

PENTINGNYA REVISI PENGATURAN PERJANJIAN KERJA DI INDONESIA

Romi

Dosen Hukum Administrasi pada Fakultas hukum di Universitas Andalas Padang

Abstract

The regulation of contract of employment system has produced some problems both in the sector labor and entrepreneur. Implementation of this regulation is contrary with state philosophy and our constitution. It also has high potency to affect implementation of another rules which conduct related to Labor Social Guarantee. The problem is whether the regulation of contract employment system has the legal certainty, then how that regulation should be applied in the future. This research is based on normative approach and be analyzed on qualitative line. This research conclude that the regulations of contract employment system has not obtained the legal certainty yet. It opposed with Pancasila and Constitution. It also has affect the implementation of another rules related to labor social guarantee. That regulation, thus, has to be terminated due to opposed with Pancasila and Constitution

Keywords : contract employment system, labor social guarantee.

Abstrak

Pengaturan sistem kontrak kerja menimbulkan polemik baik di sektor buruh maupun pengusaha. Implementasi sistem kontrak kerja dinilai bertentangan dengan filsafat negara dan Konstitusi. Selain itu sistem kontrak tersebut memiliki potensi tinggi untuk mengalahkan berlakunya aturan-aturan yang terkait dengan Jaminan Sosial Buruh. Permasalahannya adalah apakah pengaturan sistem kontrak tersebut telah benar-benar mencapai kekuatan hukum, dan bagaimana seharusnya aturan itu diberlakukan di masa depan. Penelitian ini didasarkan pada pendekatan yuridis-normatif melalui riset kepustakaan. Data yang diperoleh dianalisis secara kualitatif dan dipaparkan secara deskriptif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa sistem kontrak kerja di Indonesia belum mempunyai kekuatan hukum. Secara vertikal, aturan kontrak tersebut bertentangan dengan Pancasila dan UUD NRI 1945. Secara horizontal aturan kontrak tersebut mempengaruhi berlakunya aturan-aturan lain terkait dengan jaminan sosial tenaga kerja. Oleh karena itu regulasi tentang kontrak tersebut harus dihapus. Pengaturan kontrak ini, selain secara legal formal lemah, aturan ini juga berpotensi menimbulkan ketidak-stabilan politik dan ekonomi.

Kata kunci : sistem kontrak kerja, jaminan sosial buruh.

Era globalisasi dan pasar bebas belum berjalan sepenuhnya. Akan tetapi aroma persaingan antarperusahaan barang maupun jasa, baik di dalam negeri maupun antarnegara, sudah sedemikian terasa ketatnya¹. Dalam iklim persaingan usaha yang makin ketat, maka perusahaan berusaha melakukan efisiensi terhadap biaya produksi (*cost of production*)², yang merupakan salah satu keunggulan mutlak

(*advantage competitive*) yang patut dipertimbangkan guna menjamin keberlangsungan usaha perusahaan³ dalam seleksi tersebut, di samping adanya keharusan untuk meningkatkan kualitas produk maupun layanannya.

Dalam operasional perusahaan, hampir seluruh hal yang berkaitan dengan biaya produksi – seperti harga bahan baku, bunga bank, pajak, listrik, dan

1. Muslikhudin, *Fenomena Pekerja Kontrak*, dalam *Harian Suara Merdeka*, 22 Nopember 2007

2. Chandra K., *Outsourcing (Alih Daya) dan Pengelolaan Tenaga Kerja Pada Perusahaan* dalam <http://www.jurnalhukum.blogspot.com/2007/05/outsourcing-dan-tenaga-kerja.htm> diakses tanggal 7 Desember 2007

kontrak¹² karena melegalkan sistem ini dinilai merupakan bentuk perbudakan baru (*new slavery*) di zaman modern karena sangat merugikan para pekerja¹³. Fakta ini kemudian dipertegas kembali melalui tuntutan buruh dalam memperingati Hari Buruh Internasional pada tanggal 1 Mei 2008. Dalam berbagai aksinya, para buruh mendesak pemerintah agar menghapuskan sistem kerja kontrak, disamping *outsourcing* dan pengalokasian upah yang layak bagi para buruh.¹⁴

Bahkan baru-baru ini, di sela-sela aksi unjuk rasa guna menuntut agar pemerintah mencabut atau merevisi Peraturan Bersama 4 Menteri (lebih populer dengan sebutan SKB 4 Menteri yang diterbitkan pada tanggal 22 Oktober 2008) yang dinilai tidak melindungi kepentingan para buruh, para demonstran juga selalu konsisten menuntut agar pengaturan PKWT dicabut dari rejim hukum Perburuhan di Indonesia.

Menyikapi keadaan yang demikian, pemerintah terkesan bersikap acuh. Bahkan pada beberapa kasus pemerintah terkesan memihak kepentingan pengusaha. Tidak dicabutnya pengaturan PKWT di dalam regulasi ketenagakerjaan nasional dan terbitnya SKB 4 Menteri¹⁵ sebagaimana yang dikemukakan sebelumnya, meskipun pada akhirnya direvisi sendiri oleh pemerintah karena tekanan dari para buruh, dapat dijadikan amsal untuk mengindikasikan sikap pemerintah sebagaimana yang digambarkan di atas.

Di samping hal yang dikemukakan di atas, permasalahan lain yang dapat diinventarisir di sini adalah bahwa menurut hasil kajian akademis Tim Dari 5 (Lima) Perguruan Tinggi Negeri¹⁶, pengaturan PKWT dinilai dapat mengurangi hak-hak normatif buruh karena kurang efektifnya pelaksanaan pasal-pasal yang mengatur hak berserikat dan hak atas jaminan sosial bagi buruh yang dipekerjakan melalui PKWT.

