

6-30-2022

## MENGAGAS ARAH KEBIJAKAN KETENAGAKERJAAN YANG BERKEADILAN DEMI MEWUJUDKAN KESEJAHTERAAN PEKERJA/BURUH

Fitriana Fitriana

Faculty of Law University of Indonesia, fitriana19@ui.ac.id

Follow this and additional works at: <https://scholarhub.ui.ac.id/jhp>



Part of the [Administrative Law Commons](#), [Comparative and Foreign Law Commons](#), [Constitutional Law Commons](#), [Criminal Law Commons](#), and the [Natural Resources Law Commons](#)

---

### Recommended Citation

Fitriana, Fitriana (2022) "MENGAGAS ARAH KEBIJAKAN KETENAGAKERJAAN YANG BERKEADILAN DEMI MEWUJUDKAN KESEJAHTERAAN PEKERJA/BURUH," *Jurnal Hukum & Pembangunan*: Vol. 52: No. 2, Article 3.

Available at: <https://scholarhub.ui.ac.id/jhp/vol52/iss2/3>

This Article is brought to you for free and open access by the Faculty of Law at UI Scholars Hub. It has been accepted for inclusion in Jurnal Hukum & Pembangunan by an authorized editor of UI Scholars Hub.

## **MENGAGAS ARAH KEBIJAKAN KETENAGAKERJAAN YANG BERKEADILAN DEMI MEWUJUDKAN KESEJAHTERAAN PEKERJA/BURUH**

**Fitriana \***

\* Dosen Tetap Fakultas Hukum, Universitas Indonesia

Korespondensi: fitriana19@ui.ac.id

Naskah dikirim: 8 April 2022

Naskah diterima untuk diterbitkan: 22 Juni 2022

---

### **Abstract**

*One of the unsolved economic problems to date is related to the employment aspects. However, Government's policies to address the problems have not provide a sense of justice for the community. It can be seen from the various actions against Law Number 11 of 2020 on Job Creation. From the drafting until the issuance, the public still rejected the substance of employment provisions because it was considered unfair to workers/laborers. Government policies are needed to protect workers/laborers whose socioeconomic status is weaker than that of employers. This study aims to elaborate issues of injustice that arise as a result of employment regulations under Law Number 11 of 2020 on Job Creation, so that it could be known how the political will of Government should be directed. The result indicates that the political will of Government should prioritize the interest of workers/laborers by fulfilling their human rights, i.e. right to choose employment, to work, and to receive fair and proper remuneration and treatment in employment. With the guarantee of human rights, it would provide a sense of justice in accordance with the values of Pancasila (Indonesia's five moral principles) and the 1945 Constitution, as well as increase the welfare of workers/laborers as Indonesian citizens.*

*Keywords: employment; justice; government; workers/laborers.*

### **Abstrak**

*Salah satu masalah perekonomian yang belum tuntas hingga saat ini ialah terkait dengan aspek ketenagakerjaan. Namun, kebijakan Pemerintah untuk mengatasi persoalan tersebut masih belum mampu memberikan rasa keadilan bagi masyarakat. Hal ini dapat terlihat dari berbagai aksi penolakan terhadap Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Sejak penyusunan hingga pengesahan, masyarakat tetap menolak substansi aturan ketenagakerjaan tersebut karena dianggap belum memberikan keadilan bagi pekerja/buruh. Padahal, kebijakan Pemerintah sangatlah diperlukan untuk melindungi pekerja/buruh yang berkedudukan sosial ekonomi lebih lemah dibandingkan pihak pengusaha. Tulisan ini bertujuan untuk mengelaborasi isu-isu ketidakadilan yang timbul akibat pengaturan ketenagakerjaan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, sehingga dapat diketahui bagaimana kemauan politik (political will) Pemerintah sebaiknya diarahkan. Hasil dari penelitian ini*

*menunjukkan bahwa kemauan politik (political will) Pemerintah hendaknya mengutamakan kepentingan pekerja/buruh melalui pemenuhan hak-hak asasi manusia. Sesuai dengan instrumen hukum nasional maupun internasional, hak asasi manusia yang terkait dengan pelaksanaan pekerjaan meliputi hak untuk memilih pekerjaan, hak atas pekerjaan, serta hak untuk mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak. Dengan adanya jaminan atas pemenuhan hak-hak asasi manusia tersebut, diharapkan kebijakan Pemerintah dapat memberikan rasa keadilan sesuai dengan nilai-nilai Pancasila dan Undang-Undang Dasar Tahun 1945, serta meningkatkan kesejahteraan bagi pekerja/buruh sebagai warga negara Indonesia.*

Kata Kunci: kebijakan; ketenagakerjaan; keadilan; pemerintah; pekerja/buruh.

## I. PENDAHULUAN

Sejak mewabahnya pandemi *Coronavirus Disease 2019* (Covid-19) di Indonesia, terdapat sejumlah pembatasan kegiatan usaha yang berdampak pada terganggunya sektor perekonomian nasional. Akibatnya, banyak perusahaan yang melakukan Pemutusan Hubungan Kerja (PHK) secara massal. Meningkatnya jumlah angka pengangguran di Indonesia menjadi permasalahan sosial yang mendorong Pemerintah untuk terus mengeluarkan berbagai kebijakan. Salah satunya ialah penyederhanaan perizinan dan kemudahan berusaha untuk menarik para investor agar dapat menciptakan lapangan pekerjaan yang seluas-luasnya di Indonesia.

Sehubungan dengan kebijakan tersebut, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) bersama dengan Presiden (sebagai Pemerintah dalam arti luas), membuat suatu kebijakan untuk mengubah sejumlah undang-undang secara sekaligus. Tujuannya ialah ingin menyederhanakan regulasi yang saling tumpang tindih, yang apabila dikaitkan dengan *Ease of Doing Business* (EODB), banyaknya aturan akan menghambat masuknya investasi ke Indonesia.<sup>1</sup> Untuk itu, penyederhanaan regulasi dilakukan dengan metode *omnibus law*, yang salah satu ciri khasnya yaitu mengubah sejumlah peraturan perundang-undangan dalam satu peraturan perundang-undangan yang baru.<sup>2</sup>

Beberapa substansi aturan yang diubah adalah terkait dengan ketenagakerjaan. Perubahan-perubahan tersebut disusun dan digabungkan dalam 1 (satu) bab tersendiri, yakni Bab IV, atau yang lebih dikenal sebagai '*klaster ketenagakerjaan*'. Adapun klaster tersebut mengubah sejumlah undang-undang di bidang ketenagakerjaan, yang salah satunya ialah Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (UU No. 13 Tahun 2003).<sup>3</sup>

Walaupun maksud Pemerintah ialah untuk menciptakan lapangan pekerjaan, namun nyatanya kebijakan tersebut tidak disambut baik. Sebagian besar masyarakat

---

<sup>1</sup> R. Sofwan Ilham Pratama dan Chusnul Mar'iyah, *Kecenderungan Otoritarianisme dalam Proses Pengesahan Kebijakan Publik Selama Pandemi Covid-19 di Indonesia*, "Syntax Literate: Jurnal Ilmiah Indonesia", Vol. 6, No. 9, 2021, 4677-4697, hal. 4684.

<sup>2</sup> I Putu Eka Cakra dan Aditya Yuli Sulistyawan, *Kompabilitas Penerapan Konsep Omnibus Law dalam Sistem Hukum Indonesia*, "Jurnal Crepido", Vol. 2, No. 2, 2020, 59-69, hal. 65.

<sup>3</sup> Indonesia, Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan, Lembaran Negara Republik Indonesia (LNRI) Tahun 2003 Nomor 39, dan Tambahan Lembaran Negara (TLN) Nomor 4279.

beranggapan bahwa perubahan aturan UU No. 13 Tahun 2003 justru lebih menguntungkan golongan tertentu dan mengabaikan kesejahteraan pekerja/buruh. Padahal, Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945)<sup>4</sup> telah mengamanatkan bahwa setiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak. Untuk itu, secara *ius constitutum*, Pemerintah sudah semestinya bertanggung jawab untuk melindungi dan menjamin pemenuhan hak asasi bagi pekerja/buruh.

Namun demikian, banyaknya resistensi dan aksi penolakan di tengah masyarakat tidak menghentikan kebijakan Pemerintah untuk tetap mengubah aturan UU No. 13 Tahun 2003 dengan mengesahkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU No. 11 Tahun 2020).<sup>5</sup> Kebijakan Pemerintah tersebut terus menuai berbagai penolakan dari masyarakat, hingga akhirnya pada tanggal 25 November 2021, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia menjatuhkan Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020 (Putusan MK No. 91 Tahun 2020),<sup>6</sup> yang menyatakan bahwa UU No. 11 Tahun 2020 inkonstitusional bersyarat. Sayangnya, putusan tersebut dijatuhkan oleh Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia berdasarkan pada aspek formalitas saja, yaitu mengenai asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan. Untuk lebih jelasnya, berikut adalah kutipan pertimbangan pada Angka 3.18.4 dan Angka 3.19 Putusan MK No. 91 Tahun 2020:

*“[3.18.4] [...] Bahwa sementara itu berkenaan dengan asas keterbukaan, dalam persidangan terungkap fakta pembentuk undang-undang tidak memberikan ruang partisipasi kepada masyarakat secara maksimal. Sekalipun telah dilaksanakan berbagai pertemuan dengan kelompok masyarakat [vide Risalah Sidang tanggal 23 September 2021], pertemuan dimaksud belum membahas naskah akademik dan materi perubahan undang-undang a quo. Sehingga masyarakat yang terlibat dalam pertemuan tersebut tidak mengetahui secara pasti materi perubahan undang-undang apa saja yang akan digabungkan dalam UU 11/2020. Terlebih lagi naskah akademik dan rancangan UU cipta kerja tidak dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat. Padahal berdasarkan Pasal 96 ayat (4) UU 12/2011 akses terhadap undang-undang diharuskan untuk memudahkan masyarakat dalam memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis.*

*[3.19] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan hukum di atas, oleh karena terhadap tata cara pembentukan UU 11/2020 [...] bertentangan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan, maka Mahkamah berpendapat proses pembentukan UU 11/2020 adalah tidak memenuhi ketentuan berdasarkan UUD 1945, sehingga harus dinyatakan cacat formil.”<sup>7</sup>*

---

<sup>4</sup> Indonesia, Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, UUD 1945.

<sup>5</sup> Indonesia, Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja, Lembaran Negara Republik Indonesia (LNRI) Tahun 2020 Nomor 245, dan Tambahan Lembaran Negara (TLN) Nomor 6573.

<sup>6</sup> Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan No. 91/PUU-XVIII/2020, tanggal 25 November 2021.

<sup>7</sup> Ibid., hal. 412.

Dengan demikian, dalam putusannya, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia hanya memeriksa formalitas pembentukan peraturan perundang-undangan dan belum memeriksa apakah benar materi muatan yang diatur dalam UU No. 11 Tahun 2020 telah mencoreng nilai keadilan bagi masyarakat, khususnya bagi pekerja/buruh. Beberapa ketentuan UU No. 11 Tahun 2020 yang masih kontroversial hingga saat ini karena dirasa belum memberikan keadilan bagi pekerja/buruh, antara lain: i) simplifikasi persyaratan Tenaga Kerja Asing (TKA) yang bekerja di Indonesia; ii) ketidakpastian jangka waktu Perjanjian Kerja untuk Waktu Tertentu (PKWT); iii) belum jelasnya pengaturan pekerjaan alih daya (*outsourcing*); dan iv) berkurangnya kontrol Pemerintah terhadap PHK yang dilakukan oleh pengusaha. Isu-isu ketidakadilan yang dialami pekerja/buruh sebagai akibat pengaturan normatif ini tentunya menjadi problematik tersendiri, karena aturan Pemerintah seharusnya ditujukan untuk melindungi kepentingan pekerja/buruh.

