatkan upah, dan menghasilkan suatu produk atau jasa sebagaimana yang ditetapkan oleh pemberi kerja.

Pekerja rumahan tidak terlindungi dalam hal waktu kerja, upah, perlindungan sosial dan Kesehatan dan Keselamatan Kerja. Menurut sebuah penelitian skala kecil yang dilakukan oleh Proyek ILO/MAMPU pada tahun 2013, pekerja rumahan pada umumnya bekerja dengan jam kerja panjang dan memiliki volume produk yang besar untuk diselesaikan dalam waktu singkat. Upah yang didapatkan berkisar antara Rp377.000,00 sampai Rp569.000,00 per bulan. Upah yang didapatkan tidak sebanding dengan pekerjaan yang dikerjakan oleh para pekerja rumahan (ILO MAMPU, 2015).

Hukum Nasional bagi Pelindungan Pekerja Perempuan

Instrumen hukum nasional Indonesia telah memberikan perlindungan pekerja/buruh perempuan UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (UU 13/2003), UU No. 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (UU 18/2017), dan Peraturan Menteri Ketenagakerjaan No. 2 Tahun 2015 tentang Perlindungan Pekerja Rumah Tangga (Permen 2/2015). UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU 11/2020) tidak mengubah atau membuat aturan baru terkait pekerja perempuan.

Perlindungan hukum pada UU 13/2003 terhadap perempuan menyebar di berbagai norma. Untuk perlindungan secara spesifik kepada perempuan terdapat pada Pasal 76 UU 13/2003 tentang waktu bekerja di

malam hari. Pasal 76 ayat (1) dan ayat (2) UU 13/2003 merumuskan bahwa pekerja/buruh perempuan kurang dari umur 18 (delapan belas tahun) dan hamil dilarang bekerja di antara pukul 23.00 sampai 07.00. Apabila pengusaha mempekerjakan pekerja/buruh di antara pukul 23.00 sampai 07.00 wajib memberikan makanan dan minuman bergizi, keamanan dari perbuatan asusila dan keamanan selama bekerja, dan menyediakan angkutan antar jemput bagi pekerja/buruh yang bekerja di antara pukul 23.00 sampai 07.00.

Perlindungan hukum kepada pekerja/buruh perempuan perihal waktu istirahat/cuti. Waktu istirahat/cuti tampak pada Pasal 81 UU 13/2003 tentang masa haid bagi perempuan yang tidak dapat bekerja, dan Pasal 82 ayat (1) UU 13/2003 tentang masa istirahat 1,5 (satu setengah) bulan sebelum melahirkan anak dan 1,5 (satu setengah) bulan sesudah melahirkan. Pasal 83 UU 13/2003 merumuskan bahwa pekerja/buruh perempuan yang masih menyusui anak harus diberikan kesempatan sepatutnya untuk menyusui anaknya selama waktu kerja.

Norma-norma dalam UU 13/2003 yang memberikan perlindungan hukum kepada pekerja sebagian adalah norma dari konvensi-konvensi ILO. Pasal 6 menekankan bahwa setiap pekerja/buruh berhak memperoleh perlakuan yang sama tanpa diskriminasi. Ini sesuai dengan norma Konvensi ILO No. 111. Esensi dalam norma nasional terus sejalan dengan hukum internasional.

Perlindungan hukum pada undang-undang pekerja migran yang bekerja di luar negeri dalam hubungan kerja untuk waktu tertentu dengan menerima upah, TKI/PMI atau calon TKI/CPMI berhak mendapatkan perlindungan hukum dimulai dari pra penempatan, semasa penempatan, dan sampai dengan purna penempatan.

Pelindungan terhadap pekerja perempuan meliputi pelindungan pada umumnya, yakni cakupannya adalah pelindungan ekonomis, pelindungan sosial dan pelindungan teknis. Dalam lingkup pelindungan ekonomis di antaranya menyangkut upah dan tunjangan lainnya tidak boleh dibedakan dengan pekerja laki-laki untuk jenis pekerjaan dan jabatan yang sama, selain itu terhadap perempuan yang menjalankan masa istirahat dikarenakan haid, melahirkan atau keguguran kandungan tetap mendapat upah penuh. Perlindungan sosial dan teknis menyangkut perlindungan di tempat kerja antara lain dimuat dalam Pasal 76 UU 13/2003 menentukan:

- 1) Pekerja/buruh perempuan yang berumur kurang dari 18 tahun dilarang dipekerjakan antara pukul 23.00 s.d. 07.00.
- 2) Pengusaha dilarang mempekerjakan pekerja/buruh perempuan hamil yang menurut keterangan dokter berbahaya bagi kesehatan dan keselamatan kandungannya maupun dirinya apabila bekerja antara pukul 23.00 s.d. pukul 07.00.
- 3) Pengusaha yang mempekerjakan pekerja/buruh perempuan antara pukul 23.00 s.d. pukul 07.00 wajib:

- a. memberikan makanan dan minuman bergizi; dan
 - b. menjaga kesusilaan dan keamanan selama di tempat kerja.
- 4) Pengusaha wajib menyediakan angkutan antar jemput bagi pekerja/buruh perempuan yang berangkat dan pulang bekerja antara pukul 23.00 s.d. pukul 05.00.

Perlindungan Jam Kerja dan Waktu Istirahat

Waktu kerja dan waktu istirahat merupakan jaminan perlindungan pekerja/buruh di tempat kerja guna menghindarkan adanya perlakuan tidak manusiawi atas pekerja/buruh atas jam kerja yang berlebihan sehingga dapat mengganggu kesehatan dan keselamatan. Dalam kajian ini pemahaman atas kesehatan dan keselamatan mencakup fisik dan mental/psikologis oleh karena keduanya akan berpengaruh terhadap produktivitas/daya kerja pekerja/buruh.

1. Waktu Kerja

Waktu kerja yang diperbolehkan bagi seorang pekerja/buruh ditentukan oleh undang-undang, khususnya dalam Pasal 77 UU 13/2003 disebutkan bahwa setiap pengusaha wajib melaksanakan ketentuan waktu kerja apabila dilakukan penyimpangan atas jam kerja tersebut maka pengusaha harus mengajukan izin dari lembaga yang berwenang dan harus melakukan pembayaran/kompensasi sesuai peraturan tentang kerja lembur dan upah kerja lembur.

2. Waktu Istirahat

Pekerja/buruh dalam jam kerja yang dijalannya berhak untuk mendapatkan waktu istirahat guna memulihkan tenaga dan kebugaran dengan ketentuan sebagai berikut:

- a. istirahat antara jam kerja, sekurang-kurangnya setengah jam setelah bekerja selama 4 (empat) jam terus-menerus dan waktu istirahat tersebut tidak termasuk jam kerja;
- b. istirahat mingguan 1 (satu) hari untuk 6 (enam) hari kerja dalam 1 (satu) minggu atau 2 (dua) hari untuk 5 (lima) hari kerja dalam 1 (satu) minggu;

Istirahat/cuti khusus bagi pekerja/buruh perempuan sebagaimana telah diuraikan terdahulu bagi pekerja/buruh perempuan yang karena fungsi biologisnya tidak dapat menjalankan kewajiban dengan baik diberi waktu istirahat dengan tetap mendapatkan hak upahnya. Cuti khusus perempuan ini meliputi:

- (1) Hari pertama dan kedua pada waktu haid. Pekerja/buruh perempuan yang dalam masa haid merasakan sakit dan memberitahukan kepada pengusaha, tidak wajib bekerja (Pasal 81 UU 13/2003).
- (2) Pekerja/buruh perempuan berhak memperoleh istirahat

selama 1,5 (satu setengah) bulan sebelum saatnya melahirkan anak dan 1,5 (satu setengah) bulan sesudah melahirkan menurut perhitungan dokter kandungan atau bidan (Pasal 82 UU 13/2003).

- (3) Pekerja/buruh perempuan yang mengalami keguguran kandungan berhak memperoleh istirahat 1,5 (satu setengah) bulan atau sesuai dengan surat keterangan dokter kandungan atau bidan (Pasal 82 UU 13/2003).

Saat tulisan ini disusun sedang ada proses legislasi di DPR RI mengenai cuti haid selama 6 (enam) bulan bagi pekerja perempuan. RUU Kesejahteraan Ibu dan Anak ini masih menimbulkan perdebatan tentang manfaat dan dampak bagi perempuan bekerja.

Secara kesehatan ibu dan anak maka kementerian pemberdayaan perempuan dan anak berkepentingan agar RUU ini disahkan, namun dari sisi ketenagakerjaan muncul kekuatiran nantinya perusahaan akan enggan menerima perempuan bekerja. Perdebatan secara kelembagaan dan mekanisme pembiayaan juga menjadi poin tersendiri.

Soal kelembagaan misalnya siapa yang berwenang mengawasi, apakah pengawas ketenagakerjaan atau dinas dari kementerian pemberdayaan perempuan dan anak. Perihal pembiayaan adalah siapa yang berkewajiban menanggung pembayaran upah pekerja/buruh perempuan untuk 3 (tiga) bulan kedua, sebab untuk 3 (tiga) bulan pertama dalam praktik selama ini dibayar oleh pengusaha.

- (4) Pekerja/buruh perempuan yang anaknya masih menyusu harus diberi kesempatan sepatutnya untuk menyusui anaknya jika hal itu harus dilakukan selama waktu kerja (Pasal 83 UU 13/2003).

Uraian Kasus

1. Pekerja Rumahan

Kasus pekerja rumahan banyak terjadi di Indonesia. Tidak hanya di Pulau Jawa atau daerah metropolis saja, namun banyak terjadi di daerah urban, termasuk di Sumatera Utara. Masyarakat dan khususnya pekerja yang terlibat menganggap keikutsertaan mereka dalam proses produksi sekedar mengisi waktu luang, upah yang besarnya tidak seberapa, di bawah standar upah minimum mereka anggap lumrah. Para pekerja yang banyak berasal dari perempuan rumah tangga sesungguhnya telah menjadi bagian dalam proses produksi bahkan untuk industri multi nasional sebagaimana fakta empiris yang pernah terjadi berikut ini (ILO, n.d.).

Mawar dan para perempuan pekerja rumahan lainnya bekerja membuang benang di rumahnya untuk produk garmen dari sebuah perusahaan multi nasional yang memproduksi jeans, hem dan jaket. Pekerja buang benang tersebut banyak ditemui di daerah Bukirsari, Kota Malang, dan sudah bertahun-tahun. Upah relatif rendah yang diterima oleh para perempuan pekerja rumahan sektor garmen ini adalah: Celana panjang/pendek cargo (7/9 saku/kantong) mendapatkan upah Rp300,00/ potong. 1 bendel isi 10 potong memerlukan waktu 2—3 jam. Upah diberikan secara langsung setiap kali barang disetorkan karena kebutuhan pekerja yang tidak bisa ditunda. Peralatan kerja berupa gunting pemotong benang disediakan oleh pekerja sendiri. Tidak ada jaminan kerja, jaminan sosial, jaminan kesehatan dari pihak pabrik, apalagi Tunjangan Hari Raya (THR), dan upah lembur.

Yuna dan banyak pekerja perempuan rumah tangga di Jalan Binjai Sumatera Utara yang berada di sekitaran pabrik pembuat *baby walker* mengisi waktu keseharian mereka dengan menjahit jok/tempat duduk *baby walker*. Kualitas jahitan mereka dikontrol oleh agen yang menjadi distributor bahan baku sekaligus pihak kepercayaan perusahaan. Mesin jahit dan peralatan produksi disediakan oleh para pekerja rumahan, termasuk daya listrik dan biaya *maintenance* mesin. upah menjahit di bawah standar upah minimum, tidak ada jaminan sosial, jaminan Kesehatan, jaminan kerja, THR dan upah lembur.

Kisah Bu Mariam dan beberapa rumah tangga lainnya sebagai penggunting tali sandal yang diproduksi pabrik dengan merk yang banyak dijumpai di pasaran lain lagi, selain rumah tinggal mereka sekaligus menjadi Gudang timbun barang produksi, anak-anak dan seluruh anggota keluarga menjadi terbiasa menghirup udara tidak segar lagi sebab tercium aroma karet. Saat tinjauan ke lapangan pekerja yang terlibat bukan hanya orang dewasa, melainkan anak-anak mereka yang sudah lihai mengerjakannya. Padahal risiko Kesehatan dan keselamatan kerja tentu besar, aroma karet, penggunaan alat gunting, tempat kerja sekaligus tempat tinggal, dalam waktu lama akan mengurangi kualitas kesehatan anggota keluarga.

2. Pekerja Rumah Tangga

Nasib yang menimpa 2 (dua) orang warga Jawa Tengah yang merupakan Pekerja Rumah Tangga (PRT) yaitu RA warga Desa Bleber Kabupaten Pati Jawa Tengah dan LA warga Damaran Kabupaten Jepara Jawa Tengah atas Perkara Pidana No. 1454/Pid.B/2017/ PN-Medan yaitu bersalah melakukan tindak pidana pencurian dengan pemberatan sebagaimana diatur dalam Pasal 363 ayat (1) ke-3e KUHP dan Perkara Pidana No. 1454/Pid.B/2017/PN-Medan atas nama LA

bersalah melakukan pertolongan jahat (Tadah) yang diatur dalam pasal 480 ke 1 e KUH Pidana di Pengadilan Negeri Medan.

Berawal pada bulan April 2013, RA bersama 2 (dua) teman perempuannya (Y dan L) mendaftarkan diri bekerja ke Malaysia ke PT SJA. RA pada saat itu masih 14 tahun sehingga pimpinan PT SJA mengalihkan RA tidak bekerja ke Malaysia tapi kerja di rumah anaknya di Medan. Setelah 4 (empat) tahun bekerja di rumah majikannya yang merupakan mantan Kapolsek sekitar bulan maret tahun 2017 RA meminta izin untuk pulang ke kampung halaman namun tidak diizinkan oleh majikannya. 3 bulan sebelum kejadian, RA menelepon ke keluarga di Pati mengeluh tidak kuat kerja di majikannya, karena selama 1 tahun terakhir dipekerjakan 2 tempat. Siang hari di rumah, malam hari di restoran.

RA nekat mencuri cincin yang terletak di kamar majikannya dan menjualnya, perbuatan tersebut dilakukan demi untuk membeli tiket pulang ke Pati. Keesokan harinya pada saat mengantar anak majikannya sekolah dikawasan Setia Budi Medan, cincin tersebut dijual seharga Rp2.000.000,00 (dua juta rupiah). Akhirnya RA mengajak LA yang juga bekerja di rumah majikan tersebut untuk pulang bersamanya ke Jawa Tengah tepatnya tanggal 23 Maret 2017, namun mereka akhirnya ditangkap persis setelah mendarat berdasarkan aduan dan kuasa majikan yang merupakan aparat di Kepolisian.

Pusat Kajian dan Perlindungan Anak (PKPA) selaku pendamping RA dan LA di persidangan sangat menyesalkan putusan yang dipimpin oleh Ketua Majelis Hakim Dominggus Silaban, S.H. dan Jaksa Penuntut Umum Kasrun Pohan S.H., yang memutus terhadap LA dengan vonis 2 tahun 3 bulan dari tuntutan Jaksa 3 tahun dan LA 11 bulan dari tuntutan jaksa 1 tahun penjara di mana hakim tidak mempertimbangkan latar belakang mengapa terjadinya tindak pidana tersebut hanya fokus pada tindak kejahatan pencurian yang dilakukan namun dibelakang terjadinya peristiwa tersebut bahwa ada hak-hak dasar pekerja rumah tangga yang dilanggar di mana majikan telah mempekerjakan anak dibawah umur dan jam kerja yang tidak normal serta pembayaran upah yang tidak sesuai sehingga anak merasa tidak nyaman bekerja, melanggar ketentuan sebagaimana yang diatur dalam Permen 2/2015 di mana PRT tersebut mendapatkan perlakuan yang sangat tidak manusiawi.

Fakta Hukum

Pekerja rumahan memiliki dan memenuhi unsur pekerja/buruh sebagaimana dimuat dalam Pasal 1 angka 3 UU 13/2003 yakni setiap orang yang bekerja dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain. UU 13/2003 mengatur sejumlah hak bagi pekerja/buruh antara lain dalam bentuk standar upah minimum, jaminan kerja, jaminan sosial, upah kerja

lembur, hak non-upah seperti THR, Kesehatan dan Keselamatan Kerja (K3), dan lainnya.

Praktik dalam bekerjanya Pekerja rumahan ini muncul kerentanan berupa: jam kerja melebihi batas maksimum bekerja yakni 7 jam ditambah 3 jam kerja lembur per hari. Mengingat kejaran untuk mendapatkan target produksi, rentan diputus hubungan kerja apabila menjalankan pekerjaan tidak sesuai target dan kualitas kerja buruk. Tidak ada jaminan kesehatan dan keselamatan kerja (K3), dan tidak terlindunginya pekerja anak.

Pekerja rumah tangga (PRT) yang menetap dalam rumah majikan juga rentan mengalami kekerasan. Dalam contoh kasus di atas selain hak sebagai pekerja rumah tangga berupa upah layak, jam kerja, masa istirahat, cuti yang tidak dipenuhi, juga telah terjadi penggunaan pekerja anak.

Catatan Kritis

Payung hukum bagi pekerja rumahan (*PR/home worker*) dan Pekerja Rumah Tangga (*PRT/domestic worker*) belum tersedia. UU Ketenagakerjaan masih mengatur terbatas pada pekerja sektor formal, sedangkan PR dan PRT dikategorikan sebagai pekerja informal, disebabkan tidak terpenuhinya unsur hubungan kerja.

Hubungan kerja sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 15 UU 13/2003 merupakan hubungan antara pengusaha dengan pekerja/buruh berdasarkan perjanjian kerja, yang memiliki unsur pekerjaan, upah, dan perintah. Karakteristik dari PR adalah pekerjaan yang diterima bukan dari pengusaha, melainkan agen atau pihak perorangan lainnya yang menjadi mata rantai (*suplay chain*) dalam sistem produksi *home worker* ini. Karakteristik dalam PRT adalah pemberi kerja yang bukan pengusaha. Sehingga kedua jenis pekerjaan ini tidak dikenali sebagai hubungan kerja formal yang diatur oleh UU 13/2003.

Perlu ada UU yang mengatur perlindungan minimal sebagai bentuk peran negara atas hubungan kerja pekerja yang bersifat khusus seperti PR dan PRT. Menempatkan perlindungan bagi semua jenis pekerja yang bekerja di sektor formal maupun informal akan membuktikan bahwa negara melaksanakan amanat konstitusi yakni melindungi segenap bangsa dan rakyat khususnya dalam kerja layak, upah layak, demikian juga perlindungan atas jaminan sosial.

Simpulan

Diskriminasi positif untuk perempuan adalah sebagai langkah afirmasi oleh negara/pemerintah untuk memberi perlindungan pada perempuan agar mendapat kesempatan yang setara, baik dalam memperoleh pekerjaan, hak di tempat kerja, maupun hak mendapat perlakuan yang sama dalam semua hal.

Perlakuan khusus pada perempuan pekerja formal melalui pengaturan UU 13/2003 dilatarbelakangi potensi reproduksi perempuan yang

harus dijaga demi kelangsungan kualitas SDM yang akan datang. Jika dicermati hak khusus tersebut berkaitan dengan fungsi reproduksi yakni haid, hamil, dan menyusui anak.

Perempuan bekerja di sektor informal tidak seberuntung yang bekerja di sektor formal. Faktanya perempuan sebagai pekerja informal masih menempati posisi sekunder, yakni sebagai pekerja yang diupah rendah, namun dengan jam kerja dan kualitas kerja yang memenuhi standar pabrikan, sebagaimana dikerjakan perempuan pekerja rumahan dalam kasus di atas.

Perempuan pekerja di sektor domestik (Pekerja Rumah Tangga) lebih memprihatinkan dikarenakan majikan adalah pemberi kerja perseorangan sehingga dikategorikan juga sebagai pekerja informal. Pelindungannya belum bisa diterapkan meski pemerintah telah mengeluarkan peraturan menteri, namun keberadaannya dan keberlakuannya tidak efektif di masyarakat.

Referensi

- Agusmidah. (2011). *Dilematika Hukum Ketenagakerjaan Tinjauan Politik Hukum*. Medan : PT Sofmedia .
- Sykes, M. (1995, Agustus -). <http://now.org>. Retrieved from <http://www.now.org/nnt/08-95/affirmhs.html>:
<http://www.now.org/nnt/08-95/affirmhs.html>
- ILO. (2013). https://www.ilo.org/jakarta/info/public/pr/WCMS_201772/lang--en/index.htm. Retrieved from <https://www.ilo.org>:
https://www.ilo.org/jakarta/info/public/pr/WCMS_201772/lang--en/index.htm
- Agustina, A. M. (2016). Hak-hak Perempuan dalam Pengarusutamaan Ratifikasi Cedaw. *Maqāṣid Asy-Syarī'Ah, Al-Ahwal*, 204.
- WHO. (2009). *Promoting Gender Equality to Prevent Violence Against Women*. WHO Library .
- Riggin, J. (2011). The Potential Impact of CEDAW Ratification on U.S. Employment Discrimination Law: Lessons from Canada. *Columbia Human Rights Law Review*, 541-611.
- Komnas Perempuan. (2021). *10 Tahun Konvensi ILO 189, Saatnya Indonesia Meratifikasi untuk Pengakuan dan Perlindungan Pekerja Rumah Tangga*. Jakarta: <https://komnasperempuan.go.id/>.
- Sawit Watch. (2019, Maret). *Hentikan Diskriminasi Terhadap Buruh Perempuan di Perkebunan Sawit*. Retrieved from sawitwatch.or.id:
<https://sawitwatch.or.id/2019/03/11/sawit-watch-hentikan-diskriminasi-terhadap-buruh-perempuan-di-perkebunan-sawit/>
- ILO MAMPU. (2015). *Pekerja Rumahan di Indonesia, Pemetaan Pekerja Rumahan di Sumatera Utara, Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur, dan Banten*. Jakarta: ILO.

- ILO. (n.d.). <https://www.ilo.org>. Retrieved from https://www.ilo.org/https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@asia/@ro-bangkok/@ilo-jakarta/documents/publication/wcms_318038.pdf
- Tsuruga, I. (2020). *Menggali Pilihan Kebijakan Untuk Skema Asuransi Ketenagakerjaan di Indonesia*. Jenewa: ILO.
- Vroman, W. (2010). *The Role of Unemployment Insurance As an Automatic Stabilizer During a Recession*. Washington: IMPAQ International.
- Asshiddiqie, J. (1996). *Pengumpulan Peran Pemerintahan dan Parlemen Dalam Sejarah Telaah Perbandingan Konstitusi Berbagai Negara*. Jakarta: UI Press.
- BPS. (2021). *Agustus 2021: Tingkat Pengangguran Terbuka sebesar 6.48%*. Jakarta: Badan Pusat Statistik.
- Gading. (2021, Agustus). *Kemnaker: hingga awal Agustus 2021, 538.305 pekerja di PHK*. Retrieved from www.kompas.tv: <https://www.kompas.tv/article/201987/kemnaker-hingga-awal-agustus-2021-538-305-pekerja-di-phk>
- Carter, J., Michael, B., & Biste, C. P. (2013). *Comparative Review of Unemployment and Employment Insurance Experiences in Asia and Worldwide*. Jenewa: ILO.
- Tsuruga, I. (2021). *Pengantar Perlindungan Pengangguran*. Jakarta: ILO.
- Bedard, M., Carter, J., & Tsuruga, I. (2020). *Praktik Internasional Perlindungan Pendapatan Bagi Penganggur: Implikasi bagi Republik Indonesia*. Jenewa: ILO.
- Bedard, M., Carter, J., & Tsuruga, I. (2020). *Legal, Financial, and Administrative Considerations for an Employment Insurance System in Indonesia*. Jenewa: ILO.
- Maimun. (2007). *Hukum Ketenagakerjaan (Suatu Pengantar)*. Jakarta: Pradnya Paramita.
- Kamimura, Y. (201). *Employment Structure and Unemployment Insurance in East Asia: Establishing Social Protection for Inclusive and Sustainable Growth*. Jepang: JIIA.
- Ridwan. (2014). *Diskresi dan Tanggung Jawab Pemerintah*. Yogyakarta: UII Press.
- Weston, B., Falk, R., & D'Amato, A. (1990). *International Law dan World Order: A Problem - Oriented Course Book*. Saint Paul: West Publishing Co.
- Arinanto, S. (2008). *Hak Asasi Manusia dalam Transisi Politik di Indonesia*. Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

16. PERLINDUNGAN PEKERJA DITINJAU DARI KONSEP HUBUNGAN KERJA PASCA BERLAKUNYA UNDANG-UNDANG CIPTA KERJA

Khairani

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui perlindungan pekerja dengan adanya beberapa perubahan konsep hubungan kerja sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU 11/2020). Sebagaimana diketahui hubungan kerja merupakan patokan dasar dari perlindungan para pihak. Hubungan kerja adalah hubungan hukum antara subjek hukum dalam perjanjian yang berkaitan dengan pekerjaan.

Pada dasarnya hubungan kerja terjadi antara pemberi kerja dengan pekerja, yang berisi aturan tentang hak dan kewajiban dan syarat-syarat kerja sehingga jelas apa hak dan kewajiban pemberi kerja dan pekerja. Berlakunya UU 11/2020 membawa perubahan terhadap jenis hubungan kerja, terjadi perluasan model hubungan kerja dan perubahan konsep perjanjian penyediaan jasa pekerja menjadi alih daya. Dengan perubahan tersebut menimbulkan pertanyaan bagaimanakah perlindungan terhadap para pihak dalam hubungan kerja dan bagaimana prinsip hubungan industrial dapat diciptakan menurut UU 11/2020?

Penelitian ini bersifat yuridis normatif dan deskriptif analisis. Data yang dipergunakan adalah bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Hasil kajian menunjukkan bahwa jenis hubungan kerja yang terdapat pada UU 11/2020 selain masih berlaku perjanjian kerja tetap dan perjanjian kerja waktu tertentu, ada perjanjian kerja fleksibilitas yaitu perjanjian yang didasarkan pada selesainya pekerjaan/paruh waktu, perjanjian penyediaan jasa pekerja hanya mengubah istilah menjadi alih daya, sedangkan konsep hubungan kerjanya masih sama dengan konsep hubungan kerja sebelumnya yakni menyimpang dari konsep hubungan kerja yang seharusnya karena terdapat 3 pihak dalam perjanjian tersebut yakni pemberi kerja, penyedia jasa, dan pekerja.

Dengan demikian konsep hubungan kerja yang terdapat pada UU 11/2020 didasarkan pada mekanisme kesepakatan para pihak, seperti soal batas waktu PKWT dan hak istirahat panjang yang bisa disepakati dalam perjanjian kerja. Dapat dikatakan bahwa kontrol negara terhadap hubungan kerja dikurangi, hal itu menyebabkan makin sulit menciptakan hubungan industrial karena hubungan hukum para pihak lebih diarahkan ke arah privat dan semakin mengurangi campur tangan pemerintah. Konsekuensinya menyebabkan perlindungan dan kepastian hukum sulit diperoleh oleh pekerja di tengah persaingan mendapatkan pekerjaan.

Pendahuluan

Kedudukan hubungan kerja sangat strategis dalam memastikan hak dan kewajiban para pihak karena di dalamnya terdapat hak-hak yang diinginkan oleh para pihak melalui kesepakatan atau melalui perjanjian baku yang ada.

Konsep hubungan hukum menurut Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (UU 13/2003) terdiri dari beberapa model antara lain berupa perjanjian kerja. Konsep hubungan hukumnya jelas antara pekerja/buruh dengan pengusaha yang harus memenuhi syarat terpenuhinya unsur pekerjaan, perintah dan upah (Agusmidah, 2010) sebagaimana disebutkan di dalam Pasal 1 angka 14 UU 13/2003.

Hubungan hukum yang diharapkan mengarah pada terciptanya hubungan industrial yang harmonis sebagaimana disebutkan di dalam Pasal 1 angka 16 UU 13/2003 yakni terciptanya hubungan industrial yang harmonis di antara pelaku proses produksi yakni Pekerja, pengusaha dan Pemerintah yang didasarkan pada Pancasila dan UUD 1945 (Khairani, 2021).

Campur tangan pemerintah sangat penting dalam mengatur keseimbangan atas kedudukan para pihak yang tidak seimbang melalui pengaturan, kebijakan pelayan dan penindakan sebagaimana ditentukan di dalam Pasal 102 UU 13/2003.

Sementara hubungan hukum yang terdapat pada pada UU 11/2020 dan PP 35/2021 mengatur mengenai perjanjian kerja yang melakukan perubahan, penghapusan dan penambahan dalam beberapa pasal. Adanya perubahan terhadap ketentuan yang terdapat pada perjanjian kerja terutama yang berkaitan dengan perjanjian kerja waktu tertentu dan perjanjian penyediaan jasa pekerja (*outsourcing*) tentu membawa konsekuensi tersendiri pada perlindungan kepada para pihak di dalam hubungan kerja serta berpengaruh pada arah kebijakan/politik hukum ketenagakerjaan di Indonesia.

Konsep Hubungan Kerja Menurut UU Cipta Kerja

UU 11/2020 sudah berlaku lebih kurang 2 tahun sejak diundangkan tahun 2020 yang lalu. Sejak mulai dibahas di Lembaga DPR sampai saat ini masih menuai perdebatan bahkan digugat ke Mahkamah Konstitusi yang menghasilkan Putusan MK. Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa UU 11/2020 berlaku secara inkonstitusional bersyarat karena tidak mengikuti prosedur yang ditentukan di dalam UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Sebagaimana diketahui bahwa UU 11/2020 memuat berbagai materi muatan yang disatukan di dalam satu undang-undang, salah satu bab berisi tentang Ketenagakerjaan. Bidang ketenagakerjaan yang dimuat merupakan perubahan dari beberapa muatan dalam dari berbagai UU bidang ketenagakerjaan sebelumnya, yakni: UU Ketenagakerjaan (UU 13/2003),

UU Sistem Jaminan Sosial Nasional (UU 40/2004), UU Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (UU 24/2011), dan UU Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (UU 18/2017). UU 11/2020 mengubah, menghapus dan menambah beberapa konsep hubungan kerja yang telah diatur di dalam UU Ketenagakerjaan terutama terhadap Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (PKWT) dan perjanjian penyediaan jasa pekerja (*outsourcing*).

Perubahan Perjanjian Kerja Waktu tertentu

Pada Pasal 59 UU 13/2003 di dalam Pasal 81 angka 15 UU 11/2020 mengalami perubahan, ada yang ditambah dan dihapus, contoh dalam Pasal 59 ayat (1) UU 13/2003 pada huruf b kata paling lama 3 (tiga) tahun dihapus, kemudian ada penambahan poin e di dalam ayat (1) yang isinya adalah pekerjaan yang jenis dan sifat atau kegiatannya bersifat tidak tetap. Penambahan ini merupakan penegasan dari bunyi ayat (1) agar sejalan dengan uraiannya yang dibuat dengan poin-poin tersebut.

Kemudian ada ayat yang dihapus yang sebelumnya terdapat pada Pasal 59 yakni ayat (3), (5), (6), (7) dan (8) dihapus. Kemudian adanya pengaturan bahwa mengenai perjanjian kerja tertentu ini diatur lebih lanjut dengan PP, tidak lagi dengan Peraturan Menteri.

Ketentuan Pasal 59 diubah sehingga berbunyi sebagai berikut:

- (1) Perjanjian kerja untuk waktu tertentu hanya dapat dibuat untuk pekerjaan tertentu yang menurut jenis dan sifat atau kegiatan pekerjaannya akan selesai dalam waktu tertentu, yaitu sebagai berikut:
 - a) pekerjaan yang sekali selesai atau yang sementara sifatnya;
 - b) pekerjaan yang diperkirakan penyelesaiannya dalam waktu yang tidak terlalu lama;
 - c) pekerjaan yang bersifat musiman;
 - d) pekerjaan yang berhubungan dengan produk baru, kegiatan baru, atau produk tambahan yang masih dalam percobaan atau penjajakan; atau
 - e) pekerjaan yang jenis dan sifat atau kegiatannya bersifat tidak tetap.
- (2) Perjanjian kerja untuk waktu tertentu tidak dapat diadakan untuk pekerjaan yang bersifat tetap.
- (3) Perjanjian kerja untuk waktu tertentu yang tidak memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) demi hukum menjadi perjanjian kerja waktu tidak tertentu.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai jenis dan sifat atau kegiatan pekerjaan, jangka waktu, dan batas waktu perpanjangan perjanjian kerja waktu tertentu diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Ketentuan Pasal 59 UU 11/2020 diatur lebih lanjut di dalam Pasal 2 sampai Pasal 17 PP 35/2021 antara lain ditentukan bahwa:

1. Hubungan kerja dapat dilakukan antara lain dengan PKWT.

Jenis PKWT ada 2 yakni: PKWT yang didasarkan atas jangka waktu atau selesainya suatu pekerjaan tertentu, tidak boleh dilaksanakan untuk pekerjaan yang bersifat tetap.

- a. PKWT yang didasarkan pada jangka waktu dibuat untuk: pekerjaan yang diperkirakan penyelesaiannya dalam waktu yang tidak terlalu lama yakni pekerjaan yang diperkirakan penyelesaiannya dalam waktu yang tidak terlalu lama dilaksanakan paling lama 5 (lima) tahun; pekerjaan yang bersifat musiman; atau pekerjaan yang berhubungan dengan produk baru, kegiatan baru, atau produk tambahan yang masih dalam percobaan atau penajakan.
 - b. PKWT berdasarkan selesainya suatu pekerjaan tertentu dibuat untuk pekerjaan tertentu yaitu: pekerjaan yang sekali selesai; atau pekerjaan yang sementara sifatnya.
 - c. Selain pekerjaan tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), PKWT dapat dilaksanakan terhadap pekerjaan tertentu lainnya yang jenis dan sifat atau kegiatannya bersifat tidak tetap.
2. PKWT berdasarkan selesainya suatu pekerjaan tertentu didasarkan atas kesepakatan para pihak yang dituangkan dalam Perjanjian Kerja, memuat:
- a. ruang lingkup dan batasan suatu pekerjaan dinyatakan selesai; dan
 - b. lamanya waktu penyelesaian pekerjaan disesuaikan dengan selesainya suatu pekerjaan.

Dalam hal pekerjaan tertentu yang diperjanjikan dalam PKWT dapat diselesaikan lebih cepat dari lamanya waktu yang disepakati maka PKWT putus demi hukum pada saat selesainya pekerjaan. Dalam hal pekerjaan tertentu yang diperjanjikan dalam PKWT belum dapat diselesaikan sesuai lamanya waktu yang disepakati maka jangka waktu PKWT dilakukan perpanjangan sampai batas waktu tertentu hingga selesainya pekerjaan. Masa kerja Pekerja/Buruh dalam hal perpanjangan jangka waktu PKWT tetap dihitung sejak terjadinya Hubungan Kerja berdasarkan PKWT.

3. PKWT yang dapat dilaksanakan terhadap pekerjaan tertentu lainnya yang jenis dan sifat atau kegiatannya bersifat tidak tetap berupa pekerjaan tertentu yang berubah-ubah dalam hal waktu dan volume pekerjaan serta pembayaran upah Pekerja/ Buruh berdasarkan kehadiran.

Perjanjiannya dapat dilakukan dengan Perjanjian Kerja harian. Dilakukan dengan ketentuan Pekerja/Buruh bekerja kurang dari 21 (dua puluh satu) hari dalam 1 (satu) bulan. Dalam hal Pekerja/Buruh bekerja 21 (dua puluh satu) hari atau

lebih selama 3 (tiga) bulan berturut-turut atau lebih maka Perjanjian Kerja harian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) menjadi tidak berlaku dan Hubungan Kerja antara Pengusaha dengan Pekerja/Buruh demi hukum berubah berdasarkan PKWTT. Pengusaha yang mempekerjakan Pekerja/Buruh pada pekerjaan membuat Perjanjian Kerja harian secara tertulis dengan Pekerja/Buruh. Perjanjian Kerja harian dapat dibuat secara kolektif dan paling sedikit memuat:

- a. nama alamat Perusahaan atau pemberi kerja;
 - b. nama alamat Pekerja/Buruh;
 - c. jenis pekerjaan yang dilakukan; dan
 - d. besarnya Upah.
4. Pengusaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib memenuhi hak-hak Pekerja/Buruh termasuk hak atas program jaminan sosial.

PKWT tidak dapat mensyaratkan adanya masa percobaan kerja. Apabila tetap dilakukan persyaratan masa percobaan kerja, masa percobaan kerja yang disyaratkan tersebut batal demi hukum dan masa kerja tetap dihitung.

5. PKWT paling sedikit memuat:
- a. nama, alamat Perusahaan, dan jenis usaha;
 - b. nama, jenis kelamin, umur, dan alamat Pekerja/Buruh;
 - c. jabatan atau jenis pekerjaan;
 - d. tempat pekerjaan;
 - e. besaran dan cara pembayaran Upah;
 - f. hak dan kewajiban Pengusaha dan Pekerja/Buruh sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan/ atau syarat kerja yang diatur dalam Peraturan Perusahaan atau Perjanjian Kerja Bersama;
 - g. mulai dan jangka waktu berlakunya PKWT;
 - h. tempat dan tanggal PKWT dibuat; dan
 - i. tanda tangan para pihak dalam PKWT.

Apabila dilihat dari isinya hampir sama dengan isi dari Pasal 54 ayat (2) UU 13/2003.

6. PKWT harus dicatatkan oleh Pengusaha pada kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang ketenagakerjaan secara daring paling lama 3 (tiga) hari kerja sejak penandatanganan PKWT. Apabila pencatatan PKWT secara daring belum tersedia maka pencatatan PKWT dilakukan oleh Pengusaha secara tertulis di dinas yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang ketenagakerjaan kabupaten/kota, paling lama 7 (tujuh) hari kerja sejak penandatanganan PKWT.

7. Pemberian Uang Kompensasi

Pengusaha wajib memberikan uang kompensasi kepada Pekerja/buruh yang hubungan kerjanya berdasarkan PKWT. Pemberian uang kompensasi dilaksanakan pada saat berakhirnya PKWT. Uang kompensasi diberikan kepada Pekerja/buruh yang telah mempunyai masa kerja paling sedikit 1 (satu) bulan secara terus-menerus.

Apabila PKWT diperpanjang, uang kompensasi diberikan saat selesainya jangka waktu PKWT sebelum perpanjangan dan terhadap jangka waktu perpanjangan PKWT, uang kompensasi berikutnya diberikan setelah perpanjangan jangka waktu PKWT berakhir atau selesai. Pemberian uang kompensasi tidak berlaku bagi TKA yang dipekerjakan oleh pemberi kerja dalam Hubungan Kerja berdasarkan PKWT.

Besaran uang kompensasi diberikan sesuai dengan ketentuan sebagai berikut:

- a. PKWT selama 12 (dua belas) bulan secara terus-menerus, diberikan sebesar 1 (satu) bulan Upah;
- b. PKWT selama 1 (satu) bulan atau lebih tetapi kurang dari 12 (dua belas) bulan, dihitung secara proporsional dengan perhitungan: masa kerja x 1 (satu) bulan Upah dibagi 12;
- c. PKWT selama lebih dari 12 (dua belas) bulan, dihitung secara proporsional dengan perhitungan: masa kerja x 1 (satu) bulan Upah dibagi 12.

Upah yang digunakan sebagai dasar perhitungan pembayaran uang kompensasi terdiri atas upah pokok dan tunjangan tetap. Dalam hal upah di Perusahaan tidak menggunakan komponen upah pokok dan tunjangan tetap, maka dasar perhitungan pembayaran uang kompensasi yaitu upah tanpa tunjangan. Dalam hal upah di perusahaan terdiri atas upah pokok dan tunjangan tidak tetap maka dasar perhitungan uang kompensasi yaitu upah pokok. Dalam hal PKWT berdasarkan selesainya suatu pekerjaan lebih cepat penyelesaiannya dari lamanya waktu yang diperjanjikan dalam PKWT maka uang kompensasi dihitung sampai dengan saat selesainya pekerjaan. Besaran uang kompensasi untuk Pekerja/Buruh pada usaha mikro dan usaha kecil diberikan berdasarkan kesepakatan antara Pengusaha dan Pekerja/Buruh.

Dalam hal salah satu pihak mengakhiri Hubungan Kerja sebelum berakhirnya jangka waktu yang ditetapkan dalam PKWT, Pengusaha wajib memberikan uang kompensasi yang besarnya dihitung berdasarkan jangka waktu PKWT yang telah dilaksanakan oleh Pekerja/Buruh.

Tindak lanjut dari hubungan kerja ini diatur dengan PP 35/2021. Ditinjau dari materi yang diatur dalam PP ini sebaiknya judul PP cukup dengan nama Hubungan Kerja, apalagi dikaitkan dengan konsep ilmu perundang-undangan (Yuliandri, 2007) bahwa suatu peraturan itu harus singkat dan

jelas.

Ada beberapa perubahan yang terdapat pada UU 11/2020 dan PP 35/2021 yang berkaitan dengan Hubungan Kerja, yaitu:

1. Masa percobaan untuk PKWT tetap dilarang tetapi jika tetap dibuat masa percobaan maka masa kerjanya tetap dihitung.
2. Jangka waktu perjanjian kerja yang dibuat secara tertulis dibuat paling lama untuk 5 (lima) tahun. Hal ini merupakan perubahan dari 13/2003 yang menyebutkan jangka waktu perjanjian kerja paling lambat 3 tahun, walaupun ada perpanjangan atau pembaruan. Artinya perjanjian kerja itu hanya bisa berlaku paling lama 3 (tiga) tahun.

Ketentuan paling lama untuk 5 (lima) tahun tersebut mengurangi perlindungan kepada pekerja dari sisi perubahan syarat-syarat kerja dan perubahan perkembangan di dalam masyarakat yang berpengaruh pada kehidupan sosial pekerja. Ketentuan ini dapat dilihat pada Pasal 8 PP 35/2021: PKWT berdasarkan jangka waktu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) dapat dibuat untuk paling lama 5 (lima) tahun. Dalam hal jangka waktu PKWT sebagaimana dimaksud pada ayat (1) akan berakhir dan pekerjaan yang dilaksanakan belum selesai maka dapat dilakukan perpanjangan PKWT dengan jangka waktu sesuai kesepakatan antara Pengusaha dengan Pekerja/Buruh, dengan ketentuan jangka waktu keseluruhan PKWT beserta perpanjangannya tidak lebih dari 5 (lima) tahun.

3. Masa kerja pekerja/buruh dalam perpanjangan jangka waktu tetap dihitung.
4. Diatur fleksibilitas kerja, yakni pekerjaan yang dilakukan dengan paruh waktu, sebagai konsekuensi dari jenis perjanjian yang didasarkan pada selesainya pekerjaan.
5. Adanya kompensasi bagi pekerja yang berakhir masa kerjanya (Pasal 15 – 17 PP 35/2021).

Perubahan Perjanjian Penyediaan Jasa Pekerja/Buruh Menjadi Alih Daya

Di dalam UU 13/2003, perjanjian pemborongan pekerjaan dan perjanjian penyediaan jasa pekerja/buruh yang terdapat pada Pasal 64 s.d. Pasal 66 UU 13/2003 mengalami perubahan dan penghapusan di dalam UU 11/2020. Pasal 64 dan Pasal 65 dihapus, sedangkan Pasal 66 diubah, artinya perjanjian pemborongan tidak berlaku lagi walaupun masih ada didasarkan pada Kitab Undang-undang Hukum Perdata (KUHPer). Sedangkan Pasal 66 masih berlaku dengan berbagai perubahan, sebagai berikut:

- 1) Adanya hubungan kerja antara pekerja/buruh dan perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh;

- 2) Perjanjian kerja yang berlaku dalam hubungan kerja sebagaimana dimaksud pada huruf (a) adalah perjanjian kerja untuk waktu tertentu yang memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59 dan/atau perjanjian kerja waktu tidak tertentu yang dibuat secara tertulis dan ditandatangani oleh kedua belah pihak;
- 3) Perlindungan upah dan kesejahteraan, syarat-syarat kerja, serta perselisihan yang timbul menjadi tanggung jawab perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh;
- 4) Perjanjian antara perusahaan pengguna jasa pekerja/buruh dan perusahaan lain yang bertindak sebagai perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh dibuat secara tertulis dan wajib memuat pasal-pasal sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini.

Di dalam UU 11/2020 *jo.* PP No. 35 Tahun 2021 pengaturan *outsourcing* atau penyerahan sebagian pekerjaan kepada perusahaan lain sebagaimana diatur di dalam Pasal 64 s.d. Pasal 66 UU 13/2003 mengalami perubahan. Perubahan yang dimaksud adalah Pasal 64 dan Pasal 65 UU 13/2003 dihapus. Sementara Pasal 66 UU 13/2003 yang dikenal sebagai perjanjian penyediaan jasa pekerja atau *outsourcing* pekerja tetap dipertahankan tetapi dengan beberapa perubahan. Perubahan yang dimaksud adalah:

- a. istilahnya menjadi alih daya.
- b. perizinan untuk perusahaan alih daya ditentukan oleh Pemerintah Pusat.
- c. Hubungan kerja pekerja/buruh dengan pemberi kerja adalah dengan PKWT atau PKWTT.
- d. pekerjaan yang dibolehkan dengan alih daya tidak dibatasi lagi sebagaimana disebutkan di dalam Penjelasan Pasal 66 UU 13/2003. Tidak adanya pembatasan pekerjaan yang boleh dialih daya mengakibatkan hubungan kerjanya pun tidak ada pembatasan karena dimungkinkan dengan PKWT dan PKWTT. Hal ini bertentangan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 27/PUU-IX/2011 yang isinya membatalkan frase bentuk perjanjian kerja tidak tertentu untuk perjanjian penyediaan jasa pekerja.

Secara rinci rumusan norma Pasal 66 yang diubah di dalam UU 11/2020 diuraikan sebagai berikut:

Pasal 66

- (1) Hubungan kerja antara perusahaan alih daya dengan pekerja/buruh yang dipekerjakannya didasarkan pada perjanjian kerja yang dibuat secara tertulis baik perjanjian kerja waktu tertentu atau perjanjian kerja waktu tidak tertentu.
- (2) Perlindungan pekerja/buruh, upah dan kesejahteraan, syarat-

syarat kerja serta perselisihan yang timbul dilaksanakan se-
kurang-kurangnya sesuai dengan ketentuan peraturan per-
undang-undangan dan menjadi tanggung jawab perusahaan alih
daya.

- (3) Dalam hal perusahaan alih daya mempekerjakan pekerja/buruh berdasarkan perjanjian kerja waktu tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat (1), maka perjanjian kerja tersebut harus mensyaratkan pengalihan perlindungan hak-hak bagi pekerja/buruh apabila terjadi pergantian perusahaan alih daya dan sepanjang objek pekerjaannya tetap ada.
- (4) Perusahaan alih daya sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berbentuk badan hukum dan wajib memenuhi Perizinan Berusaha yang diterbitkan oleh Pemerintah Pusat.
- (5) Perizinan Berusaha sebagaimana dimaksud pada ayat (3) harus memenuhi norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.
- (6) Ketentuan lebih lanjut mengenai perlindungan pekerja/buruh sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan Perizinan Berusaha sebagaimana dimaksud pada ayat (4) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Selanjutnya diatur pula di dalam PP 35/2021 sebagai berikut:

Pasal 18

- (1) Hubungan Kerja antara Perusahaan Alih Daya dengan Pekerja/buruh yang dipekerjakan, didasarkan pada PKWT atau PKWTT.
- (2) PKWT atau PKWTT sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus dibuat secara tertulis.
- (3) Perlindungan Pekerja/Buruh, upah, kesejahteraan, syarat kerja, dan perselisihan yang timbul dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan menjadi tanggung jawab Perusahaan Alih Daya.
- (4) Perlindungan Pekerja/Buruh, upah, kesejahteraan, syarat kerja, dan perselisihan yang timbul sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diatur dalam Perjanjian Kerja, Peraturan Perusahaan, atau Perjanjian Kerja Bersama.

Pasal 19

- (1) Dalam hal Perusahaan Alih Daya mempekerjakan Pekerja/Buruh berdasarkan PKWT maka Perjanjian Kerja tersebut harus mensyaratkan pengalihan Perlindungan hak bagi Pekerja/Buruh apabila terjadi pergantian Perusahaan Alih Daya dan sepanjang objek pekerjaannya tetap ada.
- (2) Persyaratan pengalihan Perlindungan hak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan jaminan atas kelangsungan bekerja bagi Pekerja/Buruh yang hubungan kerjanya berdasarkan

PKWT dalam Perusahaan Alih Daya.

- (3) Dalam hal Pekerja/Buruh tidak memperoleh jaminan atas kelangsungan bekerja sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Perusahaan Alih Daya bertanggung jawab atas pemenuhan hak Pekerja/Buruh.

Pasal 20

- (1) Perusahaan Alih Daya harus berbentuk badan hukum dan wajib memenuhi perizinan berusaha yang diterbitkan oleh Pemerintah Pusat.
- (2) Syarat dan tata cara memperoleh perizinan berusaha dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai norma, standar, prosedur, dan kriteria perizinan berusaha yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.

Yang perlu dicermati pada alih daya ini adalah konsep hubungan kerja tetap tidak jelas karena masih mengikuti pola hubungan kerja sebelumnya bahwa tidak terpenuhi unsur pekerjaan, perintah dan upah secara utuh sebagaimana ditentukan di dalam Pasal 1 angka 15 UU 13/2003, hal ini disebabkan oleh karena pekerjaan ada pada pemberi kerja, perintah dan upah pada perusahaan alih daya.

Berdasarkan uraian di atas diketahui bahwa di dalam UU 11/2020 terjadi perubahan yang signifikan yang membawa konsekuensi terhadap hak dan kewajiban para pihak serta syarat-syarat kerja. Dalam azas hukum dianut prinsip bahwa perjanjian merupakan hukum atau undang-undang bagi para pihak, seperti halnya hubungan kerja yang dibentuk merupakan hukum yang mengikat bagi para pihak yang membuat perjanjian, oleh karena itu pembentukan perjanjian kerja harus memperhatikan kepentingan para pihak agar tujuan hukum tercapai.

Tujuan hukum sebagaimana dimaksud oleh Gustav Radbruch harus mengandung keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan (Rahardjo, S., 1991). Artinya perubahan yang diatur di dalam UU 11/2020 seharusnya memberikan keadilan, kepastian dan manfaat bagi pekerja dan pemberi kerja sebagai bukti kehadiran Negara dalam mengatur dan melayani kepentingan para pihak, tidak hanya sekedar mengamankan satu pihak dalam hubungan kerja.

Lahirnya UU 11/2020 sesungguhnya sangat diharapkan semua pihak terutama pihak pekerja/buruh, khususnya materi yang berkaitan dengan *outsourcing*, seharusnya harmonisasi antara peraturan yang ada. Pengabaian atas harmonisasi substansi dapat menimbulkan akibat yang fatal (Setiadi). Jika dihubungkan dengan gagasan John Rawls mengenai “kontrak sosial” (Rawls, 1999) bahwa negara mempunyai kewajiban untuk merealisasikan komitmen pada awal pembentukan negara yaitu perlindungan terhadap segenap bangsa Indonesia dan sluruh tumpah darah Indonesia (Farida, 2020).

Sebagaimana juga disebutkan oleh Bagir Manan bahwa negara tidak semata penjaga keamanan tetapi juga pemikul utama tanggung jawab dalam mewujudkan keadilan sosial, kesejahteraan umum dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat (Manan, 1966). Dalam konsep ini Negara memiliki tiga aspek utama yaitu politik, hukum dan sosial ekonomi. Aspek politik berupa pembatasan kekuasaan negara, aspek hukum yaitu supermasi hukum, asas legalitas dan *rule of law*, aspek sosial ekonomi yaitu keadilan sosial (*social justice*) dan kesejahteraan umum (*public welfare*) [Manan, B., 1994]. Konsep negara hukum dalam negara menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaan dan segala wujud penyelenggaraan kekuasaan harus dilakukan di bawah kekuasaan hukum (Aminuddin, 1999).

Berbagai pendapat yang menyatakan bahwa: *pertama*, perubahan konsep hubungan kerja berakibat pada hilangnya ketentuan batas waktu maksimal dalam Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (PKWT). *Kedua*, dihapuskannya frasa “kebutuhan hidup layak” sebagai rujukan penghitungan upah minimum yang berdampak pada bergesernya konsep perlindungan pengupahan secara luas. *Ketiga*, dihapuskannya pembatasan jenis pekerjaan yang dapat dilakukan dengan alih daya (*outsourcing*). *Keempat*, pergeseran paradigma pemutusan hubungan kerja menjadi lebih mudah karena dibuka kemungkinan PHK hanya melalui pemberitahuan pengusaha ke pekerja tanpa didahului dengan perundingan. *Kelima*, UU 11/ 2020 juga sangat mengurangi kontrol 7 negara terhadap hubungan kerja, karena banyaknya hal yang dikembalikan pada mekanisme kesepakatan para pihak, seperti soal batas waktu PKWT dan hak istirahat panjang yang bisa disepakati dalam perjanjian kerja (UGM, 2020). Hal ini juga berakibat pada hubungan industrial yaitu berubahnya konsep tripartisme ke bipartisme. Selain itu, UU 11/2020 juga telah mengkerdikan Serikat Pekerja, salah satunya melalui dihilangkannya batas minimum perjanjian kerja waktu tertentu, bahwa UU 11/2020 mengadopsi *labor market flexibility*.

Pengaturan alih daya yang terdapat pada UU 11/2020 tidak memberikan pengaruh apa-apa terhadap praktik *outsourcing* selama ini karena hal yang diatur di dalam perubahan tersebut sama saja dengan ketentuan sebelumnya. Padahal seharusnya pembentukan suatu undang-undang normanya harus jelas sehingga tujuan yang hendak dicapai dari suatu undang-undang juga jelas dan bisa memberikan manfaat kepada banyak pihak sebagaimana disebutkan oleh Jeremy Bentham (Ali, 2002), bagaimana agar hukum itu benar-benar fungsional dan memberi kebahagiaan bagi banyak orang dalam hal ini kepada pekerja dan pengusaha, hukum yang melindungi manusia saat mereka bekerja dan meyakinkan mereka akan hasilnya.

Dengan adanya rumusan norma yang tidak jelas di dalam Pasal 66 UU 13/2003 (Pasal 81 angka 20 UU 11/2020), maka tidak semua lapisan masyarakat merasakan kebahagiaan dengan adanya suatu aturan. Sebagaimana disebutkan oleh Maria Farida Indarti bahwa pembentukan peraturan

perundang-undangan yang baik adalah dilakukan melalui suatu tahapan terpadu, mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, serta pengesahan atau penetapan hingga pengundangannya (Indrati, S., 2017). Kemudian ketentuan Pasal 66 tersebut yang mengharuskan adanya hubungan kerja antara pekerja dengan penyedia jasa pekerja padahal pekerjaan ada pada perusahaan pemberi kerja (Uwiyono, 2011).

Permasalahan Perlindungan Pekerja dalam Hubungan Kerja Pasca UU 11/2020

Kehadiran UU 13/2003 sebagai implementasi dari Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 merupakan salah satu bentuk perlindungan yang diberikan oleh Negara kepada rakyat untuk mendapat pekerjaan dan penghidupan yang layak. Ketenagakerjaan sebagai hukum yang mempunyai karakter khas antara hukum privat dan hukum publik yang menghendaki kehadiran pemerintah dalam hubungan hukum antara pengusaha dengan pekerja. Meskipun hubungan kerja adalah hubungan antara subjek hukum dengan subjek hukum, antara orang perorangan (*persoonlijke*) dengan orang perorangan (*persoonlijke*) atau dengan badan hukum (*rechtspersoon*) [Soepomo, 1995]. Kehadiran Pemerintah dalam mengatur hubungan antara pekerja dengan pengusaha karena pada dasarnya hubungan yang terjadi adalah hubungan yang subordinat sehingga kedudukan para pihak tidak seimbang terutama dari sisi sosial ekonomisnya.