Bertitik tolak pada beberapa permasalahan yang dikemukakan di atas, dapat dipahami bahwa pengaturan PKWT masih menjadi persoalan kontroversial yang dapat menimbulkan polemik dan

konflik bagi para pendukung kepentingan, utamanya tentu saja bagi para buruh dan pengusaha. Hal ini tentu saja menjadikan pengaturan PKWT menarik untuk dikaji dari lebih lanjut dari perspektif keilmuan, terutama dari aspek ilmu hukum.

Berdasarkan uraian pada latar belakang di atas, maka pokok permasalahan yang diidentifikasi dalam penelitian ini, antara lain adalah:

1. Apakah pengaturan Perjanjian Kerja Waktu Tertentu di Indonesia telah memberikan kepastian hukum bagi pemegang kepentingan?
2. Bagaimanakah seharusnya pengaturan perjanjian kerja waktu tertentu ke depan?

Penelitian ini menggunakan pendekatan yang bersifat yuridis-normatif yang dilakukan dengan cara penelitian kepustakaan (*library research*) dan penelitian lapangan (*field research*). Penelitian ini bersifat deskriptif-analitis. Dalam rangka memperoleh data yang akurat, maka alat penelitian yang dipergunakan adalah studi dokumen terhadap bahan-bahan kepustakaan dan wawancara. Selanjutnya data-data yang telah diperoleh dianalisis secara yuridis kualitatif untuk kemudian dipaparkan secara deskriptif yuridis.

Kepastian Hukum dalam Pengaturan Perjanjian Kerja Waktu Tertentu

Ernawati, seorang staf bidang Hukum Dinas Ketenagakerjaan Propinsi Sumatera Barat dalam wawancara dengan penulis yang dilakukan pada tanggal 13 Agustus 2009 di Padang menyatakan bahwa secara yuridis pengaturan PKWT telah memberikan kepastian hukum. Pendapat senada juga dikemukakan oleh Arsupman Edi, dalam wawancara pada tanggal 14 Agustus 2009, Ketua Federasi Serikat Pekerja Propinsi Sumatera Barat ini mengemukakan bahwa pengaturan PKWT di dalam UUK sudah sangat jelas sekali.

Berbeda dengan kedua pendapat di atas, dalam asumsi penulis pengaturan PKWT di dalam justru tidak memberikan kepastian hukum. Ketidakpastian hukumnya terletak pada pengaturan PKWT itu sendiri

12. Harry Ganda Asi, *Perjanjian Waktu Tertentu dan "Outsourcing"* dalam kolom Opini Sinar Harapan tanggal 10 Juli 2005.

13. Asosiasi Serikat Pekerja Indonesia, *Evaluasi Akhir Tahun 2005 Kondisi Ketenagakerjaan di Indonesia*, Jakarta, ASPEK Indonesia, 2005, hlm. 1.

14. Memperingati May Day dalam <http://cetak.kompas.com/Utama> diakses tanggal 1 Mei 2008.

15. Peraturan Bersama 4 Menteri ini lengkapnya bernama Peraturan Bersama Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor: PER.16/MEN/IX/2008, Menteri Dalam Negeri Nomor: 49/2008, Menteri Perindustrian Nomor: 922.1/M-IND/10/2008 dan Menteri Perdagangan Nomor: 39/M-DAG/PER/10/2008 Tentang Pemeliharaan Momentum Pertumbuhan Ekonomi Nasional Dalam Mengantisipasi Perkembangan Perekonomian Global.

16. Tim Akademik 5 Perguruan Tinggi Negeri, *Ringkasan Eksekutif Hasil Kajian Akademis terhadap UU No. 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan*, dalam <http://www.apindo.or.id/images/res/RingkasanEksekutif/Final.pdf>, hlm. iv

di dalam UUK. Sebagai konsekuensinya pengaturan PKWT akan bertentangan secara vertikal dengan konstitusi kita, menimbulkan inkonsistensi dengan pengaturan tentang Hubungan Industrial Pancasila dalam UUK itu sendiri, dan juga dinilai mereduksi pelaksanaan perundang-undangan lainnya di bidang ketenagakerjaan khususnya yang berkenaan dengan pelaksanaan jaminan sosial tenaga kerja dan serikat pekerja.

1. Sebagai produk liberalisasi ketenagakerjaan, PKWT bertentangan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Sebelumnya telah dituturkan bahwa PKWT merupakan bagian dari liberalisasi ketenagakerjaan yang sedang terjadi di negara kita¹⁷. Konsep ini secara populer disebut sebagai konsep tenaga kerja fleksibel (*labor market flexibility*) atau yang biasa disingkat fleksibilitas ketenagakerjaan (*labor flexibility*). Konsep fleksibilitas ketenagakerjaan ini menghendaki negara melepaskan kewenangannya dalam pasar tenaga kerja dengan menyerahkan sepenuhnya pada dinamika *supply* dan *demand* atas tenaga kerja.

Implementasi fleksibilitas ketenagakerjaan dalam regulasi nasional (melalui pengaturan PKWT di dalam UUK) tentunya akan menimbulkan konsekuensi bahwa negara telah melepaskan kewenangannya dalam penyelenggaraan kesejahteraan warganya. Dalam doktrin, negara dengan konsep demikian disebut negara hukum klasik (*klassieke rechtsstaat*),¹⁸ negara hukum formil¹⁹ atau negara hukum liberal²⁰, konsep ini menghendaki orang lain tidak diperkenankan ikut campur urusan individu, termasuk negara.²¹

Kondisi tersebut di atas tentunya bertentangan dengan konstitusi kita. Menurut Pasal 1 Ayat (3) UUD 1945 Perubahan Ketiga yang disahkan pada tanggal 10 November 2001²², "*Indonesia adalah negara hukum*". Negara hukum yang dimaksud adalah

negara hukum modern karena menurut Alinea IV Pembukaan UUD 1945 negara turut berperan serta (campur tangan) dalam penyelenggaraan kesejahteraan warganya demi terselenggaranya tujuan nasional kita.