Sebagai penyelenggara urusan Negara, Pemerintah memiliki peranan yang sangat strategis dalam menyeimbangkan kedudukan pengusaha dan pekerja/buruh yang tidak seimbang (*subordinasi*). Pengusaha memiliki posisi tawar (*bargaining position*) yang lebih kuat dalam menentukan syarat-syarat kerja, hak, dan kewajiban para pihak. Sedangkan, pekerja/buruh yang berkedudukan sosial ekonomi lebih lemah, cenderung menjadi pihak yang pasif dan menerima segala persyaratan yang ditentukan oleh pengusaha. Ketimpangan kedudukan tersebut tentunya berimplikasi pada kondisi pekerja/buruh yang tidak dapat menyatakan kehendaknya secara bebas. Sehingga perlu adanya aturan main yang ditetapkan oleh Pemerintah dalam peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan pada uraian di atas, tulisan ini fokus pada 3 (tiga) rumusan masalah, yaitu: i) bagaimana arah kemauan politik (*political will*) dalam suatu kebijakan; ii) bagaimana isu-isu ketidakadilan yang timbul akibat pengaturan ketenagakerjaan saat ini; dan iii) bagaimana kebijakan ketenagakerjaan yang berkeadilan bagi pekerja/buruh. Sehingga penelitian ini bertujuan untuk memberikan suatu gagasan baru mengenai arah kebijakan ketenagakerjaan yang berkeadilan demi mewujudkan kesejahteraan bagi pekerja/buruh.

## II. PEMBAHASAN

### 2.1. Arah Kemauan Politik (*Political Will*) dalam Suatu Kebijakan

Sebelum membahas arah kemauan politik (*political will*) dalam suatu kebijakan, sebaiknya perlu dipahami terlebih dahulu mengenai konsep kebijakan itu sendiri. Menurut James Anderson, kebijakan (*policy*) ialah “*purposive course of action or inaction undertaken by an actor or set of actors in dealing with a problem or matter of concern*”.<sup>8</sup> Sementara, Frederick mengartikan kebijakan sebagai tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau Pemerintah dalam satu lingkungan tertentu dalam rangka mencapai tujuan tertentu.<sup>9</sup>

Kebijakan yang diambil oleh Pemerintah juga dikenal dengan istilah kebijakan publik (*public policy*). Menurut Thomas R. Dye, kebijakan publik (*public*

---

<sup>8</sup> Kevin B. Smith dan Christopher W. Larimer, *The Public Policy Theory Primer*, (New York: Westview Press, 2017), hal. 3.

<sup>9</sup> Sholih Muadi et al., *Konsep dan Kajian Teori Perumusan Kebijakan Publik*, “*Jurnal Review Politik*”, Vol. 6, No. 2, 2016, 195-224, hal. 197.

*policy*) ialah “*whatever government chooses to do or not to do*”.<sup>10</sup> Lebih lanjut, George Edward III dan Ira Sharkansky mendefinisikan kebijakan publik (*public policy*) sebagai “*what government say and do, or not to do. It is the goals or purpose of government programs*”.<sup>11</sup> Dari masing-masing definisi tersebut, kebijakan publik (*public policy*) dapat diartikan sebagai program Pemerintah, yang berupa tindakan atau tidak mengambil tindakan, yang bertujuan untuk menangani suatu permasalahan sosial tertentu.

Dalam mengambil suatu kebijakan, tentunya perlu ditentukan bagaimana kemauan politik (*political will*) Pemerintah pada saat itu. Karena, karakter dari produk yang akan dihasilkan dari kebijakan akan berubah seiring dengan perubahan kemauan politik (*political will*) yang menggagas dan melahirkan kebijakan tersebut.<sup>12</sup>

Secara sederhana, kemauan politik (*political will*) dapat diartikan sebagai bentuk komitmen para pemimpin politik untuk mengambil kebijakan guna mencapai serangkaian tujuan.<sup>13</sup> Idealnya, kemauan politik (*political will*) harus ditentukan berdasarkan pada permasalahan dan isu yang benar-benar terjadi, agar kebijakan yang dihasilkan tersebut dapat memenuhi kebutuhan masyarakat. Dalam hal ini, Carmen Malena mengemukakan bahwa kemauan politik (*political will*) terdiri dari 3 (tiga) unsur yang saling memperkuat satu sama lainnya, yaitu: (i) keinginan politik (*political want*); (ii) kemampuan politik (*political can*); dan (iii) keharusan politik (*political must*).<sup>14</sup>

*Pertama*, unsur keinginan politik (*political want*) menunjukkan bahwa setiap kebijakan yang dikeluarkan bukanlah sesuatu hal yang dipaksakan.<sup>15</sup> Kebijakan itu diambil karena Pemerintah yang menghendakinya. Meski Pemerintah berwenang untuk memilih apa yang menjadi kebijakannya, namun kebijakan tersebut hendaknya ditujukan untuk kepentingan masyarakat. Hal ini didasarkan pada pendapat J.J. Rousseau yang menyatakan bahwa kedaulatan harus dipahami sebagai otoritas moral (*moral authority*), yang berarti hanya pelaksanaan kehendak umum (*general will*) dan Pemerintah adalah agennya.<sup>16</sup> Selanjutnya, T.H. Green juga mengutamakan kebaikan bersama (*common good*) bagi anggota masyarakat sebagai dasar pelaksanaan kekuasaan Pemerintah.<sup>17</sup>

*Kedua*, unsur kemampuan politik (*political can*) bermakna bahwa Pemerintah memiliki kapasitas untuk mewujudkan suatu kemauan politik (*political will*) tertentu.<sup>18</sup> Kemampuan politik (*political can*) tidak hanya bersandar pada

<sup>10</sup> Awan Y. Abdoellah dan Yudi Rusfiana, *Teori dan Analisis Kebijakan Publik*, (Bandung: Alfabeta, 2016), hal. 18.

<sup>11</sup> Joko Widodo, *Analisis Kebijakan Publik: Konsep dan Aplikasi Analisis Proses Kebijakan Publik*, (Malang: Media Nusa Creative, 2021), hal. 12.

<sup>12</sup> T. Mangaranap Sirait, *Ilmu Politik Hukum dari Masa ke Masa*, (Yogyakarta: CV Budi Utama, 2021), hal. 37.

<sup>13</sup> Carmen Malena, “*Building Political Will for Participatory Governance: An Introduction*”, dalam *From Political Won't to Political Will*, diedit oleh Carmen Malena (Sterling: Kumarian Press, 2009), hal. 18.

<sup>14</sup> Ibid., hal. 19.

<sup>15</sup> Ibid., hal. 20.

<sup>16</sup> Tamunosiki Victor Ogan, Etorobong Godwin Akpan, dan Sampson Obok Edodi, *The Jean Jacques Rousseau Concept of the General Will: A Critique*, “*International Journal of Peace and Conflict Studies*”, Vol. 6, No. 2, 2020, 48-62, hal. 56.

<sup>17</sup> Ibid., hal. 52.

<sup>18</sup> Malena, “*Building Political Will*”, hal. 21.

kemampuan yang dimiliki oleh Pemerintah saja, melainkan juga kemampuan politik (*political can*) dari masyarakatnya. Dalam hal ini, Almond dan Verba mengkonstruksikan 3 (tiga) tipe budaya politik, yaitu budaya parokial, budaya subjek, dan budaya partisipasi.<sup>19</sup> Pada budaya parokial, masyarakat tidak berfungsi dalam politik, karena rendahnya kognitif yang dimiliki dalam bidang politik. Sedangkan dalam budaya subjek, masyarakat sudah memiliki kognitif yang tinggi terhadap sistem politik, namun orientasinya hanya sebatas pada masukan (*inputs objects*). Sementara dalam budaya partisipasi, kognitif masyarakat sudah lebih tinggi, sehingga masyarakat memiliki kemampuan politik (*political can*) untuk memahami betul peranannya dalam sistem politik. Dari ketiga tipe tersebut, tipe yang paling tepat dalam struktur politik demokrasi ialah budaya partisipasi, karena masyarakat mengharapkan adanya *kemanfaatan sebagai subjek* dengan turut andil dan terlibat dalam pengambilan kebijakan.

Terakhir, unsur keharusan politik (*political must*) menjadi kunci terakhir dari kemauan politik (*political will*). Pemerintah perlu memiliki suatu keharusan atau urgensi tertentu yang menjadi sumber kekuatan atau tekanan yang mendorong pengambilan kebijakan.<sup>20</sup> Tekanan-tekanan yang dimaksud dapat ditimbulkan dari adanya situasi politik, ekonomi, atau sosial, yang memerlukan kebijakan baru untuk mengakomodir hal-hal tersebut. Hal ini sesuai dengan konsep dari kebijakan publik itu sendiri, yaitu sebagai program Pemerintah, berupa tindakan atau tidak mengambil tindakan, yang bertujuan untuk menangani suatu permasalahan tertentu.

Berdasarkan pada hal tersebut, dapat dipahami bahwa keinginan politik (*political want*), kemampuan politik (*political can*), dan keharusan politik (*political must*), merupakan 3 (tiga) unsur yang berbeda namun tidak dapat dipisahkan. Tanpa adanya keinginan politik (*political want*), tentunya Pemerintah tidak memiliki dorongan untuk mengambil suatu kebijakan. Tanpa adanya kemampuan politik (*political can*), kebijakan tersebut menjadi sulit diimplementasikan. Dan apabila kebijakan diambil tanpa berdasarkan pada keharusan politik (*political must*) maka kebijakan tersebut tidak memiliki tujuan dan tidak membawa manfaat apa pun bagi masyarakat.

Sebagai salah satu hasil dari kebijakan Pemerintah, peraturan perundang-undangan juga tentunya memuat suatu kemauan politik (*political will*). Pembentukan peraturan perundang-undangan selama ini sangat ditentukan oleh kemauan politik (*political will*) Pemerintah. Dalam peraturan perundang-undangan, salah satu cara untuk mengetahui kemauan politik (*political will*) Pemerintah ialah melalui naskah akademik. Yang dimaksud dengan naskah akademik ialah:<sup>21</sup>

*“Naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah*

<sup>19</sup> Ramli Mahmud, Asmun Wantu, dan Ruslin Limalo, *Strengthening Local Democracy (Orientation Study of Political Culture of Coastal Communities in Dulupi District, Boalemo Regency)*, “*International Journal of Multicultural and Multireligious Understanding*”, Vol. 7, No. 7, 2020, 758-765, hal. 760.

<sup>20</sup> Malena, “Building Political Will”, hal. 22.

<sup>21</sup> Indonesia, Undang-undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Lembaran Negara Republik Indonesia (LNRI) Tahun 2019 Nomor 183, dan Tambahan Lembaran Negara (TLN) Nomor 6398, Ps. 1 angka 15.

*tersebut dalam suatu Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat.”*

Naskah akademik akan memaparkan alasan-alasan, fakta-fakta maupun latar belakang yang mendorong disusunnya undang-undang.<sup>22</sup> Sehingga kita dapat mengetahui kemauan politik (*political will*) Pemerintah: (i) apa yang menjadi keinginan (*political want*) Pemerintah?; (ii) bagaimana Pemerintah merasa yakin bahwa mereka *mampu* (*political can*) mengimplementasikannya?; dan (ii) mengapa Pemerintah *harus* (*political must*) mengesahkan undang-undang tersebut?

Namun, naskah akademik ini hanya perlu dibuat apabila Pemerintah akan menetapkan undang-undang, peraturan daerah provinsi, atau peraturan daerah kabupaten/kota saja. Sedangkan peraturan perundang-undangan lainnya, seperti peraturan pemerintah dan peraturan presiden, tidak perlu dibuat naskah akademiknya.

