

# Informasi Hukum

Vol. 4 Tahun IX, 2007

## Isi :

- Peranan Serikat Pekerja Dalam Menghadapi Era Pasar Bebas
- Membangun Aparatur Indonesia Dengan Good Governance
- Aspek Hukum Outsourcing dan PKWT Dalam Hubungan Kerja dan Perlindungan Upah
- Sejarah Pengaturan Pekerja Anak Di Indonesia

*Informasi Hukum* merupakan wadah penyampaian gagasan, informasi dan telaah mengenai persoalan actual yang terkait dengan hukum dan dikemas dalam bahasa ilmiah populer. *Redaksi* menerima tulisan dari penulis dengan syarat : tulisan adalah hasil karya dan kreasi penulis, bukan saduran, atau plagiat, dan redaksi berhak melakukan edit tanpa mengubah substansi. Tulisan dalam penerbitan ini sepenuhnya menjadi tanggung jawab pribadi penulis.

*Tim Redaksi :*

*Pembina : Sekretaris Jenderal; Pengarah : Andi Syahrul Pangerang, SH; Pemimpin Redaksi : Sunarno, SH, MH; Sekretaris : Umar Kasim; Redaktur/  
Editor : Sutarwan, SE, Yati Noviaty, BSc, Eduard Feco I, SH; Entry data : Kadino BS, Indrawati; Distribusi : Krisgiantoro, Endang Sunyiwati.*

*Sekretariat : Biro Hukum Depnakertrans, Jl. Jend. Gatot Subroto Kav. 51, Jakarta Selatan (12950) Telepon : 021-5252676, Fax : 021-5274929.*

# Informasi Hukum

Vol. 4 Tahun IX, 2007

## Isi :

- Peranan Serikat Pekerja Dalam Menghadapi Era Pasar Bebas
- Membangun Aparatur Indonesia Dengan Good Governance
- Aspek Hukum Outsourcing dan PKWT Dalam Hubungan Kerja dan Perlindungan Upah
- Sejarah Pengaturan Pekerja Anak Di Indonesia

*Informasi Hukum* merupakan wadah penyampaian gagasan, informasi dan telaah mengenai persoalan aktual yang terkait dengan hukum dan dikemas dalam bahasa ilmiah populer. *Redaksi* menerima tulisan dari penulis dengan syarat : tulisan adalah hasil karya dan kreasi penulis, bukan saduran, atau plagiat, dan redaksi berhak melakukan edit tanpa mengubah substansi. Tulisan dalam penerbitan ini sepenuhnya menjadi tanggung jawab pribadi penulis.

## **Pengantar Redaksi**

*Info Hukum Volume 4 Tahun 2007 yang terbit kali ini menyajikan sejumlah tulisan menarik, antara lain mengenai “membangun aparatur Indonesia dengan Good Governance”, yaitu bagaimana upaya bangkit dari krisis moneter sejak tahun 1997 yang berimplikasi pada krisis pengangguran, krisis kemiskinan dan krisis kepemimpinan; Peranan Serikat Pekerja/Serikat Buruh dalam menghadapi Era Pasar Bebas;*

*Aspek Hukum Outsourcing dan PKWT dalam hubungan kerja dan perlindungan upah”, dimana istilah dan pengertian outsourcing dalam makna yang sebenarnya mirip dengan lembaga penyerahan sebagian pelaksanaan pekerjaan suatu perusahaan dan juga tulisan mengenai “sejarah pengaturan pekerja anak di Indonesia”, dimana tulisan ini mengupas masalah perkembangan aturan mengenai pekerja anak.*

*Kami berharap bahwa naskah yang disajikan dalam edisi ini dapat menambah wawasan para pembaca. Dan Tim Redaksi berterima kasih atas kritik dan saran yang bersifat membangun.*

*Selamat membaca, semoga bermanfaat.*

**Tim Redaksi**

## PERANAN SERIKAT PEKERJA DALAM MENGHADAPI ERA PASAR BEBAS

---

Oleh : Mohd. Syaufii Syamsuddin

### A. TANTANGAN GLOBALISASI

Pada saat ini kita telah berada pada era globalisasi yang melahirkan perdagangan bebas internasional. Era globalisasi ini antara lain ditandai dengan ciri-ciri: 1) memudarnya batas-batas antar bangsa, 2) lahirnya persaingan bebas dan ketat, 3) terbukanya pasar barang dan tenaga kerja, 4) lahirnya pranata baru sistem perdagangan, 5) lahirnya kekuatan ekonomi baru, 6) lahirnya regionalisasi perdagangan seperti: a) *World Trade Organization* (WTO), b) *Asia-European Forum* (ASEM), c) *North America Free Trade Area* (NAFTA), d) *Asia Pacific Economic Cooperation* (APEC), e) *Asean Free Trade Area* (AFTA).

Era perdagangan bebas, diawali dengan penanaman modal oleh negara maju di negara berkembang, terutama di kawasan Asia Timur dan Asia Tenggara. Dengan menanamkan modalnya di kawasan tersebut, diharapkan mendapat keuntungan yang lebih besar daripada di negara maju. Akibatnya, investasi baru di negara maju berkurang, sehingga kesempatan kerja baru juga relatif terbatas. Di sisi yang lain, dalam waktu yang bersamaan ekspor negara berkembang khususnya dari kawasan Asia Timur dan Tenggara terus berkembang, sehingga telah bersaing dengan produk domestik negara maju. Kondisi ini semakin memperburuk neraca pembayaran negara maju dan kesempatan kerja di dalam negerinya.

Masalah tersebut telah mendorong protes serikat pekerja (SP) di negara maju. Negara berkembang dituduh menekan biaya produksi dengan jalan memberlakukan upah rendah dan syarat kerja yang rendah, sehingga dapat menarik investor asing. Mereka menuntut pemerintah negaranya agar membuat kebijaksanaan yang dapat membatasi arus investasi ke luar negeri. Alasan lainnya, proses produksi di negara berkembang kurang memperhatikan hak-hak dasar pekerja, sehingga diperlukan pembatasan impor kepada negara berkembang.

Protes ini ditanggapi pemerintah negara maju dengan jalan ingin memasukkan *social clause* menjadi salah satu syarat perdagangan internasional (WTO). Negara berkembang melihat bahwa memasukkan *social clause* ke dalam persyaratan perdagangan internasional merupakan upaya dari negara maju bersama kelompok pekerja sebagai bentuk proteksi terselubung, sehingga negara berkembang menolak setiap upaya menggunakan *social clause* sebagai syarat untuk ikut serta dalam perdagangan internasional.

Dengan tidak tercapainya kesepakatan persyaratan di bidang perdagangan internasional melalui WTO, ILO mengambil alih untuk membahas isu liberalisasi perdagangan internasional dimaksud.

Kesimpulannya, menyetujui  
ditetapkannya sejumlah konvensi ILO di jadikan  
standar persyaratan perdagangan internasional,  
meminta semua negara untuk meratifikasi dan  
melaksanakan tujuh (kemudian menjadi delapan)  
konvensi yang merupakan Konvensi Dasar ILO  
(*core conventions*).

Dalam pertemuan internasional  
selanjutnya, ketujuh konvensi dasar tersebut  
menjadi topik bahasan. Pada tahun 1996, pada  
Konferensi Tingkat Menteri Organisasi  
Perdagangan Dunia (WTO) di Singapura,  
negara-negara peserta memperbaharui  
kesepakatan mereka untuk secara bersama  
melaksanakan dan mengawasi pelaksanaan  
Konvensi Dasar ILO. Negara peserta mengakui  
dan menegaskan kembali dukungan terhadap  
kegiatan ILO, untuk mengusahakan agar  
konvensi dasar tersebut diterima dalam  
melaksanakan perdagangan bebas.

Sebagai tindak lanjut kesempatan  
bersama tersebut, pada tahun 1998, dikeluarkan  
Deklarasi ILO mengenai penetapan Konvensi  
Dasar. Deklarasi ini mendorong tiap-tiap negara  
untuk menjamin kemajuan sosial berjalan seiring  
dengan kemajuan ekonominya. Kedelapan  
Konvensi dasar tersebut dapat dibagi ke dalam  
empat kelompok, sebagai berikut:

1. Penghapusan segala bentuk kerja paksa  
atau kerja wajib;
  - a). Konvensi ILO Nomor 29/1930 tentang  
Kerja Paksa;
  - b). Konvensi ILO Nomor 105/1957 tentang  
Larangan Kerja Paksa.
2. Kebebasan berserikat dan pengakuan atas  
hak untuk melakukan perundingan bersama:
  - a) Konvensi ILO Nomor 87/1948 tentang  
Kebebasan Berserikat dan Hak  
berorganisasi;

b) Konvensi ILO Nomor 98/1949 tentang  
Hak Untuk Berorganisasi dan Berunding  
Bersama.

3. Larangan atas segala bentuk diskriminasi;
  - a). Konvensi ILO Nomor 100/1951 tentang  
Persamaan Di Dalam Penerimaan  
Penghasilan;
  - b). Konvensi ILO Nomor 111/1958 tentang  
Diskriminasi Dalam Kesempatan Kerja  
dan Jabatan.
4. Larangan untuk mempekerjakan anak.
  - a). Konvensi ILO Nomor 138/1973 tentang  
Usia Minimum;
  - b). Konvensi ILO Nomor 182/1999 tentang  
Pelarangan Tindakan Segera  
Penghapusan Bentuk-bentuk terburuk  
Pekerjaan Untuk Anak.

Sejak ditetapkannya konvensi dasar  
dimaksud, pemerintah dan SP di negara maju  
memaksa negara berkembang untuk meratifikasi  
konvensi dasar ILO.

Negara maju dan SP-nya beranggapan jika  
negara berkembang meratifikasi konvensi dasar,  
posisi pekerja di negara berkembang menjadi  
semakin kuat, sehingga diharapkan dapat  
menuntut upah yang lebih tinggi dan kondisi  
kerja yang lebih baik. Hal ini akan meningkatkan  
biaya produksi di negara berkembang, yang  
akhirnya produk dari negara berkembang  
menjadi kurang kompetitif di negara maju. Jika  
negara berkembang tidak melaksanakan  
konvensi dasar tersebut, akan membuka peluang  
ILO untuk memprotes negara yang  
bersangkutan.

Indonesia termasuk salah satu Negara  
yang meratifikasi ke delapan konvensi dimaksud.  
Sebagai tindak lanjut dari ratifikasi delapan  
Konvensi Dasar ILO tersebut, dilakukan refor-  
masi peraturan perundangan ketenagakerjaan.

Dengan pembaharuan peraturan dimaksud, diha-rapkan terciptanya suatu hubungan industrial yang harmonis dan dinamis, yang siap menghadapi era perdagangan bebas. Sampai dengan akhir tahun 2004, telah diundangkan empat undang-undang, yaitu:

- a. Undang-undang Nomor 21/2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh;
- b. Undang-undang Nomor 13/2003 tentang Ketenagakerjaan;
- c. Undang-undang Nomor 2/2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial.
- d. Undang-undang Nomor 39/2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di luar Negeri.

Keempat undang-undang dimaksud berisikan norma baru, yang mengacu kepada standar hubungan industrial yang universal, yang diatur dalam delapan konvensi dasar ILO dimaksud. Sebagai konsekwensinya, undang-undang itu mencabut sejumlah peraturan perundang-undangan yang sudah tidak sesuai lagi dengan tuntutan zaman. Kemudian dikeluarkan sejumlah peraturan pelaksanaannya.

## **B. PARADIGMA BARU HUBUNGAN INDUSTRIAL**

Sebagai konsekwensi Indonesia meratifikasi Konvensi ILO, kemudian ditindak lanjuti dengan memperbaharui peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan. Pada saat yang bersamaan terjadi pula perubahan politik pemerintahan di dalam negeri, yang merubah sistem pemerintahan, dengan titik berat pada otonomi daerah. Kesemua itu melahirkan paradigma baru dalam Hubungan Industrial, seperti berikut ini.

**Pertama**, sejalan dengan era keterbukaan dan globalisasi, potensi sumberdaya manusia terus menerus berubah, perubahan itu terjadi dengan relatif cepat, karena adanya: 1) keragaman angkatan kerja, 2) kecenderungan teknologi, 3) tuntutan globalisasi, dan 4) perubahan dalam dunia jabatan/kerja.

**Kedua**, dijaminnya kebebasan berserikat, sebagai konse-kuensinya, konsep SP tunggal (*trade union*) berubah menjadi SP majemuk (*labor union*). Keberadaan SP di-tentukan sendiri dari, oleh dan untuk pekerja, tanpa campur tangan pihak luar. SP bebas memilih bentuk organisasinya. Dalam mendirikan SP, tidak memerlukan izin atau restu dari pengusaha atau pemerintah.

**Ketiga**, ditetapkannya nilai-nilai baru syarat-syarat kerja, yang menjamin dan menghormati hak-hak asasi manusia dan non-diskri-minatif. Debirokratisasi dan deregulasi peraturan.

**Keempat**, ditetapkannya secara normatif sarana hubungan industrial yaitu: a) serikat pekerja, b) organisasi pengusaha, c) lembaga kerjasama bipartit, d) lembaga kerjasama tripartit, e) peraturan perusahaan, f) perjanjian kerja bersama, g) peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan, dan h) lembaga penyelesaian perselisihan hubungan industrial

**Kelima**, ditetapkannya tata cara baru dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial, dan diberikan pula definisi baru mengenai pengertian perselisihan hubungan industrial. Tata cara penyelesaian dibagi dalam tiga tahapan, tahapan pertama melalui perundingan bipartit, tahap kedua penyelesaian diluar pengadilan, dan ketiga, penyelesaian melalui pengadilan.



**Keenam**, Indonesia mulai menerapkan sistem pemerintahan otonomi daerah di tingkat kabupaten/kota. Dengan demikian peran Pemerintah Daerah menjadi sangat menonjol baik dalam perumusan kebijakan pembangunan daerah maupun dalam pelaksanaannya, termasuk kebijakan di bidang ketenagakerjaan. Misalnya dalam menetapkan upah minimum.

Semua hal-hal diatas, merupakan tatangan baru bagi SP dalam memenangkan persaingan diantara sesama SP lainnya, guna melindungi dan mensejahterakan anggotanya.

### **C. KONDISI HUBUNGAN INDUSTRIAL**

Bagi banyak perusahaan dan negara, globalisasi merupakan peluang, karena memperluas jaringan pasar dan meningkatkan mobilitas tenaga kerja. Akan tetapi bagi perusahaan dan negara tertentu, globalisasi menjadi ancaman, karena perusahaan maju dari luar dapat menggeser eksistensinya. Globalisasi mendorong persaingan yang tajam melalui teknologi produksi dan teknologi informasi, serta melalui peningkatan kualitas sumberdaya manusia.

Kecenderungan teknologi terus menggeser pekerjaan dari satu tempat ke tempat lain dan menyumbang peningkatan produktivitas. Namun Indonesia masih tertinggal di bidang persaingan tersebut. Indonesia bukan pencipta teknologi maju. Indonesia hanya pembeli dan pengguna teknologi produksi.

Teknologi yang kita gunakan selalu tertinggal dari teknologi baru yang diciptakan negara maju. Teknologi yang kita gunakan termasuk teknologi komunikasi tidak dapat digunakan secara maksimal karena kualitas sumberdaya manusia Indonesia pada umumnya relatif masih rendah.

Oleh sebab itu, kita harus secara jujur mengakui bahwa sampai beberapa tahun ke depan Indonesia termasuk negara yang dirugikan dalam persaingan global, karena kualitas sumber daya manusia Indonesia yang pada umumnya masih rendah, baik di tingkat manajerial maupun di kalangan pelaksana/operasional.

Untuk dapat berperan dalam era globalisasi, perlu dilakukan rekayasa ulang pengelolaan sumber daya manusia (SDM) khususnya di bidang hubungan industrial. Hubungan industrial tidak saja memerlukan perubahan sikap mental maupun sikap sosial para pelakunya, akan tetapi juga pengetahuan dan keterampilan di bidang pengelolaan teknis dan manajemen perusahaan.

Di Indonesia, masalah ketenagakerjaan cukup memprihatinkan. Kurang harmonisnya hubungan industrial, masih rendahnya jaminan sosial dan lemahnya perlindungan terhadap pekerja, sangat jelas terlihat di lapangan, yang terefleksi dengan masih tingginya tingkat pemogokan dan pemutus hubungan kerja.

Kondisi ini telah memberikan kontribusi terhadap semakin parahnya kondisi sosial ekonomi masyarakat secara nasional.

### **D. KONSEPSI HUBUNGAN INDUSTRIAL DI INDONESIA**

Bangsa Indonesia memiliki falsafah Pancasila sebagai jiwa, kepribadian, pandangan hidup dan dasar negara, Pancasila mengajarkan bahwa hidup manusia akan mencapai kebahagiaan jika dapat dikembangkan keselarasan, keserasian dan keseimbangan, baik dalam hidup manusia sebagai pribadi, dalam hubungan manusia dengan masyarakatnya, dalam hubungan manusia dengan alamnya, hubungan



manusia dengan Tuhannya, maupun dalam mengejar kemajuan lahiriah dan kebahagiaan rohaniyah.

Sebagai falsafah bangsa, Pancasila menjadi pedoman bagi setiap anggota masyarakat dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat. Pekerja, Pengusaha dan Pemerintah sebagai para pelaku proses produksi barang dan jasa, harus melaksanakan Pancasila dalam kehidupan sehari-hari di tempat kerja, agar terdapat hubungan yang serasi, selaras dan seimbang. Perilaku kehidupan yang berlandaskan Pancasila dimaksud pada sektor hubungan kerja dirumuskan dan kemudian disebut dengan Hubungan Industrial Pancasila (HIP), yang merupakan pengejawantahan dari Pancasila kedalam kehidupan Hubungan Industrial di Indonesia.

Dalam pelaksanaannya, HIP berlandaskan kepada dua asas kerjasama yaitu asas kekeluargaan dan gotong-royong dan asas musyawarah untuk mufakat. Berdasarkan kedua asas tersebut di-kembangkan pemahaman bahwa: a) Pekerja dan Pengusaha adalah teman seperjuangan dalam proses produksi, yang berarti baik Pekerja maupun Pengusaha bekerjasama serta membantu dalam ke-lancaran usaha dalam meningkatkan kesejahteraan dan menaikkan produksi. b) Pekerja dan Pengusaha adalah teman seperjuangan dalam pemerataan menikmati hasil perusahaan yang berarti hasil usaha yang diterima perusahaan dinikmati bersama dengan bagian yang layak dan serasi sesuai dengan prestasi kerja. c) Pekerja dan Pengusaha adalah teman seperjuangan didalam ber-tanggung-jawab yang meliputi tanggung jawab kepada: 1) Tuhan Yang Maha Esa, 2) Bangsa dan Negara, 3) Masyarakat

sekelilingnya, 4) Pekerja serta keluarganya, dan 5) Perusahaan dimana mereka bekerja.