Di samping bertentangan dengan Pembukaan UUD 1945, penelaahan secara mendalam memperlihatkan bahwa pelaksanaan konsep fleksibilitas ketenagakerjaan juga akan berbenturan dengan Batang Tubuh UUD 1945. menurut Bappenas²³, salah satu tujuan dilegalisasinya PKWT adalah guna mengurangi angka kemiskinan secara nasional. Namun yang terjadi di lapangan implementasi PKWT justru akan menempatkan pekerja pada situasi ketidakpastian baik dari sisi kelangsungan maupun jenjang karir.

Kondisi yang dikemukakan di atas kemudian dipertegas oleh hasil studi yang dilakukan oleh Forum Solidaritas Buruh Serang (FSBS). Hasil riset menunjukkan bahwa:²⁴

"...bagi pekerja kontrak usia menjadi salah satu faktor utama. Pekerja kontrak akan mengalami kesulitan mendapatkan pekerjaan kembali seiring dengan bertambah usia mereka. Usia di atas 30 tahun merupakan usia kritis bagi buruh kontrak...Gagasan fleksibilitas pasar tenaga kerja bisa dilihat sebagai upaya sistematis untuk menghilangkan hak kerja sebagai Hak Asasi Manusia sebagai bentuk perlindungan terhadap buruh. Adalah hak mutlak setiap manusia untuk bebas dari rasa takut (*free of fear*) dan bebas dari kekurangan (*free of want*).

Secara lebih lanjut situasi yang dipaparkan di atas tentunya akan bertentangan dengan Pasal 27 Ayat (2) UUD 1945 yang menegaskan bahwa:

"*tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan*". Tidak hanya itu saja, implementasi PKWT di atas

17. Bukti konkrit diadopsinya konsep fleksibilitas ketenagakerjaan di Indonesia diakui sendiri oleh Bappenas. Menurut lembaga ini, setidaknya ada tiga alasan diadopsinya konsep ini dalam sistem ketenagakerjaan di Indonesia yaitu karena kebijakan fleksibilisasi pasar kerja akan meningkatkan investasi, perluasan kesempatan kerja di sektor formal, dan selanjutnya akan memberikan sumbangan pada pengurangan angka kemiskinan.
18. E. Utrecht, *Pengantar Hukum Tata Usaha Negara Indonesia*, Jakarta, Penerbitan Balai Pustaka Indonesia, 1957, hlm. 16
19. Widodo Ekatihajana, *Pengujian Peraturan Perundang-Undangan Menurut UUD 1945, Disertasi*, Bandung, Program Pascasarjana Universitas Padjajaran, 2007, hlm. 7
20. Donald A. Rumokoy, *Perkembangan Tipe Negara Hukum Dan Peranan Hukum Administrasi Negara di Dalamnya*, dalam SF. Marbun, dkk (Editor), *Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta, UII Press, 2001, hlm. 12
21. Zainal Muttaqin, *Sejarah Pertumbuhan dan Perkembangan Hukum Administrasi Negara dalam Negara Hukum Pancasila dan UUD 1945*, dalam SF. Marbun, dkk (Editor), *Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta, UII Press, 2001, hlm. 128
22. Bandingkan dengan pendapat Jimly Asshiddiqie menyatakan bahwa dianutnya konsepsi negara hukum di dalam Batang Tubuh UUD 1945 kita baru terlaksana pada perubahan Keempat pada tahun 2002. Lihat Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta, PT Bhuna Ilmu Populer, 2007, hlm. 297
23. Bappenas, *Ringkasan Eksekutif Mengenai Kebijakan Pasar Kerja Tahun 2003*, dalam <http://suarasolidaritas.multiply.com/journal/item/26> diakses tanggal 26 Juni 2009
24. Forum Solidaritas Buruh Serang (FSBS), *Dampak Praktek Kerja Kontrak dan Outsourcing terhadap Kepastian Kerja dan Kesejahteraan Buruh di Kabupaten Serang*, Hasil Studi, Serang, April 2008, dalam <http://suarasolidaritas.multiply.com> diakses tanggal 13 Juli 2009

dinilai juga bertentangan dengan Pasal 28 D Ayat (2) UUD 1945 Perubahan Kedua yang menyatakan bahwa:

"Setiap orang berhak mendapatkan imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja"

2. PKWT bertentangan dengan konsep Hubungan Industrial yang diatur oleh UU Ketenagakerjaan PKWT sebagai salah satu wujud konkrit konsep fleksibilitas ketenagakerjaan merupakan produk hukum liberal yang menghendaki terwujudnya keseimbangan posisi (*bargaining position*) antara pengusaha (majikan) dengan pekerja. Dihapuskannya peran serta negara dalam dunia ketenagakerjaan merupakan sasaran akhir yang dituju oleh konsep ini.