Berdasarkan Pasal 102 ayat (1) UU 13/2003 jelas bahwa Pemerintah mempunyai fungsi yang sangat strategis dalam mengatur dan melayani kepentingan pengusaha dan pekerja agar tercipta hubungan yang harmonis setidaknya memperkecil *gap* kepentingan antara para pihak. Pemerintah punya kewajiban membuat aturan agar pengusaha nyaman dan lancar dalam berusaha sehingga produktivitas meningkat. Begitu juga dalam aturan yang dibuat memberikan perlindungan kepada pekerja agar tidak ditekan oleh pengusaha sehingga mereka nyaman dalam bekerja yang pada akhirnya bisa meningkatkan produktivitas, produktivitas tinggi dapat memengaruhi jalannya pembangunan.

Setelah berlakunya UU 11/2020 banyak pihak yang mengkhawatirkan konsekuensinya terhadap perlindungan kepada para piha terutama kepada pekerja karena di antara pasal-pasal pada Bab Ketenagakerjaan diperkirakan mengebiri hak-hak pekerja. Meskipun ada beberapa norma yang memberikan perubahan yang lebih baik.

Beberapa norma yang mengarah pada perlindungan kepada pekerja, contoh:

1. Pengaturan tentang jangka waktu perjanjian kerja waktu tertentu yang dibuat untuk 5 tahun dan dapat diperpanjang untuk 2 tahun. Lamanya masa berlaku perjanjian kerja menyulitkan bagi pekerja untuk menyesuaikan perubahan yang terjadi di

dalam kehidupan terhadap perubahan syarat-syarat kerja, upah, promosi dan lain-lain.

2. Hubungan kerja fleksibel, pekerja boleh memilih bekerja dengan paruh waktu. sisa waktu bisa bekerja pada pengusaha lain, hal ini tentu berkaitan dengan pertanggung jawaban kepada pekerja jika dikaitkan dengan adanya kewajiban pemberi kerja untuk mendaftarkan pekerja program jaminan sosial. Dikawatirkan akan terjadi saling lempar tanggung jawab sehingga pekerja akhirnya tidak diitkan sebagai peserta jaminan sosial tenaga kerja.
3. Adanya larangan masa percobaan bagi perjanjian kerja waktu tertentu dengan ancaman batal demi hukum dan jika tetap dilakukan oleh pemberi kerja maka masa kerjanya akan dihitung.
4. Pengaturan tentang adanya uang kompensasi merupakan hal yang baru sebagai upaya memberikan penghargaan kepada pekerja yang berakhir masa kerjanya.
5. Keberadaan Pasal 66 ini sesungguhnya selalu dituntut oleh pekerja untuk dihapus tiap tahun, tapi oleh UU 11/2020 malah dikukuhkan dengan istilah alih daya, artinya *outsourcing* pekerja/perbudakan modern ini masih tetap ada, apalagi tidak ada batas jenis pekerjaan, bisa jadi nanti semua hubungan kerja dilakukan dengan alih daya dan PKWT ditambah lagi tidak ada pembatasan terhadap pekerjaan yang boleh dilakukan dengan alih daya.

Ditinjau dari konsep perubahan yang terdapat pada UU 11/2020 yang mengalami beberapa perubahan mengandung plus minus terhadap perlindungan kepada para pihak. Jika dikaitkan dengan pendapat Philipus Hadjon yang menyatakan bahwa perlindungan hukum kepada masyarakat dapat dilakukan secara preventif dan secara refresif (Hadjon, 1994). Sesungguhnya tidak bisa diberikan secara maksimal karena normanya betul yang kurang memadai di dalam UU 11/2020 karena secara prinsip konsep hubungan kerja diarahkan pada kesepakatan para pihak mengurangi peran Negara/Pemerintah dalam hubungan hukum pemberi kerja dengan pekerja yang *nota bene* mempunyai hubungan yang tidak selaras dan tidak seimbang. Selanjutnya Philipus M. Hadjon (1994) menyatakan bahwa perlindungan yang diberikan oleh Negara atau Pemerintah kepada rakyat:

“Selalu berkaitan dengan kekuasaan. Ada dua kekuasaan yang selalu menjadi perhatian yakni kekuasaan pemerintah dan kekuasaan ekonomi. Dalam hubungan dengan kekuasaan pemerintah, permasalahan perlindungan hukum bagi rakyat (yang diperintah, terhadap pemerintah (yang memerintah). Dalam hubungan dengan kekuasaan ekonomi, permasalahan perlindungan hukum adalah perlindungan bagi si lemah (ekonomi) terhadap si kuat (ekonomi), misalnya perlindungan bagi pekerja terhadap pengusaha.”

Simpulan

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan kurang lebih sebagai berikut:

1. Jenis hubungan kerja yang terdapat pada UU 11/2020 selain masih berlaku perjanjian kerja tetap dan perjanjian kerja waktu tertentu, ada perjanjian kerja fleksibilitas yaitu perjanjian yang didasarkan pada selesainya pekerjaan/paruh waktu.
2. Perjanjian penyediaan jasa pekerja hanya mengubah istilah menjadi alih daya, sedangkan konsep hubungan kerjanya masih sama dengan konsep hubungan kerja sebelumnya yakni menyimpang dari konsep hubungan kerja yang seharusnya karena terdapat 3 pihak dalam perjanjian tersebut yakni pemberi kerja, penyedia jasa, dan pekerja.
3. Konsep hubungan kerja yang terdapat pada UU 11/2020 didasarkan pada mekanisme kesepakatan para pihak, seperti soal batas waktu PKWT dan hak istirahat panjang yang bisa disepakati dalam perjanjian kerja.
4. Kontrol negara terhadap hubungan kerja dikurangi, hal itu menyebabkan makin sulit menciptakan hubungan industrial karena hubungan hukum para pihak lebih diarahkan ke arah privat dan semakin mengurangi campur tangan pemerintah. Konsekuensinya menyebabkan perlindungan dan kepastian hukum sulit diperoleh oleh pekerja di tengah persaingan mendapatkan pekerjaan.

Referensi

- Agusmidah, 2010, *Hukum Ketenagakerjaan Indonesia, Dinamika dan Teori*, Ghalia Indonesia.
- Ahmad Ali, 2002, *Menguak Tabir Hukum: Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis*, Toko Gunung Agung Tbk, Jakarta.
- Aloysius Uwiyono, 2011, *Reformasi di Bidang Ketenagakerjaan*, Vol. 8 No. 3 September 2011, Jurnal Legislasi Indonesia, Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, Jakarta.
- Aminuddin, 1999, *Privatisasi BUMN Persero*, Disertasi PPS UNAIR, Surabaya.
- Bagir Manan, 1966, *Politik Perundang-undangan dalam Rangka Mengantisipasi Liberalisasi Perekonomian*, FH-UNILA, Bandar Lampung.
-, 1994, *Hubungan antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.
- Damanhuri Fattah, *Teori Keadilan Menurut John Rawls*, Jurnal TAPLs, Vol. 2 Juli-Desember 2013.
- Iman Soepomo, 1995, *Pengantar Hukum Perburuahan*, Djambatan.
- Jeremy Bentham, 1979, *Teori Perundang-undangan: Prinsip-prinsip Legislasi, Hukum Perdata dan Hukum Pidana*, terjemahan dari *The*

- Theory of Legislation*, oleh N.M Tripathi Private Limited, Bombay, terjemahan oleh Nurhadi, Nusa Media dan Nuansa, Bandung.
- John Rawls, *A Theory of Justice (revised edition)*, Harvard University Press: Cambridge, 1999.
- Ike Farida, 2020, *Perjanjian Perburuhan, Perjanjian Kerja Waktu Tertentu dan Outsourcing*, PT Sinar Grafika, Jakarta.
- Khairani, 2021, *Kepastian Hukum Hak Pekerja Outsourcing Ditinjau dari Konsep Hubungan Kerja antara Pekerja dengan Pemberi Kerja*, PT RadjaGrafindo Persada, Depok.
- Maria Farida Indrati S, 2007, *Sinkronisasi dan Harmonisasi dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, dalam Prosiding Seri Diskusi Ahli dan Seminar Nasional Memperbaiki Kualitas Undang-undang di Indonesia, The Habibie Centre dan Hannns Seidel Foundation, Jakarta.
- Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum dalam Negara Hukum Pancasila*, Makalah disampaikan pada Simposium tentang Politik, Hak Asasi dan Pembangunan Hukum dalam Rangka Dies Natalis XL/Lustrum VIII, Universitas Airlangga.
- Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bandung.
- Uendra Baxi, dalam Kata Pengantar *The Theory of Legislation*, Nusa Media dan Nuansa, Bandung.
- Wicipto Setiadi, *Harmonisasi Pembentukan Undang-undang*, dalam Prosiding Seri Diskusi Ahli dan Seminar Nasional Memperbaiki Kualitas Undang-undang di Indonesia, The Habibie Centre dan Hannns Seidel Foundation, Jakarta.
- Yuliandri, 2007, *Asas-asas Peraturan Perundang-undangan yang Baik dalam Rangka Pembuatan Undang-undang Berkelanjutan*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- Kertas-kebijakan-analisis-UU-Cipta-Kerja-FH-UGM-5-November-2020-rev-1.p
<https://rispub.law.ugm.ac.id/wp-content/uploads/sites/1049/2020/11/Kertas-kebijakan-analisis-UU-Cipta-Kerja-FH-UGM-5-November-2020-rev-1.pdf>
<https://learninghub.id/implikasi-uu-cipta-kerja-dalam-hukum-ketenagakerjaan/Jakarta>.

17. ANALISIS KEDUDUKAN UNDANG-UNDANG CIPTA KERJA SETELAH PUTUSAN MK NOMOR 91/PUU-XVIII/2020

Chamdani, Andi Usmina, Suwarno Abadi,
Nobella Indradjaja, Syafii

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU 11/2020) dirumuskan dengan metode *omnibus law*, dipercaya bisa menyembuhkan obesitas regulasi dan peraturan perundang-undangan. UU 11/2020 hadir sebagai simplifikasi regulasi agar terjadi pemangkasan birokrasi (baik untuk pelayanan investasi maupun UMKM) dan akselerasi pemulihan ekonomi nasional pada periode pandemi COVID-19. Namun setelah Putusan MK tentang UU tersebut dibacakan, UU 11/2020 dinilai bermasalah.

Tujuan penelitian ini adalah menganalisis kedudukan dan kekuatan hukum UU 11/2020 setelah dikeluarkannya Putusan MK di atas. Penelitian ini dilaksanakan dalam desain penelitian hukum normatif yang menggunakan data dari bahan hukum primer maupun sekunder.

Berdasarkan hasil analisis komprehensif terhadap bahan-bahan tersebut, penelitian ini menyoroti beberapa temuan penting berikut: (a) UU 11/2020 masih berlaku, tetapi tidak bisa diterapkan; (b) ada semacam keharusan bagi pemerintah untuk menginstruksikan Menhukham membenahi UU 11/2020 agar pembentukannya sesuai dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU 12/2011); dan (c) Menhukham memiliki alternatif lain berupa penambahan metode *omnibus* pada UU 12/2011.

Pendahuluan

Disahkannya RUU Cipta Kerja pada November 2020 lalu sehingga menjadi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU 11/2020) merupakan suatu langkah yang dimaksudkan untuk menyederhanakan atau simplifikasi atas berbagai peraturan perundang-undangan yang dinilai “gemuk” atau *hyper regulation*. Di samping bisa menyebabkan disharmoni atau asinkronasi antarberbagai peraturan perundang-undangan, *hyper regulation* juga bisa menyebabkan pelayanan yang amat birokratis (rantai birokrasi untuk pelimpahan kewenangan baik di tingkat pusat maupun daerah menjadi sangat panjang). UU 11/2020 kemudian disahkan untuk meringkas panjangnya rantai birokrasi yang panjang dan tidak perlu. Namun demikian, UU 11/2020 menjadi dipermasalahakan karena metode

perumusannya menggunakan *omnibus law*, dan menjadi semakin rumit ketika MK mengeluarkan Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020.

Secara sederhana, *omnibus law* bisa dipahami sebagai penyerderhaan peraturan perundang-undangan dengan cara mengubah atau mencabut satu atau lebih peraturan perundang-undangan. *Omnibus law* efektif untuk merampingkan peraturan yang terlalu banyak dan tumpang tindih. Sebagaimana disebutkan Anggono (2020), sedikitnya ada tiga manfaat dalam implementasi *omnibus law*, yaitu: (a) menghapus peraturan perundang-undangan yang saling silang, (b) mengefisienkan mekanisme pencabutan maupun perubahan peraturan perundang-undangan, dan (c) menghilangkan adanya ego sektoral di dalam sejumlah peraturan perundang-undangan.

Dalam konteks perumusan UU 11/2020 di negeri ini, *omnibus law* memang tidak lazim digunakan di negara republik seperti Indonesia (walaupun pernah dipakai pada kebijakan MPR No. I/MPR/2003 dan TAP MPR Tahun 1860 sampai 2002). Namun dalam kasus ini, *omnibus law* tetap dipilih untuk menghasilkan perlindungan hukum bagi perizinan bisnis di Indonesia secara efektif dan efisien. Tujuan akhirnya adalah UU 11/2020 membantu pemulihan ekonomi nasional yang melemah akibat pandemi COVID-19.

Meski begitu, pada gilirannya banyak kalangan yang mengajukan permohonan *judicial review* kepada MK, baik melakukan pengujian formil ataupun materil. Ajuan itu dibuat karena mereka menilai dan/atau mengkhawatirkan pembuatan UU 11/2020 tidak dibentuk berdasarkan prosedur yang disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU 12/2011). Selain itu, banyak pihak juga menilai hasil perubahan peraturan perundang-undangan yang dibawa UU 11/2020 tidak sesuai semangat filosofis, sosiologis, dan yuridis dari dokumen undang-undang yang dicabut atau diubah.

UU 11/2020 sebenarnya sudah banyak ditolak sejak masih dalam bentuk RUU, yang ditetapkan melalui Porlegnas skala tahunan. Hanya saja karena mediasi antara penolak RUU dan lembaga pembentuk UU tidak menemukan kesepakatan sampai RUU ditetapkan menjadi UU, penolak melakukan usaha lain. Mereka melakukan *constitutional complain* kepada MK agar dilakukan *judicial review*. MK kemudian melakukan pengujian terhadap UU 11/2020 sehingga menghasilkan Putusan MK Nomor 91/PUU-XVIII/2020, yang mana salah satu pokok isinya adalah UU 11/2020 berlawanan terhadap UUD 1945, dan masih bisa dipakai sampai diperbaiki dalam kurun waktu 2 tahun.

Penelitian ini menjawab dua pertanyaan pokok, yaitu (a) bagaimana kedudukan UU 11/2020 setelah Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020?; dan (b) bagaimana implikasi yuridis Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020 terhadap peraturan pelaksana dari UU 11/2020? Selain melengkapi literatur terdahulu tentang dampak Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020 dan

mengungkap sejauh mana kewenangan MK dalam mengintervensi perumusan, pengujian, dan pengesahan UU 11/2020, terjawabnya dua pertanyaan penelitian di atas dapat mengungkap kekuatan hukum UU 11/2020 kini dan konsekuensinya secara yuridis.

Urgensi penelitian di atas perlu diperhatikan utamanya karena sejauh ini belum ada penelitian yang membahas hal bagaimana kedudukan UU 11/2020 pasca Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020. Penelitian yang sudah ada hanya membahas tentang: pengaruh Putusan MK terhadap perlindungan lingkungan hidup dan HAM (Walhi, 2020); kecacatan secara formil pada UU 11/2020 (Saputra, 2021); implikasi Putusan MK terhadap upaya reformasi regulasi (Hilmy, 2020); dan penegasan putusan inkonstitusional bersyarat sebagai jalan tengah bagi polemik UU 11/2020 (Sanjaya, 2021). Oleh sebab itu hasil penelitian ini berkontribusi kepada akademisi maupun praktisi dalam bentuk wacana hukum tentang undang-undang yang disusun untuk kepentingan pengembangan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat.

Penelitian ini dilaksanakan mengikuti prosedur penelitian hukum normatif atau hukum kepustakaan (*doctrinal research*). Subjek kajian dalam penelitian ini adalah Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020. Sebagaimana penelitian hukum normatif, penelitian ini didasarkan atas hasil analisis norma hukum. Dalam hal ini, norma hukum yang dimaksud adalah norma hukum pada Putusan MK maupun pada peraturan perundang-undangan.

Penelitian ini menggunakan data sekunder, yang terdiri atas bahan hukum primer maupun sekunder (Soekanto & Mahmudji, 2001). Data yang berasal dari bahan hukum primer adalah bahan hukum yang mengikat, seperti peraturan perundang-undangan, norma dasar, putusan pengadilan (dalam hal ini adalah Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020), putusan hakim, dan catatan mengenai UU 11/2020 (Marzuki, 2008). Adapun data yang berasal dari bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang berasal dari segala bentuk publikasi mengenai hukum, jurnal ilmiah, dan buku teks yang sifatnya memperjelas atau menjelaskan bahan hukum primer.

Mahkamah Sebagai Pengawal Konstitusi

Apa sesungguhnya kewenangan MK, dan mengapa Putusan MK yang berdampak kepada UU 11/2020 dipermasalahkan? Gagasan tentang pembentukan MK semula didasarkan kepada pemikiran Hans Kelsen yang mengatakan bahwa dalam suatu negara harus ada suatu badan yang berkedudukan sebagai norma hukum *superior*. Selain itu, Hans Kelsen juga mengidentifikasi adanya ketidakpercayaan yang meluas atas lembaga peradilan biasa untuk menegakkan konstitusi. Oleh karenanya, dibentuk sebuah badan khusus kedudukannya lebih tinggi daripada pengadilan biasa, dan bisa melakukan pengawalan terhadap perundang-undangan (Amin, 2020). Badan ini bahkan bisa melakukan pembatalan undang-undang

seandainya menurut pertimbangan badan ini undang-undang tersebut bertentangan dengan undang-undang dasar. Badan inilah yang di Indonesia disebut sebagai Mahkamah Konstitusi (MK).

MK bekerja dengan landasan filosofis *good governance* dan keadilan substantif. Selain itu, banyak teori hukum juga menguatkan bahwa keberadaan MK berperan sebagai pengawal dan penginterpretasi konstitusi. Keberadaan MK dengan segala kewenangan dan tugasnya, oleh karenanya, telah menghadirkan ajaran supremasi konstitusi, dan menggantikan *parliamentary supremacy* (Faqih, 2016). Demikianlah MK dibentuk sebagai usaha menegakkan berbagai prinsip yang berlaku dalam negara hukum dan melindungi hak-hak dasar dan hak-hak demokrasi warga negara (Palguna, 2018).

Tanpa adanya MK yang mengawal konstitusi, konfigurasi politik kadangkala merubah (baik melalui formal amandemen maupun pembentukan) peraturan perundang-undangan yang mengutamakan kepentingan konfigurasi politik, tanpa mempertimbangkan konsistensi peraturan perundang-undangan tersebut dengan konstitusi. Kasus-kasus seperti ini biasanya terjadi pada parlemen sebagai lembaga pembentuk undang-undang. Mereka cenderung sulit terhindar dari konfigurasi politik karena mereka adalah representasi politis dari partai politik yang menaungi dan mempromosikannya. Jika dibiarkan, maka derajat konstitusi melemah dan berpotensi berakhir kepada munculnya *abuse of power*. Sebab itulah, MK dikukuhkan sebagai penjaga dan pengawal atas keberadaan kedaulatan konstitusi. Salah satu kewenangan yang paling sering diandalkan adalah *judicial review* untuk mengontrol regulasi. Tujuannya jelas, yaitu melindungi dan menjamin hak konstitusional rakyat (Asshidiqqie, 2010), terutama jika ada indikasi ketidakpastian atau ketidakadilan dalam produk undang-undang.

Sebab itulah pasca transisi politik, seringkali produk legislasi yang dihasilkan DPR dan Pemerintah dibatalkan oleh MK karena dinilai undang-undangnya memuat butir yang tidak pasti dan tidak adil secara hukum (Mochtar, 2015). Demikianlah diperoleh supremasi konstitusi sebagai hukum tertinggi yang mendasari aktivitas bernegara dan menjadi tolok ukur dan pedoman agar negara tidak bertindak dengan cara-cara yang inkonstitusional (Suhartono & Estiko, 2003).

MK sebagai pengawal konstitusi berwenang secara khusus, dan sudah di atur dalam Pasal 24C UUD 1945, yaitu mengadili pada tingkat akhir dan pertama melalui putusan yang bersifat final dalam menguji undang-undang terhadap UUD 1945. Dalam konteks kinerja MK di Indonesia, *judicial review* adalah pranata hukum untuk mengawasi dan mengendalikan penyelenggara negara agar tidak sewenang-wenang dalam menggunakan kewenangannya. Bahkan menurut beberapa pakar hukum, MK juga berperan sebagai penyeimbang (*check and balance*) kekuasaan, karena *power* yang *superior* cenderung menghasilkan *power* yang otoriter.

Kewenangan *judicial review* yang dimiliki MK menurut Isra (2014), dipercaya oleh banyak pakar mampu menjalankan fungsi *check and balances* dengan baik terhadap berbagai cabang kekuasaan negara. Selain itu, *judicial review* juga membiasakan pembentuk undang-undang untuk menerapkan prinsip kehati-hatian (*prudential*) pada saat membentuk dan membahas RUU.

Kedudukan UU Cipta Kerja Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi

Apabila kita mencermati amar Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020 tentang hasil pengujian formil atas UU 11/2020, kita telah menemukan jawaban atas pokok-pokok permohonan pada butir 3, 4, 5, dan 6. Pada dasarnya, MK telah memutuskan dan putusan tersebut bisa dirangkum secara tematik ke dalam tiga topik. Tiga topik itulah yang dijabarkan dalam pembahasan di paragraf-paragraf di bawah ini.

Pertama, Putusan MK mengklaim bahwa UU 11/2020 tergolong inkonstitusional bersyarat (*conditionally unconstitutional*). Asumsi ini didasarkan pada pernyataan MK yang berbunyi:

“Menyatakan dalam membentuk Undang-Undang Tahun 2020 No. 11 mengenai Cipta Kerja berlawanan terhadap Undang-Undang Dasar 1945 masih diberlakukan hingga hingga diperbaiki dari batas waktu seperti yang sudah ditetapkan pada putusan.”

Jika sudah demikian, seandainya syarat dalam putusan tersebut tidak dipenuhi, maka UU 11/2020 diklaim sebagai UU yang inkonstitusional (berlawanan dengan undang-undang dasar) dan tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat. Putusan inipun sebenarnya problematik, karena menurut Pasal 56 UU No. 24 Tahun 2003, MK hanya bisa memberikan amar putusan yang menyebut dengan tegas bahwa permohonan diterima, permohonan tidak diterima, dan permohonan tidak bisa diterima. Oleh sebab itu inkonstitusional bersyarat dalam Putusan MK tersebut kurang memenuhi UU No. 24 Tahun 2003. Terlebih lagi dalam Pasal 57 ayat (2), disebutkan bahwa jika pembentukan undang-undang tidak memenuhi kebijakan pembentukan undang-undang sesuai UUD 1945, maka undang-undang tersebut tidak mempunyai intensitas hukum mengikat. Pasal itu jelas tidak mengatur adanya frasa “secara bersyarat” ataupun “tanpa syarat.”

Namun begitu, jika dilihat kembali sebenarnya istilah “bersyarat” dalam Putusan MK sudah pernah ada dalam Putusan MK No. 058-059-060-063/PUU-II/2004 dan Putusan MK No. 008/PUU-III/2005 tentang pengujian Undang-Undang No. 7 Tahun 2004 mengenai Sumber Daya Air, dan Putusan MK No. 4/PUU-VII/2009 tentang Pengujian Undang-Undang No. 10 Tahun 2008 mengenai Pemilu Anggota DPRD, DPR, dan DPD. Pada putusan tersebut, MK mengatakan bahwasannya seandainya undang-undang *a quo* pada pelaksanaannya diartikan lain dari makna seperti halnya yang tertulis dalam pertimbangan mahkamah, maka undang-undang *a quo* sangat mungkin mengajukan pengujian kembali.

Berdasarkan pengalaman di atas, *term* inkonstitusional bersyarat bukan berarti UU Cipta Kerja tidak bisa berlaku setelah Putusan MK. UU Cipta Kerja masih berlaku sampai pembentukannya diperbaiki sesuai batas waktu yang sudah disebutkan di dalam putusan. Hanya saja, *pertama*, seandainya mencermati butir nomor 7 di putusan itu, diberlakukannya UU Cipta Kerja tidak bisa berimplikasi kepada penerapan UU itu. Maksudnya adalah UU Cipta Kerja sekadar berlaku dalam aspek formil (sebagai dokumen perundang-undangan). Beberapa pakar menyebut kondisi UU Cipta Kerja sebagai “mati suri”, karena ada dan sah di mata hukum, tetapi tidak berfungsi sebagaimana mestinya.

Kedua, MK menginstruksikan kepada pembuat UU untuk memperbaiki UU Cipta Kerja dalam waktu paling lambat adalah 2 tahun sejak Putusan MK diterbitkan. Jika UU Cipta Kerja tidak diperbaiki dalam 2 tahun, UU Cipta Kerja menjadi bersifat inkonstitusional permanen. Konsekuensinya adalah semua undang-undang dan pasal-pasal yang dicabut dan diubah oleh adanya UU Cipta Kerja menjadi berlaku kembali.

Putusan di atas, jika ditelaah lebih lanjut, hanya menyediakan dua alternatif penyelesaian masalah. Alternatif pertama adalah mengubah proses, metode, dan sistematika agar sesuai dengan UU No. 12 Tahun 2011 (termasuk lampiran yang menyertainya), atau alternatif kedua adalah UU 12/2011 itu sendiri agar memuat metode *omnibus law* sebagai usaha simplifikasi undang-undang, menghapus berbagai undang-undang yang saling silang atau tumpang tindih, dan menjadi standar peraturan perundang-undangan *omnibus*. Namun begitu akan menjadi sangat ironis manakala alternatif yang kedua ini ditempuh. Sebab UU Cipta Kerja dianggap inkonstitusional karena bertentangan dengan UU 12/2011, tetapi kini justru UU 12/2011–lah yang terbuka atas perubahan demi menyesuaikan diri dengan UU 11/2020. Sebab, MK tidak bisa melakukan pengujian atas undang-undang yang sudah dicabut atau dirubah.

Ketiga, menurut MK, jika dalam 2 tahun pembentuk undang-undang tidak bisa merampungkan pembenahan atas UU 11/2020, maka segala undang-undang atau pasal-pasal atau materi undang-undang yang dicabut atau diubah karena adanya UU 11/2020 dinyatakan berlaku kembali. Ini risiko dari klaim bahwa UU 11/2020 menjadi inkonstitusional permanen. Amar putusan di atas kerap kali dipertanyakan oleh banyak kalangan. Pertanyaannya seputar: apakah dalam hal ini MK memiliki kewenangan yang cukup untuk memberlakukan kembali peraturan perundang-undangan yang sudah dicabut? Sebab menurut UU 23/2004, MK sebenarnya tidak berwenang untuk kembali memberlakukan undang-undang yang sudah dicabut oleh lembaga pembentuknya.

Berdasarkan UUD 1945, pemberlakuan undang-undang yang dimaksud seharusnya hanya bisa dilakukan oleh DPR dan Presiden. Oleh sebab itu, jika hendak memberlakukan kembali, MK hendaknya menginstruksikan lembaga pembentuk undang-undang untuk memberlakukan kembali

undang-undang yang tidak berlaku akibat UU Cipta Kerja, di mana pemberlakuan kembali tersebut mengikuti mekanisme pembentukan peraturan perundang-undangan seperti ditetapkan dalam UU 12/2011.

Putusan MK di atas sudah lebih dari apa yang sebenarnya diajukan oleh pemohon (*ultra petita*). Memang, Putusan MK selama ini kerap kali berkarakter *ultra petita*. Putusan yang demikian kerap kali dilakukan MK dalam kapasitasnya sebagai *Guardian of Constitution* adalah perwujudan dari independensi dalam menginterpretasikan segala hal yang dilakukan hakim untuk menguji konstusionalitas. Hidayat (2013) pernah memper-tegas tata aturan ini dengan mengatakan bahwa saat ini MK bukan hanya berwenang untuk menguji dan membatalkan ayat, pasal, dan bagian dari undang-undang, melainkan juga menetapkan dan menuliskan norma baru. Hal ini dimaksudkan untuk menghindari kekosongan hukum dan memelihara kepastian hukum. Meski begitu, dalam kewenangannya menciptakan norma baru, MK harus memperhatikan batas-batas agar tidak melampaui dan menggeser lembaga lainnya. Oleh sebab itu, secara filosofis dan formil, MK perlu memakai prinsip *ultra petita* secara terbatas dan penuh dengan kehati-hatian.

Peraturan Pelaksana Terkait UU 11/2020 Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi

MK melalui putusan di atas, menanggukkan semua kebijakan dan tindakan yang berakibat luas dan bersifat strategis dan tidak dibenarkan menghasilkan peraturan pelaksana baru yang berkaitan dengan UU 11/2020. Penanggukan ini pun sebenarnya merupakan *ultra petita*, yang pada dasarnya telah melewati batas kewenangan MK. Makna dari penanggukan di atas menjadikan UU 11/2020 “tersandera,” walaupun di dalam butir putusan lainnya telah dinyatakan bahwa UU 11/2020 masih berlaku sampai diperbaiki dalam kurun waktu maksimal 2 tahun sejak Putusan MK diterbitkan.

Semenjak UU 11/2020 ditetapkan sampai dengan MK mengeluarkan Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020, sedikitnya ada 45 PP dan 4 Perpres yang bermasalah karena dihentikan implementasinya. Namun dari 49 peraturan pelaksana yang sudah terlanjur disahkan, ada sekitar 466 kebijakan pendelegasian dalam bentuk peraturan daerah, peraturan lembaga pemerintahan non-Kementerian, peraturan presiden, dan delegasi ke peraturan pemerintah. Oleh sebab itu, 45 PP dan 4 Perpres yang sebenarnya sangat dibutuhkan menjadi tidak bisa diimplementasikan dengan baik. PP dan perpres itu berhubungan dengan: (a) perizinan dan kegiatan ekspor; (b) koperasi, UMKM, dan BUMDes; (c) investasi; (d) ketenagakerjaan; (e) fasilitas fiskal; (f) penataan ruang; (g) lahan dan hak atas tanah; (h) lingkungan hidup; (i) konstruksi dan perumahan; (j) kawasan ekonomi; dan (k) barang dan jasa pemerintah.

MK pada dasarnya tidak berwenang untuk membatalkan peraturan pemerintah, peraturan presiden, dan peraturan pelaksana lainnya (Basniwati, 2014). Sebab menurut Pasal 24A UUD 1945, wewenang tersebut sebenarnya berada pada Mahkamah Agung. Karena itulah seandainya Pemerintah tetap melaksanakan kebijakan strategis dari peraturan pemerintah dan peraturan presiden hasil turunan UU 11/2020 dan menetapkan peraturan pelaksanaan yang didelegasikan peraturan pemerintah dan peraturan presiden itu, maka MK tidak dapat menguji aturan tersebut. Hal yang sama juga berlaku manakala lembaga pembentuk undang-undang memperbaiki UU 11/2020 sampai lebih dari 2 tahun sedangkan berlakunya UU 11/2020 selama ini tidak *mutatis mutandis* mencabut peraturan pelaksana UU 11/2020, maka disharmoni akan muncul kembali. Disharmoni itu muncul antara 78 UU dengan peraturan pemerintahan dan peraturan presiden yang ditetapkan melalui pendelegasian UU 11/2020. Padahal peraturan pelaksana dari 78 UU tersebut sebenarnya sudah dicabut atau dirubah oleh peraturan pelaksana UU 11/2020.

Simpulan

Kedudukan UU 11/2020 setelah Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020 adalah tergolong inkonstitusional bersyarat (*conditionally unconstitutional*). Pembuat UU memiliki kewajiban untuk memperbaiki UU 11/2020 dalam waktu paling lambat adalah 2 tahun sejak Putusan MK diterbitkan. Apabila dalam kurun waktu 2 tahun tersebut, pembentuk undang-undang tidak bisa melakukan pembenahan atas UU Cipta Kerja, maka segala undang-undang atau pasal-pasal atau materi undang-undang yang dicabut atau diubah karena adanya UU Cipta Kerja akan dinyatakan berlaku kembali.

Berdasarkan analisis terhadap bahan hukum primer dan sekunder di atas, ada urgensi yang mendesak pemerintah untuk menugaskan Kemenhukham untuk membentuk tim lintas departemen. Tugas tim tersebut memperbaiki UU Cipta Kerja agar prosedur atau tata caranya sesuai dengan peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud dalam UU 12/2011 berikut lampiran yang menyertainya.

Jika perbaikan dengan cara itu tidak bisa ditempuh, maka ada urgensi yang mendesak tim agar mengubah UU 12/2011 dengan memasukkan metode *omnibus law* dalam pembentukan peraturan perundang-undangan agar UU 11/2020 memperoleh kepastian hukum yang jelas. Menimbang betapa penting dan krusialnya perbaikan di atas, ada baiknya pemerintah tidak menerbitkan peraturan pelaksanaan dan kebijakan sampai UU 11/2020 selesai diperbaiki dan disahkan kembali.

Referensi

Amin, R.I. (2020). *Omnibus Law antara Desiderata dan Realita* (Sebuah Kajian Legislative Intent). *Jurnal Hukum Samudra Keadilan*, 15(2),

- 190–209. <https://doi.org/10.33059/jhsk.v15i2.2729>.
- Anggono, B.D. (2020). *Peluang Omnibus Law Sebagai Teknik Pembentukan Undang-undang: Peluang Adopsi dan Tantangannya dalam Sistem Perundang-undangan Indonesia*. *Jurnal RechtsVinding*, 9(1), 17–37.
- Asshidiqqie, J. (2010). *Hukum Acara Pengujian Undang-undang*. Sinar Grafika.
- Basniwati, A.D. (2014). *Kedudukan dan Wewenang Mahkamah Konstitusi dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*. *Jurnal Kajian Hukum dan Keadilan*, 2(5), 252–264.
- Faqih, M. (2016). *Nilai-nilai Filosofi Putusan Mahkamah Konstitusi yang Final dan Mengikat*. *Jurnal Konstitusi*, 7(3), 097–118. <https://jurnalkonstitusi.mkri.id/index.php/jk/article/view/230>.
- Hidayat, A. (2013). *Penemuan Hukum Melalui Penafsiran Hakim dalam Putusan Pengadilan*. *Pandecta: Research Law Journal*, 8(2), 153–169. <http://journal.unnes.ac.id/nju/index.php/pandecta>.
- Hilmy, Y. (2020). *Kajian Awal Mengenai Implikasi Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020 terhadap Upaya Reformasi Regulasi* (Issue 91). Pusat Analisis dan Evaluasi Hukum Nasional, Kemenhukham RI.
- Isra, S. (2014). *Peran Mahkamah Konstitusi dalam Penguatan Hak Asasi Manusia di Indonesia*. *Jurnal Konstitusi*, 11(3), 409–427.
- Marzuki, P.M. (2008). *Penelitian hukum*. Kencana Prenada Media.
- Mochtar, Z.A. (2015). *Antinomi dalam Peraturan Perundang-undangan di Indonesia*. *Hasanuddin Law Review*, 1(3), 316. <https://doi.org/10.20956/halrev.v1n3.112>
- Palguna, I.D.G. (2018). *Mahkamah Konstitusi: Dasar Pemikiran, Kewenangan, dan Perbandingan dengan Negara Lain*. Konstitusi Press.
- Sanjaya, R. (2021). *Putusan Inkonstitusional Bersyarat sebagai Jalan Tengah bagi Polemik Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja* (pp. 1–36). Pusat Analisis Kebijakan Hukum dan Ekonomi.
- Saputra, N.P. (2021). *Dampak Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 terkait Pengujian UU Cipta Kerja*. Isu Sepekan Bidang Hukum Pusat Penelitian Badan Keahlian Sekretariat Jenderal DPR RI, 1–1.
- Soekanto, S., & Mahmudji, S. (2001). *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Raja Grafindo Persada.
- Suhartono, & Estiko, D.H. (2003). *Mahkamah Konstitusi: Lembaga Negara Baru Pengawal Konstitusi*. Agarino Abadi.
- Walhi. (2020). *Policy Brief - Putusan MK-Omnibus Law: Jeda Krisis Sementara*. Wahana Lingkungan Hidup Indonesia.

18. MENELAAH REGULASI DAN PENYELENGGARAAN PEMAGANGAN

Putri Aulia Sinaga, Budiman Ginting, Suria Ningsih

Hukum Ketenagakerjaan hanya mengenal istilah Pemagangan melalui definisi pada Pasal 1 angka 11 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (UU 13/2003). Sedangkan dalam pengistilahan magang secara umum dapat dimaknai dalam beberapa bentuk seperti *apprenticeship*, *internship*, *industry attachment*, *traineeship*, dan lain sebagainya.

Pemagangan dalam Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penyelenggaraan Pemagangan di Dalam Negeri (Permen 6/2020) terbatas pada pemagangan melalui lembaga pelatihan kerja dengan didampingi instruktur dan kepesertaannya adalah pencari kerja atau pekerja yang ingin ditingkatkan kompetensinya untuk mencapai keahlian atau kompetensi tertentu. Sedangkan di sisi lain, perusahaan banyak membuka program pemagangan dengan pemagangan *internship* dan kepesertaannya merupakan mahasiswa. Sejauh ini belum ada pengaturan mengenai pemagangan dengan tujuan pendidikan.

Walaupun di sisi lain Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi (Kemendikbudristek) meluncurkan program magang bersertifikat melalui program Merdeka Belajar Kampus Merdeka (MBKM), namun sejauh ini belum ada regulasi yang menjadi hak dasar dari peserta pemagangan begitu pula dengan pemagangan *internship* yang dilakukan perusahaan secara mandiri.

Pengaturan pemagangan belum mengakomodir jenis-jenis pemagangan lainnya selain pemagangan yang di maksud dalam Permen 6/2020 sehingga kemudian peserta pemagangan tersebut cenderung *overwork*, diberikan uang saku namun tidak sesuai beban kerja bahkan diberikan sanksi berupa denda apabila mengundurkan diri dari program pemagangan. Maka dari itu pengaturan hukum terkait pemagangan seharusnya lebih disesuaikan dengan perkembangan dunia usaha dewasa ini. Khususnya dengan banyak berkembangnya perusahaan rintisan (*start-up*) sehingga hak-hak peserta pemagangan dapat terlindungi.

Pendahuluan

Beberapa waktu lalu media sosial *twitter* memberitakan pekerja magang yang membagikan pengalaman di perusahaan *start-up*. Berbagai testimoni kemudian bermunculan di mana magang pada perusahaan tersebut diberikan beban kerja yang berat dengan bayaran yang minim. Belum lagi ditemukannya komposisi antara pekerja atau karyawan tetap yang jumlahnya lebih sedikit dari pekerja magang pada perusahaan *start-up*. Sesungguhnya pekerja magang bukan hanya persoalan di perusahaan

perintis, namun di perusahaan yang telah mapan pun soal pemagangan kemungkinan dapat terjadi.

Aturan ketenagakerjaan yang berkaitan dengan magang belum mengatur secara spesifik terkait magang di perusahaan *start-up*. Karena di satu sisi definisi pemagangan dalam UU Ketenagakerjaan ataupun Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 6 Tahun 2020 berbeda dengan magang yang dilakukan oleh perusahaan *start-up*. Di mana definisi pemagangan menurut UU Ketenagakerjaan merupakan pemagangan berbasis kompetensi sedangkan pemagangan yang banyak dilakukan oleh perusahaan merupakan pemagangan dengan tujuan pengalaman kerja dan pendidikan.

Selain itu kepesertaan antara pemagangan yang diatur melalui UU Ketenagakerjaan tidak mencakup mahasiswa sebagai kepesertaan di dalamnya sehingga hal ini menjadi celah untuk pengusaha memanfaatkan program pemagangan ini untuk mendapatkan tenaga kerja murah. Karena tidak ada aturan hukum yang mengikat, maka pihak perusahaan tidak jarang berlaku semena-mena. Bahkan pada praktiknya tidak sedikit anak magang yang diberikan beban kerja yang melimpah dan tidak diberikan gaji.

Metode yang digunakan dalam penulisan ini adalah metode penelitian hukum normatif, yang berdasarkan pada peraturan-peraturan tertulis dan erat hubungannya dengan meneliti bahan-bahan kepustakaan yang mengacu pada norma-norma hukum. Selain itu, teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penulisan ini adalah studi pustaka (*library research*) dan wawancara, yaitu keterangan dan data dikumpulkan dari bahan-bahan tulisan seperti buku-buku bacaan, jurnal dan undang-undang yang berhubungan dengan permasalahan.

Regulasi Pemagangan di Indonesia

Pemagangan dalam Pasal 1 angka 11 UU 13/2003 adalah bagian dari sistem pelatihan kerja yang diselenggarakan secara terpadu antara pelatihan di lembaga pelatihan dengan bekerja secara langsung di bawah bimbingan dan pengawasan instruktur atau pekerja/buruh yang lebih berpengalaman, dalam proses produksi barang dan/atau jasa di perusahaan, dalam rangka menguasai keterampilan atau keahlian tertentu. Pemagangan dilaksanakan pada perusahaan, instansi pemerintahan atau tempat penyelenggara pelatihan kerja baik dilakukan di luar negeri dan dalam negeri. Pemagangan yang dilakukan di luar negeri, wajib memperoleh izin dari Menteri Ketenagakerjaan atau pejabat yang ditunjuk dan penyelenggara pemagangan tersebut harus berbentuk badan hukum Indonesia.

Pemagangan telah dilakukan oleh beberapa perusahaan sejak tahun 1992 sebelum adanya regulasi terkait pemagangan. Beberapa dari perusahaan-perusahaan besar ini menyelenggarakan program pemagangan tanpa adanya dukungan serta promosi dari pemerintah (ILO dan APINDO

Research, 2020). Kebijakan terkait pemagangan ini dimulai sejak terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2006 tentang Sistem Pelatihan Kerja Nasional (PP 31/2006). Peraturan ini memiliki prinsip-prinsip dasar sebagai berikut:

- a. Berorientasi pada kebutuhan pasar keterampilan dan pengembangan sumber daya manusia.
- b. Berdasarkan kompetensi kerja.
- c. Tanggung jawab bersama antara pelaku bisnis, pemerintah, dan masyarakat umum.
- d. Bagian dari pengembangan profesionalisme seumur hidup.
- e. Dilaksanakan dengan cara yang bisa dibenarkan dan nondiskriminatif.

Setelah diterbitkannya PP 31/2006, kemudian diterbitkan Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 22 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Pemagangan Dalam Negeri (Permen 22/2009) yang menjadi awal untuk program pemagangan. Inti dari Permen 22/2009 memuat hal-hal yang berkaitan dengan pemagangan, pihak-pihak yang terlibat dalam program pemagangan, perjanjian pemagangan, hak dan kewajiban, pelaksanaan program pemagangan serta evaluasi.

Selain itu, berdasarkan Permen 22/2009 dapat disimpulkan peserta magang statusnya berbeda dengan pekerja tetap. Peserta magang bukan karyawan tetap serta tidak dipekerjakan sesuai dengan ketentuan kerja standar dan perusahaan tidak memiliki kewajiban untuk mempekerjakannya setelah jangka waktu pemagangan yang telah dijalani peserta pemagangan tersebut usai. Peserta magang tidak memiliki hak untuk memperoleh gaji, namun peserta magang berhak mendapatkan tunjangan dari perusahaan yang terdiri dari biaya transportasi ke tempat pelatihan (APINDO, 2015).

Setelah adanya Permen 22/2009 kemudian diterbitkan Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 36 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Pemagangan Dalam Negeri (Permen 36/2016). Pengaturan penyelenggaraan pemagangan dalam negeri kemudian mengalami perubahan terakhir yang diatur dalam Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penyelenggaraan Pemagangan Dalam Negeri (Permen 6/2020). Selain pengaturan terkait pemagangan dalam negeri juga diatur pemagangan luar negeri dalam Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 08/PER/MEN/V/2008 tentang Tata Cara Perizinan dan Penyelenggaraan Pemagangan di Luar Negeri.

Penyelenggaraan Pemagangan pada dasarnya diselenggarakan oleh perusahaan yang telah memenuhi persyaratan. Berdasarkan Permen 6/2020 menyebutkan untuk menyelenggarakan pemagangan perusahaan setidaknya-tidaknya memiliki unit pelatihan, program pemagangan, sarana dan prasarana, dan pembimbing pemagangan atau instruktur. Unit pelatihan untuk menyelenggarakan pemagangan tidak harus milik perusahaan,

namun dapat juga unit pelatihan yang telah bekerjasama dengan Unit Pelatihan milik perusahaan lain ataupun bekerjasama dengan Lembaga Pelatihan Kerja (LPK).

Pelaksanaan penyelenggaraan pemagangan disusun melalui program pemagangan. Program pemagangan dalam hal ini mengacu pada 3 (tiga) standar kompetensi tertentu. Standar kompetensi yang dapat digunakan perusahaan di antaranya Standar Kompetensi Kerja Nasional (SKKNI), Standar Internasional, dan Standar Khusus. Berdasarkan Pasal 6 Permen 6/2020 dalam menyusun program pemagangan sekurang-kurangnya berisi:

- a. nama program pemagangan;
- b. tujuan program pemagangan;
- c. kompetensi yang akan ditempuh;
- d. perkiraan waktu pemagangan;
- e. persyaratan peserta pemagangan;
- f. persyaratan Pembimbing Pemagangan; dan
- g. kurikulum dan silabus.

Program pemagangan terdiri atas pemberian teori dan praktik di Unit Pelatihan, dan pelatihan kerja di unit produksi perusahaan. Program pemagangan dapat dilakukan melalui 2 (dua) cara, yaitu:

a. Kelas Teori (*Off the Job Training*)

Pelatihan ini dilakukan dengan memberikan teori serta pengetahuan dengan melibatkan perusahaan sendiri atau bekerja sama dengan pelatihan lembaga pelatihan yang terakreditasi/diakui.

b. Kelas Praktik Kerja (*On the Job Training*)

Pelatihan ini dilakukan dengan penerapan pengetahuan serta sikap kerja untuk tujuan dalam memperoleh pengalaman. Pelatihan ini dilaksanakan di tempat kerja, di mana tempat kerja tersebut menyediakan peralatan, perlengkapan dan bahan praktik sesuai dengan suasana kerja yang sesungguhnya.

Berdasarkan Pasal 6 ayat 4 Permen 6/2020 bobot pemberian teori dilaksanakan paling banyak 25% (dua puluh lima persen) dari komposisi program pemagangan. Bobot praktik kerja dilaksanakan paling sedikit 75% (tujuh puluh lima persen) dari komposisi program pemagangan. Berdasarkan Pasal 5 angka 5 Permen 6/2020 jangka waktu pelaksanaan maksimal paling lama selama 1 (satu) tahun. Sedangkan untuk waktu penyelenggaraan pemagangan menyesuaikan dengan jam kerja di perusahaan. Waktu penyelenggaraan pemagangan tidak diperbolehkan dilaksanakan pada libur resmi pemerintah.

Terkait sarana dan prasarana yang menjadi salah satu kriteria persyaratan dalam hal ini terdiri atas:

- a. ruang teori dan praktik simulasi;
- b. ruang praktik kerja;
- c. kelengkapan alat keselamatan dan kesehatan kerja;

d. buku kegiatan bagi peserta pemagangan.

Persyaratan peserta pemagangan memiliki ketentuan yaitu peserta pemagangan merupakan pencari kerja ataupun pekerja yang akan ditingkatkan kompetensinya. Peserta pemagangan harus memenuhi persyaratan yaitu berusia minimal 17 (tujuh belas) tahun, sehat jasmani dan rohani serta lulus seleksi. Peserta pemagangan yang 17 (tujuh belas) tahun wajib melampirkan surat persetujuan dari orang tua atau wali.

Hubungan pemagangan antara perusahaan dengan peserta magang terjalin melalui perjanjian pemagangan. Dalam perjanjian pemagangan salah satunya memuat hak dan kewajiban dari peserta pemagangan. Berdasarkan Pasal 13 Permen 6/2020, hak-hak peserta pemagangan di antaranya:

1. Memperoleh bimbingan dari Pembimbing Pemagangan atau instruktur;
2. Memperoleh pemenuhan hak sesuai dengan Perjanjian Pemagangan;
3. Memperoleh fasilitas keselamatan dan kesehatan kerja selama mengikuti Pemagangan;
4. Memperoleh uang saku;
5. Diikutsertakan dalam program jaminan sosial;
6. Memperoleh sertifikat Pemagangan atau surat keterangan telah mengikuti Pemagangan.

Konsep Pemagangan di Indonesia

1. Jenis Pemagangan

Pelatihan berbasis kerja adalah pelatihan yang dilakukan di tempat kerja bertujuan untuk mendapatkan pengalaman kerja ataupun keterampilan praktis yang sifatnya teknis maupun keterampilan bekerja sesuai dengan yang dibutuhkan di tempat kerja. Pemagangan sendiri bertujuan untuk memperoleh pelatihan kerja (ILO, 2019). Pada dasarnya pemagangan dibedakan sesuai dengan tujuannya yaitu pelatihan berbasis kerja atau pemagangan yang dapat dibagi sebagai berikut:

Bagan 6 Jenis Pemagangan Berdasarkan Tujuan



Sumber: Buku Informasi Pemagangan (*Apprenticeship*) untuk Kaum Muda.

Pada dasarnya Bahasa Indonesia hanya memiliki satu padanan kata magang saja untuk berbagai bentuk magang yang ada. Sedangkan secara umum pemagangan memiliki bentuk yang berbeda-beda seperti bentuk *internship*, *apprenticeship* dan lain sebagainya. Bentuk-bentuk pemagangan tersebut di antaranya:

1. Praktik Kerja Industri/Praktik Kerja Lapangan.

Praktik Kerja Industri/Praktik Kerja Lapangan adalah bentuk pemagangan untuk kelulusan sekolah baik pada tingkat sekolah menengah maupun tingkat perguruan tinggi (ILO, 2019). Kegiatan Praktik Kerja Lapangan bertujuan untuk meningkatkan profesionalitas bagi para tamatan, sehingga setelah menjalani PKL para tamatan siap menghadapi dunia profesional dan memiliki kesiapan mental serta siap dilatih dalam keperluan profesinya. Maka dari itu kegiatan praktik lapangan mutlak diperlukan untuk persiapan profesionalitas dari lulusan tersebut (Sudiyono, 2004).

2. *On the Job Training*

On the Job Training merupakan pengajaran dengan metode secara langsung yang mengajarkan pengetahuan, keterampilan dan kompetensi yang dibutuhkan oleh seorang karyawan. Pelatihan kerja dengan metode ini mengembangkan keterampilan dari seorang pekerja melalui pengalaman secara langsung (Sa & Basariyah, 2019). Pelatihan ini ditujukan untuk mengembangkan kemampuan

atau keterampilan kerja tertentu dengan jangka waktu yang singkat sesuai dengan kebutuhan (ILO, 2019).

3. *Internship*

Internship adalah pelatihan pada tempat bekerja yang tidak memiliki struktur dan terkait penugasan kerja tergantung dari ketersediaan kerja yang dinilai sesuai. Tujuan dari skema kerja pemagangan secara *internship* untuk memperoleh pengalaman kerja serta membangun jejaring kerja yang disesuaikan dengan sektor industrinya (ILO, 2019). Secara luas *internship* dapat didefinisikan sebagai pengalaman kerja terstruktur serta relevan dengan karir yang diperoleh sebelum kelulusannya dari program akademik oleh mahasiswa (Lee & Jung, 2016).

4. *Apprenticeship*

Apprenticeship adalah pelatihan kerja dengan menggunakan model pembelajaran berbasis kerja dengan menggabungkan antara pemberian praktik kerja dalam industri dan pembelajaran teori yang biasanya berbasis di lembaga kejuruan (Anuar & Chankseliani, 2019). *Apprenticeship* merupakan program pelatihan yang dilaksanakan secara terstruktur untuk mempersiapkan peserta pemagangan dalam kompetensi ataupun jabatan tertentu. Beberapa perusahaan yang menyelenggarakan program dengan tujuan untuk mengembangkan dan mendapatkan pekerja terampil yang dibutuhkan untuk kelangsungan bisnis mereka. Dan program ini bertujuan untuk memperoleh kompetensi sesuai kebutuhan perusahaan (ILO, 2019).

2. Konsep Pemagangan di Indonesia

Secara umum pemagangan di Indonesia dapat dibedakan menjadi pemagangan nasional, praktik kerja industri dan *internship*. Untuk mempermudah memahami perbedaan antara ketiga jenis pemagangan ini, maka dapat dilihat melalui tabel berikut:

Tabel 11
Perbedaan antara Pemagangan Nasional, Praktik Kerja Industri, dan *Internship*

Aspek	Pemagangan Nasional	Praktik Kerja Industri	<i>Internship</i>
(1)	(2)	(3)	(4)
Status	Pencari Kerja	Pelajar	Mahasiswa
Dasar Hukum	√	√	X
Standar Kompetensi	√	√	X
Perjanjian Pemagangan	√ (antara industri dengan peserta magang)	√ (antara industri)	Mungkin

Aspek	Pemagangan Nasional	Praktik Kerja Industri	Internship
(1)	(2)	(3)	(4)
		dengan sekolah)	
Uang Saku	√	Mungkin	Mungkin
Praktik Kerja	√ 75%	√ ± 40%	√ 100%
Struktur Pelatihan	√	√	X
Serifikat Kaahlian	√	√	X
Jangka Waktu	Maksimal 12 bulan	3—4 bulan	Maksimal 12 bulan

Sumber: Infografis Perbedaan antara Pemagangan Nasional, Praktik Kerja Industri, dan *Internship*, International Labour Organization (ILO).

Pemagangan nasional merupakan pemagangan yang diatur melalui Permen 6/2020. Peserta program pada pemagangan terdiri dari pencari kerja ataupun peserta yang akan ditingkatkan kompetensinya. Pemagangan nasional ini diselenggarakan melalui perjanjian pemagangan yang disepakati kedua belah pihak, ditandatangani serta disahkan oleh Dinas Ketenagakerjaan setempat. Perjanjian pemagangan tersebut berisikan hak dan kewajiban peserta pemagangan dan penyelenggaraan pemagangan salah satunya terkait dengan uang saku.

Pemberian praktik pada pemagangan ini dilaksanakan 75% (tujuh puluh lima persen) sesuai dengan kurikulum dan silabus. Mempunyai struktur pelatihan serta setelah program berakhir peserta pemagangan berhak mendapatkan sertifikat keahlian, sertifikat pemagangan atau surat keterangan telah mengikuti program pemagangan. Jangka waktu pelatihan dari pemagangan ini adalah maksimal 12 (dua belas) bulan. I Dewa Gede Karma Wisana Kepala Lembaga Demografi Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Indonesia berpendapat bahwasannya pemagangan nasional yang diatur dalam Permenaker Nomor 6 Tahun 2020 merupakan jenis pemagangan *apprenticeship*. Karena jika dilihat dari target kepesertaan dalam Permenaker Nomor 6 Tahun 2020 merupakan para pencari kerja ataupun pekerja yang akan ditingkatkan kompetensinya (Detik.com, 2021).