Konsepsi inilah yang membedakan hubungan industrial kita dengan hubungan industrial lainnya. HIP memiliki ciri-ciri khusus: a) mengakui dan meyakini bahwa bekerja bukan hanya bertujuan untuk sekedar mencari nafkah saja, akan tetapi sebagai pengabdian manusia kepada Tuhannya, kepada sesama manusia, kepada Masyarakat, Bangsa dan Negara, b) menganggap pekerja bukan hanya sekedar faktor produksi belaka, tetapi sebagai manusia pribadi dengan segala harkat dan martabatnya, c) melihat antara Pekerja dan Pengusaha bukanlah mempunyai kepentingan yang bertentangan, akan tetapi mempunyai kepentingan yang sama yaitu kemajuan perusahaan, d) memandang setiap perbedaan pendapat antara Pekerja dan Pengusaha harus diselesaikan dengan jalan musyawarah untuk mencapai mufakat yang dilakukan secara kekeluargaan, dan e) menjaga keseimbangan antara hak dan kewajiban kedua belah pihak, yang dicapai bukan didasarkan atas perimbangan kekuatan, akan tetapi atas dasar rasa keadilan dan kepatutan. Disamping itu hasil perusahaan yang telah dicapai dengan kerja-sama antara Pekerja dan Pengusaha, dapat dinikmati secara adil dan merata sesuai dengan pengorbanan masing-masing.

Untuk dapat mewujudkan hubungan yang dicita-citakan itu, diperlukan satu sikap sosial yang mencerminkan persatuan nasional serta kesatuan, serta sifat kegotong-royongan, toleransi, tenggang rasa, terbuka, bantu membantu dan mampu mengendalikan diri. Sikap mental para pelaku proses produksi antara sesamanya adalah sebagai teman seperjuangan

yang saling hormat menghormati, saling mengerti kedudukan serta peranannya, saling memahami hak dan kewajibannya dalam keseluruhan proses produksi.

Bagi Pekerja sikap mental itu berupa : a) merasa ikut memiliki, b) ikut memelihara dan mempertahankan, dan c) terus menerus mawas diri. Sedangkan sikap mental yang diinginkan dari pengusaha adalah sikap "memanusiakan manusia", melalui kesadaran bahwa: a) Pekerja adalah manusia yang mempunyai martabat, harkat dan harga diri, b) meningkatkan derajat, martabat, harga diri dan kesejahteraan Pekerja adalah merupakan kewajiban dan tugas kemanusiaan, c) kesediaan memberikan sahamnya secara konstruktif terhadap peningkatan kesejahteraan Pekerja serta mem-bina asas-asas manajemen yang baik dalam rangka memajukan usaha dan kesejahteraan bersama.

Apabila hal-hal yang diuraikan diatas dapat terlaksana, akan tercapai Hubungan Industrial yang harmonis, didalamnya akan terdapat keadaan-keadaan yang ideal sebagai berikut:

1. Pengakuan dan keyakinan bahwa bekerja selain bertujuan untuk mencari nafkah, juga sebagai pengabdian manusia kepada Tuhannya, kepada sesama manusia, kepada Masyarakat, Bangsa dan Negara.
2. Pekerja bukan hanya sekedar faktor produksi belaka, tetapi sebagai manusia pribadi dengan segala harkat dan martabatnya. Karena itu perlakuan Pengusaha kepada Pekerja bukan hanya dilihat dari segi kepentingan produksi belaka, akan tetapi dilihat dalam rangka meningkatkan harkat dan martabat manusia.

3. Antara Pekerja dan Pengusaha bukanlah mempunyai kepentingan yang bertentangan, akan tetapi mempunyai kepentingan yang sama yaitu kemajuan perusahaan. Karena dengan perusahaan yang maju semua pihak akan dapat meningkatkan kesejahteraan.

4. Setiap perbedaan pendapat antara Pekerja dan Pengusaha diselesaikan dengan jalan musyawarah untuk mencapai mufakat yang dilakukan secara kekeluargaan. Karena itu penggunaan tindakan penekanan dan aksi-aksi sepihak seperti mogok dan penutupan perusahaan tidak sesuai dengan prinsip-prinsip Hubungan Industrial.

5. Keseimbangan antara hak dan kewajiban kedua belah pihak dalam perusahaan, dicapai bukan didasarkan atas perimbangan kekuatan, akan tetapi atas dasar rasa keadilan dan kepatuan. Disamping itu hasil-hasil perusahaan yang telah dicapai berdasarkan kerja sama antara Pekerja dan Pengusaha, harus dapat dinikmati secara adil dan merata sesuai dengan pengorbanan masing-masing.

## **E. LANGKAH STRATEGIS**

Untuk menjembatani kesenjangan yang ada antara perubahan nilai-nilai baru dalam hubungan kerja dengan kondisi pekerja saat ini, SP dituntut untuk berperan sebagai mitra yang sejajar dengan pengusaha.

Peran itu berupa sikap sosial untuk suka bekerjasama dan berperanserta sesuai dengan jiwa dan falsafah Hubungan Industrial Pancasila. Ada beberapa langkah strategis yang perlu dilakukan oleh SP untuk mewujudkan hal itu, seperti berikut ini.

**Pertama**, dari aspek manajerial, SP mengajak, mendukung, dan mendorong agar dalam menjalankan usahanya perusahaan menerapkan konsep *good corporate governance*. Dalam pengelolaan sumber daya manusia di perusahaan diterapkan prinsip: 1) keadilan (*fairness*), melindungi hak-hak pekerja, baik yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan maupun hak dan kewajiban yang dituangkan dalam perjanjian Kerja, 2) transparansi (*transparency*), memberikan data dan keterangan yang tepat waktu, jelas dan terbuka mengenai pengelolaan perusahaan, 3) akuntabilitas (*accountability*), menjamin dilaksanakannya hak dan kewajiban semua pihak, dan bertanggung jawab penuh atas semua tindakan perusahaan, 4) Pertanggung jawaban (*responsibility*), menjamin dipenuhinya kewajiban perusahaan, terutama yang menyangkut kepentingan pekerja. Penerapan *good corporate governance* di perusahaan, secara konkrit dapat dilihat sampai sejauh mana peran serta pekerja/SP, dalam ikut menentukan kebijakan perusahaan. Sekurang-kurangnya ada tiga tolok ukur bentuk partisipasi pekerja ditingkat perusahaan, yaitu :

1. Dalam menentukan upah, syarat-syarat dan kondisi kerja melalui pembuatan PKB. Hal ini merupakan sarana untuk meningkatkan hubungan kemitraan. Karena PKB merupakan sumber hukum otonom yang paling obyektif di perusahaan.
2. Dalam menyusun kebijakan perusahaan yang bersifat manajerial melalui LKS Bipartit. Dengan keikutsertaan pekerja dalam menentukan kebijakan perusahaan, menempatkan posisi pekerja sebagai faktor internal, sehingga dari pekerja akan tumbuh

rasa ikut memiliki, yang pada gilirannya dapat menciptakan hubungan kemitraan, yang dapat mencegah/mengurangi konflik.

3. Melalui program kepemilikan saham. Pekerja diposisikan sebagai mitra dalam pengembangan perusahaan, yang ikut menikmati dan/atau mengalami kerugian perusahaan, yang disebabkan antara lain oleh perilaku pekerja dalam memproduksi dan menjalin hubungan industrial.

**Kedua**, menumbuh-kembangkan etos kerja dan produktivitas pekerja. Etos kerja sebagai sikap moral berorientasi pada norma-norma sebagai standar yang harus diikuti, dan etos kerja sebagai sikap kehendak menegaskan bahwa sikap itu kehendaki secara bebas atas dasar kesadaran sendiri. Etos kerja yang tinggi merupakan salah satu penggerak utama bagi pelipat-gandaan produktivitas kerja.

Etos kerja sebagai sikap mental dapat berkembang dengan baik bilamana diberi kesempatan seluas-luasnya dan memperoleh penghargaan dan imbalan yang sebaik-baiknya. Etos kerja yang baik pada gilirannya akan melahirkan produktivitas.

Dalam menghadapi persaingan bebas, pengertian produktivitas telah semakin meluas. Pengertian produktivitas dari yang semula hanya sebagai *ratio output dan input*, diperluas dengan memasukkan aspek baru yaitu aspek persaingan. Persaingan akan bermanfaat dalam membentuk sikap yang selalu ingin tampil produktif, sehingga aspek persaingan, menjadi salah satu aspek produktivitas. Dalam era ekonomi global, produktivitas tidak tergantung pada pilihan usaha, melainkan pada bagaimana memenangkan persaingan usaha, melalui strategi yang tepat, jiwa wira usaha, dan jalannya perusahaan.

Biaya pekerja yang murah bukan merupakan keunggulan dalam kompetisi (*comparative advantage*). Biaya pekerja yang tinggi mungkin lebih menguntungkan dalam memenangkan persaingan (*competitive advantage*), sepanjang perusahaan telah memiliki budaya produktivitas yang tinggi, inovatif, dan efisien dalam menjalankan usaha. Memang banyak faktor yang mempengaruhi produktivitas, satu diantaranya adalah faktor hubungan industrial, karena di dalam hubungan industrial peranan manusia memegang peranan sen-tral.

Untuk itu agar proses hubungan industrial dapat berperan besar dalam mewujudkan produktivitas, dipelihara keseimbangan yang harmonis antara hak dan kewajiban diantara para pihak.

Dari sudut pandang produktivitas, hubungan industrial menjadi media untuk membangun kebersamaan dalam meningkatkan kinerja perusahaan agar perusahaan mampu meningkatkan nilai tambah, sehingga dapat memberikan jaminan kehidupan yang layak bagi pekerjanya, meningkatkan investasi dan pengembangan usaha yang pada akhirnya diharapkan akan mendorong pertumbuhan ekonomi nasional.

Berdasarkan studi empiris di banyak negara telah membuktikan bahwa, hubungan antara hubungan industrial dengan produktivitas sangat berkaitan erat. Kurang baiknya pelaksanaan hubungan industrial disuatu unit usaha, lemahnya perlindungan terhadap pekerja, akan berakibat terhambatnya upaya mengoptimalkan kinerja perusahaan. Oleh karena itu peningkatan pelaksanaan hubungan industrial harus didorong sebagai bagian dari upaya peningkatan produktivitas perusahaan

melalui peningkatan produktivitas tenaga kerja.

**Ketiga**, di bidang hubungan industrial, bersama pekerja/SP melakukan upaya-upaya bersama untuk memelihara kelangsungan usaha, jaminan perlindungan dan kesejahteraan.

Upaya itu dilakukan dengan: 1) mentaati peraturan perundang-undangan, 2) Melaksanakan Sarana Hubungan Industrial, 3) Pengupahan yang adil dan layak, 4) Pendidikan dan Latihan, dan 5) Membangun Komunikasi.

### **1. Mentaati Peraturan Perundang-undangan**

Peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan berfungsi untuk mempercepat pembudayaan sikap mental dan sikap sosial hubungan industrial diantara pelakunya, karena itu semua peraturan perundang-undangan di bidang ketenagakerjaan yang ada dilaksanakan dengan baik dan benar. Pentaatan peraturan memang harus dimulai dari pengusaha, karena dalam kenyataannya yang paling banyak dibebani kewajiban oleh peraturan adalah pihak pengusaha.

Dalam hal ini pekerja sebagai mitra yang baik diminta untuk juga mampu mentaati kewajibannya terlebih dahulu, baru kemu-dian mengingatkan dan mendorong pengusaha untuk mentaati se-mua kewajibannya. Dorongan itu dilakukan dengan cara-cara yang baik dan benar dalam suasana kebersamaan dan kekeluargaan.

### **2. Melaksanakan Sarana Hubungan Industrial**

Dua diantara sarana hubungan industrial ditingkat perusa-haan yang berfungsi untuk membangun kerja sama adalah, membentuk LKS Bipartit dan membuat Perjanjian Kerja Bersama (PKB).

LKS Bipartit merupakan merupakan forum konsultasi, komunikasi, dan-musyawahar dalam penerapan hubungan indus-trial di perusahaan, dan peningkatan partisipasi pekerja dalam penetapan tata kerja. Hasil kerja LKS Bipartit menjadi masukan bagi semua pihak dalam usaha penciptaan ketenangan kerja, ketenangan usaha, produktivitas kerja dan peningkatan kesejahteraan.

Sedangkan PKB merupakan sarana untuk melestarikan dan mengembangkan keserasian hubungan kerja, usaha dan kesejahteraan bersama. Melalui PKB, SP dan Pengusaha menyusun secara bersama-sama syarat-syarat kerja, yang melandaskan diri pada sikap-sikap keterbukaan yang berorientasi kedepan, kekeluargaan, gotong royong, musyawarah dan mufakat, dan bertanggung jawab dalam mentaati perjanjian yang telah dibuat.

### **3. Pengupahan yang adil dan layak**

Membangun sistem pengupahan yang adil dan layak diperusahaan, merupakan kewajiban dan sekaligus kebutuhan utama semua pihak. Pengupahan yang adil adalah pengupahan yang mampu menghargai seseorang karena prestasi dan pengabdianya terhadap perusahaan. Upah dikatakan adil, apabila diberikan dengan memperhatikan pendidikan, pengalaman dan ketrampilan seorang pekerja.

Upah yang layak adalah upah yang dapat memberikan jaminan kepastian hidup dalam memenuhi kebutuhan pekerja beserta keluarganya, jasmani maupun rohani. Dengan sistem pengupahan yang baik di perusahaan, akan memberikan prospektif kepada pekerja,

yang dapat mendorong pekerja untuk bekerja secara produktif, karena adanya jaminan dan kepastian masa depannya yang lebih baik.

### **4. Pendidikan dan Latihan**

Hubungan industrial tidak saja memerlukan perubahan sikap mental maupun sikap sosial para pelakunya, akan tetapi juga pengetahuan dan ketrampilan di bidang pengelolaan teknis dan manajemen perusahaan. Oleh karena itu perusahaan yang ingin siap bersaing di pasar bebas, harus pula menyiapkan pendidikan dan latihan seumur hidup di perusahaannya. Pendidikan dan latihan akan berperan banyak, disamping dapat berperan sebagai jalur tukar menukar informasi, konsepsi dan pengalaman, namun yang tidak kurang pentingnya diklat yang teratur dan terencana menjadi media peningkatan keterampilan untuk memacu produktivitas.

Pendidikan dan latihan memang memerlukan biaya, tetapi proses produksi yang ditangani oleh pekerja yang ahli merupakan biaya yang pantas yang dibayar oleh pengusaha. Dengan diklat, perusahaan membuktikan telah menempatkan pekerja tidak semata-mata sebagai alat produksi, tetapi sebagai asset perusahaan yang sangat berharga dan dirawat terus menerus dengan sebaik-baiknya.

Peranserta SP dalam hal ini menyampaikan saran kebutuhan latihan, agar hasil latihan tepat sasaran. Hasil diklat yang baik secara langsung dan segera akan mempengaruhi kinerja perusahaan.

### **5. Membangun Komunikasi**

Komunikasi diperlukan untuk meneruskan gagasan atau sesuatu hal di dalam Organisasi.

Melalui komunikasi juga akan terjadi proses kendali, kontrol, pengawasan, motivasi, pengungkapan emosional; informasi, dan pengendalian perilaku pekerja. Komunikasi merupakan pula wahana penyampaian pesan atau gagasan yang dapat dilakukan secara informal melalui jalur olah raga kesenian atau rekreasi.

Komunikasi membantu perkembangan motivasi. Dengan menjelaskan kepada pekerja apa yang harus dilakukan, bagaimana mereka bekerja, dan apa yang dapat dikerjakan untuk memperbaiki kinerja guna memperbaiki kualitas kerja, akan mendorong semangat kerja mereka. Komunikasi merupakan mekanisme interaksi sosial dimana anggota kelompok menunjukkan kekecewaan atau rasa puas mereka. Oleh karena itu, komunikasi merupakan media ungkapan emosi dan pemenuhan kebutuhan sosial. Lancarnya komunikasi akan mengurangi keluhan kesah pekerja, atau bahkan dapat menghilangkan potensi timbulnya peselihan.

Dalam hal ini SP kuat akan berperan sebagai komunikator yang baik antara pekerja dengan pengusaha, secara timbal balik. Perubahan sikap para pelaku hubungan industrial itu dikem-bangkan atas kesadaran bahwa, perusahaan dan SP mempunyai tekad bersama untuk:

- a. Membangun kemitraan dan kerjasama.
- b. Membangun perusahaan, karena hanya dengan demikian kelangsungan perusahaan dan kesempatan kerja dapat dipertahankan serta kesejahteraan pekerja dapat ditingkatkan.
- c. Meningkatkan kompetensi pekerja, supaya profesional dalam melakukan pekerjaannya dan mampu berkompetisi dalam konstelasi internasional.

d. Membangun hubungan industrial yang harmonis, sama-sama menghindari pemaksaan sepihak dan pemogokan, karena tindakan seperti itu selalu merugikan kedua belah pihak.

e. Menyelesaikan setiap persoalan hubungan industrial secara internal.

**Keempat**, menitikberatkan perjuangan SP pada aspek sosial ekonomis, dengan keutamaan mengusahakan pendirian SP ditingkat perusahaan, mengusahakan anggota sebanyak-banyaknya agar memenuhi syarat dalam membuat PKB, menjadi wakil dalam kelembagaan kerjasama, dan mengusahakan kesejahteraan di luar penghasilan dari perusahaan.

**Kelima**, peningkatan kinerja SP. Di kalangan SP, perlu peningkatan profesionalisme pengurus dari tingkat pusat hingga tingkat perusahaan. Profesionalisme pengurus SP mencakup pemahaman mengenai idealisme dan tujuan perjuangan SP, memahami peraturan ketenagakerjaan, kemampuan memimpin dan menata organisasi, kemampuan berunding dan berdialog, serta kemampuan memberdayakan anggota. Organisasi SP yang kuat adalah organisasi yang didukung oleh anggota dengan iuran anggota. Oleh sebab itu setiap SP perlu mempunyai daftar anggota yang jelas dan pasti, yang setia untuk membayar iuran dan memberi dukungan untuk memajukan organisasi.

## F. PENUTUP

Demikianlah beberapa upaya yang dapat dilakukan oleh SP dalam menyikapi dan menyiasati pola hubungan kerja pada era persaingan bebas. Peran serta dimaksud berupa turut serta menciptakan rasa aman dan berkeadilan dalam dunia usaha sebagai pra-

syarat untuk menciptakan hubungan industrial yang harmonis. Rasa aman yang berkeadilan akan mendorong produktivitas kerja. Hubungan yang demikian, akan menumbuhkan ketenangan industrial, dimana pengusaha tenang berusaha dan pekerja tentram bekerja.

Situasi ini, secara nasional akan mendorong terwujudnya hubungan industrial yang harmonis dan pertumbuhan ekonomi yang dinamis.

Dengan demikian akan diperoleh produktivitas kerja, yang berasal dari sumber daya manusia yang memiliki daya saing, hasilnya akan meningkatkan kesejahteraan pekerja.