Untuk itu, kemauan politik (*political will*) Pemerintah juga dapat dilihat pada bagian konsiderans. Bagian konsiderans dalam peraturan perundang-undangan diawali dengan kata “*menimbang*”, yang memuat uraian singkat mengenai pokok pikiran yang menjadi pertimbangan dan alasan pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut. Pokok pikiran ini terdiri dari 3 (tiga) landasan, yaitu landasan filosofis, landasan sosiologis, dan landasan yuridis.

Landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan perundang-undangan dibentuk dengan memperhatikan falsafah bangsa Indonesia yang bersumber pada Pancasila dan Pembukaan UUD 1945.<sup>23</sup> Sedangkan, landasan sosiologis ialah pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa suatu peraturan perundang-undangan dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek berdasarkan fakta empiris.<sup>24</sup> Sementara, yang dimaksud sebagai landasan yuridis adalah pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan perundang-undangan tersebut dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau kekosongan hukum, agar dapat menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan bagi masyarakat.<sup>25</sup>

Selain pada bagian konsiderans, kemauan politik (*political will*) Pemerintah juga dapat dilihat pada penjelasan umum yang dimuat dalam peraturan perundang-undangan. Penjelasan umum ini memuat uraian secara sistematis yang menerangkan latar belakang pemikiran, maksud, dan tujuan dari Pemerintah dalam menyusun peraturan perundang-undangan tersebut.<sup>26</sup> Dengan adanya pencantuman konsiderans dan penjelasan umum maka dapat diketahui secara singkat, bagaimana

---

<sup>22</sup> Abdul Basyir, *Pentingnya Naskah Akademik dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan untuk Mewujudkan Hukum Aspiratif dan Responsif*, “Kajian Hukum dan Keadilan”, Vol. 2, No. 5, 2014, 285-305, hal. 291.

<sup>23</sup> Indonesia, Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Lembaran Negara Republik Indonesia (LNRI) Tahun 2011 Nomor 82, dan Tambahan Lembaran Negara (TLN) Nomor 5234, Lampiran II, hal. 11.

<sup>24</sup> Ibid.

<sup>25</sup> Ibid.

<sup>26</sup> Ibid., hal. 55.



kemauan politik (*political will*) Pemerintah pada saat mengambil kebijakan dalam mengesahkan aturannya.

Kebijakan yang diambil oleh Pemerintah sangatlah menentukan regulasi yang akan dihasilkan. Seiring dengan perkembangannya, undang-undang di bidang ketenagakerjaan mengalami perubahan dari masa ke masa. Ketentuan ketenagakerjaan yang sebelumnya diatur dalam UU No. 13 Tahun 2003 mengalami perubahan dalam UU No. 11 Tahun 2020. Perubahan ketentuan ini tentunya didorong oleh perubahan kemauan politik (*political will*) Pemerintah pada saat mengambil kebijakan dalam menetapkan undang-undang tersebut.

Sebagaimana yang telah diuraikan sebelumnya, bahwa untuk mengetahui kemauan politik (*political will*) Pemerintah, kita dapat melihat dari naskah akademik yang mendasari pembentukan undang-undang. Namun sayangnya, Pemerintah tidak membuat naskah akademik pada saat menyusun UU No. 13 Tahun 2003. Sehingga kemauan politik (*political will*) Pemerintah dalam UU No. 13 Tahun 2003 hanya dapat kita ketahui secara singkat melalui bagian konsiderans dan penjelasan umumnya.

Pada bagian konsiderans, Pemerintah sebagai pembentuk undang-undang mencantumkan beberapa landasan, yang pada pokoknya kebijakan penetapan undang-undang tersebut diarahkan untuk *pembangunan ketenagakerjaan*. Pembangunan ketenagakerjaan ini diupayakan untuk meningkatkan kualitas tenaga kerja dan peningkatan perlindungan tenaga kerja demi kesejahteraan pekerja/buruh dan keluarganya. Untuk lebih jelasnya, berikut adalah kutipan bagian konsiderans UU No. 13 Tahun 2003 tersebut:

- a. ...;
- b. ...;
- c. *bahwa sesuai dengan peranan dan kedudukan tenaga kerja, diperlukan pembangunan ketenagakerjaan untuk meningkatkan kualitas tenaga kerja dan peran sertanya dalam pembangunan serta peningkatan perlindungan tenaga kerja dan keluarganya sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan;*
- d. *bahwa perlindungan terhadap tenaga kerja dimaksudkan untuk menjamin hak-hak dasar pekerja/buruh dan menjamin kesamaan kesempatan serta perlakuan tanpa diskriminasi atas dasar apapun untuk mewujudkan kesejahteraan pekerja/buruh dan keluarganya dengan tetap memperhatikan perkembangan kemajuan dunia usaha;*
- e. ...;
- f. ...;"

Lebih lanjut pada penjelasan umumnya, juga diuraikan bahwa pembangunan ketenagakerjaan ini merupakan bagian integral dari pembangunan nasional yang berdasarkan pada Pancasila dan UUD 1945, yang dilaksanakan dalam rangka meningkatkan harkat, martabat, dan harga diri tenaga kerja, serta mewujudkan masyarakat sejahtera, adil, makmur, dan merata, baik materiil maupun spiritual.<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> UU No. 13 Tahun 2003, Penj. Umum.

Namun, setelah berlaku selama lebih dari 17 (tujuh belas) tahun, ketentuan UU No. 13 Tahun 2003 tersebut kemudian mengalami perubahan. Pemerintah mengubah dan menghapus sejumlah ketentuan pasal UU No. 13 Tahun 2003, serta menambahkan beberapa norma baru dalam UU No. 11 Tahun 2020 yang disahkan pada tanggal 2 November 2020 lalu.

Berbeda dengan sebelumnya, pembentukan UU No. 11 Tahun 2020 ini disertai dengan penyusunan naskah akademik. Hal ini tentunya merupakan langkah yang baik, karena latar belakang pembentukan undang-undang tersebut dapat diuraikan lebih komprehensif sehingga masyarakat dapat mengetahui arah kemauan politik (*political will*) Pemerintah saat menyusun undang-undang tersebut.

Pada bagian latar belakang naskah akademik UU No. 11 Tahun 2020, Pemerintah menjabarkan bahwa terdapat beberapa persoalan yang perlu diperhatikan untuk memajukan perekonomian Indonesia dan berdaya saing, yang antara lain ialah persoalan daya saing yang relatif rendah, perlambatan pertumbuhan ekonomi, dan pertumbuhan ekonomi yang kurang merata.<sup>28</sup> Pemerintah beranggapan bahwa ketiga persoalan tersebut disebabkan oleh iklim berusaha yang tidak kondusif dan investasi yang rendah dan tidak merata.<sup>29</sup> Untuk itu, Pemerintah mengambil strategi untuk reformasi regulasi di bidang perizinan berusaha, termasuk deregulasi terhadap ketentuan persyaratan investasi ketenagakerjaan. Untuk lebih jelasnya, berikut adalah kutipan alasan Pemerintah terkait dengan pengambilan kebijakan tersebut:<sup>30</sup>

*“Salah satu strategi pemerintah dalam rangka mendorong pertumbuhan ekonomi melalui peningkatan investasi adalah melakukan reformasi regulasi di bidang perizinan berusaha. Reformasi yang perlu dilakukan ditujukan untuk menyelesaikan hambatan investasi, yakni panjangnya rantai birokrasi, peraturan yang tumpang tindih, dan banyaknya regulasi yang tidak harmonis terutama dalam regulasi pusat dan daerah (hyper-regulation). Oleh karena itu, diperlukan deregulasi terhadap ketentuan mengenai perizinan berusaha, persyaratan investasi ketenagakerjaan, Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMK-M) termasuk koperasi, pengadaan lahan, pengembangan kawasan ekonomi, pelaksanaan proyek pemerintah, serta ketentuan mengenai administrasi pemerintahan dan pengenaan sanksi pidana yang diatur dalam berbagai Undang-Undang.”*

Lebih lanjut, naskah akademik juga menguraikan landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis dari pembentukan UU No. 11 Tahun 2020. Sebagai *landasan filosofis*, Pemerintah mendasarkan pada kondisi pertumbuhan jumlah usia produktif yang tinggi namun tidak diimbangi peningkatan kualitas sumber daya manusia dan ketersediaan lapangan pekerjaan. Sehingga diperlukan peningkatan investasi, penguatan usaha mikro, kecil, dan menengah, serta peningkatan kualitas ketenagakerjaan, untuk mewujudkan pembangunan nasional dan pembangunan

---

<sup>28</sup> Naskah Akademik UU No. 11 Tahun 2020, hal. 4.

<sup>29</sup> Ibid., hal. 6.

<sup>30</sup> Ibid., hal. 23-24.

manusia Indonesia seutuhnya berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.<sup>31</sup> Selanjutnya, *landasan sosiologis* didasarkan pada tujuan penciptaan lapangan pekerjaan yang mampu menyerap tingginya jumlah tenaga kerja di Indonesia sebagai dampak bonus demografi.<sup>32</sup> Terakhir, pada *landasan yuridis*, Pemerintah mengemukakan bahwa terdapat beberapa persoalan hukum<sup>33</sup> yang berkaitan dengan banyaknya jumlah undang-undang, sehingga diperlukan pembentukan kebijakan melalui teknik legislasi *omnibus law*.

Berdasarkan hal-hal tersebut, dapat terlihat adanya perubahan arah kebijakan ketenagakerjaan di Indonesia. Semula, Pemerintah fokus pada *pembangunan ketenagakerjaan* dengan mengesahkan UU No. 13 Tahun 2003. Sedangkan saat ini, Pemerintah lebih mengutamakan *peningkatan investasi* dengan menetapkan UU No. 11 Tahun 2020 yang menyederhanakan perizinan berusaha, termasuk persyaratan investasi ketenagakerjaan. Perubahan arah kebijakan ketenagakerjaan inilah yang memicu anggapan masyarakat bahwa Pemerintah saat ini lebih berpihak pada investor dan tidak memberikan keadilan bagi pekerja/buruh sebagai warga negara.

## 2.2. Isu-Isu Ketidakadilan Akibat Pengaturan Ketenagakerjaan Saat Ini

Regulasi ketenagakerjaan yang berlaku di Indonesia saat ini ialah UU No. 11 Tahun 2020, yang mengubah sebagian ketentuan UU No. 13 Tahun 2003. Kemauan politik (*political will*) yang melatarbelakangi perubahan aturan tersebut adalah adanya persoalan daya saing yang relatif rendah, perlambatan pertumbuhan ekonomi, dan pertumbuhan ekonomi yang kurang merata.<sup>34</sup> Pemerintah beranggapan bahwa ketiga persoalan tersebut dapat diatasi dengan cara reformasi regulasi di bidang perizinan berusaha, agar dapat menciptakan iklim investasi yang kondusif dan membuka kesempatan kerja yang seluas-luasnya.

Meski maksud Pemerintah ialah untuk menciptakan lapangan pekerjaan di Indonesia, namun nyatanya, masyarakat menolak substansi aturan yang ditetapkan dalam UU No. 11 Tahun 2020 tersebut. Perubahan kebijakan ketenagakerjaan yang diarahkan untuk mendukung iklim investasi dianggap sebagai bentuk keberpihakan Pemerintah kepada para investor (pengusaha) dan tidak mengutamakan kepentingan kaum pekerja/buruh.

Beberapa perubahan aturan yang dianggap tidak memberikan keadilan bagi pekerja/buruh, yaitu mengenai: i) simplifikasi persyaratan TKA yang bekerja di Indonesia; ii) ketidakpastian jangka waktu PKWT; iii) belum jelasnya pengaturan pekerjaan alih daya (*outsourcing*); dan iv) berkurangnya kontrol Pemerintah terhadap PHK yang dilakukan oleh pengusaha.

---

<sup>31</sup> Ibid., hal. 208-209.

<sup>32</sup> Ibid., hal. 210.