Koordinator Nasional Proyek Program Pemagangan ILO Dede Shinta Sudono menyatakan bahwa konsep pemagangan di Indonesia yang sangat luas ini hanya 25% yang sesuai dengan Permenaker Nomor 36 Tahun 2016 yang telah direvisi menjadi Permenaker Nomor 6 Tahun 2020. Pemagangan yang benar adalah pemagangan yang untuk pencari kerja (*apprenticeship*) bukan pemagangan untuk sekedar mencari pengalaman (*internship*) dan magang siswa (*job attachment*). Pemagangan *apprenticeship* yang berkualitas harus memenuhi aspek-aspek seperti pemagangan

dilaksanakan dengan Standar Kompetensi Kerja Nasional Indonesia (SKKNI), standar khusus, ataupun standar internasional. Selain itu harus ada perencanaan struktur pelatihan sesuai dengan standar yang telah disepakati dan harus melalui pemantauan dan evaluasi secara berkala. Pelaksanaan pelatihan magang yang dilaksanakan industri dengan melibatkan institusi pelatihan dalam menyelenggarakan pemagangan, terdapat penilaian kompetensi dari pihak eksternal dan harus ada kelas teori maupun praktik untuk peserta pemagangan (suara.com, 2019).

Dari sisi pengusaha berpendapat bahwa implementasi Permen 6/2020 dalam penyelenggaraan pemagangan sulit dilakukan. Hal ini disebabkan perusahaan dalam menyelenggarakan perekrutan untuk karyawan yang akan dipekerjakan saja membutuhkan biaya yang besar, apalagi jika menyelenggarakan program pemagangan harus melalui lembaga pelatihan kerja, membuat kurikulum serta silabus dan lain sebagainya. Biasanya dalam menyelenggarakan program pemagangan pihak perusahaan tetap memberikan mentor dalam rangka pendampingan peserta pemagang dalam menjalankan pekerjaannya. Pada akhirnya banyak perusahaan yang lebih memilih untuk mengadakan program pemagangan *internship* yang pelaksanaannya tidak tergantung pada ketentuan tertentu misalnya melalui kurikulum, lembaga pelatihan ataupun standarisasi tertentu. Karena pada dasarnya program *internship* hanya bertujuan untuk mencari pengalaman kerja bukan untuk tujuan mencapai kompetensi atau keahlian tertentu.

Praktik Kerja Industri atau Praktik Kerja Lapangan merupakan pemagangan yang ditujukan untuk pelajar Sekolah Menengah Kejuruan (SMK), Madrasah Aliyah (MA), dan Sekolah Menengah Luar Biasa (SMALB). Praktik Kerja Industri diatur dalam Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 50 Tahun 2020 tentang Praktik Kerja Lapangan bagi Peserta Didik. Berdasarkan Pasal 6 ayat (1) Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 50 Tahun 2020 dalam rangka menyelenggarakan Praktik Kerja Lapangan bagi peserta didik, SMK/MA/SMALB dan Lembaga Kursus Profesi bekerja sama dengan dunia kerja yang terdiri dari dunia usaha, dunia industri, BUMN, BUMD, ataupun instansi pemerintah atau lembaga lainnya. Berdasarkan Pasal 16 ayat (1) dan (2) dunia kerja memiliki kewajiban untuk memberikan jaminan keselamatan dan kesehatan kerja kepada para peserta.

Pelaksanaan pelatihan praktik kerja pada PKL dilaksanakan \pm 40% dari pelaksanaan PKL. Praktik Kerja Lapangan mempunyai struktur pelatihan yang dilakukan melalui tahapan perencanaan, pelaksanaan, penilaian dan monitoring serta evaluasi. Peserta didik yang telah menyelesaikan PKL berhak memperoleh sertifikat keikutsertaan PKL yang ditanda tangani oleh dunia kerja serta sertifikat kompetensi yang dikeluarkan oleh lembaga sertifikasi yang terakreditasi. Jangka waktu pelaksanaan PKL berlangsung selama 3—4 bulan.

Sedangkan untuk *internship* sendiri sejauh ini ketentuan hukum yang mengatur program pemagangan *internship* secara khusus belum ada. Peserta pemagangan antara *internship* dan pemagangan nasional berbeda, *internship* peserta merupakan mahasiswa sedangkan pemagangan nasional adalah pencari kerja ataupun peserta pemagangan yang akan ditingkatkan kompetensinya. Pada proses penyusunan perjanjian pemagangan beberapa perusahaan perusahaan yang berpedoman pada Permen 6/2020 sebagai dasar dalam pembuatan perjanjian pemagangan untuk pemagangan secara *internship*.

Uraian Kasus: Realita Pemagangan

Salah satu contohnya terkait realita pemagangan yaitu kasus viral melalui Twitter salah satu *start-up* Campuspedia yang dalam perjanjian pemagangannya memberikan upah Rp100.000,00 (seratus ribu rupiah) untuk satu bulan. Upah ini juga dikurangi apabila performa kerja di perusahaan tersebut dirasa kurang. Selain itu, peserta pemagangan tersebut menyatakan bahwa dalam perjanjian pemagangan tersebut terdapat biaya penalti sebesar Rp500.000,00 bagi peserta magang yang *resign*. Kemudian biaya penalti tersebut dibayarkan oleh peserta pemagangan yang berjumlah belasan orang (Kumparan, 2021).

Direktur Pemagangan Kementerian Ketenagakerjaan Ali Hafsa menerangkan bahwa kasus ini bukan menjadi ranah dari Kementerian Ketenagakerjaan dan kurang relevan dengan *concern* dari Kementerian Ketenagakerjaan sendiri, karena pemagangan yang diatur dalam Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 6 Tahun 2020 diperuntukan pada pencari kerja dan pekerja yang akan meningkatkan kompetensinya (Detik.com, 2021). Kepala Biro Humas Kemnaker Chairul Fadly Harahap mendukung pernyataan tersebut, beliau menyatakan bahwa Permenaker Nomor 6 Tahun 2020 hanya mengatur hak-hak pemagang yang sudah lulus dari jenjang pendidikan. Dalam Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 6 Tahun 2020 hanya mengatur pemagangan dalam konteks pelatihan kerja. Sedangkan pemagangan dalam konteks pendidikan tidak masuk dalam aturan tersebut sehingga Kementerian Ketenagakerjaan tidak bisa melakukan sanksi ataupun hukuman karena pemagangan dalam konteks pendidikan di luar kewenangan dari Kementerian Ketenagakerjaan (Detik.com, 2021).

Kekosongan hukum bagi peserta *internship* ini juga menjadi permasalahan dalam pemagangan secara *internship*. Menurut Wakil Kepala Lembaga Demografi Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Indonesia I Dewa Gede Karma Wisana berpendapat bahwa kedua pejabat tersebut tidak salah. Melalui pernyataannya beliau menuturkan pemagang berstatus pencari kerja dan pekerja yang ingin meningkatkan kompetensinya adalah *apprenticeship*. Lalu pemagang berstatus pelajar adalah *internship*. Dua pemaknaan yang berbeda ini belum pernah dibahas secara detail oleh

Kementerian Ketenagakerjaan serta Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi (Kemendikbud-Ristek).

Menurut pendapat Nabiyla Risfa Izzati, Dosen Hukum Ketenagakerjaan Universitas Gadjah Mada belum ada aturan yang mampu mendefinisikan secara gamblang terkait kriteria pemagang dalam hal *internship*. Kedua kementerian tersebut perlu merevisi ulang aturan-aturan yang ada untuk menyamakan persepsi terkait konteks pemagangan. Karena, pada dasarnya konteks pemagangan berkembang, dari yang sebelumnya hanya soal pelatihan kerja menjadi pendidikan dengan konsep pengembangan kompetensi berbasis industri (Detik.com, 2021).

Sejak tahun 2021 dua kementerian yaitu Kementerian Ketenagakerjaan dan Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset dan Teknologi sama-sama meluncurkan program pemagangan. Menteri ketenagakerjaan mencanangkan tahun 2021—2022 sebagai *Year of Apprenticeship* atau Tahun Magang. Magang menurutnya menjadi sarana *learning by doing* untuk pencari kerja, sebagai tidak hanya langsung pada praktik bekerja namun juga belajar teori.

Kementerian Ketenagakerjaan dan Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset dan Teknologi kemudian meluncurkan program kampus magang merdeka. Program magang kampus merdeka ini sebagai program ini menjadi diharapkan sebagai wadah menyiapkan mahasiswa menjadi sarjana yang tangguh, relevan dengan kebutuhan zaman, dan siap menjadi pemimpin dengan semangat kebangsaan yang tinggi.

Berdasarkan penjelasan Direktur Jenderal Pendidikan Tinggi Nizam, mahasiswa harus dipersiapkan untuk menjadi pembelajar yang terampil, lentur, dan ulet (*agile learner*) [Project Multatuli, 2022]. Meskipun sama-sama magang namun program yang dicanangkan serta target kepesertaannya berbeda. Magang program kampus merdeka menargetkan mahasiswa yang sedang berkuliah sedangkan target peserta pemagangan yang dimaksud oleh Kementerian Ketenagakerjaan adalah pencari kerja atau pekerja yang membutuhkan pelatihan.

Program pemagangan yang diinisiasi melalui Kementerian Ketenagakerjaan telah mengacu pada aturan yang melindungi hak-hak peserta pemagangan melalui Peraturan Menteri Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penyelenggaraan Pemagangan di Dalam Negeri (Project Multatuli, 2022). Magang dalam konteks ini hanya mendefinisikan pemagangan sebagai sistem pelatihan kerja di lembaga pelatihan dengan bekerja secara langsung di bawah bimbingan dan pengawasan instruktur.

Mengacu pada interpretasi ahli legal di Hukumonline.com, peserta pemagangan dengan tujuan keperluan akademis tidak termasuk dalam definisi pemagangan menurut Permenaker Nomor 6 Tahun 2020 sebab peserta pemagangan mengikuti program pemagangan dengan keperluan akademis bukan mengasah keterampilan (asumsi.co, 2019). Sedangkan program pemagangan yang diinisiasi oleh Kemendikbudristek belum memiliki

payung hukum yang jelas untuk perlindungan hak-hak peserta pemagangan. Perjanjian magang antara mahasiswa dan perusahaan terkait hak dan kewajiban diserahkan kepada perusahaan dengan memperhatikan hak-hak mahasiswa. Namun tidak dirincikan lebih spesifik terkait hak-hak apa saja yang spesifik diatur dan dilindungi (Project Multatuli, 2022). Menurut Ketua Umum Serikat SINDIKASI Ellena Ekarahendy, siapapun yang magang atas alasan apapun seharusnya dilindungi dalam UU Ketenagakerjaan serta dijamin hak-haknya (asumsi.co, 2019).

Nabiyla Risfa Izzati berpendapat bahwa relasi antara peserta pemagangan dengan perusahaan tidak berada dalam posisi yang setara. Pemegang kendali untuk berjalannya program pemagangan adalah pemberi kerja. Perusahaan menganggap peserta pemagangan yang lebih membutuhkan perusahaan. Di satu sisi program magang merdeka ini bertujuan untuk membiasakan mahasiswa untuk bekerja, tetapi di sisi lain perlindungan hukum masih minim sehingga pemagangan ini dianggap sebagai kesempatan untuk perusahaan untuk mendapatkan tenaga kerja murah (Project Multatuli, 2022).

Project Multatuli melalui risetnya menampung pengalaman serta mahasiswa selama menjalani program pemagangan. Survei ini dilakukan oleh 158 responden setelah melakukan *filtering data* dan *background check* untuk memastikan responden yang mengisi masih berstatus mahasiswa. Dalam hal perjanjian pemagangan sebanyak 63,4% menyatakan bahwa ada perjanjian pemagangan dan sebanyak 36,6% tidak ada perjanjian pemagangan. Selain itu terkait upah terdapat 63 responden yang memperoleh uang saku, sebanyak 47 responden telat mendapatkan uang saku dan sebanyak 37 responden merasa uang saku yang ditawarkan terlalu kecil.

Di samping keluhan terkait uang saku terdapat pula keluhan terkait beban pekerjaan. Di mana ditemukan jumlah peserta pemagangan yang lebih banyak dibandingkan pekerja *full-time*. Bahkan terdapat perusahaan *Start-Up* yang tidak memiliki satupun pekerja tetap dan hanya memiliki anak magang yang dituntut untuk melaksanakan *event* promosi tanpa adanya bimbingan (Project Multatuli, 2022). Pada praktiknya banyak sekali permasalahan yang berkaitan dengan magang sehingga dirasa diperlukan adanya aturan hukum yang mengatur terkait pemagangan yang bertujuan untuk tujuan akademis.

Pemagangan yang dilaksanakan lebih mengacu kepada pemagangan dengan tujuan akademik dengan 100% praktik langsung dan tidak melibatkan unit pelatihan. Peraturan pemagangan seharusnya disesuaikan dengan konteks program pemagangan secara bebas sesuai kebutuhan terkini, misalnya dengan fokus pada beberapa kriteria pemagangan tidak penuh waktu, dalam jangka pendek, dan bertujuan untuk mengembangkan kecakapan kerja yang lebih jelas. Perubahan dunia usaha di Indonesia ter-

khususnya industri *start-up*, maka sudah seharusnya juga aturan ketenagakerjaan menyesuaikan dengan perubahan dunia usaha tersebut termasuk dalam pemagangan (theconversation.com, 2021).

Selain konsep pemagangan yang sudah tidak relevan, keterikatan pemagangan dengan sistem pelatihan kerja juga menjadi permasalahan. Pada praktiknya, pelatihan kerja diorganisir oleh LPK yang bertujuan untuk menyalurkan anak-anak magang ke perusahaan-perusahaan yang besar. Melalui Investigasi yang dilakukan Tirto.id makelar-makelar dari LPK mendatangi sekolah-sekolah di kota-kota kecil dengan menawarkan uang saku yang berbeda sedikit dengan UMR, akan dikontrak dalam beberapa bulan magang hingga diberikan fasilitas tinggal di mess. Namun sebelum itu calon peserta pemagangan dibebankan untuk membayar uang administrasi dengan nominal jutaan sebagai uang administrasi. Jika tidak, gaji pertama mereka akan dipotong dan jalur mereka dikontrak akan dipersulit.

Bagi pekerja muda yang berasal dari kota kecil dan tidak memiliki prospek kerja yang cerah tawaran ini menarik bagi mereka. Mereka nekat untuk membayar uang muka yang tidak jelas tersebut dan diboyong ke kawasan industri tersebut. Di mana peserta pemagangan harus bertahan untuk menunggu panggilan untuk magang. Hanya segelintir dari mereka yang kemudian yang bisa magang di perusahaan yang belum tentu dipekerjakan di perusahaan yang sudah dijanjikan dan dengan nilai uang saku serta fasilitas di bawah standar (asumsi.co, 2019).

Kemdikbudristek menerbitkan panduan melalui buku Merdeka Belajar Kampus Merdeka yang mengatur keterlibatan peran pihak-pihak yang terlibat dalam program ini, yaitu perguruan tinggi, fakultas, program studi, mahasiswa, dan mitra perusahaan. Namun, buku panduan ini mengatur secara spesifik perlindungan hukum bagi mahasiswa yang mengalami isu ketenagakerjaan, begitu pula dengan langkah-langkah tindak lanjut ataupun sanksi bagi perusahaan yang melakukan tindakan sewenang-wenang.

Isu ketenagakerjaan yang dibahas dalam aturan di level menteri atau kementerian mengenai syarat-syarat pengakuan SKS bagi mahasiswa, yang tertuang dalam Keputusan Mendikbud No. 74/P/2021. Itu pun hanya menyangkut jenis-jenis pelanggaran yang dilakukan oleh mahasiswa. Tidak berbicara spesifik terkait hak dasar apa yang seharusnya didapatkan oleh mahasiswa yang mengikuti program pemagangan (Project Multatuli, 2022).

Melalui riset yang dilakukan oleh Project Multatuli, berikut ini beberapa permasalahan terkait program pemagangan:

1. Keterlambatan pencairan uang saku.
2. Permasalahan konversi SKS. Di mana Kampus Merdeka menjanjikan konversi mata kuliah hingga 20 SKS bagi mahasiswa

yang mengikuti programnya. Tetapi, di lapangan, pada Kenyataannya pihak program studi atau fakultas tidak mau mengakui konversi SKS tersebut, sehingga mahasiswa harus menjalankan magang dan kuliah secara bersamaan.

3. Mahasiswa merasa mereka diperlakukan sebagai tenaga kerja murah. Karena mereka dibebani tanggung jawab pekerjaan yang sama, ataupun bahkan lebih banyak, dari pekerja yang sudah berstatus tetap di perusahaan.
4. Komposisi dari peserta magang di perusahaan lebih banyak dari pekerja tetap. Sementara, dalam Permenaker No. 6 Tahun 2020 tentang Penyelenggaraan Pemagangan di Dalam Negeri, diatur bahwa penyelenggara pemagangan hanya dapat menerima peserta pemagangan di dalam negeri paling banyak 20% dari jumlah pekerja di perusahaan.
5. Mahasiswa dipecat secara sepihak di tengah berjalannya program magang oleh perusahaan serta tidak mendapatkan surat keterangan magang dari perusahaan.
6. Mahasiswa menjadi korban pelecehan seksual di tempat magang (Project Multatuli, 2022).

Peneliti di Pusat Riset Politik Badan Riset dan Inovasi Nasional (BRIN) Fathimah Fildzah Izzati berpandangan bahwa opsi pemberian uang saku kepada pemagang justru menjadi celah eksploitasi yang dapat dimanfaatkan perusahaan. Karena tidak adanya kewajiban memberi upah kepada pemagang, sehingga hal ini kerap dimanfaatkan perusahaan untuk memperoleh tenaga kerja murah. Dalam sejumlah kasus, pemagang dipekerjakan selayaknya pekerja pada umumnya tapi tidak diberikan upah sepeserpun. Maka dari itu menurut Fildzah, penting bagi pemerintah untuk membuat aturan yang juga mengakomodir hak-hak pemagang. Sehingga kelak, pemagang bisa mendapatkan kompensasi yang layak atas tenaga yang telah mereka curahkan untuk perusahaan. Fildzah merekomendasikan upah yang selayaknya diterima pemagang setara dengan upah minimum regional (UMR) [Detik.com, 2021].

Catatan Kritis

Definisi pemagangan dan pengaturan pemagangan melalui UU 13/2003 seharusnya dapat mencakup untuk magang dengan tujuan pendidikan. Magang dalam konteks pendidikan bukan menjadi ranah Kementerian Ketenagakerjaan, maka antara Kementerian Ketenagakerjaan dan Kementerian Pendidikan Teknologi dan Kebudayaan diharapkan dapat merancang ulang definisi dan aturan terkait pemagangan untuk menyamakan persepsi terkait konteks pemagangan. Penerapan sanksi bagi perusahaan yang mengabaikan hak-hak dari pekerja magang dan memaksimalkan pengawasan yang dilakukan untuk pelaksanaan program pemagangan pekerja.

Simpulan

Definisi pemagangan dan pengaturan pemagangan melalui UU 13/2003 seharusnya dapat mencakup untuk magang dengan tujuan pendidikan. Magang dalam konteks pendidikan bukan menjadi ranah Kementerian Ketenagakerjaan, maka antara Kementerian Ketenagakerjaan dan Kementerian Pendidikan Teknologi dan Kebudayaan diharapkan dapat merancang ulang definisi dan aturan terkait pemagangan untuk menyamakan persepsi terkait konteks pemagangan. Penerapan sanksi bagi perusahaan yang mengabaikan hak-hak dari pekerja magang dan memaksimalkan pengawasan yang dilakukan untuk pelaksanaan program pemagangan pekerja.

Referensi

Buku dan Jurnal:

- APINDO. (2015). *Penilaian Lapangan Pemagangan di Indonesia: Laporan Kunjungan ke Perusahaan di Balikpapan, Jakarta dan Sekitarnya*. Jakarta: APINDO.
- Chankseliani, Maia dan Aizuddin Mohamed Anuar. (2019). *Cross-country Comparison of Engagement in Apprenticeships. A Conceptual Analysis of Incentives for Individuals and Firms*. Jurnal International Journal for Research in Vocational Education and Training (IJRVET) Vo. 6, Issue 3 December 2019.
- International Labour Organization. (2019). *Buku Informasi: Pemagangan (Apprenticeship) untuk Kaum Muda*. International Labour Organization.
- International Labour Organization dan APINDO Research, (2020). *Pembelajaran dan Praktik-praktik Baik Program Pemagangan di Indonesia*. ILO dan APINDO Research.
- Jung, Jisun dan Soo Jeung Lee (2016). *Impact of Internship on Job Performance among University Graduates in South Korea*. Jurnal International Journal of Chinese Education 5 (2016) 250—284.
- Sa, Vasanthi dan Dr S. Rabiyyathul Basariya, *Pros and Cons of On the Job Training Vs Off Job Training*, Jurnal International Scientific & Technology Research Volume 8 Issue 10 October 2019.
- Sudiyono, A. (2004). *Manajemen Pendidikan Tinggi*.

Online Resources

- Theconversation.com (2021), *Eksplorasi pekerja magang di start-up bisa terjadi karena aturan hukum yang ketinggalan zaman* taken from <https://theconversation.com/eksplorasi-pekerja-magang-di-start-up-bisa-terjadi-karena-aturan-hukum-yang-ketinggalan-zaman-157353>

- Detik.com. (2021). *Budaya Eksploitasi Anak Magang*. Taken from: <https://news.detik.com/x/detail/investigasi/20211109/Budaya-Eksploitasi-Anak>
- asumsi.co. (2019). *Apakah Anak Magang Harus Dibayar*. Taken from: <https://asumsi.co/post/3845/apakah-anak-magang-harus-dibayar>
- Kumparan. (2021). *Viral Curhat Anak Magang Digaji Rp100 Ribu, Pihak Start-Up Beri Penjelasan*. Taken from: <https://kumparan.com/kabar-bisnis/viral-curhat-anak-magang-digaji-rp-100-ribu-pihak-startup-beri-penjelasan-ini-1wou1JA5Q2N/full>
- Project Multatuli. (2022), *Normalisasi Magang oleh Kampus Merdeka di Tengah Kosongnya Perlindungan Hukum*. Taken from: <https://projectmultatuli.org/normalisasi-magang-oleh-kampus-merdeka-di-tengah-kosongnya-perlindungan-hukum>
- Project Multatuli. (2022), *Saya Hanya Anak Magang: Cerita 153 Responden Peserta Magang Survei #GenerasiBurnout*. Taken from: <https://projectmultatuli.org/saya-hanya-anak-magang-cerita-153-responden-peserta-magang-survei-generasiburnoutsuara.com>
- (2019). *Pekerja Magang, antara Upah Murah dan Kebutuhan Pemburu Kerja Pekerja Magang*. Taken from: <https://www.suara.com/news/2019/06/20/171226/pekerja-magang-antara-upah-murah-dan-kebutuhan-pemburu-kerja>

19. KELEMAHAN PELINDUNGAN PEKERJA MIGRAN INDONESIA PADA MASA PRA PENEMPATAN DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 18 TAHUN 2017 TENTANG PELINDUNGAN PEKERJA MIGRAN INDONESIA

Fithriatus Shalihah, Rahmat Carry Hidayattulloh

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (UU 18/2017) merupakan bentuk pemerintah Indonesia dalam menjamin perlindungan pekerja migran Indonesia. Badan Pelindungann Pekerja Migran Indonesia (BP2MI) adalah lembaga pemerintah non-kementerian yang menyediakan layanan penempatan dan perlindungan bagi pekerja migran Indonesia. Perlindungan selama masa pra-penempatan merupakan tindakan preventif untuk mencegah dan mengurangi terjadinya hal-hal yang tidak diinginkan selama masa penempatan.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kelemahan perlindungan pekerja migran Indonesia selama masa pra-penempatan. Metode penelitian ini menggunakan penelitian hukum normatif. Temuan penelitian ini menunjukkan bahwa masih banyak kelemahan dalam perlindungan pekerja migran pada masa pra-penempatan. Hal ini terlihat dari banyaknya kasus yang menimpa pekerja migran Indonesia, seperti tidak memiliki dokumen resmi dan menjadi korban perdagangan orang di luar negeri.

Dibentuknya layanan terpadu satu atap pada setiap daerah merupakan amanat dari UU 18/2017. Namun, layanan ini tidak efektif dan hanya berfungsi sebagai kehadiran fisik dan administratif sehingga dapat membuka peluang bagi calo. Karena peran swasta masih mendominasi dalam penyediaan informasi dan rekrutmen pekerja migran Indonesia.

Selain itu, dokumen calon pekerja migran pada layanan terpadu satu atap tersebut dibawa oleh sponsor atau calo yang menerima surat tugas dari perusahaan penempatan pekerja migran Indonesia (P3MI). Dokumen itu akan didaftarkan ke dinas. Hal ini tentu akan rentan terhadap pemalsuan dokumen. Sehingga, mudah untuk menyelundupkan pekerja migran Indonesia dan perdagangan orang ke luar negeri.

Pendahuluan

Pemerintah Indonesia wajib melindungi warga negaranya khususnya mereka yang bekerja di luar negeri seperti pekerja migran Indonesia. kewajiban melindungi tersebut dapat dilakukan dengan mencegah setiap pelanggaran yang dilakukan oleh pihak ketiga. Pemerintah juga memiliki

kewajiban untuk menciptakan kondisi yang memungkinkan agar setiap individu dapat menikmati haknya, misalnya hak atas pekerjaan yang layak dengan penyediaan informasi pekerjaan atau menciptakan lapangan pekerjaan (Pratiwi & Nugroho, 2017).

Penempatan Pekerja Migran Indonesia (PMI) dimaknai sebagai pelaksanaan kebijakan pemerintah untuk memberi kesempatan pada warga negara Indonesia untuk bekerja ke luar negeri guna mendapatkan pekerjaan yang sesuai bakat, minat dan kemampuan (Agusmidah *et.al.*, 2020). Dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (UU 18/2017), Penempatan PMI diartikan sebagai upaya untuk mewujudkan hak dan kesempatan yang sama bagi tenaga kerja untuk memperoleh pekerjaan dan penghasilan yang layak, yang pelaksanaannya dilakukan dengan memperhatikan harkat, martabat, hak asasi manusia, dan pelindungan hukum, serta pemerataan kesempatan kerja dan penyediaan tenaga kerja yang sesuai kepentingan nasional (Rolasta & Hoesin, 2022). Namun dalam pelaksanaannya, pekerja migran seringkali dijadikan objek perdagangan manusia, termasuk perbudakan dan kerja paksa serta menjadi korban kekerasan dan sewenang-wenangan.

Tidak hanya itu, Pekerja Migran Indonesia juga menjadi korban kejahatan atas harkat dan martabat manusia serta perlakuan lain yang melanggar hak asasi manusia. tindakan di luar batas kemanusiaan seperti ini bisa terjadi karena alasan seseorang memutuskan untuk bekerja sebagai seorang pekerja migran, di mana sebagian pekerja migran ini merupakan orang-orang yang berasal dari kalangan masyarakat yang kurang dalam hal ekonomi, pendidikan, keterampilan, serta keahlian yang dimiliki.

Dalam upaya memberikan perlindungan kepada PMI, maka dilakukannya perlindungan dini yang biasa dikenal dengan perlindungan pra penempatan. Perlindungan pra penempatan merupakan perlindungan PMI yang meliputi perlindungan administratif dan perlindungan teknis sebelum Calon Pekerja Migran Indonesia (CPMI) dan/ atau PMI ditempatkan di negara tujuan PMI tersebut bekerja. Perlindungan pada masa pra penempatan ini dilakukan oleh suatu lembaga pemerintahan non-kementerian yang bertugas memberikan pelayanan penempatan dan perlindungan kepada pekerja migran Indonesia beserta keluarganya secara terpadu mulai dari masa pra penempatan masa penempatan, dan masa purna penempatan, lembaga ini bernama Badan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (BP2MI).

Pelindungan pada masa pra penempatan yang dilakukan oleh BP2MI terhadap calon pekerja migran merupakan suatu tindakan preventif sebagai upaya untuk mencegah dan mengurangi terjadinya suatu hal yang tidak diinginkan selama masa penempatan berlangsung. Perlindungan pada masa pra penempatan merupakan bentuk perlindungan paling utama yang dapat menentukan kesiapan seorang pekerja migran untuk bekerja ke luar negeri dengan melihat dari bagaimana kemampuan CPMI memahami dengan baik

hal-hal yang berkaitan dengan bekerja di luar negeri mulai dari bahasa, kinerja, kontrak serta risiko-risiko yang nantinya dihadapi (Hamzah, 2022). Perlindungan pada masa pra penempatan ini juga yang akan menentukan apakah PMI tersebut merupakan PMI *unprosedural* atau PMI *illegal*.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) telah mengamanatkan bahwa negara berkewajiban memenuhi hak bagi setiap warga negaranya untuk memperoleh pekerjaan yang layak sebagaimana termaktub dalam Pasal 27 ayat (2) *jo.* Pasal 28D ayat (2) UUD 1945. Negara bertanggung jawab atas perlindungan warga negaranya yang menggunakan haknya untuk memperoleh pekerjaan khususnya pekerjaan di luar negeri atau PMI sehingga mereka dapat memperoleh pelayanan penempatan PMI secara aman, murah, efektif dan efisien dengan mengutamakan keselamatan pekerja baik fisik, moral maupun martabatnya (Lumingas, 2022).

Pada masa pra penempatan, setiap daerah wajib memberikan pelayanan penempatan dan perlindungan PMI dengan membentuk Layanan Terpadu Satu Atap (LTSA) yang merupakan amanat dari UU 18/2017. LTSA adalah salah satu kebijakan yang dikeluarkan pemerintah untuk memberikan pelayanan yang maksimal terhadap calon pekerja migran Indonesia (Ronaldo *et.al.*, 2020). Didirikannya LTSA ini merupakan salah satu upaya dalam mencegah kasus pengiriman PMI secara *illegal*. Namun, sampai saat ini upaya tersebut masih tetap tidak membuahkan hasil. Kasus pengiriman PMI secara *unprosedural* atau *illegal* masih terus meningkat, bahkan jumlahnya mencapai 4,6 juta orang (Triyudha, 2021).

Permasalahan yang terjadi terhadap Pekerja Migran Indonesia pada masa pra penempatan sangatlah menarik untuk dikaji, maka dari itu artikel ini ditulis dengan judul “Kelemahan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia pada Masa Pra Penempatan dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia”, di mana penulisan artikel ini mengambil rumusan masalah yaitu:

- a. Bagaimana pelaksanaan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia terhadap perlindungan Pekerja Migran Indonesia pada masa pra penempatan; dan
- b. Apa saja kelemahan dalam perlindungan Pekerja Migran Indonesia pada masa pra penempatan?

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis dan mengetahui kelemahan perlindungan Pekerja Migran Indonesia pada masa pra penempatan berdasarkan UU 18/2017. Batasan masalah dalam penelitian ini yaitu lebih menjurus ke permasalahan Perlindungan Pekerja Migran pada masa pra penempatan.

Pelindungan Pekerja Migran pada Masa Pra Penempatan

Ketentuan Pasal 1 angka 5 UU 18/2017 menyebutkan bahwa “Pelindungan Pekerja Migran Indonesia adalah segala upaya untuk melindungi kepentingan Calon Pekerja Migran Indonesia dan/atau Pekerja Migran Indonesia dan keluarganya dalam mewujudkan terjaminnya pemenuhan haknya dalam keseluruhan kegiatan sebelum bekerja, selama bekerja, dan setelah bekerja dalam aspek hukum, ekonomi, dan sosial.”

Hakikat perlindungan di dalam undang-undang ini adalah melindungi setiap PMI dari praktik perdagangan manusia, perbudakan, kerja paksa, korban kekerasan, kesewenang-wenangan, kejahatan atas harkat dan martabat manusia, serta perlakuan lain yang melanggar hak asasi manusia (Tantri, 2022).

Pada dasarnya setiap orang berhak untuk memperoleh perlindungan, oleh karena itu seorang pekerja juga berhak untuk memperoleh hak-haknya dalam menjamin keselamatannya dalam bekerja dan meningkatkan kemampuan untuk menghasilkan dalam skala nasional. Oleh sebab itu, setiap orang yang berada dalam posisi untuk mencari nafkah, meskipun bukan pekerja, juga harus terjamin keselamatannya (Khakim, 2020).

Setiap orang berhak untuk memperoleh pekerjaan dan juga kehidupan yang layak bagi kehidupannya (Widodo & Belgradoputra, 2019). Dalam situasi ini, pemberian hak kepada setiap orang tidak hanya wajib karena tertulis atas nama hukum tetapi juga atas nama kemanusiaan di dalamnya. Hak asasi manusia yang telah melekat pada diri seseorang dalam hal ini warga negara secara kodrat sebagai anugerah yang diberikan oleh Tuhan sebagai pencipta, oleh karena itu hak-hak tersebut tidak dapat diingkari.

Mengingkari martabat kemanusiaan merupakan pengingkaran terhadap hak dari seseorang (Husni, 2011). Pada konteks ini yakni isu perlindungan terhadap warga negara khususnya PMI yang tengah mencari nafkah di luar batas Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pada kenyataannya Pekerja Migran Indonesia adalah kumpulan orang yang paling berisiko terhadap berbagai macam bentuk pelanggaran terhadap Hak Asasi Manusia.

Banyaknya Pekerja Migran Indonesia yang mendapat pelanggaran ini dikarenakan Pekerja Migran Indonesia tersebut bukan merupakan warga negara dari negara tempatnya bekerja tetapi dianggap sebagai orang asing di negara tersebut, sehingga akan sulit untuk mendapatkan perlindungan yang maksimal dari pemerintah negara tempat Pekerja Migran Indonesia tersebut bekerja. Oleh karena itu, perlindungan yang diberikan oleh pemerintah dari negara asal sangat diperlukan dalam rangka menjaga hak-hak Pekerja Migran Indonesia dan juga keselamatannya (Nasution, 2017).

Meskipun, pekerja migran telah mendapatkan perlindungan berdasarkan hukum internasional, misalnya Konferensi Internasional Perlindungan Pekerja Asing dan Keluarganya. Perlindungan Pekerja Migran

Indonesia berdasarkan undang-undang dan juga peraturan lainnya yang dilakukan oleh masing-masing negara harus di intensifkan. Pemerintah Indonesia dalam rangka perlindungan Pekerja Migran Indonesia telah memberikan dua macam perlindungan bagi Pekerja Migran Indonesia yang bekerja di luar wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Perlindungan yang pertama yakni bersifat *preventif* atau *edukatif*. Perlindungan ini dilakukan dengan membuat perangkat hukum yang berfungsi untuk menjaga keamanan Pekerja Migran Indonesia misalnya dengan menyusun undang-undang untuk mengatur Pekerja Migran Indonesia dan juga membuat peraturan lainnya, mengadakan perjanjian dengan negara lain seperti perjanjian bilateral dan multilateral yang berfungsi untuk mengatur perlindungan dengan user/pengguna, serta mekanisme penempatan Pekerja Migran Indonesia dan juga mencari dalam hal ini organisasi pekerja migran melalui organisasi pekerja migran di negara tempat mereka ditempatkan (Husni, 2011).

Perlindungan yang kedua yakni secara *kuratif* atau *represif* yang dapat dilakukan dengan membangun *Crisis Center* baik di negara penerima dan pengirim dengan tujuan mampu menangani masalah ketenagakerjaan, hukum, dan sosial budaya di negara tersebut, menjamin keselamatan para pekerja migran dengan cara mendaftarkan asuransi untuk menjamin semua risiko kerja yang mungkin dihadapi di masa depan.

Terdapat tiga tahapan perlindungan bagi Pekerja Migran Indonesia yang merupakan kewajiban dari pemerintah, yakni tahap pra penempatan, masa penempatan, dan pasca penempatan. Namun yang disinggung dalam tulisan ini lebih menjurus pada perlindungan bagi Pekerja Migran Indonesia di tahap pra penempatan. Perlindungan pada tahap pra penempatan ini tertuang dalam Pasal 8 ayat (1) UU 18/2017, yang pada intinya yaitu perlindungan administratif berupa kelengkapan dokumen, keaslian surat penempatan, penetapan syarat kerja dan juga kondisi kerja. Perlindungan teknis berupa teknis yaitu diberikan sosialisasi, dan persebaran informasi. Peningkatan kualitas Calon Pekerja Migran Indonesia yang dilakukan melalui pelatihan kerja dan pendidikan, jaminan sosial, pemenuhan hak Calon Pekerja Migran Indonesia dengan cara menyiapkan fasilitas, penguatan peran dari pegawai fungsional pengantar Pekerja Migran Indonesia, serta pengawasan serta juga pembinaan.

Pemerintah Indonesia seharusnya sudah dapat memberikan perlindungan yang secara maksimal kepada Pekerja Migran Indonesia dimulai dari masa sebelum bekerja. Hal ini dikarenakan sudah dicantumkan pula di dalam UU 18/2017 tersebut. Pada UU 18/2017 juga mengatur tentang hak Pekerja Migran Indonesia, yaitu di dalam Pasal 6 ayat (1) yang intinya menjelaskan bahwa “setiap calon Pekerja Migran di Indonesia memiliki hak di antaranya yaitu:

- a. mendapat pekerjaan dan juga dapat memilih pekerjaan sesuai dengan kemampuannya;

- b. mendapat akses peningkatan keterampilan diri melalui suatu pendidikan dan juga pelatihan kerja;
- c. mendapatkan informasi yang tepat mengenai pasar kerja, tata cara penempatan, dan kondisi kerja;
- d. mendapatkan informasi dan juga tidak mendapatkan perlakuan diskriminasi pada waktu sebelum bekerja, selama bekerja dan juga setelah bekerja;
- e. mendapatkan kebebasan melakukan ibadah sesuai dengan keyakinan yang dianut;
- f. mendapatkan bayaran sesuai dengan patokan upah yang berlaku di negara tujuan;
- g. memperoleh perlindungan dan bantuan hukum apabila mendapatkan tindakan yang bersifat merendahkan harkat dan martabat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di Indonesia dan di Negara tujuan penempatan;
- h. memperoleh penjelasan mengenai hak dan kewajiban sesuai yang tertuang di dalam perjanjian kerja;
- i. mendapatkan sarana berkomunikasi;
- j. menguasai dokumen perjalanan selama bekerja;
- k. kebebasan dalam berkumpul di negara tujuan penempatan namun harus mengikuti ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku di negara tujuan penempatan;
- l. memperoleh jaminan perlindungan keselamatan dan keamanan kepulauan PMI ke daerah asal;
- m. memperoleh dokumen dan perjanjian kerja Calon Pekerja Migran Indonesia atau Pekerja Migran Indonesia.”

Pada dasarnya pemerintah berkewajiban melindungi seluruh rakyat Indonesia yang berada di dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dan yang berada di luar wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Namun dalam kenyataannya Pemerintah seolah-olah gagal memberikan kontribusi terhadap kesejahteraan sosial dan ekonomi serta pembangunan di negara asal maupun negara tujuan.

Kondisi tersebut sungguh memprihatinkan, dikarenakan masih terdapat anggapan bahwa pekerja migran adalah sekelompok manusia dan bisa dimanfaatkan tenaganya, sumber tenaga yang murah, mau bekerja pada kondisi yang dapat dianggap tidak nyaman, bahkan warga negara yang menjadi tujuan Pekerja Migran Indonesia tidak mau bekerja pada tempat tersebut. Oleh sebab itu hak yang dimiliki oleh Pekerja Migran Indonesia sering tidak dianggap ada bahkan bisa dibilang seakan tak memiliki hak (Krustiyati, 2013).

Padahal hak dari Pekerja Migran Indonesia sudah jelas-jelas diatur di dalam regulasi, dan juga Pekerja Migtan Indonesia juga mendapat per-

lindungan dari undang-undang yang memberikan amanat untuk memberikan perlindungan Pekerja Migran Indonesia pada tahap pra penempatan yaitu UU 18/2017.

Beberapa Kelemahan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia pada Masa Pra Penempatan

Permasalahan Pekerja Migran Indonesia merupakan salah satu persoalan yang terus menyita perhatian publik (Yasmine, 2019). Kekerasan Pekerja Migran Indonesia, Pekerja Migran *illegal* hingga persoalan administrasi mengindikasikan masih terdapat kelemahan dalam perlindungan dan tata kelola migran. Pekerja Migran Indonesia adalah warga negara Indonesia baik laki-laki maupun perempuan yang melakukan kegiatan di bidang perekonomian, sosial, keilmuan, kesenian, dan olahraga profesional serta mengikuti pelatihan kerja di luar negeri baik di darat, laut, maupun udara di luar wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam jangka waktu tertentu berdasarkan perjanjian kerja (Afriska *et.al.*, 2018). Perjanjian kerja yaitu suatu perjanjian antara pekerja dan pengusaha secara lisan dan/atau tertulis baik untuk waktu tertentu maupun untuk waktu tidak tertentu yang memuat syarat-syarat kerja, hak dan kewajiban (Asyhadie *et.al.*, 2019).

Payung hukum perlindungan pekerja migran diatur dalam UU 18/2017. Undang-undang ini merupakan penguatan dari aturan sebelumnya yaitu Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri (UU 39/2004). Pekerja Migran Indonesia menurut Pasal 4 angka 1 UU 18/2017 meliputi Pekerja Migran Indonesia yang bekerja pada pemberi kerja berbadan hukum, Pekerja Migran Indonesia yang bekerja pada pemberi kerja perseorangan atau rumah tangga dan pelaut awak kapal dan pelaut perikanan.

Adapun syarat untuk bisa menjadi seorang Pekerja Migran Indonesia dalam undang-undang adalah sebagai berikut:

Tabel 12
Persyaratan Menjadi Pekerja Migran Indonesia

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 (UU 39/2004)	Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 (UU 18/2017)
<ul style="list-style-type: none"> • Berusia sekurang-kurangnya 18 tahun kecuali bagi calon TKI yang akan dipekerjakan pada pengguna perseorangan sekurang-kurangnya berusia 21 tahun. • Sehat jasmani dan rohani. 	<ul style="list-style-type: none"> • Berusia minimal 18 tahun. • Memiliki kompetensi.

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 (UU 39/2004)	Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 (UU 18/2017)
<ul style="list-style-type: none"> • Tidak dalam keadaan hamil bagi calon tenaga kerja perempuan. • Berpendidikan sekurang-kurangnya lulus Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama (SLTP) atau yang sederajat. 	<ul style="list-style-type: none"> • Sehat jasmani dan rohani. • Terdaftar dan memiliki nomor kepesertaan Jaminan Sosial.
<p>Memiliki dokumen lengkap yang dipersyaratkan.</p>	

Sumber: UU 39/2004 dan UU 18/2017.

Penempatan Pekerja Migran Indonesia secara resmi di masa rezim UU 39/2004 harus melalui proses sebagaimana diatur dalam perundang-undangan, di mana syarat untuk menjadi Pekerja Migran Indonesia menurut Pasal 51 UU 39/2004, Calon Pekerja Migran wajib memiliki dokumen yaitu:

- a) Kartu Tanda Penduduk, ijazah pendidikan terakhir, akte kelahiran atau surat keterangan kenal lahir;
- b) Surat keterangan status perkawinan bagi yang telah menikah dengan melampirkan copy buku nikah;
- c) Surat keterangan izin suami atau istri, izin orangtua atau izin wali;
- d) Sertifikat Kompetensi Kerja;
- e) Surat keterangan sehat berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan dan psikologi;
- f) Paspor yang diterbitkan oleh Kantor Imigrasi setempat;
- g) Visa kerja;
- h) Perjanjian penempatan kerja;
- i) Perjanjian kerja;
- j) Kartu Tenaga Kerja Luar Negeri (KTKLN) yaitu kartu identitas bagi TKI yang memenuhi persyaratan dan prosedur untuk berkerja di luar negeri.

Terdapat beberapa perubahan terkait dokumen yang harus disiapkan calon Pekerja Migran Indonesia di dalam UU 18/2017 di mana tidak perlu melampirkan Kartu Tanda Penduduk, Ijazah pendidikan terakhir, akta kelahiran atau surat keterangan kenal lahir. Selain itu, kewajiban memiliki Kartu Tenaga Kerja Luar Negeri (KTKLN) sebagai kartu identitas dan tanda jika pekerja memenuhi syarat juga ditiadakan. Namun pada poin surat keterangan izin dari keluarga, dalam undang-undang yang diperbaharui, terdapat tambahan bahwa perizinan dari keluarga harus seatas pengetahuan kepala desa atau lurah setempat.

Sebelum menjadi Pekerja Migran Indonesia, seorang calon Pekerja Migran Indonesia membutuhkan suatu proses perencanaan kerja, yaitu di mana semua proses pengumpulan informasi harus dianalisis (Azmy, 2012). Namun masalahnya, mayoritas Calon Pekerja Migran Indonesia biasanya berlatar belakang pendidikan dan status sosial-ekonomi rendah, berasal dari pelosok desa, dan tentu membutuhkan waktu dan biaya, untuk datang ke kantor Cabang Perusahaan Penempatan Pekerja Migran Indonesia (P3MI), ataupun ke Dinas Ketenagakerjaan Kabupaten/Kota (Rosalina & Setyawanta, 2020). Sulit bagi mereka jika tidak ada yang membantu mereka. Oleh karena itu, tidak heran jika di antara Calon Pekerja Migran Indonesia tersebut, baik secara sadar, maupun tidak sadar, banyak yang tergiur mengikuti rayuan para sponsor/calor/tekong yang mampu menyediakan jalan pintas, dan cepat, serta bahkan dengan iming-iming uang saku jutaan rupiah serta iming-iming tanpa potongan gaji sehingga akhirnya banyak di antara mereka yang bekerja di luar negeri secara *unprocedural* atau *illegal*.

UU 39/2004 dikenal cukup “kejam” dalam aspek penindakan terhadap pelaku penempatan PMI *unprocedural* atau *illegal*. Bahkan dalam Pasal 102 s.d. Pasal 104, terdapat ancaman sanksi pidana penjara maksimal 10 tahun dan sanksi denda maksimal 15 milyar rupiah. Namun hal ini tidak membuat jera para pemain penempatan PMI *unprocedural* atau *illegal*, yang biasanya dikenal di kalangan P3MI dengan istilah “tarzan.” Beberapa kasus penempatan PMI *unprocedural* atau *illegal* nampaknya tidak diikuti dengan proses peradilan pidananya. Bahkan terhadap P3MI resmi yang menjalankan praktik “oplos”, yang mana juga menempatkan sebagian Pekerja Migran Indonesia secara *unprocedural* atau *illegal*, hanya dikenakan sanksi skorsing beberapa bulan saja. Untuk itu kita tidak dapat menyalahkan jika ada pendapat sebagian masyarakat, bahwa para “tarzan” itu sengaja dibiarkan atau malah “dipelihara”, karena sering mendatangkan “buah-buahan” kepada oknum aparat yang melalaikan pengawasan.

Hal ini dikarenakan, bagaimana bisa ratusan Calon Pekerja Migran Indonesia yang akan berangkat ke luar negeri untuk bekerja dan tanpa membawa dokumen yang dipersyaratkan, tetapi aparat pengawasan di bandara tidak mengetahuinya. Termasuk di sini pengawasan oleh aparat imigrasi, polisi resort bandara, Badan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (BP2MI), Kementerian Tenaga Kerja, Angkasa Pura. Untuk Bandara Juanda Surabaya pengawasan melibatkan juga pihak Tentara Nasional Indonesia Angkatan Laut (TNI AL), sedangkan bandara Husein Sastranegara Bandung, pengawasan melibatkan Tentara Nasional Indonesia Angkatan Udara (TNI AU). Belum lagi terdapat kelemahan pengawasan terhadap kantor cabang/penampungan P3MI di Kabupaten/Kota, sehingga para pemain penempatan Pekerja Migran Indonesia *unprocedural* atau *illegal* semakin leluasa bergerak.

Lahirnya UU 18/2017 melakukan perubahan mendasar terhadap UU 39/2004, yang dinilai belum memenuhi kebutuhan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia. UU 18/2017 mengatur pembagian tugas dan wewenang antara pemerintah pusat, pemerintah daerah dan swasta secara proporsional.

Terdapat tekad melakukan perbaikan di semua tahapan pelindungan (sebelum, selama, dan sesudah bekerja), serta di semua aspek pelindungan (aspek hukum, sosial, dan ekonomi). Demikian juga terjadi pengetatan dalam persyaratan pendirian P3MI. Modal disetor P3MI dinaikkan dari 3 milyar rupiah menjadi 5 milyar rupiah. Sedangkan Deposito Jaminan dinaikkan dari 500 juta rupiah menjadi 1,5 milyar rupiah.

Sesudah 4 tahun lebih lahirnya UU 18/2017, ternyata pelaksanaan perlindungan Pekerja Migran Indonesia pada masa pra penempatan masih merujuk pada mekanisme UU 39/2004 dengan sedikit modifikasi di sana-sini. Semestinya, dengan filosofi bahwa Pekerja Migran Indonesia adalah subjek dan bukannya objek penempatan, maka sepatutnya, Petugas Pengantar Kerja dari Layanan Terpadu Satu Atap (LTSA) atau Dinas Tenaga Kerja (Disnaker) bersama aparat Desa melakukan sosialisasi. Kemudian Calon Pekerja Migran Indonesia dan/atau Pekerja Migran Indonesia yang aktif mendatangi LTSA/Disnaker untuk menindaklanjuti tentang lowongan kerja, syarat dan kondisi kerja, tata cara penempatan, serta pelatihan kerja di Lembaga Pelatihan Kerja Pemerintah/Swasta.

Namun ternyata proses rekrutmen dan pelatihan Calon Pekerja Migran Indonesia masih lebih banyak dikerjakan oleh kantor cabang P3MI dengan dibantu oleh calo/sponsor. Faktanya, hingga saat ini Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah belum mampu menjalankan amanat Pasal 39, Pasal 40, Pasal 41, dan Pasal 42 UU 18/2017 dalam hal melakukan perekrutan dan pelatihan Calon Pekerja Migran Indonesia hingga kompeten, untuk kemudian ditawarkan proses seleksi kepada P3MI.

Berdasarkan pembahasan di atas, nampaknya saat ini masih dalam masa transisi untuk implementasi UU 18/2017. Bahkan payung hukum berupa Peraturan Pemerintah (PP) yang mengatur tugas dan tanggung jawab Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, sesuai amanat Pasal 43 UU 18/2017, masih belum diterbitkan. Demikian juga Peraturan BP2MI tentang proses yang dipersyaratkan yang wajib diikuti Calon Pekerja Migran Indonesia sebelum bekerja, sesuai amanat Pasal 12 UU 18/2017 juga belum terbit. Ditambah lagi dengan sempat terhentinya penempatan resmi Pekerja Migran Indonesia, karena Pandemi COVID-19. Hal-hal tersebut membuat persepsi pada sebagian Calon Pekerja Migran Indonesia bahwa proses penempatan resmi itu rumit, lama, dan membingungkan. Pada akhirnya, sangat masuk akal jika para Calon Pekerja Migran Indonesia lebih tertarik pada penempatan *unprocedural* atau *illegal*.

Uraian Kasus

Pada tanggal 11 Mei 2018 Pandi (Terdakwa) pulang dari Malaysia ke Parit Gotong Royong Desa Sungai Enau dalam rangka lebaran lalu bertemu dengan Marto, Sukria, Nawewi dan Abdurrohman (Saksi) di mana melihat Terdakwa yang sudah mempunyai pekerjaan yang baik di Malaysia membuat Saksi Marto, Sukria, Nawewi dan Abdurrohman berkeinginan untuk ikut bekerja disana.

Terdakwa lalu menyetujui untuk membawa mereka ke Malaysia dan akan dipekerjakan sebagai pekerja bangunan, akan tetapi ongkos ditanggung sendiri. Namun karena Saksi Marto, Sukria, Nawewi dan Abdurrohman tidak memiliki paspor dan uang untuk berangkat ke Malaysia, maka Terdakwa meminjam uang kepada Nurhayati (Saksi). Karena Saksi Nurhayati tidak memiliki uang, maka Saksi Nurhayati menyerahkan emas untuk Terdakwa gadaikan dan terkumpul uang sebanyak Rp12.000.000,00 (dua belas juta rupiah) dari hasil menggadaikan emas yang nantinya akan Terdakwa kembalikan begitu mereka selesai bekerja di Malaysia.

Terdakwa kemudian menyambung pembuatan paspor karena paspor Terdakwa sudah mati dan juga membuat paspor baru untuk Saksi Marto, Sukria, Nawewi dan Abdurrohman di Kantor Imigrasi Singkawang. Setelah selesai semua paspor dan persiapan, Terdakwa bersama Saksi Marto, Sukria, Nawewi dan Abdurrohman pada hari Jumat tanggal 03 Agustus 2018 sekitar pukul 21.00 WIB.

Kemudian berangkat dari Pontianak menggunakan bus menuju Malaysia. Akan tetapi sebelum sampai di Malaysia tepatnya di depan Mako Polsek Beduai Dusun Muara Beduai Desa Kasro Mego Kecamatan Beduai Kabupaten Sanggau, mereka diperiksa oleh anggota Polsek Beduai. Pada saat dilakukan pemeriksaan diketahui bahwa Terdakwa bersama Saksi Marto, Sukria, Nawewi dan Abdurrohman hanya memiliki paspor ke Malaysia dan tidak ada memiliki izin kerja ataupun dokumen lain yang dipersyaratkan untuk bekerja di Malaysia. Adapun yang membawa mereka untuk bekerja di Malaysia adalah Terdakwa sendiri.

Fakta Hukum

Berdasarkan uraian kasus tersebut di atas, Perbuatan yang dilakukan oleh Pandi (Terdakwa) untuk mengajak bekerja Marto, Sukria, Nawewi dan Abdurrohman ke Malaysia tanpa memiliki izin kerja ataupun dokumen lain yang dipersyaratkan untuk bekerja di Malaysia telah melanggar Pasal 69 UU 18/2017, di mana orang perseorangan dilarang melaksanakan penempatan Pekerja Migran Indonesia. selain itu juga setiap orang juga dilarang melaksanakan penempatan Pekerja Migran apabila tidak memiliki dokumen lengkap yang dipersyaratkan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 68 UU 18/2017.

Ringkasan Putusan Pengadilan

Terdakwa Pandi als Adi bin Nahuri Alm (Terdakwa) ditangkap oleh petugas Kepolisian yang sedang melakukan razia pada hari Jum'at tanggal 3 Agustus 2018 sekitar jam 02.30 WIB, tepatnya di depan Mako Polsek Beduai Dusun Muara Beduai Desa Kasro Mego Kecamatan Kabupaten Sanggau. Terdakwa ditangkap dikarenakan telah membawa Sukria, Nawewi, Abdurrohman dan Marto (Saksi) untuk bekerja di Malaysia dengan menumpang kendaraan antar Negara yang bernama Bus Sri Merah dari arah Pontianak menuju ke negara Malaysia, dengan membawa paspor masing-masing atas nama Terdakwa dan kelima saksi tersebut, namun tanpa dilengkapi dengan Dokumen lainnya berupa Visa kerja, Perjanjian kerja, KTKLN (Kartu Tenaga Kerja Luar Negeri) yang dikeluarkan oleh BNP2TKI serta tidak ada dilengkapi dengan Rekomendasi Pemberangkatan dari BP3TKI (Balai Pelayanan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia). Dari perbuatan tersebut Pengadilan Negeri Sanggau mengeluarkan amar putusan untuk menjatuhkan hukuman pidana selama 1 tahun dan 6 (enam) bulan penjara dan denda sebesar Rp10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah) dengan ketentuan apabila denda tersebut tidak dibayar diganti dengan pidana kurungan selama 4 (empat) bulan

Posisi Kasus dalam Hukum Ketenagakerjaan Indonesia

Bahwa sebelumnya pada tanggal 11 Mei 2018 pada saat Terdakwa pulang dari Malaysia ke Parit Gotong Royong Desa Sungai Enau dalam rangka lebaran lalu bertemu dengan Saksi Marto, Sukria, Nawewi dan Abdurrohman di mana melihat Terdakwa yang sudah mempunyai pekerjaan yang baik di Malaysia membuat Saksi Marto, Sukria, Nawewi dan Abdurrohman berkeinginan untuk ikut bekerja disana. Terdakwa lalu menyetujui untuk membawa mereka ke Malaysia dan akan dipekerjakan sebagai pekerja bangunan, akan tetapi ongkos ditanggung sendiri.