Kondisi ini pasti pula dapat meningkatkan nilai tambah perusahaan, dengan demikian pada akhirnya perusahaan ikut berperan dalam menciptakan iklim berusaha yang kondusif bagi penanaman modal secara nasional, dan mampu menang bersaing dalam situasi dan keadaan yang terus berubah, dalam menghadapi persaingan bebas.\*\*\*\*

-----  
*Drs. Mohd. Syaufii Syamsuddin, SH, MH, Ahli Peneliti Utama  
Bidang Pengawasan Ketenagakerjaan*



# MEMBANGUN APARATUR INDONESIA DENGAN GOOD GOVERNANCE

Oleh : Prof. Dr. Payaman J. Simanjuntak, APU

## 1. Pendahuluan

Sejak dilanda krisis moneter dalam tahun 1997, Indonesia terus mengalami kesulitan untuk bangkit kembali (*recovery*). Berbeda dengan Korea Selatan dan Thailand. Krisis moneter yang paling parah dialami oleh Korea Selatan, akan tetapi dalam dua tahun, Korea Selatan mampu menyelesaikan masalahnya, bahkan sekarang perekonomian Korea Selatan sudah dapat terus bertumbuh dengan tingkat produktivitas dan daya saing yang tinggi. Demikian juga Thailand menghadapi krisis terparah kedua, dan mampu bangkit kembali dalam kurun waktu 2,5 tahun.

Pada urutan ketiga adalah krisis yang dihadapi oleh Indonesia, yang hingga sekarang ini belum dapat diatasi, bahkan semakin buruk karena menimbulkan berbagai masalah seperti krisis pengangguran, krisis kemiskinan dan krisis kepemimpinan. Pendapatan Domestik Bruto (PDB) tahun 1997 sudah mencapai Rp 433,2 triliun, terus menurun, dan baru tahun 2002 mencapai Rp 426,9 triliun. Demikian juga tingkat pengangguran yang dalam tahun 1997 sebelum krisis hanya 6% terus meningkat menjadi 10,26% dalam tahun 2005. Angkatan kerja yang bekerja di sektor formal dalam tahun 1997 sebelum krisis mencapai sekitar 36 juta atau 40% terus turun dan mulai naik sedikit menjadi 28,6 juta atau 30% dalam tahun 2005.

Masalah-masalah tersebut terjadi sebagian besar karena kinerja aparatur Pemerintah yang sangat rendah yang mengakibatkan produktivitas dan daya saing dunia usaha menjadi sangat rendah.

Tabel 1

Peringkat Indonesia dari 60 Negara di Asia

| Uraian          | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
|-----------------|------|------|------|------|------|
| Kinerja         | 47   | 46   | 56   | 54   | 55   |
| Pemerintah      | 44   | 49   | 57   | 58   | 59   |
| Efisiensi Dunia | 37   | 42   | 51   | 55   | 60   |
| Usaha           | 46   | 47   | 57   | 58   | 59   |
| Kinerja         |      |      |      |      |      |
| Perekonomian    |      |      |      |      |      |
| Produktivitas   |      |      |      |      |      |
| Nasional        |      |      |      |      |      |

Sumber : IDM World Competitiveness Yearbook 2005

Sebagaimana dapat dilihat di Tabel 1, peringkat produktivitas Indonesia di antara 60 negara di Asia terus menurun dari yang ke-46 tahun 2001 menjadi yang ke-59 dalam tahun 2005. Hal ini sangat jauh berbeda bila dibandingkan dengan negara seperti Thailand yang pada tahun 2005 mencapai peringkat 27, Malaysia (28), Korea (29), Cina (31), dan India (39).

Salah satu faktor yang penting untuk mendorong pertumbuhan ekonomi adalah besarnya investasi, baik yang bersumber dari

modal dalam negeri maupun dari luar negeri. Berdasarkan World Bank Report 2005, iklim investasi di Indonesia hanya mencapai peringkat ke-115 dari 155 negara di dunia yang di studi, jauh di bawah Singapura (2), Thailand (20), Malaysia (21) dan Cina (91). Yang menjadi penyebab keengganan para pengusaha melakukan investasi di Indonesia adalah antara lain karena masalah korupsi (21%), infrastruktur yang kurang memadai (19%), aparatur yang birokratis (15%), peraturan perpajakan (11%), kualitas SDM (9%), kebijakan yang tidak stabil (7%), dan peraturan ketenagakerjaan (4%). Dengan kata lain, berbagai masalah besar yang dihadapi Indonesia sekarang ini sebagian besar karena kinerja aparatur Pemerintah yang sangat rendah, baik dalam memberikan pelayanan publik maupun dalam penyelenggaraan pemerintahan pada umumnya.

Kondisi aparatur Pemerintahan Indonesia sekarang ini dialami oleh banyak negara pada akhir tahun 1980-an yang mendorong Osborne dan Gaebler menulis bukunya berjudul *Reinventing Government* (1992). Demikian juga sejak pertengahan tahun 1990-an, negara-negara di dunia mulai menerapkan pemerintahan yang bersih dan efektif (*good governance*).

## **2. Reorientasi Peranan Aparatur Pemerintah**

Sejak awal sejarah pemerintahan sebenarnya sudah sangat jelas bahwa fungsi dan peran utama aparatur pemerintah adalah mengatur dan memfasilitasi semua unsur masyarakat. Pemerintah menerbitkan berbagai pengaturan dan kebijakan supaya seluruh komponen masyarakat mengambil bagian aktif dalam pembangunan Bangsa dan dunia usaha. Pemerintahan menerbitkan peraturan dan kebijakan di bidang produksi, distribusi, fiskal, moneter, ekspor-impor, harga dan upah supaya

masyarakat terdorong untuk membangun usaha dan supaya masing-masing dunia usaha tersebut dapat terlindung, dan tidak saling berbenturan yang satu dengan yang lain.

Untuk mendorong partisipasi masyarakat secara maksimal dalam pembangunan Bangsa, Pemerintah menyediakan berbagai fasilitas berupa prasarana dan sarana ekonomi serta prasarana dan sarana sosial. Pemerintah membangun prasarana transportasi jalan dan angkutan umum, angkutan laut dan pelabuhan, angkutan udara dan lapangan terbang. Pemerintah juga membangun sarana komunikasi dan informasi, perbankan dan lembaga keuangan lainnya. Pemerintah menyediakan pelayanan publik, terutama di bidang yang kurang menarik bagi dunia swasta seperti pelayanan pendidikan dan kesehatan, penyediaan air minum, pemadam kebakaran, pemakaman, pembuangan sampah, dan lain-lain.

Juga dalam perkembangan sejarah pemerintahan, aparatur cenderung berambisi untuk mempercepat pembangunan dan peningkatan kemakmuran rakyat. Untuk itu di satu pihak aparatur Pemerintah cenderung tergoda melaksanakan sendiri usaha-usaha perekonomian sehingga memperkecil peranan masyarakat. Dengan melaksanakan sendiri kegiatan bisnis, sering timbul beberapa dampak negatif, yaitu antara lain :

1. Pelaksanaan fungsi pemerintah dalam merumuskan kebijakan yang visioner strategis menjadi terabaikan;
2. Pelayanan publik menjadi lambat dan bahkan terbengkalai;
3. Aparatur cepat berubah menjadi kumpulan para pejabat yang korup.

Di pihak lain, untuk maksud meningkatkan pelayanan tersebut, aparatur Pemerintah cenderung untuk menambah jumlah personil, memperbesar organisasi dan memperbesar anggaran. Dampak pembengkakan organisasi adalah pelayanan publik yang sangat birokratis dan lambat. Jumlah personil yang besar dengan anggaran yang terbatas mengakibatkan sebagian besar dana terhisap oleh birokrasi, anggaran untuk pelayanan publik menjadi relatif kecil, serta mendorong pejabat aparat menjadi korup.

Fenomena-fenomena tersebut di atas mendorong Osborne dan Gaebler dalam bukunya *Reinventing Government* (1992) untuk menyarankan supaya aparatur Pemerintah menerapkan prinsip-prinsip dunia bisnis ke dalam birokrasi pemerintahan sebagai berikut :

- a. Pemerintah harus berfungsi sebagai katalis, mendorong dan mengarahkan masyarakat (*steering*) dan bukan menjadi pelaksana (*rowing*).
- b. Pemerintah harus mengutamakan memberdayakan (*empowering*) masyarakat dan lembaga masyarakat supaya mampu mengatasi masalah sendiri (*self-help*) dan saling mendukung, bukan secara fisik harus melayani (*serving*).
- c. Pemerintah harus memberikan pelayanan publik dengan semangat kompetitif yang tinggi dalam arti secepat mungkin, dengan biaya yang sekecil mungkin, akan tetapi dengan kualitas pelayanan yang setinggi mungkin.
- d. Pemerintah dalam melaksanakan tugasnya lebih terdorong oleh visi dan misi (*mission-driven*) daripada karena peraturan (*rule-driven*).

- e. Kebijakan dan strategi harus lebih berorientasi kepada hasil yang akan dicapai (*result-oriented*) dan tidak terperangkap pada keterbatasan dana (*funding inputs*).
- f. Aparat Pemerintah harus melayani publik atau masyarakat sebagai konsumen (*costumer driven*) bukan menghabiskan dana dan daya melayani dirinya (birokrasi).
- g. Aparat Pemerintah perlu memiliki semangat dan kemampuan kewirausahaan (*entrepreneurship*), yaitu kemampuan mengenali dan memanfaatkan berbagai peluang untuk memperoleh hasil optimal, bukan sekedar memperbesar pengeluaran dan biaya.
- h. Aparatur Pemerintah harus antisipatif terhadap dampak kebijakan yang dikeluarkan dan terhadap tantangan dari luar sehingga dapat menghindari masalah (*prevention*) dan tidak perlu mengurus daya dan dana untuk pemecahan masalah (*curement*).
- i. Para pemimpin yang mengambil keputusan secara sentralistik perlu mendesentralisasikan kewenangannya kepada aparat yang lebih bawah sehingga mampu membangun partisipasi yang lebih luas dan tim kerja yang efektif.
- j. Aparatur Pemerintah patut berorientasi pada mekanisme pasar yang antisipatif terhadap perubahan pasar dan lingkungan serta melayani masyarakat sebagaimana dunia usaha melayani para konsumen.

Penerapan prinsip-prinsip tersebut merupakan cikal bakal pelaksanaan pemerintahan yang bersih dan efektif (*good governance*). Sejak penerbitan buku *Reinventing Government* tersebut, banyak negara yang sudah menerapkannya dan sekarang sudah

mencapai kondisi *good governance* dan telah siap menghadapi globalisasi perekonomian dunia dengan produktivitas dan daya saing yang tinggi. Sementara Indonesia masih terlalu sibuk dengan masalah-masalah politik dan kepentingan masing-masing, belum mampu menciptakan *good governance* dari belum mampu keluar dari krisis yang dihadapi.

### 3. Komitmen untuk *Good Governance*

*Good governance* dapat diartikan sebagai pemerintahan yang baik atau penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dan efektif, sesuai dengan peraturan dan ketentuan yang berlaku. Pemerintahan mencakup ruang lingkup yang luas, termasuk bidang politik, ekonomi dan sosial mulai dari proses perumusan kebijakan dan pengambilan keputusan hingga pelaksanaan dan pengawasan. *Political governance* mengacu pada proses pembuatan kebijakan. *Economic governance* mengacu pada proses pembuatan keputusan di bidang ekonomi guna meningkatkan kesejahteraan, pemerataan, penurunan kemiskinan dan peningkatan kualitas hidup. *Administrative governance* mengacu pada sistem pelaksanaan kebijakan. Jadi *good governance* berarti bahwa penyelenggaraan setiap bidang dan tahapan pemerintahan harus dilakukan dengan bersih, efisien dan efektif.

Dalam bahasa sederhana, *governance* berarti proses pengambilan keputusan dan proses pelaksanaan atau implementasinya. Secara umum dapat dikatakan bahwa *good governance* adalah penyelenggaraan pemerintahan berdasarkan prinsip : Partisipasi maksimal dari semua pemangku kepentingan (*stakeholders*), hukum dan aturan (*rule of law*), transparansi, responsivitas, orientasi konsensus, keadilan dan kewajiban, efisiensi dan efektivitas, akuntabilitas, dan visi strategis.

Prinsip partisipasi menekankan keterlibatan dan peran serta semua pemangku kepentingan dalam proses pengambilan keputusan dan perumusan kebijakan, pelaksanaan kebijakan dan program pembangunan serta dalam pengawasannya. Partisipasi dapat diwujudkan secara langsung atau melalui sistem perwakilan. Prinsip hukum dan aturan (*rule of law*) berarti bahwa semua kebijakan pemerintahan harus dituangkan ke dalam peraturan perundang-undangan sesuai dengan tingkat urgensinya yaitu undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan dan keputusan presiden, peraturan dan keputusan menteri, dan peraturan daerah. Pelaksanaan tugas dan pelayanan setiap aparat dan lembaga Pemerintah harus sesuai dengan atau berdasarkan peraturan perundang-undangan tersebut. Hukum dan aturan harus mampu melindungi hak asasi manusia terutama hak-hak kelompok minoritas.

Prinsip transparansi berarti bahwa semua penyelenggara pemerintahan harus secara terbuka kepada masyarakat umum, baik dalam pengambilan keputusan dan perumusan kebijakan maupun dalam pelaksanaan dan pengawasannya, demikian juga dalam menghadapi berbagai masalah dan keterbatasan. Terutama setiap orang yang berkaitan dengan suatu keputusan perlu memiliki akses untuk memperoleh informasi yang dibutuhkan. Prinsip responsivitas berarti bahwa aparatur pemerintah harus cepat bertindak atau mengambil aksi merespon harapan, tuntutan, keluhan dan penderitaan masyarakat yang dinyatakan secara langsung atau tidak langsung. Prinsip orientasi konsensus merupakan kelengkapan dari prinsip partisipasi yaitu pengambilan keputusan secara musyawarah untuk mufakat dengan melibatkan sebanyak mungkin anggota serta memperhatikan

kepentingan semua unsur atau *stakeholders*. Prinsip keadilan dan kewajaran berarti distribusi tugas dan kewenangan, kewajiban dan hak harus dilakukan secara adil (*equity*) dan wajar (*fair*) sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan ketentuan yang berlaku. Setiap anggota harus dapat merasakan diperlakukan sama dengan yang lain, memperoleh imbalan proporsional terhadap kontribusinya, serta memperoleh kesempatan untuk berkembang dan meningkatkan kesejahteraan.

Prinsip efisiensi dan efektivitas berarti bahwa dalam setiap pelaksanaan tugas harus mengupayakan penggunaan sehemat mungkin sumber-sumber yang terbatas dan mencapai seoptimal mungkin hasil, sasaran atau tujuan organisasi. Penggunaan sumber-sumber harus tetap mengacu pada kelestarian lingkungan. Prinsip akuntabilitas berarti bahwa setiap pelaksanaan tugas, penggunaan dana dan sumber-sumber, serta penggunaan wewenang harus dapat dipertanggungjawabkan, transparan, dan terbuka untuk diaudit atau diperiksa baik oleh pihak yang berkepentingan maupun melalui lembaga yang independen. Prinsip visi strategis berarti bahwa strategi pelaksanaan tugas masing-masing harus disusun dan mengacu pada visi dan misi organisasi.

*Good governance* dengan prinsip-prinsip dikemukakan di atas merupakan reorientasi fungsi dan peranan pemerintahan sebagaimana dikemukakan oleh Osborne dan Gaebler dalam *Reinventing Government* (1992). Untuk sekian lama birokrasi Pemerintah terasa dan terkesan sangat lamban (birokratis), ingin jadi pelaku, dan legalistik sehingga memberikan tingkat pelayanan publik yang sangat rendah. Oleh sebab itu, sebagaimana diuraikan di atas, Osborne dan Gaebler menyarankan supaya aparat Pemerintah menerapkan prinsip-prinsip

dunia usaha dengan meningkatkan kemampuan kewirausahaan dan daya saing, untuk lebih lanjut mampu membangun dan memelihara *good governance* atau pemerintahan dengan aparat yang bersih dan efektif.

Penggunaan prinsip *good governance* dalam dunia usaha disebut *good corporate governance* (GCG). Dengan kata lain bahwa dunia usaha harus juga membangun dan memelihara prinsip-prinsip *good corporate governance* yaitu : partisipasi, hukum dan aturan, transparansi, responsivitas, orientasi konsensus, keadilan dan kewajaran, efisiensi dan efektivitas, akuntabilitas, dan visi strategis.

#### 4. ***Good Corporate Governance***

Era globalisasi dan persaingan dunia bisnis yang semakin tajam akhir-akhir ini mendorong setiap perusahaan menyusun organisasi dan strategi yang justru menjadi semakin kompleks. Ambisi untuk memenangkan persaingan tersebut sering membuat perusahaan tergoda untuk melampaui atau melanggar ketentuan atau peraturan yang berlaku yang dapat merugikan masyarakat, pihak lain, bahkan sering berdampak merugikan diri sendiri. Oleh sebab itu setiap perusahaan perlu memiliki *good corporate governance* (GCG) yang memuat ketentuan bagaimana perusahaan dimaksud berperilaku dan bertindak dalam menghadapi persaingan.

Demikian juga struktur perusahaan sekarang ini semakin kompleks yaitu dengan semakin berkembangnya anak-anak perusahaan, penggabungan beberapa perusahaan (*merger*), dan semakin banyaknya unsur yang terlibat atau berkepentingan atas setiap perusahaan.

Pemangku kepentingan (*stakeholders*) perusahaan dapat terdiri dari : Pemegang saham atau pemilik, dewan komisaris, manajemen atau direksi, pekerja dan serikat pekerja, perusahaan pemasok dan perusahaan pengguna, masyarakat konsumen, Pemerintah dan masyarakat sekitar perusahaan.

Semua *stakeholders* tersebut pada dasarnya mempunyai kepentingan bersama untuk memajukan dan menjaga kelangsungan perusahaan. Namun setiap unsur pada umumnya mempunyai kepentingan yang berbeda-beda dan pengutamaan kepentingan satu pihak dapat merugikan kepentingan pihak lain. Oleh sebab itu setiap perusahaan perlu memiliki *good corporate governance* yaitu ketentuan mengatur tanggungjawab dan kewenangan setiap orang dan memperoleh imbalan berkaitan dengan pelaksanaan tanggungjawab tersebut.

Dalam menghadapi era globalisasi dunia sekarang ini, persaingan menjadi sangat tajam dan semua perusahaan harus berupaya dengan sungguh-sungguh supaya dapat memenangkan kompetisi tersebut. Dalam menghadapi kompetisi yang demikian, banyak perusahaan yang tergoda melanggar etika bisnis dengan merugikan pihak lain dan berdampak merugikan perusahaan sendiri seperti yang dialami oleh Enron Corporation dan WorldCom di Amerika Serikat, HIH Insurance Company dan One-Tell Pty di Australia, serta Parmalat di Italia.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa di dunia bisnis perlu dibangun *corporate governance* yang memuat seperangkat ketentuan yang mengatur distribusi tanggungjawab, kewenangan dan hak setiap orang, serta hubungan antar seluruh anggota pemangku kepentingan dalam satu perusahaan. Hal ini sesuai dengan definisi yang diberikan OECD :

*Corporate governance is the system by which business corporations are directed and controlled. The corporate governance structure specifies the distribution of rights and responsibilities among different participants in the corporation, such as the board, the managers, shareholders and other stakeholders, and spells out the rules and procedure for making decisions on corporate affairs.*

*Good corporate governance* mempunyai 5 tujuan utama yaitu :

- a. Melindungi hak dan kepentingan pemegang saham;
- b. Melindungi hak dan kepentingan stakeholders lainnya;
- c. Meningkatkan nilai saham dan perusahaan;
- d. Meningkatkan kinerja Dewan Komisaris dan Manajemen;
- e. Meningkatkan mutu hubungan Dewan Komisaris dan Manajemen.