Kondisi yang demikian pada dasarnya sudah tentu tidak selaras dengan apa yang dikehendaki oleh Hubungan Industrial Pancasila (selanjutnya disingkat HIP) sebagaimana dimaksud oleh Pasal 1 Angka 16 UUK yang menghendaki sistem hubungan antara pengusaha dan pekerja harus diselaraskan dengan nilai-nilai Pancasila dan UUD 1945. HIP pada dasarnya menghendaki adanya peran aktif pemerintah dalam hubungan tersebut. Peran pemerintah diperlukan mengingat tidak seimbangannya posisi buruh secara sosial ekonomis jika dibandingkan dengan pengusaha. Pasal 102 ayat (1) UUK menegaskan:

"Dalam melaksanakan hubungan industrial, pemerintah mempunyai fungsi menetapkan kebijakan, memberikan pelayanan, melaksanakan pengawasan, dan melakukan penindakan terhadap pelanggaran peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan"

Menurut Iman Soepomo²⁵ di dalam konsep HIP tidak dikenal adanya penyamarataan antara buruh dengan pengusaha karena justru akan menelurkan ketentuan yang tidak membantu buruh, pihak yang justru hendak dilindungi. Penyamarataan posisi pengusaha dan pekerja dalam praktiknya hanya

mengulang sejarah yang terjadi pada masa kapitalisme dagang atau merkantilisme (*merchant capitalism/mercantilism*).²⁶

Pada dasarnya HIP memang menghendaki adanya peningkatan produksi maupun produktivitas akan tetapi pencapaian tersebut dilakukan dengan mempertimbangkan keuntungan baik pengusaha maupun buruh.²⁷ Hal ini kemudian dipertegas oleh salah satu asas dalam Hukum Ketenagakerjaan yaitu, asas kemitraan (*partnership*). Menurut Koko Kosidin²⁸:

asas ini mengandung dua segi, pertama partner dalam produksi (*partner in production*) yang menimbulkan kewajiban bagi buruh untuk meningkatkan produksi barang dan atau jasa bagi perusahaan, dan kedua, sebagai imbangannya ialah partner dalam keuntungan (*partner in profit*), yang menimbulkan kewajiban bagi pengusaha untuk memberikan keuntungan perusahaan guna meningkatkan kesejahteraan buruh dan keluarganya, baik dalam bentuk kenaikan upah, perbaikan syarat-syarat kerja, maupun jaminan sosial lainnya.

3. PKWT meredusir pelaksanaan Undang-Undang Jaminan Sosial Tenaga Kerja

Menurut Pasal 6 ayat (1) UU No. 3 Tahun 1992 Tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja, setidaknya ada empat macam program Jaminan Sosial Tenaga Kerja (Jamsostek) yang wajib dilaksanakan oleh perusahaan yang membayar upah minimal Rp 1.000.000 (satu juta rupiah) atau mempunyai 10 orang karyawan, yaitu: jaminan kecelakaan kerja, jaminan kematian, jaminan tabungan hari tua dan jaminan pemeliharaan kesehatan²⁹. Berdasarkan program tersebut, pelaksanaan PKWT tentu tidak bisa mengakomodir tunjangan hari tua sebagaimana dimaksud di atas karena secara maksimal suatu PKWT hanya bisa diselenggarakan paling lama untuk 5 (lima) tahun.³⁰

Berdasarkan hasil studi yang dilakukan oleh FSBS pada bulan Februari – April 2009, dari 26

25. Iman Soepomo, *Mengamalkan Pancasila* dalam Agus Sudono (Editor), *Perburuhan dari Masa ke Masa*, Jakarta, Pustaka Cidesindo, 1997, hlm. 37

26. Menurut Sukijat, dalam sistem merkantilisme, peningkatan produksi dan produktivitas mencapai tahapan *in optima forma* sehingga para pengusaha menjadi kaya raya. Sebaliknya, buruh baik laki-laki maupun perempuan, dewasa maupun anak-anak tampak miskin dan menderita. Akibatnya eksploitasi manusia di luar perikemanusiaan sangat merajalela. Suatu kondisi yang sangat bertentangan dengan pandangan hidup dan konstitusi bangsa Indonesia. Lihat Sukijat, *Perburuhan Pancasila Mengangkat Nilai Kemanusiaan* dalam Iman Soepomo, *Mengamalkan Pancasila* dalam *Ibid.*, hlm. 37

27. *Ibid.*, hlm. 1

28. Koko Kosidin, *Aspek-Aspek Hukum Dalam Pemutusan Hubungan Kerja di Lingkungan Perusahaan Persero (Persero)*, *Disertasi*, Program Pascasarjana Universitas Padjajaran Bandung, 1996, hlm. 69

29. Pasal 6 ayat (1) UU No. 3 Tahun 1992 Tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja

30. Forum Solidaritas Buruh Serang (FSBS), *Dampak Praktek Kerja Kontrak dan Outsourcing terhadap Kepastian Kerja dan Kesejahteraan Buruh di Kabupaten Serang*, Laporan Penelitian, Serang, April 2008, dalam <http://suarasolidaritas.multiply.com> diakses tanggal 13 Juli 2009

perusahaan yang diteliti, diketahui lebih dari 800 pekerja/buruh tidak terdaftar sebagai peserta Jamsostek. Kebanyakan dari mereka adalah pekerja dengan status kontrak.

4. PKWT meredusir pelaksanaan Undang-Undang tentang Serikat Pekerja

Di Indonesia, Serikat Pekerja (selanjutnya disingkat SP) mulai mendapatkan masa kebebasannya sejak Presiden Habibie meratifikasi beberapa konvensi ILO termasuk Konvensi ILO No. 87 tentang Perlindungan Terhadap Hak Untuk Berserikat Dan Berorganisasi. Kebebasan ini diperjelas dengan diberlakukannya UU No. 21 tahun 2000 dimana SP bisa dibentuk hanya dengan 10 orang anggota, suatu kebijakan yang membawa dampak yang luar biasa yaitu SP³¹ kini menjamur baik di tingkat nasional maupun tingkat perusahaan.