Akan tetapi karena Saksi Marto, Sukria, Nawewi dan Abdurrohman tidak memiliki paspor dan uang untuk berangkat ke Malaysia, maka Terdakwa meminjam uang kepada Saksi Nurhayati. Karena Saksi Nurhayati tidak memiliki uang, maka Saksi Nurhayati menyerahkan emas untuk Terdakwa gadaikan dan terkumpul uang sebanyak Rp12.000.000,00 (dua belas juta rupiah) dari hasil menggadaikan emas yang nantinya akan Terdakwa kembalikan begitu mereka selesai bekerja di Malaysia. Terdakwa kemudian menyambung pembuatan paspor karena paspor Terdakwa sudah mati dan juga membuat paspor baru untuk Saksi Marto, Sukria, Nawewi dan Abdurrohman di Kantor Imigrasi Singkawang.

Bahwa setelah selesai semua paspor dan persiapan, Terdakwa bersama Saksi Marto, Sukria, Nawewi dan Abdurrohman pada hari Jumat tanggal 03 Agustus 2018 sekira pukul 21.00 WIB kemudian berangkat dari Pontianak menggunakan bus menuju Malaysia. Akan tetapi sebelum

sampai di Malaysia tepatnya di depan Mako Polsek Beduai Dusun Muara Beduai Desa Kasro Mego Kecamatan Beduai Kabuapten Sanggau, mereka diperiksa oleh anggota Polsek Beduai. Pada saat dilakukan pemeriksaan diketahui bahwa Terdakwa bersama Saksi Marto, Sukria, Nawewi dan Abdurrohman hanya memiliki paspor ke Malaysia dan tidak ada memiliki izin kerja ataupun dokumen lain yang dipersyaratkan untuk bekerja di Malaysia. Adapun yang membawa mereka untuk bekerja di Malaysia adalah Terdakwa sendiri.

Catatan Kritis

Dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (UU 18/2017), Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2020 (PP 10/2020), dan Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 9 Tahun 2019 tentang Tata Cara Penempatan Pekerja Migran Indonesia oleh Badan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (Permen 9/1019) tidak terdapat penjelasan secara eksplisit mengenai definisi penempatan Pekerja Migran Indonesia. Namun jika merujuk pada peraturan sebelumnya definisi penempatan Pekerja Migran Indonesia dapat ditemukan dalam Ketentuan Umum UU 39/2004 dan dipertegas dalam Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 22 Tahun 2014 Pelaksanaan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri yang menyebutkan bahwa:

“Penempatan Pekerja Migran Indonesia adalah kegiatan pelayanan untuk mempertemukan Tenaga Kerja Indonesia sesuai bakat, minat dan kemampuannya dengan pemberi kerja di luar negeri yang meliputi keseluruhan proses perekrutan, pengurusan dokumen, pendidikan dan pelatihan, penampungan, persiapan pemberangkatan sampai ke negara tujuan dan pemulangan dari negara tujuan.”

Pelaksana penempatan Pekerja Migran Indonesia hanya dapat dilakukan oleh Badan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (BP2MI), Perusahaan Penempatan Pekerja Migran Indonesia (P3MI), dan Perusahaan yang menempatkan PMI untuk kepentingan perusahaan sendiri. Hal ini di atur dalam Pasal 49 UU 18/2017, sehingga penempatan Pekerja Migran Indonesia ke luar negeri tidak dapat dilakukan oleh orang perseorangan.

Dalam Pasal 9 UU 18/2017 juga ditegaskan bahwa:

“Orang perorangan dilarang menempatkan pekerja migran keluar negeri, karena yang bisa memberangkatkan pekerja migran ke luar negeri adalah perwakilan Republik Indonesia di Negara tujuan, Mitra usaha/badan usaha asing di negara tujuan penempatan yang sudah diverifikasi atase tenaga kerja atau pejabat luar negeri yang ditunjuk.”

Seharusnya proses perekrutan Pekerja Migran Indonesia dilakukan oleh perusahaan penyalur Pekerja Migran Indonesia dengan melalui BP2MI. Perlindungan pra penempatan yang dilakukan oleh BP2MI ini

merupakan wujud pelaksanaan kebijakan, pelayanan, serta perlindungan terhadap para pekerja migran Indonesia. perlindungan tersebut meliputi:

1. Pemberian informasi.

BP2MI memberikan informasi kepada masyarakat dengan cara melakukan sosialisasi-sosialisasi ke sekolah-sekolah kejuruan, serta ke lingkungan masyarakat baik dilakukan dengan cara turun langsung ke lapangan ataupun dengan cara *online* melalui media komunikasi.

2. Pendaftaran.

Dengan hadirnya LTSA, para calon pekerja migran Indonesia diberikan kemudahan untuk melakukan pendaftaran. Di mana dalam LTSA terdapat berbagai instansi yang menjalankan tugasnya masing-masing. Dengan tercatatnya pekerja Migran Indonesia dalam Sistem Komputerisasi Tenaga Kerja Luar Negeri (SISKOTKLN) yang berada di bawah pengawasan langsung oleh BP2MI, maka pekerja migran tersebut dianggap layak untuk bekerja ke luar negeri.

3. Seleksi.

Melakukan seleksi kepada calon pekerja Migran Indonesia meliputi seleksi administrasi berupa verifikasi dokumen, serta seleksi yang dilakukan sesuai dengan kualifikasi pekerjaan yang calon pekerja migran Indonesia daftar.

4. Pemeriksaan kesehatan dan psikologi.

Dilakukan di fasilitas pelayanan kesehatan dan psikologi sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

5. Penandatanganan perjanjian penempatan.

Dilakukan oleh BP2MI bersama dengan calon pekerja migran Indonesia yang akan bekerja ke luar negeri.

6. Pendaftaran kepesertaan jaminan social.

Calon pekerja migran Indonesia yang telah menandatangani perjanjian penempatan harus mengikuti program jaminan sosial ketenagakerjaan sebelum bekerja.

7. Pengurusan visa kerja.

BP2MI memfasilitasi dan melakukan pendampingan dalam proses pengurusan visa kerja sesuai dengan ketentuan negara tujuan penempatan.

8. Pelaksanaan Orientasi Pra Pemberangkatan (OPP).

BP2MI bekerja sama dengan perusahaan penempatan pekerja migran Indonesia (P3MI) melakukan orientasi pra pemberangkatan selama 3 bulan.

9. Penandatanganan perjanjian kerja.

Penandatanganan perjanjian kerja dilakukan saat orientasi pra pemberangkatan berlangsung.

10. Pemberangkatan.

BP2MI Mataram memfasilitasi pemberangkatan pekerja migran Indonesia yang telah melalui proses penempatan sebelum bekerja.

Simpulan

Pelaksanaan proses penempatan Pekerja Migran Indonesia dari tahapan pra penempatan sampai saat ini masih merujuk pada mekanisme UU 39/2004. Meskipun sudah 4 tahun lebih UU 18/2017 dikeluarkan. Hal ini yang menyebabkan masih banyaknya kasus pemberangkatan Pekerja Migran Indonesia secara *illegal* atau masih banyak ditemui Pekerja Migran yang tidak memiliki dokumen resmi.

Selain itu lahirnya UU 18/2017 dianggap telah memperkuat perlindungan pekerja migran Indonesia, ditambah lagi dengan adanya kebijakan Layanan Terpadu Satu Atap (LTSA). Dibentuknya LTSA pada setiap daerah merupakan amanat dari UU 18/2017. Namun, layanan ini tidak efektif dan hanya berfungsi sebagai kehadiran fisik dan administratif sehingga dapat membuka peluang bagi calo. Karena peran swasta masih mendominasi dalam penyediaan informasi dan rekrutmen pekerja migran Indonesia. Selain itu, dokumen calon pekerja migran pada layanan terpadu satu atap tersebut dibawa oleh sponsor atau calo yang menerima surat tugas dari perusahaan penempatan pekerja migran Indonesia (P3MI). Dokumen itu akan didaftarkan ke dinas. Hal ini tentu akan rentan terhadap pemalsuan dokumen sehingga mudah untuk menyelundupkan pekerja migran Indonesia dan perdagangan orang ke luar negeri.

Referensi

- Afriska, A.E., Zulham, T., & ... (2018). *Pengaruh Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri dan Remitansi terhadap PDB per Kapita di Indonesia*. Jurnal Perspektif Ekonomi <http://www.jurnal.unsyiah.ac.id/IPED/article/view/12947>.
- Agusmidah, A., Wijayanti, A., & Shalihah, F. (2020). *Pelindungan Pekerja Migran Indonesia Berdasarkan UU No. 18 Tahun 2017*. Yayasan Al-Hayat.
- Asyhadie, Z. & Rahmawati Kusuma (2019). *Hukum ketenagakerjaan dalam teori dan praktik di Indonesia*. Prenada Media.
- Azmy, A.S. (2012). *Negara dan Buruh Migran Perempuan: Menelaah Kebijakan Perlindungan Masa Pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono 2004—2010*.
- Hamzah, A.S. (2022). *Peran Badan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (BP2MI) dalam Upaya Pelindungan Hukum Pra Penempatan Pekerja Migran (Studi di UPT BP2MI Mataram)* Jurnal Private Law Fakultas Hukum Universitas Mataram. 2(1).
- Husni, L. (2011). *Perlindungan Hukum terhadap Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri*. Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada. <https://journal.ugm.ac.id/jmh/article/view/16206>
- Khakim, A. (2020). *Dasar-Dasar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*. Cet. V, Edisi Revisi, PT Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Krustiyati, A. (2013). *Optimalisasi Perlindungan dan Bantuan Hukum*

- Pekerja Migran Melalui Promosi Konvensi Pekerja Migran Tahun 2000*. Jurnal Dinamika Hukum .<http://dinamikahukum.fh.unsoed.ac.id/index.php/JDH/article/view/162>
- Lumingas, A. (2022). *Calon Pekerja Migran Indonesia Menurut Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia*. LEX CRIMEN. <https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/lexcrimen/article/view/38233>
- Nasution, R.D. (2017). *Model Advokasi LSM JKPS Cahaya terhadap Buruh Migran Asal Kabupaten Ponorogo*. Jurnal Masalah-Masalah Hukum. <http://eprints.umpo.ac.id/5057/>
- Pratiwi, D.K., & Nugroho, W. (2017). *Implementasi Yurisdiksi Negara Indonesia dalam Pemberantasan Perompakan dan Perampokan Laut Berdasarkan Hukum Internasional*. Era Hukum-Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum. <http://journal.untar.ac.id/index.php/hukum/article/view/1070>
- Rolasta, M., & Hoesin, S. (2022). *Perlindungan Hukum bagi Pekerja Migran Indonesia di Jepang (Analisis Peran BP2MI Pada Program G to G)*. PALAR (Pakuan Law Review), 8(1), 1–9.
- Ronaldo, R., Subagja, A.D., & Suparman, A. (2020). *Efektivitas Pelayanan Calon Pekerja Migran Indonesia pada Layanan Terpadu Satu Atap Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Subang*. The World of Public Administration Journal.
- Rosalina, H.N., & Setyawanta, L.T. (2020). *Perlindungan Hukum terhadap Pekerja Migran Sektor Informal dalam Perspektif Teori Bekerjanya Hukum di Masyarakat*. Hukum Indonesia. <https://ejournal2.undip.ac.id/index.php/jphi/article/view/8461>
- Tantri, E. (2022). *Perlindungan Hukum Terhadap Tenaga Kerja Indonesia Di Luar Negeri Menurut Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia*. Lex Privatum. <https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/lexprivatum/article/view/41008>
- Triyudha, A. (2021). *BP2MI Ungkap 4,6 Juta PMI Nonprosedural di Luar Negeri*. Medcom.Id.<https://www.medcom.id/nasional/peristiwa/ZkeE9ePk-bp2mi-ungkap-4-6-juta-pmi-nonprosedural-di-luar-negeri>
- Widodo, H., & Belgradoputra, R. J. (2019). *Perlindungan Pekerja Migran Indonesia*. Binamulia Hukum, 8(1), 107–116. <https://doi.org/10.37893/jbh.v8i1.42>
- Yasmine, A. (2019). *Penegakan Hukum Terhadap Perusahaan Penempatan Pekerja Migran Indonesia Ilegal*. Jurist-Diction. <https://www.e-journal.unair.ac.id/JD/article/view/15219>

20. PROBLEMATIKA PELINDUNGAN PEKERJA MIGRAN INDONESIA (PMI) DI LUAR NEGERI

Mustika Prabaningrum Kusumawati

Setiap orang berhak atas pekerjaan yang layak dan hak atas pekerjaan ini adalah salah satu landasan bagi perwujudan hak asasi manusia. Negara memberikan jaminan tersebut melalui kebebasan untuk mencari dan mendapatkan pekerjaan di dalam negeri maupun di luar negeri. Meskipun demikian, faktanya di lapangan justru sebaliknya. Masih banyak sekali dijumpai berbagai kasus khususnya yang dihadapi oleh pekerja migran Indonesia (PMI) seperti kasus perdagangan orang, perbudakan, korban kekerasan bahkan tidak jarang dijumpai pekerja migran Indonesia (PMI) kita harus divonis mati di negara lain.

Adapun tulisan ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Maraknya problematika yang berkaitan dengan perlindungan pekerja migran Indonesia di luar negeri sangat membutuhkan perhatian besar dari pemerintah secara tegas dan nyata meskipun sudah ada Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (UU 18/2017) dan Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (PP 59/2021).

Pendahuluan

Dalam Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) menyatakan bahwa “*Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak kemanusiaan.*” Kandungan pasal di atas tegas memberikan adanya jaminan perlindungan bagi siapa pun yang masuk dalam kategori warga negara Indonesia khususnya untuk mendapatkan pekerjaan. Jaminan mendapatkan pekerjaan ini sendiri diberikan baik di dalam negeri maupun di luar negeri, sehingga setiap warga negara bebas untuk memilih di mana ia akan bekerja nantinya. Tidak ada pembatasan harus bekerja di dalam negeri saja atau di luar negeri saja namun benar-benar dibebaskan untuk memilih sesuai dengan kehendaknya.

Secara sederhana, bekerja dapat didefinisikan sebagai suatu usaha yang dilakukan oleh manusia dalam rangka mendapatkan penghasilan untuk tujuan tertentu. Tujuan ini dapat beraneka ragam, seperti memenuhi kebutuhan hidupnya sendiri atau bahkan memenuhi kebutuhan hidup anggota keluarganya. Bekerja dapat dimaknai ke dalam tiga aspek yakni spiritual, individu dan kemasyarakatan.

Pertama, bekerja yang ditinjau dari aspek spiritual merupakan hubungan kodrati dan integral antara manusia dan Allah sebagai Sang Pencipta. Bekerja tidak sekedar gerak badan semata atau dengan tujuan memenuhi kebutuhan hidup namun bekerja juga dijadikan sebagai lahan untuk beribadah kepada Allah sebagaimana dalam Q.S. Al-Jumu'ah ayat 10 bahwa: “*Apabila telah ditunaikan sholat maka bertebaranlah kamu di muka bumi; dan carilah karunia Allah dan ingatlah Allah banyak-banyaknya supaya kamu beruntung.*”

Kedua, bekerja yang ditinjau dari aspek individu merupakan gerak badan seseorang yang bertujuan untuk mendapatkan penghasilan yang dipergunakan baik dalam memenuhi kebutuhan hidupnya sendiri maupun keluarganya. *Ketiga*, bekerja yang ditinjau dari aspek masyarakat di mana ketika seseorang bekerja diharapkan hasil pekerjaannya baik berupa barang dan/atau jasa tidak hanya bermanfaat bagi dirinya sendiri tetapi juga bagi masyarakat luas.

Adanya kebebasan bekerja yang diberikan oleh konstitusi kita membuat sebagian masyarakat kita ada yang memilih untuk bekerja di luar negeri dibandingkan bekerja di dalam negeri. Hal ini bukan tanpa alasan. Ada berbagai banyak faktor yang kemudian melatarbelakangi hal tersebut. Lapangan pekerjaan yang dirasa kurang, lapangan pekerjaan yang dirasa tidak sesuai dengan kompetensi yang dimiliki, kondisi ekonomi keluarga yang dapat dikatakan miskin, ingin mendapatkan penghasilan yang jauh lebih besar dibandingkan jika bekerja di dalam negeri, hingga ingin mendapatkan jodoh warga negara asing adalah sebagian alasan-alasan yang melatarbelakangi warga negara kita untuk lebih memilih mencari dan mendapatkan pekerjaan di luar negeri.

Memasuki era globalisasi yang ditandai dengan kecanggihan teknologi, transportasi dan telekomunikasi yang menyebabkan seolah-olah dunia tanpa batas. Fenomena ini akan sangat berpengaruh pula kepada sektor ekonomi dunia yang memaksa kita untuk memulai era baru yakni memasuki era perdagangan bebas yang memberikan kesempatan luas bagi pelaku ekonomi untuk berusaha dan bersaing secara sehat tanpa adanya proteksi (Suryandono, 2018).

Era globalisasi yang terjadi menyebabkan iklim keterbukaan ekonomi di seluruh negara yang salah satunya adalah Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA) di Indonesia sendiri hadir pada tahun 2015. Kehadiran Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA) berdampak pada keterbukaan dan kebebasan dalam aliran barang, jasa, teknologi informasi bahkan tenaga terampil. Arus migrasi pekerja/buruh atau mobilitas pekerja/buruh lintas negara pun tidak dapat dihindari. Hal ini juga terjadi di Indonesia yang dapat dikatakan sebagai salah satu negara penyedia pekerja migran terbanyak di dunia.

Kehadiran Pekerja Migran Indonesia (PMI) yang dahulu lebih dikenal dengan TKI (Tenaga Kerja Indonesia) memberikan kontribusi ekonomi berupa remitansi yang sangat luar biasa sehingga mereka dikenal sebagai pahlawan devisa negara. Sayangnya penyematan istilah pahlawan devisa negara ini berbanding terbalik dengan realita yang dialami oleh para Pekerja Migran Indonesia (PMI) kita di luar negeri. Istilah pahlawan sangat identik dengan orang yang berjasa dan negara memberikan penghargaan atas jasanya tersebut. Nampaknya ini belum dialami oleh para Pekerja Migran Indonesia (PMI) kita. Jasa yang diberikan meskipun diakui sangat besar dan memberikan dampak ekonomi yang sangat signifikan terhadap keuangan negara justru tidak berbanding lurus dengan kondisi yang dialami para Pekerja Migran Indonesia (PMI).

Pekerja Migran Indonesia (PMI) sering kali mengalami kekerasan fisik dalam skala ringan, skala sedang, skala berat dan kekerasan psikis bahkan tidak sedikit yang harus kehilangan nyawa di negara orang. Kasus-kasus yang dialami para Pekerja Migran Indonesia (PMI) pun beragam mulai dari masa sebelum penempatan bahkan saat masa penempatan di negara lain. Peraturan perundang-undangan yang ada serta hubungan baik yang terjalin antara Indonesia dengan negara tujuan penempatan belum memberikan jaminan optimal dalam upaya perlindungan terhadap Pekerja Migran Indonesia (PMI), sehingga saat Pekerja Migran Indonesia (PMI) menghadapi masalah di luar negeri maka timbul pertanggungjawaban Negara (Koesrianti, 2015).

Negara mencoba untuk hadir melalui seperangkat peraturan perundang-undangan. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (UU 18/2017) yang sekaligus menggantikan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri (UU 39/2004). Kehadiran UU 18/2017 diharapkan dapat menyelesaikan segala problematika yang berkaitan dengan pelindungan Pekerja Migran Indonesia (PMI) di luar negeri.

Pekerja Migran Indonesia

Indonesia sebagai salah satu negara yang turut serta di dalam arus globalisasi ekonomi yang berkaitan erat pula dengan perdagangan barang dan jasa maka secara tidak langsung terikat pula dalam pengaturan jasa dalam *General Agreement on Tariffs and Trade* yang sudah disepakati dalam *United Nations Conference on Trade and Employment*. Indonesia merupakan negara anggota yang telah melakukan ratifikasi pembentukan *World Trade Organization* di mana secara hukum harus melaksanakan komitmen-komitmen yang telah disepakati pula. Dengan demikian, Indonesia telah masuk ke dalam era baru yakni Indonesia yang menganut paham demokratik dengan sistem ekonomi baru yang disebut “ekonomi pasar terbuka” atau “ekonomi pasar sosial” (Mohamad Ikhsan, 2002).

Setiap Warga Negara Indonesia (WNI) berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Negara di dalam konstitusinya juga memberikan jaminan akan hak bagi setiap orang atas pengakuan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum demikian juga dengan hak untuk bekerja serta mendapatkan perlakuan yang adil dan layak dalam sebuah hubungan kerja. Bekerja adalah hak dasar, hak kodrati yang dimiliki oleh masing-masing individu yang tidak dapat diganggu gugat dan oleh karenanya maka negara wajib memberikan jaminan perlindungan terhadap warga Negaranya.

Hukum ketenagakerjaan secara fundamental harus berlandaskan pada dasar perekonomian negara yang tertuang dalam Pasal 33 UUD 1945. Pembangunan ketenagakerjaan juga harus didasarkan pada ketentuan Pasal 28I ayat (4) UUD 1945 sebagai bentuk tanggung jawab negara dalam memberikan perlindungan serta melakukan pemajuan, penegakan dan pemenuhan hak asasi manusia. Adapun substansi-substansi pasal tersebut mengenai hak-hak ekonomi dan sosial serta penghidupan yang layak bagi kemanusiaan (Agusmidah, 2011).

Hak asasi manusia muncul seiring dengan lahirnya manusia itu sendiri di mana hak asasi manusia atau hak dasar merupakan sebutan dari hak elementer yang dipandang mutlak diperlukan bagi perkembangan individu (Baehr, 1998). Hak-hak ini dapat dipandang sebagai tuntutan untuk mendapatkan kehidupan yang lebih baik yang mungkin dipenuhi oleh pemerintah jika kondisi ekonomi telah baik dan stabil pada suatu waktu yang tidak dapat ditentukan, namun, apabila hak-hak ini merupakan hak asasi yang tidak diperbolehkan untuk di simpangi dalam situasi dan kondisi apa pun, maka pemerintah memiliki kewajiban untuk memberikannya melalui mekanisme pelaksanaan yang tepat (Davidson, 1994).

Perkembangan UU 39/2004 dirasa masih kurang maksimal dalam memberikan solusi terhadap permasalahan yang dialami dan dihadapi oleh Tenaga Kerja Indonesia (TKI). Oleh sebab itu dalam rangka mengatasi segala kekurangan yang ada maka dibentuklah UU 18/2017 yang kemudian dalam undang-undang ini sudah tidak lagi menggunakan istilah Tenaga Kerja Indonesia (TKI) namun Pekerja Migran Indonesia (PMI).

Jumlah Pekerja Migran Indonesia (PMI) kian hari kian meningkat dan peta sebaran penempatannya pun beragam tidak hanya berfokus di satu negara saja. Adapun peta sebaran penempatan Pekerja Migran Indonesia (PMI) per tahun 2022 dan daerah asal provinsi Pekerja Migran Indonesia dapat dilihat melalui gambar di bawah ini: (BP2MI, www.bp2mi.go.id, n.d.)

Gambar 2
Data Penempatan PMI Semester 1 – 2020
pada 5 Negara Penempatan Tertinggi



Gambar 3
Data Penempatan PMI Semester 1 – 2020
dari 5 Asal Provinsi PMI Tertinggi



Pembangunan hukum memperhatikan dinamika otonom masyarakat dalam ber hukum tidak akan segera membuat suatu perencanaan yang dianggapnya baik, melainkan memperhatikan bagaimana masyarakat akan beraksi terhadap rencana tersebut (Rahardjo, 2009). Politik hukum ini juga berlaku dalam bidang ketenagakerjaan termasuk di dalamnya aspek Pekerja Migran Indonesia (PMI) di mana bidang ketenagakerjaan ini merupakan bagian dari penyelenggaraan negara yang didasarkan pada tata

pemerintahan konstitusional. Tata pemerintahan konstitusional mengandung pengertian bahwa pemerintah dijalankan berdasarkan pada aturan-aturan yang dibatasi oleh konstitusi (Wheare, 1966) sehingga suatu kekuasaan yang dijalankan oleh penyelenggara negara harus dikembalikan pada dasar hukumnya yakni peraturan perundang-undangan yang tidak boleh bertentangan dengan UUD 1945.

Politik hukum berkaitan dengan tiga hal yakni politik, kekuasaan, dan hukum. politik menghendaki penggunaan kekuasaan untuk mengatur segala kehidupan manusia secara bersama, sedangkan kekuasaan direalisasikan dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Politik yang cenderung dominan dapat berdampak pada karakter hukum yang terbentuk (Agusmidah, 2011). Di negara berkembang, peraturan perundang-undangan justru sering kali dijadikan sebagai instrumen politik bagi pemerintah ataupun elit (Agusmidah, 2011).

Jaminan bahwa setiap warga negara berhak untuk mendapatkan pekerjaan yang layak ketika bekerja di luar negeri diatur dalam Pasal 6 ayat (1) UU 18/2017 yang menyatakan bahwa setiap calon Pekerja Migran Indonesia memiliki hak:

- a. mendapatkan pekerjaan di luar negeri dan memilih pekerjaan sesuai dengan kompetensinya;
- b. memperoleh akses peningkatan kapasitas diri melalui pendidikan dan pelatihan kerja;
- c. memperoleh informasi yang benar mengenai pasar kerja, tata cara penempatan dan kondisi kerja di luar negeri;
- d. memperoleh pelayanan yang profesional dan manusiawi serta perlakuan tanpa diskriminasi pada saat sebelum bekerja, selama bekerja dan setelah bekerja;
- e. menjalankan ibadah sesuai dengan agama dan keyakinan yang dianut;
- f. memperoleh upah sesuai dengan standar upah yang berlaku di negara tujuan penempatan dan/atau kesepakatan kedua negara dan/atau perjanjian kerja;
- g. memperoleh perlindungan dan bantuan hukum atas tindakan yang dapat merendahkan harkat dan martabat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di Indonesia dan di negara tujuan penempatan;
- h. memperoleh penjelasan mengenai hak dan kewajiban sebagaimana tertuang dalam perjanjian kerja;
- i. memperoleh akses berkomunikasi;
- j. menguasai dokumen perjalanan selama bekerja;
- k. berserikat dan berkumpul di negara tujuan penempatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku di negara tujuan penempatan;

- l. memperoleh jaminan perlindungan keselamatan dan keamanan kepulauan Pekerja Migran Indonesia ke daerah asal; dan/atau
- m. memperoleh dokumen dan perjanjian kerja calon Pekerja Migran Indonesia dan/atau Pekerja Migran Indonesia.

Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (PMI)

Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (PMI) merupakan segala upaya untuk melindungi kepentingan calon Pekerja Migran Indonesia (PMI) atau Pekerja Migran Indonesia dan keluarganya dalam mewujudkan terjaminnya pemenuhan haknya dalam keseluruhan kegiatan sebelum bekerja, selama bekerja, dan setelah bekerja dalam aspek hukum, ekonomi dan sosial (Pasal 1 ayat 5 UU 18/2017). Tujuan dari pelindungan terhadap Pekerja Migran Indonesia (PMI) adalah sebagai berikut:

1. Menjamin pemenuhan dan penegakan hak asasi manusia sebagai warga negara dan Pekerja Migran Indonesia;
2. Menjamin perlindungan hukum, ekonomi dan sosial Pekerja Migran Indonesia dan keluarganya.

Perlindungan hukum ini ditujukan sebagai sebuah upaya untuk melindungi kepentingan seseorang melalui pengalokasian suatu kekuasaan kepadanya atau juga dapat dimaknai sebagai upaya untuk melindungi seseorang dengan cara menyelaraskan hubungan antara nilai atau kaidah yang menjelma dalam sikap serta tindakan untuk menciptakan adanya ketertiban atas pergaulan hidup antar sesama manusia (Subhan, 2013).

Uraian Kasus

Konteks di Indonesia, seseorang yang bekerja menjadi Pekerja Migran Indonesia (PMI) sudah sekian lama dicap sebagai “pahlawan devisa negara.” Namun, tuntutan perlindungan terhadap mereka ironisnya membutuhkan perjuangan yang amat berat dan panjang. Maraknya kasus-kasus yang dialami oleh para Pekerja Migran Indonesia (PMI) kita yang bekerja mencari penghasilan di luar negeri menjadi pekerjaan rumah yang sangat membutuhkan perhatian dan membutuhkan solusi untuk segera diselesaikan.

Bagaimana tidak, kasus-kasus yang menimpa para Pekerja Migran Indonesia (PMI) kita sangat beraneka ragam mulai dari kekerasan fisik skala ringan, skala sedang, skala berat bahkan ada pula yang meninggal dunia. Selain kekerasan fisik, ada pula yang mengalami kekerasan secara psikis serta permasalahan yang mulai muncul justru pada saat masa sebelum bekerja di mana ini erat sekali kaitannya dengan Perusahaan Penempatan Pekerja Migran Indonesia yang juga membutuhkan perhatian besar.

Rentetan kasus-kasus yang terjadi dari tahun ke tahun semakin memilukan. Pada dasarnya banyak kasus yang dialami para Pekerja Migran Indonesia (PMI) namun faktanya ada yang dimuat oleh media namun ada

pula yang luput dari pemberitaan di media. Beberapa kasus yang terjadi adalah sebagai berikut:

Tabel 13
Data Kasus yang Dialami PMI

No	Uraian Singkat Kasus	Tahun	Lokasi
(1)	(2)	(3)	(4)
1.	Pekerja Migran Indonesia (PMI) asal Cianjur, Jawa Barat yang berinisial N mengalami kekerasan fisik oleh majikannya. N disiram dengan bubur panas akibat memberikan taburan bawang di atas makanan sang majikan. N juga dipaksa bekerja dari subuh hingga malam hari. (Mailinda, 2022)	2022	Dubai
2.	12 WNI korban penipuan <i>online</i> pulang ke Indonesia setelah dipekerjakan sebagai admin judi. (Kompas, 2022)	2022	Kamboja
3.	Puluhan Pekerja Migran Indonesia (PMI) disekap oleh perusahaan investasi ilegal dan mengalami kekerasan fisik mulai dari dipukuli hingga disetrum. (Kompas.com, 2022)	2022	Kamboja
4.	8 Pekerja Migran Indonesia (PMI) korban tindak pidana perdagangan orang (TPPO) oleh perusahaan IClean Services Sdn Bhd di Malaysia. (MigrantCare, 2020)	2020	Malaysia
5.	Pekerja Migran Indonesia (PMI) berinisial T yang harus divonis hukuman mati (dipancung) tanpa adanya “notifikasi” (pemberitahuan) kepada pemerintah Indonesia. (BBC, n.d.)	2018	Arab Saudi
6.	Pekerja Migran Indonesia (PMI) berinisial N yang mengalami kekerasan fisik dengan cara sekujur badannya diseterika oleh majikannya.	2015	Malaysia
7.	Pekerja Migran Indonesia (PMI) berinisial C yang mengalami kekerasan fisik oleh majikannya.	2007	Malaysia

No	Uraian Singkat Kasus	Tahun	Lokasi
(1)	(2)	(3)	(4)
8.	Pekerja Migran Indonesia (PMI) berinisial D yang divonis hukuman mati karena terbukti bersalah melakukan pembunuhan terhadap majikan namun kemudian dibebaskan karena dimaafkan oleh ahli waris korban dengan syarat membayar uang kompensasi senilai dua juta riyal.	2007	Arab Saudi

Selain kasus-kasus di atas terdapat pula kasus berkaitan dengan calon Tenaga Kerja Indonesia (pada saat itu menggunakan istilah TKI) yang menjadi korban tindak pidana perdagangan orang (TPPO) apalagi pada saat itu korban masih berusia 16 tahun. Adapun kronologis awal dari kejadian ini adalah pada saat seorang ibu berinisial S berkeinginan untuk menjadi Tenaga Kerja Indonesia (pada saat itu menggunakan istilah TKI) dan menghubungi T agar dibantu dalam proses pengurusan berkas hingga diberangkatkan ke luar negeri. Pada waktu yang sudah ditentukan, S dengan diantar oleh anaknya yang berinisial H menemui T di rumahnya dengan membawa segala persyaratan yang sudah ditentukan. Setelah bertemu T, H kemudian melarang ibunya untuk berangkat dan meminta agar digantikan oleh dirinya yang kemudian disetujui oleh S. Dikarenakan kondisi H yang memang masih di bawah umur, T meminta kartu keluarga sebagai dokumen tambahan, uang sebesar Rp1.000.000,00 (satu juta rupiah) serta meminta H mengaku berusia 22 tahun agar dapat berangkat menjadi Tenaga Kerja Indonesia (pada saat itu menggunakan istilah TKI).

Seiring berjalannya waktu tepatnya 28 September 2007, H akhirnya diberangkatkan ke Saudi Arabia dan ditempatkan pada keluarga SGG untuk bekerja sebagai pembantu rumah tangga. 3 (tiga) bulan pertama H tidak mendapat upah dan baru di bulan keempat upahnya dibayarkan 3 (tiga) bulan sekaligus, namun di bulan ketujuh yakni bulan April 2008 H tidak menerima upah dan pada saat ditagih pada majikannya H justru dipukul dengan sandal oleh majikan perempuan bahkan H pernah hampir diperkosa oleh anak majikannya. Atas kejadian tersebut, H melarikan diri dari rumah majikannya tanpa membawa identitas apa pun dan oleh Polisi Riyadh diserahkan ke Kedutaan Besar RI (KBRI).

Selama H ditampung oleh KBRI, ia mendapatkan pekerjaan dan tidak lagi tinggal di tempat penampungan di KBRI melainkan tinggal di tempat kost namun setelah H tidak lagi bekerja dan mengalami kesulitan ekonomi (uang habis) hingga H terlantar dan tinggal di bawah kolong jembatan selama 2 (dua) hari namun akhirnya H ditanggap oleh polisi Jeddah dan dimasukkan ke dalam sel selama 9 (sembilan) hari sampai pada

akhirnya H dibuatkan passport lagi untuk pulang kembali ke Indonesia dan di tanggal 29 Februari 2011 H dipulangkan oleh Pemerintah Indonesia di Jeddah menuju Jakarta bersama dengan 420 orang TKI lainnya.

Berkaitan dengan kasus yang dialami oleh H kemudian S dinyatakan bersalah melakukan tindak pidana dengan sengaja memberikan kesempatan, sarana atau keterangan dalam melakukan kejahatan pengiriman anak ke dalam atau luar negeri dengan cara apa pun yang mengakibatkan anak tersebut tereksplorasi sebagaimana diatur dan diancam pidana dalam Pasal 6 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang *jo*. Pasal 56 ke-2 KUHP.

Putusan Pengadilan

Adapun putusan yang berkaitan dengan kasus yang dialami oleh H melalui putusan Pengadilan Negeri Surabaya Nomor: 2162/Pid.B/2011/PN.Sby tanggal 6 September 2011 yang amar lengkapnya sebagai berikut:

1. Menyatakan Terdakwa S tidak terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana sebagaimana pada dakwaan Kesatu atau Kedua tersebut;
2. Membebaskan Terdakwa S oleh karena itu dari dakwaan Kesatu atau Kedua tersebut;
3. Memerintahkan Terdakwa tersebut segera dikeluarkan dari tahanan;
4. Memulihkan nama baik Terdakwa dalam kemampuan, kedudukan dan harkat serta martabatnya.

Atas putusan Pengadilan Negeri Surabaya Nomor 2162/Pid.B/2011/PN.Sby tanggal 6 September 2011 tersebut, Jaksa/Penuntut Umum mengajukan kasasi dan berikut bunyi amar putusannya:

MENGADILI:

Mengabulkan permohonan kasasi dari Pemohon kasasi/Jaksa/Penuntut Umum pada Kejaksaan Negeri Surabaya tersebut;
Membatalkan putusan Pengadilan Negeri Surabaya Nomor: 2162/Pid.B/2011/PN.Sby, tanggal 6 September 2011:

MENGADILI SENDIRI:

1. Menyatakan Terdakwa S terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana dengan sengaja memberi kesempatan, sarana atau keterangan untuk melakukan kejahatan pengiriman anak ke dalam atau keluar negeri dengan cara apa pun yang mengakibatkan anak tersebut tereksplorasi;
2. Menjatuhkan pidana terhadap Terdakwa tersebut oleh karena itu dengan pidana penjara selama 1 (satu) tahun 6 (enam) bulan;
3. Menjatuhkan pidana denda sebesar Rp120.000.000,00 (seratus dua puluh juta) rupiah, apabila denda tersebut tidak dibayar maka diganti dengan kurungan selama 3 (tiga) bulan;

4. Menetapkan lamanya Terdakwa berada dalam tahanan sebelum putusan ini mempunyai kekuatan hukum tetap, akan dikurangkan seluruhnya dari pidana penjara yang dijatuhkan;
5. Memerintahkan barang bukti berupa:
 - a) Satu buku data yang di dalamnya terdapat catatan penerbangan TKI yang diberangkatkan ke Luar Negeri;
 - b) Satu lembar Surat Tugas No. 1009/DCPM/ST/IV/04 a.n S tanggal 1 April 2004 dari PT Dwi Citra Putra Mandiri;
 - c) Satu lembar Surat Tugas No. 1009/DCPM/ST/IV/04 a.n S tanggal 1 Januari 2005 dari PT Dwi Citra Putra Mandiri;
 - d) Satu lembar Surat Tugas No.1009/DCPM/ST/IV/04 a.n. S tanggal 17 Maret 2005 dari PT Dwi Citra Putra Mandiri.

Posisi Kasus dalam Hukum Ketenagakerjaan Indonesia

“Negara” sama dengan *state* dalam bahasa Inggris, *Staat* dalam bahasa Jerman memiliki dua arti. Pertama, negara adalah tatanan masyarakat atau wilayah yang merupakan satu kesatuan politis. Contohnya adalah negara Malaysia, Jepang, Indonesia dan lain sebagainya. kedua, negara adalah lembaga pusat yang menjamin kesatuan politis itu yang melakukan penataan dan dengan demikian menguasai wilayah politis tersebut (Suseno, 170). Ilmu negara mengenal teori terbentuknya negara di mana dari sekian banyak teori tersebut yang *pertama* adalah teori politik (Atmadja, 2012) yang menyebutkan suatu masyarakat politik dapat disebut sebagai negara apabila memenuhi tiga unsur yaitu adanya rakyat atau penduduk, wilayah, dari segi politik terdapat pengelolaan kekayaan alam yang merupakan ruang hidup bagi suatu negara.

Esensi dari sebuah negara adalah negara tersebut menempati suatu teritorial dengan batas-batas tertentu. Eksistensi dari sebuah negara bergantung pada hak negara atas suatu teritorial yang menjadi miliknya (Kelsen, 2014) yang jika dipahami sebagai suatu kesatuan yang nyata negara juga tampak menyiratkan satu kesatuan geografis satu negara. Indonesia sebagai Negara hukum modern dengan salah satu konsepnya mengarahkan pada pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia yang diaplikasikan terhadap pengaturan hak asasi atas pekerjaan sebagaimana diatur dalam Pasal 27 ayat (1) *jo.* Pasal 28D ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (Darmodihardjo, 1991).

Hukum dan hak adalah dua hal yang berbeda namun saling melengkapi satu dengan lain dan saling berhubungan. Hak objektif atau hukum dipandang sebagai sebuah norma, sedangkan hak subjektif oleh Hans Kelsen didefinisikan sebagai suatu kepentingan atau kehendak (Mutaqien, 2006). Hak merupakan kepentingan yang pada hakikatnya mengandung kekuasaan yang dijamin serta diberikan perlindungan oleh hukum dalam melaksanakannya (Mertokusumo, 1999).

Ketenagakerjaan adalah menyangkut secara keseluruhan dari aspek yang berkaitan dengan tenaga kerja secara umum yakni segala hal yang berhubungan dengan tenaga kerja pada waktu sebelum, selama dan sesudah masa kerja (Pasal 1 angka 1 UU 13/2003). Istilah hukum ketenagakerjaan sebelumnya lebih dikenal dengan hukum perburuhan di mana istilah hukum perburuhan ini lebih sempit cakupannya dibandingkan hukum ketenagakerjaan. Hal ini dikarenakan untuk hukum perburuhan hanya menyangkut selama tenaga kerja (buruh) melakukan pekerjaan. Adapun hukum ketenagakerjaan memiliki unsur-unsur yakni:

1. Serangkaian peraturan yang berbentuk tertulis dan tidak tertulis;
2. Mengatur tentang kejadian hubungan kerja antara pekerja dan pengusaha atau majikan;
3. Adanya orang bekerja pada dan di bawah orang lain dengan mendapat upah sebagai balas jasa;
4. Mengatur perlindungan pekerja atau buruh, meliputi masalah keadaan sakit haid, hamil, melahirkan, keberadaan organisasi pekerja atau buruh, dan sebagainya (Khakim, 2020: 9).

Payung hukum tenaga kerja migran yang bekerja lintas negara di mana pun menjadi negara tujuan migran untuk bekerja haruslah tetap tunduk pada konvensi internasional yang dikeluarkan oleh PBB melalui badan organisasi pekerja/buruh dunia yakni *Internasional Labour Law* (ILO). Setiap negara pengirim pekerja migran termasuk juga Indonesia diwajibkan untuk menghormati dan memiliki hak dalam menerapkan prinsip kedaulatan teritorial internal eksklusif maupun eksternal yang setara (Florea, 2012).

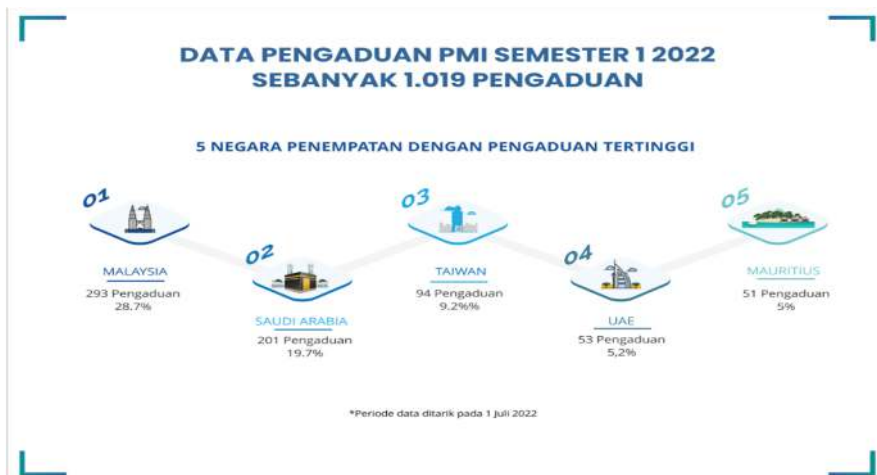
Permasalahan yang kerap kali mencuat dan dialami oleh para Pekerja Migran Indonesia (PMI) di antaranya adalah:

1. Minimnya perlindungan;
2. Adanya kekerasan dan penyiksaan terhadap buruh migran;
3. Ancaman hukuman penjara sampai hukuman mati;
4. Relatif tingginya jumlah buruh migran yang meninggal dunia;
5. Sistem penempatan dan perlindungan negara pengirim pekerja migran belum mengacu pada kesepakatan internasional;
6. Di luar negeri, majikan memiliki kekuatan yang bersifat absolut. Majikan pada umumnya menyimpan dokumen untuk menekan buruh migran. Ketika buruh migran lari dari majikan, maka berstatus dan dianggap melanggar hukum;
7. Jumlah buruh migran yang banyak membuat negara-negara penerima memiliki pilihan yang lebih banyak dalam mempekerjakan buruh migran murah yang tidak terlalu banyak menuntut hak-haknya;
8. Indonesia kesulitan memberikan pengaruh terhadap negara lain untuk melindungi buruh migran;

9. Pemerintah kurang memperhatikan pelanggaran HAM yang menimpa buruh migran Indonesia;
10. Kebijakan yang ada menempatkan buruh migran sebagai komo-diti yang diperdagangkan yang menjadi titik awal banyaknya pelanggaran HAM yang menimpa buruh migran (Florea, 2012).

Banyaknya pengaduan yang dilakukan oleh para Pekerja Migran Indonesia (PMI) khususnya di tahun 2022 semakin menegaskan bahwa kondisi Pekerja Migran Indonesia (PMI) tidak sepenuhnya baik-baik saja di negeri orang meskipun secara nyata memang sudah ada payung hukum yang menjamin nasib mereka di luar negeri. Lebih lanjut jumlah pengaduan yang dilakukan oleh Pekerja Migran Indonesia (PMI) yaitu sebagai berikut:

Gambar 4
Data Pengaduan PMI Semester 1 – 2020
dari 5 Negara Penempatan dengan Pengaduan Tertinggi



Catatan Kritis

Komitmen Indonesia tidak sekedar didasarkan pada kepentingan subjektif bahwa negara ini memiliki 6 juta lebih pekerja migran yang sebagian di antaranya bekerja di beberapa negara ASEAN yang lebih dari itu, pembelaan terhadap pekerja migran juga didasarkan terhadap ketulusan dalam upaya menjunjung tinggi prinsip-prinsip hak asasi manusia (HAM). Tingginya angka Pekerja Migran Indonesia (PMI) serta berbagai kompleksitas masalah yang melingkupinya, menyisakan kisah buruh yang menimpa Pekerja Migran Indonesia (PMI). Indonesia pun berkomitmen kuat untuk hadir dalam rangka memberikan perlindungan tidak hanya bagi para Pekerja Migran Indonesia (PMI) namun juga untuk keluarganya (MigrantCare, 2016).

Lemahnya komitmen dari sebagian negara ASEAN begitu tampak pada saat pembahasan finalisasi draft perlindungan serta promosi dari Pekerja Migran Indonesia (PMI). Sikap Indonesia sangat jelas di mana upaya terhadap perlindungan bagi Pekerja Migran Indonesia (PMI) harus menjadi *legally binding* (hukum yang mengikat) seluruh anggota ASEAN yang tidak hanya bagi Pekerja Migran Indonesia (PMI) namun juga untuk keluarganya.

Eskalasi berkaitan dengan kasus kekerasan yang dialami oleh Pekerja Migran Indonesia (PMI) terutama yang berjenis kelamin perempuan, ditandai dengan semakin meningkatnya angka penganiayaan baik yang memiliki dampak ringan, sedang, berat bahkan kematian terutama yang terjadi di kawasan Timur Tengah, Malaysia dan Singapura. Kondisi yang demikian mencerminkan wajah Pekerja Migran Indonesia (PMI) yang tidak dapat kita sembunyikan (MigrantCare, 2016), terlebih lagi berkaitan dengan kawasan-kawasan Timur Tengah merupakan kawasan rentan bagi keselamatan Pekerja Migran Indonesia (PMI) mengingat kawasan tersebut merupakan kawasan rawan konflik.

Berkaca dari kasus yang dialami oleh H, khususnya adanya pemalsuan identitas Pekerja Migran Indonesia (PMI) berupa pemalsuan, baru dikenal di masyarakat yang sudah maju di mana data-data tertentu dipergunakan untuk mempermudah lalu lintas hubungan di masyarakat. Pemalsuan atau manipulasi identitas terdiri dari dua suku kata yakni pemalsuan atau manipulasi identitas. Manipulasi merupakan kata serapan yang berasal dari bahasa Inggris yakni *manipulation* yang berarti penyalahgunaan atau penyelewengan (Hasan, 2000). Sejauh ini, masalah yang dihadapi pemerintah adalah minimnya perlindungan hukum, dimulai dari proses rekrutmen, pada saat bekerja di luar dan setibanya kembali di tanah air (Sutedi, 2006). Pada saat permintaan akan tenaga kerja berbiaya rendah tersebut tidak terpenuhi, maka pasar perdagangan manusia dan eksploitasi terhadap pihak lain muncul (Sylwester, 2014).

Simpulan

Negara berkedudukan sebagai pemegang mandat hukum dan *regulatory agencies* yang membutuhkan pembenahan hukum melalui harmonisasi peraturan perundang-undangan serta sinkronisasi kebijakan pemerintah sehingga dapat menjadi penggerak utama (*prime mover*) dalam rangka mengentas problematika perlindungan Pekerja Migran Indonesia (PMI) di luar negeri dengan juga memperhatikan instrumen hukum Internasional secara komprehensif.

Pekerja Migran Indonesia (PMI) dengan sejuta problematika yang dialaminya di mana sudah bekerja jauh dari keluarga namun masih ada pula di antara mereka yang harus mengalami penyiksaan hingga merengas nyawa di negara orang sehingga dipandang sangat membutuhkan perlindungan untuk mendapatkan pekerjaan di dalam maupun di luar negeri,

perlindungan atas hak-hak dasar sebagai pekerja/buruh, perlindungan atas keselamatan dan kesehatan kerja serta perlindungan upah dan jaminan sosial bahkan mengalami tindak pidana perdagangan orang (TPPO). Dengan demikian maka problematika yang ada selama ini dapat teratasi dengan baik sehingga keadilan dan kesejahteraan terhadap Pekerja Migran Indonesia (PMI) dapat terwujud nyata.

Referensi

Buku

- Abdul Khakim, *Dasar-Dasar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, Cet. V, Edisi Revisi, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2020.
- Adrian Sutedi, *Implikasi Hak Tanggungan Terhadap Pemberian Kredit oleh Bank dan Penyelesaian Kredit Bermasalah*, BP Cipta Jaya, Jakarta, 2006.
- Agusmidah, *Dilematika Hukum Ketenagakerjaan Tinjauan Politik Hukum*, Softmedia, Jakarta, 2011.
- Darji Darmodihardjo, *Santiaji Pancasila*, Usaha Nasional, Surabaya, 1991.
- Djiman Simanjuntak, *Globalisasi Pasang Surut, Ekonomi Pasar Sosial Indonesia*, dalam Mohamad Ikhsan, Chris Manning, Hadi Soesastro, (ed.), *80 Tahun Mohamad Sadli: Ekonomi Indonesia di Era Politik Baru*, Jakarta: PT Kompas Media Nusantara, 2002.
- Franz Magnis Suseno, *Etika Politik, Prinsip-Prinsip Moral Dasar Negara Modern*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1991.
- Hadi Subhan *et.al.*, *Perlindungan TKI Masa Pra Penempatan, Selama Penempatan dan Purna Penempatan*, Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM RI, Jakarta, 2013.
- Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, diterjemahkan oleh Raisul Mutaqien menjadi *Teori Umum tentang Hukum dan Negara*, penerbit Nuamedia & penerbit Nuansa, Bandung, 2006.
- Hans Kelsen, *Teori Umum tentang Hukum dan Negara*, Nusa Media, Bandung, 2014.
- I Dewa Gede Atmadja, *Ilmu Negara, Sejarah, Konsep Negara dan Kajian Kenegaraan*, Setara, Malang, 2012.
- K.C. Wheare, *Modern Constitutions*, Oxford University Press, London, 1966.
- Manahan M.P., *Perkembangan Hukum Ketenagakerjaan dan Perlindungan Hak-Hak Konstitusional Pekerja/Buruh Indonesia*, Rajawali Press, Depok, 2021.
- Peter R. Baehr, *Hak-Hak Asasi Manusia dalam Politik Luar Negeri*, diterjemahkan oleh Soemardi, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1998, hlm.3.
- Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Perilaku Hidup Baik adalah Dasar Hukum yang Baik*, Kompas Media Nusantara, Jakarta, 2009.

- Scott Davidson, *Hak Asasi Manusia: Sejarah, Teori dan Praktik dalam Pergaulan Internasional*, diterjemahkan oleh A. Hadyana Pudjaatmaka, Pustaka Utama Grafiti, Jakarta, 1994.
- Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum; Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 1999.
- Widodo Suryandono, *Tenaga Kerja Asing: Analisis Politik Hukum*, Buku OBOR, Jakarta, 2018.

Jurnal

- Annisa, Mailinda, *Indonesian Government Intervention in the Management of Indonesian Migrant Workers' Remittances: Is it Constitutionally Justified?*, *Advances in Southeast Asian Studies*, Vol.15, No.1, 2022.
- Florea, D., *Sovereign State The Classic Basic Subject of Public International Law*, The USV, Analisis of Economic and Public Administration University of Succava Romania, Vol.12, 2012.
- Koesrianti, *Perlindungan Hukum Pekerja Migran Penata Laksana Rumah Tangga (PLRT) di Luar Negeri Oleh Negara Ditinjau dari Konsep Tanggung Jawab Negara*, *Jurnal Yustisia*, Vol.4 No.2, Mei-Agustus 2015, Universitas Sebelas Maret.

Kamus

- John M. Echols and Hasan, *Kamus Inggris Indonesia*, PT Gramedia, Jakarta, 2000

Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia.
- Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.
- Putusan Mahkamah Agung 584K/Pid.Sus/2013

Internet

- <https://megapolitan.kompas.com/read/2022/08/06/14055401/12-wni-korban-penipuan-online-pulang-ke-indonesia-mereka-dipekerjakan> , diakses pada 6 Agustus 2022 pukul 23.50 wib.
- <https://migrantcare.net/2016/09/melindungi-pekerja-migran-dari-kampung-halaman-hingga-forum-internasional/> diakses pada 8 Agustus 2022 pukul 19.50 wib.
- <https://migrantcare.net/2020/02/mendesak-perlindungan-pekerja-migran-atas-diskriminasi-hukum-dan-dugaan-tindak-pidana-perdagangan-orang-oleh-perusahaan-iclean-services-di-malaysia-2/> diakses pada 10 Agustus 2022, pukul 09.11 wib.
- <https://migrantcare.net/themencode-pdf-viewer/?file=https://migrantcare.net/wp->

content/uploads/2016/09/artikel_JP_migran_dan_pendidikan.pdf diakses pada 8 Agustus 2022, pukul 20.11 wib.

<https://nasional.kompas.com/read/2022/08/02/09232611/potret-kelam-tki-di-kamboja-tergiur-gaji-besar-berujung-disetrum-hingga>, diakses pada 6 Agustus 2022 pukul 23.53 wib.

<https://putusan3.mahkamahagung.go.id/direktori/putusan>, diakses pada 12 Agustus 2022 pukul 09.33 wib.

<https://regional.kompas.com/read/2022/08/05/113844278/tkw-asal-cianjur-disiram-bubur-panas-oleh-majikannya-di-dubai-dipaksa> , diakses pada 6 Agustus 2022 pukul 23.49 wib.

<https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-46030543>, diakses pada 7 Agustus 2022 pukul 00.01 wib.

www.bp2mi.go.id, diakses pada 8 Agustus 2022 pukul 22.34 wib.

21. EFEKTIVITAS PERATURAN MENTERI KETENAGAKERJAAN NOMOR 18 TAHUN 2018 DALAM PENYELENGGARAAN JAMINAN SOSIAL BAGI PEKERJA MIGRAN INDONESIA

Fithriatus Shalihah, Norma Sari,

Rosyidah, Retno Damarina

Setelah lahirnya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (UU 18/2017), telah lahir Peraturan turunan yakni Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 18 Tahun 2018 tentang Jaminan Sosial bagi Pekerja Migran Indonesia (Permen 18/2018). Berdasarkan data yang dilaporkan oleh Dewan Jaminan Sosial Nasional yang menyatakan sebanyak 67,7% Pekerja Migran Indonesia (PMI) belum mendaftar ke BPJS Ketenagakerjaan. Khusus rendahnya minat PMI yang bekerja di Hong Kong, Macau, dan Taiwan untuk mendaftar jaminan sosial ke BPJS Ketenagakerjaan.