<sup>33</sup> Beberapa persoalan hukum yang dimaksud ialah: "(1) tidak sesuai dengan perkembangan zaman dan perkembangan kebutuhan masyarakat; (2) terdapat disharmonisasi atau tumpang tindih antara undang-undang satu dengan yang lain karena pengaturan investasi, UMK yang diatur dalam banyak sekali undang-undang. Berbagai peraturan perundang-undangan tersebut tidak sedikit yang disharmonisasi atau tumpang tindih. Sehingga dengan terdapatnya berbagai undang-undang tersebut ternyata menjadi penyebab persoalan rumitnya proses berusaha di Indonesia yang pada akhirnya menjadi penghambat penciptaan lapangan; (3) peraturannya sudah ada tetapi tidak memadai sehingga daya berlakunya lemah." Ibid., hal. 211-212.

<sup>34</sup> Ibid., hal. 4.

**a. Simplifikasi Persyaratan TKA yang Bekerja di Indonesia**

Dalam UU No. 11 Tahun 2020, persyaratan penggunaan TKA di Indonesia lebih disederhanakan. Penyederhanaan ini dapat dilihat pada ketentuan Pasal 42 UU No. 11 Tahun 2020 yang meniadakan kewajiban kepemilikan Izin Menggunakan TKA (IMTA). Padahal sebelumnya, UU No. 13 Tahun 2003 mewajibkan IMTA sebagai salah satu persyaratan yang harus dipenuhi oleh pemberi kerja sebelum menggunakan TKA.

Perlu dipahami bahwa hilangnya kewajiban kepemilikan IMTA berpotensi mengancam eksistensi tenaga kerja lokal. Karena, esensi dari IMTA itu ialah ‘izin’ yang diberikan sebagai bentuk dispensasi atas sesuatu hal yang semestinya dilarang untuk dilakukan. Hal ini sesuai dengan pendapat Bagir Manan bahwa pemberian izin merupakan suatu bentuk “*persetujuan dari penguasa berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk memperbolehkan melakukan tindakan atau perbuatan tertentu yang secara umum dilarang*.”<sup>35</sup> Memang, jika ditelusuri dari sejarahnya, awalnya Indonesia melarang majikan mempekerjakan orang-orang asing tanpa izin tertulis dari Pemerintah.<sup>36</sup> Pelarangan penggunaan orang-orang asing (TKA) ini tentunya berkaitan dengan upaya Negara dalam menjamin pemenuhan hak atas pekerjaan bagi warga negaranya.

Namun, dengan dihapuskannya persyaratan kepemilikan izin (dispensasi) berupa IMTA, tentunya secara tidak langsung Pemerintah juga menghilangkan norma ‘*larangan*’ untuk mempekerjakan TKA. Kondisi ini akan memicu terjadinya persaingan bebas, karena TKA menjadi lebih bebas masuk ke Indonesia dan bersaing dengan tenaga kerja lokal. Kemudian, persaingan bebas itu akan berdampak pada penentuan upah yang kompetitif,<sup>37</sup> di mana tenaga kerja yang tidak mampu bersaing akan menerima upah yang lebih rendah, atau bahkan kehilangan kesempatannya untuk memperoleh pekerjaan.<sup>38</sup> Apalagi pengusaha acapkali mempersyaratkan kriteria calon kandidat yang tidak hanya berdasarkan pada kemampuan atau keahlian saja (*soft skills*), melainkan juga berdasarkan pada kriteria fisik tertentu, seperti berpenampilan menarik. Kriteria-kriteria yang tidak berdasar dan cenderung ke arah diskriminasi dalam dunia kerja tentunya akan memperkecil kesempatan tenaga kerja lokal untuk memilih pekerjaan sesuai dengan keinginannya.

Melihat pada kondisi demikian maka perlu dipertanyakan: apakah tenaga kerja lokal sudah siap menghadapi persaingan bebas tersebut? Jika tenaga kerja lokal belum memiliki kemampuan yang dapat menyaingi TKA maka tujuan pembentukan UU No. 11 Tahun 2020 menjadi tidak tercapai. Karena aturan hukum tersebut tidak berhasil mengatasi permasalahan perekonomian nasional yang disebabkan kalah bersaingnya tenaga kerja lokal. Oleh karena itu, penyediaan lapangan pekerjaan seyogianya juga perlu diimbangi dengan pendayagunaan tenaga

<sup>35</sup> Bagir Manan, *Ketentuan-Ketentuan Mengenai Pengaturan Penyelenggaraan Hak Kemerdekaan Berkumpul Ditinjau dari Perspektif UUD 1945*, (Jakarta: 1995), hal. 8.

<sup>36</sup> Indonesia, Undang-undang Nomor 3 Tahun 1958 Tentang Penempatan Tenaga Asing, Lembaran Negara Republik Indonesia (LNRI) Tahun 1958 Nomor 8, Ps. 2 ayat (1).

<sup>37</sup> Noé M. Wiener, *Labor Market Segmentation and Immigrant Competition: A Quantal Response Statistical Equilibrium Analysis*, “*Entropy*”, Vol. 22, No. 7, 2020, 1-23 hal. 1.

<sup>38</sup> Kalandar Khodzhaevich Abdurakhmanov, *Labor Migration of the Population and Evaluation of Supply Chain on the Labor Market*, “*International Journal of Supply Chain Management*”, Vol. 8, No. 2, 2019, 896-907, hal. 904.

kerja lokal secara optimal, agar kesempatan kerja yang tersedia sesuai dengan peruntukannya, yaitu untuk kepentingan dan kesejahteraan masyarakat.

**b. Ketidakpastian Jangka Waktu PKWT**

Sesuai dengan ketentuan Pasal 59 ayat (1) UU No. 11 Tahun 2020, PKWT hanya dapat dibuat untuk pekerjaan yang menurut jenis dan sifat atau kegiatan pekerjaannya akan selesai dalam waktu tertentu (bersifat sementara). Sehingga PKWT tidak dapat diadakan untuk pekerjaan yang bersifat tetap.

Namun tidak begitu yang terjadi pada praktiknya. Pengusaha seringkali memanfaatkan PKWT untuk memperpanjang pekerjaan yang bersifat tetap. Pengusaha kerap memperpanjang jangka waktu PKWT secara terus menerus demi mengakomodir pelaksanaan pekerjaan yang memang tidak dapat diperkirakan kapan selesainya itu. Hal tersebut tentunya merugikan pihak pekerja/buruh karena mereka menjadi kehilangan hak-haknya untuk diangkat sebagai pekerja/buruh dengan status tetap berdasarkan Perjanjian Kerja untuk Waktu Tidak Tertentu (PKWTT).

Salah satu contoh kasus yang terjadi ialah seorang karyawan yang bekerja berdasarkan PKWT sejak tahun 2005 hingga tahun 2016 pada salah satu bank swasta di Kota Manado.<sup>39</sup> Bank tersebut melakukan PHK dengan alasan masa kontraknya telah berakhir. Meski PKWT memang dapat berakhir setelah jangka waktunya selesai, namun hal tersebut tidak memberikan keadilan bagi karyawan yang bersangkutan. Karena, pemberlakuan PKWT tersebut tidak sesuai dengan ketentuan undang-undang. Selain itu, karyawan yang telah bekerja selama 11 (sebelas) tahun juga tidak dapat memperoleh hak-haknya seperti halnya pekerja/buruh PKWTT. Kasus itu hanyalah salah satu dari sekian banyaknya kasus pelanggaran PKWT yang terus terjadi hingga saat ini.

Selanjutnya, berdasarkan Pasal 56 ayat (2) UU No. 11 Tahun 2020, PKWT dapat dibuat dengan 2 (dua) opsi, yaitu berdasarkan: i) jangka waktu; atau ii) selesainya suatu pekerjaan tertentu. *Pertama*, PKWT berdasarkan jangka waktu, hanya dapat dibuat paling lama 5 (lima tahun).<sup>40</sup> Ketentuan jangka waktu ini lebih lama dibandingkan ketentuan UU No. 13 Tahun 2003 yang menetapkan jangka waktu selama 3 (tiga) tahun saja. Perpanjangan jangka waktu PKWT tentunya merugikan pekerja/buruh, karena memberikan kelonggaran bagi pengusaha untuk menggunakan PKWT dengan waktu yang lebih lama dari pada ketentuan sebelumnya.

Namun yang lebih parah lagi ialah jenis PKWT yang *kedua*, yaitu PKWT berdasarkan selesainya suatu pekerjaan tertentu. Lamanya jangka waktu PKWT ini disesuaikan berdasarkan kesepakatan para pihak (pengusaha dan pekerja/buruh). Padahal dalam suatu hubungan kerja, posisi tawar (*bargaining position*) pengusaha lebih kuat dibandingkan pekerja/buruh. Sehingga terdapat kecenderungan bahwa kesepakatan yang dinyatakan oleh pekerja/buruh tersebut tidak sesuai dengan kehendak yang sebenarnya. Selain itu, PKWT ini juga dapat diperpanjang ‘*hingga*

---

<sup>39</sup> Mahkamah Agung Republik Indonesia, Putusan No. 508 K/Pdt.Sus-PHI/2019 tanggal 3 Juli 2019.

<sup>40</sup> Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2021 Tentang Perjanjian Kerja Waktu Tertentu, Alih Daya, Waktu Kerja dan Waktu Istirahat, dan Pemutusan Hubungan Kerja, Lembaran Negara Republik Indonesia (LNRI) Tahun 2021 Nomor 45, dan Tambahan Lembaran Negara (TLN) Nomor 6647, Ps. 8 ayat (1).

*selesainya pekerjaan*'.<sup>41</sup> Bagaimana jika pelaksanaan pekerjaan tersebut tidak dapat diperkirakan sampai kapan selesainya? Padahal PKWT itu sendiri seharusnya dibuat untuk '*waktu tertentu*' dan '*hanya bersifat sementara*'. Jika hanya dipersyaratkan '*sampai selesainya pekerjaan*', bukankah menjadi ambigu dan merugikan pekerja/buruh, karena mereka bergantung pada suatu ketidakpastian dalam melaksanakan pekerjaannya.

Pembuat undang-undang seharusnya tidak membebaskan para pihak untuk menentukan sendiri kapan selesainya keberlakuan PKWT. Perlu menjadi perhatian bahwa penentuan jangka waktu PKWT merupakan '*protection*', bukan '*freedom*'. Pemerintah perlu merumuskan aturan main yang membatasi (*protection*) jangka waktu PKWT. Sebagaimana yang disampaikan oleh René H. Mankiewicz bahwa hukum perburuhan itu adalah "*the general rules of law, which regulate the rights and duties of persons performing or accepting the work of a subordinate*".<sup>42</sup> Sehingga sudah semestinya Pemerintah memberikan perlindungan bagi pekerja/buruh yang melakukan pekerjaannya dalam hubungan yang bersifat subordinatif (atas-bawah).

### c. Ketidakjelasan Pengaturan Pekerjaan Alih Daya (*Outsourcing*)

Pengaturan *outsourcing* hingga saat ini masih menyisakan permasalahan. Kaum pekerja/buruh seringkali menyampaikan tuntutan untuk menghapus praktik *outsourcing* pada perayaan Hari Buruh tanggal 1 Mei (*May Day*). Hal ini dilatarbelakangi belum adanya regulasi yang mampu menjamin kelangsungan bekerja bagi pekerja/buruh *outsourcing* sesuai dengan nilai-nilai keadilan.

Sebelumnya perlu diketahui terlebih dahulu bahwa praktik *outsourcing* berbeda dengan hubungan kerja pada umumnya. Pada kegiatan *outsourcing* terdapat 3 (tiga) pihak yang terlibat, yaitu: i) perusahaan alih daya (perusahaan *outsourcing*); ii) perusahaan pemberi pekerjaan (*user*); dan iii) pekerja/buruh *outsourcing*. Dalam pelaksanaannya, *user* menyerahkan sebagian pekerjaan kepada perusahaan *outsourcing*. Kemudian pekerjaan tersebut diteruskan untuk dikerjakan oleh pekerja/buruh *outsourcing*. Dari skema tersebut, tentunya akan menjadi pertanyaan: dengan siapakah pekerja/buruh *outsourcing* memiliki hubungan kerja? Apakah dengan perusahaan *outsourcing* atau dengan *user*?