Prinsip *corporate governance* yang diterbitkan oleh OECD mencakup hal-hal berikut :

- a. Menjamin penerapan *good corporate governance*;
- b. Hak pemegang saham dan fungsi pemilikan individu atas saham dan atau aset;
- c. Perlakuan yang adil terhadap para pemegang saham;
- d. Peranan *stakeholders* dalam *corporate governance*;
- e. Pengungkapan informasi secara transparan;
- f. Tanggungjawab Dewan Pengurus.

Sejalan dengan Pedoman OECD dimaksud, Komite Nasional Indonesia tentang Corporate Governance Policies pada bulan April 2001 yang lalu telah menerbitkan *Indonesian Code for Good Corporate Governance* bagi masyarakat bisnis Indonesia. Ketentuan tersebut memuat beberapa petunjuk mengenai : Pemegang saham dan hak mereka, fungsi Dewan Komisaris perusahaan, fungsi Direksi, sistem audit, pemangku kepentingan (*stakeholders*), pengungkapan informasi secara transparan, kerahasiaan, etika bisnis dan korupsi, serta perlindungan lingkungan hidup.

Dengan mempertimbangkan pedoman OECD dan Pedoman yang disusun oleh Komite Nasional Indonesia tentang GCG, Menteri BUMN dengan keputusannya No. 117 tanggal 1 Agustus 2002 merumuskan Pedoman GCG di lingkungan BUMN yang didasarkan pada prinsip transparansi, kemandirian, akuntabilitas, pertanggungjawaban, dan kewajaran.

Transparansi berarti keterbukaan dalam proses pengambilan keputusan dan dalam mengemukakan informasi mengenai perusahaan. Kemandirian berarti pengelolaan perusahaan secara profesional sesuai peraturan perundang-undangan tanpa benturan kepentingan dan tekanan dari pihak lain. Akuntabilitas berarti memberikan pelaporan pertanggungjawaban pelaksanaan tugas secara periodik, termasuk mengenai penggunaan dana dan sumber-sumber. Kewajaran (*fairness*) berarti keadilan dan kesetaraan dalam memenuhi hak-hak masing-masing *stakeholder* sesuai dengan kontribusi yang diberikan kepada perusahaan, serta perjanjian dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dengan kriteria tersebut, penerapan GCG di lingkungan BUMN diharapkan dapat mencapai tujuan perusahaan :

- a. Memaksimalkan nilai BUMN;
- b. Mendorong pengelolaan BUMN secara profesional;
- c. Mendorong proses pengambilan keputusan berlandaskan nilai moral yang tinggi, kepatuhan atas peraturan perundang-undangan yang berlaku, tanggungjawab sosial atas semua *stakeholders*, dan kelestarian lingkungan hidup;
- d. Meningkatkan kontribusi BUMN dalam perekonomian nasional;
- e. Meningkatkan investasi nasional;
- f. Mensukseskan program privatisasi.

Semua kegiatan dalam rangka pencapaian tujuan tersebut diselenggarakan dengan sistem pengendalian internal yang mencakup :

- a. Pengendalian terstruktur terdiri dari :
  - 1) Integritas, nilai etika dan kompetensi karyawan,
  - 2) Filosofi dan gaya manajemen,
  - 3) Keseimbangan tanggungjawab dan kewenangan,
  - 4) Pengembangan sumberdaya manusia,
  - 5) Arahan dari Direksi,
- b. Pengkajian dan pengelolaan risiko usaha;
- c. Pengendalian menyeluruh di setiap unit, aspek dan tingkatan;
- d. Ketaatan pada peraturan dalam pelaksanaan, pelaporan dan pertanggungjawaban;
- e. Sistem monitoring dengan dukungan audit internal.

## 5. Pelayanan Publik

Pelayanan publik adalah penyediaan barang atau jasa yang dibutuhkan masyarakat umum oleh Pemerintah atau oleh pihak lain atas pendelegasian wewenang dari Pemerintah. Barang dan jasa tersebut pada dasarnya tersedia bagi seluruh anggota masyarakat tanpa pembatasan dan diskriminasi. Termasuk dalam pelayanan publik tersebut antara lain :

- ◆ Penerbitan berbagai surat dan akte,
- ◆ Transportasi dan komunikasi
- ◆ Penyediaan air minum,
- ◆ Penyediaan listrik,
- ◆ Penyediaan perumahan,
- ◆ Pemadam kebakaran,
- ◆ Fasilitas kesehatan,
- ◆ Fasilitas pendidikan, dan
- ◆ Berbagai kebijakan

Berbagai bentuk surat dan akte seperti akte kelahiran, Kartu Tanda Penduduk, surat nikah, sertifikat tanah, kartu kuning, dan lain-lain, pada dasarnya lebih merupakan kepentingan Pemerintah daripada kepentingan individu yang bersangkutan. Oleh sebab itu, dalam menerbitkan surat-surat tersebut tidak boleh dikenakan biaya. Demikian juga dalam surat-surat izin seperti izin mendirikan bangunan, izin usaha, izin ekspor-impor, izin trayek angkutan, izin penggunaan tenaga kerja asing, dan lain-lain, sering dipakai sebagai sumber pungutan tak resmi. Pemberian akreditasi seperti akreditasi pendidikan dan pelatihan dan lain-lain, semuanya cenderung dipergunakan menjadi sumber pungutan-pungutan.

Penyediaan dan pelayanan transportasi, disamping kurang memadai, pada umumnya sangat tidak produktif mulai dari angkutan darat bus, angkutan kota, kereta api, dan pengelolaan pendukungnya seperti stasiun dan tempat

pemberhentian, pompa bensin, angkutan laut dan pelabuhan, angkutan udara dan pengelolaan lapangan udaranya.

Demikian juga penyediaan barang-barang publik seperti air minum, listrik, perumahan, pemadam kebakaran, pembuangan sampah, dan lain-lain, disamping kurang memadai, pengelolaannya juga tidak produktif. Pelayanan kesehatan juga dirasakan kurang memadai, baik dari segi jumlah rumah sakit dan Puskesmas, dokter, perawat, dan alat-alat kesehatan, maupun mengenai kualitas pelayanan termasuk pencegahan penyakit menular. Kualitas pelayanan pendidikan hingga saat ini masih sangat memprihatinkan.

Rendahnya tingkat pelayanan publik tersebut bersumber pada tiga hal utama yaitu : (1) kinerja aparatur pemerintah yang rendah di semua bidang mulai dari pusat hingga ke daerah; (2) kebijakan publik yang sering tidak konsisten; dan (3) penyalahgunaan jabatan.

## 6. Terobosan dan Pisau Operasi

### a. Evaluasi Kinerja Aparatur Pemerintah

Sebagaimana dikemukakan di atas, kinerja aparatur Pemerintah, di semua bidang dan lapisan sangat rendah, mulai dari Sekretariat Presiden dan Wakil Presiden, Departemen dan Lembaga Non Departemen, Kantor Gubernur, Bupati, Camat, hingga Kelurahan. Supaya setiap pejabat betul-betul sadar mengenai hal ini, perlu ditunjukkan melalui hasil evaluasi kinerja. Oleh sebab itu, perlu menjadi program nasional Pemerintah dalam tahun 2007 melakukan evaluasi kinerja di seluruh instansi Pemerintah.

Hasil evaluasi kinerja tersebut akan bermanfaat bukan saja untuk segera memperbaiki dan meningkatkan kinerja, akan tetapi juga menata organisasi.



Program nasional ini membutuhkan komitmen politik, dukungan tim profesional yang independen, dan penganggaran.

#### **b. Konsistensi Kebijakan**

Kebijakan yang sering berubah secara drastis, bukan saja dapat menurunkan pelayanan publik dan menimbulkan kebingungan masyarakat, akan tetapi juga menimbulkan beban atau biaya besar yang ditanggung oleh masyarakat dan Pemerintah sendiri. Oleh sebab itu perlu peninjauan semua kebijakan termasuk peraturan perundangan nasional dan peraturan daerah.

#### **c. Good Governance**

Hingga saat ini intensitas korupsi belum dapat dikatakan menurun, bahkan cenderung untuk mengatakan terus meningkat. Pembentukan berbagai lembaga baru seperti KPK dan Pengadilan Tipikor, baru berhasil mengindikasikan betapa luasnya praktek korupsi itu, belum mampu menurunkannya. Oleh sebab itu, Presiden harus berani menggunakan pisau operasi "pembuktian terbalik". Hal ini dapat dilakukan secara bertahap sebagai berikut :

Tahap pertama, dalam tahun 2006 ini didaftar ulang kekayaan semua pejabat negara, semua pejabat eselon I, semua Komisaris dan Direksi BUMN, pejabat Ditjen Pajak dan Ditjen Bea Cukai sampai Eselon II dan Eselon III, serta di daerah provinsi dan kabupaten/kota sampai pejabat eselon II. Pada setiap akhir tahun mulai tahun 2007 semua pejabat tersebut melaporkan kekayaannya, dan bila terjadi pertambahan harta kekayaan yang signifikan menjelaskan sumbernya.

Tahap kedua, pendekatan yang sama dilakukan mulai tahun 2007 kepada semua pejabat eselon atau lapisan II di Pusat dan BUMN dan kepada eselon atau lapisan III di Pemerintah daerah provinsi, kabupaten/kota, dan instansi Pusat dan BUMN tertentu. Pada setiap akhir tahun mulai tahun 2008, mereka melaporkan harta kekayaannya dan menjelaskan sumber tambahan kekayaan.

Tahap ketiga mulai tahun 2008, hal yang sama diberlakukan kepada yang dianggap perlu.

\*) Penulis adalah Direktur Program Pascasarjana Universitas Pelita Harapan, Guru Besar bidang SDM Unikris, mantan pejabat senior Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi

### **Kepustakaan**

Fritzsche, David J., *Business Ethics : A Global & Manajerial Perspective*. Boston: MCGraw-Hill Irwin, 2005

I Nyoman Tjager., *Corporate Governance : Tantangan dan Kesempatan bagi Komunitas Bisnis Indonesia*. Jakarta: PT Prenhallindo, 2003.

Mardiasmo, *Otonomi & Manajemen Keuangan Daerah : Good Governance*. Yogyakarta : Penerbit ANDI, 1992

Osborne, David, Ted Gaebler, *Reinventing Government*. Reading, Massachusetts : A William Patrick Book, 1992

Siswanto Sutojo dan E John Aldridge, *Good Corporate Governance : Tata Kelola Perusahaan Yang Sehat*. Jakarta: PT Damar Mulia Pustaka, 2005

Warsito Utomo, *Administrasi Publik Baru Indonesia*. Yogyakarta : Program Magister Administrasi Publik UGM, 2006

## Aspek Hukum *OUTSOURCING* Dan PKWT Dalam Hubungan Kerja, Dan Perlindungan Upah\*

\*perlindungan upah dalam *outsourcing* dan PKWT.

-----  
Oleh : Umar Kasim

### PENGERTIAN

Istilah dan pengertian *outsourcing* tidak ditemukan secara langsung dalam UU Ketenagakerjaan (UU No. 13 Tahun 2003). Namun pengertian *outsourcing* dalam makna yang sebenarnya mirip dengan lembaga penyerahan sebagian pelaksanaan pekerjaan suatu perusahaan (yang biasanya adalah perusahaan besar) kepada perusahaan lainnya (perusahaan yang profesional), masing-masing sesuai *corebisnis*-nya dan dengan ketentuan serta persyaratan yang ditentukan. Dengan perkataan lain, istilah *outsourcing* memiliki beberapa karakteristik dan unsur-unsur yang sama dengan pengertian penyerahan sebagian pelaksanaan pekerjaan suatu perusahaan kepada perusahaan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 64 UU Ketenagakerjaan.

Persamaan yang tegas antara *outsourcing* dan PKWT, adalah sama-sama perjanjian (*agreement*), dan lebih khusus lagi sama-sama merupakan perjanjian untuk melakukan pekerjaan seperti termaktub dalam **BAB Ketujuh A Burgerlijk Wetboek**, yakni suatu "paket" pekerjaan tertentu atau suatu pelaksanaan pekerjaan/kegiatan untuk jangka waktu tertentu. Hanya saja subjek hukum (*the parties*) yakni pihak-pihak yang melakukan perjanjian berbeda satu sama lain. Dalam *outsourcing*, yang melakukan perjanjian adalah antar korporasi, baik *entity*, maupun *legal entity*, sementara pada PKWT pihak yang melakukan perjanjian kerja (*the parties*), salah satu pihaknya adalah orang-perseorangan (*natuurlijke persoon*, yakni pekerja atau buruh).

Oleh karena itu, dalam makalah ini istilah *outsourcing* akan dipakai dalam konteks pengertian seperti yang dimaksud dalam Pasal 64 UU Ketenagakerjaan, yakni penyerahan sebagian pelaksanaan pekerjaan suatu perusahaan kepada perusahaan lainnya, baik melalui perjanjian pemborongan pekerjaan (Pasal 65) atau melalui perjanjian penyediaan jasa pekerja/buruh (Pasal 66).

Apa dan bagaimana hubungan antara *outsourcing* dengan PKWT?. Sebagaimana telah diuraikan, bahwa ada beberapa unsur-unsur yang sama pada *outsourcing* dan PKWT, tetapi secara harafiah, kedua pengertian (*outsourcing* dan PKWT) tersebut tidak sama dan tidak ada hubungan satu dengan yang lain. *Outsourcing* adalah *perjanjian bisnis* untuk melakukan suatu pekerjaan, sementara PKWT adalah *perjanjian kerja* yang dibuat antara korporasi dengan pekerja/buruh untuk suatu "paket" pekerjaan tertentu atau dalam jangka waktu tertentu yang bersifat sementara. Jadi secara *letterlijke* tidak ada kaitan satu sama lain, tetapi sering orang menerjemahkan secara salah kedua istilah tersebut terkait dan mempunyai makna yang sama, yakni *outsourcing* sebagai orang (pekerja/buruh) yang dipekerjakan sebagai "pekerja kontrak".

Kesalah-fahaman tersebut terjadi karena dalam praktek, adanya penyerahan pelaksanaan pekerjaan melalui perjanjian *outsourcing* yang dilaksanakan berdasarkan *tender* untuk suatu jangka waktu yang ditentukan, sehingga dengan dasar *tender* itu, perusahaan *outsourcer* "berdalih" dapat melakukan hubungan kerja

dengan pekerja/buruh yang dipekerjakan dengan menggunakan PKWT. Padahal sesungguhnya dan hakekatnya, tidak demikian. Terlebih jika perusahaan *outsourcer* adalah perusahaan yang profesional dengan produk dan *main business* yang lebih *focus* kepada satu pekerjaan/kegiatan dengan tenaga-tenaga yang terampil dan profesional.

Permasalahan yang tidak dapat dipungkiri, bahwa dalam pelaksanaan perjanjian *outsourcing*, terkadang susah membedakan dan memisahkan para pekerja/buruh yang terlibat dalam suatu aktivitas atau proses produksi di suatu perusahaan. Apalagi jika para pekerja/buruh berada dalam suatu tempat dan lokasi kerja yang sama atau melakukan suatu pekerjaan / kegiatan yang sejenis untuk suatu perusahaan yang sama. Bahasa yang sering dipergunakan oleh beberapa *management* perusahaan untuk membedakan pekerja/buruh tersebut, adalah "*staf organik*" dan "*staf non organik*". Atau ada yang menggunakan istilah "orang dalam" dan "orang luar". Inilah yang dikhawatirkan oleh pembentuk UU sehingga dibuat ketentuan yang mengatur mengenai *outsourcing*, agar dalam melakukan suatu proses produksi, diharapkan tidak ada diskriminasi dan tidak ada perbedaan perlakuan serta perbedaan hak-hak pekerja/buruh yang *organik* dan *non-organik* tersebut, termasuk perbedaan perlakuan dalam pembayaran upah untuk pekerjaan yang sama nilainya.

## ASPEK HUKUM OUTSOURCING

Definisi ***outsourcing*** dalam pengertian yang sebenarnya, adalah pendelegasian operasi dan manajemen harian dari (rangkaian) suatu proses bisnis kepada pihak lain (perusahaan penyedia jasa *outsourcing*)<sup>1</sup>. Sementara istilah yang dipergunakan dalam Pasal 64 UUK, adalah *penyerahan sebagian pelaksanaan pekerjaan suatu perusahaan* (perusahaan pemberi

pekerjaan) *kepada perusahaan lainnya* (perusahaan penerima pekerjaan) yang dapat dilakukan dengan 2 cara, yakni melalui *perjanjian pemborongan pekerjaan* (yang melibatkan banyak sumber daya manusia), atau melalui perjanjian penyediaan jasa pekerja/buruh.

Dengan demikian pada kedua pengertian tersebut di atas, terdapat unsur-unsur yang sama, yakni adanya pendelegasian pelaksanaan atau pengelolaan suatu kegiatan kepada institusi lain yang merupakan bagian dari proses produksi. Hanya jika dilihat lebih jauh, ketentuan penyerahan sebagian pelaksanaan pekerjaan dalam UU Ketenagakerjaan sebagaimana dalam Pasal 64, terdapat persyaratan-persyaratan tertentu yang (ini) membedakannya dengan pengertian *outsourcing* sebagaimana tersebut. Persyaratan yang utama pada UU Ketenagakerjaan adalah bahwa penyerahan sebagian pelaksanaan kepada perusahaan lainnya haruslah **pekerjaan / kegiatan yang bersifat penunjang** dari suatu perusahaan yang menyerahkan pekerjaan tersebut.

Berikut ini, diuraikan beberapa ketentuan dan persyaratan *outsourcing* dalam UU Ketenagakerjaan.

### Syarat-syarat Penyerahan Sebagian Pelaksanaan Pekerjaan Kepada Perusahaan Lain :

Sebagaimana disinggung pada bagian awal, bahwa ada 2 macam cara penyerahan sebagian pelaksanaan pekerjaan suatu perusahaan kepada perusahaan lain, yakni melalui *perjanjian pemborongan pekerjaan* dan / atau *perjanjian penyediaan jasa pekerja/buruh*.

<sup>1</sup> Ir. Chandra Suwondo, MM., Pd.D, *OUTSOURCING, Implementasi di Indonesia*, Elex Media Computindo, Jakarta 2003, hal.3 (sebagaimana dikutip oleh Sahat Damanik, *Outsourcing & Perjanjian Kerja*, DSS Publishing – Jakarta, 2006, hal. 2).