Tujuan penelitian ini untuk mengetahui efektivitas Permen 18/2018 dan untuk mengetahui faktor penyebab rendahnya minat PMI, khususnya di Hong Kong, Macau, dan Taiwan untuk mendaftar jaminan sosial ke BPJS Ketenagakerjaan. Jenis penelitian ini adalah penelitian yuridis empiris dengan menggunakan data primer dan data sekunder, dengan teknik penarikan kesimpulannya menggunakan teknik deduktif. Populasi dan responden dalam penelitian ini adalah para PMI yang mendapat penempatan di Hongkong, Taiwan dan Macao.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa para PMI tidak mendaftar jaminan sosial ke BPJS Ketenagakerjaan karena: (a) PMI merasa tidak mendapatkan informasi yang jelas tentang BPJS dan manfaat langsung bagi PMI itu sendiri; (b) tidak ada kantor perwakilan BPJS di negara tujuan; (c) tidak dapat mengklaim di luar negeri; (d) tidak dapat mengakses layanan jaminan sosial; (e) beberapa kasus seperti PMI sudah mendaftar ke BPJS tetapi tidak dapat mengklaimnya; dan (f) para PMI tidak dapat mendaftar karena dianggap tidak memenuhi syarat daftar. Rendahnya jumlah PMI yang belum mendaftar ini, tentunya menjadi barometer belum efektifnya penyelenggaraan jaminan sosial bagi PMI. Oleh karena itu perlu adanya upaya peningkatan pemahaman dan penguatan kesadaran hukum PMI tentang jaminan sosial yang diselenggarakan BPJS. Belum efektifnya Permen 18/2018 tersebut seharusnya menjadi catatan tentang perlunya pengaturan yang lebih responsif dan mengakomodir kebutuhan PMI sendiri yang menitikberatkan pada pelindungan penyelenggaraan jaminan sosial untuk masa

pasca penempatan, karena pada masa penempatan PMI lebih condong mengikuti penyelenggaraan jaminan sosial di negara penerima.

Pendahuluan

Berdasarkan data Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BN2PTKI) terkait dengan Pekerja Migran Indonesia (PMI), Negara Republik Indonesia merupakan negara yang menempati *ranking* keempat di tingkat kepadatan jumlah penduduk di dunia dan merupakan negara yang menyediakan ratusan ribu tenaga kerja yang mencari pekerjaan ke luar negeri seperti di Malaysia, Singapura, Asia Timur dan Timur Tengah (Adha *et.al.*, 2020).

Minimnya ketersediaan lapangan kerja di dalam negeri, mendorong penduduk untuk menjadi tenaga kerja di luar negeri. *Trend* ini sebenarnya sudah lama, namun dengan semakin berkembang tahapan kehidupan manusia menjadi semakin meningkatnya penduduk Indonesia yang bekerja di luar negeri, terlebih keterbatasan jenjang pendidikan sehingga sulit untuk bersaing dengan para sarjana yang mencari kerja, dengan kata lain para penduduk akhirnya memilih bekerja di luar negeri meskipun sebigain besar pekerjaan di sana melakukan pekerjaan kasar dan menjadi asisten rumah tangga, selain itu juga karena besarnya pendapatan yang diterima (Rahmany, 2019).

Berdasarkan data Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BN2PTKI), pada 2014 s.d. Maret 2019, kuantitas PMI mencapai 1,55 juta pekerja. Khusus selama triwulan pertama 2019, populasinya mencapai 64.062 orang terdiri dari 19.597 (31%) pekerja laki-laki dan 44.465 (70%) pekerja perempuan, sedangkan pada tahun 2018 penempatan PMI meningkat 7,89% secara *year on year* menjadi 283.640 ribu pekerja. Jumlah ini terdiri dari 84.665 (30%) pekerja laki-laki dan 198.975 (70%) migran pekerja perempuan (BP2MI, 2019). Tingginya penempatan pekerja ke luar negeri seolah mengindikasikan bahwa bekerja di luar negeri terus menjadi lapangan pekerjaan yang didambakan oleh sebagian masyarakat. Penghasilan yang cukup besar menjadi salah satu alasan utama untuk mengadu nasib sampai ke negeri orang (Adha *et.al.*, 2020).

Membahas soal pendapatan bekerja di luar negeri, tidak serta merta menguntungkan PMI sendiri, tetapi juga berpengaruh terhadap devisa negara. PMI adalah salah satu penyumbang devisa negara terbesar. Merilis data dari Badan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (BP2MI), menyatakan bahwa setiap tahunnya PMI menyumbangkan devisa kedua setelah sektor migas dengan angka sebesar Rp159,6 triliun dan angka ini lebih besar dari sektor pariwisata (BP2MI, 2022). Sesungguhnya sangat pantas dan layak para PMI yang bekerja di luar negeri mendapatkan julukan sebagai pahlawan devisa, memang senyatanya memberikan kontribusi luar biasa kepada pendapatan negara dan oleh sebab itu negara perlu

memberikan perlindungan serta menjamin hak-haknya terutama tentang hak jaminan sosial.

Sebagaimana amanat konstitusi yang termaktub dalam Pasal 28H UUD 1945 yang berbunyi, “*Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermanfaat.*” Artinya amanat tersebut setiap orang berhak atas jaminan sosial, terutama PMI yang bekerja di luar negeri. PMI yang bekerja di luar negeri tentunya perlu mendapatkan perhatian khusus terhadap jaminan sosial, mengingat para PMI melakukan pekerjaan yang relatif berat dan di tempatkan pada situasi yang berbeda dengan di Indonesia.

Dalam ketentuan Permen 18/2018, para Calon PMI ataupun PMI diwajibkan untuk melakukan pendaftaran terhadap dua program jaminan sosial yang ditentukan oleh pemerintah, yaitu jaminan kecelakaan kerja (JKK) dan jaminan kematian (JKm), sementara yang bersifat sukarela ialah jaminan hari tua (JHT) [Putri, 2020].

Penyelenggaraan jaminan sosial bagi PMI yang sudah diamatkan oleh UUD 1945 dan Permen 18/2018 tidak sesuai dengan kenyataan, merilis data dari Dewan Jaminan Sosial Nasional (DJSN) menyatakan sebanyak 67,7% para PMI belum terdaftar menjadi peserta Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) Ketenagakerjaan (CNNIndonesia, 2022). Jumlah ini tentunya menyatakan bahwa tidak sedikit PMI yang bekerja di luar negeri belum terlindungi oleh jaminan sosial nasional.

Berdasarkan data dari DJSN mengenai 67,7% para PMI belum mendaftar menjadi peserta BPJS Ketenagakerjaan, membuat menarik untuk dikaji dan dianalisis mengenai faktor apa saja yang menyebabkan PMI tidak mendaftarkan diri menjadi peserta BPJS Ketenagakerjaan. Pada penelitian ini terfokus pada tiga negara yang paling banyak dituju oleh PMI berdasarkan data dari BP2MI Penempatan PMI Maret 2022, yaitu meliputi Negara Hong Kong, Macau, dan Taiwan.

Permasalahan yang terjadi terhadap penyelenggaraan jaminan sosial atau BPJS Ketenagakerjaan bagi PMI menjadi topik yang menarik untuk dikaji, lantas muncul rumusan masalah dari latar belakang di atas, “Bagaimana implementasi Permenaker Nomor 18 Tahun 2018 dalam penyelenggaraan jaminan sosial bagi Pekerja Migran Indonesia yang bekerja di luar negeri khususnya para PMI penempatan di Hong Kong, Macau, dan Taiwan?”

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis dan mengetahui terkait dengan penyelenggaraan jaminan sosial bagi PMI, khususnya penempatan di Hong Kong, Macau, dan Taiwan.

Pembahasan

Merujuk pada teori hukum yang sangat familiar yaitu Lawrence Meir Friedman yang menyatakan bahwa berhasil atau tidaknya penegakan

hukum bergantung pada substansi hukum, struktur hukum/pranata hukum dan budaya hukum, berikut penjelasannya (Novita & Santoso, 2021):

Substansi hukum pada Lawrence Meir Friedman hal ini disebut dengan sistem substansial yang berpengaruh untuk menentukan bisa atau tidaknya hukum itu diimplementasikan. Substansi juga termasuk produk yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam sistem hukum yang mencakup keputusan yang mereka keluarkan, aturan baru yang disusun. Substansi juga mencakup hukum yang hidup (*living law*) di masyarakat, bukan hanya aturan yang tertuang dalam kitab undang-undang (*law books*).

Struktur hukum atau pranata hukum, dalam teori Lawrence Meir Friedman hal ini disebut sebagai sistem struktural yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan dengan baik. Pada bagian ini berkaitan erat kewenangan lembaga penegak hukum yang dijamin atau ditentukan oleh peraturan, sehingga dalam melaksanakan tugas dan tanggungjawabnya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh-pengaruh lain.

Budaya hukum menurut teori Lawrence Meir Friedman adalah sikap suatu masyarakat terhadap hukum dan sistem hukum-kepercayaan, nilai-nilai, pemikiran, serta harapannya. Budaya hukum berkaitan dengan suasana pemikiran sosial dan kekuasaan sosial yang menentukan bagaimana hukum seharusnya digunakan, dihidari atau disalahgunakan. Dapat dikatakan budaya hukum erat kaitanya dengan kesadaran hukum suatu kumpulan masyarakat.

Pada pembahasan kali ini akan terfokus pada substansi dan struktur teori Lawrence Meir Friedman. Jika dikorelasikan dengan latar belakang yang telah diuraikan di atas tentang penyelenggaraan jaminan sosial bagi PMI dengan substansi hukum tentu saja sudah jelas bahwa jaminan sosial merupakan bagian dari hak para calon PMI dan secara yuridis hak-hak PMI yang juga diatur dalam UU 18/2017, antara lain hak-haknya:

- a) mendapatkan pekerjaan di luar negeri dan mendapatkan pekerjaan sesuai dengan kompetensinya;
- b) memperoleh akses peningkatan kapasitas diri melalui pelatihan dan pendidikan kerja;
- c) memperoleh informasi mengenai pasar kerja, tata cara penempatan dan kondisi atau situasi di luar negeri;
- d) memperoleh pelayanan yang profesional dan tidak diskriminasi pada saat sebelum, selama dan sesudah penempatan kerja;
- e) menjalankan ibadah sesuai dengan keyakinannya PMI;
- f) memperoleh upah sesuai dengan standar yang berlaku di negara tujuan;
- g) memperoleh penjelasan mengenai hak dan kewajiban yang termaktub dalam perjanjian kerja;
- h) menguasai dokumen perjalanan selama bekerja;
- i) memperoleh akses komunikasi;

- j) berserikat dan berkumpul sesuai dengan peraturan perundang-undangan negara tujuan;
- k) memperoleh jaminan perlindungan keselamatan dan keamanan PMI saat akan kembali ke negeri asal; dan
- l) memperoleh dokumen dan perjanjian kerjasama calon PMI dan PMI.

Para calon PMI yang akan bekerja atau sudah bekerja juga mempunyai atau memperoleh pelayanan yang profesional dan tidak diskriminasi pada saat sebelum, selama dan sesudah penempatan kerja, salah satunya terkait dengan jaminan sosial, sebagaimana yang termaktub dalam Pasal 29 ayat (1) UU 18/2017, yang menyatakan jaminan sosial sebagai upaya perlindungan para PMI yang bekerja di luar negeri dan menjadi tanggungjawab pemerintah pusat Indonesia. Dalam Pasal 29 ayat (5) UU 18/2017 menyatakan lebih lanjut dalam penyelenggaraan jaminan sosial bagi para PMI direpresentasikan dalam Permen 18/2018.

Sementara secara struktural menurut Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (UU 24/2011). Badan Penyelenggara Jaminan Sosial atau yang disingkat BPJS merupakan badan yang dibentuk untuk menyelenggarakan program jaminan sosial bagi masyarakat Indonesia, dan juga para PMI di luar negeri. BPJS memiliki tujuan untuk mewujudkan terselenggaranya pemberian jaminan terpenuhinya kebutuhan dasar layak setiap peserta BPJS ataupun anggota.

Hak Asasi Manusia dalam Mendapatkan Pekerjaan dan Perlindungan dalam Hubungan Kerja

Terkhusus Hak Asasi Manusia dalam bidang ekonomi merupakan bagian dari *The Internasional Bill of Human Rights. Bill of Rights* di Amerika dan *Declaration of The Rights of Man and Citizen* di Prancis, keduanya merupakan dokumen yang berisikan daftar hak asasi manusia dan dokumen ini lahir sebagai reaksi terhadap penguasa yang melanggar hak kebebasan individu. HAM dalam bidang ekonomi termasuk dalam lingkup perkembangan hak-hak ketenagakerjaan. Dengan dibentuknya International Labour Organizations (ILO), bertujuan untuk menyusun dan mengatur dalam bidang perburuhan.

Sejatinya setiap warga negara berhak untuk mendapatkan pekerjaan sebagai bagian dari HAM dan perlindungan. Dalam Pasal 23 Deklarasi Universal HAM menjamin bahwa setiap orang berhak mendapatkan pekerjaan, bebas memilih pekerjaan dan berhak atas persyaratan-persyaratan kerja yang adil dan menguntungkan, memberikan jaminan kehidupan yang bermartabat baik untuk diri sendiri maupun keluarga, dan juga menyangkut perlindungan sosial lainnya. Pasal 38 Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (UU 39/1999), menyebutkan bahwa setiap warga negara, sesuai dengan bakat, kecakapan, kemampuan, berhak atas

pekerjaan yang layak, berhak memilih pekerjaan yang disukai atau sesuai dengan kompetensi dan berhak atas syarat-syarat ketenagakerjaan yang adil.

Secara konstitusional deklarasi HAM dan UU 39/1999, diperkuat oleh Pasal 28D ayat (2) UUD 1945. Dalam pasal tersebut, menyatakan bahwa setiap orang berhak untuk mendapatkan pekerjaan, upah dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja. Perlindungan terhadap tenaga kerja dimaksudkan untuk menjamin dan melindungi hak-hak para pekerja dan menjamin kesamaan serta perlakuan agar tidak menimbulkan diskriminasi atas dasar apapun demi mewujudkan kesejahteraan pekerja, memberikan petunjuk maupun dengan dengan jalan meningkatkan pengakuan dan perlindungan hak-hak asasi manusia para pekerja.

Berkaitan dengan hak pekerja, Imam Soepomo membagi perlindungan pekerja ini menjadi 3 (tiga) macam yaitu (Joenoës & Kuncahyati, 2021):

- 1) Perlindungan ekonomis, yaitu suatu jenis perlindungan yang berkaitan dengan usaha-usaha untuk memberikan kepada pekerja suatu upah sesuai dengan apa yang dikerjakan dan di mana upah tersebut layak untuk memenuhi kebutuhan hidup pekerja dan jaminan sosial;
- 2) Perlindungan sosial, yaitu perlindungan yang berkaitan dengan usaha kemasyarakatan, atau usaha memberikan perlindungan sosial untuk pekerja atau jaminan sosial; dan
- 3) Perlindungan teknis, merupakan jenis perlindungan untuk menjaga pekerja dan bahaya dari pekerjaan yang dilakukan atau dapat dimaknai sebagai perlindungan keselamatan kerja.

Pentingnya perlindungan HAM dalam hubungan kerja, karena menurut pandangan pekerja dalam melihat hubungan kerja adalah prespektif HAM. Dalam perspektif HAM untuk pekerja, hendaknya HAM diberikan kepada semua pekerja tanpa membedakan pekerjaan tetap dengan pekerjaan yang fleksibel (Ismono, 2018).

Hubungan kerja adalah hubungan yang terbentuk antara pekerja dengan pemberi kerja atau pengusaha berdasarkan perjanjian kerja yang meliputi unsur-unsur pembentukan yang terdiri dari unsur pekerja, upah, perintah dan waktu (Prihadi, 2021). Dalam hubungan kerja terdapat sebuah hak dan kewajiban yang harus dilaksanakan oleh pekerja dan pemberi kerja, salah satu hak pekerja ialah mendapatkan jaminan sosial.

Hubungan kerja antara PMI dan pemberi kerja di luar negeri juga menimbulkan hak dan kewajiban, salah satu haknya juga berkaitan dengan jaminan sosial. Sejatinya jaminan sosial secara internasional telah diatur dalam Konvensi International Labour Organization (ILO) No. 102 Tahun 1952, bahwa setiap orang berhak mendapat perlindungan Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN). Konvensi ILO memuat setidaknya 9 (sembilan) standar minimal yang harus diselenggarakan dalam program

jaminan sosial, antara lain (International Labour Office & ILO Regional Office for Asia & the Pacific, 2008):

1. Pelayanan kesehatan yang sifatnya preventif atau kuratif;
2. Pemberian tunjangan sakit kepada pekerja dan penduduk;
3. Pemberian tunjangan untuk pengangguran;
4. Pemberian jaminan hari tua;
5. Jaminan kecelakaan kerja – termasuk santunan terhadap ahli waris karena kematian pencari nafkah;
6. Santunan/pelayanan bagi anggota keluarga – pemberian kepada atau dalam hal anak-anak, makanan, pakaian, perumahan, liburan atau bantuan domestik;
7. Perawatan kehamilan dan persalinan – perawatan sebelum melahirkan, persalinan dan paska melahirkan;
8. Santunan kecacatan; dan
9. Santunan bagi ahli waris – diberikan kepada janda atau anak akibat kematian pekerja.

Penjabaran di atas bahwa hukum internasional juga menyerukan untuk menyelenggarakan jaminan sosial bagi pekerja, terutama ini juga diprioritaskan untuk PMI yang bekerja di luar negeri. Perlunya setiap PMI yang bekerja di luar negeri mendapatkan jaminan sosial karena, hal ini berdasarkan situasi dan kondisi yang tentunya tidak mudah yang PMI lalui selama bekerja di negeri orang, maka dari itu perlu adanya jaminan sosial yang mengakomodir seluruh penyelenggaraan jaminan sosial bagi PMI.

Implementasi Permenaker Nomor 18 Tahun 2018 dalam Penyelenggaraan Jaminan Sosial bagi Pekerja Migran Indonesia Penempatan di Hong Kong, Macau, dan Taiwan

Wujud keperdulian negara kepada para calon PMI dan PMI yang bekerja di luar negeri salah satunya penyelenggaraan jaminan sosial. Pemerintah menyediakan program jaminan sosial, jenis program jaminan sosial PMI meliputi Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK), Jaminan Kematian (JKM) dan Jaminan Hari Tua (JHT). Negara mewajibkan para calon PMI dan PMI yang akan bekerja di luar negeri untuk mendaftar dalam kepesertaan program JKK dan JKJ. JKK sendiri secara definitif menurut Permen 18/2018 adalah manfaat berupa uang tunai dan/atau pelayanan kesehatan yang diberikan kepada peserta PMI mengalami kecelakaan atau penyakit yang disebabkan lingkungan kerja, sementara JKJ adalah manfaat uang tunai yang diberikan kepada ahli waris ketika peserta dari PMI meninggal dunia bukan akibat kecelakaan kerja.

Negara juga memiliki program jaminan sosial yang dianjurkan diikuti oleh para calon PMI dan PMI yang bekerja di luar negeri yaitu JHT atau jaminan hari tua, secara definitif menurut Permen 18/2018 adalah manfaat uang tunai yang dibayarkan sekaligus pada saat peserta selesai

perjanjian kerja dan kembali ke Indonesia, meninggal dunia, atau mengalami cacat tetap.

Pada Permen 18/2018 mengatur juga terkait dengan pendaftaran, dalam hal calon PMI belum terdaftar dalam program JKK dan JKM, pada pelaksanaan penempatan memfasilitasi pendaftaran program JKK dan JKM pada jaminan sosial atau BPJS Ketenagakerjaan. Berkaitan dengan pendaftaran apabila dilakukan oleh PMI di negara tujuan penempatan, BPJS Ketenagakerjaan bekerja sama dengan atase ketenagakerjaan atau staf teknis ketenagakerjaan untuk mendukung penyelenggaraan atau proses pendaftaran kepersertaan. Jenis program jaminan sosial dan terkait proses pendaftaran yang dijabarkan di atas merupakan wujud perhatian negara kepada jaminan sosial secara tekstual.

Faktanya penyelenggaraan program jaminan sosial bagi PMI, khususnya yang bekerja di Hong Kong, Macau, dan Taiwan tidak sesuai yang diharapkan Permen 18/2018. Dari hasil pengabdian kepada masyarakat (PKM) yang diselenggarakan oleh Universitas Ahmad Dahlan yang bermitra dengan PCIA Hong Kong, yang dihadiri oleh 40 (orang) PMI penempatan di Hong Kong, Macau, dan di Taiwan, diperoleh keterangan para PMI asal 3 (tiga) negara tersebut bahwa implementasi Permen 18/ 2018 dalam penyelenggaraan jaminan sosial bagi PMI belum berjalan efektif.

Hong Kong merupakan salah satu negara penempatan PMI terbesar keempat yang memiliki sistem hukum serta ketenagakerjaan yang dinilai sangat baik. Rata-rata para PMI yang bekerja di Hong Kong bekerja pada sektor rumah tangga atau yang dikenal *Hongkong* sebagai *Foreign Domestic Helper* (FDH). Mengingat jumlah PMI di Hong Kong sangat besar di mana menempati posisi kedua buruh migran terbanyak setelah negara Filipina, peran Pemerintah Indonesia untuk ikut serta melindungi jaminan sosial yang menjadi hak PMI di Hong Kong (Larasati, 2018), namun realitanya masih ada beberapa kondisi di mana PMI di Hong Kong belum tersentuh penyelenggaraan jaminan sosial atau BPJS Ketenagakerjaan.

Berdasarkan data yang diperoleh dari penyuluhan hukum pengabdian skema internasional oleh Dosen Universitas Ahmad Dahlan, yang mengusung tema “Penguatan Kesadaran Hukum Perlindungan PMI Sektor Informal Pada Penempatan di Hong Kong China dan Taiwan”, para PMI yang bekerja di Hong Kong mengungkapkan beberapa hal yang menjadi permasalahan dalam penyelenggaraan jaminan sosial oleh BPJS Ketenagakerjaan.

Pada kesempatan penyuluhan hukum tersebut para PMI yang bekerja di Hong Kong menyatakan bahwa dalam realitasnya para PMI tidak menggunakan dan tidak mendaftar BPJS Ketenagakerjaan yang disediakan pemerintah Indonesia karena menurut mereka manfaat langsung kepesertaan dalam BPJS Ketenagakerjaan kurang jelas. Para PMI hanya diminta mendaftar tanpa diberikan fungsi dan kegunaan yang jelas. Salah

satu fungsi yang kurang jelas ini juga dapat dilihat dari sisi BPJS Ketenagakerjaan tersebut tidak bisa diklaim di luar negeri atau dalam hal ini di Hong Kong.

Selain itu para PMI mengeluhkan juga bahwa tidak terdapat kantor perwakilan BPJS Ketenagakerjaan di Hong Kong. Ketiadaan kantor perwakilan BPJS di Hongkong dalam persepsi PMI akan menjadi kendala pada saat mereka berurusan terkait klaim atas jaminan sosial tersebut. Alasan PMI yang bekerja di Hong Kong enggan menggunakan BPJS Ketenagakerjaan juga disebabkan karena para PMI telah merasa nyaman menggunakan asuransi yang disediakan bagi para PMI yang bekerja di Hong Kong karena lebih simpel dan mudah diakses oleh para PMI. Dengan kemudahan tersebut maka PMI cenderung memakai asuransi yang diberikan oleh majikan atau asuransi yang tersedia di Hong Kong .

Berbicara soal Negara Taiwan juga merupakan negara yang sering dituju oleh para PMI untuk mencari pekerjaan. Pelaksanaan jaminan sosial atau BPJS Ketenagakerjaan bagi PMI penempatan di Taiwan, menurut pernyataan PMI di Taiwan rata-rata para PMI di Taiwan jarang menggunakan program jaminan sosial BPJS Ketenagakerjaan dan lebih cenderung menggunakan asuransi dari Negara Taiwan atau sering disebut dengan *National Health Insurance* (NHI).

NHI sendiri merupakan program mandatori, sistem *single-payer* jaminan sosial kesehatan, program jaminan sosial ini merupakan jaminan sosial yang mengutamakan prinsip setiap orang harus atau berhak mendapatkan akses pelayanan kesehatan secara adil. Pemerintah Taiwan sendiri meruntukan NHI bertujuan untuk meningkatkan akses pasien terhadap pelayanan kesehatan dengan mempermudah kekurangan finansial dan memastikan bahwa setiap orang berhak untuk berobat atau meningkatkan pelayanan kesehatan (Dian; Isnarti, *at. el.*, 2020).

Tercatat sistem asuransi yang sudah ada dari tahun 1995 dianggap menjadi sistem jaminan sosial terbaik di dunia, hal ini dibuktikan pada tahun 2020, sistem ini terbukti mampu memberikan keadilan sosial dengan meningkatkan pelayanan sosial tidak hanya menyangkut warga negara Taiwan saja tetapi juga warga negara asing yang berada di Taiwan. Hal ini juga dibuktikan oleh survei numbeo yang menempatkan Taiwan di urutan pertama dari 93 negara dalam hal kepuasan terhadap pelayanan kesehatan, 2 kali berturut-turut pada tahun 2019 dan 2020 (Agency, 2020). Program jaminan sosial Negara Taiwan yang dinilai baik ini dibuktikan oleh para PMI yang bekerja di Taiwan, para PMI mengaku bahwa PMI merasa terjamin menggunakan NHI, daripada menggunakan BPJS Ketenagakerjaan yang diselenggarakan oleh Negara Indonesia.

Sementara untuk PMI di Macau, pada saat penyuluhan hukum tersebut, perwakilan PMI dari Macau mengutarakan beberapa problem yang dihadapi para PMI di Macau terkait jaminan sosial atau BPJS Ketenagakerjaan. Para PMI di Macau mengutarakan bahwa tidak ada PMI di Macau

yang mendaftarkan BPJS Ketenagakerjaan, hal ini dikarenakan beberapa faktor penyebab antara lain karena banyaknya PMI yang pergi ke Macau secara ilegal sehingga untuk data atau administrasi PMI ilegal di Macau otomatis bermasalah, sehingga para PMI juga terkendala tidak bisa mendaftar jaminan sosial atau BPJS Ketenagakerjaan.

Selain itu juga karena, belum adanya *Memorandum of Understanding* (MoU) terkait dengan penyelenggaraan jaminan sosial ataupun asuransi bagi PMI yang bekerja di Macau antara Indonesia dan Macau. Berdasarkan pernyataan para PMI dari Macau menghadapi hal demikian atau tidak punya jaminan sosial ataupun asuransi, jika ada PMI yang mengalami kecelakaan atau meninggal dunia di rumah sakit, nanti pihak rumah sakit menghubungi Konsulat Jenderal Republik Indonesia (KJRI) dan kemudian baru KJRI menghubungi pihak majikan untuk bertanggung jawab.

Para PMI yang bekerja di Macau juga mengutarakan bahwa, pada saat di Indonesia para PMI dijanjikan akan mendapatkan gaji besar bekerja di Macau, tetapi setelah sampai di Macau para PMI dibiarkan atau minim perlindungan, terutama terkait dengan jaminan sosial. Tentunya ini menjadi tanggung jawab yang harus di *highline* bagi Indonesia untuk melindungi PMI yang bekerja di Macau untuk mendapatkan perlindungan atas jaminan sosial, mengingat kontribusi PMI bagi negara sangat luar biasa.

Berdasarkan uraian di atas mengenai faktor-faktor yang menyebabkan para PMI belum mendaftarkan diri menjadi peserta BPJS Ketenagakerjaan tentu saja berkaitan dengan kesejahteraan. Membahas soal kesejahteraan tentu saja ini berkaitan dengan konsep negara kesejahteraan (*welfare state*) yang digadang-gadang diusung oleh Negara Indonesia. Negara kesejahteraan menurut Esping-Anderson (Fuadi, 2015), yang di dalamnya mencakup tanggung jawab negara untuk menjamin peran aktif negara untuk mewujudkan kesejahteraan bagi warga negara.

Menurut Goodin (Sukmana, 2016), negara kesejahteraan meliputi enam hal yaitu: **Pertama**, adalah untuk mempromosikan efisiensi ekonomi (*promoting economic efficiency*). **Kedua**, untuk mengurangi kemiskinan (*reducing poverty*). **Ketiga**, mempromosikan kesamaan sosial (*promoting social equality*). **Keempat**, mempromosikan integrasi sosial atau menghindari eksklusi sosial (*promoting social integration and avoiding social exclusion*). **Kelima**, mempromosikan stabilitas sosial (*promoting social stability*). **Keenam**, mempromosikan otonomi atau kemandirian individu (*promoting autonomy*). Artinya, dasarnya makna negara kesejahteraan, negara harus berperan aktif dalam semua aspek, tidak hanya satu aspek saja.

Hadirnya konsep negara kesejahteraan (*welfare state*) munculnya erat kaitannya dengan kondisi sosial, politik, dan ekonomi masyarakat yang mengalami masa suram akibat kegagalan negara mengendalikan atau tidak dapat ikut campur dalam lalu lintas kegiatan ekonomi kapitalis atau yang

dikenal dengan ‘Negara Penjaga Malam’. Konsep *Nachwacherstaat* dalam praktiknya memberikan intervensi negara untuk menyelesaikan terkait dengan kepentingan umum seperti menjaga keamanan, sedangkan untuk kepentingan di lapangan ekonomi negara tidak boleh mengintervensi.

Jika melihat presentase PMI yang mendaftar BPJS Ketenagakerjaan dan faktor penyebab PMI di tiga negara yang banyak dituju PMI belum mendaftar BPJS Ketenagakerjaan, seseolah negara hanya menjadi ‘Negara Penjaga Malam’ atau negara tidak dapat ikut campur dalam kegiatan ekonomi, mengingat dapat dikatakan pada konteksnya PMI yang bekerja di luar negeri berkaitan dengan aspek ekonomi yang seharusnya mengenai jaminan sosial berupa BPJS Ketenagakerjaan, Pemerintah Indonesia dapat mengusahakannya dan bisa menjangkaunya, atau lebih parahnya dari konsep negara ‘Negara Penjaga Malam’, negara hanya mencari keuntungan dari para PMI tanpa memberikan hak-haknya (hak mendapatkan jaminan sosial). Efektivitas pelaksanaan BPJS Ketenagakerjaan untuk para PMI yang bekerja di luar negeri akan sangat berpengaruh terhadap terwujudnya negara kesejahteraan, mengingat untuk mewujudkan negara kesejahteraan pada dasarnya negara tidak diperbolehkan mengabaikan hak-hak warga negara.

Simpulan

Pasal 2 Permen 18/2018, Pemerintah Indonesia menyelenggarakan program jaminan sosial untuk PMI yang meliputi JKK, JKM, dan JHT serta dalam Pasal 3 Permen 18/2018 juga mewajibkan para calon PMI dan PMI yang sudah bekerja di luar negeri untuk mendaftarkan diri menjadi peserta JKK dan JKM, namun pelaksanaan Permen 18/2018 bagi PMI yang bekerja di luar negeri belum berjalan efektif, terutama bagi PMI yang bekerja di Hong Kong, Macau dan Taiwan.

Para PMI yang bekerja di Hong Kong, Macau dan Taiwan lebih cenderung menggunakan jaminan sosial dari negara tujuan daripada mendaftar menjadi peserta BPJS Ketenagakerjaan atau jaminan sosial yang diselenggarakan oleh Indonesia. Beberapa faktor menjadi penyebab ketidakefektifan dari penyelenggaraan BPJS Ketenagakerjaan, antara lain: (a) kurang jelasnya fungsi dari BPJS Ketenagakerjaan; (b) tidak ada kantor perwakilan BPJS Ketenagakerjaan; (c) tidak dapat diklaim di negara tujuan; (d) para PMI lebih memilih menggunakan asuransi atau jaminan sosial yang disediakan oleh negara tujuan; (e) untuk kondisi di Macau para PMI tidak dapat mengakses BPJS Ketenagakerjaan karena status mereka adalah PMI ilegal sehingga tidak bisa memenuhi persyaratan sebagai pendaftar BPJS; dan (f) belum adanya MoU antara Indonesia dan Macau tentang jaminan sosial.

Beberapa faktor tersebut menjadi hal yang harus diberikan jalan keluar bersama antar lembaga wewenang untuk meningkatkan efektivitas jaminan sosial bagi PMI, khususnya PMI dengan penempatan di Hong

Kong, Macau, dan Taiwan, mengingat kontribusi PMI menjadi penyumbang devisa negara terbesar bagi Indonesia setelah sektor migas dan peringkat 2 sebelum sektor pariwisata, sehingga negara perlu memberikan perhatian khusus soal penyelenggaraan jaminan sosial.

Referensi

- Adha, L.A., Asyhadie, Z., & Kusuma, R. (2020). *Kebijakan Jaminan Sosial Pekerja Migran Indonesia*. Jurnal Risalah Kenotariatan, 1(2). <https://doi.org/10.29303/risalahkenotariatan.v1i2.13>.
- Agency, C.N. (2020). *Taiwanese Health Care Ranked 1st in The World : Online Survey*. Cental News Agency.
- BP2MI. (2019). *Statistik Perlindungan dan Penempatan*. Bp2mi. <https://www.bp2mi.go.id/statistik-penempatan>.
- BP2MI. (n.d.). *Lepas 149 PMI Program G to G ke Korsel Kepala BP2MI : Negara Berikan Penghargaan dan Muliakan Derajat PMI sebagai Pahlawan Devisa*. BP2MI. <https://www.bp2mi.go.id/berita-detail/lepas-149-pmi-program-g-to-g-ke-korsel-kepala-bp2mi-negara-berikan-penghargaan-dan-muliakan-derajat-pmi-sebagai-pahlawan-devisa>.
- CNNIndonesia. (2022). *Kemenaker Akan Naikan Manfaat Jaminan Sosial*. CNN. <https://www.cnnindonesia.com/>.
- Fuadi, A. (2015). *Negara Kesejahteraan (Welfare State)*. Jurnal Ekonomi Syariah Indonesia, 5(1).
- International Labour Office., & ILO Regional Office for Asia & the Pacific. (2008). *C102 Social Security (Minimum Standards) Convention, 1952* (Issue 102).
- Ismono, J. (2018). *Hubungan Kerja dalam Perspektif HAM, Ekonomi, dan Pembangunan*. *Halu Oleo Law Review*, 2(1), 354. <https://doi.org/10.33561/holrev.v2i1.4195>.
- Joenoos, S., & Kuncahyati, D. (2021). *Perlindungan Hukum terhadap Tenaga Kerja Borongan Bangunan*. *Jurnal Ilmiah Raad Kertha*, 4(1), 55–70. <https://doi.org/10.47532/jirk.v4i1.260>.
- Larasati, D.S. (2018). *Peran Pemerintah Indonesia dalam Melindungi Hak TKI dari Praktik Underpayment di Hongkong*. *Journal of International Relations*, 4(3), 360–366. <https://ejournal3.undip.ac.id/index.php/jihi/article/view/21044/19695>.
- Novita, Y.D., & Santoso, B. (2021). *Urgensi Pembaharuan Regulasi Perlindungan Konsumen di Era Bisnis Digital* | Novita | *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*. 3(1), 46–58. <https://ejournal2.undip.ac.id/index.php/jphi/article/view/10233/5178>
- Prihadi, D. (2021). *Analisis Unsur yang Mempengaruhi Hubungan Antara Pekerja dan Pengusaha*. *Competition : Jurnal Ilmiah Manajemen*, 12(3), 477–482. <https://doi.org/10.32670/coopetition.v12i3.477>
- Putri, A.E. (2020). *JKK dan JKM*.

- Putri Silvia Dian; Isnarti, Rika; Agnesica, Rezya, A.A. (2020). *Kebijakan Asuransi Kesehatan Taiwan (Taiwan National Health Insurance) dan Pembelajaran bagi Negara Berkembang*. Jurnal Kebijakan Kesehatan Indonesia, 9(3), 167–177. <https://journal.ugm.ac.id/jkki/article/download/SuppFile/57637/12579>.
- Rahmany, S. (2019). *Analisis Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Tenaga Kerja Bekerja di Luar Negeri Serta Implikasi terhadap Kesejahteraan Keluarga Dilihat dari Perspektif Islam*. 9–25.
- Sukmana, O. (2016). *Konsep dan Desain Negara Kesejahteraan (Welfare State)*. *Sospol*, 2(1), 103–122.

22. PEMIDANAAN SEBAGAI SANKSI ATAS TIDAK DIBAYARNYA HAK PEKERJA DALAM HAL PEMUTUSAN HUBUNGAN KERJA

Lanny Ramli

Adanya dua pihak yaitu pemberi kerja dan pekerja yang mempunyai tujuan yang berbeda menyebabkan suatu perselisihan. Pengaturan penyelesaian perselisihan secara umum disinggung di Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (UU 13/2003). Selanjutnya secara khusus dan terinci diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial (UU 2/2004). Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU 11/2020) memberikan nuansa tersendiri untuk penyelesaian perselisihan hubungan industrial khususnya terkait dengan pemutusan hubungan kerja dan pesangon.

Tidak dipenuhinya hak pekerja yang diputuskan hubungan kerjanya harus diselesaikan di pengadilan hubungan industrial. Ada pengaturan tentang tidak diberikannya pesangon berakibat dipidanya si pengusaha. Adanya dualisme cara penyelesaian perselisihan hubungan industrial terkait dengan tidak dibayarnya pesangon menyulitkan pihak pekerja yang sedang mengalami masalah tidak dibayarnya pesangon. Pelaporan tentang tidak diberikannya pesangon dalam praktiknya tidak pernah diterima langsung oleh polisi, karena dianggap harus diselesaikan melalui pengadilan hubungan industrial. Sifat penenaan sanksi pidana yang seharusnya mengemuka sebagai *primum remedium* dalam hal ini terkesan menjadi *ultimum remedium*.

Penulisan ini menyajikan adanya pertentangan norma dan solusi yang diajukan untuk mengatasi pertentangan tersebut dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual dilengkapi dengan hasil kuesioner dan wawancara yang mendalam. Responden sebanyak 10 orang polisi di Polda Jatim, 10 orang pegawai pengawas Disnaker Prov. Jatim, 10 orang dari masing-masing Serikat Pekerja di Surabaya, Sidoarjo, Gresik, dan Pasuruan, 12 orang dari mediator di Disnakertrans masing-masing 3 orang dari Surabaya, 3 orang dari Sidoarjo, 3 orang dari Gresik, dan 3 orang dari Pasuruan. Hakim di Pengadilan Hubungan Industrial Surabaya sebanyak 12 orang (masing-masing 4 orang dari 3 unsur hakim).

Pendahuluan

Pada tahun 2021 jumlah perusahaan industri manufaktur skala menengah besar di Jawa Timur mencapai 5.783 perusahaan. Rincian tersebut antara lain, di Pasuruan 563 perusahaan, Sidoarjo 962 perusahaan, Gresik 675 perusahaan, Surabaya 987 perusahaan. Provinsi Jawa Timur

merupakan provinsi yang memiliki perusahaan konstruksi terbanyak di Indonesia. Provinsi Jawa Timur berhasil mengungguli 33 provinsi lainnya dengan total 24.696 perusahaan konstruksi. Angka tersebut bahkan mengalami kenaikan sebesar 26,59 persen jika dibandingkan tahun 2020 sebanyak 19.430 perusahaan konstruksi. Ada 24.596 kontraktor yang tersebar di seluruh Jawa Timur. Angka ini ternyata naik 26,59 persen dari tahun 2020 lalu. Dari total 24.596 kontraktor tersebut terdiri dari 20.280 perusahaan berskala kecil, 2.303 perusahaan berskala menengah dan 102 perusahaan berskala besar. Sedangkan 1.911 perusahaan lainnya tidak termasuk dalam kualifikasi.

Adanya pandemi COVID-19 menyebabkan sekitar 50.000 jumlah pekerja di Jawa Timur terkena pemutusan hubungan kerja. Perusahaan-perusahaan yang bergerak di bidang perhotelan, tempat hiburan, restoran sangat terdampak. Pemutusan hubungan kerja mempunyai konsekuensi berupa pembayaran pesangon. Hal tersebut memunculkan permasalahan dalam hal pemenuhan hak pekerja yang dalam hal ini menyangkut perselisihan terhadap pemutusan hubungan kerja dan pemenuhan hak pekerja yang salah satunya berkaitan dengan pemenuhan pesangon.

Bentuk penyelesaian atas kedua hal tersebut memunculkan dualisme pengaturan, yang mana dalam hal perselisihan atas pemutusan hubungan kerja diselesaikan melalui jalur perselisihan hubungan industrial yang bermuara ke Pengadilan Hubungan Industrial sedangkan terhadap perselisihan atas pesangon dapat diselesaikan dengan menempuh jalur pidana yang dalam hal ini seringkali kepolisian menganggap perselisihan atas pesangon wajib diselesaikan sesuai dengan mekanisme dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial (UU 2/2004) yang pada akhirnya bermuara pada Pengadilan Hubungan Industrial.

Permasalahan atas prosedur penyelesaian pemberian pesangon muncul sejak pengundangan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU 11/2020) yang dalam Pasal 185 disebutkan bahwa jika Pengusaha melanggar ketentuan tersebut maka dapat dikenai pidana penjara minimal 1 tahun dan maksimal 4 tahun dan/atau denda minimal Rp100.000.000,00 dan maksimal Rp400.000.000,00. Ketentuan ini dalam pelaksanaannya tidak dapat diterapkan karena aparat kepolisian tidak menindaklanjuti hal tersebut dengan dalih ketentuan tersebut adalah bagian dari perselisihan hubungan industrial. Hal tersebut juga menimbulkan dualisme penyelesaian hukum terhadap uang pesangon, serta menjadikan ketentuan pidana seakan-akan menjadi *primum remedium* bukan sebagai *ultimum remedium*.

Hal-hal tersebut menjadi pembahasan oleh penulis yang akan menganalisis konsep perselisihan hubungan industrial, pemutusan hubungan kerja, dan kedudukan hukum pidana terhadap pemenuhan hak pekerja.

Berdasarkan latar belakang yang sudah dikemukakan, maka penulis akan merumuskan beberapa permasalahan yang akan dianalisis di antaranya:

1. Analisis terhadap hubungan kerja serta pemutusan hubungan kerja.
2. Bentuk dan analisis penyelesaian perselisihan hubungan industrial dalam pemutusan hubungan kerja.
3. Ketentuan pidana dalam penyelesaian pemutusan hubungan kerja dan perolehan pesangon.

Hubungan Kerja dan Pemutusan Hubungan Kerja

Pelaksanaan pekerjaan dalam hubungan kerja diatur dalam hukum perdata, yaitu di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*Burgerlijk Wetboek*) Bab 7^A, Buku III Pasal 1601 sampai Pasal 1603, yang memberikan definisi dari pekerjaan sebagai segala sesuatu yang dijalankan oleh pekerja untuk majikannya dalam suatu hubungan kerja dengan menerima upah. Berdasarkan hal tersebut, pelaksanaan pekerjaan atau bekerja adalah pengerahan tenaga kerja atas jasa seseorang yang telah terikat oleh suatu perjanjian dengan orang lain dengan tunduk kepada perintah-perintah dan kepentingan orang lain tersebut, dengan maksud memperoleh imbalan atau upah (G. Kartasapoetra *et.al.*, 1990).

Hubungan kerja, jika dikaitkan dengan definisi di atas, mempunyai arti kegiatan pengerahan tenaga/jasa seseorang, yaitu pekerja secara terus-menerus dalam waktu tertentu dan secara teratur demi kepentingan orang yang memerintahkannya—majikan—sesuai dengan perjanjian kerja yang disepakati bersama, sehingga hubungan kerja adalah pelaksanaan dari perjanjian kerja yang telah dibuat oleh pekerja dan majikan. Pada hubungan kerja masing-masing pihak memperoleh hak-hak dan harus menjalankan kewajiban-kewajiban tertentu. Keadaan demikian juga dapat disebut sebagai prestasi dan tegen prestasi.

Jika terjadi pemutusan hubungan kerja, pihak perusahaan atau pemberi kerja haruslah membayarkan hak pekerja yaitu uang pesangon, penghargaan masa kerja dan uang penggantian hak. Peraturan yang berlaku saat ini yang mengatur hal tersebut adalah Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2021 tentang Perjanjian Kerja Waktu Tertentu, Alih Daya, Waktu Kerja dan Waktu Istirahat, dan Pemutusan Hubungan Kerja (PP 35/2021). Pemutusan hubungan kerja haruslah diimbangi dengan pemenuhan hak pekerja sebagai bentuk prestasi dan tegen prestasi.

Pada peraturan pemerintah tersebut ketentuan mengenai pemutusan hubungan kerja diatur dalam Bab V tentang Pemutusan Hubungan Kerja. Pemutusan hubungan kerja pada dasarnya merupakan pilihan terakhir, karena berdasarkan ketentuan dalam peraturan pemerintah tersebut pengusaha, pekerja/buruh, serikat pekerja/serikat buruh, dan pemerintah wajib mengupayakan agar tidak terjadinya pemutusan hubungan kerja. Jika tidak

dapat dihindari lagi, maka pengusaha wajib memberitahukan kepada para pekerja serta pengusaha wajib memenuhi hak pekerja akibat pemutusan hubungan kerja. Hak yang diperoleh bagi pekerja ketika telah di putus hubungan kerjanya meliputi uang pesangon dan/atau uang penghargaan masa kerja, dan uang penggantian hak. Hal tersebut dalam pelaksanaannya masih banyak permasalahan yang muncul dan pada akhirnya harus diselesaikan melalui mekanisme perselisihan hubungan industrial.

Bentuk Penyelesaian Berdasarkan Mekanisme Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial dalam Pemutusan Hubungan Kerja

Penyelesaian perselisihan hubungan industrial memiliki beberapa metode penyelesaian, baik secara litigasi maupun non-litigasi. Beberapa di antaranya, yang merupakan jalur non-litigasi yaitu perundingan bipartit, konsiliasi, arbitrase, dan mediasi.

1. Perundingan Bipartit

Sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 3 ayat (1) UU 2/2004, wajib dilakukan terlebih dahulu melalui perundingan bipartit secara musyawarah mufakat. Lebih lanjut, dalam Penjelasan pasal ini ditegaskan bahwa perundingan bipartit adalah perundingan antara pengusaha atau gabungan pengusaha dan pekerja/buruh atau serikat pekerja/serikat buruh atau antara serikat pekerja/serikat buruh dan serikat pekerja/serikat buruh yang lain dalam satu perusahaan yang berselisih (Abdul Khakim, 2015).

Lingkup penyelesaian melalui perundingan bipartit meliputi empat jenis perselisihan hubungan industrial, yaitu perselisihan hak, perselisihan kepentingan, perselisihan pemutusan hubungan kerja dan perselisihan antara serikat pekerja/serikat buruh dan serikat pekerja/serikat buruh lainnya dalam satu perusahaan. Penyelesaian secara bipartit sering disebut sebagai negosiasi. Negosiasi adalah upaya penyelesaian sengketa oleh para pihak tanpa melibatkan pihak lain dengan tujuan mencapai kesepakatan bersama atas dasar kerjasama yang harmonis dan kreatif (Ari Hernawan, 2018), karena sifat negosiasi yang merupakan komunikasi dua arah tanpa keterlibatan pihak ketiga, maka ada beberapa hal yang harus diperhatikan dalam perundingan bipartit, yang aman dijabarkan oleh Garry Goodpaster sebagai berikut:

- a. Pola tawar menawar;
- b. Kekuatan tawar menawar; dan
- c. Strategi tawar menawar.

Dengan memperhatikan pendapat Goodpaster, maka perundingan bipartit akan sulit mencapai hasil terbaik bagi pekerja dikarenakan kekuatan tawar pekerja lebih lemah dibandingkan pengusaha. Negara berada di luar pihak, sehingga peran pelindung pihak pekerja tidak ada sama sekali. Pekerja yang posisi tawarnya lemah harus membuat sendiri pola strategi perundingannya. Jika musyawarah atau negosiasi antara pekerja dan pengusaha berhasil tercapai kesepakatan, maka dibuat perjanjian

bersama yang ditandatangani oleh kedua belah pihak yang bersifat mengikat dan dapat dilaksanakan.

Perjanjian Bersama tersebut wajib didaftarkan melalui Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri di wilayah para pihak mengadakan Perjanjian Bersama. Apabila salah satu pihak tidak memenuhi ketentuan dalam Perjanjian Bersama, maka pihak yang dirugikan dapat meminta permohonan eksekusi pada Pengadilan Hubungan Industrial di wilayah para pihak menandatangani Perjanjian Bersama.

2. Perundingan Tripartit

a. Konsiliasi

Konsiliasi adalah penyelesaian perselisihan kepentingan, perselisihan PHK dan perselisihan antara serikat pekerja/serikat buruh hanya dalam satu perusahaan melalui musyawarah yang ditangani atau ditengahi oleh konsiliator yang netral. Yang menjadi pihak penengah dalam konsiliasi adalah konsiliator, yang mana merupakan pihak ketiga di luar pegawai dinas ketenagakerjaan, yang terdaftar pada instansi yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan kabupaten/kota yang wilayah kerjanya meliputi tempat di mana pekerja/buruh bekerja (Pujio Ugo, 2011).

Para pihak yang memilih jalan konsiliasi harus membuat pernyataan secara tertulis. Hal ini dilakukan untuk menjawab pertanyaan yang diajukan oleh instansi ketenagakerjaan setelah para pihak mencatatkan perselisihannya. Setelah konsiliator menerima permintaan tertulis dari para pihak yang berselisih, maka dalam 7 hari kerja sudah harus mengadakan penelitian tentang duduk perkara dan pada hari ke-8 sudah dimulai sidang konsiliasi pertama. Sidang dipimpin oleh konsiliator tunggal atau majelis.

Konsiliator menyelesaikan tugasnya dalam waktu 30 hari kerja sejak menerima permintaan tertulis dari para pihak. Dalam konsiliasi, apabila tidak tercapai kesepakatan maka konsiliator membuat anjuran tertulis kepada para pihak dan para pihak harus memberikan anjuran tertulis untuk menerima atau menolak anjuran tertulis tersebut. Apabila para pihak menerima anjuran tertulis, maka konsiliator akan membantu para pihak membuat perjanjian bersama untuk didaftarkan ke pengadilan hubungan industrial untuk mendapatkan akta bukti pendaftaran.

b. Arbitrase

Arbitrase hubungan industrial adalah penyelesaian perselisihan kepentingan dan penyelesaian perselisihan antar serikat buruh hanya dalam satu perusahaan di luar pengadilan hubungan industrial melalui kesepakatan tertulis dari para pihak yang berselisih untuk menyerahkan penyelesaian kepada arbiter yang putusannya mengikat para pihak dan bersifat final (Abdul R. Budiono, 2009).

Pada awal arbitrase, arbiter wajib menawarkan para pihak perdamaian. Dalam penyelesaian melalui arbitrase, apabila tercapai perdamaian, maka arbiter wajib membuat akta perdamaian yang ditandatangani para pihak. Akta tersebut kemudian didaftarkan ke Pengadilan Hubungan Industrial agar memperoleh kekuatan eksekutorial.

c. Mediasi

Mediasi adalah penyelesaian perselisihan hak, perselisihan kepentingan, perselisihan pemutusan hubungan kerja dan perselisihan antar serikat pekerja/serikat buruh hanya dalam satu perusahaan melalui musyawarah ditengahi oleh seorang atau mediator yang netral. Dalam hal tercapai kesepakatan dalam proses mediasi, maka mediator membuat perjanjian bersama untuk ditandatangani dan didaftarkan di Pengadilan Hubungan Industrial (Koesmarpono Irsan dan Armansyah, 2016).

Tugas dan fungsi mediator sendiri, sebagaimana sudah dijelaskan sebelumnya, diatur dalam Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 17 Tahun 2014, yaitu sebagai berikut:

- 1) memanggil para pihak yang berselisih untuk dipanggil dan mendengarkan keterangan yang diperlukan.
- 2) memanggil para pihak yang berselisih untuk diambil dan didengar keterangan yang diperlukan.
- 3) mengatur dan memimpin mediasi.
- 4) membantu dan membuat perjanjian bersama, apabila mediasi berhasil tercapai.
- 5) membuat anjuran tertulis apabila dalam hal mediasi tidak tercapai.
- 6) membuat risalah penyelesaian perselisihan hubungan industrial.
- 7) membuat laporan hasil penyelesaian perselisihan hubungan industrial.
- 8) meminta surat-surat dan dokumen-dokumen yang diperlukan.

Apabila dikaitkan dengan teori kewenangan, maka terlebih dahulu kita harus melihat status mediator dalam perselisihan hubungan industrial. Di dalam UU 2/2004, mediator dalam perselisihan hubungan industrial berstatus sebagai Pegawai Negeri Sipil pada instansi yang mengurus ketenagakerjaan. Mengingat statusnya sebagai Pegawai Negeri Sipil, maka kewenangan yang melekat pada mediator hubungan industrial adalah mandat. Dalam ajaran hukum administrasi negara, mandat sendiri terjadi ketika suatu organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya diberikan kepada organ lain.

Dalam hal ini, kewenangan mediator adalah mandat. Hal yang perlu digarisbawahi, kewenangan mediator dalam penyelesaian hubungan industrial tidak dapat dialihkan kepada pihak lain. Sebagai

sebuah proses hukum, tentulah ada produk hukum yang dihasilkan dari proses mediasi.

Produk hukum yang dihasilkan dalam mediasi terbagi menjadi 2 jenis, yaitu Perjanjian Bersama dan Anjuran Tertulis. Perjanjian bersama dibuat apabila dalam proses mediasi tersebut tercapai/berhasil mencapai kesepakatan antara para pihak yang bersengketa/berperkara, sedangkan anjuran tertulis dibuat apabila dalam proses mediasi tersebut gagal mencapai kesepakatan.

Objek sengketa dalam UU 2/2004 terdiri dari 4 jenis perselisihan, yaitu: perselisihan hak, perselisihan kepentingan, perselisihan pemutusan hubungan kerja, dan perselisihan serikat pekerja/serikat buruh dalam satu perusahaan. Dua dari jenis perselisihan penulis bahas dalam artikel ini, yakni perselisihan hak dan perselisihan kepentingan.

Hasil mediasi dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial yakni perselisihan hak dan perselisihan kepentingan sebagai berikut:

1. Perselisihan Hak

Definisi perselisihan hak dijelaskan dalam Pasal 1 angka 2 UU 2/2004 dan juga Pasal 1 angka 5 Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 17 Tahun 2014 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Mediator serta Tata Cara Mediasi (Permen 17/2014). Merujuk pada kedua pasal tersebut, definisi yuridis dari perselisihan hak adalah perselisihan yang timbul karena tidak dipenuhinya hak, akibat adanya perbedaan pelaksanaan atau penafsiran terhadap ketentuan penafsiran peraturan perundang-undangan, perjanjian kerja, peraturan perusahaan ataupun perjanjian kerja bersama. Hak yang dimaksud di sini adalah hak normatif, yang mana hak tersebut sudah ditetapkan dalam perjanjian kerja bersama, peraturan perusahaan, maupun peraturan perundang-undangan (Bambang Yunarko, 2011).

Perselisihan itu sendiri dapat terjadi dengan berlatar belakang beberapa faktor penyebab sebagai berikut (R. Joni Bambang, 2013):

- a. Tidak dipenuhinya hak sebagai akibat adanya perbedaan pelaksanaan atas ketentuan peraturan perundang-undangan
- b. Tidak terpenuhinya hak sebagai akibat adanya perbedaan pelaksanaan aturan perjanjian kerja
- c. Tidak dipenuhinya hak sebagai akibat dari perbedaan pelaksanaan peraturan perusahaan
- d. Tidak dipenuhinya hak akibat perbedaan pelaksanaan ketentuan perjanjian kerja bersama.

Contoh nyata dari perselisihan ini, ketika pekerja/buruh menolak gaji yang diberikan oleh perusahaan karena para pihak memiliki definisi atau penafsiran tentang gaji yang berbeda-beda dari perjanjian

kerja yang telah dibuat. Dalam hal ini, besaran gaji yang diberikan tidak sesuai dengan yang telah ditentukan dikontrak awal. Hal ini pun menjadi masalah yang selalu timbul antara pekerja dengan pihak perusahaan.

2. Perselisihan Kepentingan

Definisi Perselisihan Kepentingan adalah Perselisihan yang timbul karena adanya ketidaksesuaian pendapat mengenai pembuatan, dan/atau perubahan syarat-syarat kerja yang ditetapkan dalam perjanjian kerja bersama, atau peraturan perusahaan atau perjanjian kerja bersama. Biasanya, jenis perselisihan ini terjadi ketika perusahaan mengubah isi dari perjanjian kerja tanpa persetujuan dari karyawannya (Agus Mulya Karsona *et.al.*, 2020). Unsur-unsur yang harus terpenuhi dalam perselisihan ini, antara lain sebagai berikut (Hazar Kusmayanti *et.al.*, 2020): (a) ada perselisihan; (b) dalam hubungan kerja; (c) tidak ada kesesuaian pendapat; (d) mengenai pembuatan dan/atau perubahan syarat-syarat kerja; (e) di dalam peraturan kerja, perjanjian kerja, maupun peraturan perusahaan; dan (f) perselisihan pemutusan hubungan kerja.