Secara normatif, UU No. 11 Tahun 2020 mengatur bahwa hubungan kerja terjadi antara pekerja/buruh dengan perusahaan *outsourcing*.<sup>43</sup> Namun, sejatinya ketentuan ini menyimpang dari konsepsi hubungan kerja yang sebenarnya. Karena, suatu hubungan kerja hanya akan terjadi jika telah memenuhi 3 (tiga) unsur, yaitu pekerjaan, upah, dan perintah.<sup>44</sup> Sedangkan, unsur '*perintah*' dalam pelaksanaan *outsourcing* ini diberikan secara langsung oleh pihak *user*. Dengan demikian, berdasarkan teori yang ada, hubungan kerja yang terjadi dalam pelaksanaan *outsourcing* seharusnya adalah antara pekerja/buruh dengan *user*.

Penyimpangan hubungan kerja pada praktik *outsourcing* tentunya merugikan pekerja/buruh. Hal ini dikarenakan tidak adanya perlindungan bagi pekerja/buruh atas kelangsungan pekerjaannya. Seperti yang dialami oleh seorang petugas

---

<sup>41</sup> Ibid., Ps. 9 ayat (4).

<sup>42</sup> René H. Mankiewicz, *The Concept and Development of Labour Law*, "Industrial Relations Bulletin", Vol. 5, No. 9, 1950, 83-87, hal. 83.

<sup>43</sup> UU No. 11 Tahun 2020, Ps. 66 ayat (1).

<sup>44</sup> UU No. 13 Tahun 2003, Ps. 1 angka 15.

keamanan (*security*) *outsourcing* yang bekerja di salah satu perusahaan swasta di Kota Medan.<sup>45</sup> *Security* tersebut telah bekerja selama lebih dari 13 (tiga belas) tahun dan mengalami PHK secara sepihak tanpa diberikan hak-haknya. Atas permasalahan tersebut, Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Deli Serdang, Sumatera Utara, mengeluarkan anjuran kepada perusahaan *outsourcing* dan *user* untuk membayarkan hak-hak akibat PHK kepada *security* tersebut. Namun, Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri Medan justru menyatakan bahwa *user* tidak mempunyai hubungan dalam permasalahan ini. Sehingga gugatan yang diajukan oleh *security* tersebut dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*). Dari kasus tersebut dapat terlihat adanya persepsi yang berbeda antara lembaga penyelesaian perselisihan hubungan industrial (Dinas Tenaga Kerja dan Pengadilan Hubungan Industrial) dalam menentukan siapa yang seharusnya bertanggung jawab untuk memenuhi hak-hak *security* tersebut. Ketidaktepatan pengaturan *outsourcing* ini mengakibatkan *security* tersebut tidak dapat memperoleh keadilan dalam memperjuangkan hak-hak yang seharusnya ia terima.

Selain itu, UU No. 11 Tahun 2020 juga mendegradasi pengaturan *outsourcing* dengan tidak memberikan pembatasan atas jenis-jenis pekerjaan yang dapat dialihdayakan (*outsourcing*). Sebelumnya, Pasal 65 dan Pasal 66 UU No. 13 Tahun 2003 mengatur bahwa kegiatan *outsourcing* hanya dapat dilaksanakan untuk kegiatan jasa penunjang atau kegiatan yang tidak berhubungan langsung dengan proses produksi (*core business*).<sup>46</sup> Misalnya, *cleaning service*, jasa katering, jasa *security*, dan sebagainya. Namun, sejak berlakunya UU No. 11 Tahun 2020, kedua ketentuan itu diubah dengan meniadakan pembatasan jenis-jenis pekerjaan *outsourcing*. Hal ini tentunya berpotensi mendorong peningkatan jumlah praktik *outsourcing* untuk melaksanakan semua jenis pekerjaan, termasuk pekerjaan yang berkaitan dengan proses produksi (*core business*). Padahal, sebagaimana yang kita ketahui bahwa pelaksanaan kegiatan *outsourcing* di Indonesia saat ini masih belum memberikan perlindungan dan keadilan bagi pekerja/buruh. Maraknya praktik *outsourcing* yang tidak didukung dengan pengaturan yang memadai tentunya akan menurunkan kesejahteraan bagi masyarakat sebagai pihak pekerja/buruh.

#### **d. Berkurangnya Kontrol Pemerintah Terhadap PHK yang Dilakukan oleh Pengusaha**

PHK pada dasarnya dapat terjadi karena: i) keinginan dari pihak pekerja/buruh, seperti pengunduran diri (*resign*); ii) keinginan dari pihak pengusaha, seperti PHK karena alasan efisiensi; atau iii) di luar keinginan para pihak, seperti PHK karena terjadinya keadaan memaksa (*force majeure*). Namun, seringkali isu-isu ketidakadilan bermunculan sebagai dampak dari tindakan PHK yang dilakukan oleh pengusaha. Untuk itu, pembahasan kali ini akan fokus pada PHK yang terjadi karena keinginan dari pihak pengusaha.

Perubahan ketentuan PHK dalam UU No. 11 Tahun 2020 yang mengakibatkan permasalahan baru yaitu mengenai perubahan mekanisme PHK. Sebelumnya Pasal 153 ayat (3) UU No. 13 Tahun 2003 mengatur bahwa pengusaha hanya dapat melakukan PHK jika telah memperoleh penetapan dari lembaga

---

<sup>45</sup> Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri Medan, Putusan Nomor 191/Pdt.Sus-PHI/2017/PN Mdn., tanggal 28 November 2017.

<sup>46</sup> UU No. 13 Tahun 2003, Ps. 65 ayat (2) huruf c dan Ps. 66 ayat (1).

penyelesaian perselisihan hubungan industrial. Apabila PHK dilakukan tanpa adanya penetapan tersebut maka PHK dinyatakan batal demi hukum.<sup>47</sup>

Namun, persyaratan atas penetapan PHK saat ini sudah dihilangkan. Ketentuan Pasal 151 UU No. 11 Tahun 2020 hanya mempersyaratkan pengusaha yang hendak melakukan PHK untuk menyampaikan surat pemberitahuan kepada pekerja/buruh. Jika pekerja/buruh tidak menolak maka pengusaha dapat melakukan PHK dan melaporkannya kepada Dinas Tenaga Kerja setempat.<sup>48</sup>

Hilangnya persyaratan atas penetapan PHK sejatinya menghilangkan peran Pemerintah untuk mengawasi tindakan PHK yang dilakukan oleh pengusaha. Akibatnya, pengusaha menjadi lebih leluasa untuk menyalahgunakan keadaan. Seperti yang terjadi pada salah satu perusahaan ekspedisi yang melakukan PHK secara massal dengan menyodorkan surat pengunduran diri kepada ratusan karyawannya.<sup>49</sup> Padahal, PHK tersebut bukanlah didasari pada keinginan dari pihak karyawan, sehingga tidak sepatutnya perusahaan menyodorkan surat pengunduran diri tersebut. Hal ini merupakan suatu bentuk penyimpangan, karena pengusaha yang seharusnya membayar hak-hak akibat PHK justru mengalihkan kewajibannya dengan merekayasa fakta bahwa karyawanlah yang mengundurkan diri. Tentunya hal tersebut tidak memberikan keadilan bagi pekerja/buruh yang terancam kehilangan pekerjaannya tanpa diberikan hak-hak sebagaimana yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

### 2.3. Kebijakan Ketenagakerjaan yang Berkeadilan bagi Pekerja/Buruh

Sebagaimana yang disampaikan sebelumnya bahwa kebijakan Pemerintah dapat berupa tindakan atau tidak mengambil tindakan, yang dianggap sebagai langkah strategis dalam menangani persoalan yang sedang terjadi di tengah masyarakat. Untuk itu, setiap kebijakan Pemerintah hendaknya tidak diambil secara tergesa-gesa, melainkan harus benar-benar memperhatikan apa yang menjadi kepentingan bagi masyarakatnya.

Dalam suatu hubungan kerja, kedudukan pengusaha dan pekerja/buruh adalah tidak seimbang (subordinasi). Ketimpangan kedudukan tersebut berpotensi mendorong penyalahgunaan keadaan oleh pihak pengusaha, yang menjadi titik mula terjadinya perbudakan modern (*modern slavery*) dan kapitalis kontemporer (*contemporary capitalist*). Untuk itu, perlu adanya pengaturan oleh Pemerintah yang merupakan pemberlakuan kaidah heteronom, sehingga pelaksanaan hubungan kerja tidak hanya sarat dengan sifat-sifat hukum privat (*privaatrechtelijk*) saja, melainkan juga hukum publik (*publiekrechtelijk*).

Kebijakan yang ditetapkan oleh Pemerintah dalam pelaksanaan hubungan kerja hendaknya lebih mengutamakan keadilan bagi pekerja/buruh. Hal ini sejalan dengan tujuan dari Negara Indonesia, yang di antaranya ialah: “*untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum.*” Tujuan untuk “*melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia*” diinterpretasikan melalui perlindungan kepada pekerja/buruh agar pengusaha tidak menentukan syarat-syarat

---

<sup>47</sup> UU No. 13 Tahun 2003, Ps. 155 ayat (1).

<sup>48</sup> PP No. 35 Tahun 2021, Ps. 38.

<sup>49</sup> Safyra Primadhyta, “Kemnaker Terjunks Tim Tangani PHK 365 Kurir Sicepat”, *CNN Indonesia*, <<https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20220315190441-92-771663/kemnaker-terjunks-tim-tangani-phk-365-kurir-sicepat>>, diakses tanggal 18 Maret 2022.



kerja yang berpotensi mengurangi, mengganggu, atau bahkan menghilangkan kedudukan pekerja/buruh sebagai manusia seutuhnya dalam melaksanakan pekerjaannya.

Selanjutnya, tujuan Negara “*untuk memajukan kesejahteraan umum*” mencerminkan bahwa Indonesia merupakan negara kesejahteraan (*welfare state*) yang sangat mendambakan kesejahteraan rakyat dengan cara mendominasi atau peran yang sangat besar dari Negara.<sup>50</sup> Oleh karena itu, Pemerintah tidak bisa lagi sekadar menjadi penjaga malam (*nachtwakerstaat*) yang hanya menjaga ketertiban dan keamanan seperti pada era liberalisme. Pemerintah perlu mewujudkan kesejahteraan bagi pekerja/buruh sebagai golongan masyarakat terbesar di Indonesia.<sup>51</sup>

Namun, apa yang dicita-citakan tersebut nampaknya belum dicapai seluruhnya. Produk hukum yang dihasilkan justru lebih sering menjadi problem dari pada menyelesaikan problem keadilan itu sendiri.<sup>52</sup> Sebagaimana yang diuraikan pada sub pembahasan sebelumnya bahwa masih terdapat isu-isu ketidakadilan dalam pengaturan ketenagakerjaan saat ini, yaitu pasca diterbitkannya UU No. 11 Tahun 2020. Meski undang-undang tersebut telah dinyatakan inkonstitusional bersyarat melalui Putusan MK No. 91 Tahun 2020, namun pertimbangan yang diberikan oleh Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia hanyalah dari segi formalitas pembentukan peraturan perundang-undangan saja. Sedangkan, materi aturan UU No. 11 Tahun 2020 tersebut belum diperiksa dan diputuskan: apakah sudah memberikan keadilan bagi pekerja/buruh?