**1. Syarat-syarat Penyerahan Sebagian Pelaksanaan Pekerjaan Kepada Perusahaan Lain Melalui Perjanjian Pemborongan Pekerjaan**

- a. Perjanjian pemborongan (bisnis) harus dilakukan secara tertulis<sup>2</sup>;
- b. Perjanjian pemborongan pekerjaan wajib memuat klausul-klausul yang menjamin terpenuhinya hak-hak pekerja/buruh sesuai ketentuan dalam peraturan perundang-undangan<sup>3</sup>;
- c. Pekerjaan yang dapat diserahkan, adalah pekerjaan yang merupakan kegiatan penunjang perusahaan secara keseluruhan<sup>4</sup>;
- d. Dengan penyerahan pekerjaan tersebut tidak menghambat proses produksi secara keseluruhan<sup>5</sup>;
- e. Pekerjaan yang diserahkan dilakukan (dikerjakan) secara terpisah dari kegiatan utama, baik terpisah tempat atau lokasi pekerjaannya atau terpisah manajemennya<sup>6</sup>;
- f. Apabila dilakukan pada lokasi pekerjaan yang sama, maka dapat dilakukan atas perintah langsung (dari manajemen perusahaan pemberi pekerjaan), atau dapat dengan perintah tidak langsung, sepanjang telah diperjanjikan oleh para pihak<sup>7</sup>. Dalam hal apa dilakukan perintah langsung dan dalam hal mana dapat dilakukan perintah tidak langsung, sangat tergantung dari jenis dan sifat serta karakteristik pekerjaan/kegiatannya.

Disamping syarat-syarat tersebut, terdapat syarat-syarat yang bersifat administratif, yakni :

(a) perusahaan penerima pemborongan bentuk hukumnya harus badan hukum (*rechtspersoon*), dengan pengecualian :

- 1) perusahaan pemborongan pekerjaan yang bergerak di bidang pengadaan barang<sup>8</sup>, seperti **supplier**, sub kontraktor, dan lain-lain.
- 2) Perusahaan pemborongan yang bergerak di bidang jasa pemeliharaan dan perbaikan (*service and maintenance*) serta jasa konsultasi yang dalam melaksanakan pekerjaan tersebut mempekerjakan pekerja/buruh kurang dari 10 orang<sup>9</sup>;
- 3) Bilamana di suatu daerah tidak ada perusahaan penerima pemborongan, atau ada akan tetapi tidak memenuhi kualifikasi untuk melakukan pekerjaan yang diserahkan<sup>10</sup>;

Bila suatu perusahaan penerima pemborongan akan menyerahkan (beberapa) bagian pekerjaan/kegiatan kepada perusahaan lain (*sub-contractor*) dapat diberikan kepada *sub-contractor* yang bukan badan hukum, dengan ketentuan apabila *sub-contractor* dimaksud tidak memenuhi kewajibannya terhadap pekerja/buruh yang dipekerjakan, maka (kewajiban terhadap pekerja/buruh) akan menjadi tanggung-jawab perusahaan penerima pemborongan<sup>11</sup>;

<sup>2</sup> Pasal 65 ayat (1) UU Ketenagakerjaan.

<sup>3</sup> Pasal 5 Kep-220/Men/X/2004

<sup>4</sup> Pasal 65 ayat (2) huruf c UU Ketenagakerjaan

<sup>5</sup> Pasal 65 ayat (2) huruf d UU Ketenagakerjaan

<sup>6</sup> Pasal 65 ayat (2) huruf a UU Ketenagakerjaan

<sup>7</sup> Pasal 65 ayat (2) huruf b UU Ketenagakerjaan

<sup>8</sup> Pasal 3 ayat (2) huruf a, Kep-220/Men/X/2004

<sup>9</sup> Pasal 3 ayat (2) huruf b, Kep-220/Men/X/2004

<sup>10</sup> Pasal 4 ayat (1) huruf b, Kep-220/Men/X/2004

<sup>11</sup> Pasal 3 ayat (4) dan Pasal 4 ayat (2), Kep-220/Men/X/2004

(b) Adanya *persamaan hak-hak dan perlindungan kerja* antara pekerja/buruh pada *perusahaan pemberi pekerjaan* dengan pekerja/buruh pada *perusahaan penerima pemborongan* (pada level, kualifikasi jabatan yang sama) walaupun berbeda lokasi / tempat kerja atau manajemennya, atau sekurang-kurangnya sama (sesuai) dengan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan;

(c) Mempertegas adanya hubungan kerja melalui *perjanjian kerja* yang dibuat secara tertulis antara masing-masing pekerja/buruh yang bersangkutan dengan *perusahaan penerima pemborongan*, baik yang dilakukan melalui PKWT atau PKWTT sesuai dengan sifat dan jenis pekerjaannya sebagaimana ditentukan dalam Pasal 59 UU Ketenagakerjaan (Pasal 65 ayat (7) dan (8) UU Ketenagakerjaan).

Dalam kaitan ini, suatu hal yang patut difahami, bahwa apabila *core business* suatu perusahaan *outsourcer* adalah merupakan usaha yang bersifat khusus atau spesifik dan dilakukan secara profesional, maka tidak dapat dilakukan hubungan kerja berdasarkan PKWT, karena *tender perkerjaan* yang diperoleh bukan hanya datang dan berasal dari satu atau beberapa perusahaan pemberi pekerjaan saja, akan tetapi bisa terjadi pekerjaan yang diperoleh dapat diperoleh dari banyak dan berbagai macam perusahaan lain yang membutuhkannya. Oleh karenanya tenaga kerja yang *direksruit* tentunya adalah tenaga kerja yang sudah sangat kompeten untuk melakukan kegiatan perusahaan secara profesional.

Apabila syarat-syarat (administratif) tersebut tidak diindahkan, maka hubungan kerja pekerja/buruh *perusahaan penerima pemborongan* akan beralih kepada *perusahaan pemberi pekerjaan*. Dengan demikian berlaku ketentuan mengenai hak-hak yang berkenaan dengan hubungan kerja pekerja/buruh yang diatur dalam peraturan perundang-undangan (Pasal 65 ayat (9) UU Ketenagakerjaan).

Selain itu, terdapat ketentuan yang harus dipenuhi oleh *perusahaan penerima pemborongan*, yakni harus membuat **alur kegiatan proses pelaksanaan pekerjaan** (*alur proses produksi*) yang menggambarkan dan menentukan, mana yang merupakan kegiatan pokok (*main business*) dan mana yang kegiatan penunjang (*non core*). Alur kegiatan tersebut **dilaporkan** kepada instansi ketenagakerjaan setempat (Pasal 6 ayat (3) Kep-220/Men/X/2004).

## 2. Syarat-syarat Penyerahan Sebagian Pelaksanaan Pekerjaan Kepada Perusahaan Lain Melalui *Perjanjian Penyediaan Jasa Pekerja / Buruh*

a. Pekerja/buruh dari ***perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh*** (*outsourcer*) tidak boleh digunakan oleh ***pemberi pekerjaan*** (*perusahaan pengguna jasa pekerja/buruh*) untuk melaksanakan kegiatan pokok atau kegiatan yang berhubungan langsung dengan proses produksi. Dikecualikan untuk *kegiatan jasa penunjang* atau *kegiatan yang tidak berhubungan langsung dengan proses produksi*;

b. Terkait dengan larangan pekerja / buruh untuk melaksanakan kegiatan pokok, ***perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh*** harus memenuhi syarat-syarat :

- 1) bentuk usahanya harus *entity* yang berbadan hukum (*legal entity*);
- 2) memiliki izin dari instansi yang bertanggung-jawab dibidang ketenagakerjaan (dari Kab/Kota setempat sesuai domisili)<sup>12</sup>;

<sup>12</sup> Pasal 66 ayat (3) UU Ketenagakerjaan jo Pasal 2 ayat (1) Kep-101/Men/VI/2004

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>3) menegaskan adanya hubungan kerja (berdasarkan perjanjian kerja) antara masing-masing pekerja/buruh yang bersangkutan dengan (manajemen) perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh;</p> <p>4) perjanjian kerjanya (dapat) <i>perjanjian kerja waktu tertentu</i> (PKWT) sepanjang memenuhi syarat yang ditentukan (Pasal 59 UUK), atau <i>perjanjian kerja waktu tidak tertentu</i> (kalau jenis pekerjaannya adalah pekerjaan bersifat tetap);</p> <p>5) perjanjian kerja tersebut (PKWT/PKWTT), harus dibuat tertulis dan ditanda-tangani oleh kedua belah pihak;</p> <p>6) <b>Perjanjian</b> (bisnis) antara <i>perusahaan pengguna jasa pekerja/buruh</i> dengan <i>perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh</i> <u>dibuat tertulis</u> dan harus memuat klausul mengenai hubungan kerja (<i>hak-hak dan kewajiban</i> serta <i>syarat-syarat kerja</i>) yang diatur dalam UU Ketenagakerjaan. Disamping itu, <i>perjanjian</i> (bisnis) tersebut sekurang-kurangnya memuat klausul :</p> <p>(a) jenis pekerjaan yang akan dilakukan oleh pekerja/buruh di <i>perusahaan pengguna jasa pekerja/buruh</i> <sup>13</sup>;</p> <p>(b) penegasan adanya hubungan kerja dan tanggung-jawab <i>perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh</i> terhadap pekerja/buruh yang bersangkutan <sup>14</sup>;</p> <p>(c) penegasan dari <i>perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh</i> untuk <i>bersedia menerima(?)</i> tenaga kerja (:pekerja/buruh) dari perusahaan sebelumnya.</p> | <p>Demikian juga <b>perjanjian (bisnis)</b> tersebut <b>harus didaftarkan</b> pada instansi yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan Kab/Kota setempat, atau bilamana pelaksanaan pekerjaannya meliputi beberapa Kab/Kota didaftarkan pada instansi Propinsi. Demikian juga bila pelaksanaan pekerjaannya meliputi beberapa Propinsi didaftarkan pada Ditjen PHI, cq Dijen PHI dan JSTK (Pasal 5 Kep-101/Men/VI/2004). Sebelum diterbitkan bukti pendaftaran, pejabat yang bersangkutan, harus melakukan penelitian. Bilamana terdapat ketentuan yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan, pejabat yang bersangkutan (hanya) <u>membuat catatan</u> pada bukti pendaftaran bahwa perjanjian dimaksud tidak sesuai dengan ketentuan yang dipersyaratkan <sup>15</sup>.</p> <p>Bilamana tidak dilakukan pendaftaran terhadap perjanjian (bisnis) dimaksud, maka instansi yang bertanggung-jawab di bidang ketenagakerjaan tempat keluarnya izin mencabut izin operasional perusahaan yang bersangkutan setelah mendapat rekomendasi dari instansi ketenagakerjaan tempat didaftarkan. Dan dengan dicabutnya izin dimaksud, maka hak-hak pekerja/buruh yang masih dalam hubungan kerja tetap menjadi tanggung-jawab <i>perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh</i> yang bersangkutan<sup>16</sup>.</p> <p>7) <b>perusahaan</b> penyedia jasa pekerja/buruh <i>bertanggung-jawab memberikan perlindungan upah dan kesejahteraan</i> <sup>17</sup>;</p> <p>c. Bilamana syarat-syarat tersebut di atas, khususnya persyaratan mengenai jenis pekerjaan (<i>core business</i> dan <i>non core</i>), kejelasan hubungan kerja, adanya perjanjian kerja dan perjanjian bisnis</p> |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

<sup>13</sup> Pasal 4 ayat (1) Kep-101/Men/VI/2004

<sup>14</sup> Pasal 4 ayat (2) Kep-101/Men/VI/2004

<sup>15</sup> Pasal 6 ayat (4) Kep-101/Men/VI/2004

<sup>16</sup> Pasal 7 Kep-101/Men/VI/2004

<sup>17</sup> Pasal 66 ayat (2) huruf c UU Ketenagakerjaan jo Pasal 4 ayat (2) Kep-101/Men/VI/2004

yang tertulis serta ketentuan mengenai *legal entity* tidak diindahkan, maka demi hukum (*null and void*) statu shubungan kerja pekerja buruh beralih dari perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh kepada perusahaan pengguna jasa pekerja / buruh<sup>18</sup>;

#### **Pengaturan Syarat Kerja pada Perusahaan Pemberi Pekerjaan**

Pada dasarnya syarat-syarat kerja, baik yang diatur secara umum dalam *perjanjian kerja*, dan/atau diatur detail dalam *peraturan perusahaan* (PP) atau *perjanjian kerja bersama* (PKB) adalah merupakan ketentuan-ketentuan yang mengatur mengenai hubungan hukum antara pekerja/buruh yang bersangkutan dengan perusahaan dimana yang bersangkutan melakukan hubungan kerja, yakni perusahaan penerima pemborongan atau perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh, dan bukan dimana pekerja /buruh melakukan pekerjaan, yaitu di perusahaan pemberi pekerjaan. Dengan kata lain, syarat-syarat kerja yang berlaku bagi pekerja/buruh "outsourcing" adalah syarat kerja yang diatur oleh perusahaan penyedia jasa / pekerja buruh yang bersangkutan, walaupun syarat-syarat kerja tersebut (khususnya yang menyangkut ketentuan waktu kerja dan waktu istirahat) harus disesuaikan dengan kondisi dan situasi kerja dimana pekerja/buruh melakukan pekerjaan.

#### **Pengaturan Syarat Kerja pada Perusahaan Penerima Pemborongan atau Perusahaan Penyedia Jasa Pekerja / Buruh**

Pengaturan syarat kerja pada perusahaan penerima pemborongan atau perusahaan penyedia jasa pekerja buruh, pada hakekatnya sama dengan pengaturan syarat-syarat kerja pada umumnya. Hanya saja *job discriptionnya* disesuaikan dengan jabatan (*nomenclatuur*) yang ada pada perusahaan pemberi pekerjaan.

#### **ASPEK HUKUM PKWT**

Perjanjian kerja waktu tertentu (PKWT) adalah perjanjian kerja antara pekerja/buruh dengan pengusaha untuk mengadakan hubungan kerja dalam waktu tertentu atau untuk pekerjaan tertentu yang bersifat sementara (Pasal 1 angka 1 Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor KEP-100/MEN/VI/2004 tentang Ketentuan Pelaksanaan Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (selanjutnya disebut **Kepmen-100/2004**). Pengertian tersebut sependapat dengan sebada dengan apa yang dikemukakan oleh Prof. Payaman Simanjuntak bahwa PKWT adalah perjanjian kerja antara pekerja/buruh dengan pengusaha untuk melaksanakan pekerjaan yang diperkirakan selesai dalam waktu tertentu yang relatif pendek yang jangka waktunya paling lama 2 tahun, dan hanya dapat diperpanjang satu kali untuk paling lama sama dengan waktu perjanjian kerja pertama, dengan ketentuan seluruh (masa) perjanjian tidak boleh melebihi tiga tahun lamanya. Lebih lanjut dikatakan, bahwa apabila PKWT dibuat untuk jangka waktu 1 (satu) tahun, maka hanya dapat diperpanjang satu kali dengan jangka waktu (perpanjangan) maksimum 1 (satu) tahun. Jika PKWT dibuat untuk 1½ tahun, maka dapat diperpanjang selama 1 ½ tahun. Demikian juga apabila PKWT untuk 2 tahun, hanya dapat diperpanjang 1 tahun sehingga seluruhnya maksimum 3 tahun<sup>19</sup>.

PKWT merupakan perjanjian bersyarat, *vormvrij*, yakni perjanjian yang dilakukan harus dengan memenuhi syarat-syarat tertentu, (antara lain) dipersyaratkan bahwa perjanjian kerja harus dibuat tertulis dan dibuat dalam bahasa Indonesia. Apabila persyaratan tersebut tidak dipenuhi, maka ada *sanksi* yang harus diterima oleh pihak yang tidak mengindahkannya, yaitu bahwa apabila tidak dibuat secara tertulis dan tidak dibuat dengan bahasa Indonesia, maka dinyatakan (dianggap) sebagai PKWTT. Artinya, hubungan kerja yang dibuat dengan PKWT

<sup>18</sup> Pasal 66 ayat (4) UU Ketenagakerjaan

<sup>19</sup> Payaman Simanjuntak, *Manajemen Hubungan Industrial*, hal. 70

tersebut berubah menjadi PKWTT. Tentunya dengan kewajiban-kewajiban yang harus dipenuhi dalam PKWTT.

Demikian juga PKWT tidak dapat (tidak boleh) dipersyaratkan adanya masa percobaan (*probation*), dan apabila dalam perjanjiannya terdapat / diadakan (klausal) masa percobaan (dalam PKWT tersebut), maka klausul tersebut dianggap sebagai tidak pernah ada (batal demi hukum). Dengan demikian apabila dilakukan pengakhiran hubungan kerja (pada PKWT) karena alasan masa percobaan, pengusaha dianggap memutuskan hubungan kerja sebelum berakhirnya perjanjian kerja. Pengusaha dapat dikenakan sanksi untuk membayar ganti kerugian kepada pekerja/buruh sebesar upah pekerja/buruh sampai batas waktu berakhirnya jangka waktu perjanjian kerja.

PKWT tidak dapat diadakan untuk pekerjaan yang bersifat tetap, tetapi PKWT hanya dapat dibuat untuk pekerjaan tertentu yang menurut jenis dan sifat atau kegiatan pekerjaannya akan selesai dalam waktu tertentu (Pasal 59 ayat (2) dan (3), yakni :

- a. **pekerjaan** (paket pekerjaan) yang **sekali selesai** atau pekerjaan yang bersifat sementara.
- b. **pekerjaan** yang (waktu) penyelesaiannya diperkirakan dalam waktu **yang tidak terlalu lama** dan paling lama 3 tahun khususnya untuk PKWT berdasarkan selesainya (paket) pekerjaan tertentu.
- c. Pekerjaan yang bersifat **musiman**, atau
- d. Pekerjaan yang berhubungan dengan **produk baru, kegiatan baru, atau produk tambahan** (yang masih dalam **masa percobaan** atau **penjajakan**).

PKWT yang didasarkan pada paket pekerjaan yang sekali selesai atau pekerjaan yang bersifat sementara serta pekerjaan yang (waktu) penyelesaiannya diperkirakan dalam waktu yang tidak terlalu lama, adalah PKWT yang didasarkan atas selesainya pekerjaan tertentu.

Dalam PKWT yang didasarkan atas selesainya pekerjaan tertentu, hanya dapat dibuat untuk paling lama 3 tahun, dan dalam perjanjiannya (PKnya) harus dicantumkan batasan (paket) pekerjaan dimaksud sampai sejauhmana dinyatakan selesai. Apabila pekerjaan tertentu yang diperjanjikan terserbut, dapat diselesaikan lebih awal dari yang diperjanjikan, maka PKWT berakhir atau putus demi hukum. Dengan kata lain, perjanjian (PKWT) berakhir dengan sendirinya pada saat selesainya pekerjaan.

PKWT untuk pekerjaan yang bersifat musiman, adalah pekerjaan yang dalam pelaksanaannya tergantung pada musim atau cuaca tertentu yang hanya dapat dilakukan untuk satu jenis pekerjaan pada musim tertentu. Demikian juga untuk pekerjaan yang harus dilakukan untuk memenuhi pesanan atau target tertentu dikategorikan sebagai pekerjaan musiman. Namun hanya dapat dilakukan bagi pekerja/buruh yang melakukan pekerjaan tambahan (Pasal 5). Pengusaha yang mempekerjakan pekerja/buruh berdasarkan PKWT yang bersifat musiman, pelaksanaannya dilakukan dengan membuat **Daftar Nama-nama** pekerja/buruh yang melakukan pekerjaan tambahan (Pasal 6).