Perselisihan pemutusan hubungan kerja adalah perselisihan yang timbul karena tidak adanya kesesuaian mengenai pengakhiran hubungan kerja yang dilakukan oleh salah satu pihak. Pemutusan hubungan kerja di sini, dilakukan oleh pihak perusahaan terhadap pekerjanya berdasarkan alasan-alasan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 (Mashari, 2012).

Perselisihan pemutusan hubungan kerja terjadi apabila salah satu pihak tidak menyetujui pemutusan hubungan kerja secara sepihak atau pekerja tidak mendapatkan hak-haknya yang semestinya ketika mengalami pemutusan hubungan kerja (Khikmatul Fikriyah, 2021).

Contoh Kasus (Grace Angelia dan Andari Yurikosari, 2020): PHK 300 buruh PT Arnots pada tahun 2018. Pada tahun 2018, PT Arnots melakukan PHK terhadap karyawannya. Para buruh, yang jumlahnya sekitar 300 orang, diajak berunding dan diminta untuk mengundurkan diri. Namun, sampai selesai perundingan, hanya sege-lintir pekerja yang menerima. Perusahaan beralih melakukan pemutusan hubungan kerja dengan dalih efisiensi, namun tidak memberikan tanggapan pada saat para buruh menanyakan kondisi keuangan perusahaan.

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh penulis, terdapat informasi mengenai efektivitas penyelesaian atas hak pesangon pekerja. Informasi tersebut didapatkan dari responden yang diambil dari unsur Kepolisian pada Kepolisian Daerah Jawa Timur sebanyak 10 responden; Serikat Pekerja/Serikat Buruh di beberapa kabupaten/kota di Jawa Timur (Surabaya, Sidoarjo, Gresik, dan Pasuruan) masing-masing 10 responden; Pengawas Ketenagakerjaan di Dinas Ketenagakerjaan dan Transmigrasi

Provinsi Jawa Timur sebanyak 10 responden; Mediator di Dinas Ketenagakerjaan di beberapa kabupaten/kota di Jawa Timur (Surabaya, Sidoarjo, Gresik, dan Pasuruan) masing-masing sebanyak 3 responden; dan Hakim dari Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri Surabaya yang diambil dari 3 unsur hakim dengan masing-masing berjumlah 4 responden.

Penelitian tersebut memberikan informasi bahwa pekerja/buruh masih sering menganggap penyelesaian melalui mekanisme penyelesaian perselisihan hubungan industrial yang mengarah pada Pengadilan Hubungan Industrial sebagai bentuk penyelesaian atas tidak dipenuhinya hak pekerja ketika terjadi pemutusan hubungan kerja, yakni dalam hal pemberian pesangon. Hal tersebut didukung dengan 7 dari 10 responden dari masing-masing Serikat Buruh di Sidoarjo dan Pasuruan, dan 6 dari 10 responden dari masing-masing Serikat Buruh di Surabaya dan Gresik yang menganggap mekanisme penyelesaian perselisihan hubungan industrial dengan mengarah pada Pengadilan Hubungan Industrial adalah lembaga penyelesaian yang dipilih ketika pekerja mempersoalkan hak pesangonnya.

Hasil penelitian dari responden tersebut juga memberikan informasi bahwa terdapat ketidakpahaman dari pekerja atas ketentuan pidana yang dapat dikenakan ketika tidak terpenuhinya hak pesangon pekerja oleh pengusaha. Hal ini juga berpengaruh terhadap bagaimana seharusnya penyelesaian perkara terkait hak pekerja ketika telah diputus hubungan kerjanya, khususnya mengenai hak pesangon, dapat dimaksimalkan untuk kepentingan pekerja. Ketentuan pidana adalah hal yang dapat digunakan sebagai upaya *primum remedium* dalam menyelesaikan perkara pemberian hak pesangon oleh pengusaha.

Catatan Kritis:

Jaminan Perolehan Pesangon dalam PHK Bukan Hal Mudah

Pasal 185 ayat (1) UU 13/2003 (Pasal 81 angka 63 UU 11/2020) menyatakan bahwa bila pengusaha tak menjalankan kewajiban diancam sanksi pidana paling singkat 1 tahun dan paling lama 4 tahun atau denda paling sedikit Rp100.000.000,00 dan paling banyak Rp400.000.000,00. Aturan ini menguntungkan pekerja yang memperjuangkan haknya untuk memperoleh pesangon. Pekerja yang selama ini butuh waktu berbulan-bulan untuk menuntut pesangon melalui Pengadilan Hubungan Industrial bisa memperoleh haknya dengan cepat dan dalam waktu singkat. Penjelarasannya adalah sebagai berikut pihak perusahaan biasanya enggan dipermasalahkan di kepolisian. Hal ini menyangkut nama baik pribadi dan perusahaan, sehingga secara tidak langsung hak pekerja akan dipenuhi terlebih dahulu serta meminta kepada pekerja tersebut untuk mencabut laporan kepolisian terkait hal tersebut.

Pada praktik di lapangan, pemrosesan perkara pidana atas pemenuhan hak pekerja akibat dari pemutusan hubungan kerja tidak semudah

yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Pihak kepolisian beberapa kali menolak untuk memproses perkara tersebut dengan dalih bahwa kepolisian tidak memiliki kewenangan untuk menerima dan memproses hal tersebut. Hal ini berdasarkan informasi dari responden kepolisian yang sebanyak 8 dari 10 responden menyatakan bahwa tidak mengetahui jika perselisihan atas hak pesangon dapat dikenai ketentuan pidana. Hal ini menandakan masih tidak ada pemahaman yang baik dalam memaknai pidana ketenagakerjaan, yang secara khusus juga terkait dengan pemenuhan hak pekerja akibat dari pemutusan hubungan kerja.

Pemenuhan hak pesangon pekerja harus melihat dari 2 sisi, pertama pemenuhan hak pekerja dan pemberian efek jera bagi pengusaha yang tidak patuh dalam menunaikan hak pekerja. Efek jera bagi pengusaha tersebut dapat dimaksimalkan dengan pelaporan ke pihak kepolisian ketika diketahui bahwa ada upaya yang merupakan unsur pidana dalam penunaian hak pekerja dalam hal pesangon, sehingga konsep pidana dalam hal ini bertindak sebagai *primum remedium* dalam penyelesaian perkara hak pekerja atas pesangon.

Berdasarkan hal tersebut, dapat terlihat bahwa kontribusi ketentuan pidana dalam penyelesaian hak pekerja akibat pemutusan hubungan kerja juga memiliki peran yang penting. Konsepsi bahwa permasalahan ketenagakerjaan hanya melalui mekanisme perselisihan hubungan industrial perlu dimaknai lebih luas, yakni dengan melihat dari segi pidana yang dapat dijadikan ruang bagi pekerja untuk menyelesaikan permasalahan ketenagakerjaan yang dihadapinya.

Permasalahan berikutnya adalah dualisme pelaksanaan pemeriksaan, baik secara pidana dan melalui mekanisme perselisihan hubungan industrial. Pada prinsipnya, ketentuan perundang-undangan mengatur bahwa pekerja wajib memperoleh perlindungan dan pilihan yang menguntungkan bagi pekerja ketika dihadapkan pada suatu pertentangan, hal ini terjadi ketika pekerja menempuh dua mekanisme penyelesaian permasalahan ketenagakerjaan yang terkadang menjadi hal yang dipermasalahan oleh pihak pengusaha. Hal tersebut dikarenakan dengan menggunakan dua cara penyelesaian tersebut mekanisme mana yang seharusnya didahulukan agar tidak terjadi tumpang tindih penyelesaian atau bahkan terjadi pengulangan pemenuhan hak pekerja oleh pengusaha? Hal ini ke depannya perlu untuk dipahami bahwa sepanjang hal tersebut memberikan keuntungan bagi pekerja dan bersifat adil, maka jalannya dua mekanisme tersebut tidaklah menjadi permasalahan jika berjalan secara bersamaan. Hal tersebut akan menciptakan keadilan dan pemenuhan yang seimbang bagi pekerja, khususnya pekerja yang mengalami pemutusan hubungan kerja, atas hak yang seharusnya mereka peroleh.

Simpulan

Adanya dua cara untuk pemenuhan hak akan menyulitkan pekerja untuk pemenuhan haknya oleh perusahaan yang memutuskan hubungan kerja dengan pekerja. Ketentuan dalam UU 11/2020 bukannya memberikan kemudahan namun hanya sekedar memberi pengharapan pemenuhan hak dengan cepat dan singkat namun tidak pernah terjadi.

Terhadap prosedur Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial berdasarkan UU 2/2004 memberikan mekanisme yang terbuka mengenai penyelesaian terhadap pemutusan hubungan kerja termasuk mengenai pemberian pesangon. Hal ini membuka kesempatan bagi pekerja untuk dapat mengajukan hak-haknya yang tertunda atau tidak terpenuhi akibat dari pemutusan hubungan kerja.

Aspek pidana dalam hal ini dapat dijalankan bersamaan dengan perselisihan berdasarkan penyelesaian perselisihan hubungan industrial. Hal tersebut tentu perlu di dukung dengan pemahaman yang baik bagi aparat kepolisian dalam pelayanan kepada pengadu yang meminta hak pesangonnya.

Rekomendasi

1. Perlu sosialisasi ke aparat penegak hukum agar mengetahui adanya ketentuan sanksi pidana yang dapat diterapkan kepada pelanggar peraturan dalam hal pemenuhan hak pesangon. Hal tersebut sebagai bentuk pemenuhan hak bagi pekerja yang tidak dipenuhi hak atas pesangon sebagaimana diatur dalam UU 11/2020.
2. Perlu adanya penegakan hukum yang berkeadilan dalam perkara pemutusan hubungan kerja dan pemenuhan hak-hak pekerja atas pemutusan hubungan kerja, baik dalam jalur perselisihan hubungan industrial dan jalur pidana. Hal tersebut juga sebagai bentuk pelaksanaan secara konsisten UU 11/2020 serta peraturan turunannya yang berkaitan dengan ketenagakerjaan dan secara spesifik mengenai pemutusan hubungan kerja dan pemenuhan hak pekerja.

Referensi

Buku

- Kartasapoetra, G. *et.al.* (1990). *Hukum Perburuhan Bidang Hubungan Kerja*. Bandung: Armico.
- Khakim, Abdul. (2015). *Aspek Hukum Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Hernawan, Ari. (2018). *Penyelesaian Sengketa Hubungan Industrial*. Yogyakarta: UII Press.
- Ugo, Pujo. (2011). *Hukum Acara Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Budiono, Abdul R. (2009). *Hukum Perburuhan*. Jakarta: Indeks.

- Irsan, Koesmarpon dan Armansyah. (2016). *Hukum Tenaga Kerja: Suatu Pengantar*. Jakarta: Erlangga.
- Bambang, R. Joni. (2013). *Hukum Ketenagakerjaan*, Bandung: Pustaka Setia.

Jurnal

- Yunarko, Bambang. (2011). *Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial Melalui Lembaga Arbitrase*. Jurnal Perspektif. Vol. I, 2.
- Karsona, Agus Mulya *et.al.* (2020). *Perspektif Penyelesaian Sengketa Ketenagakerjaan Melalui Pengadilan Hubungan Industrial dalam Menghadapi Masyarakat Ekonomi Asean*. Jurnal Hukum Poros Pajajaran. Vol. 2, 166.
- Kusmayanti, Hazar *et.al.* (2020). *Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial Melalui Putusan Perdamaian di Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri Padang Kelas I (A)*. Adhaper, Vol. 6 (1), 36.
- Mashari. (2012). *Model Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial Non Litigasi Berbasis Keadilan Sosial*, Masalah-Masalah Hukum. (4), 550.
- Fikriyah, Khikmatul. (2021). *Peran Mediator dalam Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial di Masa Pandemi COVID-19 (Studi Kasus: Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Gresik)*. Jurnal Informasi Penelitian, Vol. 1 (8).
- Angelia, Grace dan Andari Yurikosari. (2020). *Perlindungan Hukum Terhadap Pekerja Akibat Pemutusan Hubungan Kerja (PHK) Sepihak Berdasarkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (Studi Putusan Pengadilan Negeri Bandung Nomor 211/Pdt.Sus-Phi/2018/Pn.Bdg)*. Adhigama, Universitas Tarumanegara, Vol. 3 (1).

Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial.
- Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2021 tentang Perjanjian Kerja Waktu Tertentu, Alih Daya, Waktu Kerja dan Waktu Istirahat, dan Pemutusan Hubungan Kerja.
- Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 17 Tahun 2014 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Mediator Serta Tata Cara Mediasi.

23. PERLINDUNGAN HUKUM PEKERJA DENGAN PERJANJIAN KERJA WAKTU TERTENTU DALAM KERANGKA NEGARA HUKUM DI INDONESIA

Imam Budi Santoso, Erdin Tahir

Hubungan kerja sering dilakukan dengan menggunakan Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (PKWT) atau sering disebut kariawan kontrak. Hal ini sering terjadi dalam praktik hubungan industrial di Indonesia yang terkadang diakalin pengusaha dengan cara melakukan perubahan kontrak tiap tahun dengan pekerja/buruh. Padahal jenis pekerjaan yang dilakukan merupakan pekerjaan yang dilakukan secara tetap dan terus-menerus yang seharusnya di-lakukan dengan menggunakan Perjanjian Kerja Waktu Tidak Tertentu (PKWTT) atau sering disebut karyawan tetap.

Dalam praktiknya pengusaha sering melakukan pelanggaran terhadap ketentuan PKWT yang telah diatur dalam ketentuan undang-undang. Meskipun pekerja/buruh telah mengadukan ke Dinas Tenaga Kerja atas tindakan pengusaha yang melakukan pelanggaran PKWT namun kenyatannya pengusaha enggan menjalankan keputusan atau anjuran dari Pengawas atau Mediator guna meningkatkan status pekerja/ buruh dari PKWT menjadi PKWTT. Kemudian perubahan status PKWT menjadi PKWTT dalam praktik Pengadilan Hubungan Industrial dapat diajukan gugat oleh Pekerja/Buruh apabila pengusaha melakukan pelanggaran terhadap Pasal 59 ayat (1) UU 13/2003 (Pasal 81 angka 15 UU 11/2020).

Hal ini berakibat hukum pada pemenuhan hak-hak pekerja/buruh sesuai dengan aturan yang berlaku bagi PKWTT. Demi memberikan jaminan perlindungan hukum bagi pekerja/buruh maka pemerintah harus membuat peraturan pelaksana yang mengatur mengenai jenis dan nama-nama pekerjaan apa saja yang harus dilakukan dengan kategori PKWT dan pekerjaan apa saja yang harus dilakukan dengan kategori PKWTT. Serta memberlakukan sanksi bagi pengusaha yang melakukan pelanggaran terhadap ketentuan PKWT.

Pendahuluan

Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) telah mengamanatkan bahwa salah satu tujuan bernegara adalah untuk melindungi segenap bangsa dan untuk memajukan kesejahteraan umum. Perlindungan segenap bangsa ini tentunya harus dilakukan negara terhadap warga negara Indonesia. Begitu pula negara harus menjamin kesejahteraan masyarakat Indonesia tanpa terkecuali. Indonesia sebagai negara hukum, maka salah satu ciri yang mutlak adalah jaminan

perlindungan hak asasi manusia yang harus tercantum dalam undang-undang dasar atau konstitusi (Asshiddiqie, 2017).

Jaminan perlindungan hak asasi manusia salah satunya terkait dengan hubungan kerja (ketenagakerjaan), di mana dalam ketentuan Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 disebutkan "*tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan*" kemudian Pasal 28D ayat (2) UUD 1945 disebutkan "*setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja.*" Perlindungan hak ini merupakan hak untuk bekerja (*right to work*) dengan hak-hak perburuhan yang adil dan perlakuan layak bagi kemanusiaan yang timbul dalam hubungan kerja antara pengusaha dan pekerja/buruh (Asshiddiqie, 2009).

Hubungan kerja menurut Soepomo sebagaimana dikutip oleh Khakim adalah suatu hubungan antara seorang buruh dan seorang majikan, di mana hubungan kerja itu terjadi setelah adanya perjanjian kerja antara kedua belah pihak. Mereka terikat dalam suatu perjanjian, disatu pihak pekerja/buruh bersedia bekerja dengan menerima upah dan pengusaha memperkerjakan pekerja/buruh dengan memberi upah (Khakim, 2020).

Dalam Pasal 1 ayat (14) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (UU 13/2003) menyebutkan bahwa Perjanjian kerja adalah perjanjian antara pekerja/buruh dengan pengusaha atau pemberi kerja yang memuat syarat-syarat kerja, hak, dan kewajiban para pihak. Secara umum perjanjian kerja terdiri dari Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (PKWT) dan Perjanjian Kerja Waktu Tidak Tertentu (PKWTT).

PKWTT merupakan kesepakatan kerja yang mengatur hubungan kerja tetap antara pegawai dan pengusaha (Handayani *et.al.*, 2020). Sedangkan PKWT di masyarakat lebih dikenal dengan perjanjian kerja kontrak, atau perjanjian kerja tidak tetap. Status tenaga kerjanya yaitu tenaga kerja kontrak/tenaga kerja tidak tetap (Wildan, 2017).

Semula PKWT yang diatur dalam Pasal 59 ayat (1) UU 13/2003 menyatakan bahwa: "*PKWT hanya dapat dibuat untuk pekerjaan tertentu yang menurut jenis dan sifat atau kegiatan pekerjaannya akan selesai dalam waktu tertentu, yaitu pekerjaan yang sekali selesai atau yang sementara waktu, pekerjaan yang diperkirakan penyelesaiannya dalam waktu yang tidak terlalu lama dan paling lama 3 (tiga) tahun, pekerjaan yang bersifat musiman, atau pekerjaan yang berhubungan dengan produk baru, kegiatan baru, atau produk tambahan yang masih dalam percobaan atau penjajakan.*" Selanjutnya ayat (2) disebutkan bahwa PKWT tidak dapat diadakan untuk pekerjaan yang bersifat tetap.

Kemudian dengan berlakunya UU 11/2020 yang ikut merubah UU 13/2003, ketentuan PKWT dalam Pasal 59 juga dilakukan perubahan, semula PKWT yang diatur dalam UU 13/2003 diadakan untuk jangka waktu paling lama 2 (dua) tahun dan hanya boleh diperpanjang 1 (satu) kali untuk jangka waktu 1 (satu) tahun, namun dalam UU 11/2020 ketentuan

tersebut dihapus dan justru diberikan delegasi pengaturan lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah. Lalu atas dasar inilah kemudian terbit Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2021 tentang Perjanjian Kerja Waktu Tertentu, Alih Daya, Waktu Kerja dan Waktu Istirahat, dan Pemutusan Hubungan Kerja (PP 35/ 2021), di mana dalam Pasal 8 ayat (1) disebutkan bahwa jangka waktu PKWT dapat dibuat untuk paling lama 5 (lima) tahun.

Jangka waktu lima tahun yang diatur dalam PP 35/2021 lebih lama durasinya daripada yang diatur dalam UU 13/2003, hal ini menurut Menteri Ketenagakerjaan Ida Fauziyah mengenai alasan perbedaan durasi maksimal kontrak menjelaskan bahwa perubahan dilakukan untuk mengakomodasi kebutuhan pekerjaan jangka pendek yang umumnya rampung dalam kurun 5 tahun. Lebih lanjut mengemukakan bahwa batas 5 tahun ini bakal memberi kepastian hukum bahwa PKWT tidak dapat diterapkan untuk pekerjaan yang sifatnya terus-menerus dan hanya dapat dilakukan untuk pekerjaan yang sifatnya sementara (Timorria, 2021).

Namun dalam praktik hubungan industrial, ada pengusaha lebih memilih menggunakan karyawan kontrak dibanding dengan karyawan tetap. Padahal pekerjaan yang dilakukan merupakan jenis pekerjaan tetap dan secara terus-menerus, yang seharusnya statusnya ditingkatkan menjadi karyawan tetap. Menurut Hakim Konstitusi Arief Hidayat dan Hakim Konstitusi Anwar Usman dalam Putusan Nomor 103/PUU-XVIII/2020, tanggal 25 November 2021 memberikan pendapat bahwa pekerjaan yang bersifat tetap atau rutin tidak boleh diakali dengan menggunakan konstruksi PKWT yang dalam praktik acapkali dilakukan untuk menghindari PKWTT dengan pembaharuan kontrak setiap tahunnya. Hal ini tentunya merugikan pekerja karena statusnya selalu sebagai pegawai kontrak (PKWT) dan tidak pernah menjadi pegawai tetap (PKWTT).

Praktik hubungan kerja yang melakukan pekerjaan tetap dengan status karyawan kontrak yang tidak atau ditunda pengangkatannya bahkan diakali dengan melakukan pembaharuan kontrak setiap tahunnya masih sering terjadi dalam hubungan industrial di Indonesia yang tentunya sangat merugikan hak konstitusional karyawan untuk mendapatkan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja sebagaimana diatur di dalam Pasal 27 ayat (2) dan Pasal 28D ayat (2) UUD 1945.

Berdasarkan latar belakang di atas maka rumusan masalah yang ditetapkan adalah:

1. Bagaimana pengaturan PKWT pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja?
2. Bagaimana perubahan status PKWT menjadi PKWTT dalam praktik Pengadilan Hubungan Industrial?
3. Bagaimana peran Pemerintah untuk melakukan perlindungan hukum terhadap hubungan kerja dengan menggunakan PKWT dan PKWTT?

Pengaturan PKWT Pasca Berlakunya UU Cipta Kerja

Tenaga kerja tetap adalah pekerja yang terikat secara formal melalui perjanjian kerja antara pekerja dan perusahaan. Tenaga kerja kontrak adalah tenaga kerja yang dipekerjakan oleh perusahaan atas dasar kontrak kerja untuk jangka waktu jangka pendek/terbatas (Statistik, 2022). Tenaga kerja tetap dikenal dengan menggunakan bentuk PKWTT, sedangkan tenaga kerja kontrak dikenal dengan menggunakan bentuk PKWT. Pengaturan PKWTT dan PKWT semula diatur dalam ketentuan UU 13/2003 dan Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor KEP-100/MEN/VI/2004 tentang Ketentuan Pelaksanaan Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (Kepmen 100/2004)) sebagai aturan turunannya, kemudian dilakukan perubahan melalui UU 11/2020, namun ketentuan PKWT dalam UU 11/2020 ini hanya mengatur secara umum saja dalam PP 35/2021 sebagai aturan pelaksanaannya.

UU 11/2020 merevisi ketentuan PKWT di dalam UU 13/2003 dengan mengubah, menghapus, dan menambahkan beberapa pasal (Lestari, 2022). Terkait pengertian dan pemahaman mengenai PKWT diatur dalam Pasal 56 ayat (2) menyebutkan bahwa PKWT merupakan Perjanjian Kerja didasarkan atas:

- a) jangka waktu tertentu; atau
- b) selesainya suatu pekerjaan tertentu

Kemudian dalam ketentuan Pasal 59 ayat (1) UU 13/2003 (Pasal 81 angka 15 UU 11/2020) disebutkan bahwa PKWT hanya dapat dibuat untuk pekerjaan tertentu yang menurut jenis dan sifat atau kegiatan pekerjaannya akan selesai dalam waktu tertentu, yaitu sebagai berikut:

- a. pekerjaan yang sekali selesai atau yang sementara sifatnya;
- b. pekerjaan yang diperkirakan penyelesaiannya dalam waktu yang tidak terlalu lama;
- c. pekerjaan yang bersifat musiman;
- d. pekerjaan yang berhubungan dengan produk baru, kegiatan baru, atau produk tambahan yang masih dalam percobaan atau penajakan; atau
- e. pekerjaan yang jenis dan sifat atau kegiatannya bersifat tidak tetap.

Ketentuan Pasal 5 PP 35/2021 memberikan kategorisasi terhadap PKWT berdasarkan jangka waktu dibuat untuk pekerjaan tertentu yaitu:

- a. pekerjaan yang diperkirakan penyelesaiannya dalam waktu yang tidak terlalu lama;
- b. pekerjaan yang bersifat musiman; atau
- c. pekerjaan yang berhubungan dengan produk baru, kegiatan baru, atau produk tambahan yang masih dalam percobaan atau penajakan.

Sedangkan kategori terhadap PKWT berdasarkan selesainya suatu pekerjaan tertentu dibuat untuk pekerjaan tertentu yaitu:

- a. pekerjaan yang sekali selesai; atau
- b. pekerjaan yang sementara sifatnya.

Terhadap pekerjaan yang diperkirakan penyelesaiannya dalam waktu yang tidak terlalu lama, ketentuan ini tidak terdapat Penjelasan dalam UU 11/2020, namun di dalam PP 35/2021 memberikan batasan waktu dilaksanakan paling lama 5 (lima) tahun. Ketentuan ini sebelumnya diatur dalam Pasal 59 ayat (1) huruf b UU 13/2003 dengan memberikan batasan waktu tidak lebih dari 3 (tiga) tahun. Kemudian dalam UU 11/2020 justru menghapus ketentuan tersebut dan mengaturnya dalam Pasal 6 PP 35/2021, dengan memperpanjang durasinya menjadi 5 (lima) tahun. Walaupun demikian secara gramatikal dapat dipahami bahwa pekerjaan bentuk ini merupakan pekerjaan yang diperkirakan/diprediksi akan terselesaikan dalam waktu yang cukup lama (Almaududi, 2017), tetapi tidak melebihi jangka waktu 5 (lima) tahun. Untuk itu di dalam PKWT harus diatur batasan suatu pekerjaan dinyatakan selesai dan juga jangka waktu penyelesaian pekerjaan maksimal 5 (lima) tahun.

Pekerjaan yang bersifat musiman merupakan pekerjaan yang pelaksanaannya tergantung pada musim atau cuaca, atau kondisi tertentu. Pekerjaan yang pelaksanaannya tergantung pada musim atau cuaca maksudnya adalah hanya dapat dilakukan pada musim tertentu atau cuaca tertentu. Sedangkan pekerjaan yang pelaksanaannya tergantung pada kondisi tertentu merupakan pekerjaan tambahan yang dilakukan untuk memenuhi pesanan atau target tertentu (Pasal 7 PP 35/2021). Namun, apabila pekerjaan itu merupakan pekerjaan yang terus-menerus, tidak terputus-putus, tidak dibatasi waktu, dan merupakan bagian dari suatu proses produksi, tetapi tergantung cuaca atau pekerjaan itu dibutuhkan karena adanya suatu kondisi tertentu maka pekerjaan tersebut merupakan pekerjaan musiman yang tidak termasuk pekerjaan tetap sehingga dapat menjadi objek PKWT [Penjelasan Pasal 59 UU 13/2003 (Pasal 81 angka 15 UU 11/2020)].

PKWT berdasarkan selesainya suatu pekerjaan tertentu didasarkan atas kesepakatan para pihak yang dituangkan dalam Perjanjian Kerja, yang di dalamnya memuat: a) ruang lingkup dan batasan suatu pekerjaan dinyatakan selesai; dan b) lamanya waktu penyelesaian pekerjaan disesuaikan dengan selesainya suatu pekerjaan. Dalam hal pekerjaan tertentu yang diperjanjikan dalam PKWT dapat diselesaikan lebih cepat dari lamanya waktu yang disepakati maka PKWT putus demi hukum pada saat selesainya pekerjaan.

Dalam hal pekerjaan tertentu yang diperjanjikan dalam PKWT belum dapat diselesaikan sesuai lamanya waktu yang disepakati maka jangka waktu PKWT dilakukan perpanjangan sampai batas waktu tertentu hingga selesainya pekerjaan. Masa kerja Pekerja/Buruh dalam hal perpanjangan jangka waktu PKWT tetap dihitung sejak terjadinya Hubungan Kerja berdasarkan PKWT (Pasal 9 PP 35/2021).

PKWT yang dapat dilaksanakan terhadap pekerjaan tertentu lainnya yang jenis dan sifat atau kegiatannya bersifat tidak tetap berupa pekerjaan tertentu yang berubah-ubah dalam hal waktu dan volume pekerjaan serta pembayaran upah Pekerja/Buruh berdasarkan kehadiran. PKWT dapat dilakukan dengan Perjanjian Kerja Harian. Perjanjian Kerja harian dilakukan dengan ketentuan Pekerja/Buruh bekerja kurang dari 21 (dua puluh satu) hari dalam 1 (satu) bulan. Dalam hal Pekerja/Buruh bekerja 21 (dua puluh satu) hari atau lebih selama 3 (tiga) bulan berturut-turut atau lebih maka Perjanjian Kerja harian menjadi tidak berlaku dan Hubungan Kerja antara Pengusaha dengan Pekerja/Buruh demi hukum berubah berdasarkan PKWTT (Pasal 10 PP 35/ 2021).

Sedangkan pekerjaan yang berhubungan dengan produk baru adalah produk yang sebelumnya belum pernah ada atau pengembangan produk yang sudah ada. Sementara yang dimaksud dengan kegiatan baru adalah usaha yang baru dilaksanakan oleh Perusahaan (Penjelasan Pasal 5 huruf c PP 35/2021). PKWT jenis pekerjaan ini dibuat dengan jangka waktu tidak lebih dari 5 tahun (Pasal 8 PP PP 35/2021).

Kemudian PKWT yang diatur dalam UU 11/2020 memberikan persyaratan-persyaratan terhadap pengusaha dalam membuat perjanjian kerja, yakni:

1. PKWT tidak dapat mensyaratkan adanya masa percobaan kerja. Dalam hal disyaratkan masa percobaan kerja masa percobaan kerja yang disyaratkan tersebut batal demi hukum dan masa kerja tetap dihitung [Pasal 58 UU 13/2003 (Pasal 81 angka 14 UU 11/2020)].
2. PKWT dicatatkan ke instansi yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan [Penjelasan Pasal 59 ayat (1) UU 13/2003 (Pasal 81 angka 15 UU 11/2020)].
3. PKWT tidak dapat diadakan untuk pekerjaan yang bersifat tetap [Pasal 59 ayat (2) UU 13/2003 (Pasal 81 angka 15 UU 11/2020)].

PKWT yang tidak memenuhi ketentuan jangka waktu tertentu atau selesainya suatu pekerjaan tertentu maka demi hukum menjadi perjanjian kerja waktu tidak tertentu (PKWTT) atau pekerjaan yang bersifat tetap [Pasal 59 ayat (3) UU 13/2003 (Pasal 81 angka 15 UU 11/2020)]. Yang dimaksud dengan pekerjaan yang bersifat tetap dalam ayat ini adalah pekerjaan yang sifatnya terus-menerus, tidak terputus-putus, tidak dibatasi waktu dan merupakan bagian dari suatu proses produksi dalam satu perusahaan atau pekerjaan yang bukan musiman [Penjelasan Pasal 59 ayat (1) UU 13/2003 (Pasal 81 angka 15 UU 11/2020)].

PKWT menjadi PKWTT akibat melanggar ketentuan Pasal 59 UU 13/2003 (Pasal 81 angka 15 UU 11/2020) sebagai konsekuensi hukum atas perubahan tersebut apabila pengusaha mengakhiri hubungan kerja, maka hak-hak pekerja/buruh dan prosedur penyelesaian dilakukan sesuai

ketentuan perundang-undangan bagi PKWTT (Noval, 2017). Namun dalam praktiknya pengusaha lebih sering menggunakan PKWT daripada PKWTT agar terhindar dari kewajiban-kewajiban hukum dari PKWTT. Selain itu juga menurut Hakim Konstitusi Arief Hidayat dan Hakim Konstitusi Anwar Usman dalam Putusan Nomor 103/PUU-XVIII/2020 memberikan pendapat bahwa penggunaan konstruksi PKWT yang dalam praktik acapkali dilakukan untuk menghindari PKWTT dengan pembaruan kontrak setiap tahunnya.

Praktik-praktik semacam ini tentunya merugikan hak konstitusional pekerja/buruh. Ditambah lagi UU 13/2003 maupun UU 11/2020 tidak mengatur secara tegas ketentuan pidana maupun ketentuan sanksi administratif terhadap pemberi kerja yang melanggar ketentuan PKWT. Lemahnya sanksi terhadap pengusaha yang menggunakan konstruksi PKWT yang seharusnya jenis pekerjaannya dikerjakan dengan PKWTT yang terus dipraktikkan dalam hubungan industrial di Indonesia.

Lebih lanjut, Hakim Konstitusi Arief Hidayat dan Anwar Usman memberikan pendapat bahwa jangka waktu untuk PKWT harus diatur dalam undang-undang dan tidak boleh dalam peraturan pemerintah karena terkait erat dengan pengaturan hak konstitusional pekerja, sehingga tidak bisa hanya ditentukan oleh Pemerintah saja melalui instrumen hukum Peraturan Pemerintah (PP), melainkan juga ditentukan oleh DPR dan Pemerintah melalui instrumen hukum undang-undang. Jangka waktu PKWT yang semula diatur dalam Pasal 59 ayat (4) UU 13/2003 (Pasal 81 angka 15 UU 11/2020) dengan memberikan batasan waktu tidak lebih dari 3 (tiga) tahun namun dalam UU 11/2020 justru menghapus ketentuan tersebut dan mengaturnya dalam Pasal 6 PP 35/2021, dengan memperpanjang durasinya menjadi 5 (lima) tahun.

Perubahan Status PKWT menjadi PKWTT dalam Praktik Pengadilan Hubungan Industrial

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial (UU 2/2004) di mana eksistensinya mulai berlaku sejak tanggal 14 Januari 2006 (Mulyadi, 2012). Dari perspektif kewenangannya Pengadilan Hubungan Industrial (PHI) adalah pengadilan khusus yang dibentuk dilingkungan peradilan negeri yang berwenang, memeriksa, mengadili, dan memberi putusan terhadap perselisihan hubungan industrial (Pasal 1 ayat 17 UU 2/2004). Perselisihan Hubungan Industrial adalah perbedaan pendapat yang mengakibatkan pertentangan antara pengusaha atau gabungan pengusaha dengan pekerja/buruh atau serikat pekerja/serikat buruh karena adanya perselisihan mengenai hak, perselisihan kepentingan, perselisihan pemutusan hubungan kerja dan perselisihan antar serikat pekerja/serikat buruh dalam satu perusahaan [Pasal 1 ayat (1) UU 2/2004] sehingga ketentuan ini merupakan objek sengketa di PHI.

Pada prinsipnya perubahan PKWT menjadi PKWTT bukan merupakan objek sengketa/perselisihan hubungan industrial di PHI, namun dalam praktiknya perubahan PKWT menjadi PKWTT terjadi apabila pekerja/buruh terlebih dahulu melakukan gugatan ke PHI atas dasar perselisihan hubungan industrial berupa perselisihan pemutusan hubungan kerja. Gugatan PHK yang diperiksa dan diadili di PHI, seringkali majelis hakim mempertimbangkan status PKWT pekerja/buruh dinyatakan atau dirubah menjadi status PKWTT. Berubahnya PKWT menjadi PKWTT pastilah akan membawa konsekuensi yuridis tersendiri bagi pengusaha. Karena apabila pengusaha mengakhiri hubungan kerja terhadap pekerja, maka hak-hak pekerja dan prosedur penyelesaiannya dilakukan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan bagi pekerja tetap/karyawan tetap (Almaududi, 2017).

Pekerja/buruh dengan PKWT merasa dirugikan oleh pengusaha dapat menempuh upaya hukum di Pengadilan Hubungan Industrial sebagai bagian dari perlindungan hukum oleh kekuasaan peradilan (*judicial legal protection*). Perlindungan hukum oleh kekuasaan peradilan ini adalah perlindungan hukum yang diberikan oleh lembaga peradilan. Lembaga peradilan akan menyelesaikan sengketa atas keputusan yang memiliki akibat *res judicata* dan oleh karena itu dapat menyelesaikan sengketa itu secara pasti. Perlindungan hukum oleh lembaga peradilan hanya dapat terjadi setelah adanya kasus konkret dan pihak yang dirugikan mengajukan kasusnya ke pengadilan (A'an Efendi, 2017).

Pada praktiknya di PHI, cukup banyak terjadi status PKWT demi hukum menjadi PKWTT yang diputuskan oleh majelis hakim saat memeriksa, mengadili perkara yang diajukan oleh pekerja/buruh. Beberapa perkara mengenai PKWT menjadi PKWTT sebagaimana dalam putusan pengadilan sebagai berikut:

Putusan Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri Bandung Nomor 197/Pdt.Sus-PHI/2020/PN.BDG (tanggal 21 Desember 2020)

Uraian Kasus 1

Gugatan ini diajukan oleh Rahmat Darmawan, dkk. (sebanyak 16 orang) selaku Para Penggugat, lawan PT Daya Mitra Serasi selaku Tergugat yang berkantor di Karawang Jawa Barat, Para Penggugat bekerja sebagai supir (*driver*) yang telah bekerja rata-rata di atas 7 (tujuh) tahun di perusahaan Tergugat dengan menggunakan Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (PKWT) yang telah ditandatangani sebanyak 3 (tiga) kali selama bekerja. Perselisihan antara Para Penggugat dan Tergugat dimulai pada bulan September 2009 di mana Tergugat melakukan PHK terhadap Para Penggugat dengan alasan telah selesai jangka waktu kontraknya.

Para Penggugat mendalilkan bahwa pekerjaan mereka merupakan pekerjaan tetap yang dilakukan secara terus-menerus sehingga perbuatan

Tergugat telah melanggar ketentuan Pasal 59 ayat (2) UU 13/2003 yang menyatakan bahwa untuk pekerjaan waktu tertentu tidak dapat diadakan untuk pekerjaan yang bersifat tetap. Atas status PKWT Para Penggugat ini sebelumnya telah terlebih dahulu dilakukan pemeriksaan oleh Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi UPTD Pengawas Ketenagakerjaan Wilayah II Kabupaten Karawang dan telah diterbitkan Nota Pemeriksaan I dan Nota Pemeriksaan Khusus Nomor: 560/7816/UPTD.WIL.II/XI/2019 tertanggal 28 November 2019, yang menyatakan bahwa status hubungan kerja Para Penggugat demi hukum berubah dari PKWT menjadi PKWTT dan harus dipekerjakan kembali oleh Tergugat. Namun oleh Tergugat tidak dilaksanakan keputusan tersebut.

Kemudian Para Penggugat melakukan upaya bipartit namun tidak mendapatkan kesepakatan dengan Tergugat, kemudian melakukan upaya mediasi di Dinas Ketenagakerjaan Kabupaten Karawang dan telah pula dikeluarkan Surat Anjuran dengan Nomor: 565/2842/HIPK tertanggal 14 Mei 2020, di mana terhadap surat anjuran tersebut, para Penggugat menyatakan menolak dan selanjutnya mediator Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Karawang mengeluarkan Risalah Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial Nomor: 565/3391/HIPK tertanggal 24 Juni 2020. Maka upaya hukum selanjutnya Para Penggugat melakukan gugatan di Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri Bandung teregister pada tanggal 24 September 2020.

Gugatan Para Penggugat pada pokoknya menyatakan bahwa Tergugat telah melanggar Pasal 59 UU 13/2003 di mana seharusnya Para Penggugat dinaikkan statusnya dari PKWT menjadi PKWTT dikarenakan pekerjaan Para Penggugat sebagai supir (*driver*) merupakan pekerjaan tetap dan dilakukan secara terus-menerus. Atas gugatan Para Penggugat tersebut Tergugat menjawabnya dengan menanggapinya dalam eksepsi bahwa gugatan Para Penggugat kabur dan tidak jelas (*exceptio obscurae libel*) dan menyatakan Gugatan Para Penggugat kurang pihak. Atas eksepsi ini oleh Majelis Hakim menyatakan tidak terbukti sehingga dinyatakan ditolak. Sedangkan dalam Pokok Perkara Tergugat menyatakan menolak dalil-dalil Para Penggugat, dan meminta agar permohonan Para Penggugat dinyatakan ditolak.

Kemudian majelis hakim yang memeriksa dan mengadili perkara tersebut memberikan pertimbangan hukum dengan menemukan fakta-fakta hukum dalam persidangan, bahwa perusahaan Tergugat adalah perusahaan yang bergerak di bidang jasa penyaluran dan pengelolaan tenaga kerja yang mana salah satu bidang usahanya adalah dalam bidang transportasi. Bahwa oleh karena perusahaan Tergugat adalah perusahaan yang bergerak di bidang jasa penyaluran dan pengelolaan tenaga kerja, yang salah satunya adalah penyediaan sarana transportasi, maka Majelis Hakim berpendapat supir (*driver*) adalah jenis pekerjaan yang termasuk dalam kualifikasi jenis pekerjaan yang bersifat tetap dan terus-menerus di perusahaan Tergugat.

Hal tersebut diperkuat dengan adanya fakta bahwa masa kerja para Penggugat saat bekerja di perusahaan Tergugat paling sedikit adalah 7 (tujuh) tahun lebih dan paling lama adalah 12 (dua belas) tahun lebih, dengan tetap mengerjakan pekerjaan yang sama yaitu sebagai supir (*driver*), yang mana masa kerja tersebut telah melampaui waktu yang diperbolehkan oleh perundang-undangan untuk dilakukan perjanjian kerja waktu tertentu (PKWT) di mana melanggar ketentuan Pasal 59 UU 13/2003 yang telah menyatakan dengan tegas dan jelas bahwa perjanjian kerja untuk waktu tertentu tidak dapat diadakan untuk pekerjaan yang bersifat tetap. Sehingga Majelis Hakim berpendapat perjanjian kerja waktu tertentu (PKWT) yang dibuat antara para Penggugat dengan Tergugat demi hukum menjadi perjanjian kerja waktu tidak tertentu (PKWTT) sejak terjadinya hubungan kerja. Serta didukung dengan fakta hukum pemeriksaan oleh Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi UPTD Pengawas Ketenagakerjaan Wilayah II Kabupaten Karawang yang menyatakan bahwa jenis pekerjaan Para Penggugat adalah jenis pekerjaan tetap dan demi hukum berubah dari PKWT menjadi PKWTT.

Kemudian majelis hakim menyatakan bahwa oleh karena dalam persidangan terbukti putusanya hubungan kerja antara Tergugat dengan para Penggugat belum mendapatkan penetapan dari lembaga Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial (*in casu* Pengadilan Hubungan Industrial), maka berdasarkan ketentuan Pasal 151 ayat (3) *jo.* Pasal 155 ayat (1) UU 13/2003, Majelis Hakim berpendapat Pemutusan Hubungan Kerja yang dilakukan oleh Tergugat terhadap para Penggugat dalam perkara *a quo* batal demi hukum dan hubungan kerja antara para Penggugat dengan Tergugat dinyatakan belum pernah terputus.

Atas pertimbangan-pertimbangan hukum tersebut kemudian majelis hakim memutuskan sebagai berikut:

1. Mengabulkan gugatan para Penggugat untuk sebagian;
2. Menyatakan hubungan kerja antara para Penggugat dengan Tergugat demi hukum sebagai hubungan kerja yang didasarkan pada perjanjian kerja waktu tidak tertentu (PKWTT), dan para Penggugat adalah pekerja tetap di perusahaan Tergugat sejak terjadinya hubungan kerja;
3. Menyatakan hubungan kerja antara para Penggugat dengan Tergugat belum pernah terputus;
4. Menghukum Tergugat untuk menerbitkan surat pengangkatan sebagai pekerja tetap atas nama masing-masing Penggugat;
5. Menghukum Tergugat untuk memanggil dan mempekerjakan kembali para Penggugat pada posisi dan jabatan semula;
6. Menghukum Tergugat membayar upah yang belum terbayarkan serta tunjangan hari raya (THR) tahun 2020 kepada masing-masing Penggugat.

Berdasarkan uraian kasus di atas dapat kita pahami beberapa kaidah hukum dalam perkara tersebut:

1. Jenis pekerjaan supir (*driver*) merupakan jenis pekerjaan tetap (PKWTT) tidak boleh dilakukan dengan mekanisme PKWT. Sehingga pengusaha yang memperkerjakan supir secara terus-menerus maka demi hukum menjadi pekerjaan tetap (PKWTT).
2. Pekerja dengan PKWT yang bekerja secara terus-menerus dan statusnya tidak dinaikan menjadi PKWTT maka pekerja dapat melakukan upaya ke Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi UPTD Pengawasan Ketenagakerjaan untuk dilakukan pemeriksaan terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh pemberi kerja/pengusaha.
3. Apabila pengusaha tidak menaikkan status pekerja dari PKWT menjadi PKWTT maka Pekerja dapat memintakan ke Pengadilan Hubungan Industrial agar statusnya ditingkatkan menjadi PKWTT. Hal ini berakibat hukum pada pemenuhan hak-hak pekerja/buruh sesuai dengan aturan yang berlaku bagi PKWTT.
4. Pekerja dengan status PKWT yang telah di PHK oleh pengusaha dan masih ingin bekerja, dapat memintakan ke PHI untuk memerintahkan Pengusaha memperkerjakan kembali Pekerja/Buruh yang telah PHK sebelumnya oleh Pengusaha disertai dan/atau tanpa peingkatan status dari PKWT menjadi PKWTT.

Putusan Mahkamah Agung Nomor 150 K/Pdt-Sus/PHI/2021 (tanggal 17 Maret 2021)

Uraian Kasus 2

Gugatan dalam perkara a quo diajukan oleh Ngatno, dkk. (berjumlah 31 orang) selaku Para Penggugat melawan PT Straightway Primex selaku Tergugat yang berkedudukan di Kabupaten Tangerang, Banten. Para Penggugat bekerja di bagian produksi, dengan terlebih dahulu menjadi Pekerja Harian Lepas (PHL) dan selanjutnya menjadi PKWT dengan perubahan per 3 (tiga) bulan sekali, misalnya Ngatno memiliki masa kerja 16 tahun yakni:

- Karyawan Harian Lepas (HL) sejak 13 Juni 2003 s/d 31 Desember 2008;
- PKWT ke-1 s/d ke-40 sejak 1 Januari 2009 s/d 31 Desember 2018 (dilakukan tandatangan kontrak kerja per 3 (tiga) bulan sekali);
- PKWT ke-41 sejak 1 Januari 2019 s/d 30 Juni 2019; dan
- PKWT ke-42 sejak 1 Juli 2019 s/d 30 September 2019.

Kemudian pada tanggal 1 Oktober 2019, Tergugat memanggil Para Penggugat dan menyatakan Pemutusan Hubungan Kerja dengan alasan masa kontrak kerjanya sudah berakhir. PHK yang dilakukan oleh Tergugat

ini kemudian ditolak oleh Para Penggugat dengan menganggap PHK dilakukan secara sepihak dan perusahaan masih melakukan aktivitasnya dengan normal. Lalu kemudian Para Penggugat melakukan upaya hukum mediasi di Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Tangerang, dan pada tanggal 22 Februari 2022 mediator Disnaker Kab. Tangerang mengeluarkan anjuran agar Para Penggugat dipekerjakan kembali namun oleh Tergugat menolak anjuran mediator tersebut. Sehingga Para Penggugat melakukan upaya hukum dengan mengajukan gugatan di Pengadilan Hubungan Industrial Serang, teregister pada tanggal 10 Juni 2022, dengan Nomor 67/Pdt.SusPHI/2020/PN Srg.

Dalil gugatan Para Penggugat pada dasarnya menyatakan bahwa Tergugat yang terlebih dahulu memperkerjakan Para Penggugat sebagai Kariawan Harian Lepas lebih dari 3 (tiga) bulan berturut-turut adalah melanggar Pasal 10 ayat (3) Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor Kep.100/Men/VI/2004, yang menyatakan bahwa *“Dalam hal pekerja harian lepas yang bekerja 21 (dua puluh satu) hari atau lebih selama 3 (tiga) bulan berturut-turut atau lebih, maka perjanjian kerja harian lepas berubah menjadi PKWTT.”*

Kemudian para Penggugat mendalilkan bahwa PKWT yang ditandatangani melanggar ketentuan Pasal 59 UU 13/2003, di mana pekerjaan yang dikerjakan oleh Para Penggugat pada Tergugat merupakan bagian dari suatu proses produksi yang pengerjaannya terus-menerus dan bersifat tetap, jadi bukan merupakan pekerjaan yang sifat dan jenisnya sementara. Dikarenakan Tergugat melakukan perpanjangan PKWT terhadap Para Penggugat lebih dari satu kali atau beberapa kali dengan tanpa ada jeda. Para Penggugat tidak pernah menerima pemberitahuan dari Tergugat tentang perpanjangan kontrak kerja secara tertulis sebelum tujuh hari PKWT berakhir. Serta Tergugat melakukan perpanjangan kontrak kerja terhadap Para Penggugat lebih dari satu kali dan terus-menerus tanpa jeda, sehingga menurut Para Penggugat maka demi hukum hubungan kerja antara Para Penggugat dan Tergugat secara otomatis menjadi hubungan kerja perjanjian kerja waktu tidak tertentu (PKWTT).

Para Penggugat menganggap PHK yang dilakukan oleh Tergugat tanpa ada kesalahan dari Para Penggugat, sehingga Para Penggugat menuntut Tergugat agar dihukum untuk membayarkan hak-hak Para Penggugat yaitu berupa Uang Pesangon sebesar 2 (dua) kali ketentuan Pasal 156 ayat (2), uang penghargaan masa kerja sebesar 1 (satu) kali ketentuan Pasal 156 ayat (3) dan uang penggantian hak sesuai Pasal 156 ayat (4) UU 13/2003.

Dalil-dalil Para Penggugat tersebut dibantah oleh Tergugat dalam Jawabannya yang pada pokoknya menyatakan bahwa Tergugat tidak pernah melakukan Pemutusan Hubungan Kerja secara sepihak kepada Para Penggugat, tetapi Para Penggugat telah habis masa kontrak bekerja di PT Straightway Primex.

Berdasarkan dalil-dalil Para Penggugat dan Tergugat tersebut di atas beserta Alat Bukti yang diajukan para pihak, Majelis Hakim kemudian memberikan kesimpulan hukum yang pada pokoknya menyatakan bahwa Para Penggugat tidak dapat membuktikan dalil-dalil gugatannya yang menjadi pokok sengketa dalam perkara ini dan menolak gugatan Para Penggugat untuk seluruhnya dan Tergugat dapat membuktikan dalil-dalil sangkalannya.

Oleh karena Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri Serang menolak gugatan tersebut, kemudian Para Penggugat melakukan upaya hukum kasasi, sebagaimana Putusan Mahkamah Agung Nomor 150K/Pdt-Sus/PHI/2021 tanggal 21 Maret 2021. Di mana Hakim MA memutuskan dengan mengabulkan gugatan para penggugat dalam hal ini Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri Serang telah salah menerapkan hukum dengan pertimbangan sebagai berikut:

- Para Penggugat awalnya dipekerjakan sebagai Pekerja Harian Lepas atau berdasarkan Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (PKWT) secara terus-menerus dan perjanjian tersebut bertentangan dengan ketentuan Pasal 59 UU 13/2003.
- Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (PKWT) yang dilaksanakan Tergugat selain bertentangan dengan ketentuan juga tidak dicatatkan di Dinas Tenaga Kerja setempat;

Oleh karena itu MA berkesimpulan bahwa hubungan kerja Para Penggugat telah berubah dari PKWT menjadi PKWTT sehingga terdapat cukup alasan Hakim MA mengabulkan permohonan kasasi dari Para Pemohon Kasasi: Ngatno dan kawan-kawan, serta membatalkan Putusan Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri Serang Nomor 67/Pdt.Sus-PHI/2020/PN.Srg tanggal 23 September 2020, dengan amar putusan sebagai berikut:

1. Mengabulkan gugatan Para Penggugat untuk sebagian;
2. Menyatakan Para Penggugat adalah pekerja berdasarkan Perjanjian Kerja Waktu Tidak Tertentu (PKWTT) dari Tergugat;
3. Menyatakan putus hubungan kerja antara Para Penggugat dengan Tergugat sejak putusan dibacakan;
4. Menghukum Tergugat untuk membayar hak-hak Para Penggugat akibat putus hubungan kerja.

Bertitik tolak dari perjalanan kasus di atas, dapat kita pahami beberapa kaidah hukum dalam perkara tersebut yakni:

1. Pekerjaan dengan jenis pekerjaan produksi yang dilakukan secara terus-menerus tidak bisa dilakukan dengan PKWT namun harus dengan PKWTT atau demi hukum menjadi PKWTT.
2. PKWT yang dibuat antara Pengusaha dan pekerja/buruh yang tidak didaftarkan ke Dinas Ketenagakerjaan merupakan pelanggaran UU Ketenagakerjaan. Konsekuensi dari tidak didaftarkan

tersebut akan berakibat pembatalan PKWT dan demi hukum menjadi PKWTT.

3. Walaupun pekerja pada saat di PHK masih berstatus sebagai PKWT kemudian dilakukan gugatan di PHI dengan meminta agar statusnya menjadi PKWTT dan ternyata dikabulkan oleh Majelis Hakim maka berakibat hukum pada hak-hak pekerja yang harus disamakan dengan prosedur yang berlaku bagi PKWTT.

Kedua putusan pengadilan yang telah diuraikan di atas dalam praktik hukum disebut sebagai yurisprudensi (*yurisprudentie recht*). Di mana menurut Van Apeldoorn menyatakan bahwa yurisprudensi merupakan sumber hukum. Putusan-putusan hakim yang diikuti oleh hakim lainnya adalah faktor dalam pembentukan hukum. Sedangkan menurut Soepomo yurisprudensi merupakan sumber penting bagi hakim bawahan dalam menemukan hukum objektif. Meskipun seorang hakim itu tidak terikat pada putusan-putusan hakim lain, namun sudah menjadi kebiasaan (di Indonesia maupun negeri Belanda) bahwa hakim bawahan sangat memperhatikan putusan hakim atasan berhubungan dengan kemungkinan adanya banding dan kasasi (Soeroso, 2010).

Putusan-putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap dapat dijadikan sumber hukum dalam hukum ketenagakerjaan oleh semua pihak. Pekerja dengan status PKWT yang merasa dirugikan oleh pengusaha akibat statusnya tidak ditingkatkan menjadi PKWTT yang telah melakukan pekerjaan tetap dan terus-menerus dapat menggunakan putusan-putusan pengadilan tersebut sebagai dasar untuk melakukan tuntutan agar hak-haknya yang telah terjamin dapat dipenuhi oleh pengusaha.

Putusan-putusan pengadilan tersebut bukan saja dijadikan dasar oleh para pekerja/buruh, akan tetapi dapat dijadikan rujukan oleh Pemerintah, sebagai salah satu dasar pengambilan keputusan atau dasar pembuatan kebijakan di bidang ketenagakerjaan. Karena di dalam yurisprudensi terdapat banyak garis hukum yang berlaku di dalam masyarakat, tetapi yang tidak terbaca di dalam undang-undang. Jadi, memahami hukum dalam perundang-undangan saja, tanpa mempelajari yurisprudensi tidaklah lengkap (Soeroso, 2010).

Praktik peradilan telah memberikan pemahaman bagi kita bahwa tindakan-tindakan pengusaha yang melanggar undang-undang dan merugikan pekerja/buruh terkhusus berkaitan dengan status PKWT sering terjadi dan tidak bisa terhindarkan dalam hubungan industrial di Indonesia. Pekerja yang memperjuangkan haknya baik melalui upaya bipartit menemukan jalan buntu (gagal) bahkan kehadiran Dinas Tenaga Kerja yang memeriksa pelanggaran yang dilakukan oleh pengusaha juga tidak memberikan dampak yang positif terhadap hubungan antara pekerja dan pengusaha.