Seperti yang diibaratkan oleh J.E. Sahetapy bahwa keadilan itu bagaikan “*angin, yaitu tidak terlihat wujudnya, tetapi terasa tiupannya, bahkan tiupannya itu tampak nyata ketika dihembusnya pepohonan*”.<sup>53</sup> Nilai-nilai keadilan dalam kebijakan ketenagakerjaan tentunya tidak dapat dilihat secara kasat mata, dan hanya dapat dirasakan sendiri oleh pihak pekerja/buruh yang bersangkutan. Pada akhirnya, Pemerintah perlu menggali sejauh mana keadilan ini dapat dikonseptualisasikan dan diimplementasikan dalam kebijakannya agar dapat menyelesaikan permasalahan sosial yang dihadapi oleh masyarakat Indonesia.

Sehubungan dengan hal tersebut, ada baiknya jika kita merujuk pada teori yang dicetuskan oleh John Rawls. Dalam *a theory of justice*, Rawls berpendapat bahwa keadilan (*fairness*) diartikan sebagai kondisi setiap orang setuju atas prinsip kebebasan dan kesetaraan yang rasional.<sup>54</sup> *Prinsip kebebasan dan kesetaraan* tersebut tentunya berkaitan dengan penghargaan terhadap martabat seluruh insan manusia dan pengakuan hak asasi manusia.

---

<sup>50</sup> Zulkarnain Ibrahim, *Eksistensi Hukum Pengupahan yang Layak Berdasarkan Keadilan Substantif*, “*Jurnal Dinamika Hukum*”, Vol 13, No. 3, 2013, 525-539, hal. 525.

<sup>51</sup> Penduduk yang bekerja di Indonesia paling banyak ialah yang berstatus buruh/karyawan/pegawai, yaitu sebesar 37,46% (tiga puluh tujuh koma empat puluh enam persen). Badan Pusat Statistik, *Keadaan Ketenagakerjaan Indonesia Agustus 2021*, <[https://www.bps.go.id/pressrelease.html?katsubjek=6&Brs%5Btgl\\_rilis\\_ind%5D=11&Brs%5Btahun%5D=2021&yt0=Cari](https://www.bps.go.id/pressrelease.html?katsubjek=6&Brs%5Btgl_rilis_ind%5D=11&Brs%5Btahun%5D=2021&yt0=Cari)>, diakses tanggal 20 Maret 2022.

<sup>52</sup> Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Perilaku: Hidup Baik adalah Dasar Hukum yang Baik*, (Jakarta: PT Kompas Media Nusantara, 2009), hal. 1.

<sup>53</sup> J.E. Sahetapy, *Hukum dan Keadilan*, “*Jurnal Hukum & Pembangunan*”, Vol. 21, No. 1, 1991, 11-16, hal. 15.

<sup>54</sup> John Rawls, “A Theory of Justice”, dalam *Applied Ethics: A Multicultural Approach*, diedit oleh Larry May dan Jill B. Delson (New York: Routledge, 2016), hal. 21.

Pada dasarnya, hak asasi manusia lahir dari adanya pengakuan kemanusiaan sebagai konsensus universal yang melekat pada pemilik asasi mutlak atas dasar kemanusiaan, dengan tidak membedakan jenis kelamin, warna kulit, status ekonomi, agama, dan lain-lain.<sup>55</sup> Menurut C. De. Rover, hak asasi manusia ialah hak hukum yang dimiliki setiap orang sebagai manusia, yang bersifat universal dan dimiliki oleh setiap orang, baik kaya maupun miskin, laki-laki atau pun perempuan.<sup>56</sup> Sedangkan, John Locke mengartikan hak asasi manusia sebagai hak-hak yang diberikan langsung oleh Tuhan Yang Maha Pencipta sebagai sesuatu yang bersifat kodrati, dan oleh karenanya tidak ada kekuasaan apa pun yang dapat mencabut hak asasi tersebut.<sup>57</sup>

Korelasi antara nilai keadilan dengan hak asasi manusia ini sudah tercermin pada sila ke-2 Pancasila yaitu “*kemanusiaan yang adil dan beradab*”. Pancasila menjamin pemenuhan hak asasi manusia, khususnya untuk diperlakukan secara adil dan manusiawi (beradab). Moral kemanusiaan menjadi harga tertinggi yang harus dicapai dalam bernegara hukum.<sup>58</sup> Karena, hak asasi manusia diberikan langsung oleh Tuhan Yang Maha Pencipta sebagai sesuatu yang bersifat kodrati, dan oleh karenanya tidak ada kekuasaan apa pun yang dapat mencabut hak asasi tersebut.<sup>59</sup>

Secara ekstrem, pelanggaran hak-hak asasi dalam pelaksanaan pekerjaan berpotensi mengakibatkan terjadinya perbudakan. Seperti pada awal tahun 2022 terkuak suatu kasus praktik perbudakan manusia yang diduga terjadi di Kabupaten Langkat, Sumatera Utara. Dugaan tindakan perbudakan itu pertama kali diungkap oleh Perhimpunan Indonesia untuk Buruh Migran Berdaulat (*Migrant Care*), yang menerima laporan adanya kerangkeng manusia seperti penjara, untuk menempatkan para pekerja sawit yang dipaksa bekerja. Ironisnya, para pekerja disebut bekerja sedikitnya selama 10 (sepuluh) jam setiap hari dan langsung dimasukkan ke dalam kerangkeng selepas bekerja, sehingga tidak memiliki akses keluar. Selain itu, para pekerja juga diduga hanya diberi makan 2 (dua) kali sehari secara tidak layak, mengalami penyiksaan, dan tidak diberikan upah.<sup>60</sup>

Padahal, setiap warga negara berhak untuk mendapatkan perlindungan selama melaksanakan pekerjaannya, tanpa terkecuali. Dalam UUD 1945, hak-hak asasi terkait dengan pelaksanaan pekerjaan terdiri atas hak untuk memilih pekerjaan, hak atas pekerjaan, serta hak untuk mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam suatu hubungan kerja. Hak-hak asasi dalam pelaksanaan pekerjaan tersebut juga diakui dalam beberapa instrumen hukum lainnya, seperti Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (UU No. 39

<sup>55</sup> Majda El Muhtaj, *Hak Asasi Manusia dalam Konstitusi Indonesia* (Jakarta: Kencana, 2015), hal. 37.

<sup>56</sup> C. De Rover, *To Serve & To Protect: Acuan Universal Penegakan HAM*, diterjemahkan oleh Supardan Mansyur, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2000), hal. 47.

<sup>57</sup> Ruslan Renggong dan Dyah Aulia Rachma Ruslan, *Hak Asasi Manusia dalam Perspektif Hukum Nasional* (Jakarta: Kencana, 2021), hal. 25-26.

<sup>58</sup> Yohanes Suhardin, *Peranan Negara dan Hukum dalam Memberantas Kemiskinan dengan Mewujudkan Kesejahteraan Umum*, “*Jurnal Hukum & Pembangunan*”, Vol. 43, No. 3, 2012, 270-282, hal. 392.

<sup>59</sup> Renggong, *Hak Asasi Manusia*, (Jakarta: Kencana, 2021), hal. 25-26.

<sup>60</sup> Dandy Bayu Bramasta, “Kerangkeng Manusia Bupati Nonaktif Langkat dan Mengenal Apa Itu Perbudakan Modern”, *Kompas*, <<https://www.kompas.com/tren/read/2022/01/26/080400265/kerangkeng-manusia-bupati-nonaktif-langkat-dan-mengenal-apa-itu-perbudakan?page=all>>, diakses tanggal 22 Maret 2022,

Tahun 1999),<sup>61</sup> *Universal Declaration of Human Rights* (UDHR),<sup>62</sup> dan *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (ICESCR).<sup>63</sup> Secara garis besar, berikut adalah kategorisasi hak-hak asasi dalam pelaksanaan pekerjaan berdasarkan ketentuan-ketentuan tersebut:

---

<sup>61</sup> Indonesia, Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia, Lembaran Negara Republik Indonesia (LNRI) Tahun 1999 Nomor 165, dan Tambahan Lembaran Negara (TLN) Nomor 3886.

<sup>62</sup> Perserikatan Bangsa-Bangsa, *Deklarasi Universal Hak-Hak Asasi Manusia*.

<sup>63</sup> Indonesia, Undang-undang Nomor 11 Tahun 2005 Tentang Pengesahan International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya), Lembaran Negara Republik Indonesia (LNRI) Tahun 2005 Nomor 118, dan Tambahan Lembaran Negara (TLN) Nomor 4557.

Jenis Hak	UUD 1945	UU No. 39 Tahun 1999	UDHR	ICESCR
Hak untuk memilih pekerjaan	Pasal 28E ayat (1): “Setiap orang berhak memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, <b>memilih pekerjaan</b> , memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali.”	Pasal 38 ayat (2): “Setiap orang berhak dengan <b>bebas memilih pekerjaan</b> yang disukainya dan berhak pula atas syarat-syarat ketenagakerjaan yang adil”	Pasal 23 ayat (1): “Everyone has the right to work, to <b>free choice of employment</b> , to just and favorable conditions of work and to protection against unemployment.”	Pasal 6 ayat (1): “The States Parties to the present Covenant recognize the right to work, which includes <b>the right of everyone to the opportunity to gain his living by work which he freely chooses or accepts</b> , and will take appropriate steps to safeguard this right.”
Hak untuk bekerja/ hak atas pekerjaan	Pasal 28D ayat (2): “Setiap orang <b>berhak untuk bekerja</b> serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja.”	Pasal 38 ayat (1): “Setiap warga negara, sesuai dengan bakat, kecakapan, dan kemampuan, <b>berhak atas pekerjaan yang layak.</b> ”	Pasal 23 ayat (1) “Everyone has the right to work, to free choice of employment, to <b>just and favourable conditions of work</b> and to protection against unemployment.”	Pasal 6 ayat (1): “The States Parties to the present Covenant recognize <b>the right to work</b> , 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.”

Jenis Hak	UUD 1945	UU No. 39 Tahun 1999	UDHR	ICESCR
Hak untuk mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak	Pasal 28D ayat (2): “Setiap orang berhak untuk bekerja serta <b>mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak</b> dalam hubungan kerja.”	Pasal 38 ayat (3): “Setiap orang, baik pria maupun wanita, dalam melakukan pekerjaan yang sepadan dengan martabat kemanusiaannya <b>berhak atas upah yang adil</b> sesuai dengan prestasinya dan dapat menjamin kelangsungan kehidupan keluarganya.”	Pasal 23 ayat (3): “Everyone who works has <b>the right to just and favourable remuneration</b> ensuring for himself and his family an existence worthy of human dignity, and supplemented, if necessary, by other means of social protection”	Pasal 7: “The States Parties to the present Covenant recognize <b>the right of everyone to the enjoyment of just and favourable conditions of work</b> which ensure, in particular: (a) Remuneration which provides all workers, as a minimum, with: (i) Fair wages and equal remuneration for work of equal value without distinction of any kind, in particular women being guaranteed conditions of work not inferior to those enjoyed by men, with equal pay for equal work; (ii) A decent living for themselves and their families in accordance with the provisions of the present Covenant;

Jenis Hak	UUD 1945	UU No. 39 Tahun 1999	UDHR	ICESCR
				<p><i>(b) Safe and healthy working conditions;</i></p> <p><i>(c) Equal opportunity for everyone to be promoted in his employment to an appropriate higher level, subject to no considerations other than those of seniority and competence;</i></p> <p><i>(d) Rest, leisure and reasonable limitation of working hours and periodic holidays with pay, as well as remuneration for public holidays.”</i></p>

**a. Hak untuk Memilih Pekerjaan**

Hak untuk memilih pekerjaan bermakna bahwa setiap warga negara pada dasarnya bebas untuk memilih apa yang menjadi pekerjaannya sesuai dengan bakat, kecakapan, dan kemampuan yang dimilikinya. Secara khusus, hak ini telah diakui dalam Pasal 28E ayat (1) UUD 1945, Pasal 38 ayat (2) UU No. 39 Tahun 1999, Pasal 23 ayat (1) UDHR, dan Pasal 6 ayat (1) ICESCR.