Sayangnya, pertumbuhan jumlah ini belum diikuti dengan meningkatnya secara proporsional jumlah pekerja yang menjadi anggota SP. Banyak hal yang menyebabkan tidak proporsionalnya perbandingan ini, diantaranya adalah disebabkan karena status pekerja yang merupakan tenaga kerja kontrak.

Pekerja kontrak jarang yang terlibat dalam kegiatan serikat buruh. Asumsi ini dipertegas melalui studi yang dilakukan oleh FSBS sebagai berikut:

"Dari 57 laporan yang dikumpulkan lewat wawancara dan diskusi kelompok terfokus yang diselenggarakan oleh FSBS (April 2008), ada 36 laporan yang menyebutkan buruh kontrak dan outsourcing takut tidak diperpanjang kontrak mereka apabila berhubungan dengan serikat buruh. 7 laporan menyebutkan ketakutan mereka atas pemutusan hubungan kerja di tengah-tengah kontrak. 9 laporan menyebutkan perasaan sungkan atau takut pada atasan merupakan alasan utama untuk tidak terlibat dalam serikat buruh. Sementara, ada dua laporan menyebutkan beban kerja yang berat menyebabkan mereka tidak punya waktu lagi untuk terlibat dalam serikat buruh".

Beritik tolak pada uraian di atas, pengaturan PKWT memang memiliki permasalahan dari sisi

kepastian hukumnya. Kondisi yang demikian sejalan dengan pendapat Bagir Manan³² yang menyatakan bahwa aturan-aturan hukum dapat merupakan salah satu sumber adanya ketidakpastian hukum. Menurutnya, ketidakpastian dalam peraturan perundang-undangan dapat timbul karena perbedaan atau pertentangan antara berbagai ketentuan yang ada (baik secara horizontal maupun secara vertikal).

Secara yuridis adopsi pengaturan PKWT nyata-nyata juga tidak mengindahkan *asas ketertiban dan kepastian hukum* yang merupakan salah satu dari beberapa asas yang harus terkandung dalam materi muatan peraturan perundang-undangan³³ yang telah digariskan oleh Pasal 6 UU No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Asas "ketertiban dan kepastian hukum" maksudnya bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus dapat menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum.³⁴

Pengaturan Perjanjian Kerja ke Depan

Pada bagian sebelumnya telah dipaparkan bahwa pengukuhan PKWT di dalam UUK telah menimbulkan polemik dan mendapatkan tantangan yang keras dari buruh secara nasional. Pengkajian lebih lanjut kemudian juga memperlihatkan bahwa keberadaan pengaturan PKWT di dalam UUK ternyata memiliki cacat yuridis baik secara formil maupun materil. Lantas bagaimana seharusnya pengaturan perjanjian kerja waktu tertentu ke depan?

Ernawati dari Dinas Ketenagakerjaan Propinsi Sumatera Barat³⁵ berpendapat bahwa ke depan pengaturan PKWT dalam UUK tetap perlu dipertahankan mengingat telah terbukti meningkatkan investasi dan memperluas lapangan kerja bagi masyarakat secara praktis. Menurutnya, yang perlu digaribawahi dalam implementasinya adalah perlu adanya peningkatan tenaga pengawas agar pelaksanaan PKWT taat asas dan selalu berjalan sesuai dengan koridor UUK sendiri.

Implementasi PKWT secara praktis di lapangan memang kerap menimbulkan permasalahan. Bahkan dalam beberapa kasus penyimpangan terjadi berupa pelanggaran terhadap ketentuan dasar PKWT yang

31. <http://rianirachmawati.multiply.com/journal/item/2> diakses tanggal 27 Januari 2009

32. Bagir Manan, Bagir Manan, *Kekuasaan Kehakiman di Indonesia Dalam UU No. 4 Tahun 2004*, Yogyakarta, FHUII Press, 2007 hlm. 20

33. Asas-asas lainnya adalah *asas pengayoman, asas kemanusiaan, asas kebangsaan, asas kekeluargaan, asas kenusantaraan, asas Bhinneka Tunggal Ika, asas keadilan, asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan dan asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan*, vide Pasal 6 UU No. 10 Tahun 2004

34. Penjelasan Pasal 6 ayat (1) huruf i UU No. 10 Tahun 2004

35. Wawancara dilakukan pada tanggal 13 Agustus 2009 di Kantor Dinas Ketenagakerjaan Propinsi Sumatera Barat

diatur di dalam Bab IX Tentang Hubungan Kerja Pasal 56 – Pasal 59 Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan. Hasil studi yang diselenggarakan oleh FSBS berikut makin menegaskan bahwa implementasi PKWT kerap menimbulkan permasalahan di lapangan:

"Ada 19% dari 25 perusahaan di lima kawasan industri di Serang yang menyelenggarakan perjanjian kerja untuk buruh kontrak tidak dibuat secara tertulis. Sementara itu ada 27% perusahaan mensyaratkan adanya masa percobaan bagi buruh kontrak. 79% perusahaan memperkerjakan buruh kontrak untuk pekerjaan-pekerjaan yang bersifat tetap. Pelanggaran lain adalah ada 43% mempekerjakan buruh kontrak dengan cara memperpanjang masa kontrak berulang-ulang kali".

Menurut Arsupman Edi³⁶, banyaknya penyimpangan yang terjadi lebih disebabkan oleh karena kurang atau terbatasnya tenaga pengawas yang dimiliki oleh Departemen Tenaga Kerja. Hal ini kemudian di tegaskan oleh Harian Kompas yang menyebutkan bahwa dari kebutuhan 3.600 tenaga pengawas ketenagakerjaan nasional, saat ini pemerintah hanya memiliki 1.410 petugas yang harus mengawasi sedikitnya 178.000 perusahaan yang ada di Indonesia³⁷. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa kerentanan penyimpangan yang terjadi terhadap implementasi PKWT lebih disebabkan oleh terbatasnya pengawasan oleh instansi terkait.