Di mana dari contoh putusan pengadilan di atas, Pengawas di Dinas Tenaga Kerja yang terbukti melakukan pelanggaran Pasal 59 UU 13/2003 kemudian memerintahkan kepada pengusaha untuk memperkerjakan kembali para pekerja dengan status PKWTT namun oleh pengusaha menolak melaksanakan anjuran tersebut. Pada akhirnya pekerja/buruh melakukan upaya hukum di PHI sebagai jalan terakhir dalam memperjuangkan hak-haknya. Meskipun pekerja/buruh dimenangkan di PHI namun hubungan dengan pengusaha menjadi tidak harmonis lagi. Bahkan ketidakharmonisan ini dijadikan dasar bagi hakim untuk melakukan PHK terhadap pekerja/buruh di PHI sebagai lembaga penyelesaian hubungan industrial.

Pada dasarnya yurisprudensi dalam bidang hubungan industrial menegaskan hak dan kewajiban masing-masing pihak dan juga jaminan kepastian hukum bagi pihak-pihak yang terlibat dan terkena dampak langsung maupun tidak langsung dari perkara yang disengketakan dalam hal ini antara pekerja/buruh dengan pengusaha. Kekuasaan kehakiman pada dasarnya bertugas di antaranya untuk menguji apakah tindakan hukum yang dilakukan oleh pengusaha dalam bentuk PKWT sudah sesuai dengan prosedur dan ketentuan yang berlaku atau tidak. Semua ini bertujuan agar sektor hubungan kerja tetap dalam kerangka dan rambu-rambu hukum sesuai dengan prinsip negara hukum dan pengusaha menjalankan kewenangannya dalam hubungan kerja menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Peran Pemerintah untuk Melakukan Perlindungan Hukum terhadap Hubungan Kerja dengan Menggunakan PKWT dan PKWTT

Perlindungan hukum bagi warga negara dari tindakan pemerintah pada prinsipnya memiliki tujuan untuk menjamin terpenuhinya hak-hak warga negara, mencegah terjadinya tindakan yang merugikan hak-hak warga negara, kemudian untuk menyediakan akses bagi warga negara untuk menghentikan tindakan pelanggaran, mendapatkan ganti kerugian atau tindakan pemulihan atas pelanggaran haknya, serta menjamin tersedianya ganti kerugian atau tindakan pemulihan terhadap hak warga negara yang telah dirugikan (A'an Efendi, 2017).

Perlindungan hukum bagi rakyat merupakan konsep universal, dalam arti dianut dan diterapkan oleh setiap negara yang mengedepankan diri sebagai negara hukum, namun seperti disebutkan Paulus E. Lotulung sebagaimana dikutip oleh Ridwan HR, masing-masing negara mempunyai cara dan mekanismenya sendiri tentang bagaimana mewujudkan perlindungan hukum tersebut, dan juga sampai seberapa jauh perlindungan hukum itu diberikan (Ridwan HR, 2014).

Paling tidak ada 3 (tiga) macam perbuatan pemerintah dalam memberikan perlindungan hukum kepada rakyat, yakni perbuatan pemerintah di bidang pembuatan peraturan undang-undang (*regeling*), perbuatan pemerintah dalam penerbitan keputusan (*beschikking*), dan perbuatan

pemerintah dalam bidang keperdataan (*materiele daad*). Selain ketiga perbuatan pemerintah ini, pemerintah juga diletaki dengan kewenangan bebas atau *freies ermessen*, yang jika dituangkan dalam bentuk tertulis akan berwujud peraturan kebijakan (Ridwan HR, 2014).

Dalam konteks ketenagakerjaan, perlindungan hukum terhadap pekerja di Indonesia tetap bertumpu pada perlindungan harkat dan martabat kaum pekerja, berikut hak-hak kemanusiannya baik secara individu maupun sebagai pekerja (Triningsih, 2020). Terlebih hak-hak pekerja telah dijamin dalam Pasal 27 ayat (2) UUD 1945, disebutkan bahwa “*Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.*” Kemudian Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 disebutkan bahwa “*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum*”, dan pada ayat (2) disebutkan bahwa “*Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja.*”

Hak-hak warga negara dalam hal ini pekerja/buruh yang telah dijamin dalam konstitusi tersebut tentunya harus dilindungi oleh negara dalam hal ini Pemerintah. Menurut Ashabul Kahfi, aspek perlindungan terhadap pekerja meliputi dua hal mendasar, yaitu perlindungan dari kekuasaan penguasa dan perlindungan dari tindakan pemerintah. Perlindungan hukum dari kekuasaan pengusaha/majikan terlaksana apabila peraturan perundang-undangan dalam bidang perburuhan yang mengharuskan atau memaksa majikan bertindak seperti dalam perundang-undangan tersebut benar-benar dilaksanakan semua pihak (Triningsih, 2020).

Pekerja/buruh harus dilindungi oleh negara melalui campur tangan pemerintah, bentuk perlindungan yang diberikan pemerintah sebagaimana yang disebutkan oleh Ridwan HR adalah dalam bentuk pengaturan (*regeling*) keputusan (*beschikking*), dan kebijakan (*freies ermessen*). Maka pemerintah tentunya harus membuat peraturan-peraturan yang mengikat pekerja/buruh dan pengusaha/pemberi kerja dalam konteks hubungan industrial. Bukan saja membuat dan merumuskan serta menetapkan kebijakan, akan tetapi pemerintah juga memastikan pelaksanaan kebijakan di bidang ketenagakerjaan berjalan sebagaimana mestinya.

Terkait dalam hubungan kerja PKWT saat ini di Indonesia secara pengaturan (*regeling*) telah diatur dalam UU 13/2003 yang saat ini telah diubah dengan UU 11/2020, beserta PP 35/2021 sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya.

Pengaturan PKWT dalam ketentuan undang-undang tersebut dalam praktiknya masih terdapat hubungan kerja yang harusnya sebagai lingkup pekerjaan tetap (bukan kontrak) masih dilaksanakan dengan mekanisme PKWT. Hal ini tentunya merupakan bentuk pelanggaran atas peraturan perundang-undangan. Namun persoalannya adalah pengusaha lebih memilih

menggunakan mekanisme PKWT dibandingkan dengan mekanisme PKWTT.

Pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan pengusaha ini terungkap manakala pekerja melakukan upaya hukum atas pelanggaran hak-haknya oleh pengusaha. Langkah pekerja/buruh yang mengadukan ke Dinas Tenaga Kerja, oleh Mediator atau Pengawas mengeluarkan keputusan atau anjuran agar pekerja yang dipekerjakan dengan PKWTT demi hukum menjadi PKWTT, namun pengusaha enggan menjalankan perintah tersebut. Akhirnya pekerja/buruh meminta perlindungan hukum di lembaga peradilan dengan mengajukan gugatan di Pengadilan Hubungan Industrial.

Praktik-praktik hubungan kerja antara pekerja/buruh dengan pengusaha yang menggunakan mekanisme PKWT terhadap pekerjaan yang bersifat tetap dan terus-menerus oleh Hakim Konstitusi Arief Hidayat dan Hakim Konstitusi Anwar Usman dalam Putusan Nomor 103/PUU-XVIII/2020 memberikan pendapat bahwa pekerjaan yang bersifat tetap atau rutin tidak boleh diakali dengan menggunakan konstruksi PKWT yang dalam praktik acapkali dilakukan untuk menghindari PKWTT dengan pembaruan kontrak setiap tahunnya. Pendapat Hakim Konstitusi ini sering terjadi dalam hubungan industrial seperti halnya Putusan Mahkamah Agung Nomor 150K/Pdt-Sus/PHI/2021, sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, di mana perpanjangan kontraknya sampai dilakukan sebanyak 42 kali (dilakukan pembaharuan kontrak 3 bulan sekali) padahal pekerjaan yang dilakukan merupakan pekerjaan tetap dan dilakukan secara terus-menerus.

Pertanyaan yang sering terjadi dan patut diketengahkan dalam tulisan ini adalah, sejauh mana efektivitas peraturan mengenai PKWT dalam praktik hubungan kerja yang masih saja dilakukan terhadap pekerjaan yang bersifat tetap dan terus-menerus. Apakah peraturannya yang kurang memadai atau pengusahanya yang memiliki penafsiran lain atas aturan tersebut, dan bagaimana peran pemerintah atas praktik PKWT yang masih saja terjadi dalam hubungan industrial. Pertanyaan-pertanyaan ini bisa saja menjadi permasalahan dan patut diajukan dalam bidang kajian ini.

Atas pertanyaan ini jika merujuk pada penjelasan-penjelasan sebelumnya maka diperoleh fakta bahwa:

1. Peraturan perundang-undangan tentang PKWT telah secara limitatif mengatur pekerjaan mana yang harus melalui mekanisme PKWT dan melalui mekanisme PKWTT, baik yang telah diatur dalam Pasal 59 UU 13/2003 (Pasal 81 angka 15 UU 11/2020) maupun PP 35/2021.
2. Aturan PKWT tersebut seringkali diabaikan oleh Pengusaha dalam melakukan hubungan kerja dengan pekerja/buruh.
3. Pekerja/buruh mengadukan persoalan PKWT kepada Dinas Tenaga Kerja agar ditingkatkan menjadi PKWTT, namun oleh pengusaha enggan menjalankan anjuran Pengawas ataupun Mediator.

Dari ketiga hal tersebut, peran pemerintah dalam melakukan perlindungan hukum terhadap pekerja/buruh dapat dikatakan telah memenuhi hak-hak konstitusional pekerja/buruh. Namun persoalannya pengusaha tidak melaksanakan anjuran dari Dinas Tenaga Kerja. Hal ini tentunya anjuran dari Dinas Tenaga Kerja tidak memberikan konsekuensi hukum terhadap pengusaha yang masih melakukan praktik hubungan kerja dengan menggunakan PKWT. Yang pada akhirnya pekerja/buruh tidak mendapatkan kepastian hukum dari Dinas Tenaga Kerja setempat dan selanjutnya melakukan gugatan di PHI. Jadi upaya hukum yang dilakukan di Dinas Tenaga Kerja menurut penulis sebagai bentuk upaya pemenuhan syarat formil semata sebelum melakukan gugatan di PHI.

Olehnya itu menurut penulis peran pemerintah sangat penting agar memastikan praktik pemberian kerja dengan mekanisme PKWT demi hukum menjadi PKWTT mendapatkan kepastian hukum yang jelas demi memberikan perlindungan hukum yang pasti terhadap pekerja/buruh maka paling tidak memenuhi hal-hal sebagai berikut:

1. Pengusaha acap kali melakukan hubungan kerja dengan Pekerja/Buruh terhadap pekerjaan tetap dan terus-menerus melalui mekanisme PKWT bahkan dengan mengakalinya dengan cara pembaharuan kontrak tiap tahun, tindakan ini dikarenakan undang-undang terkait dengan ketenagakerjaan tidak mengatur materi muatan mengenai sanksi terhadap tindakan pengusaha yang melanggar ketentuan PKWT.
2. Ketentuan (*regeling*) mengenai jenis-jenis pekerjaan PKWT yang diatur dalam Pasal 59 ayat (1) UU 13/2003 (Pasal 81 angka 15 UU 11/2020) tidak begitu jelas pengaturannya, meskipun telah dijelaskan dalam PP 35/2021, akan tetapi menurut penulis masih kurang memberikan pengaturan yang pasti. Seharusnya pemerintah membuat aturan pelaksanaannya terkait dengan contoh-contoh jenis pekerjaan apa yang masuk dalam kualifikasi Pasal 59 ayat (1) tersebut, misalnya (Almaududi, 2017):
 - a. Pekerjaan penyelesaiannya tidak terlalu lama, contoh pekerjaannya membangun pabrik, rumah atau perkantoran. Agar diperjanjikan atas dasar PKWT pengusaha sejak awal sudah memperkirakan bahwa pekerjaan tersebut akan selesai dalam jangka waktu tidak terlalu lama.
 - b. Pekerjaan sekali selesai atau sementara sifatnya, contohnya pekerjaan untuk menggantikan Pekerja tetap yang sedang cuti melahirkan atau cuti Panjang. Hadirnya pekerjaan tersebut sebagai objek PKWT disebabkan oleh adanya kekosongan sementara waktu suatu posisi/jabatan tertentu di dalam perusahaan.

- c. Pekerjaan yang bersifat musiman, misalnya, pada saat musim panen pengusaha di bidang pertanian tebu pasti akan membutuhkan banyak pekerja (penebang tebu) maka pengusaha dapat memperkerjakan pekerja atas dasar PKWT guna memenuhi kebutuhannya pada musim tersebut.
3. Selain membuat peraturan pelaksana mengenai contoh-contoh pekerjaan apa saja yang harus dilakukan dengan PKWT, pemerintah juga harus membuat aturan pelaksana mengenai perusahaan-perusahaan di bidang apa saja yang tidak boleh merekrut pekerja/buruh dengan menggunakan PKWT di mana harus menggunakan PKWTT.
4. Pemerintah harus membuat sanksi terhadap Pengusaha yang tidak menjalankan perintah atau anjuran dari Dinas Tenaga Kerja.

Tidak adanya ketentuan sanksi pidana maupun administrasi yang diatur dalam UU 11/2020 terhadap pengusaha yang melanggar aturan PKWT, membuat para pengusaha lebih sering menggunakan PKWT daripada PKWTT terhadap pekerjaan tetap dan dilakukan secara terus-menerus. Untuk itu, guna memberikan perlindungan hukum terhadap pekerja/buruh maka seharusnya ketentuan sanksi atas pelanggaran PKWT dimasukkan dalam peraturan perundang-undangan.

Selain itu perlindungan hukum yang harus dilakukan pemerintah harus membuat peraturan pelaksana yang mengatur mengenai pekerjaan mana yang harus dilakukan dengan PKWT dan pekerjaan mana yang harus dilakukan dengan PKWTT, sebagai bahan perbandingan misalnya terhadap tenaga kerja asing dibuatkan aturan pelaksana yakni Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 228 Tahun 2019 tentang Jabatan Tertentu yang Dapat Diduduki oleh Tenaga Kerja Asing, di mana dalam Permen ini menyebutkan ada 18 kategori jabatan yang dapat diduduki oleh tenaga kerja asing. Dari 18 kategori ini kemudian diturunkan lagi ke dalam nama-nama jabatan apa saja yang harus diduduki oleh tenaga kerja asing.

Apabila pemerintah membuatkan pengaturan seperti hal tersebut maka pekerja/buruh maupun pengusaha serta masyarakat akan mengetahui jenis-jenis pekerjaan mana yang harus dilakukan dengan PKWT atau PKWTT. Ditambah dengan sanksi yang jelas terhadap pengusaha yang melanggar ketentuan PKWTT. Hal ini dilakukan demi mewujudkan tujuan berbangsa dan bernegara yakni melindungi segenap bangsa dan untuk memajukan kesejahteraan umum sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan UUD 1945, serta memberikan perlindungan hukum terhadap pekerja/buruh yang hak-haknya dilindungi dalam hukum tertinggi Indonesia yakni Konstitusi (UUD 1945).

Simpulan

Berlakunya rezim UU 11/2020 tidak hanya menambahkan ataupun mengurangi ketentuan dalam UU 13/2003, namun juga menghapus ketentuan pasal-pasal di dalam UU 13/2003, seperti halnya menghapus ketentuan pasal mengenai materi muatan Jangka waktu pelaksanaan PKWTT, yang sebelumnya diatur dalam UU 13/2003 kemudian dihapus dan diatur dalam PP 35/2021. Seharusnya ketentuan mengenai jangka waktu PKWT tidak boleh diatur secara sepihak oleh Pemerintah melalui Peraturan Pemerintah melainkan diatur dengan undang-undang yang dibentuk bersama DPR, karena menyangkut dengan pengaturan hak konstitusional pekerja yang telah dijamin oleh UUD 1945.

Perubahan status PKWT menjadi PKWTT dalam praktik Pengadilan Hubungan Industrial dapat dilakukan oleh Pekerja/Buruh apabila pengusaha melakukan pelanggaran terhadap Pasal 59 ayat (1) UU 13/2003 (Pasal 81 angka 15 UU 11/2020). Majelis hakim akan memeriksa dan mengadili apabila pekerjaan yang dilakukan oleh Pekerja/Buruh merupakan pekerjaan yang dilakukan secara tetap dan secara terus-menerus maka Hakim dapat memutuskan status pekerja dari PKWT demi hukum menjadi PKWTT, sehingga berakibat hukum pada hak-hak pekerja yang harus disamakan dengan prosedur yang berlaku bagi PKWTT oleh pengusaha, kemudian hakim juga dapat memerintahkan pengusaha untuk memperlakukan pekerja/buruh dengan status PKWTT.

Negara melalui Pemerintah berperan untuk memberikan perlindungan hukum terhadap Pekerja/Buruh yang menggunakan PKWT dan PKWTT, jaminan perlindungan hukum yang harus dilakukan oleh Pemerintah dengan cara memuat ketentuan sanksi terhadap pengusaha yang terbukti melakukan pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 59 ayat (1) UU 13/2003 (Pasal 81 angka 15 UU 11/2020). Kemudian Pemerintah harus membuat peraturan pelaksana yang mengatur mengenai jenis dan nama-nama pekerjaan apa saja yang harus dilakukan dengan kategori PKWT dan pekerjaan apa saja yang harus dilakukan dengan kategori PKWTT, sehingga pengusaha tidak serampangan dalam melaksanakan peraturan perundang-undangan. Selain itu juga Pemerintah harus memberlakukan sanksi terhadap pengusaha yang enggan melaksanakan putusan atau anjuran dari pengawas atau mediator di Dinas Tenaga Kerja.

Referensi

- A'an Efendi, F.P. (2017). *Hukum Administrasi*. Sinar Grafika.
- Almaududi. (2017). *Hukum Ketenagakerjaan Hubungan Kerja dalam Teori dan Praktik*. Kaifa Publishing.
- Asshiddiqie, J. (2009). *Komentar atas Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945* (Tarmizi (ed.)). Sinar Grafika.

- Asshiddiqie, J. (2017). *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara* (1st ed.). Rajawali Pers.
- Handayani, S.F., Sukabumi, U.M., Jual, H., & Promosi, B. (2020). Jurnal Indonesia Sosial Sains. *Jurnal Indonesia Sosial Sains*, 1 (September), 911. <https://doi.org/10.36418/jiss.v3i5.626>
- Khakim, A. (2020). *Dasar-Dasar Hukum Ketenagakerjaan*. PT Citra Aditya Bakti.
- Lestari, D.P. (2022). *Analisis Yuridis Normatif Pemberian Kompensasi Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (PKWT) Berdasarkan Undang-Undang Cipta Kerja*. *Jurnal Hukum Lex Generalis*, 3(5), 344. <https://doi.org/10.56370/jhlg.v3i5.160>
- Mulyadi, M.S. & L. (2012). *Seraut Wajah Pengadilan Hubungan Industrial Indonesia (Perspektif, Teoritis, Praktik, dan Permasalahannya)*. Citra Aitya Bakti.
- Noval, S.M.R. (2017). *Hukum Ketenagakerjaan di Indonesia: Hakikat Cita Keadilan dalam Sistem Ketatanegaraan*. Refika Aditama.
- Ridwan H.R. (2014). *Hukum Administrasi Negara* (Revisi). Rajawali Pers.
- Soeroso. (2010). *Yurisprudensi Hukum Acara Perdata Bagian 2 tentang Pihak-Pihak dalam Perkara*. Sinar Grafika.
- Statistik, B.P. (2022). *Konsep Definisi Variabel Tenaga Kerja*. <https://sirusa.bps.go.id/sirusa/index.php/variabel/777#>
- Timorria, I. F. (2021). *Durasi Maksimal Pekerja Kontrak Jadi 5 Tahun, Ini Alasan Pemerintah*. Artikel ini telah tayang di Bisnis.com dengan judul "Durasi Maksimal Pekerja Kontrak Jadi 5 Tahun, Ini Alasan Pemerintah", Klik selengkapnya di sini: <https://ekonomi.bisnis.com/read/2021>. Bisnis.Com. <https://ekonomi.bisnis.com/read/20210224/12/1360366/durasi-maksimal-pekerja-kontrak-jadi-5-tahun-ini-alasan-pemerintah>
- Triningsih, A. (2020). *Hukum Ketenagakerjaan: Kebijakan dan Perlindungan Tenaga Kerja dalam Penanaman Modal Asing*. Rajawali Pers.
- Wildan, M. (2017). *Perlindungan Hukum Tenaga Kerja Kontrak dalam Perjanjian Kerja Waktu Tertentu Berdasarkan Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan*. *Jurnal Hukum*, 12(4), 837.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 103/PUU-XVIII/2020, tanggal 25 November 2021.
- Putusan Mahkamah Agung Nomor 150 K/Pdt-Sus/PHI/2021, tanggal 17 Maret 2021
- Putusan Pengadilan Hubungan Industrial Pada Pengadilan Negeri Bandung Nomor 197/Pdt.Sus-PHI/2020/PN.BDG, tanggal 21 Desember 2020.
- Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Lembaran Negara Tahun 2003 Nomor 29. Tambahan Lembaran Negara Nomor 4279.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, Lembaran Negara Tahun 2020 Nomor 245. Tambahan Lembaran Negara Nomor 6573.

Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2021 tentang Perjanjian Kerja Waktu Tertentu, Alih Daya, Waktu Kerja dan Waktu Istirahat, dan Pemutusan Hubungan Kerja.

24. PEREKRUTAN GURU DENGAN STATUS PEGAWAI PEMERINTAH DENGAN PERJANJIAN KERJA (PPPK) DI INDONESIA DALAM PERSPEKTIF HUKUM KETENAGAKERJAAN

Danang Rizky Fadilla Amanta, Fithriatus Shalihah

Kebijakan penghentian rekrutmen guru Pegawai Negeri Sipil (PNS) tahun 2021, yang mana bertujuan untuk mengubah sistem rekrutmen PNS menjadi PNS dengan perjanjian kerja menjadi sebuah fenomena baru di Indonesia. Seharusnya perekrutan tersebut lebih tunduk kepada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (UU 5/2014) karena pemberi kerjanya adalah negara dan bertanggung jawab atas keuangan negara. Resistensi terhadap ketentuan ini dikarenakan model hubungan kerja guru dengan negara ini tidak bisa menjamin keberlangsungan kerja sebagaimana perekrutan guru dengan mengikuti ketentuan dalam undang-undang ASN.

Mengenai hal tersebut seharusnya dikarenakan sudah diatur dalam UU 5/2014 maka jika demikian sudah sepatutnya dan semestinya ketentuan mengenai PPPK lebih diperjelas dan dipertegas bahwa telah merujuk ke UU 5/2014 dikarenakan pegawai negara harus tunduk ke UU 5/2014. Kemudian pemerintah juga seharusnya lebih menjamin nasib dan kesejahteraan guru karena masih terdapat kesenjangan antara PPPK dan PNS.

Tulisan ini mengkaji tentang bagaimana perekrutan guru dengan status PPPK tersebut dalam perspektif hukum ketenagakerjaan. Perekrutan guru dengan PPPK menggunakan ketentuan hubungan kerja yang dimaksud adalah perjanjian kerja sebagaimana diatur dalam hukum ketenagakerjaan Indonesia. Objek pekerjaan bagi guru menjadi bertentangan dengan ketentuan hukum ketenagakerjaan apabila jenis hubungan kerja tersebut dikategorikan hubungan kerja dengan perjanjian kerja waktu tertentu karena sifatnya tetap. Hal ini tentu saja menjadi pelanggaran dalam pelaksanaan hukum ketenagakerjaan Indonesia.

Pendahuluan

Guru merupakan elemen penting dalam pembentukan kualitas Sumber Daya Manusia pada suatu bangsa guna peningkatan kesejahteraan sosial. Sebagai salah satu profesi yang memiliki tuntutan serta tanggung jawab yang besar, maka diperlukan perhatian khusus dalam regulasi perekrutan serta penjaminan hak dan kesejahteraan guru. Sudah tidak menjadi hal yang tabu lagi apabila sampai saat ini masih banyak di temui tenaga

pendidik yang belum berstatus ASN atau yang biasa dikenal dengan status guru “honor.”

Terdapat beberapa permasalahan yang dialami oleh guru honorer yaitu status yang tidak jelas karena tidak memiliki surat keputusan atau biasa disebut SK mengajar, hal ini membuat guru honorer tidak bisa mendapatkan banyak hal yang didapatkan oleh guru PNS, kesejahteraan guru honorer yang masih rendah, status yang tidak jelas membuat guru honorer tidak terjamin dalam kesejahteraan hidupnya, kualitas guru, perekrutan guru honorer hanya memperkerjakan orang yang mencari pekerjaan tanpa proses atau adanya kejelasan statusnya, hal tersebut mengakibatkan perekrutan guru dengan kualitas yang masih dipertanyakan (Pangestuti dkk, 2021: 1334).

Setidaknya, data dari Badan Kepegawaian Negara (BKN) menyebutkan ada 100 orang dari total 112.513 CPNS yang lolos seleksi 2021 mengundurkan diri. Lokasi kerja atau penempatan menjadi salah satu alasan utama CPNS untuk mengundurkan diri. Hal itu diungkapkan oleh Kepala Biro Hukum, Humas dan kerjasama Badan Kepegawaian Negara (BKN) Satya Pratama (detik.com, 2022). Badan Kepegawaian Negara mengungkapkan jika ratusan CPNS yang mengundurkan diri sangat merugikan pemerintah. Pasalnya, formasi instansi yang seharusnya terisi, kini menjadi kosong. Selain itu, biaya yang digelontorkan oleh negara saat proses seleksi cukup besar (zonamahasiswa.id, 2022).

Dilansir dari data *dashboard* Guru dan Tenaga Kependidikan (GTK) Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi masih ada sekitar 704.503 guru yang berstatus sebagai honorer di seluruh Indonesia. Jumlah keseluruhan guru sendiri mencapai 2.906.239 orang di Indonesia. Sementara yang berstatus sebagai PNS jumlahnya sebanyak 1.520.354 (detik.com, 2022).

Sampai saat ini, tidak banyak permasalahan guru honorer yang sudah terpecahkan justru permasalahan tersebut berangsur semakin bertambah. Salah satu *issue* mengenai guru honorer yang saat ini sedang marak yaitu terkait kebijakan penghentian rekrutmen guru PNS tahun 2021. Tujuan penghentian ini untuk mengubah sistem rekrutmen PNS menjadi PNS dengan perjanjian kerja. Analisis kebijakan pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (UU 5/2014) dan Undang-Undang nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU 11/2020).

Konsep pengaturan PPPK dalam kedua peraturan dimaksud menawarkan kesetaraan dalam kesempatan, peluang bekerja dengan aparatur yang berstatus sebagai PNS tentu dengan beberapa pengecualian yang sifatnya minor. Namun demikian, di tataran praktik upaya penerapan Peraturan Pemerintah dimaksud ternyata tidak berjalan mulus dan justru menimbulkan polemik serta penolakan yang salah satunya berasal dari pegawai tidak tetap yang telah ada sebelum UU 5/2014 dan berstatus sebagai honorer. Pegawai yang telah berstatus sebagai honorer di suatu

Kementerian/Lembaga (K/L) memang tidak dapat serta merta berubah status menjadi PPPK di K/L tersebut. Pengisian posisi PPPK di instansi pemerintahan sangat bergantung pada kebutuhan instansi dimaksud. Selain itu untuk dapat mengisi posisi PPPK harus terlebih dahulu melalui seleksi yang bersifat terbuka untuk umum (Handini, Risdiarto, 2020; 1—18).

Dengan adanya fenomena tersebut Pemerintah berupaya untuk mencari solusi guna memecahkan permasalahan terkait dengan kesejahteraan guru dengan cara melakukan perekrutan guru dengan status Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK). Tentunya hal tersebut telah didasarkan pada ketentuan dalam UU 5/2014 yang mana telah dikuatkan dengan beberapa aturan turunan lainnya yakni yang termuat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 tentang Manajemen Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PP 49/2018), Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2020 tentang Jabatan yang Dapat Diisi Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PP 38/2020), dan Peraturan Presiden Nomor 98 Tahun 2020 tentang Gaji dan Tunjangan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (Perpres 98/2020) yang selanjutnya dapat dijadikan landasan hukum dalam mengelola dan menata PPPK yang nantinya dapat berkontribusi di dalam keberhasilan pelaksanaan reformasi birokrasi (Artisa, 2015: 36).

Berdasarkan permasalahan di atas, kemudian penulis akan mengkaji lebih jauh dalam perspektif hukum ketenagakerjaan, bagaimana konsep pengangkatan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja, apakah konsep PPPK tersebut dapat menjamin kesejahteraan bagi para guru yang dahulu berstatus honorer.

Konsep Perekrutan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja

Keberadaan PPPK dalam aparatur pemerintahan di Indonesia, menurut Pasal 1 angka 4 UU 5/2014 adalah diangkat berdasarkan perjanjian kerja untuk jangka waktu tertentu. Selengkapnya Pasal 1 angka 4 UU 5/2014, menyebutkan bahwa: PPPK adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, yang diangkat berdasarkan perjanjian kerja untuk jangka waktu tertentu dalam rangka melaksanakan tugas pemerintahan.

Mengenai perekrutan guru sendiri sebelum adanya UU 5/2014 yang menjadi dasar rujukan perekrutan guru yaitu menggunakan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian (UU 43/1999), hingga kemudian terbit UU 5/2014.

Mengenai perekrutan guru sendiri sebelum adanya undang-undang yang telah mengatur mengenai PPPK, sedangkan apabila dilihat dari model perekrutan PPPK tersebut terdapat kemiripan dengan model perekrutan karyawan sebagaimana yang diatur dengan UU 13/2003. Hal-hal yang menjadi kemiripan yaitu perjanjian kerja. Padahal seharusnya perjanjian

kerja sendiri hanya diperuntukkan untuk Pekerja/Buruh dengan Pengusaha atau pemberi kerja, sedangkan Guru bukanlah buruh.

Menurut asas hukum perjanjian, berlakunya suatu perjanjian adalah bagi para pihak yang membuatnya. Hal tersebut dapat disimpulkan dari Pasal 1340 KUH Perdata. Pihak ketiga tidak bisa mendapatkan keuntungan atau manfaat dari adanya perjanjian tersebut dan sebaliknya. Maka, berlakunya perjanjian menurut KUH Perdata adalah bahwa (1) perjanjian berlaku bagi para pihak yang membuat perjanjian, (2) perjanjian berlaku bagi para ahli waris dan mereka yang memperoleh hak, dan (3) perjanjian berlaku bagi pihak ketiga.

Selanjutnya apabila dikaitkan dengan bentuk pengangkatan PPPK dengan perjanjian kerja untuk waktu tertentu, maka secara tersirat kedudukan PPPK adalah pegawai pemerintah yang memiliki kekuatan hukum pada perjanjian kerja. Perjanjian kerja bagi PPPK merupakan pengikat hubungan hukum antara pegawai pemerintahan non-PNS dengan pemerintah yang mempekerjakannya. Apabila perjanjian kerja tersebut menjadi pengikat antara pegawai non-PNS dengan institusi pemerintah yang mempekerjakannya, maka hubungan hukum antara keduanya adalah hubungan hukum keperdataan.

Mengikatnya hubungan hukum keperdataan ditunjukkan melalui kesepakatan kedua pihak untuk mengikatkan diri dalam suatu perjanjian. Dalam hal PPPK perjanjian yang terjalin dengan institusi pemerintahan adalah perjanjian kerja. Perjanjian kerja yang dimaksudkan dalam UU 5/2014 adalah perjanjian kerja untuk jangka waktu tertentu, selanjutnya disebut dengan PKWT. Tentunya hal tersebut menimbulkan adanya hubungan kerja (Ramadhani, 2020; 1—26).

Pada dasarnya apabila menyoal mengenai hubungan kerja kerja menurut Soepomo (1999), yaitu hubungan antara pekerja dan pengusaha terjadi setelah diadakan perjanjian oleh pekerja dengan dimaksudkan untuk mengikatkan hubungan kerja antara pengusaha dan pekerja/buruh. Hal ini sebagaimana disebutkan dalam Pasal 50 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (UU 13/2003). Adapun jenis perjanjian kerja dalam undang-undang tersebut ada 2 (dua) jenis pengusaha di mana pekerja menyatakan kesanggupannya untuk menerima upah dan pengusaha menyatakan kesanggupannya untuk mempekerjakan pekerja dengan membayar upah. Perjanjian kerja ini, yaitu: Perjanjian Kerja untuk Waktu Tertentu (PKWT) dan Perjanjian Kerja untuk Waktu Tidak Tertentu (PKWTT), sebagaimana diatur dalam Pasal 56. Sedangkan penjelasan tentang PKWT dalam UU 13/2003, diatur dalam Pasal 57 sampai dengan 59 (Ramadhani, 2020; 1 —26).

Pasal 50 UU 13/2003 dijelaskan bahwa hubungan kerja terjadi karena adanya perjanjian kerja antara pengusaha dengan pekerja. Pengertian perjanjian kerja diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata), dalam Pasal 1601 a disebutkan kualifikasi agar suatu perjanjian

dapat disebut perjanjian kerja. Kualifikasi yang dimaksud menurut Oetomo (2004) adalah adanya pekerjaan, di bawah perintah, waktu tertentu dan adanya upah. Kualifikasi mengenai adanya pekerjaan dan di bawah perintah orang lain menunjukkan hubungan subordinasi atau juga sering dikatakan sebagai hubungan diperatas (*dienstverhouding*), yaitu pekerjaan yang dilaksanakan pekerja didasarkan pada perintah yang diberikan oleh pengusaha (Yurikosari, 2016: 1—16).

Pemahaman mengenai hubungan hukum berupa hubungan kerja yang terbit karena adanya perjanjian kerja pada dasarnya dapat dijadikan landasan hukum bagi hubungan antara PPPK dengan Pimpinan Instansi/ Lembaga Pemerintah di mana PPPK bekerja. PPPK merupakan Pegawai Pemerintah yang masa kerjanya ditentukan sesuai dengan perjanjian kerja antara pegawai yang bersangkutan dengan Pejabat Pembina Kepegawaian. Masa kerja tersebut dapat diperpanjang sesuai dengan penilaian kinerja pegawai yang bersangkutan.

Berdasarkan Pasal 1 angka 4 UU 13/2003, pengertian Pemberi Kerja adalah orang perseorangan, pengusaha, badan hukum, atau badan-badan lainnya yang mempekerjakan tenaga kerja dengan membayar upah atau imbalan dalam bentuk lain, maka dapat dikatakan bahwa pemberi kerja dapat juga merupakan badan hukum Pemerintah maupun instansi Pemerintah (Yurikosari, 2016: 1—16).

Kebanyakan orang menganggap bahwa PNS dan PPPK mempunyai status yang sama. Namun, keduanya punya definisi, hak, manajemen, dan bahkan proses seleksi yang berbeda pula. Perbedaan tersebut dapat dijabarkan sebagai berikut:

1) PNS dan PPPK dari segi Status Kepegawaian

Berdasarkan UU 5/2014 dijabarkan bahwa PNS dan PPPK memiliki status yang berbeda. PNS merupakan Pegawai ASN yang diangkat sebagai pegawai tetap oleh Pejabat Pembina Kepegawaian dan memiliki nomor induk pegawai secara nasional. Sedangkan PPPK merupakan Pegawai ASN yang diangkat sebagai pegawai dengan perjanjian kerja oleh Pejabat Pembina Kepegawaian sesuai dengan kebutuhan instansi Pemerintah dan ketentuan undang-undang.

2) PNS dan PPPK Berdasarkan Hak

Seorang ASN tentunya mempunyai hak atau kewenangan yang diberikan dan dilindungi oleh hukum, serta kewajiban yang perlu ditunaikan. Berdasarkan Pasal 92 UU 5/2014, Pemerintah wajib memberikan perlindungan berupa jaminan kesehatan, jaminan kecelakaan kerja, jaminan kematian, dan bantuan hukum. Sedangkan untuk pengembangan kompetensi ASN PNS dan PPPK diatur sebagai berikut:

- Pelaksanaan pengembangan kompetensi bagi setiap PNS dilakukan paling sedikit 20 (dua puluh) jam pelajaran dalam 1 (satu) tahun.
- Pengembangan kompetensi bagi PPPK dilakukan paling lama 24 (dua puluh empat) jam pelajaran dalam 1 (satu) tahun masa perjanjian kerja.

3) PNS dan PPPK dari segi Manajemen

Manajemen ASN terbagi atas Manajemen PNS dan Manajemen PPPK. Manajemen PNS diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil.

Ada beberapa poin manajemen PNS yang tidak ada dalam manajemen PPPK yang kemudian menjadi perbedaan keduanya antara lain pangkat dan jabatan, pengembangan karir, pola karir, promosi, mutasi, serta jaminan pensiun dan jaminan hari tua. Calon PNS yang kemudian menjadi PNS dan kemudian mempunyai jabatan dan jenjang karir berupa pangkat dan golongan yang terus berkembang setiap tahun, dapat mengisi jabatan struktural dan fungsional sekaligus. Sedangkan PPPK umumnya hanya dapat mengisi jabatan fungsional saja. Tidak ada jenjang karir karena PPPK adalah pegawai dengan perjanjian kerja dengan masa kerja yang telah ditentukan. Hal inilah yang juga menjadi dasar terkait jaminan pensiun dan jaminan hari tua yang tidak diberikan kepada ASN PPPK.

4) PNS dan PPPK dari Segi Masa Kerja

PNS dan PPPK juga memiliki perbedaan dalam masa kerjanya. PNS memiliki masa kerja sampai memasuki masa pensiun, yaitu 58 (lima puluh delapan) tahun bagi Pejabat Administrasi dan 60 (enam puluh) tahun bagi Pejabat Pimpinan Tinggi. Sementara untuk PPPK, masa kerjanya sesuai surat perjanjian yang telah disepakati. Masa hubungan perjanjian kerja bagi PPPK paling singkat 1 (satu) tahun dan dapat diperpanjang sesuai kebutuhan dan berdasarkan penilaian kinerja.

5) PNS dan PPPK Berdasarkan Proses Seleksi

Perbedaan selanjutnya adalah dari persyaratan seleksi CPNS dan PPPK. Untuk mengikuti seleksi CPNS minimal berusia 18 (delapan belas) tahun dan maksimal 35 (tiga puluh lima) tahun. Untuk PPPK berusia minimal 20 (dua puluh) tahun dan maksimal 59 (lima puluh sembilan) tahun, untuk PPPK Guru. Selain itu, dalam seleksi CPNS terdapat tahapan Seleksi Kompetensi Dasar (SKD) yang memiliki 3 materi soal yaitu Tes Wawasan Kebangsaan (TWK), Tes Intelegensi Umum (TIU), dan Tes Karakteristik Pribadi (TKP), dan Seleksi Kompetensi Bidang (SKB) sesuai dengan formasi yang diambil. Sementara untuk seleksi PPPK terdapat 4 (empat) materi yaitu

kompetensi manajerial, kompetensi teknis, kompetensi sosial kultural, dan wawancara.

Selain itu, perbedaan hak-hak PPPK dengan PNS adalah PPPK tidak mendapatkan fasilitas, sedangkan PNS diberikan fasilitas, kemudian PNS diberikan jaminan pensiun dan jaminan hari tua, sedangkan PPPK tidak diberikan. Mengenai perbedaan hak-hak yang diterima oleh PPPK dibandingkan dengan PNS sebenarnya telah menggambarkan bahwa secara hukum hubungan kerja antara PPPK dengan Instansi Pemerintah pemberi kerja berbeda dengan PNS yang bekerja sebagai abdi negara, PNS yang masa jabatannya (apabila tidak ada masalah dalam melakukan pekerjaannya sebagai PNS), akan berakhir sesuai batas usia pensiun pegawai negeri (Yurikosari, 2016: 1—16).

Oleh karena itu, hal ini akan menimbulkan *gap* perbedaan antara PNS dan PPPK, karena PNS merasa lebih baik. Inilah yang harus menjadi poin penting bagi pemerintah untuk mengelola PPPK sehingga posisi PPPK meskipun berada pada rentang waktu bekerja yang tidak tetap harus mendapatkan haknya sehingga perlu diberikan perlakuan yang dalam pemberian penghargaan seperti remunerasi yang proporsional dan berimbang kepada PNS dan PPPK sehingga dapat tercipta rasa keadilan di dalam ASN, yang tentunya juga mempertimbangkan kemampuan keuangan Negara.

Perekrutan PPPK dalam Perspektif Hukum Ketenagakerjaan

Secara prinsip pemenuhan hak atas pekerjaan lebih menitikberatkan akses dunia kerja tanpa diskriminasi atas dasar agama, etnis dan sebagainya. Sementara pemenuhan hak dalam bekerja adalah konkretisasi dan implementasi pemenuhan hak-hak normatif bagi pekerja seperti gaji, fasilitas keamanan dan keselamatan serta masa depan mereka. Konsekuensinya adalah negara wajib memberikan fasilitas keterbukaan dan ketersediaan lapangan kerja berikut juga memberikan ruang aktualisasi kehidupan bermartabat dalam dunia kerja yang dijalankan (Fithriatus, 2017: 158).

Mengenai PPPK sebagaimana definisi yang terdapat dalam UU 5/2014 tersebut, PPPK dalam melaksanakan tugasnya berdasarkan pada Perjanjian Kerja (PK). Sementara ketentuan Perjanjian Kerja sebagai landasan dalam melaksanakan hubungan kerja yang pengaturannya mengacu pada UU 13/2003.

Hal ini perlu dipahami bahwasannya dikarenakan dalam PPPK sendiri kepanjangan dari Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja, karena menyebutkan dengan perjanjian kerja maka perjanjian kerja itu hanya dikenal dalam UU 13/2003, di mana perjanjian kerja merupakan dasar dari hubungan kerja.

Menurut Pasal 1320 KUHPerduta, syarat sahnya suatu perjanjian sebagai berikut:

1. sepakat mereka yang mengikatkan dirinya (*de toesteming van degenen die zich verbinden*);
2. kecakapan untuk membuat suatu perikatan (*de bekwaamheid om eene verbintenis aan te gaan*);
3. suatu hal tertentu (*een bepaald onderwerp*); dan
4. suatu sebab yang halal (*eene geoorloofde oorzaak*).

Keempat syarat sebagaimana termuat dalam Pasal 1320 KUH Perdata tersebut bersifat kumulatif. Dua syarat sah perjanjian mengenai kesepakatan dan kecakapan merupakan syarat subjektif suatu perjanjian. Sedangkan dua syarat sah perjanjian mengenai objek tertentu dan sebab yang halal, merupakan syarat objektif suatu perjanjian. Konsekuensi yuridis jika tidak terpenuhi syarat subjektif suatu perjanjian maka perjanjian dapat dibatalkan. Sedangkan jika syarat objektif tidak terpenuhi, maka konsekuensi hukumnya adalah batal demi hukum (Kartini & Gunawan, 2008: 20).

Hukum Ketenagakerjaan di Indonesia pada dasarnya mengatur hubungan antara pekerja dan pengusaha dalam suatu hubungan kerja. Menurut Molenaar, pada hakikatnya Hukum Ketenagakerjaan memiliki definisi bagian dari hukum positif yang hakikatnya mengatur hubungan antara buruh dengan pemberi kerja (majikan), antara buruh dengan buruh, dan antara buruh dengan penguasa (Koesparmono Irsan, *et.al.*, 2016: 14).

Lebih lanjut dalam Pasal 52 UU 13/2003 disebutkan dasar dari pembuatan suatu perjanjian kerja sebagai berikut:

- a) Kesepakatan antara kedua belah pihak;
- b) Kemampuan atau kecakapan melakukan perbuatan hukum;
- c) Adanya pekerjaan yang diperjanjikan;
- d) Pekerjaan yang diperjanjikan tidak bertentangan dengan ketertiban umum, kesusilaan, dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam perjanjian kerja tidak diatur ketentuan yang menguntungkan pekerja bahkan cenderung merugikan, di mana perusahaan dapat melakukan pemutusan hubungan kerja apabila terjadi suatu peristiwa yang merugikan perusahaan tanpa memberikan surat peringatan maupun hak apapun bagi pekerja (Fithriatus & Nur, M., 2019: 3).

Berdasarkan definisi tersebut dapat terlihat adanya 2 (dua) pihak dalam perjanjian kerja, yaitu pengusaha dan pekerja. Dengan demikian diperlukan pula adanya penegakan hukum atas implementasi perundang-undangan dalam perekrutan PPPK yang mana harus sesuai dan tunjuk dengan UU 5/2014. Dalam hal ini, pada penegakan hukumnya selain ditentukan oleh aturan-aturan hukumnya sendiri, fasilitas, mentalitas aparat penegak hukum, juga sangat tergantung kepada faktor kesadaran dan kepatuhan masyarakat, baik secara personal maupun dalam komunitas sosialnya masing-masing. Pada akhirnya kembali pada unsur manusianya (budaya) juga yang menentukan corak yang sebenarnya. sehingga adanya hukum

yang baik dan benar tidak otomatis menjamin kehidupan masyarakat yang baik dan benar (Fithriatus, 2017: 68).

Simpulan

Dalam hal ini pemerintah telah berupaya untuk membuat pergantian kebijakan prekrutan guru PNS diganti menjadi PPPK. Tentunya hal ini menjadi kontroversial, karena dalam regulasi sistem kerjanya yang mana harus tunduk pada UU 5/2014 padahal pemberi kerjanya adalah negara dan bertanggung jawab atas keuangan negara. Namun dalam praktik perekrutan guru dengan PPPK justru merujuk pada ketentuan hubungan kerja dalam UU 13/2003 dan UU 11/2020 yang mana dimaksudkan pemberi kerjanya pengusaha atau non-negara.

Dalam hal ini mengenai PPPK sendiri juga sudah memiliki regulasi turunan yaitu termuat dalam PP 49/2018, Perpres 38/2020, dan Perpres 98/2020. Adanya regulasi PPPK tersebut bertujuan supaya sistem PPPK dapat berjalan sebagaimana mestinya. Penggunaan istilah Perjanjian Kerja dalam hubungan hukum antara ASN PPPK dengan pemberi kerja penyelenggara Negara menjadi kontroversi, karena istilah Perjanjian Kerja hanya dikenal dalam sistem hukum ketenagakerjaan.

Mengenai masalah tersebut, dalam UU 5/2014 ASN sistem hubungan hukum antara PPPK dan pemberi kerja seharusnya tidak menggunakan istilah Perjanjian Kerja, tapi menggunakan istilah tersendiri yang lebih jelas dan tegas sesuai dengan karakteristik ASN yang sangat berbeda dengan status pekerja/buruh dalam sistem hukum ketenagakerjaan. Kemudian, Pemerintah juga harus lebih menjamin nasib dan kesejahteraan guru karena masih terdapat kesenjangan antara PPPK dan PNS. Aturan harus dibuat sesuai dan berdasarkan peruntukannya, yang diberlakukan dengan kesadaran dari pihak Pemerintah untuk tertib hukum sehingga harus tunduk dan patuh dengan peraturan undang-undang yang berkaitan dengan perekrutan guru.

Referensi

Sumber Buku

- Phillipus M. Hadjon. 1987. *Perlindungan Hukum bagi Rakyat Indonesia*. Surabaya: PT Bina Ilmu.
- Mertokusumo, Sudikno. 2019. *Perkembangan Hukum Perdata di Indonesia*. Yogyakarta: Genta Publishing.
- Muljadi, Kartini & Gunawan Widjaja. 2008. *Perikatan yang Lahir dari Perjanjian*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Irsan, Koesparmono, *et.al.* 2016. *Hukum Tenaga Kerja: Suatu Pengantar*. Jakarta: Erlangga.

- Shalihah, F., & Nur, M. (2019). *Hukum Ketenagakerjaan: Telaah Filosofi dan Teori Hubungan Kerja atas Perjanjian Kerja Waktu Tertentu di Indonesia*. Yogyakarta: Kreasi Total Media.
- Shalihah, F. (2017). *Sosiologi Hukum* (Edisi Kesatu). PT Raja Grafindo Persada.

Sumber Jurnal

- Artisa (2015). *Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) Review terhadap UU Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara*. *Jurnal Pembangunan dan Kebijakan Publik*, Vol. 06; No. 01. 33—42.
- Handini, Risdiarto (2020). *Problematika Pelindungan Hukum Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja dalam Pemutusan Hubungan Kerja oleh Pemerintah*. *Jurnal Legislasi Indonesia*. Vol. 17 No. 4 - Desember 2020: 501—518.
- Pangestuti dkk. (2021). *Permasalahan Guru Honorer Terkait Kebijakan Penghentian Rekrutmen Guru PNS Menjadi PPPK*. *Jurnal Inovasi Penelitian*, Vol. 2, No. 4. 1134—1138.
- Ramadhani (2020). *Perlindungan Hukum Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) dalam Konsep Perjanjian Kerja Waktu Tertentu di Institusi Perguruan Tinggi*. *Jurnal Yuridis*, Vol. 7 No. 1, Juni 2020: 1—26.
- Yurikosari (2016). *Ambivalensi Status dan Kedudukan PPPK Berdasarkan UU-ASN dan UU Ketenagakerjaan di Indonesia*. *Jurnal Civil Service*, Vol. 10, No. 2, November 2016: 1—16.
- Shalihah, Fithriatus. 2017. *Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (PKWT) dalam Hubungan Kerja Menurut Hukum Ketenagakerjaan Indonesia dalam Perspektif HAM*. Vol. 01.

Sumber Perundang-Undangan

- Kitap Undang-Undang Hukum Perdata.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.
- Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 tentang Manajemen Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja.
- Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2020 tentang Jabatan yang Dapat Diisi Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja.
- Peraturan Presiden Nomor 98 Tahun 2020 tentang Gaji dan Tunjangan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja.

Sumber Website

<https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-6100418/banyak-yang-mengundurkan-diri-karena-penempatan-cpns-lupa-sama-aturan-ini>, diunduh tanggal 3 Juli 2022.

<https://zonamahasiswa.id/ratusan-cpns-mengundurkan-diri-hingga-denda-ratusan-juta-begini-faktanya>, diunduh tanggal 3 Juli 2022.

<https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-6100868/bisa-bisanya-100-cpns-mengundurkan-diri-kala-700000-guru-masih-status-honorer>, diunduh tanggal 3 Juli 2022.

<https://theconversation.com/rekrutmen-guru-pns-dan-pppk-bisa-berjalan-seiringan-yang-penting-justru-seleksi-yang-adil-dan-berkualitas-152711>, diunduh tanggal 4 Juli 2022.

25. KEBIJAKAN HUKUM ADMINISTRASI KETENAGAKERJAAN DALAM RANGKA PENINGKATAN KESEJAHTERAAN TENAGA KERJA DI INDONESIA

Jawade Hafidz

Berdasarkan doktrin *welfare state* (negara kesejahteraan), sebagaimana disebutkan dalam Alinea Keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), maka pemerintah Republik Indonesia mempunyai tugas dan berperan penting dalam mewujudkan kesejahteraan sosial bagi rakyatnya, terutama di era industrialisasi. Hukum administrasi negara dapat menjadi sarana untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat, melalui kebijakan-kebijakan administrasi negara yang bersifat responsif dan progresif, termasuk di dalamnya adalah terkait dengan permasalahan kesejahteraan bagi pekerja Indonesia yang masih tergolong rendah.

Kebijakan administrasi negara sangat diperlukan dalam menopang kesejahteraan para pekerja Indonesia, oleh karena dengan sejahteranya para pekerja maka akan dapat memperkuat perekonomian negara. Kebijakan administrasi negara di bidang ketenagakerjaan harus mempertemukan kepentingan pekerja dan perusahaan. Kesejahteraan pekerja tidak hanya kewajiban dari pemerintah tetapi juga merupakan bentuk kewajiban dan tanggung jawab perusahaan.

Permasalahan kesejahteraan pekerja terus bergulir dari waktu ke waktu, sehingga membutuhkan kebijakan yang tepat dan strategis dalam penanganan permasalahan, demi mewujudkan kesejahteraan sosial, dengan salah satu upayanya adalah mempertemukan kepentingan para pihak yang terlibat, baik pekerja, perusahaan dan instansi terkait untuk mencari solusi yang terbaik bagi kesejahteraan para pekerja, memberikan kemudahan dalam pelayanan perizinan usaha, memberikan jasa pelayanan ketenagakerjaan, memberikan jaminan sosial bagi para pekerja, membentuk pengadilan independen dalam menangani sengketa ketenagakerjaan, dan menegakkan sanksi administrasi bagi pelaku pelanggaran hukum di bidang ketenagakerjaan.

Pendahuluan

Pembukaan Alinea Keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), menyatakan bahwa:

“Kemudian daripada itu, untuk membentuk suatu pemerintahan negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk

memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat.”

Tujuan dan cita-cita bangsa sebagaimana disebutkan dalam Pembukaan Alinea Keempat UUD 1945, diwujudkan dalam bentuk hak warga negara, di mana negara wajib menyelenggarakan memenuhi hak-hak warga negaranya dan juga memberikan perlindungan terhadap hak-hak warga negaranya tersebut (Abdullah Sulaiman, 2019) yang mana salah satunya adalah hak untuk mendapatkan pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi setiap warga negara, sebagaimana telah diatur di dalam Pasal 27 ayat (2) UUD 1945, bahwa: *“Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.”*

Disebutkan pula di dalam Pasal 28D ayat (2) UUD 1945, yang menyatakan bahwa: *“Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja.”* Selanjutnya dalam Pasal 34 UUD 1945, menyebutkan bahwa: *“Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan.”* Tujuan pemenuhan atas hak-hak tersebut adalah untuk kesejahteraan dan kemakmuran rakyat.

Hak-hak yang wajib dipenuhi tersebut, pada dasarnya merupakan hak asasi yang wajib dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara. Hak asasi diartikan sebagai hak dasar atau hak pokok, seperti hak hidup dan hak mendapatkan perlindungan. Hak asasi manusia sering juga disebut sebagai hak kodrat, hak dasar manusia dan hak mutlak (*natural rights, human rights, fundamental rights* dalam bahasa Inggris, dan *grondrechten, mensen rechten* dan *rechten van de mens* dalam Bahasa Belanda) (Sukardja, 2012).

Hak asasi manusia menurut ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (UU 39/1999), adalah: *“Seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, di-junjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.”*

Muladi menyatakan bahwa apapun rumusannya, hak asasi manusia adalah hak yang melekat secara alamiah (*inherent*) pada diri manusia sejak manusia lahir, dan tanpa hak tersebut manusia tidak dapat tumbuh dan berkembang sebagai manusia yang utuh. Mengingat keberadaannya yang demikian penting, maka menurut Muladi, tanpa hak asasi manusia maka manusia tidak dapat mengembangkan bakat-bakat dan memenuhi kebutuhan-kebutuhannya (Rahayu, 2012).

Hak-hak asasi manusia tersebut telah dijamin oleh konstitusi, sebagaimana halnya konstitusi negara Indonesia, yakni UUD 1945. Terlebih Indonesia sebagai negara hukum, sebagaimana ketentuan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, bahwa: “*Negara Indonesia adalah negara hukum,*” maka hak-hak asasi manusia tersebut diakui, dilindungi dan dijunjung tinggi oleh negara dan warga negara. Tidak ada yang dapat mengurangi bahkan menghapus hak-hak asasi tersebut.”

Sebagaimana pendapat Peter Davies, yang menyebutkan bahwa dalam diri setiap individu manusia ada hak-hak asasi tertentu yang tidak dapat dihilangkan. Hak-hak asasi manusia karena sifat pelaksanaannya yang universal, mewajibkan semua individu dan lembaga masyarakat untuk menghormati hak-hak orang lain. Kuntjoro Purbopranoto menyebutkan bahwa hak asasi manusia sebagai hak-hak yang dimiliki manusia menurut kodratnya, yang tidak dapat dipisahkan dari hakikatnya dan karena itu bersifat suci (Sukardja, 2012).