Pemenuhan hak untuk memilih pekerjaan sejatinya terintegrasi dengan hak atas pendidikan.<sup>64</sup> Maksudnya ialah setiap tenaga kerja bebas memilih pekerjaan sesuai dengan keinginannya, jika ia sudah memperoleh pendidikan yang diperlukan dalam pekerjaan tersebut. Hal ini juga sebagaimana yang dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (2) huruf c Konvensi *International Labour Organization* (ILO) Nomor 122 Tahun 1964 tentang Kebijakan di Bidang Penyediaan Lapangan Kerja (*Employment Policy Convention*) bahwa “... *freedom of choice of employment and the fullest possible opportunity for each worker to qualify for, and to use his skills and endowments in, a job for which he is well suited...*”.<sup>65</sup>

Meski telah diakui sebagai hak asasi manusia, namun pada praktiknya masih dijumpai berbagai upaya yang menghalangi tenaga kerja dalam memilih pekerjaannya. Salah satu contohnya ialah pengusaha yang kerap memberikan kriteria tertentu bagi calon kandidat dengan persyaratan yang cenderung subjektif dan diskriminatif, seperti harus berpenampilan menarik. Tentunya kriteria ini akan memperkecil kemungkinan tenaga kerja untuk memilih pekerjaan sesuai dengan pendidikan dan kemampuan (*soft skills*) yang dimilikinya.

Begitu juga, seseorang tidak boleh dipaksakan untuk bekerja. Setiap warga negara berhak untuk memilih apakah ia ingin bekerja atau tidak bekerja. Pemaksaan untuk bekerja akan mengakibatkan kerja paksa atau perbudakan modern (*modern slavery*), sebagaimana yang diduga dialami terjadi di Kabupaten Langkat, Sumatera Utara. Untuk itu, diperlukan kebijakan ketenagakerjaan yang dapat melindungi setiap tenaga kerja untuk memilih pekerjaan sesuai dengan bakat, kecakapan, dan kemampuan yang dimilikinya.

**b. Hak atas Pekerjaan**

Hak atas pekerjaan bermakna bahwa setiap pekerja/buruh sebagai warga negara berhak untuk memperoleh pekerjaan. Pemenuhan hak atas pekerjaan ini telah dijamin dalam Pasal 28D ayat (2) UUD 1945, Pasal 38 ayat (1) UU No. 39 Tahun 1999, Pasal 23 ayat (1) UDHR, dan Pasal 6 ayat (1) ICESCR.

Pemenuhan hak atas pekerjaan berkorelasi dengan adanya ketersediaan lapangan pekerjaan yang mampu menyerap tenaga kerja yang tersedia di Indonesia. Meski penciptaan kesempatan kerja diupayakan oleh Pemerintah dengan menerbitkan UU No. 11 Tahun 2020 guna meningkatkan iklim investasi, namun hal tersebut justru berisiko mengganggu pemenuhan hak atas pekerjaan bagi warga negara.

Peningkatan investasi melalui simplifikasi persyaratan ketenagakerjaan akan memicu terjadinya persaingan bebas yang mengancam eksistensi pekerja/buruh sebagai tenaga kerja lokal. Hal ini dikarenakan penyederhanaan perizinan

---

<sup>64</sup> Yasuo Suwa, *The Concept of Right to a Career: How to Protect the Careers of Workers*, “*Japan Labor Review*”, Vol. 8, No. 1, 2011, 6-25, hal. 12.

<sup>65</sup> Organisasi Perburuhan Internasional, Konvensi Nomor 122 Tahun 1964 tentang Kebijakan di Bidang Penyediaan Lapangan Kerja, Ps. 1 ayat (2) huruf c.

berdampak pada mudahnya TKA berdatangan ke Indonesia. Persaingan bebas (*free competition*) terjadi sebagai refleksi dari konsep perjuangan untuk hidup (*struggle for existence*),<sup>66</sup> di mana setiap tenaga kerja, baik tenaga kerja lokal maupun TKA saling berjuang untuk memperoleh pekerjaannya.<sup>67</sup> Untuk itu, di samping penyediaan lapangan pekerjaan, Pemerintah seharusnya juga mengupayakan agar tenaga kerja lokal dapat mengembangkan potensi yang dimilikinya melalui program pendidikan dan pelatihan kerja secara optimal. Sehingga tenaga kerja lokal yang tersedia tidak hanya terampil, melainkan juga dapat menjadi tenaga profesional (*professionals*) yang mampu bersaing dengan TKA.

Selain itu, berkurangnya peran Pemerintah dalam mekanisme PHK yang dilakukan oleh pengusaha juga akan mengancam hak atas pekerjaan bagi tenaga kerja. Sebagaimana telah disampaikan sebelumnya bahwa UU No. 11 Tahun 2020 memudahkan pelaksanaan PHK oleh pengusaha, di mana saat ini pengusaha dapat melakukan PHK tanpa penetapan dari lembaga penyelesaian perselisihan hubungan industrial. Tentunya, kontrol Pemerintah atas PHK yang dilakukan oleh pengusaha menjadi hilang, dan pengusaha akan menjadi lebih leluasa untuk menyalahgunakan keadaan guna menghindari kewajibannya. Sehingga pekerja/buruh menjadi kehilangan pekerjaan tanpa diberikan hak-hak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Untuk itu, perlu adanya perbaikan kebijakan Pemerintah yang dapat menjamin pemenuhan hak atas pekerjaan bagi pekerja/buruh tersebut.

### c. Hak untuk Mendapat Imbalan dan Perlakuan yang Adil dan Layak

Hak untuk mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dapat diwujudkan dengan adanya pengupahan dan syarat-syarat kerja yang berkeadilan bagi pekerja/buruh. Jaminan atas hak ini telah diatur dalam Pasal 28D ayat (2) UUD 1945, Pasal 38 ayat (3) UU No. 39 Tahun 1999, Pasal 23 ayat (3) UDHR, dan Pasal 7 ICESCR.

Terkait dengan pemenuhan hak ini, beberapa permasalahan yang masih perlu diatasi oleh Pemerintah yaitu mengenai pelaksanaan PKWT dan praktik *outsourcing* (alih daya). Pekerja/buruh kontrak (PKWT) dan pekerja/buruh *outsourcing* masih diidentikkan dengan minimnya kesejahteraan karena terdapat perbedaan pada pemberian upah dan syarat-syarat kerjanya. Hal ini menandakan bahwa regulasi yang ada belum cukup memberikan perlindungan hukum yang adil bagi pekerja/buruh kontrak (PKWT) dan pekerja/buruh *outsourcing* tersebut.

Kebijakan Pemerintah yang memperpanjang atau bahkan tidak memberikan pembatasan secara tegas mengenai jangka waktu pelaksanaan PKWT (sampai selesainya pekerjaan) tidak memberikan kepastian bagi pekerja/buruh dalam melaksanakan pekerjaannya. Begitu pula bagi pekerja/buruh *outsourcing*. Meski terdapat perbaikan normatif dalam UU No. 11 Tahun 2020, yaitu adanya kewajiban pengalihan perlindungan sesuai dengan prinsip *Transfer of Undertaking Protection of Employment* (TUPE), namun masih belum ada pengaturan yang jelas mengenai kelangsungan hidup bagi pekerja/buruh *outsourcing*, yang di antaranya, bagaimana kepastian jenjang karir dan

<sup>66</sup> FX. Adji Samekto, *Pergeseran Pemikiran Hukum dari Era Yunani Menuju Post-Modernisme*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2020), hal. 94.

<sup>67</sup> Subhan Purwadinata dan Ridolof Wenan Batilmurik, *Pengantar Ilmu Ekonomi: Kajian Teoritis dan Praktis Mengatasi Masalah Pokok Perekonomian*, (Malang: CV Literasi Nusantara Abadi, 2020), hal. 57.



kelangsungan bekerja, pembatasan jenis-jenis pekerjaan, serta skema pengupahan yang berkeadilan bagi pekerja/buruh *outsourcing*.

Berbagai polemik yang terjadi saat ini mengharuskan Pemerintah untuk segera mereformasi aturan ketenagakerjaan. Pemerintah perlu mengupayakan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan, yang berarti pekerja/buruh dapat memenuhi kebutuhan hidup bagi dirinya dan juga keluarganya secara wajar. Begitu pentingnya pekerjaan bagi penghidupan yang layak bagi kemanusiaan, sudah sepatutnya kebijakan Pemerintah diarahkan untuk menjamin kehidupan yang bermartabat bagi pekerja/buruh. Dengan adanya kemauan politik (*political will*) Pemerintah yang mengarah pada pemenuhan hak-hak dasar pekerja/buruh tersebut, diharapkan kebijakan yang dikeluarkan nantinya dapat memberikan nilai-nilai keadilan sesuai dengan Pancasila dan UUD 1945. Keadilan dalam setiap kebijakan ketenagakerjaan juga dengan sendirinya akan meningkatkan kesejahteraan bagi pekerja/buruh sebagai warga negara Indonesia.

### III. KESIMPULAN

Untuk memajukan perekonomian nasional, Pemerintah masih dihadapkan pada berbagai persoalan ketenagakerjaan yang masih belum tuntas. Hal ini dikarenakan kebijakan Pemerintah di bidang ketenagakerjaan saat ini masih belum mampu memberikan rasa keadilan bagi pekerja/buruh, utamanya sejak disahkannya UU No. 11 Tahun 2020 yang mengubah UU No. 13 Tahun 2003.

Pada UU No. 13 Tahun 2003, dapat diketahui bahwa Pemerintah memiliki kemauan politik (*political will*) yang berfokus pada pembangunan ketenagakerjaan. Sedangkan, pada UU No. 11 Tahun 2020, Pemerintah berkemauan politik (*political will*) yang lebih mengutamakan peningkatan investasi dengan cara simplifikasi perizinan berusaha, termasuk persyaratan investasi ketenagakerjaan. Adanya pergeseran kemauan politik (*political will*) tersebut telah memicu perubahan ketentuan ketenagakerjaan yang menimbulkan beberapa isu ketidakadilan bagi pekerja/buruh.

Isu-isu ketidakadilan dari pengaturan UU No. 11 Tahun 2020 yang perlu mendapat perhatian dari Pemerintah, ialah mengenai: i) simplifikasi persyaratan TKA yang bekerja di Indonesia; ii) ketidakpastian jangka waktu PKWT; iii) belum jelasnya pengaturan pekerjaan alih daya (*outsourcing*); dan iv) berkurangnya kontrol Pemerintah terhadap PHK yang dilakukan oleh pengusaha. Ketidakadilan dalam pengaturan ketenagakerjaan ini mencederai nilai-nilai keadilan, di mana pekerja/buruh menghendaki adanya perlakuan secara adil dan manusiawi (beradab) sesuai dengan hak-hak asasi manusia. Pelanggaran atas hak-hak asasi manusia dalam pelaksanaan pekerjaan yang terus dibiarkan secara ekstrem tentunya akan berdampak pada terjadinya kerja paksa atau perbudakan modern (*modern slavery*).

Guna mencegah hal tersebut, diperlukan kebijakan Pemerintah yang didasarkan pada kemauan politik (*political will*) yang mampu melindungi dan menjamin pemenuhan hak asasi manusia bagi pekerja/buruh. Hak asasi manusia terkait dengan pelaksanaan pekerjaan ini sedikit-dikitnya meliputi hak untuk memilih pekerjaan, hak atas pekerjaan, serta hak untuk mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak. Dengan terjaminnya hak-hak tersebut, pekerja/buruh tidak kehilangan kedudukannya sebagai pribadi kodrati dan akan ditempatkan sebagai manusia seutuhnya.