Berbeda dengan pendapat di muka, menurut asumsi penulis ke depan sebaiknya pengaturan PKWT dalam rejim hukum Ketenagakerjaan nasional sudah selayaknya dihapuskan. Setidaknya ada beberapa alasan mengapa pengaturan PKWT dari rejim hukum positif ketenagakerjaan Indonesia perlu dihapuskan. Alasan-alasan tersebut antara lain adalah:

1. Pengaturan PKWT tidak memberikan kepastian hukum

Sebagaimana telah dikemukakan pada bagian sebelumnya, pengaturan PKWT dalam UUK tidak memberikan kepastian hukum. Secara vertikal, pengaturan PKWT bertentangan dengan Pancasila dan UUD 1945. Secara horizontal, pengaturan PKWT

menyebabkan tidak efektifnya pelaksanaan undang yang mengatur JAMINAN SOSIAL TENAGA KERJA dan Serikat Pekerja. Sementara secara interen, pengaturan PKWT tidak selaras dengan konsep Hubungan Industrial Pancasila yang diatur di dalam UUK

2. Pengaturan PKWT berpotensi menimbulkan ketidakstabilan politis dan ekonomis

Pengaturan PKWT di dalam UUK kerap menimbulkan polemik dan tantangan keras dari para buruh karena dinilai merupakan justifikasi terhadap eksploitasi buruh di republik ini. Nyaris di setiap aksi unjuk rasa baik yang dilakukan dalam memperingati Hari Buruh maupun yang berkenaan dengan kebijakan ketenagakerjaan, tuntutan penghapusan PKWT selalu dikumandangkan.

Selama tahun 2008 saja telah terjadi 20 kali unjuk rasa yang berkaitan dengan ketenagakerjaan di DPRD Kota Bandung, tuntutan yang paling sering ialah penghapusan PKWT dan *outsourcing*. Dalam statistiknya aksi unjuk rasa buruh ini menempati urutan kedua setelah unjuk rasa yang berkenaan dengan masalah politik yang terjadi 21 kali.³⁸

Kondisi ini tentu berpotensi mempengaruhi iklim politik dalam negeri, terutama sektor keamanan terlebih lagi bila aksi tersebut berlangsung ricuh atau anarkis seperti yang terjadi pada saat unjuk rasa menolak revisi UUK pada tahun 2006 silam. Maraknya aksi unjuk rasa di atas tentu saja tidak akan terjadi jika salah satu tuntutan buruh untuk penghapusan PKWT direalisasikan oleh pemerintah.

Selain berimplikasi dari sisi politis, maraknya aksi demo yang dilakukan buruh terutama yang berkenaan perlindungan hak normatif buruh termasuk melalui penghapusan pengaturan PKWT juga menimbulkan dampak yang nyata di bidang perekonomian. Terhentinya proses produksi dan gangguan transportasi akibat blokade aksi unjuk rasa setidaknya makin mempertegas asumsi ini.

Aksi unjuk rasa yang dilakukan buruh pada tanggal 1 Mei tahun 2007 saja ditaksir telah menimbulkan kerugian sebesar Rp 280 Miliar. Kerugian itu dipicu dari kehilangan potensi penerimaan perusahaan secara nasional akibat terhentinya proses produksi selama sehari.³⁹

36. Wawancara dilakukan pada tanggal 14 Agustus 2009 di Kantor Federasi Serikat Pekerja Seluruh Indonesia Cabang Sumatera Barat

37. Harian Kompas, Tanggal 11 Desember 2007

38. www.pikiran-rakyat.com/index.php

39. Suara Pembaharuan, 2 Mei 2007

Di tingkat daerah, di Jawa Barat misalnya, kerugian yang diderita oleh pengusaha akibat demo Hari Buruh 2009 mencapai puluhan miliar rupiah⁴⁰. Selanjutnya di kota Padang, PT Asia Megah Biskuit sempat mengancam akan menutup perusahaannya. Unjuk rasa 600 karyawan yang berlangsung selama hampir dua bulan telah menyebabkan perusahaan tidak dapat beroperasi sama sekali.⁴¹

Berbagai kondisi yang disebutkan di atas tentunya sangat tidak kondusif bagi peningkatan iklim investasi yang digariskan oleh pemerintah Inpres No.3 tahun 2006 Tentang Peningkatan Iklim Investasi.

3. Pengaturan PKWT berpotensi menghambat pencapaian kesejahteraan nasional

Menurut Bappenas kebijakan fleksibilisasi pasar kerja akan meningkatkan investasi, perluasan kesempatan kerja di sektor formal, dan selanjutnya akan menyumbang pada pengurangan angka kemiskinan.⁴² Intinya pilihan untuk mengadopsi fleksibilitas ketenagakerjaan termasuk pengaturan PKWT dalam regulasi ketenagakerjaan akan berujung pada peningkatan kesejahteraan nasional.