Perlindungan atas hak asasi manusia merupakan salah satu ciri atau karakteristik dari negara hukum, dan perlindungan atas hak asasi manusia merupakan tanggung jawab dan tugas dari pemerintah, sebagaimana ketentuan dalam Pasal 8 UU 39/1999, yang berbunyi: “*Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia terutama menjadi tanggung jawab Pemerintah.*” Kemudian disebutkan pula dalam Pasal 71 UU 39/1999, bahwa: “*Pemerintah wajib dan bertanggung jawab menghormati, melindungi, menegakkan, dan memajukan hak asasi manusia yang diatur dalam Undang-Undang ini, peraturan perundang-undangan lain, dan hukum internasional tentang hak asasi manusia yang diterima oleh negara Republik Indonesia.*”

Saudargo Gautama menyebutkan bahwa negara hukum sebagai suatu negara, di mana perseorangan mempunyai hak terhadap negara, di mana hak asasi manusia diakui oleh undang-undang, di mana untuk merealisasikan perlindungan hak-hak ini, kekuasaan negara dipisahkan hingga badan penyelenggara negara, badan pembuat undang-undang dan badan peradilan berada pada pelbagai tangan, dan dengan susunan badan peradilan yang bebas kedudukannya, untuk dapat memberi perlindungan semestinya kepada setiap orang yang merasa hak-haknya dirugikan, walaupun andaikata hal ini terjadi oleh alat negara sendiri (Marzuki, 2014).

Kewajiban dan tanggung jawab pemerintah dalam memberikan perlindungan terhadap hak asasi warga negara yang telah diatur di dalam peraturan perundang-undangan, memerlukan langkah implementasi yang efektif dalam berbagai bidang, yaitu baik di bidang hukum, politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan keamanan negara, dan bidang lainnya. Hal ini berarti bahwa seluruh kehidupan kenegaraan perlu diresapi dengan semangat perlindungan dan pemenuhan hak asasi manusia. Bila hal ini tidak dilaksanakan oleh pemerintah beserta jajarannya (dalam arti luas,

baik vertikal maupun horisontal), maka pemerintah dapat dituduh telah melalaikan kewajiban yuridisnya (Rahayu, 2012).

Tenaga kerja atau para pekerja merupakan aset sebuah perusahaan, dan bahkan bagi negara yakni Pekerja Migran Indonesia (PMI) yang bekerja di luar negeri menjadi pahlawan devisa bagi negara. Tenaga kerja menurut ketentuan Pasal 1 angka 2 UU 13/2003, adalah: *“Setiap orang yang mampu melakukan pekerjaan guna menghasilkan barang dan/atau jasa, baik untuk memenuhi kebutuhan sendiri maupun untuk masyarakat.”*

Keberadaan tenaga kerja atau pekerja/buruh bagi sebuah negara, sangat mempengaruhi pendapatan nasional. Pekerja/buruh yang berkualitas akan mempercepat proses pembangunan nasional, oleh karena akan mampu bersaing dengan pekerja dari negara-negara lain, bahkan dengan negara-negara maju sekalipun. Semakin majunya pembangunan suatu negara, maka akan dapat menciptakan lapangan kerja yang memadai, serta dapat mengurangi tingkat pengangguran.

Negara, dalam hal ini yang diwakili oleh pemerintah, tentunya harus memerhatikan tingkat kesejahteraan para pekerja, oleh karena pekerja bukanlah mesin atau robot yang hanya digunakan untuk melakukan produksi, tetapi juga sebagai manusia yang memerlukan penghidupan, tidak hanya bagi dirinya sendiri, tetapi juga bagi keluarganya.

Mensejahterakan masyarakat dalam arti luas, merupakan upaya yang berkelanjutan menuju terwujudnya kehidupan masyarakat yang maju, kreatif, demokratis dan berkeadilan (Pujiastuti, 2008).

Kesejahteraan bagi para pekerja/buruh, hanya akan dapat terwujud jika hubungan industrial antara para pekerja dan perusahaan/pengusaha terjalin hubungan yang harmonis, oleh karena itu diperlukan campur tangan dari pemerintah melalui kebijakan hukumnya, sehingga dapat tercipta hubungan industrial yang adil bagi para pekerja dan pengusaha, oleh karena hubungan antara pekerja dan pengusaha rentan akan terjadinya konflik atau sengketa.

Peran serta pemerintah dalam hubungan industrial adalah sebagai perantara atau penengah bagi para pekerja dan pengusaha dalam hubungan industrial, oleh karena seringkali terjadi permasalahan atau konflik yang timbul antara para pekerja dan pengusaha tersebut, maka turut campurnya pemerintah melalui kebijakan hukumnya dapat memberikan jaminan keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum bagi para pekerja dan pengusaha, serta dapat meningkatkan kesejahteraan bagi pekerja di negara Indonesia. Berdasarkan pada latar belakang yang telah dikemukakan di atas, penulis merumuskan permasalahan bagaimanakah kebijakan hukum administrasi negara dalam rangka peningkatan kesejahteraan Tenaga Kerja di Indonesia?

Kebijakan Hukum Administrasi dalam Bidang Ketenagakerjaan

Ketenagakerjaan merupakan salah satu bagian dari upaya pembangunan sumber daya manusia dalam pembangunan nasional. Pembangunan sumber daya manusia dalam hal ketenagakerjaan, diarahkan dan ditujukan dalam rangka peningkatan harkat, martabat, dan kemampuan manusia untuk me-wujudkan masyarakat yang sejahtera, adil, dan makmur, baik materiil maupun spiritual.

Permasalahan ketenagakerjaan di Indonesia menjadi hal yang sangat penting untuk dikaji, terutama dalam kaitannya dengan hak-hak normatif buruh, maupun hubungannya dengan perusahaan/pengusaha serta pemerintah. Kedudukan pekerja yang lemah, sering menimbulkan konflik dalam hal pemenuhan hak-hak normatif buruh, seperti upah, pesangon, dan sebagainya.

Dalam hal tertentu, pemenuhan hak-hak normatif pekerja tersebut, kurang diperhatikan oleh pengusaha. Contohnya pekerja tidak mendapatkan upah lembur, upah yang tidak sesuai dengan jam kerja, tidak mendapatkan pesangon ketika dilakukan Pemutusan Hubungan Kerja (PHK), pekerja diharuskan mengganti barang yang hilang ketika bekerja, dan sebagainya. Meskipun demikian, para pekerja tidak dapat berbuat apapun karena kebutuhan yang harus dipenuhi bagi dirinya sendiri maupun keluarganya.

Terlebih pada saat pandemi COVID-19, kondisi para pekerja menjadi perhatian publik, oleh karena nasib perekonomian mereka di masa ekonomi yang tidak stabil. Masalah yang sering diangkat ialah saat para pekerja menuntut upah yang layak bagi mereka, akan tetapi di lain hal perusahaan/pengusaha justru menghadapi kondisi bisnis yang kurang baik, yang berasal dari banyak faktor seperti adanya kenaikan biaya produksi, pandemi COVID-19, dan sebagainya.

Hubungan kerja antara pekerja dan pengusaha harusnya berjalan dengan baik dan seimbang, oleh karena hubungan kerja tersebut didasarkan pada perjanjian kerja yang telah disepakati oleh para pihak, yakni pekerja dan pengusaha. Pada awalnya, hubungan kerja antara pengusaha dan pekerja/buruh hanya menyangkut kepentingan perdata. Namun, saat terjadinya perselisihan di antara mereka, maka pemerintah dibutuhkan untuk mengintervensi hal-hal ketenagakerjaan yang terkait dengan hukum publik, baik dalam aspek hukum administrasi negara maupun hukum pidana (Khakim, 2020: 10).

Ruang lingkup ketenagakerjaan tidak sempit, terbatas, dan sederhana. Kenyataan dalam praktik, ruang lingkungannya sangat kompleks dan multidimensi. Oleh sebab itu, ada benarnya jika hukum ketenagakerjaan tidak hanya mengatur hubungan kerja, tetapi meliputi juga pengaturan di luar hubungan kerja, serta perlu diindahkan oleh semua pihak dan perlu adanya perlindungan pihak ketiga, yaitu penguasa (pemerintah) bila ada pihak-pihak yang dirugikan (Khakim, 2020: 10).

Permasalahan atau konflik dalam hubungan industrial antara para pekerja dan pengusaha, menjadi faktor penting munculnya kebijakan hukum administrasi. Tujuannya adalah untuk menyeimbangkan perlakuan yuridis, baik bagi pengusaha maupun para pekerja, sehingga dapat mewujudkan kesejahteraan dan keadilan yang rasional.

Sebagaimana disebutkan bahwa kedudukan hukum ketenagakerjaan memiliki keterkaitan dengan aspek hukum perdata, aspek hukum tata usaha negara, aspek hukum administrasi negara, dan aspek hukum pidana. Hal ini sangat bergantung pada bidang yang terkait di dalamnya. Contohnya:

1. Jika terkait dengan perjanjian kerja, termasuk di dalamnya hak-hak dan kewajiban yang telah disepakati bersama dan hanya melibatkan para pihak saja, maka hal tersebut menyangkut aspek hukum perdata;
2. Jika terkait dengan perizinan bidang ketenagakerjaan, penetapan upah minimum, pengesahan peraturan perusahaan, pendaftaran perjanjian kerja bersama, pendaftaran serikat pekerja/serikat buruh, dan sebagainya, maka hal tersebut menyangkut aspek hukum tata usaha negara/administrasi negara; dan
3. Jika terkait dengan pelanggaran terhadap Undang-Undang Ketenagakerjaan, maka hal tersebut menyangkut aspek hukum pidana (Khakim, 2020: 11).

Aspek hukum ketenagakerjaan dan hubungan industrial merupakan hubungan yang saling terkait, antara pekerja, pengusaha dan pemerintah dalam hal proses produksi barang dan/atau jasa, sehingga masing-masing komponen tersebut harus melaksanakan fungsi masing-masing agar dapat terwujud kesejahteraan dan hubungan yang harmonis.

Kesejahteraan tenaga kerja harus diperjuangkan, baik masyarakat maupun pemerintah membangun sinergisitas, melakukan Kerjasama, mengupayakan yang terbaik, dan bagi pemerintah dengan kebijakan hukumnya harus dapat mengintegrasikan kepentingan seluruh rakyat, tidak memihak hanya pada salah satu kepentingan. Kebijakan hukum yang dikeluarkan oleh pemerintah, harus dapat mengatasi segala persoalan ketenagakerjaan yang terjadi di dalam masyarakat, dengan mengikuti credo “menyelesaikan masalah, tanpa masalah.” Dalam terwujudnya tujuan negara Indonesia, maka kebijakan hukum ketenagakerjaan yang diambil oleh pemerintah dilaksanakan berdasarkan prinsip negara hukum dan negara kesejahteraan, dengan menjunjung tinggi Pancasila dan UUD 1945.

Dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, menyatakan bahwa: “*Negara Indonesia adalah negara hukum.*” Konsekuensi dari adanya paham negara hukum, maka segala aktivitas kenegaraan maupun penyelenggaraan kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara termasuk di dalamnya ketenagakerjaan harus berlandaskan atas hukum.

Negara hukum yang dianut Indonesia adalah negara hukum materiil yang juga disebut negara hukum modern atau negara kesejahteraan. Tujuan

yang hendak dicapai oleh negara Indonesia adalah terwujudnya masyarakat adil dan makmur, baik spiritual maupun materiil berdasarkan Pancasila, sehingga disebut juga sebagai negara hukum yang memiliki karakteristik mandiri. Kemandirian terlihat pada penerapan konsep dan pola negara hukum pada umumnya, yang di Indonesia disesuaikan dengan kondisi bangsa Indonesia, yakni menggunakan tolok ukur Pancasila. Dalam negara hukum Pancasila, tujuan penyelenggaraan pemerintahan lebih luas, yakni berkewajiban turut serta dalam semua sektor kehidupan dan penghidupan (Helmi, 2013).

Konsekuensi kewajiban negara hukum materiil pada semua sektor kehidupan dan penghidupan, adalah adanya tanggung jawab negara untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat. Bagir Manan menyatakan bahwa dalam negara kesejahteraan pemerintah menjadi “pemikul” utama tanggung jawab untuk mewujudkan keadilan sosial, kesejahteraan umum, dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Tanggung jawab negara ini sebagaimana terdapat pada Pembukaan UUD 1945. Sejalan dengan pemikiran tersebut, Muchsan yang menggunakan istilah negara hukum modern/ materiil menyatakan bahwa fungsi/tugas negara Indonesia adalah sebagai berikut:

1. Fungsi keamanan, pertahanan, dan ketertiban (*defence, security, and protectional function*). Termasuk ke dalam fungsi ini adalah fungsi perlindungan terhadap kehidupan, hak milik dan hak-hak lainnya sesuai dengan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan;
2. Fungsi kesejahteraan (*welfare function*), termasuk ke dalamnya *social service* dan *social welfare*. Seluruh kegiatan yang ditujukan untuk terwujudnya kesejahteraan masyarakat serta keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia;
3. Fungsi pendidikan (*education function*), termasuk ke dalamnya tugas penerangan umum, *nation and character building*, peningkatan kebudayaan, dan sebagainya;
4. Fungsi mewujudkan ketertiban serta kesejahteraan dunia (*world peace and human welfare*) dalam arti luas (Helmi, 2013).

Adapun ciri utama dari negara kesejahteraan (*welfare state*) adalah munculnya kewajiban pemerintah untuk mewujudkan kesejahteraan umum bagi warganya. Dengan kata lain, ajaran *welfare state* merupakan bentuk konkret dari peralihan prinsip *staatsonthouding*, yang membatasi peran negara dan pemerintah untuk mencampuri kehidupan ekonomi dan sosial masyarakat, menjadi *staatsbemoeienis* yang menghendaki negara dan pemerintah terlibat aktif dalam kehidupan ekonomi dan sosial masyarakat, sebagai langkah untuk mewujudkan kesejahteraan umum, di samping menjaga ketertiban dan keamanan (*rust en orde*) [Ridwan H.R., 2006].

Ikut campurnya negara dalam paham negara kesejahteraan, tidak hanya ditujukan untuk kemajuan di bidang perekonomian semata, akan

tetapi juga di bidang lainnya, pemerintah ikut terlibat di dalamnya. Keterlibatan pemerintah tersebut adalah untuk menjaga agar tidak terjadi kesenjangan perekonomian yang tajam, dan menjaga agar tidak terjadi monopoli oleh pihak yang mempunyai kekuatan ekonomi besar, sehingga dapat menimbulkan ketimpangan dan ketidakadilan.

Spicker sebagaimana dikutip oleh W. Riawan Tjandra, menyatakan bahwa *welfare state* adalah *a state which benefits its citizen in accordance with certain set of principles, from cradle to grave*. Fungsi negara semacam itulah, yang menjadi keharusan bagi peran kontekstual negara-negara modern (Tjandra, 2008) sehingga negara tidak pasif, tetapi juga ikut aktif dalam perekonomian negara.

Prinsip utama *welfare state* adalah: **Pertama**, pengakuan bahwa setiap anggota masyarakat mendapatkan minimum *standart of living*; **Kedua**, menjaga kemajuan dan stabilitas ekonomi (*economic stability and progress*); dan **Ketiga**, sepakat untuk mencapai kesempatan kerja yang maksimal (*full emploment*) [Rohaedi, 2021].

Sidney Webb dalam pidato Presiden pada Perkumpulan Pendidikan Sosial dan Politik pada tahun 1908, mengatakan bahwa terdapat 4 (empat) dasar suatu standar kehidupan minimum di negara kesejahteraan yang harus dilakukan oleh pemerintah negara tersebut, adalah:

1. Syarat dan ketentuan kerja, termasuk tingkat upah minimum;
2. Waktu luang dan rekreasi. Hukum harus memastikan waktu yang memadai untuk setiap gaji yang lebih ramping untuk tidur, rekreasi, olahraga tubuh dan pikiran, tugas kewarganegaraan dan kehidupan keluarga;
3. Kesehatan. Hal ini di satu sisi menyangkut lingkungan sanitasi yang dijamin dengan suplai air bersih, drainase dan sebagainya, dan di sisi lain, pelayanan medis, rumah sakit dan ketrampilan merawat orang sakit;
4. Pendidikan. Harus ada sekolah dan perguruan tinggi untuk setiap kelas, dan sistem beasiswa yang memadai yang menyediakan pemeliharaan dan biaya kuliah hingga tingkat pasca-sarjana untuk setiap sarjana yang cocok untuk menerimanya (Rohaedi, 2021).

Negara kesejahteraan memberikan keuntungan bagi warga Negaranya, dengan fasilitas-fasilitas yang diberikan, dari semenjak warga negaranya dilahirkan hingga meninggal dunia. Hal ini merupakan bentuk dari tugas/fungsi negara *c.q.* pemerintah dalam kerangka mensejahterakan hidup rakyatnya.

Sebagaimana ide dasar negara kesejahteraan menurut gagasan Jeremy Bentham, bahwa pemerintah memiliki tanggung jawab untuk menjamin *the greatest happiness (atau welfare) of the greatest number of their citizens*. Bentham menggunakan istilah "*utility*" (kegunaan) untuk menjelaskan konsep kebahagiaan atau kesejahteraan. Berdasarkan prinsip

utilitarianisme, Bentham berpendapat bahwa sesuatu yang dapat menimbulkan kebahagiaan ekstra adalah sesuatu yang baik. Sebaliknya, sesuatu yang menimbulkan sakit adalah buruk. Menurut Bentham, bahwa aksi-aksi pemerintah harus selalu diarahkan untuk meningkatkan kebahagiaan sebanyak mungkin orang, seperti halnya pembentuk undang-undang yang hendaknya dapat melahirkan undang-undang yang dapat mencerminkan keadilan bagi semua individu (Rohaedi, 2021).

Disebutkan salah satu dari empat dasar standar kehidupan minimum di negara kesejahteraan adalah syarat dan ketentuan kerja, hal ini sangat erat kaitannya dengan hubungan kerja antara pengusaha dan pekerja, maka hubungan tersebut harus harmonis. Upaya mewujudkan hubungan yang harmonis antara pengusaha dan pekerja tersebut, juga tidak terlepas dari peran pemerintah, sehingga hubungan antara pekerja, pengusaha dan pemerintah merupakan hubungan industrial. Pasal 1 angka 16 UU 13/2003 menyatakan bahwa: “*Hubungan industrial adalah suatu sistem hubungan yang terbentuk antara para pelaku dalam proses produksi barang dan/atau jasa yang terdiri dari unsur pengusaha, pekerja/ buruh, dan pemerintah yang didasarkan pada nilai nilai Pancasila dan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.*”

Hubungan industrial di Indonesia, didasarkan atas sila-sila Pancasila, yang mempunyai perbedaan dengan hubungan industrial yang ada di negara lain. Ciri-ciri hubungan industrial Pancasila sebagai berikut:

1. Mengakui dan meyakini bahwa pekerja bukan sekedar mencari nafkah, melainkan juga sebagai pengabdian manusia kepada Tuhannya, sesama manusia, masyarakat, bangsa, dan Negara.
2. Menganggap pekerja/buruh bukan hanya sebagai faktor produksi belaka, melainkan juga sebagai manusia pribadi dengan segala harkat dan martabatnya.
3. Melihat bahwa antara pengusaha dan pekerja/buruh bukan mempunyai kepentingan yang bertentangan, melainkan mempunyai kepentingan yang sama untuk kemajuan perusahaan.
4. Setiap perbedaan pendapat antara pekerja dan pengusaha harus diselesaikan dengan jalan musyawarah untuk mencapai mufakat yang dilakukan secara kekeluargaan.
5. Adanya keseimbangan antara hak dan kewajiban untuk kedua belah pihak, atas dasar rasa keadilan dan kepatutan (Shamad, 1995 dalam Khakim, 2020: 261).

Sebagai manusia yang bermartabat, maka kedudukan pekerja harus seimbang dengan kedudukan pengusaha. Pekerja tidak di pihak yang lemah, oleh karena *bargaining power* pekerja mendapat perhatian dan diakui dalam keputusan perusahaan, sehingga dalam implementasinya dapat berjalan seiring dan seimbang, serta tercipta keadilan.

Permasalahan ketenagakerjaan di Indonesia semakin kompleks, oleh karena masih ada hak-hak normatif pekerja yang diabaikan oleh

perusahaan, sehingga hak-hak tersebut seolah-olah tidak mendapatkan perlindungan hukum. Pemerintah selalu berupaya dalam menciptakan hubungan industrial yang seimbang antara kepentingan pekerja/buruh, pengusaha maupun pemerintah sendiri, karena ketiga komponen ini mempunyai kepentingan masing-masing. Pemerintah mempunyai peranan yang sangat besar dalam upaya menciptakan hubungan industrial yang selaras, serasi, dan seimbang tersebut, sesuai dengan Pancasila dan UUD 1945.

Berbicara mengenai hak pekerja, berarti membicarakan hak-hak asasi, maupun hak yang bukan asasi. Hak asasi merupakan hak yang melekat pada diri pekerja itu sendiri yang dibawa sejak lahir, dan jika hak tersebut terlepas/terpisah dari diri pekerja itu akan menjadi turun derajat dan harkatnya sebagai manusia. Hak asasi pekerja adalah hak untuk memperoleh pekerjaan yang layak bagi kemanusiaan, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 merupakan hak konstitusional.

Hal itu berarti bahwa negara tidak diperkenankan mengeluarkan kebijakan-kebijakan baik berupa undang-undang (*legislative policy*) maupun berupa peraturan-peraturan pelaksanaan (*bureaucracy policy*) yang dimaksudkan untuk mengurangi substansi dari hak konstitusional. Berkaitan dengan campur tangan pemerintah dalam bidang kesejahteraan pekerja, maka pemerintah telah banyak mengambil kebijakan (*legislative policy* dan *bureaucracy policy*), khususnya dalam peraturan perundang-undangan dan peraturan pelaksanaannya, seperti Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan beserta peraturan pelaksanaannya (Fithriatus Shalihah, 2019) yang kemudian diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

Salah satu bagian terpenting dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 *jo.* Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 adalah pengaturan mengenai hubungan kerja antara pekerja dan pengusaha, yang merupakan hubungan yang saling membutuhkan satu sama lainnya. Perusahaan tidak akan bisa hidup, tanpa adanya pekerja, demikian juga pekerja yang membutuhkan pengusaha untuk bekerja dan mendapatkan upah. Hubungan kedua belah pihak, yakni pekerja dan pengusaha diatur dalam perjanjian kerja. Doktrin kebebasan berkontrak merupakan salah satu asas utama dalam hukum kontrak yang dibangun di atas asumsi bahwa para pihak dalam perjanjian memiliki posisi tawar (*bargaining power*) yang seimbang, sehingga pihak yang lemah tidak dikuasai oleh pihak yang memiliki posisi tawar yang lebih kuat. Dalam hubungan kerja yang menjadi dasar dimulainya hubungan kerja tersebut adalah perjanjian kerja. Para pihak dalam perjanjian kerja tersebut adalah pengusaha yang memberikan pekerjaan dan pekerja atau buruh yang menerima pekerjaan (Fithriatus Shalihah, 2019).

Peran pemerintah dalam hal tersebut adalah menetapkan kebijakan hukum agar dilaksanakan oleh pekerja dan pengusaha, yang dimanifestasikan dalam perjanjian kerja. Kebijakan hukum pemerintah menjadi alat atau instrumen untuk melaksanakan tugasnya dalam mewujudkan kesejahteraan rakyat melalui konsep negara kesejahteraan. Hukum administrasi dalam hal ini berfungsi sebagai penunjuk arah bagi pemerintah dalam mewujudkan negara kesejahteraan.

Sebagaimana disebutkan bahwa hukum ketenagakerjaan memiliki keterkaitan erat dengan hukum administrasi negara, di mana pemerintah memiliki peran sebagai regulator dan pembuat kebijakan. Hal ini terbukti dengan adanya beberapa kebijakan hukum atau peraturan perundang-undangan di bidang ketenagakerjaan, baik dalam bentuk undang-undang/peraturan pemerintah pengganti undang undang, peraturan pemerintah, peraturan presiden, peraturan menteri maupun peraturan daerah. Dalam aspek hukum administrasi, peran pemerintah dalam praktik hukum ketenagakerjaan, antara lain:

1. Menetapkan peraturan perundang-undangan di bidang ketenagakerjaan;
2. Memberikan perizinan usaha;
3. Memberikan jasa pelayanan ketenagakerjaan;
4. Menetapkan upah minimum.

Berdasarkan ketentuan Pasal 102 ayat (1) UU 13/2003, bahwa: *“Dalam melaksanakan hubungan industrial, pemerintah mempunyai fungsi menetapkan kebijakan, memberikan pelayanan, melaksanakan pengawasan, dan melakukan penindakan terhadap pelanggaran peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan.”*

Keempat fungsi pemerintah di atas, apabila dikaitkan dengan peranan pemerintah berkaitan dengan menjalankan fungsi negara, terdiri dari tiga bentuk, yaitu *bestuur*, *politie*, dan *rechtspraak*. Fungsi pemerintah dalam menetapkan kebijakan dan memberikan pelayanan adalah termasuk *bestuur*. Fungsi pemerintah dalam melaksanakan pengawasan adalah termasuk *politie*, sedangkan fungsi pemerintah dalam melakukan penindakan terhadap pelanggaran peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan termasuk *rechtspraak*. Pemerintah sebagai penyelenggara negara di bidang ketenagakerjaan harus dapat melaksanakan keempat fungsi tersebut dengan baik. Fungsi pemerintah tersebut bersifat kumulatif bukan alternatif, sehingga harus dilaksanakan secara keseluruhan (Abdullah Sulaiman, 2019).

Hukum administrasi negara dapat menjadi sarana sebagai solusi untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat, melalui kebijakan-kebijakan administrasi negara yang bersifat responsif dan progresif, terutama yang menyangkut masalah kesejahteraan para pekerja Indonesia yang masih tergolong rendah. Kebijakan administrasi negara sangat diperlukan dalam

menopang kesejahteraan para pekerja, oleh karena dengan sejahteranya para pekerja maka akan dapat memperkuat perekonomian negara.

Kebijakan hukum administrasi negara di bidang ketenagakerjaan harus mempertemukan kepentingan pekerja dan perusahaan. Kesejahteraan pekerja tidak hanya kewajiban dari pemerintah tetapi juga merupakan bentuk kewajiban dan tanggung jawab perusahaan. Permasalahan kurangnya kesejahteraan para pekerja, di antaranya adalah tidak sesuai upah atau gaji yang diterima oleh para pekerja, masih ada perusahaan yang memberikan upah di bawah Upah Minimum Regional (UMR) dengan jam kerja melebihi batas waktu yang seharusnya, tempat kerja yang tidak kondusif, perusahaan tidak memberikan upah kerja lembur bagi pegawai yang bekerja melebihi waktu kerja, dan sebagainya. Keadaan yang demikian, membuat pekerja akan selalu dieksploitasi oleh perusahaan, akan tetapi para pekerja tidak dapat mengadukan keluhannya, oleh karena pekerja membutuhkan pekerjaan dan upah untuk pemenuhan hidup dirinya dan keluarganya.

Selain mempertemukan kepentingan antara pekerja dan pengusaha, sebagai upaya dalam mewujudkan kesejahteraan para pekerja, maka pemerintah dapat memberikan kemudahan dalam hal prosedur perizinan usaha sehingga akan mudah membuka lapangan usaha dan menekan angka pengangguran, serta dapat menciptakan iklim investasi sehingga mengundang para investor, selanjutnya pemerintah juga memberikan jasa pelayanan ketenagakerjaan, misalnya pelatihan dan pembinaan bagi para calon pekerja. Sebagai bagian dari hukum administrasi negara, maka dicantumkan pula sanksi administrasi terhadap segala risiko yang timbul sebagai akibat kelalaian atau kesengajaan pengusaha, mulai sanksi teguran, paksaan administrasi, denda, uang paksa, penghentian sementara sebagian atau seluruh alat produksi, sampai pada pencabutan izin.

Kebijakan hukum administrasi di bidang ketenagakerjaan, perizinan usaha, jasa pelayanan ketenagakerjaan, maupun penetapan upah minimum merupakan salah satu bentuk perlindungan hukum bagi para pekerja. Imam Soepomo membagi perlindungan terhadap pekerja menjadi 3 (tiga) macam (Abdullah Sulaiman, 2019), yakni:

1. Perlindungan ekonomis, yaitu perlindungan yang berkaitan dengan usaha-usaha untuk memberikan penghasilan yang cukup untuk memenuhi keperluan sehari-hari bagi dirinya beserta keluarganya, termasuk jika ia tidak mampu lagi bekerja karena sesuatu hal di luar kehendaknya;
2. Perlindungan sosial, yaitu perlindungan agar tenaga kerja dapat melakukan kegiatan kemasyarakatan. Tujuannya untuk memungkinkan dirinya dapat mengembangkan kehidupan sebagai manusia pada umumnya, dan sebagai anggota masyarakat dan keluarga pada khususnya;

3. Perlindungan teknis, yaitu perlindungan untuk menjaga kaum buruh dari bahaya kecelakaan yang ditimbulkan oleh alat kerja atau bahan yang digunakan oleh perusahaan.

Perlindungan hukum terhadap pekerja tersebut, merupakan manifestasi dari perlindungan hak asasi manusia, sebagaimana ketentuan Pasal 28D ayat (2) UUD 1945, yang menyatakan bahwa: “*Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja.*” Selanjutnya dalam Pasal 38 UU 39/1999, dinyatakan bahwa:

- (1) Setiap warga negara, sesuai dengan bakat, kecakapan, dan kemampuan, berhak atas pekerjaan yang layak;
- (2) Setiap orang berhak dengan bebas memilih pekerjaan yang disukainya dan berhak pula atas syarat-syarat ketenagakerjaan yang adil;
- (3) Setiap orang, baik pria maupun wanita yang melakukan pekerjaan yang sama, sebanding, setara atau serupa, berhak atas upah serta syarat-syarat perjanjian kerja yang sama;
- (4) Setiap orang, baik pria maupun wanita, dalam melakukan pekerjaan yang sepadan dengan martabat kemanusiaannya berhak atas upah yang adil sesuai dengan prestasinya dan dapat menjamin kelangsungan kehidupan keluarganya.

Perwujudan kesejahteraan sosial bagi para pekerja, yakni adanya kebijakan jaminan sosial tenaga kerja, yang sebelumnya telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1992 tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja (UU 3/1992) [penulis: UU 3/1992 telah dicabut dan saat ini berlaku UU 40/2004, UU 24/2011 dan UU 11/2020]. Pada hakikatnya, program jaminan sosial tenaga kerja dimaksudkan untuk memberikan kepastian berlangsungnya arus penerimaan penghasilan keluarga sebagai pengganti sebagian atau seluruhnya penghasilan yang hilang. Di samping itu, program jaminan sosial tenaga kerja mempunyai beberapa aspek, yaitu:

1. Memberikan perlindungan dasar untuk memenuhi kebutuhan hidup minimal bagi tenaga kerja beserta keluarganya;
2. Merupakan penghargaan kepada tenaga kerja yang telah menyumbangkan tenaga dan pikirannya kepada perusahaan tempatnya bekerja (Abdullah Sulaiman, 2019).

Penyelenggara program jaminan sosial merupakan salah satu tanggung jawab dan kewajiban negara untuk memberikan perlindungan sosial ekonomi kepada masyarakat Indonesia, mengembangkan program jaminan sosial berdasarkan *funded social security*, yaitu jaminan sosial yang didanai oleh peserta, dan masih terbatas pada masyarakat pekerja di sektor formal.

Jaminan sosial terhadap para pekerja mengalami kemajuan dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (UU 40/2004), sebagai bentuk pelaksanaan Pasal

34 ayat (2) UUD 1945, yang menyatakan bahwa: “*Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat, dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu, sesuai dengan martabat kemanusiaan.*”

Perlindungan atas jaminan sosial tersebut bagi para pekerja adalah memberikan rasa aman, sehingga dapat lebih berkonsentrasi atau fokus dalam meningkatkan motivasi maupun produktivitas kerja. Jaminan sosial tenaga kerja dapat mendidik kemandirian pekerja, sehingga pekerja tidak harus meminta belas kasihan kepada orang lain jika dalam hubungan kerja terjadi risiko-risiko seperti kecelakaan kerja, sakit, hari tua, dan lainnya (Abdullah Sulaiman, 2019).

Sistem Jaminan Sosial Nasional diselenggarakan atas asas kemanusiaan, asas manfaat, dan asas keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, yang bertujuan untuk memberikan jaminan terpenuhinya kebutuhan dasar hidup yang layak bagi setiap peserta dan/atau anggota keluarganya, yang dilaksanakan oleh suatu badan yang disebut Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS Ketenagakerjaan), yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (UU 24/2011). Peralihan nama PT Jamsostek (Jaminan Sosial Tenaga Kerja) menjadi Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) Ketenagakerjaan dimulai pada tanggal 1 Januari 2014, dan otomatis perusahaan itu berganti menjadi badan hukum publik.

Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) adalah badan hukum yang dibentuk untuk menyelenggarakan program jaminan sosial, sedangkan jaminan sosial adalah salah satu bentuk perlindungan sosial untuk menjamin seluruh rakyat agar dapat memenuhi kebutuhan dasar hidupnya yang layak (Muh. Saefudin, 2014).

Penyelenggaraan program jaminan sosial di era pra Sistem Jaminan Sosial Nasional bertujuan untuk meningkatkan semangat kerja para pekerja, memberi ketenangan kerja, menegakkan disiplin dan kemampuan profesional, meningkatkan produktivitas. Jaminan sosial diberikan sebagai penghargaan kepada tenaga kerja yang telah menyumbangkan tenaga dan pikirannya kepada perusahaan tempat mereka bekerja. Jaminan sosial berfungsi untuk memberikan perlindungan dasar untuk memenuhi kebutuhan hidup minimal bagi tenaga kerja dan keluarganya (Putri, 2014), sedangkan di era Sistem Jaminan Sosial Nasional, Badan Penyelenggara Jaminan Sosial merepresentasikan negara dalam mewujudkan hak konstitusional warga negara atas jaminan sosial dan hak atas penghidupan yang layak. Penyelenggaraan jaminan sosial berbasis kepada hak konstitusional setiap orang dan sebagai wujud tanggung jawab negara sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 28H ayat (3) dan Pasal 34 ayat (2) UUD 1945. Penyelenggaraan sistem jaminan sosial berdasarkan asas, antara lain asas kemanusiaan yang berkaitan dengan martabat manusia (Putri, 2014).

Perlindungan, pemeliharaan, dan peningkatan kesejahteraan yang berbentuk program jaminan tenaga kerja merupakan kebijakan hukum pemerintah yang wajib dilaksanakan oleh pengusaha, apabila di dalam pelaksanaannya telah memenuhi persyaratan yang telah ditentukan, yaitu mempunyai pekerja sebanyak 10 (sepuluh) orang atau lebih, dan juga mengeluarkan uang untuk menggaji pekerjaannya sebesar 1 (satu) juta rupiah untuk setiap bulannya (Abdullah Sulaiman, 2019).

Program jaminan sosial tenaga kerja, menekankan pada perlindungan bagi tenaga kerja yang relatif mempunyai kedudukan yang lebih lemah. Oleh karena itu, pengusaha memikul tanggung jawab utama dan secara moral pengusaha mempunyai kewajiban untuk meningkatkan perlindungan dan kesejahteraan tenaga kerja.

Dampak Sistem Jaminan Sosial Nasional, apabila dapat diselenggarakan dengan baik, sudah tentu akan berdampak pada peningkatan kesejahteraan rakyat. Sistem Jaminan Sosial Nasional juga akan berperan secara tidak langsung pada peningkatan kesejahteraan rakyat, melalui dampak tidak langsung dari akumulasi dana jaminan sosial. Sistem Jaminan Sosial Nasional, selain sebuah program kesejahteraan sosial, pada dasarnya juga merupakan instrumen mobilisasi dana masyarakat yang mampu membentuk tabungan nasional yang besar, melalui mekanisme asuransi sosial dan tabungan wajib (Sulastomo, 2011).

Sebagaimana diketahui, bahwa antara pengusaha dengan pekerja mempunyai dua kepentingan yang berbanding terbalik. Di satu sisi, pengusaha berkeinginan untuk terus memperoleh keuntungan yang meningkat. Keuntungan itu diperoleh di antaranya dengan menekan biaya produksi. Termasuk di dalamnya upah pekerja. Di sisi lain, pekerja selalu mempunyai keinginan untuk selalu meningkatkan kesejahteraan diri dan keluarganya. Sangat perlu untuk menyasrakan kedua kepentingan tersebut, oleh karena dalam hubungan industrial dikatakan berhasil apabila ada keseimbangan antara penyelarasan kepentingan pengusaha dengan kepentingan pekerja. Dengan perkataan lain, bahwa hubungan industrial berhasil jika pengusaha mendapat peningkatan keuntungan dan akibat adanya keuntungan itu pekerja mendapatkan peningkatan kesejahteraan (Wijayanti, 2009).

Untuk menyelaraskan kepentingan tersebut tidaklah mudah, sehingga sering terjadi perselisihan antara pekerja dan pengusaha. Aksi unjuk rasa yang dilakukan oleh para pekerja merupakan fenomena perselisihan hubungan industrial di antara pengusaha dengan para pekerja, yang mungkin merasa diperlakukan tidak adil. Oleh sebab itu, timbul perbedaan pendapat, perselisihan hak dan atau perselisihan kepentingan yang terjadi di antara pengusaha dengan para pekerja. Perselisihan ini pada akhirnya menimbulkan ketidakhomonisan hubungan kerja yang berdampak luas. Dampak dari tidak harmonisnya hubungan kerja di antara para pengusaha dengan para pekerja, tentu tidak terbatas hanya pada pengusaha dan para pekerja itu sendiri.

Dampak luas yang dimaksud jelas tidak hanya menyentuh kepentingan individu-individu para pekerja itu sendiri, akan tetapi menyentuh juga kepentingan keluarga, kepentingan masyarakat, dan bahkan menyentuh juga kepentingan pemerintah dalam mewujudkan kesejahteraan umum dalam arti yang seluas-luasnya. Antisipasi dampak yang timbul dari fenomena tidak harmonisnya hubungan industrial di antara para pengusaha dengan para pekerja menjadi suatu upaya yang sangat penting dan strategis bagi terwujudnya keadilan dalam pengaturan hubungan industrial. Upaya ini, antara lain dapat dilakukan dengan menerapkan kebijakan atau aturan hukum yang lebih menjamin terpenuhinya hak-hak dasar para pekerja secara adil, tanpa harus mengabaikan kepentingan para pengusaha dalam melaksanakan kebijakan dan strategi perusahaan (Rohaedi, 2021).

Kebijakan hukum administrasi di bidang ketenagakerjaan dan upaya penerapannya perlu dilakukan oleh pemerintah, oleh karena instansi yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan “wajib menawarkan kepada para pihak untuk menyepakati memilih penyelesaian sengketa ketenagakerjaan melalui mediasi, konsiliasi atau melalui arbitrase.” Namun, kewajiban tersebut sulit dilaksanakan secara efektif, apabila pemerintah tidak menjamin terpenuhinya hak-hak dasar para pekerja secara adil, tanpa harus mengabaikan kepentingan para pengusaha dalam melaksanakan kebijakan dan strategi perusahaan.

Timbulnya gerakan-gerakan unjuk rasa para pekerja yang menuntut perlakuan yang lebih adil, dan bahkan menolak Undang-Undang Cipta Kerja yang dianggap semakin memperlemah posisi pekerja, mengindikasikan bahwa hak-hak dasar para pekerja dalam pelaksanaan hubungan industrial belum terpenuhi secara adil. Hal ini menunjukkan juga adanya kelemahan perlindungan hukum yang memperlemah posisi tawar para pekerja di hadapan pengusaha (Rohaedi, 2021).

Berdasarkan hal di atas, maka dalam hubungan industrial, pemerintah juga berperan sebagai fasilitator dalam penyelesaian sengketa antara pekerja dengan perusahaan/pengusaha untuk mencari titik temu terhadap permasalahan dalam mendapatkan hak-hak sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan. Pemerintah mempunyai tugas untuk mencari penyebab permasalahan dan mencari upaya penyelesaiannya dengan menerakan prinsip *win-win solution* dengan tetap mengacu pada peraturan perundang-undangan.

Hubungan industrial antara pekerja/buruh dengan pengusaha perlu dibingkai dalam aturan main dalam yang dapat saling menciptakan suasana “saling pengertian dan saling menguntungkan” (*mutual simbiosis* dan *mutual benefit*) sebagai bentuk suatu kemitraan. Sebagai konsekuensi hubungan subordinatif, maka perlu mempertimbangkan faktor “keseimbangan keadilan” secara proporsional terhadap setiap perlakuan, sekalipun konsep “adil” relatif bagi masing-masing pihak dalam pemenuhan kebutuhannya (Subijanto, 2011).

Pemerintah yang merupakan salah satu pihak dalam hubungan industrial, sangat mengharapkan bahwa setiap perselisihan yang timbul dalam hubungan tersebut, dapat diselesaikan secara langsung, dengan baik dan tertib, saling harga-menghargai antara pihak pekerja dengan pihak pengusaha, dengan demikian kerjasama yang baik dalam usaha-usaha produksi dapat menunjang pemenuhan kebutuhan-kebutuhan masyarakat secara meningkat (Kusbianto, 2020).

Upaya tersebut harus diimbangi dengan jaminan resmi bagi para pekerja untuk menyalurkan aspirasi/pendapatnya melalui saluran kebijakan hukum administrasi, dan pemerintah juga perlu mengupayakan untuk membentuk lembaga peradilan perburuhan yang independen.

Dalam hukum administrasi negara, penggunaan sanksi merupakan kewenangan pemerintahan. Bagi pelaku pelanggaran hukum administrasi menurut UU 11/2020, maka akan dikenakan sanksi administratif. Mengenai sanksi administratif disebutkan pada Pasal 190 UU 13/2003 (Pasal 81 angka 67 UU 11/2020), yakni:

- (1) Pemerintah pusat atau pemerintah daerah sesuai kewenangannya mengenakan sanksi administratif atas pelanggaran ketentuan-ketentuan sebagaimana diatur dalam Pasal 5, Pasal 6, Pasal 14 ayat (1), Pasal 15, Pasal 25, Pasal 37 ayat (2), Pasal 38 ayat (2), Pasal 42 ayat (1), Pasal 47 ayat (1), Pasal 61A, Pasal 66 ayat (4), Pasal 87, Pasal 92, Pasal 106, Pasal 126 ayat (3), atau Pasal 160 ayat (1) atau ayat (2) Undang-Undang ini serta peraturan pelaksanaannya;
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Sanksi administrasi bagi pelaku pelanggaran ketentuan-ketentuan hukum administratif menurut Pasal 190 UU 13/2003 (Pasal 81 angka 67 UU 11/2020) dikenakan sesuai dengan bentuk-bentuk pelanggaran yang dilakukan. Sanksi tersebut merupakan peringatan bagi pihak-pihak yang terkait dengan penyelenggaraan di bidang ketenagakerjaan untuk mematuhi dan menaati peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Catatan Kritis

Kebijakan hukum administrasi ketenagakerjaan dalam rangka peningkatan kesejahteraan tenaga kerja di Indonesia adalah untuk menyeimbangkan perlakuan yuridis dan sosiologis, baik bagi pengusaha maupun para pekerja, sehingga dapat mewujudkan kesejahteraan dan keadilan yang rasional. Hal tersebut tidak terlepas dari hubungan industrial yang harmonis antara, pekerja, pengusaha dan pemerintah.

Kebijakan hukum administrasi ketenagakerjaan yang bersifat responsif dan progresif menjadi alat atau instrumen pemerintah dalam mewujudkan kesejahteraan rakyat melalui konsep negara kesejahteraan. Dalam

aspek hukum administrasi, peran pemerintah dalam praktik hukum ketenagakerjaan, menetapkan peraturan perundang-undangan di bidang ketenagakerjaan, memberikan perizinan usaha, memberikan jasa pelayanan ketenagakerjaan, serta menetapkan upah minimum, dan jaminan sosial tenaga kerja dengan berperan sebagai fasilitator dalam penyelesaian sengketa antara pekerja dengan perusahaan/pengusaha. Penegakan hukum administrasi negara melalui sanksi administratif menjadi bagian penting dalam menjamin hak-hak dan kepentingan tenaga kerja atau para pekerja di Indonesia.

Referensi

Buku

- Abdul Khakim, *Dasar-Dasar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, Cet. V, Edisi Revisi, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2020.
- Abdullah Sulaiman dan Andi Walli, *Hukum Ketenagakerjaan/Perburuhan*, Cetakan Pertama, Yayasan Pendidikan dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (YPPSDM), Jakarta, 2019.
- Ahmad Sukardja, *Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara Dalam Perspektif Fikih Siyasah*, Cetakan Pertama, Penerbit Sinar Grafika, Jakarta, 2012.
- Asih Eka Putri, Seri Buku Saku 3, *Paham Transformasi Jaminan Sosial Indonesia*, Cetakan Kesatu, Friedrich-Ebert-Stiftung Kantor Perwakilan Indonesia dan Dewan Jaminan Sosial Nasional, Jakarta, 2014.
- Asri Wijayanti, *Hukum Ketenagakerjaan Pasca Reformasi*, Cetakan Pertama, Sinar Grafika, Jakarta, 2009.
- Endah Pujiastuti, *Pengantar Hukum Ketenagakerjaan*, Cetakan Kesatu, Semarang University Press, Semarang, 2008.
- Fithriatus Shalihah dan Muhammad Nur, *Hukum Ketenagakerjaan: Telaah Filosofi dan Teori Hubungan Kerja atas Perjanjian Kerja Waktu Tertentu di Indonesia*, Cetakan Pertama, Kreasi Total Media, Yogyakarta, 2019.
- Helmi, *Hukum Perizinan Lingkungan Hidup*, Edisi Pertama, Cetakan Kedua, Sinar Grafika, Jakarta, 2013.
- Ida Hanifah, *Hukum Ketenagakerjaan di Indonesia*, Pustaka Prima, Medan, 2020.
- Jawade Hafidz, *Sentralisasi Birokrasi Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah*, Sinar Grafika, Jakarta, 2018.
- Jawade Hafidz, *Korupsi dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013.
- Kusbianto dan Dian Hardian Silalahi, *Hukum Perburuhan*, Enam Media, Medan-Sumatera Utara, 2020.

- Muh. Saefudin dkk. (Tim Redaksi), *BPJS Kesehatan dan BPJS Ketenagakerjaan*, Cetakan Pertama, Duta Nusindo Semarang, Semarang, 2014.
- Nuradi dan Edi Rohaedi, *Hukum Ketenagakerjaan dalam Perspektif Perlindungan Pekerja Alih Daya*, Cetakan Pertama, Mandala Nasional, Jakarta, 2021.
- Rahayu, *Hukum Hak Asasi Manusia (HAM)*, Edisi Revisi, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 2012.
- Ridwan H.R., *Hukum Administrasi Negara*, Edisi Pertama, Cetakan Kesatu, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2006.
- Sulastomo, *Sistem Jaminan Sosial Nasional Mewujudkan Amanat Konstitusi*, Cetakan Pertama, Kompas, Jakarta, 2011.
- W. Riawan Tjandra, *Hukum Administrasi Negara*, Cetakan Kesatu, Universitas Atmajaya Yogyakarta, Yogyakarta, 2008.

Jurnal Hukum:

- Subijanto, *Peran Negara dalam Hubungan Tenaga Kerja di Indonesia*, Jurnal Pendidikan dan Kebudayaan, Vol. 17, Nomor 6, November 2011, url: <https://media.neliti.com/media/publications/118881-ID-peran-negara-dalam-hubungan-tenaga-kerja.pdf>, hlm. 712.

PROFIL TIM EDITOR



Dr. Agusmidah, S.H., M.Hum., kelahiran Sei Semayang, 16 Agustus 1976, berdomisili di Deli Serdang, Sumatera Utara. Menyelesaikan studi S1, S2, dan S3 Ilmu Hukum USU. Saat ini bekerja sebagai Dosen Fakultas Hukum USU Medan, dan menjabat sebagai Wakil Dekan I Fakultas Hukum USU. Selain aktif sebagai

Ketua Umum Perkumpulan Pengajar dan Praktisi Hukum Ketenagakerjaan Indonesia (P3HKI), 2021—2024, juga aktif melakukan riset bidang hukum ketenagakerjaan. Sejumlah hasil riset telah dituangkan dalam buku, antara lain: *Dilematika Hukum Ketenagakerjaan: Tinjauan Politik Hukum* (2011); *Dinamika Hukum Ketenagakerjaan Indonesia* (2010); *Pelindungan Pekerja Migran Indonesia Berdasarkan UU Nomor 18 Tahun 2017* (2020); *Layanan Terpadu Satu Atap (LTSA) Penempatan Pekerja Migran Indonesia (PMI)* [2021]; dan *Seluk-Beluk Jaminan Sosial di Indonesia: Pasca Berlakunya UU Cipta Kerja* (2021).



Dr. Joko Ismono, S.H., M.H., kelahiran Surabaya, 9 April 1972, menyelesaikan studi S1, S2, dan S3 Ilmu Hukum di Fakultas Hukum Universitas Airlangga (UNAIR) Surabaya. Disertasinya berjudul *Perlindungan Hukum bagi Pekerja dalam Fleksibilitas Hubungan Kerja*. Peneliti Program Sandwich di Fakultas Hukum Universitas Leiden, Belanda. Pernah menjabat sebagai Hakim *Ad-Hoc* PHI pada

Pengadilan Negeri Surabaya (2006—2016). Saat ini aktif bekerja sebagai Dosen LLDIKTI VII Jawa Timur dpk di Fakultas Hukum Universitas Wijaya Putra (UWP) Surabaya. Anggota Tim Pendiri dan sekaligus menjabat sebagai Ketua I Perkumpulan Pengajar dan Praktisi Hukum Ketenagakerjaan Indonesia (P3HKI), 2021—2024. Beberapa karya ilmiah antara lain: *Hubungan Kerja dalam Perspektif HAM, Ekonomi, dan Pembangunan* (2018); *Atypical Labour Relations in Indonesian Labour Court Decision* (2015); *Hukum Acara Penyelesaian Perselisihan Perburuhan dalam Buku Bab-bab tentang Hukum Perburuhan Indonesia* (2012); dan *Hukum Pembuktian di Pengadilan Hubungan Industrial* (2011).



Ahmad Ansyori, S.H., M.Hum., kelahiran Plaju, 23 Juli 1963, berdomisili di Kota Tangerang. Menyelesaikan studi S1 Ilmu Hukum di Fakultas Hukum Universitas Balikpapan dan Magister Humaniora Pascasarjana USU, dikenal aktif sebagai praktisi dan sekaligus ahli Jaminan Sosial. Pernah menjabat sebagai Direktur Kepesertaan dan Pelayanan PT Jamsostek (Persero) [2007—2012], juga sebagai Komisioner Dewan Jaminan Sosial Nasional (DJSN) [2015—2019] dan Anggota Dewan K3 Nasional (2011—kini). Saat ini tercatat sebagai Direktur Puskom Jamsosnaker STIH Gunung Jati, di samping menjabat sebagai Ketua II Perkumpulan Pengajar dan Praktisi Hukum Ketenagakerjaan Indonesia (P3HKI), 2021—2024. Selain menjadi narasumber, juga aktif melakukan riset jaminan sosial yang antara lain diterbitkan dalam buku *Seluk-Beluk Jaminan Sosial di Indonesia: Pasca Berlakunya UU Cipta Kerja* (2021). Bersama kolega, saat ini sedang menyusun buku *Implementasi Program Jaminan Kehilangan Pekerjaan (JKP): Problematika dan Tantangannya*.



Abdul Khakim, S.H., M.Hum., kelahiran Lamongan, 17 Maret 1962, berdomisili di Balikpapan. Menyelesaikan studi S1 Ilmu Hukum Universitas 17 Agustus 1945 (UNTAG) Samarinda dan Magister Humaniora Pascasarjana Universitas Gadjah Mada (UGM) Yogyakarta. Karya tulis beberapa buku seri Hukum Ketenagakerjaan, antara lain: *Dasar-Dasar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia* (2020); *Catatan Kritis Perubahan UU Bidang Ketenagakerjaan dalam UU Cipta Kerja (Omnibus Law)* [2021]; *Seluk-Beluk Jaminan Sosial di Indonesia: Pasca Berlakunya UU Cipta Kerja* (2021); *Aspek Hukum Pemutusan Hubungan Kerja (PHK): Pasca Berlakunya UU Cipta Kerja* (2022); dan *Aspek Hukum Organisasi Buruh* (2022). Di samping sebagai Dosen Hukum Ketenagakerjaan pada Fakultas Humaniora dan Kesehatan (FHK) Universitas Mulia Balikpapan, juga aktif berprofesi sebagai advokat/konsultan hukum (2000—kini). Pernah menjabat sebagai Hakim *Ad-Hoc* PHI pada Pengadilan Negeri Samarinda (2006—2008), juga sebagai Sekretaris (2016—2021) dan Sekretaris Jenderal (2021—2024) pada Perkumpulan Pengajar dan Praktisi Hukum Ketenagakerjaan Indonesia (P3HKI). Selain menjadi narasumber dalam berbagai forum ilmiah baik yang diselenggarakan instansi pemerintah maupun swasta juga aktif dalam berbagai kegiatan riset hukum ketenagakerjaan dan jaminan sosial.



Dr. Ida Susanti, S.H., LL.M., C.N., kelahiran Malang, 27 Agustus 1967, berdomisili di Bandung. Menyelesaikan studi S1 Ilmu Hukum di Universitas Katolik Parahyangan (UNPAR), Pendidikan Profesi Kenotariatan di Universitas Padjadjaran (UNPAD) serta menyelesaikan program Master dan Doktor dari University of Groningen, Belanda. Saat ini bekerja sebagai Dosen Tetap Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan (UNPAR) Bandung. Fokus penelitiannya adalah di bidang Hukum Ketenagakerjaan dan Hukum Perdata Internasional. Disertasinya berjudul “*The Conflict Rules on The Protection of The Rights of Migrant Workers: a Preposition for Indonesia and ASEAN*”, telah diterbitkan oleh *Hephaestus Publishing*, the Netherlands. Pada tahun 2017 pernah mengemban amanah sebagai *External Collaborator* dari *International Labour Organization* (ILO).



Dr. Fithriatus Shalihah, S.H., M.H., kelahiran Blora, 19 Oktober 1974, berdomisili di Yogyakarta. Menyelesaikan studi Ilmu Hukum S1 dan S2 di Universitas Islam Riau, kemudian melanjutkan S3 Ilmu Hukum di Universitas Islam Bandung dengan konsentrasi Hukum Ketenagakerjaan. Saat ini menjabat menjadi Ketua Program Studi Magister Hukum dan Dosen Tetap di Fakultas Hukum Universitas Ahmad Dahlan (UAD) Yogyakarta, di samping juga aktif menjabat sebagai Bendahara Perkumpulan Pengajar dan Praktisi Hukum Ketenagakerjaan Indonesia (P3HKI), 2021—2024. Selain mengajar juga aktif dalam berbagai kegiatan riset hukum ketenagakerjaan. Beberapa karya ilmiah antara lain: *Sosiologi Hukum* (2017); *Etika dan Tanggung Jawab Profesi Hukum* (2019); *Hukum Ketenagakerjaan: Telaah Filosofi dan Teori Hubungan Kerja atas Perjanjian Kerja Waktu Tertentu di Indonesia* (2019); *Pelindungan Pekerja Migran Indonesia Berdasarkan UU No. 18 Tahun 2017* (2020); dan *Layanan Terpadu Satu Atap (LTSA) Penempatan Pekerja Migran Indonesia (PMI)* [2021].



Dr. Holyness N. Singadimedja, S.H., M.H., kelahiran Karawang, 16 Agustus 1975. Menyelesaikan studi S1 Ilmu Hukum di Fakultas Hukum Universitas Mataram (UNRAM) Lombok, kemudian melanjutkan studi S2 dan S3 di Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran (UNPAD) Bandung. Saat ini bekerja sebagai Dosen Hukum Ketenagakerjaan

pada Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran (UNPAD) Bandung. Selain aktif menuangkan gagasan dan penelitian bidang hukum ketenagakerjaan dalam bentuk tulisan yang diterbitkan di berbagai jurnal nasional, saat ini juga menjabat sebagai Sekretaris II Perkumpulan Pengajar dan Praktisi Hukum Ketenagakerjaan Indonesia (P3HKI), 2021—2024.