

## OPTIMALISASI PENGAWASAN SISTEM *OUTSOURCING* SEBAGAI UPAYA MENUNJANG PERLINDUNGAN TENAGA KERJA DI INDONESIA

Ellida Nuriya Putri, Budi Ispriyarso, Irma Cahyaningtyas  
Program Studi Magister Kenotariatan  
Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro  
e-mail: [ellidanuriya@gmail.com](mailto:ellidanuriya@gmail.com)

### Abstract

This article aims to determine the condition of labor law enforcement in the field of supervision and efforts to optimize oversight of the outsourcing system to realize protection of labor. Used juridical-normative legal writing method. Based on the results of the discussion, the condition of the implementation of outsourcing system supervision in Indonesia is currently not optimal. Labor law enforcement efforts, especially in outsourcing systems that aim to protect workers can be done through the optimization of supervision.

**Keywords:** supervision; protection; outsourcing; employment

### Abstrak

Artikel ini bertujuan untuk mengetahui kondisi penegakan hukum ketenagakerjaan di bidang pengawasan dan upaya optimalisasi pengawasan sistem *outsourcing* untuk mewujudkan perlindungan terhadap tenaga kerja. Menggunakan penulisan hukum yuridis-normatif. Berdasarkan hasil pembahasan, kondisi pelaksanaan pengawasan sistem *outsourcing* di Indonesia saat ini belum optimal. Upaya penegakan hukum ketenagakerjaan khususnya dalam sistem *outsourcing* yang bertujuan untuk melindungi tenaga kerja dapat dilakukan melalui optimalisasi pengawasan.

**Kata kunci:** pengawasan; perlindungan; *outsourcing*; ketenagakerjaan

### A. PENDAHULUAN

Indonesia telah mengatur mengenai hukum ketenagakerjaan dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (UU Ketenagakerjaan). UU Ketenagakerjaan menjadi landasan yuridis dalam dunia ketenagakerjaan yang mengatur ketentuan-ketentuan berupa hak dan kewajiban karyawan bagi pengusaha dan pekerja. Ketentuan-ketentuan yang diatur di antaranya penempatan tenaga kerja, penggunaan tenaga kerja asing, pengupahan, pemutusan hubungan kerja, dan pengawasan (Solechan, 2019). Berdasarkan Pasal 1 angka 1 UUK disebutkan bahwa Ketenagakerjaan adalah hal yang berhubungan dengan tenaga kerja padawaktu sebelum, selama, dan sesudah masa kerja.

Salah satu komponen penting dalam pengaturan mengenai ketenagakerjaan adalah tenaga kerja. Tenaga kerja adalah individu yang menawarkan keterampilan dan kemampuan untuk memproduksi barang atau jasa agar perusahaan dapat meraih keuntungan dan untuk itu individu tersebut akan memperoleh gaji atau upah sesuai dengan keterampilan yang dimilikinya (Sumarni

& Soeprihanto, 2010). Selain membagi kategori pekerja Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (PKWT) dan Perjanjian Kerja Waktu Tidak Tertentu (PKWTT), UU Ketenagakerjaan pun mengatur mengenai ketentuan tenaga kerja *outsourcing* untuk pertama kalinya. Sistem *outsourcing* yang dikenal pula dengan istilah alih daya merupakan terobosan baru dalam dunia ketenagakerjaan dengan menawarkan efisiensi biaya produksi (*cost of production*) bagi pengusaha. Dengan menggunakan system *outsourcing* ini, pihak perusahaan berusaha menghemat pengeluaran dalam membiayai sumber daya manusia (SDM) yang bekerja di perusahaan yang bersangkutan (Adrian, 2009). UU Ketengakerjaan ini telah memberikan justifikasi terhadap penyerahan sebagian pelaksanaan pekerjaan kepada perusahaan lain atau perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh melalui perjanjian pemborongan/penyediaan jasa pekerja/buruh (Khakim, 2007).

Menurut Pasal 1601 b KUH Perdata, *outsourcing* disamakan dengan perjanjian pemborongan sehingga pengertian *outsourcing* adalah suatu perjanjian dimana pemborong mengikatkan diri untuk membuat suatu kerja tertentu bagi pihak lain yang memborongkan pekerjaan kepada pihak pemborongan dengan bayaran tertentu (Nedeng & Hari, 2003). *Outsourcing* merupakan salah satu cara yang dilakukan oleh pemerintah untuk mempermudah pengusaha menjalankan usaha di tengah krisis ekonomi yang melanda negara Indonesia sejak beberapa tahun terakhir. Kebijakan untuk memberlakukan *outsourcing* dikeluarkan oleh pemerintah untuk perbaikan iklim investasi di Indonesia melalui beberapa kemudahan dalam sistem perekrutan pekerja yang dialihkan kepada pihak lain yakni dengan sistem *outsourcing*. Dengan sistem *outsourcing*, diharapkan perusahaan dapat menghemat pengeluaran dalam membiayai sumber daya manusia (SDM) yang bekerja di perusahaan yang bersangkutan (Khairani, 2012).