Namun fakta yang ditemukan ditemukan di lapangan justru sebaliknya. Pengaturan PKWT telah menimbulkan ketidaktenangan bekerja bagi para buruh karena para buruh tidak memiliki kepastian terhadap jenjang karir dan kelanjutan karirnya di masa mendatang. Di samping itu, buruh dapat di PHK saja oleh pengusaha tanpa adanya keharusan pembayaran pesangon, penghargaan masa kerja, uang penggantian hak maupun uang pisah. Seandainya terjadi Pemutusan Hubungan Kerja pada saat kontrak masih berjalan, buruh hanya berhak terhadap gaji yang seharusnya mereka terima hingga masa kontrak kerja berakhir saja. Berdasarkan hasil studi yang dilakukan oleh FSBS⁴³ diketahui bahwa:

Kebanyakan buruh kontrak hanya menerima upah sesuai dengan Upah Minimum Kabupaten, perusahaan tidak wajib untuk memasukkan buruh kontrak dalam sistem kenaikan upah berkala. Malahan dalam beberapa kasus terungkap fakta bahwa kebanyakan buruh kontrak hanya

mendapatkan upah sesuai dengan target produksi. Sementara, ketentuan yang berlaku, yaitu Upah Minimum Kabupaten, lebih banyak diperlakukan oleh pengusaha sebagai patokan saja. Tidak sedikit laporan bahwa lantaran tidak mencapai target produksi buruh kontrak mendapatkan upah di bawah ketentuan yang berlaku.

Fakta-fakta di atas memperlihatkan kepada kita bahwa pengaturan PKWT dalam UUK terbukti tidak memberikan peningkatan kesejahteraan kepada para pekerja. Fleksibilitas ketenagakerjaan yang merupakan produk hukum liberal telah menyebabkan hubungan kerja bersifat eksploitatif.

4. Pengaturan PKWT dalam UUK bukan solusi utama bagi peningkatan iklim investasi

Fleksibilitas ketenagakerjaan dapat saja dijadikan salah satu pilihan dalam meningkatkan investasi mengingat rendahnya biaya produksi dari sisi ketenagakerjaan serta adanya kemungkinan peningkatan ketersediaan lapangan pekerjaan. Akan tetapi, implementasi fleksibilitas ketenagakerjaan bukanlah merupakan opsi utama dalam meningkatkan iklim investasi dalam suatu negara.

Menurut *World Economic Forum* (WEF) ada tujuh faktor krusial yang harus diperhatikan pemerintah dalam perbaikan iklim investasi. Faktor-faktor yang dikemukakan di atas merupakan urutan yang bersifat prioritas. Faktor-faktor tersebut antara lain⁴⁴: *birokrasi pemerintah yang tidak efisien, infrastruktur yang tidak memadai, peraturan perpajakan, korupsi, kualitas sumber daya manusia, instabilitas kebijakan dan peraturan ketenagakerjaan (labour regulation)*.

Artinya jika selama ini regulasi di bidang ketenagakerjaan (termasuk adopsi fleksibilitas ketenagakerjaan dalam regulasi tersebut) cenderung dijadikan kambing hitam mandeknya penanaman modal adalah sesuatu yang tidak benar dan tidak berdasar sama sekali karena fleksibilitas ketenagakerjaan merupakan *pilihan akhir* dalam peningkatan investasi dalam suatu negara.

40. www.lintasberita.com diakses tanggal 13 Juli 2009

41. <http://www.tempointeraktif.com/hg/nusa/2008/02/04/brk,20080204-116888.id.html> diakses tanggal 27 Januari 2009

42. Bappenas, *Ringkasan Eksekutif Mengenai Kebijakan Pasar Kerja Tahun 2003*, dalam <http://suarasolidaritas.multiply.com/journal/item/26> diakses tanggal 26 Juni 2009

43. Forum Solidaritas Buruh Serang (FSBS), *Dampak Praktek Kerja Kontrak dan Outsourcing terhadap Kepastian Kerja dan Kesejahteraan Buruh di Kabupaten Serang*, Hasil Studi, Serang, April 2008, dalam <http://suarasolidaritas.multiply.com> diakses tanggal 13 Juli 2009

44. *Harian Kompas*, Jum'at, tanggal 23 Maret 2006

Simpulan

Bertitik tolak dari apa yang telah penulis uraikan pada bab-bab terdahulu dari karya ini, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Bahwa pengaturan PKWT di Indonesia belum memberikan kepastian hukum. Secara vertikal, pengaturan PKWT dinilai berbenturan dengan Pancasila dan UUD 1945. Secara horizontal pengaturan PKWT telah meredusir pelaksanaan Undang-Undang lainnya berkenaan dengan Jaminan Sosial Tenaga Kerja dan Serikat Pekerja. Terakhir, pengaturan PKWT tidak selaras dengan konsep Hubungan Industrial Pancasila yang telah diatur di dalam Undang-Undang Ketenagakerjaan itu sendiri;
2. Bahwa pengaturan PKWT ke depan sebaiknya dihapus dari regulasi ketenagakerjaan nasional. Disamping memiliki cacat yuridis, pengaturan PKWT berpotensi menimbulkan ketidakstabilan secara ekonomis dan politis, menghambat pencapaian kesejahteraan secara nasional serta bukan merupakan opsi utama dalam peningkatan iklim investasi nasional.

Saran

1. Bahwa pembentuk perundang-undangan perlu melakukan revisi terbatas terhadap UU No. 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan khususnya yang berkenaan dengan pengaturan Perjanjian Kerja Waktu Tertentu dengan memperhatikan *asas ketertiban dan kepastian hukum* sebagaimana dimaksud oleh Pasal 6 UU No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
2. Bahwa dalam rangka meningkatkan iklim investasi, pemerintah perlu menetapkan prioritas terhadap kebijakan yang akan diambil. Prioritas yang diambil tentunya harus konstitusional dan berpihak pada kepentingan rakyat banyak.