Sebagai negara kesejahteraan (*welfare state*), Indonesia sangat mendambakan adanya kesejahteraan bagi rakyat. Untuk itu, Pemerintah perlu mengambil kebijakan untuk mereformasi regulasi ketenagakerjaan yang ada, agar berkesesuaian dengan nilai-nilai keadilan bagi pekerja/buruh sesuai dengan Pancasila dan UUD 1945, yang juga pada akhirnya akan mewujudkan kesejahteraan bagi pekerja/buruh sebagai golongan masyarakat terbesar di Indonesia.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Abdoellah, Awan Y. dan Yudi Rusfiana. Teori dan Analisis Kebijakan Publik. Bandung: Alfabeta, 2016.
- Malena, Carmen. "Building Political Will for Participatory Governance: An Introduction". Dalam *From Political Won't to Political Will*. Diedit oleh Carmen Malena, 3-30. Sterling: Kumarian Press, 2009.
- Manan, Bagir. Ketentuan-Ketentuan Mengenai Pengaturan Penyelenggaraan Hak Kemerdekaan Berkumpul Ditinjau dari Perspektif UUD 1945. Jakarta: 1995.
- Margono. Asas Keadilan, Kemanfaatan & Kepastian Hukum dalam Putusan Hakim. Jakarta: Sinar Grafika, 2020.
- Muhtaj, Majda El. Hak Asasi Manusia dalam Konstitusi Indonesia. Jakarta: Kencana, 2015.
- Purwadinata, Subhan dan Ridolof Wenan Batilmurik. Pengantar Ilmu Ekonomi: Kajian Teoritis dan Praktis Mengatasi Masalah Pokok Perekonomian. Malang: CV Literasi Nusantara Abadi, 2020.
- Rahardjo, Satjipto. Hukum dan Perilaku: Hidup Baik adalah Dasar Hukum yang Baik. Jakarta: PT Kompas Media Nusantara, 2009.
- Rawls, John. "A Theory of Justice". Dalam *Applied Ethics: A Multicultural Approach*. Diedit oleh Larry May dan Jill B. Delson, 21-29. New York: Routledge, 2016.
- Renggong, Ruslan dan Dyah Aulia Rachma Ruslan. Hak Asasi Manusia dalam Perspektif Hukum Nasional. Jakarta: Kencana, 2021.
- Rover, C. De. To Serve & To Protect: Acuan Universal Penegakan HAM. Diterjemahkan oleh Supardan Mansyur. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2000.
- Sadi, Muhammad dan Kun Budianto. Hukum Administrasi Negara. Jakarta: Kencana, 2021.
- Samekto, FX. Adji. Pergeseran Pemikiran Hukum dari Era Yunani Menuju Post-Modernisme. Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2020.
- Sirait, T. Mangaranap. Ilmu Politik Hukum dari Masa ke Masa. Yogyakarta: CV Budi Utama, 2021.
- Smith, Kevin B. dan Christopher W. Larimer. The Public Policy Theory Primer. New York: Westview Press, 2017.
- Uwiyono, Aloysius, Siti Hajati Hoesin, Widodo Suryandono, dan Melania Kiswandari. Asas-Asas Hukum Perburuhan. Depok: PT RajaGrafindo Persada, 2018.
- Widodo, Joko. Analisis Kebijakan Publik: Konsep dan Aplikasi Analisis Proses Kebijakan Publik. Malang: Media Nusa Creative, 2021.

### Artikel

- Abdurakhmanov, Kalandar Khodzhaevich. "Labor Migration of the Population and Evaluation of Supply Chain on the Labor Market." *International Journal of Supply Chain Management*. Vol. 8. No. 2. 2019. 896-907.
- Akmal, Artha Dini dan Pratiwi Nurhabibi. "Participatory Approaches in the Formulation of Public Policy at Nagari Governance Level." *Jurnal Ilmu Administrasi Negara*. Vol 9. No. 2. 2021. 141-149.
- Alwino, Alfensius. "Diskursus Mengenai Keadilan Sosial: Kajian Teori Keadilan dalam Liberalisme Locke, Persamaan Marx, dan *Justice as Fairness* Rawls," *Melintas*. Vol. 32. No. 3. 2016. 309-328.
- Basyir, Abdul. "Pentingnya Naskah Akademik dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan untuk Mewujudkan Hukum Aspiratif dan Responsif." *Kajian Hukum dan Keadilan*. " Vol. 2. No. 5. 2014. 285-305.
- Cakra, I Putu Eka dan Aditya Yuli Sulistyawan. "Kompabilitas Penerapan Konsep *Omnibus Law* dalam Sistem Hukum Indonesia." *Jurnal Crepido*. Vol. 2. No. 2. 2020. 59-69.
- D'Amodio, Alfonso. "Toward a Human-Centered Economy and Politics: The Theory of Justice as Fairness from Rawls to Sen". *Philosophies*. Vol. 5. No. 44. 2020. 1-22.
- Fudin, Hanif. "Legal Justice in Presidential Impeachment Practice Between Indonesia and the United States of America." *Jurnal Hukum dan Peradilan*. Vol. 9. No. 3. 2020. 465-504.
- Hangabei, Sinung Mufti et al., "The Ideology of Law: Its Reflection in Legal Products of Indonesia." *Varia Justicia*. Vol. 16. No. 1. 2020. 48-58.
- Ibrahim, Zulkarnain. "Eksistensi Hukum Pengupahan yang Layak Berdasarkan Keadilan Substantif." *Jurnal Dinamika Hukum*. Vol. 13. No. 3. 2013. 525-539.
- \_\_\_\_\_. "Sejarah Hukum Ketenagakerjaan: Studi Terhadap Pasang Surutnya Keadilan Sosial Pekerja." *Simbur Cahaya*. Vol. 10. No. 51. 2013. 3535-3549.
- Mahmud, Ramli, Asmun Wantu, dan Ruslin Limalo. "*Strengthening Local Democracy (Orientation Study of Political Culture of Coastal Communities in Dulupi District, Boalemo Regency)*." *International Journal of Multicultural and Multireligious Understanding*. Vol. 7. No. 7. 2020. 758-765.
- Mankiewicz, René H. "*The Concept and Development of Labour Law*." *Industrial Relations Bulletin*. Vol. 5. No. 9. 1950. 83-87.
- Muadi, Sholih, et al., *Konsep dan Kajian Teori Perumusan Kebijakan Publik*, "*Jurnal Review Politik*", Vol. 6. No. 2. 2016. 195-224.
- Ogan, Tamunosiki Victor, Etorobong Godwin Akpan, dan Sampson Obok Edodi. "The Jean Jacques Rousseau Concept of the General Will: A Critique." *International Journal of Peace and Conflict Studies*. Vol. 6. No. 2. 2020. 48-62.
- Pratama, R. Sofwan Ilham, dan Chusnul Mar'iyah. "Kecenderungan Otoritarianisme dalam Proses Pengesahan Kebijakan Publik Selama Pandemi Covid-19 di Indonesia." *Syntax Literate: Jurnal Ilmiah Indonesia*. Vol. 6. No. 9. 2021. 4677-4697.

- Sahetapy, J.E. "Hukum dan Keadilan." *Jurnal Hukum & Pembangunan*. Vol. 21. No. 1. 1991. 11-16.
- Sasan, John Michael V. "The Social Contract Theories of Thomas Hobbes and John Locke: Comparative Analysis." *Shanlax International Journal of Arts Science and Humanities*. Vol. 9. No. 1. 2021. 34-45.
- Solissa, Abdul Basir. "The Reactualization of the *Pancasila* Values in the Light of Perennial Philosophy." *Esensia*. Vol. 21. No. 1. 2020. 49-70.
- Suhardin, Yohanes. "Peranan Hukum dalam Mewujudkan Kesejahteraan Masyarakat." *Jurnal Hukum Pro Justitia*. Vol. 25. No. 3. 2007. 270-282.
- Suhardin, Yohanes. "Peranan Negara dan Hukum dalam Memberantas Kemiskinan dengan Mewujudkan Kesejahteraan Umum." *Jurnal Hukum & Pembangunan*. Vol. 43. No. 3. 2012. 390-407.
- Suwa, Yasuo. "The Concept of Right to a Career: How to Protect the Careers of Workers." *Japan Labor Review*. Vol. 8. No. 1. 2011. 6-25.
- Umarhadi, Yoseph Lasiyo, dan Heri Santoso. "The Conception of Human Nature According to Notonagoro and Drijarkara and Their Implications for the Development of the Philosophy of *Pancasila*." *Research, Society and Development*. Vol. 9. No. 11. 2020. 1-13.
- Wiener, Noé M. "Labor Market Segmentation and Immigrant Competition: A Quantal Response Statistical Equilibrium Analysis." *Entropy*. Vol. 22. No. 7. 2020. 1-23.

### Peraturan

- Indonesia, Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.
- Indonesia, Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia, Lembaran Negara Republik Indonesia (LNRI) Tahun 1999 Nomor 165, dan Tambahan Lembaran Negara (TLN) Nomor 3886.
- Indonesia, Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan. Lembaran Negara Republik Indonesia (LNRI) Tahun 2003 Nomor 39, dan Tambahan Lembaran Negara (TLN) Nomor 4279.
- Indonesia, Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Lembaran Negara Republik Indonesia (LNRI) Tahun 2011 Nomor 82, dan Tambahan Lembaran Negara (TLN) Nomor 5234.
- Indonesia, Undang-undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Lembaran Negara Republik Indonesia (LNRI) Tahun 2019 Nomor 183, dan Tambahan Lembaran Negara (TLN) Nomor 6398.
- Indonesia, Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja, Lembaran Negara Republik Indonesia (LNRI) Tahun 2020 Nomor 245, dan Tambahan Lembaran Negara (TLN) Nomor 6573.
- Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2021 Tentang Perjanjian Kerja Waktu Tertentu, Alih Daya, Waktu Kerja dan Waktu Istirahat, dan Pemutusan Hubungan Kerja, Lembaran Negara Republik Indonesia (LNRI) Tahun 2021 Nomor 45, dan Tambahan Lembaran Negara (TLN) Nomor 6647.
- Organisasi Perburuhan Internasional, Konvensi Nomor 122 Tahun 1964 tentang Kebijakan di Bidang Penyediaan Lapangan Kerja.
- Perserikatan Bangsa-Bangsa, Deklarasi Universal Hak-Hak Asasi Manusia.

**Putusan**

Mahkamah Agung Republik Indonesia, Putusan No. 508 K/Pdt.Sus-PHI/2019 tanggal 3 Juli 2019.

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan No. 91/PUU-XVIII/2020, tanggal 25 November 2021.

Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri Medan, Putusan Nomor 191/Pdt.Sus-PHI/2017/PN Mdn., tanggal 28 November 2017

**Website**

Badan Pusat Statistik. "Keadaan Ketenagakerjaan Indonesia Agustus 2021". 5 November 2021. Diakses 20 Maret 2022, [https://www.bps.go.id/pressrelease.html?katsubjek=6&Brs%5Btgl\\_rilis\\_ind%5D=11&Brs%5Btahun%5D=2021&yt0=Cari](https://www.bps.go.id/pressrelease.html?katsubjek=6&Brs%5Btgl_rilis_ind%5D=11&Brs%5Btahun%5D=2021&yt0=Cari).

Bramasta, Dandy Bayu. "Kerangkeng Manusia Bupati Nonaktif Langkat dan Mengenal Apa Itu Perbudakan Modern." *Kompas*, 26 Januari 2022. Diakses 22 Maret 2022. <https://www.kompas.com/tren/read/2022/01/26/080400265/kerangkeng-manusia-bupati-nonaktif-langkat-dan-mengenal-apa-itu-perbudakan?page=all>.

Primadhyta, Safyra. "Kemnaker Terjunkan Tim Tangani PHK 365 Kurir Sicepat." *CNN Indonesia*, 15 Maret 2022. Diakses 18 Maret 2022. <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20220315190441-92-771663/kemnaker-terjunkan-tim-tangani-phk-365-kurir-sicepat>.