PKWT untuk pekerjaan-pekerjaan yang berhubungan dengan produk baru, kegiatan baru atau produk tambahan yang masih dalam (**masa percobaan** atau **penjajakan**) dijelaskan lebih lanjut dalam **Kepmen 100/2004** bahwa PKWT tersebut hanya dapat dilakukan untuk jangka waktu paling lama 2 tahun dan dapat diperpanjang untuk satu kali perpanjangan dalam masa satu tahun. PKWT untuk pekerjaan-pekerjaan yang berhubungan dengan produk baru, kegiatan baru atau produk tambahan yang masih dalam (**masa percobaan** atau **penjajakan**) terserbut hanya boleh dilakukan oleh pekerja/buruh yang melakukan pekerjaan di luar kegiatan atau di luar pekerjaan yang biasa dilakukan perusahaan.



Disamping beberapa jenis PKWT tersebut di atas, dalam praktek sehari-hari, dikenal juga **perjanjian kerja harian lepas** (PKHL). Pekerjaan-pekerjaan tertentu yang berubah-ubah dalam hal waktu dan volume pekerjaan serta (pembayaran) upah yang didasarkan pada kehadiran, dapat dilakukan melalui **perjanjian kerja harian lepas** tersebut. Pelaksanaan **perjanjian kerja harian lepas** dilakukan apabila pekerja/buruh bekerja kurang dari 21 (duapuluh satu) hari (kerja) dalam satu bulan.

Namun apabila pekerja/buruh bekerja terus-menerus melebihi 21 hari kerja selama 3 bulan berturut-turut atau lebih, maka status **perjanjian kerja harian lepas** berubah menjadi PKWTT. **perjanjian kerja harian lepas** adalah merupakan pengecualian (*lex specialis*) dari ketentuan PKWT pada umumnya sepanjang memenuhi syarat-syarat dan ketentuan (khususnya mengenai) jangka waktu sebagaimana tersebut diatas.

Pengusaha yang mempekerjakan pekerja/buruh pada pekerjaan-pekerjaan tertentu secara harian lepas, **wajib** membuat **perjanjian kerja harian lepas** -PKHL- secara tertulis. Perjanjian kerja (PKHL) dimaksud, dapat dibuat secara kolektif dengan membuat **daftar pekerja/buruh** yang melakukan pekerjaan, dengan materi perjanjian, berisi sekurang-kurangnya :

- a. nama/alamat perusahaan atau pemberi kerja;
- b. nama/alamat pekerja/buruh;
- c. jenis pekerjaan yang dilakukan;
- d. besarnya upah dan/atau imbalan lainnya.

Daftar pekerja/buruh tersebut disampaikan kepada instansi yang bertanggung-jawab di bidang ketenagakerjaan Kabupaten/Kota setempat, selambat-lambatnya 7 hari kerja sejak mempekerjakan pekerja/buruh.

#### **Perpanjangan dan Pembaharuan PKWT**

Sebagaimana dikemukakan pada bagian awal, bahwa PKWT dapat didasarkan atas jangka waktu tertentu, dan dapat didasarkan atas paket pekerjaan tertentu. **PKWT** yang didasarkan atas **paket pekerjaan tertentu**, dibuat hanya **maksimum 3 tahun**.

PKWT yang didasarkan atas suatu (paket) pekerjaan tertentu tersebut tidak dapat diperpanjang atau diperbaharui (Pasal 59 ayat (1) huruf b UUK).

Sebaliknya, PKWT yang didasarkan atas jangka waktu tertentu dapat diadakan untuk (pertama kali) paling lama 2 tahun kemudian boleh diperpanjang (hanya) 1 kali untuk jangka waktu paling lama 1 tahun (Pasal 59 ayat (4) UUK).

Apabila PKWT yang didasarkan atas jangka waktu tertentu, kemudian akan diperpanjang, pengusaha harus memberitahukan (secara tertulis) maksud perpanjangan tersebut kepada pekerja/buruh (paling lama) 7 hari sebelum PK berakhir (Pasal 5).

Berkaitan dengan **pembaharuan** PKWT, apabila PKWT diperbaharui, maka pembaharuan tersebut hanya dapat dilakukan setelah melalui "masa jeda" dengan tenggang waktu (sekurang-kurangnya) 30 hari sejak berakhirnya PKWT yang lama (pertama), dan perbaruan ini hanya boleh dilakukan 1 kali untuk itu jangka waktu paling lama 2 tahun.

Dalam kaitan dengan PKWT dibuat atas dasar selesainya (paket) pekerjaan tertentu, yang karena ada alasan kondisi tertentu, sehingga pekerjaan (ternyata) belum dapat diselesaikan, maka dapat dilakukan **pembaharuan PKWT**. Pembaharuan PKWT bisa dilakukan setelah melebihi masa tenggang (*masa jeda*) 30 hari setelah berakhirnya perjanjian. Pembaharuan dan tenggang waktu (jeda) mana, dapat diatur dan diperjanjikan lain (Pasal 5 KEP-100).

Selanjutnya PKWT untuk pekerjaan yang bersifat musiman, tidak dapat dilakukan pembaharuan. Demikian juga PKWT untuk pekerjaan-pekerjaan yang berhubungan dengan produk baru, kegiatan baru atau produk tambahan yang masih dalam (*masa*) percobaan atau penyajakan, juga tidak dapat dilakukan pembaharuan.

Apabila beberapa syarat PKWT seperti (antara lain) perpanjangan, pembaruan, jenis dan spesifikasi, tidak diindahkan, maka demi hukum hubungan kerja akan berubah menjadi hubungan kerja menurut PKWTT. Jika terjadi perubahan hubungan kerja menjadi PKWTT maka berarti pekerja/buruh berhak atas uang pesangon, uang penghargaan masa kerja dan uang penggantian hak. Persoalannya : sejak kapan perhitungan masa kerjanya ? Apabila yang dilanggar adalah jenis dan sifat pekerjaannya, maka masa kerjanya dihitung sejak terjadinya hubungan kerja. Namun, apabila yang dilanggar adalah ketentuan mengenai jangka waktu perpanjangan atau pembaruan, maka masa kerja dihitung sejak adanya pelanggaran mengenai jangka waktu tersebut.

### **Sanksi Wanprestasi Dalam PKWT**

PKWT berakhir pada saat berakhirnya jangka waktu yang ditentukan dalam klausul perjanjian kerja (PKWT) tersebut. Apabila salah satu pihak mengakhiri hubungan kerja sebelum jangka waktunya berakhir atau sebelum paket pekerjaan tertentu (yang ditentukan dalam perjanjian kerja) selesai, atau berakhirnya hubungan kerja bukan karena pekerja/buruh meninggal, dan bukan karena berakhirnya perjanjian kerja (PKWT) berdasarkan putusan pengadilan/lembaga PPHI, atau bukan karena adanya keadaan-keadaan (tertentu), maka pihak yang mengakhiri hubungan kerja diwajibkan membayar upah pekerja/buruh sampai batas waktu berakhirnya jangka waktu perjanjian kerja (Pasal 162).

### **PKWT Bagi Tenaga Kerja Asing (Expatriat)**

#### **Hubungan Kerja Bagi Tenaga Kerja Asing (Expatriat)**

Menurut Pasal 42 ayat (2) UU Ketenagakerjaan, bahwa Tenaga Kerja Asing (TKA) dapat bekerja di Indonesia hanya dalam *hubungan kerja*, untuk *jabatan tertentu* dan *waktu tertentu*<sup>20</sup>.

Artinya, seorang TKA tidak dapat tidak dapat bekerja di Indonesia sebagai *pekerja mandiri* atau bekerja pada orang perorangan, akan tetapi harus bekerja atau tergabung pada suatu *assosiasi* atau *korporasi*. Demikian juga TKA tidak bebas dapat menduduki semua jabatan yang ada. Akan tetapi hanya dapat menduduki suatu jabatan-jabatan tertentu yang telah ditentukan oleh Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi (*positive list*). Sebaliknya terdapat beberapa jabatan-jabatan tertentu yang dilarang diduduki oleh TKA (tercantum dalam *negative list*) terutama jabatan-jabatan yang tegas dilarang, yakni di bidang personalia dan jabatan-jabatan yang menjadi "wilayah" kerja kebanyakan warga negara Indonesia. Artinya, Jabatan-jabatan yang dapat diduduki oleh TKA tersebut harus didasarkan atas standar kompetensi dan kualifikasi personil yang bersangkutan (berdasarkan hasil ENT, *economic need test*). Apabila berdasarkan standar kompetensi dan kualifikasi suatu jabatan tertentu telah mampu diduduki oleh atau dijabat oleh tenaga kerja Indonesia, maka jabatan dilarang untuk diduduki TKA (Pasal 44 ayat (2) UUK).

Selanjutnya, hubungan kerja TKA hanya boleh dilakukan berdasarkan *perjanjian kerja waktu tertentu* (PKWT). Karena mempekerjakan TKA hanya dalam rangka *transfert of knowledge* dan *transfert of knowhow* ataupun *technological change*. Oleh karenanya bagi perusahaan (*employer*) yang akan mempekerjakan TKA, wajib membuat *rencana penggunaan tenaga kerja asing*, RPTKA dan kemudian memiliki IMTA (*izin mempekerjakan tenaga kerja asing*) dari Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi atau dari pejabat yang ditunjuk berdasarkan kewenangan pelimpahan. Demikian juga, pemberi kerja (*employer*) wajib membayar kompensasi sebesar US \$100 / bulan (sesuai dengan UU Nomor 20 Tahun 1997 jo PP Nomor 92 Tahun 2000 dan Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor Kep-20/Men/III/2004).

<sup>20</sup> Ada Putusan Pengadilan Hubungan Industrial yang menetapkan penyelesaian perselisihan hubungan industrial (perjanjian kerja) bagi TKA yang memberikan status kepada TKA menurut PKWTT (tetap).

## Hak-hak Bagi Tenaga Kerja Asing Saat Berakhirnya Hubungan Kerja

Bagi TKA yang telah menyelesaikan "kontrak"nya sesuai dengan rencana (sebagaimana *rencana penggunaan tenaga kerja asing, RPTKA*) dan jangka waktu yang telah ditentukan dalam *izin mempegunakan tenaga kerja asing* (IMTA) tidak berhak atas "pesangon" sebagaimana layaknya bagi pekerja tenaga kerja Indonesia yang berdasarkan PKWTT (*permanent*). Namun apabila hubungan kerja untuk jangka "waktu tertentu" yang telah diperjanjikan dengan TKI diakhiri sebelum jangka waktu yang telah ditentukan, maka bagi TKA juga berhak atas ganti rugi (*kompensasi*) sebesar upah yang seharusnya diterima sampai batas waktu berakhirnya jangka waktu perjanjian kerja (PKWT). Disamping itu, bagi sponsor (*employer*) yang mempekerjakan TKA wajib mengembalikan (membiayai pemulangan) TKA yang bersangkutan dengan keluarganya (bila ada). Dengan demikian kalau terjadi kepailitan, maka TKA yang dipekerjakan oleh Debitor pailit, berhak atas kompensasi upah sebesar selisih masa kerja (bulan) yang belum dijalankan, apabila belum berakhir jangka waktu yang telah ditentukan, kecuali terdapat penyimpangan untuk kasus kepailitan yang telah diperjanjikan sebagaimana dimaksud Pasal 61 ayat (1) huruf d. Demikian juga *sponsor*, wajib memulangkan TKA (termasuk keluarganya) ke negara asal TKA yang bersangkutan setelah selesai dan berakhirnya hubungan kerjanya, baik pada saat berakhirnya jangka waktu yang ditentukan, atau sebelum jangka waktu yang telah ditentukan<sup>21</sup>.

### PERLINDUNGAN UPAH PADA OUTSOURCING

Sebagaimana telah dikemukakan pada bagian mengenai syarat-syarat penyerahan sebagian pelaksanaan pekerjaan kepada perusahaan lain melalui *Perjanjian Pemborongan Pekerjaan*,

antara lain, bahwa perjanjian pemborongan (bisnis) harus dilakukan secara tertulis<sup>22</sup>. Dalam perjanjian pemborongan tersebut wajib memuat klausul-klausul yang menjamin terpenuhinya hak-hak pekerja/buruh sesuai ketentuan dalam peraturan perundang-undangan<sup>23</sup>. Artinya, klausul yang menjamin terpenuhinya hak-hak pekerja/buruh, termasuk hak atas upah yang sesuai dengan standar yang ditentukan, harus mengacu pada struktur dan skala upah pekerja/buruh di perusahaan di mana ia ditempatkan atau melakukan kegiatan. Dengan demikian hal ini akan menjamin adanya *persamaan hak-hak dan perlindungan kerja* antara pekerja/buruh pada *perusahaan pemberi pekerjaan* dengan pekerja/buruh pada *perusahaan penerima pemborongan* (pada level, kualifikasi jabatan yang sama) walaupun berbeda lokasi / tempat kerja atau manajemennya, atau sekurang-kurangnya sama (sesuai) dengan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan;

Demikian juga pada syarat-syarat penyerahan sebagian pelaksanaan pekerjaan kepada perusahaan lain melalui *perjanjian penyediaan jasa pekerja /buruh* diatur dalam peraturan perundang-undangan, antara lain, bahwa dalam perjanjian *outsourcing* harus ada penegasan mengenai hubungan kerja (berdasarkan perjanjian kerja) antara masing-masing pekerja/buruh yang bersangkutan dengan (manajemen) perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh (*outsourcer*).

Jika perjanjian kerjanya dibuat berdasarkan *perjanjian kerja waktu tertentu* (PKWT), sepanjang memenuhi syarat yang ditentukan (Pasal 59 UUK), dapat dilakukan melalui PKWT. Akan tetapi jika perusahaan *outsourcer* merupakan perusahaan yang khusus dan profesional, maka hubungan kerjanya harus dilakukan berdasarkan PKWTT yang (harus) dibuat tertulis dan ditanda-tangani oleh kedua belah pihak;

<sup>21</sup> Dalam kaitan TKA dengan outsourcing dan PKWT, banyak diterapkan pada perusahaan *accountant* sebagai *headhunter* dan juga **PWC**.

<sup>22</sup> Pasal 65 ayat (1) UU Ketenagakerjaan.

<sup>23</sup> Pasal 5 Kep.220/Men/X/2004

Selain itu, dalam UU Ketenagakerjaan diatur secara tegas, bahwa **perjanjian** (bisnis) antara *perusahaan pengguna jasa pekerja/buruh* dengan *perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh* dibuat tertulis dan harus memuat klausul mengenai hubungan kerja (*hak-hak dan kewajiban* serta *syarat-syarat kerja*) yang diatur dalam UU Ketenagakerjaan. Tentunya dalam hal ini termasuk klausul pengaturan mengenai hak atas upah. Dengan perkataan lain, **perusahaan** penyedia jasa pekerja/buruh *bertanggung-jawab* memberikan *perlindungan upah dan kesejahteraan* <sup>24</sup>.

### Permasalahan Perjanjian Kerja pada Outsourcing

Bisnis *outsourcing* adalah merupakan hubungan hukum kemitraan (*partnership*) antara *perusahaan pemberi pekerjaan* dengan *perusahaan penerima pemborongan* atau *perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh*, dan bukan masalah hubungan kerja antara pekerja/buruh dengan perusahaan yang mempekerjakannya. Namun dalam UU Ketenagakerjaan diatur beberapa ketentuan mengenai "outsourcing" guna mempertegas hubungan hukum yang ada di dalamnya dan memberikan perlindungan bagi pekerja/buruh yang bekerja sebagai *pekerja outsourcing* (*non-organik*). Demikian juga pemahaman mengenai *outsourcing* tersebut masih awam bagi masyarakat Indonesia, khususnya di kalangan pekerja/buruh yang kurang mengetahui secara rinci atas dasar hubungan hukum apa yang terjadi bagi pekerja yang bersangkutan dengan perusahaan di mana ia bekerja.

Sebagaimana disebutkan di atas, banyak *pekerja* yang menterjemahkan *outsourcing* adalah masalah hubungan kerja dan meminta ketegasan dan kejelasan hubungan kerja tersebut dengan perusahaan tempat ia melakukan pekerjaan. Demikian juga banyak pekerja/buruh yang telah bertahun-tahun

melakukan pekerjaan di suatu perusahaan, akan tetapi tidak jelas hubungan hukumnya dengan siapa, karena seringnya berganti-ganti "nama" (*bendera*) perusahaan *outsourcer* dan pekerja dipekerjakan dengan objek dan lokasi kerja yang tetap sama dan itu-itu juga. Pada waktu dilakukannya hubungan kerja dan hubungan antara perusahaan "outsourcing" dengan pekerjanya senantiasa harmonis tentu tidak akan menjadi persolan. Namun jika hubungan tersebut menjadi disharmoni atau terjadi *dispute*, maka mulailah timbul persoalan hukum yang kadang kala sangat rumit dan berbelit serta susah untuk mengurai *benang kusutnya*.

Disamping itu, terdapat permasalahan lain lagi, adalah terkait dengan semakin maraknya bisnis *outsourcing* ini. Dengan kata lain, *perusahaan pemberi pekerjaan* yang membutuhkan tenaga kerja, semakin banyak yang meng-*hire* tenaga kerja melalui perusahaan *outsourcer* untuk dipekerjakan di perusahaan. Perusahaan dimaksud (yang berkepentingan) tidak meng-*hire* langsung tenaga kerja yang dibutuhkan, akan tetapi diambil dari perusahaan lainnya yang profesional membidangi suatu kegiatan. Akibatnya sering timbul persoalan antara *perusahaan pemberi pekerjaan* dengan tenaga kerja yang bekerja yang *nota bene* adalah tenaga kerja dari perusahaan *outsourcer*.

Walaupun tidak dapat dipungkiri, bahwa bisnis *outsourcing* ini mempunyai beberapa potensi dan keuntungan. Potensi Keuntungan melakukan *outsourcing*, antara lain adalah :

- a. Dengan dilakukan *outsourcing*, maka perusahaan pemberi pekerjaan akan meningkatkan fokus usahanya pada bisnis inti (*main business*) dan menyerahkan tanggung-jawab usaha penunjangnya (*non-core*) pada perusahaan lain yang lebih profesional.

<sup>24</sup> Pasal 66 ayat (2) huruf c UU Ketenagakerjaan jo Pasal 4 ayat (2) Kepmenakertrans No. 101/Men/VI/2004.

- b. Dengan *outsourcing*, perusahaan akan memanfaatkan kemampuan kelas dunia dan dapat lebih bersaing secara kompetitif dalam menghasilkan produk barang/jasa.
- c. *Outsourcing* mempercepat keuntungan yang diperoleh dari *re-engineering*;
- d. Penyerahan pekerjaan/kegiatan penunjang akan membagi resiko produksi, sehingga tidak ditanggung oleh satu perusahaan (inti) saja.
- e. Sumberdaya yang dimiliki sendiri perusahaan pemberi pekerjaan dapat dipergunakan untuk kebutuhan-kebutuhan lain;

Potensi-potensi tersebut adalah merupakan target jangka panjang dan bersifat strategis. Sementara potensi-potensi yang bersifat taktis yang mempengaruhi operasi dan bisnis sehari-hari antara lain :

- (a) Dengan *outsourcing* akan memungkinkan tersedianya kapital dalam waktu singkat;
- (b) Demikian juga akan menciptakan dana segar;
- (c) Mengurangi dan mengendalikan biaya operasi;
- (d) Perusahaan pemberi pekerjaan, akan memperoleh sumber daya yang tidak dimilikinya sendiri;
- (e) Selain itu, *outsourcing* akan memecahkan masalah yang sulit dikendalikan atau dikelola sendiri.