Daftar Pustaka

Buku

- Budiono, Rachmad, Abdul, *Hukum Perburuhan Indonesia*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 1999
- Sudono, Agus, (Editor), *Perburuhan dari Masa ke Masa*, Pustaka Cidesindo, Jakarta, 1997
- Asosiasi Serikat Pekerja Indonesia, *Evaluasi Akhir Tahun 2005 Kondisi Ketenagakerjaan di*

Indonesia, ASPEK Indonesia, Jakarta, 2005

- Manan, Bagir, *Kekuasaan Kehakiman di Indonesia Dalam UU No. 4 Tahun 2004*, FHUII Press, Yogyakarta, 2007
- Utrecht, E., *Pengantar Hukum Tata Usaha Negara Indonesia*, Penerbitan Balai Pustaka Indonesia, Jakarta, 1957
- Asshiddiqie, Jimly, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia*, PT Bhuana Ilmu Populer, Jakarta, 2007
- Syamsuddin, Moh. Syaufii, *Norma Perlindungan Dalam Hubungan Industrial*, Penerbit Sarana Bhakti Persada, Jakarta, 2004
- Rahardjo, Satjipto, *Membedah Hukum Progresif*, Editor: I Gede A.B. Wiranata, dkk, Penerbit Kompas, Jakarta, 2006
- Marbun, SF., dkk (Editor), *Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta, 2001

Tesis dan Disertasi

- Karsona, Mulya, Agus, *Pelaksanaan Jaminan Sosial di Bidang Ketenagakerjaan Sebelum dan Sesudah Berlakunya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1992 Tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja*, Tesis, Program Pascasarjana Universitas Padjajaran, Bandung, 1996
- Kosidin, Koko, *Aspek-Aspek Hukum Dalam Pemutusan Hubungan Kerja di Lingkungan Perusahaan Persero (Persero)*, Disertasi, Program Pascasarjana Universitas Padjajaran Bandung, 1996
- Ekatjahjana, Widodo, *Pengujian Peraturan Perundang-Undangan Menurut UUD 1945*, Disertasi, Program Pascasarjana Universitas Padjajaran, Bandung, 2007

Perundang-Undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan
- Peraturan Pemerintah No. 1 Tahun 2007 Tentang Fasilitas Insentif Pajak Penghasilan untuk Penanaman Modal di Bidang-Bidang Usaha Tertentu dan/atau Di Daerah-Daerah Tertentu
- Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor: KEP.100/MEN/VII/2004 Tentang Ketentuan

Pelaksanaan Perjanjian Kerja Waktu Tertentu

Peraturan Bersama Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor: PER.16/MEN/IX/2008, Menteri Dalam Negeri Nomor: 49/2008, Menteri Perindustrian Nomor: 922.1/M-IND/10/2008 dan Menteri Perdagangan Nomor: 39/M-DAG/PER/10/2008 Tentang Pemeliharaan Momentum Pertumbuhan Ekonomi Nasional Dalam Mengantisipasi Perkembangan Perekonomian Global

Sumber Lain (Media Cetak dan Internet)

- Aloysius Uwiyono, *Refleksi Masalah Hukum Perburuhan tahun 2005 dan Tren Hukum Perburuhan tahun 2006* dalam <http://muara.ui.edu/ui/indonesia/main.php?hlm=berita&id=2006-01-02%2010:37:40> diakses tanggal 10 September 2007
- Bappenas, *Ringkasan Eksekutif Mengenai Kebijakan Pasar Kerja Tahun 2003*, dalam <http://suarasolidaritas.multiply.com/journal/item/26> diakses tanggal 26 Juni 2009
- Chandra K., *Outsourcing (Alih Daya) dan Pengelolaan Tenaga Kerja Pada Perusahaan* dalam <http://www.jurnalhukum.blogspot.com/2007/05/outsourcing-dan-tenaga-kerja.htm> diakses tanggal 7 Desember 2007
- Forum Solidaritas Buruh Serang (FSBS), *Dampak Praktek Kerja Kontrak dan Outsourcing terhadap Kepastian Kerja dan Kesejahteraan Buruh di Kabupaten Serang*, Hasil Studi, Serang, April 2008, dalam <http://suarasolidaritas.multiply.com> diakses tanggal 13 Juli 2009
- Harian Kompas, tanggal 23 Maret 2006
- Harian Kompas, tanggal 11 Desember 2007
- Harian Suara Pembaharuan, tanggal 2 Mei 2007
- Harry Ganda Asi, *Perjanjian Waktu Tertentu dan*

"Outsourcing" dalam kolom Opini Sinar Harapan tanggal 10 Juli 2005

- <http://cetak.kompas.com/Utama> diakses tanggal 1 Mei 2008
- <http://rianirachmawati.multiply.com/journal/item/2> diakses tanggal 27 Januari 2009
- <http://www.pemantauperadilan.com/detil/detil.php?id=168&tipe=opini> diakses tanggal 26 Maret 2006
- http://www.pikiran-rakyat.com/cetak/0604/28/teropong/komen_hukum.htm diakses tanggal 7 Desember 2007
- <http://www.potalhr.com/majalah/edisebelumnya/strategi/1id321.htm> diakses tanggal 7 Desember 2007
- <http://www.tempointeraktif.com/hg/nusa/2008/02/04/brk,20080204-116888.id.html> diakses tanggal 27 Januari 2009
- Muslihudin, *Fenomena Pekerja Kontrak*, dalam *Harian Suara Merdeka*, 22 Nopember 2007
- Romi, *TDL Naik, Dunia Industrial Collaps?*, dalam *Harian Padang Ekspres*, Tanggal 21 Februari 2006
- Syamsul Ardiansyah, *Sistem Perburuhan Fleksibel Kabar Buruk Untuk Perempuan* dalam http://id.wikipedia.org/wiki/Pengguna:Syamsul_ardiansyah diakses tanggal 7 Desember 2007
- Tim Akademik 5 Perguruan Tinggi Negeri, *Ringkasan Eksekutif Hasil Kajian Akademis terhadap UU No. 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan*, dalam <http://www.apindo.or.id/images/res/RingkasanEksekutif/Final.pdf>, hlm. iv