*Outsourcing* telah lama berkembang di Indonesia terutama dalam bentuk pemborongan pekerjaan dan dilakukan untuk sektor pertambangan. Kemudian *outsourcing* berkembang di sektor lain, hal ini di antaranya dapat dilihat dari Keputusan Menteri Perdagangan RI No. 264/KP/1989 tentang Pengelolaan Sub Kontrak di Kawasan Berikat Nusantara (Triyono, 2016). Negara India juga menerapkan sistem *outsourcing*, khususnya yang terkait dengan Teknologi Informasi (IT) sehingga mampu mendulang devisa yang tidak kecil. Praktik *outsourcing* di India cukup efektif mengatasi persoalan ketenagakerjaan, khususnya perluasan kesempatan kerja dan pengurangan angka pengangguran (Julianti, 2015).

Ketentuan mengenai *sistem outsourcing* diatur dalam Pasal 64 sampai dengan Pasal 66 UU Ketenagakerjaan. Pasal tersebut telah memuat ketentuan mengenai bentuk hubungan kerja, syarat-syarat pelaksanaan kerja yang melindungi pekerja serta jenis dan sifat pekerjaan yang

dapat dilakukan dengan perjanjian pemborongan kerja atau penyediaan jasa pekerja (Darma, 2014). Namun, ketentuan tersebut ternyata mengalami perdebatan oleh sebagian masyarakat hal ini dibuktikan dengan diajukannya *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi sebanyak 2 (dua) kali. Pengujian pertama dilakukan terhadap ketentuan *outsourcing* yang tercantum dalam Pasal 64 sampai dengan Pasal 66 UU Ketenagakerjaan, serta Pasal 106, Pasal 119, Pasal 121, Pasal 158 ayat (2), Pasal 159, dan Pasal 170 UU Ketenagakerjaan yang kemudian diputus dengan amar ditolak untuk seluruhnya sebagaimana Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor Perkara 012/PUU-I/2003. Pengujian kedua dilakukan terhadap ketentuan Pasal 64 sampai dengan Pasal 66 UU Ketenagakerjaan dan ketentuan PKWT yaitu Pasal 59 UU Ketenagakerjaan diputus dengan amar dikabulkan sebagian atas Pasal 65 ayat (7) dan Pasal 66 ayat (2) huruf b sebagaimana Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor Perkara 27/PUU-IX/2011. Dengan adanya putusan kedua tersebut maka ketentuan dalam pasal tersebut tidak diberlakukan lagi (Solechan, 2019).

Implementasi sistem *outsourcing* ini masih menuai beragam persoalan. Berdasarkan pernyataan Irianto Simbolon, yang saat itu menjabat sebagai Direktur Jenderal Pembinaan Hubungan Industrial dan Jaminan Sosial Kementerian Ketenagakerjaan, diketahui bahwa terdapat 12 (dua belas) perusahaan milik negara yang tidak tepat dalam mempekerjakan tenaga kerja *outsourcing* sepanjang tahun 2015 (Adila, 2015). Padahal, telah tegas dinyatakan dalam Pasal 17 ayat (3) Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 19 Tahun 2012 tentang Syarat-Syarat Penyerahan Sebagian Pelaksanaan Pekerjaan Kepada Perusahaan Lain, bahwa bidang pekerjaan yang diperbolehkan hanya terbatas pada usaha pelayanan kebersihan (*cleaning service*), usaha penyediaan makanan bagi pekerja/buruh (*catering*), usaha tenaga pengaman (*security*), usaha jasa penunjang di pertambangan dan perminyakan serta usaha penyediaan angkutan bagi pekerja/buruh (Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 19 Tahun 2012 tentang Syarat-Syarat Penyerahan Sebagian Pelaksanaan Pekerjaan Kepada Perusahaan Lain, n.d.).

Untuk menghindari plagiarisme, artikel mencantumkan penulisan sebelumnya yang mirip, antara lain artikel yang membahas legalitas banyak terjadi pelanggaran syarat-syarat *outsourcing* di Kabupaten Ketapang, perlindungan kerja dan syarat-syarat kerja bagi pekerja/buruh *outsourcing* tidak diberikan oleh pengusaha secara maksimal, sedangkan perlindungan hukum bagi pekerja/buruh terkendala karena adanya kelemahan dalam system hukum ketenagakerjaan, baik substansi, struktur maupun kulturnya (Royen, 2009); artikel lain yang menggambarkan pelaksanaan pengawasan ketenagakerjaan terhadap perlindungan pekerja *outsourcing* yang ada di Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Kediri telah dilaksanakan sesuai dengan aturan yang berlaku, yaitu dilakukan berdasarkan objek-objek

pengawasan, antara lain mulai dari upah, hubungan kerja, waktu kerja, jaminan sosial tenaga kerja, keselamatan dan kesehatan kerja umum, ijin operasional perusahaan penyedia jasa pekerja dan perjanjian pemborongan pekerjaan atau perjanjian penyediaan jasa pekerja *outsourcing* (Kartikasari, 2015), dan dan artikel lain yang membahas penegakan hukum ketenagakerjaan masih adanya persoalan yang terjadi antara lain tidak adanya jaminan sosial, upah yang sangat rendah, dan penempatan tenaga kerja *outsourcing* yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan menjadikan tenaga kerja *outsourcing* kehilangan hak-hak dasarnya. Upaya optimalisasi pengawasan sistem *outsourcing* yang berorientasi pada Hak Asasi Manusia dapat dilakukan melalui penegakan hukum ketenagakerjaan terpadu. Salah satunya langkah konkret dalam penegakan hukum ketenagakerjaan dengan pembentukan *call center* yang melayani pengaduan atas terjadinya pelanggaran dan diharapkan dapat meningkatkan kinerja pengawas ketenagakerjaan (Solechan, 2019). Pada artikel ini akan membahas mengenai kondisi pengawasan sistem *outsourcing* di Indonesia saat ini dan upaya optimalisasi pengawasan sistem *outsourcing* di Indonesia dapat menunjang terwujudnya perlindungan terhadap tenaga kerja.

## B. METODE PENELITIAN

Artikel menggunakan pendekatan yuridis normatif yang dilakukan melalui studi pustaka, baik yang berupa peraturan perundang-undangan maupun hasil-hasil penelitian, hasil pengkajian dan referensi lainnya yang dianalisis secara kualitatif (Yani, 2011). Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan undang-undang (*statutory approach*) dengan jenis data yang dikumpulkan adalah jenis data sekunder (*secondary data*) dari berbagai sumber, dengan rujukan utama berupa bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Analisis data yang digunakan dalam artikel ini yaitu penalaran deduktif (*deductive reasoning*). Dilakukan dengan pengkajian atas undang-undang yang sifatnya umum dan universal dalam berbagai masalah yang bersifat khusus lewat cara berpikir dari pernyataan yang bersifat umum menuju pernyataan yang lebih khusus berdasarkan pada aturan-aturan logika yang diterima (Soekanto, 1984).

## C. PEMBAHASAN

### 1. Kondisi Pelaksanaan Pengawasan Sistem *Outsourcing* di Indonesia.

Indonesia sebagai negara hukum menjadikan setiap aspek kehidupan bangsa Indonesia telah diatur dalam hukum positif, salah satunya ketentuan mengenai hukum ketenagakerjaan. Aturan hukum ketenagakerjaan dalam hal ini UU Ketenagakerjaan diselaraskan dengan bunyi Pasal 28D ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang

mencerminkan bahwa setiap orang berhak atas pekerjaan, imbalan, serta perlakuan yang adil dan layak dalam rangka pemenuhan kebutuhan hidupnya (Rakyat & MPR, 2006).

Sistem *outsourcing* merupakan salah satu ketentuan yang diatur dalam hukum ketenagakerjaan. *Outsourcing* merupakan bentuk penyerahan pekerjaan tertentu suatu perusahaan kepada pihak ketiga yang dilakukan dengan tujuan untuk mengurangi beban perusahaan tersebut. Jadi, *outsourcing* merupakan suatu bentuk perjanjian kerja antara perusahaan pemberikerja (*user*) dengan perusahaan penyedia tenaga kerja (*vendor*), dimana perusahaan pemberi kerja meminta kepada perusahaan penyedia tenaga kerja menyediakan tenaga kerja yang diperlukan untuk bekerja di perusahaan pemberi kerja (Jehani, 2008). Istilah *outsourcing* diartikan juga sebagai *contract (work out)* sebagai tindakan mengalihkan beberapa aktivitas perusahaan dan hak pengambilan keputusannya kepada pihak lain, di mana tindakan ini terikat dalam suatu kontrak kerja sama (Yasar, Hakim, & Kurnia, 2012). Implementasi sistem *outsourcing* masih menuai pro kontra. Pihak yang setuju menyatakan bahwa implementasi sistem *outsourcing* menawarkan efisiensi biaya produksi (*cost of production*). Di sisi lain, pihak kontra mengeluhkan akan belum optimalnya fungsi pengawasan saat ini.

Fakta di lapangan menunjukkan bahwa masih adanya pekerja *outsourcing* yang digaji di bawah Upah Minimum Kabupaten/Kota (UMK) maupun Upah Minimum Provinsi (UMP). Persoalan-persoalan tersebut terjadi karena belum optimalnya fungsi pengawasan. Jumlah pengawas ketenagakerjaan ternyata masih sangat terbatas, dimana 1.600 pengawas bertugas untuk mengawasi 130 juta pekerja (Zubaidah, 2018). Pengawasan sistem *outsourcing* seharusnya menekankan pada pemenuhan (*to fulfill*), perlindungan (*to protect*), dan penghormatan (*to respect*) agar selaras dengan kewajiban negara dalam pemenuhan Hak Asasi Manusia warga negaranya tentunya belum bisa berjalan dengan optimal mengingat jumlah pengawas ketenagakerjaan yang tidak sepadan dengan jumlah perusahaan yang diawasi yang mengakibatkan muncul berbagai persoalan.

Pengawasan Ketenagakerjaan adalah kegiatan mengawasi dan menegakkan pelaksanaan peraturan perundang-undangan di bidang ketenagakerjaan (Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2010 tentang Pengawasan Ketenagakerjaan, n.d.). Dalam menjalankan fungsi pengawasan, pengawas harus memastikan adanya fungsi pendidikan dan penegakan hukum terkait kondisi kerja (Organization, 2012).

Fungsi pengawasan ketenagakerjaan, yaitu: (Manulang Sendjun, 1995)

a. Mengawasi pelaksanaan Undang-Undang Ketenagakerjaan;

- b. Memberikan penerangan teknis dan nasihat kepadapengusaha dan tenaga kerja agar tercapainya pelaksanaan Undang-Undang dan ketenagakerjaan secara efektif;
- c. Melaporkan kepada pihak berwenang atas kecurangandan penyelewangan Undang-Undang Ketenagakerjaan.

Implementasi pengawasan terhadap tenaga kerja *outsourcing* mengacu pada UU Ketenagakerjaan, Undang-Undang Nomor 1 Tahun1970 tentang Keselamatan Kerja, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1981 tentang Wajib Laport Perusahaan, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial, Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2003 tentang Pengesahan Konvensi ILO No. 81 mengenai Pengawasan Ketenagakerjaan dalam Industri dan Perdagangan, Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2010 tentang Pengawasan Ketenagakerjaan, dan Peraturan Menteri Nomor 19 Tahun 2012 tentang Syarat-Syarat Penyerahan Sebagian Pelaksanaan Pekerjaan Kepada Perusahaan Lain (Kartikasari, 2015).

Berdasarkan data yang diperoleh dari Kementerian Ketenagakerjaan dan Transmigrasi, di tahun 2013 jumlah pengawas ketenagakerjaan sebanyak 2.384 orang yang terdiri dari Pengawas Umum 1.460 orang, Pengawas Spesialis 361 orang dan Penyidik Pegawai Negeri Sipil 563 orang dengan jumlah perusahaan yang harus diawasi sekitar 216.541 perusahaan. Sebagai agen yang aktif untuk kemajuan sosial, sebaran pengawas pada saat itu baru menjangkau lebih kurang 300 kabupaten/kota dari 500 kabupaten/kota yang ada (Nur, 2013). Hal tersebutlah yang turut menyebabkan belum optimalnya fungsi pengawasan, dilihat dari perbandingan jumlah antara pengawas dan perusahaan yang diawasi tidak seimbang. Muhaimin Iskandar, Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia periode 2009-2014, menyatakan bahwa secara ideal seorang pengawas mengawasi 60 perusahaan tiap tahun (Solechan, 2019).

Sebelum diundangkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemerintahan Daerah), implementasi pengawasan ketenagakerjaan terkendala oleh sekat-sekat kebijakan otonomi daerah. Pengawasan yang demikian bermakna bahwa tiap daerah baik provinsi maupun kabupaten/kota berwenang untuk melakukan fungsi pengawasan termasuk pengawasan ketenagakerjaan. Namun, Muhaimin Iskandar menyatakan bahwa pengawasan yang demikian belum optimal dalam menjalankan fungsi pendidikan dan penegakan hukum yang dibuktikan dengan tidak tercapainya indikator standar pelayanan minimal oleh pengawas. Dengan hadirnya UU Pemerintahan Daerah, pengawasan ketenagakerjaan dilaksanakan secara sentralistik dan wewenangnya diserahkan kepada Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi (Disnakertrans) Provinsi. Pengawasan yang demikian

diharapkan dapat tercapainya fungsi pengawasan yang independen, terpadu, terkoordinasi, dan terintegrasi (Rosidi, 2013).

Pengawasan ketenagakerjaan merupakan bagian yang sangat penting untuk menjaga stabilitas ketenagakerjaan nasional. Namun, sarana dan prasarana yang menjadi faktor pendukung implementasi pengawasan saat ini kurang memadai. Berdasarkan data yang diperoleh dari Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi (Kemenakertrans), alokasi anggaran bagi Program Pengawasan dan Peningkatan Akuntabilitas Aparatur Kemenakertrans di tahun 2013 senilai Rp51.965.600.000,00. Apabila anggaran tersebut dibagi sama rata untuk Program Pengawasan dan Program Peningkatan Akuntabilitas Aparatur Kemenakertrans, tiap program tersebut mendapat anggaran senilai Rp25.982.800.000,00. Apabila dianalogikan tiap pengawas mendapat bagian yang sama rata pada saat itu, bagian yang akan didapat sejumlah Rp10.898.825,00 dalam satu tahun. Dengan jumlah yang demikian, sangat mustahil bagi pengawas untuk dapat melaksanakan fungsi pengawasan dengan optimal mengingat jumlah pengawas pada saat itu sebanyak 2.384 orang dan perusahaan yang harus diawasi sekitar 216.541 perusahaan. Di sisi lain, faktor letak perusahaan yang beragam memungkinkan penggunaan anggaran untuk perjalanan dinas lebih besar dibandingkan dengan anggaran yang tersedia.

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Uti Ilmu Royen di Kabupaten Ketapang, beberapa *vendor* yang digunakan *principal* di daerah tersebut tidak berbentuk badan hukum. Hal tersebut telah melanggar ketentuan Pasal 66 ayat (3) UU Ketenagakerjaan yang menyatakan bahwa bahwa *vendor* harus berbentuk badan hukum. Salah satunya PT. Sandika Nata Parma yang merupakan perusahaan kelapa sawit, menyerahkan pelaksanaan pekerjaan kepada CV. Sumber Alam dan CV. Karya Kalimas Mandiri yang secara legalitas operasional bukan merupakan perusahaan berbadan hukum (Royen, 2009). Selain itu, terdapat *principal* yang menyerahkan sebagian pelaksanaan kegiatan pokok (*core business*) kepada *vendor* melalui perjanjian pemborongan pekerjaan. Hal tersebut bertentangan dengan ketentuan Pasal 65 ayat (2) UU Ketenagakerjaan yang menyatakan bahwa pekerjaan yang dapat diserahkan kepada perusahaan lain harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut: (Yustisia, 2015)

- a. Dilakukan secara terpisah dari kegiatan utama;
- b. Dilakukan dengan perintah langsung atau tidak langsung dari pemberi pekerjaan;
- c. Merupakan kegiatan penunjang perusahaan secara keseluruhan; dan
- d. Tidak menghambat proses produksi secara langsung.

Salah satunya terjadi di PT. Sandika Nata Parma yang menggunakan tenaga kerja *outsourcing* dari CV. Sumber Alam untuk pekerjaan *Land Clearing* dan panen buah. Dalam

hal ini, *land clearing* dan panen buah dikategorikan sebagai pekerjaan pokok perusahaan kelapa sawit. Permasalahan lain terjadi terkait pengupahan. Pada tahun 2008 tenaga kerja *outsourcing* di PT. Sandika Nata Parma mendapatkan upah terendah Rp500.000,00/bulan dan upah tertinggi Rp900.000,00/bulan. Apabila melihat Keputusan Gubernur Kalimantan Barat Nomor 784 Tahun 2008 tentang Penetapan UMK Ketapang Tahun 2009 yang besarnya Rp757.500,00/bulan, penerapan upah terendah bagi tenaga kerja *outsourcing* di perusahaan tersebut bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Selain permasalahan upah rendah, contoh kasus lain terjadi pada PT. Jakarta International Container Terminal (JICT) dan perusahaan penyedia *outsourcing*, PT Empco yang berakhir, otomatis 400 karyawan *outsource* dibawah PT. Empco harus putus kontraknya. Hal tersebut memang seringkali terjadi, namun muncul berbagai permasalahan dimana tenaga kerja *outsourcing* yang menolak adanya pemutusan hubungan kerja, meskipun secara hukum tentu berakhirnya hubungan kerja tersebut sah secara hukum (Royen, 2009).

Berdasarkan kondisi yang telah penulis paparkan di atas, diperlukan langkah konkret dalam mengatasi permasalahan-permasalahan tersebut. Hal tersebut guna menjamin hak-hak dasar tenaga kerja.

## **2. Upaya Optimalisasi Pengawasan Sistem *Outsourcing* untuk Menunjang Perlindungan terhadap Tenaga Kerja.**

Tujuan utama dari setiap pengawasan ketenagakerjaan adalah memastikan kepatuhan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Berarti, serangkaian standar nasional yang dirancang bertujuan untuk melindungi seluruh pekerja dan bila mungkin keluarga pekerja. Tercapainya tujuan pengawasan tersebut menjadi indikator pelaksanaan pengawasan yang ideal. Idealnya, suatu pengawasan dalam sistem *outsourcing* dilihat dari terpenuhi atau tidaknya ketentuan *outsourcing* yang telah dimuat dalam hukum positif. Sistem *outsourcing* sendiri telah menempatkan tenaga kerja pada kedudukan yang “istimewa”. Hal ini dikarenakan hubungan kerja yang terjadi pada *outsourcing* adalah antara tenaga kerja dengan *vendorprincipal*.

Pengusaha wajib melaksanakan perlindungan terhadap tenaganya, ketentuan perlindungan tersebut sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku. Perlindungan kerja ini tidak hanya berlaku bagi seseorang yang telah bekerja, tetapi juga bagi mereka yang baru akan ditempatkan dan bagi mereka yang telah berakhir kontrak kerja (Wijayanti, 2009). Untuk mewujudkan optimalisasi pengawasan dalam sistem *outsourcing* guna menunjang perlindungan tenaga kerja, sangat dibutuhkan peran pemerintah dan keaktifan tenaga kerja dalam memperjuangkan hak-hak dasarnya. Bertolak dari hal tersebut, maka optimalisasi

pengawasan ketenagakerjaan dapat dilihat dari dua aspek, yaitu aspek pengawas ketenagakerjaan dan aspek tenaga kerja. Dilihat dari aspek pengawas ketenagakerjaan, apabila kita merujuk pada persoalan sebelumnya, kuantitas, kualitas serta kurangnya sarana dan prasarana menjadi faktor utama dari lemahnya pengawasan ketenagakerjaan. Maka dari itu diperlukan beberapa upaya untuk mengoptimalkan fungsi pengawasan.

Berbicara dari segi kuantitas, diperlukan penambahan pegawai pengawas oleh Kemenakertrans melalui rekrutmen sejumlah pegawai baru sesuai dengan rasio perusahaan yang akan diawasi. Pada sub-bab sebelumnya telah dijelaskan, menurut pernyataan Muhaimin Iskandar, Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia periode 2009-2014 bahwa idealnya seorang pengawas, mengawasi sekitar 60 perusahaan dalam setahun. Menurut Suhartono, Kepala Pusat Pendidikan dan Pelatihan (Pusdiklat) Kemenakertrans, dengan jumlah pengawas pada tahun 2016 sekitar 1.507 orang dan jumlah perusahaan yang tercatat harus diawasi kurang lebih 265.209 perusahaan, maka dibutuhkan lagi sekitar 3.107 pegawai pengawas ketenagakerjaan untuk mengoptimalkan pengawasan.

Berkaitan dengan peningkatan kualitas pengawas, Pasal 1 angka 1 Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 19 Tahun 2010 tentang Jabatan Fungsional Pengawas Ketenagakerjaan dan Angka Kreditnya menyebutkan diperlukan adanya pembinaan bagi pegawai pengawas ketenagakerjaan untuk meningkatkan profesionalitas dan integritasnya dalam melaksanakan tugasnya (Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 19 Tahun 2010 tentang Jabatan Fungsional Pengawas Ketenagakerjaan dan Angka Kreditnya, n.d.). Sebagai pemangku jabatan fungsional, pengawas diharuskan memiliki keahlian khusus. Hal ini dapat dilakukan melalui diklat yang materi dan pola pendidikannya ditetapkan oleh Kemenakertrans yang pelaksanaan diklatnya didelegasikan kepada Disnakertrans Provinsi. Sehingga, pemerintah baik di pusat maupun daerah, dapat saling bersinergi untuk meningkatkan kualitas dari pengawas ketenagakerjaan.

Selain kuantitas memadai dan kualitas yang baik dari pengawas, pemerintah juga harus turut membenahi sarana dan prasarana bagi pengawas dalam melaksanakan tugasnya. Hal tersebut dikarenakan, sarana dan prasarana merupakan hak yang harus diperoleh pengawas untuk menunjang fungsi pengawasan yang ideal. Kantor lokal yang dilengkapi perlengkapan, fasilitas transportasi dan biaya perjalanan saat pengawas tersebut menjalankan tugasnya merupakan sarana dan prasarana yang harus ada untuk menunjang kegiatan pengawasan sebagaimana diatur dalam Pasal 11 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2003 tentang Pengesahan Konvensi ILO No. 81 mengenai Pengawasan

Ketenagakerjaan dalam Industri dan Perdagangan (Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2003 tentang Pengesahan Konvensi ILO No. 81 mengenai Pengawasan Ketenagakerjaan dalam Industri dan Perdagangan, n.d.). Selain itu, pihak yang berwenang harus menerapkan pengaturan yang diperlukan untuk mengganti biaya perjalanan dan pengeluaran tambahan pengawas ketenagakerjaan dalam pelaksanaan tugasnya.

Kemudian dalam melaksanakan tugasnya, pengawas melakukan tiga jenis pemeriksaan di lapangan, yaitu: pertama, pemeriksaan umum adalah pemeriksaan yang mencakup pada aspek norma kerja, norma kesehatan dan keselamatan kerja. Pemeriksaan dilakukan dalam bentuk pembinaan dan sosialisasi pada awal perusahaan tersebut didirikan (tindakan preventif). Pengawas dalam melaksanakan pemeriksaan umum bekerja sama dengan bidang pembinaan hubungan industrial. Pembinaan dan sosialisasi merupakan fungsi pendidikan guna memberitahukan bagaimana menjalankan aturan atau dasar hukum ketenagakerjaan dan bentuk pelanggaran yang mungkin dilakukan oleh perusahaan. Selain itu, dalam pembinaan dan sosialisasi juga memberitahukan mengenai layanan *call center* sebagai tempat pengaduan bagi tenaga kerja khususnya *outsourcing* serta bagaimana tenaga kerja tersebut mengakses layanan *call center*. Setelah melewati tahap pembinaan dan sosialisasi, diharapkan tenaga kerja mengetahui hak dan kewajiban, serta pelbagai bentuk pelanggaran yang mungkin dilakukan oleh perusahaan dan dapat langsung menyampaikan pengaduannya melalui layanan *call center*.

Kedua, pemeriksaan berkala minimal satu tahun sekali yang pemeriksaannya secara umum sama dengan apa yang dilakukan pada pemeriksaan pertama. Adapun pemeriksaan yang dilakukan yaitu mengenai syarat-syarat yang wajib dipenuhi oleh *vendor* maupun *principal*, agar tenaga kerja yang bersangkutan tetap terlindungi hak-haknya dan tidak mengalami eksploitasi secara berlebihan (Adrian, 2009).

Praktik *outsourcing* dalam UU Ketenagakerjaan dapat dilaksanakan dengan persyaratan yang sangat ketat sebagai berikut: (Adrian, 2009)

1. *Vendor* merupakan bentuk usaha berbadan hukum dan memiliki izin dari instansi yang berwenang.
2. Tenaga kerja yang ditempatkan tidak boleh digunakan untuk melaksanakan kegiatan pokok yang berhubungan langsung dengan proses produksi.
3. Adanya hubungan kerja yang jelas antara tenaga kerja dengan *vendor*, sehingga tenaga kerja yang ditempatkan tersebut mendapatkan perlindungan kerja yang optimal sesuai standar minimum ketenagakerjaan.
4. Hubungan kerja harus dituangkan dalam perjanjian secara tertulis, yang memuat seluruh hak dan kewajiban para pihak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan.

5. Bagian pekerjaan yang dapat diserahkan kepada *principal*, diharuskan memenuhi syarat-syarat:
  - a. apabila bagian pekerjaan yang dimaksud dapat dilakukan secara terpisah dari kegiatan utama;
  - b. bagian pekerjaan itu merupakan kegiatan penunjang perusahaan secara keseluruhan sehingga apabila dikerjakan pihak lain tidak akan menghambat proses produksi secara langsung; dan
  - c. dilakukan dengan perintah langsung atau tidak langsung dari *principal*.

Semua persyaratan tersebut bersifat kumulatif, sehingga bila salah satu tidak terpenuhi, bagian pekerjaan tersebut tidak dapat dioutsourcingkan. Hal ini agar tenaga kerja diperlakukan sama oleh *principal* dan *vendor* untuk mencapai tujuan pengawasan ketenagakerjaan, sehingga tidak ada lagi syarat kerja, upah dan perlindungan kerja yang rendah (Adrian, 2009).

Ketiga, pemeriksaan khusus yaitu pemeriksaan yang dilakukan apabila ada hal-hal tertentu misalnya pengaduan. Salah satu metode pemeriksaan khusus yaitu pengaduan melalui layanan *call center*. Jika tenaga kerja khususnya tenaga kerja *outsourcing* merasa terdapat hal yang tidak sesuai dengan aturan hukum ketenagakerjaan, maka mereka dapat langsung mengadukannya melalui satu nomor layanan *call center* yang dikelola oleh Kemenakertrans dengan menyebutkan daerah provinsi tempat ia bekerja (Solechan, 2019). Kemenakertrans melakukan pencatatan terhadap identitas penelpon. Pencatatan dilakukan guna *checks and balances* antara Kemenakertrans dan Disnakertrans Provinsi. Kemudian, dari Kemenakertrans diintegrasikan kepada Disnakertrans Provinsi yang bersangkutan dan memberikan keterangan lebih lanjut mengenai identitas tenaga kerja, tempat tenaga kerja tersebut bekerja atau tempat ia dipekerjakan. Apabila pelapor adalah tenaga kerja *outsourcing*, tenaga kerja *outsourcing* harus melaporkan identitas *vendor* dan *principal* serta pelanggaran yang dilakukan oleh perusahaan. Dalam hal ini, identitas pelapor dijamin kerahasiaannya. Dari pengaduan tersebut, pengawas melakukan pemeriksaan khusus berupa penyidikan aduan karena pengawas diberikan wewenang sebagai Penyidik Pegawai Negeri Sipil sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. Hasil pemeriksaan yang berupa pelanggaran terhadap UU Ketenagakerjaan dituangkan ke dalam nota pemeriksaan, pembuatannya diberi rentang waktu tujuh hari (Pratiwi, 2010). Tindak lanjut penegasan nota pemeriksaaan yaitu dibuat laporan kejadian. Lalu, tindak lanjut dari laporan kejadian dituangkan dalam Berita Acara Pemeriksaan (BAP). Apabila BAP tersebut telah memasuki P21 lengkap, maka diberikan kepada kejaksaan melalui kepolisian. Dengan adanya layanan *call center* ini, tenaga kerja dapat berperan aktif dalam proses pengawasan ketenagakerjaan guna melindungi hak-hak dasar yang seharusnya diperoleh.

Peningkatan kuantitas, kualitas dan sarana prasarana merupakan langkah konkret untuk mengoptimalkan pengawasan ketenagakerjaan. Konsekuensi logis dari optimalnya suatu pengawasan ketenagakerjaan adalah terjaminnya hak-hak dasar tenaga kerja. Adapun langkah dalam mengoptimalkan pengawasan ketenagakerjaan merupakan bentuk pertanggungjawaban negara dalam memenuhi kebutuhan dasar (*to fulfill*), melindungi dan menjamin hak dasar setiap tenaga kerja (*to protect*) dan menghargai Hak Asasi Manusia setiap tenaga kerja (*to respect*). Dengan optimalisasi pengawasan ketenagakerjaan diharapkan *bargaining position* tenaga kerja khususnya sistem *outsourcing* sama kuat dengan perusahaan. Bahkan posisi tawar tenaga kerja *outsourcing* dapat lebih tinggi, sehingga tidak terdapat perlakuan semena-mena dari perusahaan baik upah rendah, tidak mendapatkan jaminan sosial, maupun perlakuan yang tidak adil dalam hubungan kerja. Sebagaimana amanat Pasal 28 D ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, optimalisasi pengawasan ketenagakerjaan merupakan bentuk pertanggungjawaban negara yaitu menjamin tenaga kerja memperoleh hak-hak dasarnya (Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, n.d.).

#### D. SIMPULAN

Kondisi pelaksanaan pengawasan sistem *outsourcing* di Indonesia pada saat ini belum optimal. Hal tersebut disebabkan karena perbandingan jumlah antara pengawas dan perusahaan yang diawasi tidak seimbang, sarana dan prasarana yang menjadi faktor pendukung implementasi pengawasan saat ini kurang memadai, dan faktor letak perusahaan yang beragam memungkinkan penggunaan anggaran untuk perjalanan dinas lebih besar dibandingkan dengan anggaran yang tersedia. Kondisi tersebut menyebabkan beberapa masalah, antara lain: pada sistem *outsourcing* terkadang pekerjaan tidak sesuai kontrak dan permasalahan upah rendah.

Upaya optimalisasi pengawasan sistem *outsourcing* untuk menunjang perlindungan terhadap tenaga kerja dapat dilakukan dengan beberapa cara, antara lain: peningkatan kuantitas yaitu penambahan pegawai pengawas oleh Kemenakertrans melalui rekrutmen sejumlah pegawai baru sesuai dengan rasio perusahaan yang akan diawasi, peningkatan kualitas dengan peningkatan profesionalitas dan integritas, didukung dengan pemerintah harus turut membenahi sarana dan prasarana bagi pengawas dalam melaksanakan tugasnya. Selain itu, pengawasan ketenagakerjaan khususnya sistem *outsourcing* harus menekankan pada pemenuhan (*to fulfill*), perlindungan (*to protect*), dan penghormatan (*to respect*).

**DAFTAR PUSTAKA****Buku:**

- Adrian, S. (2009). *Hukum Perburuhan*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Jehani, L. (2008). *Hak-Hak Karyawan Kontrak*. Forum Sahabat, Jakarta.
- Khakim, A. (2007). *Pengantar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, cet. II, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Manulang Sendjun, H. (1995). *Pokok-pokok Hukum Ketenagakerjaan di Indonesia*. Penerbit Rineka Cipta, Jakarta.
- Nedeng, I. W., & Hari, L. D. (2003). *Outsourcing dan PKWT*, PT. Lembangtek, Jakarta.
- Organization, I. L. (2012). *Pengawasan Ketenagakerjaan: Apa dan Bagaimana*. Geneva.
- Rakyat, M. P., & MPR, R. I. (2006). *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Sekretariat tsb.
- Soekanto, S. (1984). *Pengantar Penelitian Hukum*. cet. 2007. Jakarta: UI Press.
- Sumarni, M., & Soeprihanto, J. (2010). *Pengantar Bisnis (dasar-dasar ekonomi perusahaan)*. Edisi Ke, 5.
- Wijayanti, A. (2009). *Hukum ketenagakerjaan pasca reformasi*. Sinar Grafika.
- Yani, A. (2011). *Pembentukan undang-undang & perda*. Rajawali Pers.
- Yasar, I., Hakim, A., & Kurnia, F. (2012). *Outsourcing tidak akan pernah bisa dihapus: jangan bicara outsourcing sebelum baca buku ini: dilengkapi dengan ulasan pelaksanaan outsourcing pasca Permenakertrans no. 19/202, putusan MK no. 27/PUU-IX/2011, peraturan Bank Indonesia dan surat edaran BI*. Pelita Fikir Indonesia.
- Yustisia, T. V. (2015). *Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan*. Visimedia Pustaka, Jakarta.

**JURNAL**

- Darma, S. A. (2014). *Kajian Hukum Ketenagakerjaan Terhadap Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 19 Tahun 2012*. *Mimbar Hukum-Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada*, 26(2), 247–259.
- Julianti, L. (2015). *Perlindungan Hukum Terhadap Tenaga Kerja Outsourcing Di Indonesia*. *Jurnal Advokasi*, 5(1).
- Kartikasari, Y. (2015). *PELAKSANAAN PENGAWASAN TERHADAP PERLINDUNGAN PEKERJA OUTSOURCING (Studi di Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Kediri)*. *Kumpulan Jurnal Mahasiswa Fakultas Hukum*.

- Khairani, K. (2012). Analisis Permasalahan Outsourcing dari Perspektif Hukum dan Penerapannya. *Kanun: Jurnal Ilmu Hukum*, 14(1), 53–68.
- Pratiwi, M. (2010). *Pemberian jamsotek kepada pekerja yang terikat pada perjanjian kerja waktu tertentu (PKWT) di Pt Star Camtex*. Universitas Indonesia. Fakultas Hukum.
- Royen, U. I. (2009). *Perlindungan Hukum Terhadap Pekerja/Buruh Outsourcing (Studi Kasus Di Kabupaten Ketapang)*. UNIVERSITAS DIPONEGORO.
- Solechan, S. (2019). Pengawasan Pelaksanaan Sistem Outsourcing yang Berbasis Pada Hak Asasi Manusia. *Administrative Law & Governance Journal*, 2(2), 337–348.
- Triyono, N. F. N. (2016). OUTSOURCING DALAM PERSPEKTIF PEKERJA DAN PENGUSAHA. *Jurnal Kependudukan Indonesia*, 6(1), 45–62.

#### **UNDANG-UNDANG DAN PERATURAN**

- Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 19 Tahun 2010 tentang Jabatan Fungsional Pengawas Ketenagakerjaan dan Angka Kreditnya.
- Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 19 Tahun 2012 tentang Syarat-Syarat Penyerahan Sebagian Pelaksanaan Pekerjaan Kepada Perusahaan Lain.
- Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2010 tentang Pengawasan Ketenagakerjaan.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2003 tentang Pengesahan Konvensi ILO No. 81 mengenai Pengawasan Ketenagakerjaan dalam Industri dan Perdagangan.

#### **ARTIKEL**

- Adila, R. (2015). *Menteri Hanif Serious Tangani Outsourcing di BUMN*. Retrieved from <https://economy.okezone.com/read/2015/06/24/320/1170781/menteri-hanif-serious-tangani-outsourcing-di-bumn>
- Nur. (2013). Pengawasan Ketenagakerjaan Harus Kembali Sentralistik. *Liputan6*. Retrieved from <https://www.liputan6.com/bisnis/read/557151/pengawasan-ketenagakerjaan-harus-kembali-sentralistik>
- Rosidi, I. (2013). *Pengawasan Ketenagakerjaan Terkendala Kebijakan Otonomi Daerah*. Retrieved from <https://economy.okezone.com/read/2013/04/09/320/788721/pengawasan-ketenagakerjaan-terkendala-kebijakan-otonomi-daerah>
- Zubaidah, N. (2018). Jumlah Pengawas Ketenagakerjaan di RI Masih Minim. *Koran Sindo*. Retrieved from <https://economy.okezone.com/read/2018/02/19/320/1861341/jumlah-pengawas-ketenagakerjaan-di-ri-masih-minim>.