Dengan penyerahan sebagian pelaksanaan pekerjaan suatu perusahaan kepada perusahaan lain dengan *outsourcing*, bukan berarti akan meniadakan kemungkinan terjadinya permasalahan. Terlebih jika manajemen perusahaan tidak dikelola secara profesional dan tidak mengantisipasi kemungkinan timbulnya permasalahan yang mungkin akan terjadi di kemudian hari. *Outsourcing* adalah merupakan alat strategis bagi manajemen untuk jangka waktu panjang ke depan. Apabila manajemen berharap hanya untuk mendapatkan keuntungan dalam jangka waktu yang singkat dan mengutamakan untuk mencari laba yang sebesar-besarnya, maka seringkali perusahaan akan mengalami kekecewaan.

Beberapa hal yang memicu timbulnya perselisihan dalam hubungan hukum *outsourcing* (antara lain) adalah<sup>25</sup> adanya perbedaan kepentingan diantara para (tiga) pihak, yakni :

- **pihak pengusaha** (perusahaan pemberi pekerjaan), mengharapkan agar pekerja melakukan pekerjaan dengan sungguh-sungguh agar dapat menghasilkan produksi yang maksimal.
- Demikian juga, pemberi pekerjaan mengharapkan kualitas barang yang tinggi dengan harga / biaya yang serendah-rendahnya;
- Sebaliknya pihak penerima pekerjaan (perusahaan *outsourcer*) mengharapkan kualitas yang terendah dengan harga yang tinggi;
- Demikian juga, pihak pekerja/buruh mengharapkan bekerja santai akan tetapi dapat menghasilkan upah yang tinggi;

Dengan adanya perbedaan-perbedaan kepentingan tersebut, maka resiko yang mungkin timbul dari (bisnis) *outsourcing*, antara lain adalah sebagai berikut :<sup>26</sup>

- Produktivitas justru menurun jika perusahaan *outsourcing* yang dipilih tidak kompeten;
- *Wrong man on the wrong place* jika proses seleksi, *training* dan penempatan tidak dilakukan secara cermat oleh perusahaan *outsourcing*.
- Terkena kewajiban ketenagakerjaan jika PKS (perjanjian kerja sama) dengan perusahaan *outsourcing* tidak diatur dengan tegas dan jelas di awal kerjasama;
- Regulasi yang belum kondusif akan membuat penentuan *core* dan *non core* juga belum jelas;
- Pemilihan perusahaan jasa *outsourcing* yang salah bisa berakibat beralihnya status hubungan kerja dari perusahaan pemberi jasa pekerja (:perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh) ke perusahaan penerima jasa pekerja (: perusahaan pemberi pekerjaan).

<sup>25</sup> Sahat Damanik, *Outsourcing & Perjanjian Kerja*, DSS Publishing, Jakarta, 2006, hal. 95

<sup>26</sup> Majalah People&Business, Edisi 08 – Februari 2007, hal. 14.

Faktor-faktor lainnya yang menjadi permasalahan dari bisnis outsourcing ini adalah kondisi ekonomi politik yang tidak stabil, seperti misalnya adanya kenaikan harga BBM atau adanya kebijakan baru yang muncul setelah terjadinya hubungan hukum antara para pihak. Oleh karenanya klausul-klausul dalam perjanjian (PKS) seyogyanya diantisipasi kemungkinan-kemungkinan yang akan terjadi yang dapat merugikan para pihak atau salah satu pihak, termasuk adanya kemungkinan lahir kebijakan baru atau perubahan harga BBM.

Demikian uraian dan analisa mengenai aspek hukum *outsourcing* dan PKWT dalam hubungan kerja, serta pemberian perlindungan upah bagi pekerja/buruh baik yang di-*outsourcing*-kan atau yang dipekerjakan melalui PKWT. Semoga bermanfaat.

Jakarta, 23 Juli 2007  
Biro Hukum Depnakertrans.

# SEJARAH PENGATURAN PEKERJA ANAK DI INDONESIA

Oleh : Yuli Adiratna

## I. PENDAHULUAN

Masalah pekerja anak di Indonesia telah ada jauh sebelum Indonesia Merdeka. Sejarah perlindungan pekerja anak dimulai sejak Jaman Hindia Belanda yang ditandai dengan dikeluarkannya beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur larangan untuk mempekerjakan anak. Pada tahun 1925 telah diterbitkan Ordonansi 17 Desember 1925 yang melarang anak dibawah usia 12 tahun untuk bekerja.

Setelah Indonesia merdeka, batasan usia tersebut berubah menjadi 14 tahun untuk bekerja pada malam hari, sebagaimana tertulis dalam Ordonansi Nomor 9 Tahun 1949. Pada tahun 1951 diterbitkan Undang-Undang Nomor : 1 Tahun 1951 yang memberlakukan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1948 tentang Undang-Undang Kerja dari Republik Indonesia untuk Seluruh Indonesia yang melarang anak-anak (dibawah usia 14 tahun) untuk bekerja. Namun ketentuan pasal ini tidak pernah diberlakukan di Indonesia.

Dalam perkembangan selanjutnya, pengaturan mengenai perlindungan dan pelarangan anak yang bekerja diatur dalam peraturan perundangan lainnya, antara lain Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak. Kemudian pada tahun 1987 Pemerintah Indonesia (Departemen Tenaga Kerja) mengeluarkan

Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor Per.01/Men/1987 tentang Perlindungan Bagi Anak yang Terpaksa Bekerja. Dalam Peraturan Menteri tersebut yang dimaksud dengan anak yang terpaksa bekerja adalah anak yang berumur 14 tahun kebawah dan bekerja tidak boleh lebih dari 4 jam sehari. Anak usia 14 tahun kebawah dilarang melakukan pekerjaan, seperti di dalam tambang, kapal, pekerjaan yang berhubungan dengan alat produksi berbahaya dan sebagainya.

Dalam perkembangan selanjutnya pemerintah meratifikasi Konvensi tentang Hak-Hak Anak (*Convention on The Rihgts ot The Child*) dengan Keputusan Presiden Nomor : 36 Tahun 1990.

Alasan pemerintah Indonesia meratifikasi konvensi tersebut karena menimbang bahwa kesejahteraan anak tidak hanya merupakan tanggung jawab orang tua, keluarga, dan Negara tetapi juga memerlukan kerjasama internasional. Pada tahun 1994 pemerintah telah mencanangkan kebijakan Program Wajib Belajar Dasar melalui Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1994, sehingga anak-anak yang berusia 7 sampai dengan 15 tahun mendapatkan kesempatan untuk memperoleh pendidikan dasar. Kemudian dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional juga ditegaskan tentang Wajib Belajar yang diharapkan dapat mengurangi angka pekerja anak.

Pada tahun 1997 dikeluarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan, yang diharapkan dapat menggantikan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1951 tentang *Penyataan Berlakunya Undang-Undang Kerja Tahun 1948 Nomor 12* dari Republik Indonesia untuk Seluruh Indonesia. Dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1997 dinilai oleh banyak kalangan terdapat kontroversi dalam hal pengaturan pekerja anak. Pasal 95 ayat (1) mengatur secara khusus tentang larangan anak untuk bekerja. Tetapi dalam Pasal 96 ayat (1) disebutkan bahwa larangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 95 tidak berlaku bagi anak yang karena alasan tertentu terpaksa bekerja.

Pada tahun yang sama juga dikeluarkan Surat Edaran Menteri Tenaga Kerja Nomor : SE-12/M/BW/1997 tentang Petunjuk Pelaksanaan Penanganan Anak Yang Bekerja. Surat Edaran ini telah memperhatikan secara rinci faktor-faktor yang terdapat dalam sistem kerja termasuk didalamnya memperhatikan lingkungan kerja yang dapat mengancam keselamatan, kesehatan bagi anak selama pergi ke tempat kerja dan pulang dari tempat kerja. Aturan-aturan dalam Surat Edaran tersebut lebih ditujukan untuk melindungi pekerja anak daripada melarang anak-anak bekerja.

Untuk lebih memberikan perlindungan terhadap hak-hak anak, pemerintah Indonesia kemudian meratifikasi beberapa konvensi ILO, antara lain Konvensi ILO Nomor : 138 Tahun 1973 mengenai *Usia Minimum Untuk Diperbolehkan Bekerja (ILO Convention Number : 138 Concerning Minimum Age for Admission to Employment)* dan Konvensi ILO Nomor : 182 Tahun 1999 mengenai *Pelarangan dan Tindakan*

*Segera Penghapusan Bentuk-Bentuk Pekerjaan Terburuk Untuk Anak (ILO Convention Number : 182 Concerning The Prohibition and Immediate Action for the Elimination for the Worst Forms of Child Labour)*.

Salah satu alasan Indonesia meratifikasi Konvensi ILO Nomor 138 Tahun 1973 karena konvensi tersebut selaras dengan keinginan bangsa Indonesia untuk terus-menerus menegakkan dan meningkatkan pelaksanaan hak-hak dasar anak dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Sedangkan alasan Indonesia meratifikasi Konvensi ILO Nomor 182 Tahun 1999 adalah untuk menghapuskan segala bentuk terburuk dalam praktek mempekerjakan anak serta meningkatkan perlindungan dan penegakkan hukum secara efektif, sehingga menjamin perlindungan anak dari segala bentuk tindakan perbudakan dan tindakan atau pekerjaan yang berkaitan dengan praktek pelacuran, pornografi, narkoba, dan psikotropika. Perlindungan ini juga mencakup perlindungan dan pekerjaan yang sifatnya dapat membahayakan kesehatan, keselamatan atau moral anak.

Pada tahun 2003 pemerintah Indonesia mengeluarkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan yang salah satu isinya mengatur tentang pekerja anak. Ketentuan pekerja anak diatur dalam Pasal 68 sampai dengan Pasal 75. Dalam pasal 68 disebutkan bahwa pengusaha dilarang mempekerjakan anak. Tetapi ada pengecualian anak usia 13 sampai dengan 15 tahun boleh bekerja pada jenis pekerjaan ringan sepanjang tidak mengganggu perkembangan dan kesehatan fisik, mental dan sosial dengan memenuhi persyaratan tertentu.



|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Khusus untuk jenis pekerjaan terburuk telah diatur di dalam Pasal 74 Undang-Undang Nomor 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan yang disebutkan bahwa Siapapun dilarang mempekerjakan dan melibatkan anak pada pekerjaan-pekerjaan yang terburuk. Pekerjaan-pekerjaan terburuk tersebut meliputi :</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>segala pekerjaan dalam bentuk perbudakan atau sejenisnya</li> <li>segala pekerjaan yang memanfaatkan, menyediakan atau menawarkan anak untuk pelacuran, produksi pornografi, pertunjukan porno atau perjudian</li> <li>segala pekerjaan yang memanfaatkan, menyediakan atau melibatkan anak untuk produksi dan perdagangan minuman keras, narkoba, psikotropika dan zat adiktif lainnya dan atau</li> <li>semua pekerjaan yang membahayakan kesehatan, keselamatan atau moral anak.</li> </ol> <p>Sebagai pelaksanaan pasal 74 Undang-Undang Nomor : 13 Tahun 2003 tersebut kemudian pemerintah menerbitkan Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor : Kep. 235/Men/2003 tentang Jenis-Jenis Pekerjaan Yang Membahayakan Keselamatan, Kesehatan atau Moral Anak.</p> <p>Sejak zaman Hindia Belanda hingga saat ini masalah pekerja anak telah menjadi perhatian pemerintah. Seiring dengan pergantian pemerintahan kebijakan-kebijakan mengenai pekerja anak makin lama makin baik yang diharapkan akan membawa dampak positif terhadap perlindungan hak-hak anak di Indonesia.</p> <p><b>II. PERATURAN PERUNDANGAN TENTANG PEKERJA ANAK</b></p> <p><b>A. Masa Sebelum Kemerdekaan</b></p> | <ol style="list-style-type: none"> <li><i>Staatsblaad</i> Nomor : 647 Tahun 1925 (<i>Maatregelen terbeperking van de kinderarbeid van de vrouwen</i>).<br/>Inti dari <i>Staatsblaad</i> tersebut untuk melarang anak dibawah usia 12 tahun untuk melakukan pekerjaan : <ol style="list-style-type: none"> <li>di pabrik pada ruangan tertutup dimana biasanya dipergunakan tenaga mesin;</li> <li>di tempat kerja di ruangan tertutup, yang biasanya dilakukan pekerjaan tangan oleh 10 orang atau lebih secara bersama-sama;</li> <li>pembuatan, pemeliharaan, perbaikan dan pembongkaran jalan tanah, penggalian, perairan dan bangunan serta jalan-jalan;</li> <li>pada perusahaan kereta api;</li> <li>pada pemuatan, pembongkaran, dan pemindahan maupun di stasiun, tempat pemberhentian dan pembongkaran muatan, di tempat penyimpanan dan gudang kecuali jika membawa dengan tangan;</li> <li>larangan bagi anak untuk memindahkan barang berat di dalam atau untuk keperluan perusahaan.</li> </ol> </li> <li><i>Ordonansi</i> Tahun 1926, <i>staatsblaad</i> Nomor 87 (<i>Bepalingen betreffende de arbeid van kinderen en jeugdige personen aan boord van schepen</i>).<br/><i>Ordonansi</i> ini melarang mempekerjakan anak usia dibawah 12 tahun untuk bekerja di kapal kecuali apabila anak bekerja dibawah pengawasan ahlinya atau seorang keluarga sampai derajat ketiga.</li> <li><i>Mijn-Politie Reglement</i> (Peraturan Tentang Pengawasan di Tambang) <i>Regeringsverordening</i> 3 September 1930, <i>Staatsblaad</i> No. 341.</li> </ol> |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

Dalam peraturan ini, anak berusia dibawah 16 tahun dilarang melakukan pekerjaan pada bangunan diatas tanah. Pekerjaan memberi tanda di dalam tanah dan pekerjaan memberi memperbaiki sumur tambang tidak boleh dilakukan oleh buruh yang belum dewasa.

4. Peraturan Hasil Ratifikasi oleh Nederland untuk Hindia Belanda atas Beberapa Konvensi ILO yang Berkaitan dengan Pekerja Anak dan Orang Muda.

Beberapa Konvensi yang diratifikasi oleh Pemerintah Hindia Belanda, antara lain :

- a. *Staatsblaad* Tahun 1928 Nomor : 515 tentang ratifikasi Konvensi ILO Nomor : 5 Tahun 1919 mengenai umur terendah bagi anak di perindustrian (*fixing the minimum age for admission of children to industrial employment*).
- b. *Staatsblaad* Tahun 1932 Nomor : 70 tentang Ratifikasi Konvensi ILO Nomor : 6 Tahun 1919 mengenai pekerjaan orang muda pada malam hari di perindustrian (*the night work of young persons employed in industry*).
- c. *Staatsblaad* Tahun 1932 Nomor : 76 tentang Ratifikasi Konvensi ILO Nomor : 7 mengenai Umur Terendah Bagi Anak di kapal (*fixing the minimum age for admission of children to employment to sea*).
- d. *Staatsblaad* Tahun 1931 Nomor : 409 tentang Ratifikasi Konvensi ILO Nomor : 15 mengenai Umur Terendah Bagi Anak Muda Untuk Bekerja Sebagai Tukang Batubara atau Juru Api (*fixing the minimum age for admission of young persons to employment as trimmers or stoler*).

- e. *Staatsblaad* Tahun 1948 Nomor : 102 tentang Ratifikasi Konvensi ILO Nomor : 58 mengenai Umur Terendah Bagi Anak di kapal (pembaharuan konvensi Nomor : 7, *fixing the minimum age for admission of children to employment at sea*).

A. Masa Sesudah Kemerdekaan

1. Undang-Undang Kerja Nomor 12 Tahun 1948

Undang-Undang ini dimaksudkan sebagai undang-undang pokok yang mengatur tentang Kesehatan Kerja, memuat aturan-aturan dasar mengenai pekerja anak, pekerjaan orang muda dan wanita, waktu kerja waktu istirahat dan tempat kerja. Undang-undang ini hanya berlaku terhadap pekerjaan yang dilakukan oleh buruh, yaitu orang bekerja pada orang lain atau badan dengan menerima upah, pekerjaan yang dilakukan dalam hubungan kerja. Undang-undang ini tidak mengatur mengenai pekerjaan yang dilakukan pelajar sekolah pertukangan yang bersifat pendidikan, pekerjaan yang dilakukan seseorang untuk dirinya sendiri, pekerjaan yang dilakukan seorang anak untuk orang tuanya, oleh sorang istri untuk suaminya, pekerjaan yang dilakukan oleh seseorang untuk tetangganya atas dasar gotong royong menurut kebiasaan.

Pekerja anak diatur dalam pasal 2 dan pasal 3, yang mengatur bahwa anak tidak boleh bekerja. Pengertian anak dalam undang-undang ini adalah orang laki-laki atau wanita yang berusia 14 (empat belas) tahun kebawah. Dalam prakteknya pengaturan tentang pekerja anak masih mengacu pada peraturan zaman Hindia Belanda yaitu : *Maatregelen ter berpeking*

*van de kinderarbeid en de nachtarbeid van de vrouwen*, Ordonantie 1925 Nomor 647 (Peraturan tentang Pembatasan Pekerjaan Anak dan Pekerjaan Wanita pada Malam Hari). Dalam peraturan ini disebutkan bahwa seorang anak dibawah 14 tahun tidak boleh melakukan pekerjaan antara pukul 8 (delapan) malam sampai pukul 5 pagi di dalam atau untuk sesuatu perusahaan.

Undang-Undang ini juga mengatur tentang orang muda, yaitu orang yang berumur antara 14 tahun sampai dengan 18 tahun. Untuk menjaga kesehatan dan perkembangannya baik jasmani maupun rohani maka diberikan batasan-batasan antara lain :

- a. Orang muda tidak boleh menjalankan pekerjaan pada malam hari, kecuali apabila pekerjaan tersebut tidak dapat dihindarkan karena berhubungan dengan kepentingan atau kesejahteraan umum. Pengertian malam hari dalam undang-undang ini adalah pukul 18.00 sampai dengan 06.00.
- b. Orang muda tidak boleh menjalankan pekerjaan di dalam tambang, lobang didalam tanah atau tempat mengambil logam dan bahan lain dari dalam tanah. Larangan ini tidak berlaku bagi buruh muda yang berhubungan karena pekerjaannya kadang-kadang harus turun di bagian tambang dibawah tanah dan tidak melakukan pekerjaan dengan tangan.
- c. Orang muda tidak boleh menjalankan pekerjaan yang berbahaya bagi kesehatan atau keselamatannya.

Ketentuan orang muda ini juga belum berlaku, dan masih menggunakan *Bepalingen betreffende de arbeid van kinderen en jeugdige personen aan boord*

*van schepen*, Ordonantie 1926 Nomor : 87 (Peraturan tentang Pekerjaan Anak dan Orang Muda di Kapal).

## **2. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1951 tentang Pernyataan Berlakunya Undang-Undang Kerja Tahun 1948 Nomor : 12 dari Republik Indonesia untuk Seluruh Indonesia.**

Menurut Undang-Undang ini telah mengatur mengenai usia minimum untuk diperbolehkan bekerja adalah 14 tahun. Undang-Undang hanya memberlakukan Undang-Undang Kerja untuk Seluruh Indonesia, sehingga materi pengaturannya adalah materi Undang-Undang Kerja Nomor : 12 Tahun 1948.

## **3. Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor : Per-01/Men/1987.**

Dalam Peraturan Menteri ini memperbolehkan mempekerjakan anak usia dibawah 14 tahun yang terpaksa bekerja karena alasan ekonomi. Tujuan dari Peraturan Menteri ini adalah untuk meningkatkan perlindungan pekerja anak dengan cara mengatur dan mengawasi pekerjaannya. Pengertian anak terpaksa bekerja adalah anak yang berumur dibawah 14 tahun karena alasan sosial ekonomi terpaksa bekerja untuk menambah penghasilan baik untuk keluarga maupun memperoleh penghasilan untuk dirinya.

Anak yang terpaksa bekerja boleh dipekerjakan kecuali :

- a. di dalam tambang, lobang di dalam tambang, lobang di dalam tanah atau tempat mengambil logam dan bahan-bahan lain dari dalam tanah.
- b. pekerjaan di kapal sebagai tukang api atau batubara.

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>c. pekerjaan diatas kapal, kecuali bila ia bekerja dibawah pengawasan ayahnya atau seorang keluarga sampai dengan derajat ketiga.</p> <p>d. pekerjaan mengangkat barang-barang berat.</p> <p>e. pekerjaan yang berhubungan dengan alat produksi dan bahan-bahan yang berbahaya.</p> <p>Kewajiban pengusaha yang mempekerjakan anak yang terpaksa bekerja harus memenuhi persyaratan sebagai berikut :</p> <p>a. tidak boleh mempekerjakan anak lebih dari 4 (empat) jam per hari.</p> <p>b. tidak boleh mempekerjakan anak pada malam hari (pukul 18.00 – 06.00).</p> <p>c. memberikan gaji sesuai dengan ketentuan upah minimum.</p> <p>d. wajib melakukan pengarsipan mengenai nama, umur dan pekerjaan yang dilakukan anak.</p> | <p>atau pernyataan bahwa batas usia minimum untuk diperbolehkan bekerja di Indonesia adalah 15 tahun. Dalam pasal 7 konvensi ILO Nomor : 138 Tahun 1973 telah diatur bahwa dengan peraturan perundangan Nasional dapat diperbolehkan mempekerjakan anak berusia 13 – 15 tahun dalam pekerjaan ringan, dengan syarat :</p> <p>a. tidak berbahaya bagi kesehatan dan perkembangan mereka</p> <p>b. tidak mengganggu kehadiran mereka mengikuti pelajaran sekolah, mengikuti orientasi kejuruan atau program latihan yang disetujui oleh penguasa yang berwenang atau kemampuan mereka mendapatkan manfaat dari pelajaran yang diterima.</p> <p>Peraturan perundang-undangan nasional dapat juga memperbolehkan mempekerjakan orang yang berusia sekurang-kurangnya 15 tahun akan tetapi belum menyelesaikan pendidikan sekolah wajib dalam pekerjaan yang telah memenuhi persyaratan yang telah ditetapkan.</p> |
| <p><b>4. Undang-Undang Nomor : 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.</b></p> <p>Undang-Undang ini juga mengatur bahwa anak tidak boleh bekerja atau dieksploitasi secara ekonomi. Dalam pasal 64 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 disebutkan bahwa setiap anak berhak untuk memperoleh perlindungan dari kegiatan eksploitasi ekonomi dan setiap pekerjaan yang membahayakan dirinya sehingga dapat mengganggu pendidikan, kesehatan fisik, moral, kehidupan sosial dan mental spiritualnya.</p> <p><b>5. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1999 tentang Ratifikasi Konvensi ILO Nomor 138 Tahun 1973.</b></p> <p>Dalam Undang-Undang Nomor 20 tahun 1999 Indonesia membuat suatu deklarasi</p>                                        | <p>Untuk jenis pekerjaan yang karena sifat atau keadaan lingkungan tempat pekerjaan itu dilakukan dapat membahayakan kesehatan, keselamatan atau moral anak maka usia minimum untuk diperbolehkan bekerja tidak boleh kurang dari 18 tahun. Anak usia 16 tahun dapat melakukan pekerjaan yang berbahaya dengan syarat bahwa kesehatan, keselamatan dan moral mereka terlindungi sepenuhnya dan telah mendapat pendidikan atau pelatihan kejuruan khusus. Konvensi ini juga berlaku bagi pekerjaan-pekerjaan yang :</p> <p>a. Dilakukan oleh anak di sekolah umum, kejuruan atau teknik atau di lembaga latihan lain.</p> <p>b. Pekerjaan yang dilakukan oleh anak yang sekurang-kurangnya berusia 14 tahun dalam</p>                                                                                                                                                                                          |

perusahaan, bila pekerjaan itu dilakukan sesuai dengan syarat-syarat yang ditetapkan oleh yang berwenang dan merupakan bagian yang tak terpisahkan dari pendidikan.

- b. Suatu program pendidikan atau pelatihan yang penanggung jawab utamanya adalah suatu sekolah atau lembaga pelatihan.

Program latihan yang untuk sebagian besar atau seluruhnya dilaksanakan dalam suatu perusahaan yang programnya telah disetujui oleh penguasa yang berwenang.

- c. Suatu program bimbingan atau orientasi yang disusun untuk mempermudah pemilihan jabatan atau jalur pelatihan.

#### **6. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2000 tentang Ratifikasi Konvensi ILO Nomor 182 Tahun 1999.**

Ratifikasi konvensi ini menunjukkan sikap politik dan komitmen bangsa Indonesia terhadap perlindungan anak. Indonesia mengakui dan menjunjung tinggi hak asasi anak sebelum dan sejak anak dilahirkan. Tidak ada manusia atau pihak lain yang boleh merampas hak tersebut. Salah satu hak dasar yang diatur adalah jaminan untuk mendapat perlakuan sesuai dengan nilai-nilai kemanusiaan. Hak tersebut juga sejalan dengan nilai-nilai Pancasila dan tujuan negara sebagaimana tercantum dalam pembukaan UUD 1945.

Bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak diatur dalam Konvensi ILO Nomor 182 tahun 1999 tentang Pelarangan Dan Tindakan Segera Untuk menghapus bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak. Penghapusan secara efektif bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak memerlukan tindakan segera dan

komprehensif dengan memperhitungkan pentingnya upaya-upaya untuk memberikan pendidikan dasar secara cuma-cuma kepada anak-anak dan kebutuhan untuk membebaskan anak dari segala praktek perburuan serta mengupayakan rehabilitasi dan integrasi anak-anak kedalam pangkuan masyarakat dengan cara memperhatikan kebutuhan orang tua mereka.

Keterlibatan anak dalam suatu pekerjaan dapat mengganggu tumbuh kembang anak baik fisik, mental maupun sosialnya. Oleh karena itu perlu adanya instrumen aturan yang melarang keterlibatan anak dalam pekerjaan, terlebih dalam bentuk pekerjaan terburuk untuk anak.

#### **7. Undang-Undang Nomor : 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak**

Pengertian anak dalam Undang-Undang ini adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan. Undang-Undang ini juga mengatur tentang larangan untuk mengeksploitasi anak dari segi ekonomi maupun bentuk eksploitasi lainnya. Pasal 13 Undang-Undang ini dinyatakan bahwa setiap anak selama dalam pengasuhan orang tua, wali atau pihak lain yang bertanggung jawab atas pengasuhan, berhak mendapat perlindungan dari perlakuan diskriminasi, eksploitasi baik ekonomi maupun seksual, penelantaran, kekejaman, kekerasan dan penganiayaan. Anak yang tereksplorasi secara ekonomi dapat diartikan sebagai anak yang bekerja terlebih pada pekerjaan yang berbahaya bagi keselamatan, kesehatan atau moral anak.

## 8. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan

Dengan berlakunya Undang-Undang 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan maka Staatsblad, Ordonansi, Undang-Undang Nomor : 1 Tahun 1951 dan Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor : 1 Tahun 1987 yang mengatur tentang perlindungan pekerja anak dinyatakan tidak berlaku lagi. Dalam Undang-Undang Nomor 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan pasal 68 disebutkan bahwa Pengusaha dilarang mempekerjakan anak dengan pengecualian bagi anak berumur antara 13 tahun sampai dengan umum 15 tahun untuk melakukan pekerjaan ringan sepanjang tidak mengganggu perkembangan fisik, mental dan social. Pengusaha yang mempekerjakan anak pada pekerjaan ringan tersebut harus memenuhi persyaratan yaitu :

- a. Ijin tertulis dari orang tua atau wali
- b. Perjanjian kerja antara pengusaha dengan orang tua atau wali
- c. Waktu kerja maksimum 3 (tiga) jam
- d. Dilakukan pada siang hari dan tidak mengganggu waktu sekolah
- e. Keselamatan dan kesehatan kerja
- f. Adanya hubungan kerja yang jelas
- g. Menerima upah sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Anak dapat melakukan pekerjaan di tempat kerja yang merupakan bagian dari kurikulum pendidikan atau pelatihan berusia paling sedikit berumur 14 (empat belas) tahun dengan syarat sebagai berikut :

- a. Diberi petunjuk yang jelas tentang cara pelaksanaan serta bimbingan dan pengawasan dalam melaksanakan pekerjaan

- b. Diberi perlindungan keselamatan dan kesehatan kerja.

Anak juga dapat melakukan pekerjaan untuk mengembangkan bakat dan minatnya. Ketentuan ini dimaksudkan untuk memberikan perlindungan agar pengembangan bakat dan minat anak yang pada umumnya muncul pada usia ini tidak terhambat. Pengusaha yang mempekerjakan anak untuk mengembangkan bakat dan minatnya wajib memenuhi syarat :

- a. Dibawah pengawasan langsung dari orang tua atau wali
- b. Waktu kerja paling lama 3 jam sehari
- c. Kondisi lingkungan kerja tidak mengganggu perkembangan fisik, mental, sosial dan waktu sekolah.

Dalam hal anak dipekerjakan bersama-sama dengan pekerja/buruh dewasa, maka tempat kerja anak harus dipisahkan dari tempat kerja pekerja/buruh dewasa. Maksud dari ketentuan ini agar anak tidak terganggu perkembangan mental, sosial dan emosional anak. Dalam pasal 74 ayat (1) disebutkan bahwa siapapun dilarang mempekerjakan dan melibatkan anak pada pekerjaan-pekerjaan yang terburuk.

Dalam Pasal 75 ayat (1) disebutkan pemerintah berkewajiban melakukan upaya penanggulangan anak yang bekerja diluar hubungan kerja. Penanggulangan anak yang bekerja diluar hubungan kerja dimaksudkan untuk menghapuskan atau mengurangi anak yang bekerja diluar hubungan kerja. Upaya tersebut harus dilakukan secara terencana, terpadu dan terkoordinasi dengan instansi terkait.

**9. Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor : Kep. 235/Men/2003 tentang Jenis-jenis Pekerjaan Yang Membahayakan Kesehatan, Keselamatan atau Moral Anak.**

Berdasarkan Keputusan Menteri tersebut, telah dirinci secara jelas tentang jenis pekerjaan yang membahayakan kesehatan, keselamatan atau moral anak adalah sebagai berikut :

**a. Pekerjaan yang berhubungan dengan mesin, pesawat, instalasi, dan peralatan lainnya meliputi:**

Pekerjaan pembuatan, perakitan/pemasangan, pengoprasian, perawatan dan perbaikan:

**1). Mesin-mesin**

- a) Mesin perkakas seperti: mesin bor, mesin gerinda, mesin potong, mesin bubut, mesin skrap;
- b) Mesin produksi seperti: mesin rajut, mesin jahit, mesin tenun, mesin pak, mesin pengisi botol.

**(2) Pesawat**

- a) Pesawat uap seperti: ketel uap, bejana uap;
- b) Pesawat cairan panas seperti: pemanas air, pemanas oli;
- c) Pesawat pendingin, pesawat pembangkit gas karbit;
- d) Pesawat angkat dan angkut seperti: keran angkat, pita transport,
- e) eskalator, gondola, forklift, loader;
- f) Pesawat tenaga seperti: mesin diesel, turbin, motor bakar gas, pesawat pembangkit listrik.
- g) Alat berat seperti: traktor, pemecah batu, grader, pencampur aspal, mesin pancang.

- h) Instalasi seperti: instalasi pipa bertekanan, instalasi listrik, instalasi pemadam kebakaran, saluran listrik.
- i) Peralatan lainnya seperti: tanur, dapur peleburan, lift, perancah.
- j) Bejana tekan, botol baja, bejana penimbun, bejana pengangkut dan sejenisnya.

**b. Pekerjaan yang dilakukan pada lingkungan kerja yang berbahaya yang meliputi:**

- 1). Pekerjaan yang mengandung bahaya fisik
  - i). Pekerjaan dibawah tanah, dibawah air atau dalam ruangan tertutup yang sempit dengan ventilasi yang terbatas (confinend space) misalnya sumur, tangki;
  - j). Pekerjaan yang dilakukan pada tempat ketinggian lebih dari 2 meter;
  - k). Pekerjaan dengan menggunakan atau dalam lingkungan yang terdapat listrik di atas 50 volt;
  - l). Pekerjaan yang menggunakan peralatan las listrik dan/ atau gas;
  - e) Pekerjaan dalam lingkungan kerja dengan suhu dan kelembaban ekstrim atau kecepatan angin yang tinggi;
  - f) Pekerjaan dalam lingkungan kerja dengan tingkat kebisingan atau getaran yang melebihi nilai ambang batas (NAB);
  - g) Pekerjaan menangani, menyimpan, mengangkut dan menggunakan bahan radioaktif;
  - h) Pekerjaan yang menghasilkan atau dalam lingkungan kerja yang terdapat bahan radiasi mengion;

- i) Pekerjaan yang dilakukan dalam lingkungan kerja yang berdebu;
- j) Pekerjaan yang dilakukan dan dapat menimbulkan bahaya listrik, kebakaran dan/atau peledakan.

2). Pekerjaan yang mengandung Bahan Kimia

- a) Pekerjaan yang dilakukan dalam lingkungan kerja yang terdapat pajanan (exposure) bahan kimia berbahaya;
- b) Pekerjaan dalam menangani, menyimpan, menyangkut dan menggunakan bahan-bahan kimia yang bersifat toksik, eksplosif, mudah terbakar, mudah menyala, oksidator, korosif, iritatif, karsinogenik, mutagenik dan/atau teratogenik;
- c) Pekerjaan yang menggunakan asbestos;
- d) Pekerjaan yang menangani, menyimpan, menggunakan dan/atau mengangkut pestisida.

3). Pekerjaan yang mengandung Bahaya Biologis

- a) Pekerjaan yang terpajan dengan kuman, bakteri, virus, fungi, parasit dan sejenisnya, misalnya pekerjaan dalam lingkungan laboratorium klinik, penyamakan kulit, pencucian getah/karet;
- b) Pekerjaan di tempat pemotongan, pemrosesan dan pengepakan daging hewan;
- c) Pekerjaan yang dilakukan di perusahaan peternakan seperti memeras susu, memberi makan ternak dan membersihkan kandang;

- d) Pekerjaan di dalam silo atau gudang penyimpanan hasil-hasil pertanian;
- e) Pekerjaan penangkaran binatang buas.

c. Pekerjaan yang mengandung sifat dan keadaan berbahaya tertentu:

Pekerjaan konstruksi bangunan, jembatan, irigasi atau jalan.

- 1). Pekerjaan yang dilakukan dalam perusahaan pengolahan kayu seperti : penebangan, pengangkutan dan bongkar muat.
- 2). Pekerjaan mengangkat dan mengangkut secara manual beban diatas 12 kg untuk anak laki-laki dan diatas 10 kg untuk anak perempuan.
- 3). Pekerjaan dalam bangunan tempat kerja yang terkunci.
- 4). Pekerjaan penangkapan ikan yang dilakukan di lepas pantai atau di perairan laut dalam.
- 5). Pekerjaan yang dilakukan di daerah telisolir dan terpencil.
- 6). Pekerjaan di kapal.
- 7). Pekerjaan yang dilakukan dalam pembuangan dan pengolahan sampah atau daur ulang barang-barang bekas.
- 8). Pekerjaan yang dilakukan antara pukul 18.00 – 06.00

d. Jenis-Jenis Pekerjaan Yang Membahayakan Moral Anak

Berdasarkan Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi RI Nomor Kep. 235/Men/2003 telah dirinci secara jelas tentang Jenis Pekerjaan Yang Membahayakan Moral Anak meliputi :



- 1). Pekerjaan pada usaha bar, diskotik, karaoke, bola sodok, bioskop, panti pijat atau lokasi yang dapat dijadikan tempat prostitusi.
- 2). Pekerjaan sebagai model untuk promosi minuman keras, obat perangsang seksualitas dan/atau rokok.

**10. 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)**

Kovenan ini mengukuhkan dan menjabarkan pokok-pokok HAM di bidang ekonomi, sosial dan budaya dari DUHAM dalam ketentuan-ketentuan yang mengikat secara hukum.

Pasal 10 undang-undang ini dinyatakan tindakan-tindakan khusus untuk perlindungan dan bantuan harus diambil atas nama semua anak dan remaja tanpa adanya pembedaan apapun baik atas dasar garis keturunan atau alasan-alasan lainnya. Anak-anak dan remaja harus dilindungi dari eksploitasi ekonomi dan sosial. Penggunaan tenaga kerja anak dapat merusak dari segi susila atau kesehatan maupun dapat membahayakan kehidupan anak atau yang mungkin akan dapat menghambat perkembangan anak secara optimal.

Negara-negara pihak juga harus menetapkan batas umur dimana pekerjaan dengan suatu pembayaran yang menggunakan anak-anak di bawah batas umur tersebut harus dilarang dan dikenakan sanksi hukum.

**III. PENUTUP**

Pemberian perlindungan terhadap anak merupakan kewajiban orang tua, masyarakat dan negara. Berbagai upaya telah dilakukan untuk dapat memberikan perlindungan terhadap anak. Sebagai generasi penerus bangsa, selayaknya anak dapat menikmati hak-haknya agar dapat tumbuh dan berkembang secara optimal.

Negara dan pemerintah yang berkewajiban mewujudkan perlindungan terhadap anak telah mengeluarkan berbagai aturan sejak jaman pemerintahan Hindia Belanda sampai Indonesia merdeka. Berbagai aturan yang dikeluarkan merupakan komitmen nyata pemerintah dalam perlindungan terhadap anak.\*\*\*\*\*

-----  
**Yuli Adiratna** adalah Staf Direktorat Pengawasan Norma Kerja Perempuan dan Anak Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi.