

Informasi Hukum

Media Komunitas Praktisi Hukum Ketenagakerjaan dan Ketransmigrasian

Umar Kasim, SH, MH

Legal Opinion

Just Name Kementerian Ketenagakerjaan

Syachradjat, SH, MSi

**Dinamika Pengawasan Ketenagakerjaan Dari Desentralisasi
Ke Dekonsentrasi (Pokok Bahasan Dari Undang-undang
Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah)**

Rizky Mandalika K, SH

**Penyelesaian Kasus Hukum Berdasarkan
Teori Lawrance Meir Friedman**

Agung Sugiri Wibowo, SH

**Perpanjangan Perjanjian Kerja TKI diluar Negeri
Pasca Putusan MK Nomor 50/PUU-XI/2013**

Ridhanto Saksono, SH

Alternatif Penyelesaian Sengketa

Informasi Hukum

Media Komunitas Praktisi Hukum Ketenagakerjaan dan Ketransmigrasian

Umar Kasim, SH, MH

Legal Opinion

Just Name Kementerian Ketenagakerjaan

Syachradjat, SH, MSi

**Dinamika Pengawasan Ketenagakerjaan Dari Desentralisasi
Ke Dekonsentrasi (Pokok Bahasan Dari Undang-undang
Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah)**

Rizky Mandalika K, SH

**Penyelesaian Kasus Hukum Berdasarkan
Teori Lawrance Meir Friedman**

Agung Sugiri Wibowo, SH

**Perpanjangan Perjanjian Kerja TKI diluar Negeri
Pasca Putusan MK Nomor 50/PUU-XI/2013**

Ridhanto Saksono, SH

Alternatif Penyelesaian Sengketa

PENGANTAR REDAKSI

Info Hukum Volume XIV, Nomor 4 Desember Tahun 2014 ini menampilkan 5 (lima) tulisan, antara lain berjudul Legal Opinion Just Name Kementerian Ketenagakerjaan, Menuju Keberhasilan Dekonsentrasi Dalam Penyelenggaraan Pengawasan Ketenagakerjaan (Bahasan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah), Penyelesaian Kasus Hukum Berdasarkan *Lawrence Meir Friedman*, Perpanjangan Perjanjian Kerja TKI Di Luar Negeri Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 50/PUU-XII/2013 dan terakhir mengenai Alternatif Penyelesaian Sengketa.

Kami berharap Informasi Hukum yang disajikan dapat menambah khasanah dan cara berfikir para pembaca sebagai bagian dari pembangunan hukum ketenagakerjaan.

Tim Redaksi menerima kritik dan saran yang bersifat membangun dari segala pihak.

Selamat membaca, semoga bermanfaat.

Tim Redaksi

Legal Opinion
Just Name KEMENTERIAN KETENAGAKERJAAN

Oleh : Umar Kasim, SH¹

Pendahuluan

Pada hari Minggu tanggal 26 Oktober 2014, Presiden Ketujuh Republik Indonesia, Ir. Joko Widodo dan wakilnya Drs. Muhammad Jusuf Kalla (“Jokowi-JK”), mengumumkan susunan (personil) kabinet dan nomenklatur (lembaga) kementerian yang dibentuknya dengan nama Kabinet Kerja. Mereka (anggota kabinet tersebut) dilantik esok harinya Senin 27 Oktober 2014. Salah satu dari anggota Kabinet Kerja Jokowi–JK” yang mendapat amanat dan dilantik selaku Menteri Ketenagakerjaan, adalah Hanif Dhakiri. Ia diberi amanat untuk “memegang” jabatan ‘leader” Kementerian Ketenagakerjaan¹.

Nama “Kementerian Ketenagakerjaan” ini agak unik, berbeda dengan nomenklatur yang pernah ada. Walaupun istilah “ketenagakerjaan” tersebut sudah lazim dan sangat familier di telinga masyarakat, khususnya di kalangan pekerja atau buruh, demikian juga di kalangan pengusaha serta pihak-pihak yang berkecimpung pada soal-soal tenaga kerja, seperti organisasi APINDO dan serikat pekerja atau serikat buruh. Namun

baru kali ini menjadi nama kementerian, akan tetapi baru pertama kali dalam sejarah disebut dengan nama seperti itu, sehingga cukup menarik untuk disimak dan dikomentari.

Sejarah Kementerian Ketenagakerjaan

Pada awalnya urusan buruh (sebagai bagian dari elemen ketenagakerjaan) tidak -diurus tersendiri- berbentuk kementerian atau departemen. Akan tetapi masuk –berada di dalam– dan sebagai bagian dari Kementerian Sosial pada Kabinet Presidentiil (September s/d Nopember 1945) yang dipimpin (Menteri) MR. Iwa Koesoemo Soemantri. Demikian juga pada Kabinet Syahrir I (Nopember s/d Desember 1945) dipimpin oleh (Menteri) dr. Adji Darmo Tjokronegoro, dan (Desember 1945 s/d Agustus 1946) Menteri dr. Soedarsono; Pada Kabinet Syahrir II (Maret 1946 s/d Juli 1947) dipimpin oleh Menteri ibu MR. Maria Ulfah Santoso.

Pada Kabinet Amir Sjarifuddin I (Juli s/d Nopember 1947) dan Kabinet Amir Sjarifuddin II (Nopember 1947 s/d Januari 1948), urusan perburuhan baru menjadi salah

¹ Kompas, Senin 27 Oktober 2014, hal. 1. dan Kompas Selasa, 28 Oktober 2014, hal. 1

satu kementerian tersendiri dengan nama Kementerian Perburuhan yang dipimpin oleh Ibu SK. Trimurti.

Pada Kabinet Hatta I (Januari 1948 s/d Agustus 1949) dan Kabinet Hatta II (Agustus s/d Desember 1949) serta Kabinet Susanto Tirtoprodjo – Yogyakarta (Desember 1949 s/d Januari 1950) terjadi merger menjadi Kementerian / Departemen Perburuhan dan Sosial dipimpin oleh RH. Kusnan sebagai menterinya.

Pada Kabinet Darurat (Desember 1948 s/d Juli 1949) urusan perburuhan merger dalam Kemeterian / Departemen Perburuhan, Sosial, Pembangunan Pemuda dan Keamanan, dipimpin oleh MR. Sutan Rasjid.

Pada Kabinet Amir Sjarifuddin I (Juli s/d Nopember 1947) dan Kabinet Amir Sjarifuddin II (Nopember 1947 s/d Januari 1948) dipisahkan (spin-off) menjadi Menteri Muda Perburuhan dengan Menterinya MR. Wilopo. Berlanjut pada Kabinet Hatta – RIS menjadi Kemeneterian Perburuhan, Menterinya (juga) MR. Wilopo.

Pada Kabinet Halim – Yogya (Januari s/d September 1950) Kementerian Perburuhan di pimpin oleh dr. Ma'as. Pada Kabinet Natsir (September 1950 s/d April 1951) Kementerian Perburuhan oleh R. Panji Seoroso.

Pada Kabinet Sukiman (April 1951 s/d April 1952) dan Kabinet Wilopo (April 1952 s/d Agustus 1953), serta Kabinet Burhanuddin H. (Agustus 1955 s/d Maret 1956) Kementerian

Perburuhan dipimpin oleh Iskandar TedjaSukmana. Pada Kabinet Alisastro Amidjojo I, Agustus 1953 s/d Agustus 1955, Kemeneterian Perburuhan dipimpin oleh Prof. SM. Abidin. Selanjutnya pada Alisastro Amidjojo II, Maret 1956 s/d April 1957, Kemeneterian Perburuhan dipimpin oleh Sjabilal Rasjid.

Pada Kabinet Djuanda (Kabinet Karya), April 1957 s/d Juli 1959, Kementerian Perburuhan dipimpin oleh MR. Samjono.

Setelah Dekrit Presiden, pada Kabinet Kerja I (Juli 1959 s/d Pebruari 1960), Kabinet Kerja II (Pebruari 1960 s/d Maret 1962) dan Kabinet Kerja III (Maret 1962 s/d Nopember 1963) Kementerian Perburuhan dipimpin oleh Menteri Muda Perburuhan, Ahem Erningpradja. Pada Kabinet Kerja IV (Nopember 1963 s/d Agustus 1964) berganti -sementara- menjadi Kementerian Tenaga Kerja, yang Menterinya (juga) Ahem Erningpradja.

Pada Kabinet Dwikora (Agustus 1964 s/d Pebruari 1966) dan Kabinet Dwikora yang Disempurnakan I (Pebruari s/d Maret 1966) Kementerian Perburuhan dipimpin oleh Sutomo Martopradoto. Pada Kabinet Dwikora yang Disempurnakan II (Maret s/d Juli 1966) terjadi perubahan nomenklatur kementerian. Untuk pertama kalinya -resmi- disebut Kementerian Tenaga Kerja yang menterinya adalah Kombes. Pol. Dr. Awaluddin Djamin, MPA. Kemudian berlanjut pada Kabinet

Ampera (Juli 1966 s/d Oktober 1969) dan Kabinet Ampera yang Disempurnakan (Oktober 1967 s/d Juni 1968) tetap dipimpin oleh Kombes. Pol. Dr. Awaluddin Djamin, MPA.

Pada Kabinet Pembangunan I, Juni 1968 s/d September 1971, Kementerian Tenaga Kerja dipimpin oleh Laksda (L) Mursalin Daeng Mamangung Kemudian terjadi reshuffle pada Kabinet Pembangunan I (periode September 1971 s/d Maret 1973) Menteri Tenaga Kerja adalah Prof. Dr. M. Sadli.

Pada Kabinet Pembangunan II (Maret 1973 s/d Maret 1978) urusan tenaga kerja mengalami perubahan (konsolidasi) menjadi Departemen Tenaga Kerja, Transmigrasi dan Koperasi dipimpin oleh Prof. Dr. Subroto. Pada Kabinet Pembangunan III (Maret 1978 s/d Maret 1983) berubah lagi menjadi Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi dipimpin oleh Prof. Drs. Harun Zein.

Pada akhir pemerintahan Presiden Moehammad Soeharto pada Kabinet Pembangunan IV (Maret 1983 s/d Agustus 1988) berubah kembali (spin-off) menjadi Departemen Tenaga Kerja dipimpin oleh Laksamana (L) Sudomo. Selanjutnya

pada Kabinet Pembangunan V (Maret 1988 s/d Maret 1993) dipimpin oleh Drs. Cosmas Batubara². Kemudian pada Kabinet Pembangunan VI (Maret 1993 s/d Maret 1998) Departemen Tenaga Kerja dipimpin oleh Drs. Abdul Latif³.

Pada Kabinet Pembangunan VII (Maret 1998 s/d Mei 1998) Departemen Tenaga Kerja dipimpin oleh Theo L. Sambuaga⁴.

Selanjutnya Pada Kabinet Reformasi Pembangunan, B.J. Habibie (Mei 1998 s/d Oktober 1999), Departemen Tenaga Kerja dipimpin oleh Fahmi Idris⁵.

Pada Kabinet Persatuan Nasional K.H. Gusdur Abdurrahman Wahid (Oktober 1999 s/d Agustus 2001), Departemen Tenaga Kerja RI, dipimpin oleh Bomer Pasaribu (Oktober 1999 s/d Agustus 2000) dan Alhilal Hamdi (reshuffle Agustus 2000 s/d Agustus 2001)⁶.

Pada Kabinet Gotong Royong Megawati Soekarnoputri (Agustus 2001 s/d Oktober 2004), Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi RI, dipimpin oleh Jacob Nuwa Wea⁷.

Pada Kabinet Indonesia Bersatu / SBY I (Oktober 2004 s/d Desember 2005), Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi

² Departemen Tenaga Kerja, Sejarah Departemen Tenaga Kerja Republik Indonesia, Penerbit Departemen Tenaga Kerja RI, Jakarta, 1992, hal. 125-136.

³ Lihat <http://id.wikipedia.org/wiki/Kabinet_Pembangunan_VI>

⁴ Lihat <http://id.wikipedia.org/wiki/Kabinet_Pembangunan_VII>

⁵ Lihat <http://id.wikipedia.org/wiki/Kabinet_Reformasi_Pembangunan>

⁶ Lihat <http://id.wikipedia.org/wiki/Kabinet_Persatuan_Nasional>

⁷ Lihat <http://id.wikipedia.org/wiki/Kabinet_Gotong_Royong>

RI, dipimpin oleh Fahmi Idris. Terjadi reshuffle pada Desember 2005 s/d Oktober 2009 dipimpin oleh Dr. Ir. Erman Soeparno. M.Si⁸.

Pada Kabinet Indonesia Bersatu II / SBY II (Oktober 2009 s/d Oktober 2014), Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi RI, sempat berganti nama (pada reshuffle 19 Oktober 2011) menjadi Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi RI dipimpin oleh Muhaimin Iskandar⁹.

Pada Kabinet Kerja, Kerja dan Kerja Jokowi-JK (2014 s/d -prediksi-2019), berubah menjadi Kementerian Ketenagakerjaan RI, dipimpin oleh Hanif Dhakiri¹⁰.

Dengan demikian, kementerian / departemen yang mengurus urusan perburuhan dan tenaga kerja, pada awal kemerdekaan disebut sebagai Kementerian Perburuhan. Kemudian menjadi Kementerian Tenaga Kerja -walaupun sesekali merger/konsolidasi dengan departemen / kementerian (sektor/sub-sektor) lainnya, akan tetapi kembali lagi *split-off* / *spin-off* menjadi kementerian tersendiri dengan nama Departemen / Kementerian Tenaga Kerja. Saat ini (2014) pada Kabinet Kerja Jokowi-JK dinamai Kementerian Ketenagakerjaan.

Pertanyaan yang -mungkin- timbul, apakah perbedaan Kementerian Perburuhan, Kementerian Tenaga Kerja dan Kementerian Ketenagakerjaan ?. Berartikah nama tersebut, dan apa pengaruh nama tersebut terhadap misi Menteriya ?.

William Shakespeare pernah mengatakan "*What's in a name ? That which we call a rose by any other name -would smell as sweet*", Apakah arti sebuah nama ?. Kalaulah setangkai bunga mawar diberi -julukan- dengan nama lain, ia tetap akan tetap harum mewangi. Maksud Shakespeare, bukanlah nama yang -menjadi- penting, akan tetapi efek namanya, atau isinya yang bisa memberi warna.

Bagaimana dengan nama Kementerian Perburuhan, Kementerian Tenaga Kerja atau (sekarang) Kemneterian Ketenagakerjaan ?. Bisakah memberi warna ?, atau hanya "just name".

Tulisan ini tentu tidak bermaksud mencari-cari kesalahan nama dan istilah, atau (sebaliknya) membenarkan suatu nama/istilah dengan menyalahkan istilah lainnya. Demikian juga tidak untuk membandingkan kedua istilah tersebut, kemudian menyatakan istilah lainnya yang benar.

⁸ Lihat <http://id.wikipedia.org/wiki/Kabinet_Indonesia_Bersatu>

⁹ Lihat <http://id.wikipedia.org/wiki/Kabinet_Indonesia_Bersatu_II>

¹⁰ Kompas Selasa, 28 Oktober 2014, hal. 1

Akan tetapi tulisan ini hanya bermaksud sekedar memaknainya dari sudut pandang dan perspektif hukumnya saja. Itu saja, titik. Karena setelah membaca sejarah tersebut di atas, nama “Kementerian Ketenagakerjaan” tersebut belum pernah dipakai dan tidak lazim digunakan sebagai nomonklatur kementerian, walaupun istilah dimaksud cukup dikenal, sebab terdapat dalam berbagai undang-undang (mengenai ketenagakerjaan). Yang lazim, memang Kementerian Perburuhan atau Departemen Tenaga Kerja.

Selain itu, tulisan ini terinspirasi dan ada kaitannya dengan aksi Menaker Hanif Dhakiri bersama timnya pada hari Rabu pagi melakukan inspeksi mendadak (sidak) ke sebuah rumah yang dijadikan penampungan calon TKI ilegal di Jalan Asem Baris Raya, Jalan F Gang Z nomor 24 Tebet Jakarta Selatan¹¹. Aksi tersebut cukup membuka mata masyarakat, bahwa tidak perlu nama dan nomenklatur kementerian tenaga kerja jika tidak mampu memberi perlindungan -proteksi- kepada (para) tenaga kerja. Aksinya Menteri Hanif tersebut menjadi perhatian banyak media. Terkait dengan itu, kemudian pada tanggal 8 Nopember 2014, Menteri Hanif Dhakiri datang menghadiri talkshow yang diselenggarakan Radio Smart FM dan Populi Center di kawasan Menteng

Jakarta Pusat dengan membonceng -naik-motor vooridjer pengawalnya¹². Lagi-lagi aksi tersebut menjadi perhatian masyarakat (dan tentu, media).

Pada acara tersebut, menurut peliput Radio Smart FM, bahwa ketika Menteri Hanif diwawancarai oleh salah seorang wartawan, yang menanyakan: Apa program Kementerian Ketenagakerjaan kedepan?. Beliau (Menaker) hanya menjawab: “saya belum bisa merumuskan”. Nanti sajalah.

Mungkin maksud Pak Menteri, tidak pentinglah rumusan program itu terkait dengan kementeriannya. Mungkin sama maknanya dengan pertanyaan Shakespeare: “Apalah arti sebuah nama”. Yang penting *action*-nya, “sidak”-nya naik motor vooridjer. Namun pertanyaan wartawan tersebut, cukup menggelitik dan cukup menarik untuk dikaji dengan melihat dan mengaitkan nama Kementerian Ketenagakerjaan dari makna kata-nya dan perspektif hukumnya.

Istilah dan Arti Kementerian

Dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara (selanjutnya disebut UU Kementerian Negara), istilah kementerian disebutkan sebagai Kementerian Negara (bukan

¹¹ Suara Pembaruan, Kamis 6 Nopember 2014, hal. B2.

¹² Warta Kota, Minggu 9 Nopember 2014, hal. 1.

Kementerian Pemerintah) yang selanjutnya disebut kementerian saja, yaitu (sebagai) perangkat pemerintah yang membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan¹³. Berdasarkan Pasal 17 Undang-Undang Dasar 1945, bahwa Presiden dibantu oleh Menteri-menteri Negara yang memimpin departemen pemerintahan yang (Menteri-menteri tersebut) diangkat dan diberhentikan oleh Presiden¹⁴. Selanjutnya dalam UU Kementerian Negara disebutkan juga, bahwa Kementerian -tersebut- berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden¹⁵. Jadi artinya, aksi Pak Menteri Hanif ini adalah aksi kerja nyata untuk masyarakat, khususnya si buruh (sebagai bagian dari tenaga kerja).

Istilah dan Arti Ketenagakerjaan

Istilah tenaga kerja, adalah istilah yang sangat luas mencakup semua tenaga kerja yang mampu untuk melakukan kerja. Sedangkan pekerja atau buruh hanya merupakan istilah bagi tenaga kerja yang bekerja dalam hubungan kerja yang sering juga disebut pegawai, karyawan atau karyawan, atau istilah lain yang -mungkin- (maaf) kasar: kuli, “jongos” dan lain-lain.

Dalam undang-undang (istilah) pekerja dan buruh dipergunakan secara bersama-sama dalam makna yang sama, karena – secara historis- masing-masing kelompok tidak menghendaki disebut sebaliknya. Artinya pekerja tidak mau disebut buruh, dan sebaliknya buruh tidak menghendaki disebut pekerja.

Dalam kaitan dengan undang-undang ketenagakerjaan, apa yang dimaksud dengan buruh ?. Menurut Pasal 1 angka 3 UU No.13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, bahwa pekerja atau buruh, adalah setiap orang yang bekerja dengan menerima upah, atau imbalan dalam bentuk lain. Artinya, istilah pekerja dan buruh mempunyai makna yang sama, yakni sama-sama diterjemahkan sebagai orang yang bekerja dengan menerima upah –atau “orang upahan”, dan lebih populer disebut sebagai orang yang bekerja dibawah perintah– dalam *hubungan kerja*¹⁶.

Pekerja adalah tenaga kerja yang bekerja atas dasar perjanjian kerja pada level *middle management* ke atas yang sering diklasifikasikan sebagai *skilled worker* atau lazim disebut sebagai tenaga kerja kerah putih

¹³ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara, Pasal 1 angka 1.

¹⁴ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (dan Perubahannya), Pasal 17.

¹⁵ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara, Op.Cit. Pasal 2.

¹⁶ Prof. Iman Soepomo, S.H., dalam bukunya Hukum Perburuhan Bidang Hubungan Kerja, terbitan Djambatan, Cetakan Ketiga, Jakarta 1980, hal. 1, menegaskan perbedaan yang sangat ekstrim antara tenaga kerja yang bekerja dalam hubungan kerja dengan tenaga kerja di luar hubungan kerja, khususnya perjanjian-perjanjian untuk melakukan sesuatu atau beberapa pekerjaan tertentu, dan perjanjian pemborongan pekerjaan.

(*white collar*). Sedangkan buruh adalah tenaga kerja yang bekerja atas dasar perjanjian kerja pada *level grassroot* di bawah yang sering diklasifikasikan sebagai *un-skilled labor* atau sebagai kelompok tenaga kerja kerah biru (*blue collar*).

Dengan perkataan lain, pengertian pekerja atau buruh merupakan tenaga kerja yang bekerja dalam hubungan kerja atas dasar perjanjian kerja. Perbedaannya, hanya pada klaster masing-masing yang merupakan julukan atau sebutan masyarakat sesuai kelasnya berdasarkan jenis dan sifat pekerjaannya, yakni

- Istilah pekerja, dipakai untuk menunjuk kelas tenaga kerja yang bekerja dalam hubungan kerja pada *level middle management* ke atas, yakni tenaga kerja pada *job skilled labour*. Karena itu sering juga diistilahkan sebagai kelompok *white collar* (“kerah putih”).

Sedangkan buruh, dipakai untuk menyebut tenaga kerja yang bekerja dalam hubungan kerja pada level atau kelas “bawah” –grass roots–, yakni tenaga kerja pada *job un-skilled labour*. Oleh karenanya sering juga disebut sebagai kelas *blue collar* (“kerah biru”).

Oleh karena itu, pada awalnya hanya ada hukum perburuhan, yakni hukum yang memberikan proteksi perlindungan kepada tenaga kerja pada tataran bawah. Artinya secara pragmatis, kalau menyebut Hukum Perburuhan, maka tentu yang dimaksud,

adalah keseluruhan ketentuan atau hukum yang mengatur segala hal mengenai buruh, maka pada awal kemerdekaan itu hanya dibentuk Kementerian Perburuhan, karena mereka (para buruh) itulah yang perlu mendapat proteksi.

Pengertian dan istilah-istilah itu dapat ditemukan dalam beberapa literatur dan peraturan perundang-undangan mengenai perburuhan atau ketenagakerjaan, termasuk beberapa buku yang ditulis oleh Prof. Iman Soepomo, S.H., antara lain Pengantar Hukum Perburuhan dan Hukum Perburuhan Bidang Hubungan Kerja, serta Hukum Perburuhan Bidang Kesehatan Kerja.

Pendapat Pakar Perburuhan Mengenai Buruh

Walaupun ada perbedaan kelas, antara pekerja dengan buruh, akan tetapi sudah sejak lama orang menggunakan dan lebih familier dengan Istilah Hukum Perburuhan, termasuk di lingkungan kampus atau di kalangan akademisi. Dalam kaitan ini, menurut Prof. Iman Soepomo, S.H., kata “per-buruh-an”, merupakan kejadian atau kenyataan dimana seseorang biasanya disebut buruh –karena– bekerja pada orang lain –yang disebut majikan– dengan menerima upah. Pengertian tersebut sekaligus mengenyampingkan persoalan antara pekerjaan bebas (*vrije beroepen*, di luar hubungan kerja) dan pekerjaan yang

dilakukan di bawah pimpinan (=bekerja pada) orang lain, yang mengenyampingkan pula persoalan antara pekerjaan (*arbeid*) dan pekerja (*arbeider*).

Penggunaan istilah **Hukum Perburuhan** di Indonesia, awalnya dari istilah *arbeidsrecht* yang banyak digunakan oleh para pakar Hukum Perburuhan dari Negeri Belanda saat Penjajahan Kolonial Belanda. Beberapa contoh definisi yang pernah dikemukakan (dalam buku Prof. Iman Soepomo, S.H. : Pengantar Hukum Perburuhan, 1999, hal. 2), antara lain dikemukakan Mr. A.H. Molenaar, Mr. M.G. Levenbach dan Mr. N.E.H. van Esveld¹⁷:

Mr. A.H. Molenaar, mengatakan bahwa *arbeidsrecht* (Hukum Perburuhan), adalah bagian dari hukum yang berlaku yang –pada pokoknya– mengatur hubungan antara buruh dengan “majikan”, antara buruh dengan buruh, dan antara buruh dengan pengusaha. Pengertian ini, tentunya sangat sempit, karena hanya mengatur tenaga kerja pada hubungan hukum atas-bawah atau atasan-bawahan (*dientsverhouding*).

Selanjutnya, **Mr. M.G. Levenbach**, mengemukakan, bahwa “*arbeidsrecht*”, yakni hukum yang berkenaan dengan hubungan kerja dimana pekerjaan itu dilakukan dibawah pimpinan dan dengan keadaan penghidupan yang langsung bersangkutan-paut dengan

hubungan kerja itu. Pengertian ini, agak lebih luas, karena disamping mengatur tenaga kerja dalam hubungan kerja, juga sudah menyinggung mengenai segala hal yang berkenaan dengan perburuhan dimaksud, seperti jaminan kecelakaan atau kematian dan/atau cacat akibat kecelakaan kerja.

Agak berbeda dengan Mr. N.E.H. van Esveld, tidak membatasi lapangan (:cakupan) “*arbeidsrecht*” pada hubungan kerja saja, dimana pekerjaan dilakukan di bawah pimpinan (:perintah). Tetapi –katanya–, “*arbeidsrecht*” meliputi pula pekerjaan yang dilakukan oleh swa-pekerja (mungkin sama dengan :selfemployee, atau soleprepietorship, termasuk *vrije beroepen*) yang melakukan pekerjaan atas tanggung-jawab dan resiko sendiri. Dengan perkataan lain, pengertian ini sudah jauh lebih luas, karena bukan hanya sekedar tenaga kerja dalam hubungan kerja, akan tetapi sudah mencakup tenaga kerja professional dan tenaga kerja mandiri, walaupun masih menggunakan istilah Hukum Perburuhan (“*arbeidsrecht*”).

Dalam perkembangannya saat ini, Hukum Perburuhan (Labour Law) bukan lagi hanya sekedar berkenaan dengan segala hal mengenai buruh (maksudnya, tenaga kerja dalam hubungan kerja), tetapi juga buruh dalam arti luas sebagaimana dikemukakan oleh Mr. N.E.H. van Esveld (tersebut di atas),

¹⁷ Iman Soepomo, Pengantar Hukum Perburuhan, Penerbit Djambatan, Cetakan Kesepuluh, Jakarta, 1992, hal. 2.

meliputi tenaga kerja dalam hubungan kerja dan tenaga kerja mandiri atau professional.

Oleh karena cakupan Hukum Perburuhan sangat sempit, maka saat ini semakin berkembang dan lebih sering orang menggunakan istilah Hukum Ketenagakerjaan (yang kata dasarnya tenaga kerja), karena meliputi dan bahkan mencakup semuanya, baik tenaga kerja dalam hubungan kerja, maupun di luar hubungan kerja, termasuk tenaga kerja mandiri (*self employee, sole proprietorship* atau *professional*).

Dalam Pasal 1 angka 2 UU No.13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan menyebutkan, bahwa tenaga kerja, adalah setiap orang yang mampu melakukan pekerjaan guna menghasilkan barang dan/atau jasa untuk memenuhi kebutuhan sendiri maupun untuk masyarakat. Pengertian tersebut lebih luas lagi dan mencakup semua tenaga kerja, termasuk pegawai negeri dan pejabat Negara (*aambtenaar* atau *publiekrechtelijkeverhoudings*).

Dengan demikian, kalau kementeriannya hanya Kemeneterian Tenaga Kerja, maka (terkesan) hanya aspek perlindungan subjek hukum tenaga kerjanya yang dapat dicover oleh instansi ini. Tetapi bagaimana pelatihannya, dan bagaimana aspek pasca hubungan kerjanya (setelah pensiun).

Pengertian tenaga kerja tersebut sejalan dengan pendapat Prof. Iman Soepomo, S.H.

(:Hukum Perburuhan-Perundang-Undangan/ XVIII, 2001)¹⁸, bahwa pengertian tenaga kerja, meliputi –juga– semua Pejabat Negara, seperti Presiden, Ketua dan anggota MPR, DPA, DPR, Menteri, semua Pengawai Negara baik sipil (PNS) maupun militer (TNI) dan Kepolisian (Polri), semua pengusaha, buruh, swa pekerja, penganggur dan sebagainya.

Dengan demikian, Hukum Ketenagakerjaan (*Manpower Act*), hakekatnya adalah ketentuan hukum yang mengatur segala hal yang berhubungan dengan tenaga kerja, baik pada waktu sebelum hubungan kerja (*pre-employment*), selama hubungan kerja (*during employmmnt*) dan sesudah masa kerja (*post employment*), termasuk tenaga kerja yang bekerja di luar hubungan kerja dan tenaga kerja mandiri, serta pengangguran.

Oleh karenanya, penggunaan istilah Hukum Perburuhan (*Labour Law*) terutama dari instansi ketenagakerjaan, telah banyak diganti dengan istilah Hukum Ketenagakerjaan (*Employment Law* atau *Manpower Act*), karena cakupan dari Hukum Ketenagakerjaan lebih luas dari pada Hukum Perburuhan, mencakup sebelum, dalam dan sesudah hubungan kerja

Dengan demikian, -tentu- lebih tepat dan lebih baik dengan istilah Kementerian Ketenagakerjaan. Sebab makna

¹⁸ Iman Soepomo, Hukum Perburuhan, Penerbit Djambatan, Cetakan Kedelapanbelas. Jakarta 2001 (edisi revisi), hal. 3.

ketenagakerjaan, yang berasal dari kata (dasar) tenaga kerja berarti setiap orang yang mampu melakukan pekerjaan guna menghasilkan barang dan/atau jasa baik untuk memenuhi kebutuhan sendiri maupun untuk masyarakat¹⁹. Sebagai komparasi, dalam undang-undang lama, pengertian tenaga kerja tersebut lebih luas maknanya, yakni setiap orang yang mampu melakukan pekerjaan, baik dalam -hubungan kerja- (DHK), maupun di luar hubungan kerja (LHK) guna menghasilkan jasa atau barang untuk memenuhi kebutuhan masyarakat²⁰. Kedua pengertian tersebut -selintas- terlihat sama, akan tetapi jika dicermati lebih jauh, terdapat perbedaan arti dan maknanya. Pengertian tenaga kerja dalam UU Nomor 13 Tahun 2003 (baru), tidak menegaskan tenaga kerja yang mana, dan bagaimana hubungan hukumnya. Akan tetapi dalam UU Nomor 14 Tahun 1969 (lama), lebih menegaskan tenaga kerja siapa dan bagaimana hubungan hukumnya. Maksudnya, dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1969 tentang Pokok-pokok Ketenagakerjaan (UU lama) semua tenaga kerja, baik dalam hubungan hukum yang didasarkan perjanjian kerja (DHK), maupun yang didasarkan perjanjian-

perjanjian melakukan pekerjaan di luar hubungan kerja (LHK) semua tercakup.

Pengertian UU lama tersebut sejalan dengan Prof. Iman Soepomo, S.H. yang menjelaskan cakupannya (dan dengan memberikan contoh), bahwa tenaga kerja sangatlah luas artinya, meliputi semua pejabat negara, seperti Presiden, Ketua dan anggota MPR, DPA, DPR, Menteri, semua pegawai negara, baik sipil (PNS) maupun militer (TNI) dan kepolisian (Polri), semua pengusaha, buruh, swa-pekerja (tenaga kerja mandiri, soleprepriotorship), penganggur dan sebagainya²¹. Dengan kata lain, dari pendapat Prof. Iman Soepomo tersebut, maka pengertian tenaga kerja mencakup semua orang yang mampu melakukan kerja, baik dalam hubungan kerja, maupun di luar hubungan kerja, termasuk tenaga kerja pejabat negara (seperti: anggota MPR, DPA, DPR/DPRD/DPD, Komisioner KY, KPK, Ombudsman, Komnas HAM, hakim dan lain-lainnya), pegawai negeri sipil termasuk Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PNS/PPPK), anggota Tentara Nasional Indonesia (TNI), anggota Kepolisian Negara (Polri) termasuk peserta didiknya, serta pengangguran-pun masuk sebagai

¹⁹ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Pasal 1 angka 2.

²⁰ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 1969 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Mengenai Tenaga Kerja, Pasal 1.

²¹ Iman Soepomo, S.H., Prof., Hukum Perburuhan Undang-Undang dan Peraturan-Peraturan, Penerbit Djambatan, Jakarta, 2001 (edisi revisi), hal. 3.

-klasifikasi- tenaga kerja.

Dengan demikian, sejalan dengan penjelasan tersebut di atas, bahwa pengertian Ketenagakerjaan, adalah segala hal yang berhubungan dengan tenaga kerja, pada waktu sebelum (pra-bekerja), selama hubungan kerja dan sesudah masa kerja (pasca hubungan kerja)²². Artinya, sebelum hubungan kerja (*pre-employment*), yakni tenaga kerja yang dipersiapkan memasuki masa kerja sebagai angkatan kerja yang akan memasuki pasar kerja, -mungkin- dengan mengikuti pelatihan-pelatihan kerja atau kursus-kursus keterampilan kerja guna persiapan bekerja. Selama masa kerja diterjemahkan sebagai tenaga kerja dalam hubungan kerja (*during employment*) yang sudah bekerja. Tenaga kerja yang sesudah masa kerja atau purna kerja / pensiunan (*post-employment*) adalah tenaga kerja yang dalam hubungan kerja tetapi sudah pensiun .

Dibandingkan dengan pengertian tenaga kerja dalam undang-undang lama (UU Nomor 14 Tahun 1969) cakupannya lebih luas, mencakup semua tenaga kerja dalam hubungan kerja dan -juga- di luar hubungan kerja, sehingga tidak terkesan sebagai hanya tenaga kerja dalam hubungan kerja yang mempersiapkan diri untuk bekerja dan kemudian memasuki pasar kerja, serta

akhirnya mengakhiri hubungan kerja di masa pensiun.

Berdasarkan uraian dan gambaran sebagaimana tersebut di atas, dapat disimpulkan, bahwa yang dimaksudkan sebagai Kementerian Ketenagakerjaan, adalah instansi perangkat pemerintah yang membidangi segala urusan urusan ketenagakerjaan dalam pemerintahan, berkenaan dengan tenaga kerja, pada waktu sebelum, selama dan sesudah masa kerja. Baik yang bekerja di perusahaan-perusahaan, sebagai tenaga kerja dalam hubungan kerja (berdasarkan perjanjian kerja) yang -lazim- disebut pekerja/buruh atau pegawai ataukah karyawan/karyawati, maupun yang bekerja secara profesional yang mempunyai sertifikasi dan kompetensi kerja, atau atas dasar kemitraan atau pemborongan pekerjaan. Gambaran struktur tenaga kerja dapat digolongkan sebagai tenaga kerja yang bekerja dan tenaga kerja yang tidak/belum bekerja -diuraikan-, sebagai berikut:

1. Tenaga kerja yang bekerja, meliputi:

- a. Tenaga kerja yang bekerja sendiri, tenaga kerja mandiri atau swa pekerja (*self employee, sole proprietorship, atau sole practitioner*;

²² Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Pasal 1 angka 1.

b. Tenaga kerja yang bekerja berkolaborasi (dua pihak atau lebih) yang dibedakan, atas²³: 1) Tenaga kerja dalam hubungan kerja (disebut pekerja/buruh), baik yang formal (di perusahaan / dengan entiti pemberi kerja) atau yang informal (pemberi kerja perorangan / non-entity), baik tenaga kerja local ataupun expatriate. 2) Tenaga kerja di luar hubungan kerja, meliputi a) Tenaga kerja yang bekerja atas dasar perjanjian melakukan (sementara) jasa-jasa, atau <i>de overeenkomst tot het verrichten van diensten</i> (Pasal 1601 BW); b) Tenaga kerja atas dasar perjanjian pemborongan, atau <i>de overeenkomst tot het aanneming van werk</i> (Pasal 1601b jo Pasal 1604-1616 BW); c) Tenaga kerja atas dasar perjanjian kemitraan (partnership) didasarkan pada hukum perdata (KUH-Perdata) dan hukum dagang (KUHD),	seperti, perjanjian kerjasama, perjanjian keagenan, perjanjian komisioner dan lain-lain. d) Tenaga kerja atas dasar perjanjian korporasi (corporate agreement in article of incorporation), seperti anggota Direksi/Pengurus (Board of Director) atau anggota Dewan Komisaris/Pengawas (Board of Commisioner) yang didasarkan pada hukum korporasi (corporate law), yang hubungan hukumnya seperti tersebut dalam anggaran dasar -masing-masing- sesuai dan berdasar UUPT (UU No.40 Tahun 2007), UU Koperasi (UU No.12/1992), UU Yayasan (UU No.16/2001), UU Pasar Modal (UU No. 8 Tahun 1995) dan lain-lain sesuai konteks korporasinya. 3) Tenaga kerja dalam hubungan hukum publik (semacam <i>publiekrechtelijk verhouding</i>)²⁴, seperti pada pejabat negara, pegawai negeri sipil (PNS) atau <i>Pegawai Pemerintah dengan</i>
---	--

²³ Vide Pasal 1601 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Burgerlijke Wetboek (Prof. Soebekti, S.H.)

²⁴ Philipus M. Hadjon, Pengantar Hukum Administrasi Indonesia, Introduction to the Indonesian Administrative Law, Gadjahmada University Pres, Yogyakarta, hal. 194.

<i>Perjanjian Kerja (P3K)</i>²⁵, anggota Tentara Nasional Indonesia / Kepolisian Negara Republik Indonesia (TNI/Polri) yang -secara keseluruhan- istilah yang lazim disebut publiek rechtelijk verhoudings;	bahwa berdasarkan skema dan gambaran sebagaimana tersebut di atas, maka urusan Kementerian Ketenagakerjaan, adalah segala urusan yang berkenaan dengan tenaga kerja sebagaimana tersebut di atas, baik yang bekerja, maupun yang belum/tidak bekerja, baik yang bekerja sendiri, ataupun yang bekerja secara berkolaborasi, baik yang dalam hubungan kerja maupun yang di luar hubungan kerja, baik yang di swasta (partikular) maupun yang di pemerintahan atau jabatan negara, dan sebagainya. Artinya, ketenagakerjaan mempunyai makna yang sangat luas dan menjangkau segala hal dan aspek yang berkaitan dengan tenaga kerja, siapapun, dalam hubungan hukum apapun, serta kapanpun, dan dimanapun.
2. Tenaga kerja yang tidak/belum bekerja, dapat mencakup: a. Pencari kerja (angkatan kerja), atau anak-anak / anak sekolah (bukan angkatan kerja) atau pre-employment. b. Pengangguran atau ter-PHK (angkatan kerja); c. Penyandang cacat, pensiunan -lansia- (tidak bekerja) –post employment- d. Ibu rumah tangga (housewife atau stay at home dady).* Dengan demikian, pada bagian akhir dapat disimpulkan (sebagai konklusi),	Akhirnya penulis berharap, tulisan ini dapat bermanfaat. Setidaknya dapat memberi sedikit wawasan yang berarti, secuil apapun. Semoga !.

²³ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (LNRI Tahun 2014 Nomor 6, TLN-RI Nomor 5494) , Pasal 1 angka 4 mengatur mengenai Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja.

**DINAMIKA PENGAWASAN KETENAGAKERJAAN DARI
DESENTRALISASI KE DEKONSENTRASI
(POKOK BAHASAN DARI UNDANG-UNDANG NOMOR 23
TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH)**

Oleh: Syachradjat, SH, MSI

I. PENGANTAR :

Kado akhir tahun nampaknya menjadi milik pengawasan ketenagakerjaan. Lahirnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah yang berlaku mulai tanggal 2 oktober 2014 telah merubah eksistensi pengawasan ketenagakerjaan yang semula eksis di kabupaten dan kota sekarang beralih ke Propinsi . Hanya pengawasan ketenagakerjaan pada instansi ketenagakerjaan di daerah yang ditarik ke propinsi sedangkan lembaga lainnya seperti Pelatihan kerja dan produktivitas tenaga kerja, Penempatan tenaga kerja dan hubungan industrial sebagian programnya masih eksis di kota dan di kabupaten . Pemerintah pusat melimpahkan wewenang pemerintahan kepada gubernur dalam menyelenggarakan pengawasan ketenagakerjaan. Dengan demikian pengawsan ketenagakerjaan berada dalam sitem dekonsentrasi beralih dari sistem desentralisasi.

Undang-Undang ini merupakan bukti keseriusan pihak pemerintah dan wakil rakyat di DPR dalam mengakomodir

aspirasi yang berkembang dimasyarakat ketenagakerjaan baik dari serikat pekerja/buruh, pengusaha dengan asosiasinya serta jajaran pengawasan lketenagakerjaan baik struktural maupun fungsional dan asosiasi kepala daerah kabupaten dan kota. Mereka menyoroti secara tajam eksistensi pengawasan ketenbagakerjaan dan peran serta tanggungjawabnya dalam pelaksanaan peraturan perundangan ketenagakerjaan di perusahaan yang dinilainya tidak optimal.

Pengalihan penyelenggaraan pengawasan ketenagakerjaan ke pemerintah propinsi merupakan perubahan dari desentralisasi ke dekonsentrasi. Pemerintah propinsi khususnya instansi ketenagakerjaan di propinsi tentu harus bersiap-siap mendapat tambahan beban baik tugas dan tanggungjawab maupun anggarannya. Dalam undang-undang tersebut diatas dinyatakan pemerintah propinsi berperan sebagai penyelenggaraan pengawasan ketenagakerjaan sedangkan Pemerintah pusat melakukan penetapan sistem pengawasan ketenagakerjaan dan pengelolaan tenaga pengawas ketenagakerjaan. Pemberdayaan pengawas ketenagakerjaa

melalui dekonsentrasi ini merupakan langkah baru yang memberikan harapan bagi terwujudnya pengawasan ketenagakerjaan yang benar-benar mampu dan berkualitas dalam mengawasi pelaksanaan peraturan perundangan ketenagakerjaan sesuai ketentuan perundangan ketenagakerjaan yang berlaku. Secara pribadi saya berpendapat akan lebih baik lagi apabila pengawasan ketenagakerjaan berada dalam satu lembaga atau badan tersendiri yang memiliki otoritas sentralistik serta kendali dalam pengaturan system, pengelolaan dan penyelenggaraan, pengawasan ketenagakerjaan. Sebagai lembaga pengawasan seharusnya tidak berada dibawah kendali serta pengaruh pihak lain. Tentu saya memiliki alasan sendiri dengan pendapat tsb dan ini akan menjadi bahasan tersendiri pada uraian tulisan ini.

Dengan lahirnya undang-undang ini daerah kabupaten dan kota tidak lagi memiliki kendali serta kewenangan mengatur pengawas ketenagakerjaan di daerahnya karena hal itu diatur oleh propinsi. Memang itulah salah satu masalah terberat di kabupaten dan kota yang dihadapi para pengawas ketenagakerjaan. Nuansa politis sangat kental dan menjadi tekanan bagi pengawas ketenagakerjaan di daerah. Akibatnya Independensi dan kompetensi pengawas ketenagakerjaan tersandera selama 14 tahun sejak dimulainya otonomi daerah bagi instansi ketenagakerjaan pada tahun 2000 dan

berakhir dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah .

Dalam dinamika masyarakat ketenagakerjaan, khususnya pekerja/buruh menjadikan pengawas ketenagakerjaan sebagai fokus perhatian bagi perbaikan nasib mereka dalam hubungan kerja di perusahaan. Sudah bukan rahasia lagi pekerja/buruh semakin kritis dalam menilai pelaksanaan peraturan perundangan ketenagakerjaan dan penilaian itu juga diarahkan kepada para pengawas ketenagakerjaan. Kesalahan ataupun penyimpangan dalam pelaksanaan peraturan perundangan ketenagakerjaan di perusahaan terlebih lagi yang dirasakan merugikan buruh sering dialamatkan kepada para pengawas yang dinilainya tidak profesional karena dinilai tidak mampu mengawasi pelaksanaan peraturan perundangan tsb dan sering kali pengawas dinilai main mata melindungi pengusaha. Gejolak pekerja/buruh dengan demo/unjuk rasa yang terjadi di perusahaan maupun di jalanan pernah sampai ke titik klimaks tuntutan supaya institusi pengawas dibubarkan.

Kondisi diatas adalah sebagian kritik terhadap profesionalisme pengawasan ketenagakerjaan yang mungkin juga timbul secara subjektif. Namun kondisi itu hendaknya dinilai secara positif karena merupakan koreksi serta motivasi bagi perbaikan profesi. Pembahasan terhadap judul tulisan

“Dinamika Pengawasan Ketenagakerjaan Dari Desentralisasi Ke Dekonsentrasi (Pokok Bahasan dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah)” terdiri dari 2 hal pokok, yaitu Pertama: merupakan uraian tentang pengawasan ketenagakerjaan yang menguraikan kaitan pengawasan dengan hak azasi manusia, tujuan dan dasar hukum pengawasan, tugas pokok dan fungsi pengawasan ketenagakerjaan, kelembagaan dan personil, mekanisme dan prosedur pengawasan dan lainnya yang berkaitan dengan kegiatan pengawasan. Kedua ; mengenai pengawasan ketenagakerjaan dalam sistem sentralisasi dan desentralisasi permasalahan yang dihadapi pengawasan ketenagakerjaan , dan persiapan pelaksanaan bagi keberhasilan dekonsentrasi. Dalam pembahasan, penulis menyebut Pengawas ketenagakerjaan dengan pengawas.

II. P E N G A W A S A N KETENAGAKERJAAN DALAM PERSPEKTIF HAK AZASI MANUSIA (HAM)

Tenaga kerja dalam arti sempit sering diartikan sebagai pekerja atau buruh adalah bagian yang tidak terpisahkan dalam penataan hak azasi manusia. Konsep perlindungan pekerja/buruh adalah konsep azasi yang universal untuk memperlakukan pekerja/buruh sebagai manusia dengan segala harkat dan martabatnya. Hal tersebut telah menjadi

komitmen internasional dan menjadi standar universal dalam memperlakukan pekerja / buruh dalam hubungan kerja sebagai bagian dari konsep penataan Hak azasi manusia (HAM). Komitmen tersebut dinyatakan dalam “The Universal Declaration Of Human Right “ yang dikenal sebagai Pernyataan sedunia tentang hak-hak azasi manusia.

Negara kita menghargai dan menghormati deklarasi hak azasi manusia tsb dan secara konsekwen pasal-pasal deklarasi hak azasi manusia tersebut diadopsi baik dalam undang-undang dasar 1945 beserta amandemennya maupun dalam peraturan peraturan perundangan ketenagakerjaan. Hal ini terlihat dengan diratifikasinya 16 Konvensi ILO dan 8 dari konvensi tersebut merupakan konvensi yang mendasar bagi perlindungan terhadap i pekerja/buruh. Ratifikasi konvensi yang dilakukan Indonesia memberikan dampak positif yang besar terhadap pelaksanaan hubungan kerja di perusahaan, sehingga pergaulan Indonesia di masyarakat Internasional menjadi lebih harmonis.

Pasal 22, 23 dan 24 *The Universal Declaration of Human Right* merupakan pasal-pasal yang menyangkut perlindungan dasar bagi pekerja yaitu perlunya jaminan sosial , pengupahan yang tidak diskrtiminatif dan layak bagi pekerja beserrta keluarganya, kebebasan berserikat, waktu kerja yang limitative dan jaminan mendapatkan upah selama menggunakan waktu istirahatnya. 1)

PELAKSANAAN PENGAWASAN HAK-HAK DASAR;

Hak-hak dasar tersebut diatas telah diadopsi dalam peraturan perundangan ketenagakerjaan baik dalam bentuk ratifikasi konvensi maupun dalam peraturan perundangan ketenagakerjaan tersendiri.

Terhadap pelaksanaan peraturan perundangan ketenagakerjaan tersebut pemerintah melakukan pengawasan agar peraturan perundangan ketenagakerjaan dapat dilaksanakan sebagaimana mestinya. Pengawasan inilah yang dikenal sebagai pengawasan ketenagakerjaan/perburuhan. Pelaksanaan pengawasan ketenagakerjaan dilakukan oleh pemerintah yang dalam hal ini dilakukan oleh pegawai pengawas ketenagakerjaan. Dengan demikian terlaksananya suatu peraturan perundangan ketenagakerjaan sangat ditentukan oleh kualitas pegawai pengawas ketenagakerjaan yang mampu bertanggungjawab baik professional maupun moral, terlebih lagi pengawasan ketenagakerjaan tidak terpisahkan dari pelaksanaan hak azasi pekerja/buruh.

Dalam konteks inilah kebijakan dan implementasi pengawasan ketenagakerjaan diatur oleh pemerintah berdasarkan peraturan perundangan ketenagakerjaan. Pemerintah mengatur kelembagaan dan personalia dan mekanisme dan prosedur serta tata

cara pengawas ketenagakerjaan yang bertanggungjawab terhadap pelaksanaan pengawasan ketenagakerjaan, Saat ini tugas dan tanggungjawab tersebut ditangani oleh instansi ketenagakerjaan yang terdapat di pusat maupun di propinsi dan di kabupaten/kota. Sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah ini, penyelenggaraan pengawasan ketenagakerjaan dilakukan oleh kabupaten/kota namun dengan berlakunya undang-undang tersebut maka pengaturan penyelenggaraan pengawasan tersebut dilakukan oleh pemerintah propinsi. Selain kebijakan diatur juga imlementasi kebijakan yang menyangkut kelembagaan pengawasan, pegawai yang berwenang melakukan pengawasan, system dan prosedur pengawasan, evaluasi hasil pengawasan dan lain sebagainya yang berkaitan dengan pengawaan tsb.

III. DASAR HUKUM, TUJUAN PENGAWASAN DAN PROFESIONALISME

Pengawasan ketenagakerjaan memiliki dasar hukum dalam melaksanakan tugas, fungsi dan wewenangya yaitu :

1. Undang-Undang nomor 3 tahun 1951 tentang Pernyataan Berlakunya Undang - Undang Pengawasan Perburuhan Tahun 1948 Nomor 23 dari Republik Indonesia

untuk Seluruh Indonesia.

Dalam undang-undang ini dinyatakan secara tegas bahwa pengawasan ketenagakerjaan /perburuhan memiliki 3 tujuan pokok yaitu pertama : mengawasi pelaksanaan peraturan perundangan ketenagakerjaan di perusahaan, kedua : mengumpulkan bahan-bahan perburuhan/ ketenagakerjaan bagi pembuatan peraturan perundangan ketenagakerjaan / perburuhan dan ketiga : Melaksanakan tugas lainnya yang diperintahkan oleh peraturan perundangan.

Undang-Undang ini memberi kewenangan kepada pengawas ketenagakerjaan untuk masuk ketempat kerja atau yang diduga sebagai tempat kerja, meminta keterangan pengusaha dan pekerja/serikat pekerja dan meminta bantuan polisi apabila ditolak masuk tempat kerja oleh pihak perusahaan. Secara teknis Pengawas ketenagakerjaan berwenang melakukan pemeriksaan antara lain terhadap buku upah pekerja dlsb. Perusahaan yang tetap menolak untuk diperiksa dapat dikenakan sanksi berdasarkan undang-undang tsb.

2. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang ketenagakerjaan, yang mengatur profesionalisme pengawas yang kompeten dan independen serta keberadaannya di pusat, propinsi dan daerah kota serta kabupaten.

Undang-undang ini menempatkan pengawas ketenagakerjaan sebagai satu-satunya Pegawai Negeri Sipil yang memiliki kewenangan untuk melakukan pemeriksaan Ketenagakerjaan di perusahaan secara independen, bebas dari pengaruh campur tangan pihak lain dalam pelaksanaan tugasnya.

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1951 tentang pengawasan perburuhan tetap berlaku dengan tujuan dan tugas pokoknya dan tetap menjadi dasar dalam pelaksanaan pengawasan/pemeriksaan ketenagakerjaan dalam undang-undang nomor 13 tahun 2003.

Dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 ini terdapat perubahan yang signifikan terhadap substansi perlindungan kerja serta sanksi hukum bagi mereka yang melanggar peraturan perundangan ketenagakerjaan. Pelanggaran yang sebelumnya merupakan tindak pidana ringan berubah menjadi tindak pidana biasa /umum dalam kategori pelanggaran dan kejahatan. Nilai hukuman pun dibatasi yaitu dengan hukuman minimal dan hukuman maksimal. Sedangkan bentuk hukuman terdiri dari hukuman penjara, hukuman kurungan, denda dan hukuman administratif.

3. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2003 tentang ratifikasi Konvensi ILO No 81 tahun 1947 mengenai pengawasan

Pelaksanaan pengawasan ketenagakerjaan ini dimonitor terus menerus oleh pihak ILO dan laporan harus dilakukan secara rutin dan berkala

- Perubahan terjadi pada penyelenggaraan pengawasan ketenagakerjaan dari daerah kabupaten/kota beralih ke Propinsi. Daerah propinsi mendapat kewenangan dan tugas untuk penyelenggaraan pengawasan ketenagakerjaan. Sedangkan pemerintah

Peraturan perundangan ketenagakerjaan lainnya seperti u\ Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1970 tentang Keselamatan Kerja, Perlindungan Norma Kerja, Hubungan Industrial dan Hubungan Kerja dlsb pada umumnya hanya mengatur mengenai subtansi teknis dan sanksi hukum apabila hal tsb tidak dilaksanakan.

Pada prinsipnya tujuan dilakukan pengawasan ketenagakerjaan adalah agar peraturan perundangan ketenagakerjaan dilaksanakan secara baik dan benar sehingga pekerja merasa terlindungi dan nyaman

dalam bekerja serta terciptanya situasi dan kondisi yang kondusif di perusahaan. Kondisi seperti ini sangat mendukung terciptanya ketenagakerjaan serta menjadi modal utama bagi kelangsungan dan kemajuan perusahaan. Dalam pengertian yang lebih luas, pengawasan ketenagakerjaan dilakukan untuk mewujudkan keadilan sosial melalui pelaksanaan dan penegakan hukum ketenagakerjaan. Prinsip dasar tujuan pengawasan ketenagakerjaan ini menyangkut hak azasi manusia karenanya tidak berubah walaupun terjadi perubahan sistem pemerintahan. Prinsip tujuan yang terkandung dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1951 tentang pengawasan perburuhan sebagaimana diuraikan dalam dasar hukum diatas pada poin 1 hingga saat ini tetap menjadi acuan dan pedoman dalam pengawasan ketenagakerjaan.

PROFESIONALISME, KEDUDUKAN, TUGAS POKOK DAN FUNGSI PENGAWASAN KETENAGAKERJAAN

Pengawasan ketenagakerjaan dilaksanakan oleh pengawas ketenagakerjaan yang berstatus pegawai negeri sipil yang berada pada instansi pemerintahan yang menangani ketenagakerjaan. Pengangkatan pengawas ketenagakerjaan dilakukan oleh Menteri Tenaga Kerja setelah mereka lulus dari pelatihan pengawasan ketenagakerjaan yang diselenggarakan oleh Pusat Pendidikan

dan Latihan (PUSDIKLAT) bekerjasama dengan kementerian tenaga kerja

Pengawas ketenagakerjaan merupakan pejabat fungsional yang merupakan sebagai pelaksana teknis untuk melakukan pengawasan ketenagakerjaan. Pegawai pengawas ketenagakerjaan berkedudukan di instansi pemerintah yaitu pada instansi yang menangani dan bertanggungjawab dibidang ketenagakerjaan di pusat, propinsi dan daerah kota dan kabupaten. Sebagai pejabat fungsional maka pengawas ketenagakerjaan tidak dapat menduduki jabatan rangkap baik dalam jabatan struktural maupun jabatan fungsional lainnya. Mereka diharapkan dapat berkonsentrasi penuh dalam tugas dan kewajibannya.

Ruang lingkup peraturan perundangan ketenagakerjaan yang menjadi obyek pengawasan/ pemeriksaan ketenagakerjaan meliputi peraturan perundangan sebelum kerja (*Pra Employment*), peraturan perundangan selama bekerja (*During employment*) dan peraturan perundangan sesudah berhenti bekerja (*Post Employment*).

Kondisi sebelum kerja diatur oleh peraturan perundangan ketenagakerjaan dalam hal penerimaan pekerja, pelatihan, pemagangan dll.

Kondisi selama bekerja diatur oleh peraturan perundangan antara perjanjian kerja, pengupahan, peraturan perusahaan, pemutusan hubungan kerja, keselamatan dan

kesehatan kerja dll.

Kondisi setelah berhenti bekerja diatur oleh peraturan tentang penyakit akibat kerja dlsb.

TUGAS POKOK DAN FUNGSI :

Tugas pokok pengawas ketenagakerjaan yang diatur dalam peraturan perundangan ketenagakerjaan sangat berkaitan langsung dengan tujuan dari pengawasan ketenagakerjaan tersebut. Tugas pokok Pengawas ketenagakerjaan adalah melakukan , pembinaan dan pengawasan ketenagakerjaan serta mengembangkan sistem pengawasan ketenagakerjaan.

Sejalan dengan tujuan dan tugas pokok tersebut maka pengawas ketenagakerjaan berfungsi mengawasi pelaksanaan perundangan ketenagakerjaan yang bersifat preventif dan represif. Fungsi penegakan hukum diatur dalam seluruh peraturan perundangan ketenagakerjaan terutama Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang ketenagakerjaan serta KUHAP.

IV. P E N G A W A S A N K E T E N A G A K E R J A A N D A R I S E N T R A L I S A S I K E D E S E N T R A L I S A S I

Pada era sentralisasi, kebijakan pengawasan ketenagakerjaan baik mengenai

kelembagaan, personil, mekanisme/ prosedur pemeriksaan, pengembangan karier dll yang berkaitan dengan pengawasan ketenagakerjaan dilakukan sepenuhnya oleh pusat. Struktur organisasi pengawasan ketenagakerjaan dari pusat sampai ke daerah kabupaten/kota diisi oleh pejabat yang sepenuhnya berlatar belakang pengawasan ketenagakerjaan. Penempatan dan mutasi pengawas ketenagakerjaan dan pejabatnya sepenuhnya dilakukan oleh pusat.

Profesionalisme pengawas berada dalam ,satu sistem yang seragam dari pusat sampai ke daerah. Selain itu kinerja pengawasan ketenagakerjaan dievaluasi secara rutin dan sistem reward and penalty dilakukan sebagai salah satu sistem pembinaan pengawas ketenagakerjaan.

Secara profesional ketentuan tentang tugas pokok , fungsi serta kewajiban dan hak dan wewenang pengawas ketenagakerjaan tetap berlandaskan kepada undang-undang pengawasan ketenagakerjaan/perburuhan nomor 3 tahun 1951.

Dalam era otonomi daerah lahir undang-undang nomor 13 tahun 2003 tentang ketenagakerjaan yang menempatkan pengawas ketenagakerjaan dalam pengelolaan pemerintahan daerah di kota maupun di kabupaten . Dalam pasal 178 ayat 1 undang-undang ini menyatakan bahwa unit kerja pengawasan ketenagakerjaan merupakan unit kerja tersendiri pada instansi ketenagakerjaan

di daerah dan dalam pasal 176 dinyatakan bahwa Pengawas ketenagakerjaan merupakan pegawai yang mempunyai kompetensi dan independen dalam menjamin pelaksanaan peraturan perundangan ketenagakerjaan.

Perubahan terhadap substansi peraturan perundangan terlihat sangat signifikan sebagaimana dijelaskan pada uraian terdahulu. Kebijakan pengawasan ketenagakerja secara nasional dikeluarkan oleh pusat/kementerian ketenagakerjaan daerah mengatur implementasi kebijakan tersebut. Peran bupati/walikota sangat dominan dalam mengatur pejabat yang akan menempati posisi dalam struktur organisasi pengawasan ketenagakerjaan. Independensi dan kompetensi pengawasan ketenagakerjaan menjadi bias berada dalam pusaran dinamika kepentingan pemerintah daerah.

MEKANISME PROSEDUR DAN PEMBINAAN PENGAWASAN KETENAGAKERJAAN PADA SENTRALISASI DAN DESENTRALISASI;

Pengawasan dalam bentuk pemeriksaan ketenagakerjaan baik dalam era sentralisasi maupun era desentralisasi tetap tidak mengubah prinsip pengawasan / pemeriksaan yang ditetapkan peraturan perundangan ketenagakerjaan.

Pelaksanaan pengawasan dimulai dari

preventif yustisial sampai dengan represif Non yustisial. Pembinaan Represif non justisial merupakan upaya pencegahan agar tidak terjadi penyimpangan dalam pelaksanaan peraturan perundangan ketenagakerjaan di perusahaan.

Sedangkan represif justisial merupakan tindakan hukum yang dilakukan pengawas ketenagakerjaan apabila tidak mematuhi peraturan perundangan yang berlaku.

Dalam rangkaian represif non justisial sampai dengan represif justisial kegiatan dimulai dari sosialisasi norma ketenagakerjaan, penegakan hukum dan pengembangan pengawasan ketenagakerjaan sbb :

1. Sosialisasi norma ketenagakerjaan dilakukan oleh pengawas ketenagakerjaan dalam bentuk penjelasan, petunjuk/ bimbingan teknis agar pihak perusahaan dan pekerja/serikat pekerja dapat mengetahui dan memahami norma ketenagakerjaan sehingga mampu melaksanakan peraturan perundangan ketenagakerjaan di perusahaan.
2. Penegakan Hukum Ketenagakerjaan terdiri dari :
 - a. Tindakan preventif dalam bentuk pembinaan, bimbingan teknis atau konsultasi dalam hal pelaksanaan peraturan perundangan ketenagakerjaan. Hasil pemeriksaan dibuat nota pemeriksaan, penetapan

atau rekomendasi dan cara-cara yang efektif dalam melaksanakan peraturan perundangan ketenagakerjaan,

- b. Tindakan represif non justisial merupakan tindakan lanjut dalam bentuk peringatan I, II dan III agar pihak perusahaan mematuhi peraturan perundangan ketenagakerjaan. Tindakan ini merupakan tindakan diluar pengadilan.
- c. Tindakan represif Justisial merupakan tindakan penegakan hukum setelah pembinaan dan peringatan tidak dipatuhi maka dilakukan penyidikan terhadap mereka yang melakukan pelanggaran dibidang ketenagakerjaan . Tindakan ini dilakukan oleh Pengawas Ketenagakerjaan yang berstatus sebagai Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) berkordinasi dalam penyidikan dengan pihak kepolisian untuk selanjutnya diserahkan ke kejaksaan dan dilanjutkan ke pengadilan

PROSEDUR TETAP (PROTAP) PENGAWASAN;

Dalam pelaksanaan Lembaga Pengawasan ketenagakerjaan memiliki prosedur tetap (Protap) yang menjadi pedoman bagi para pengawas ketenagakerjaan dalam melaksanakan tugas pengawasan tersebut,

yaitu sbb :

Prosedur tetap :

1. Penyusunan rencana pembinaan / bimbingan teknis kegiatan pemeriksaan dan atau pengujian ;
2. Pedoman pemeriksaan dan atau pengujian sesuai rencana;
3. Pencatatan hasil temuan pemeriksaan dan atau pengujian ;
4. Pembuatan laporan pemeriksaan dan nota pemeriksaan ;
5. Monitor pelaksanaan pemeriksaan dan atau pengujian;
6. Pengusutan ,penyidikan hal-hal normatif yang tidak dilaksanakan oleh subyek pemeriksaan;
7. Pengkajian dan penyempurnaan peraturan perundang-undangan;
8. Pembuatanm laporan pelaksanaan kegiatan.

Selain hal tersebut diatas pengawas ketenagakerjaan juga dilengkapi dengan Surat Perintah yang diberikan oleh pimpinan instansi ketenagakerjaan setempat dan harus diperlihatkan kepada para pihak yang berkaitan dengan pengawasan ketenagakerjaan saat pengawas ketenagakerjaan bertugas.

Pembinaan sumber daya manusia ;

Dalam upaya peningkatan kualitas dan kemampuan kerja pengawas ketenagakerjaan

maka Kementerian Tenaga Kerja melakukan pembinaan formal dalam bentuk *up grading*, seminar, loka karya, dan pendidikan diklat Pengawas ketenagakerjaan spesialis. Melalui kegiatan ini diharapkan adanya peningkatan kemampuan pengawas ketenagakerjaan mampu menjawab kebutuhan masyarakat ketenagakerjaan terhadap penanganan masalah perlindungan kerja, perlindungan keselamatan dan kesehatan kerja, hubungan industrial dan keahlian lainnya dalam lingkup ketenagakerjaan.

V. MASALAH YANG TIMBUL DISEPUTAR PENGAWASAN KETENAGAKERJAAN

Pelaksanaan pengawasan ketenagakerjaan selain menunjukkan keberhasilan juga menunjukkan kelemahan. Namun karena permasalahan tersebut menyangkut hak azasi pekerja/buruh maka gaung permasalahan terdengar keras sehingga dinilai sebagai kelemahan profesi .

Penilaian terhadap kelemahan kinerja pengawasan sudah sering terdengar. Kekecewaan bahwa pengawas tidak mampu melaksanakan tugas pokok dan fungsinya selalu membahana dalam setiap demo /unjuk rasa para pekerja/buruh.

Dalam dinamika masyarakat ketenagakerjaan, para pekerja/buruh menjadikan pengawas sebagai fokus

perhatian dan harapan bagi perbaikan nasib mereka dan hak-hak mereka. Sudah bukan rahasia lagi pekerja/buruh semakin kritis dalam menilai pelaksanaan peraturan perundangan ketenagakerjaan dan penilaian itu juga diarahkan kepada para pengawas ketenagakerjaan. Kesalahan ataupun penyimpangan dalam pelaksanaan peraturan perundangan ketenagakerjaan di perusahaan terlebih lagi yang dirasakan merugikan buruh sering dialamatkan kepada para pengawas ketenagakerjaan yang dianggap tidak profesional. Pengawas dinilai tidak mampu mengawasi pelaksanaan peraturan perundangan tersebut dan sering kali dinilai main mata melindungi pengusaha. Gejala pekerja/buruh dengan demo/unjuk rasa yang terjadi di perusahaan maupun dijalanan pernah sampai ke titik klimaks tuntutan supaya institusi pengawasan ketenagakerjaan dibubarkan.

Kondisi diatas adalah sebagian kritik terhadap profesionalisme pengawasan ketenagakerjaan yang mungkin juga dinilai secara subjektif. Namun kondisi itu hendaknya dinilai secara positif karena merupakan koreksi dan motivasi bagi perbaikan.

Beberapa permasalahan yang timbul diseputar pengawasan ketenagakerjaan antara lain :

1. Kinerja pengawasan ketenagakerjaan yang tidak maksimal ;

Disebabkan antara lain :

- a. Masih banyaknya pelanggaran normatif dalam Pelaksanaan peraturan perundangan ketenagakerjaan di perusahaan . Seharusnya hal tersebut tidak boleh terjadi bila pengawas ketenagakerjaan melaksanakan tugasnya dengan baik dan benar sebagaimana diperintahkan undang-undang,
- b. Pemeriksaan pengawas tidak tuntas dan kordinasi antara pengawas kurang baik sehingga pengawas lainnya datang melakukan pemeriksaan lagi sedang kan hasil pemeriksaan terdahulu belum diperbaiki.
- c.. Pengawas tidak mematuhi protap (prosedur tetap) dalam pengawasan/ pemeriksaan ketenagakerjaan.
- d. Pengaduan yang tidak ditanggapi oleh pengawas keternagakerjaan.

2. Hubungan kerja tidak harmonis dan kondisi kerja tidak kondusif ;

Antara lain :

- a. Tidak adanya lembaga kerjasama Bipartit di perusahaan sehingga pengusaha/ manajemen dengan pekerja/buruh tidak pernah berkomunikasi.
- b. Keluhan pekerja/buruh yang tidak ditanggapi pengusaha dan sebaliknya.

3. Kebijakan ketenagakerjaan dari

pemerintah pusat /Kementerian Tenaga Kerja yang menimbulkan masalah di daerah ;

Kebijakan pemerintah pusat/ Kementerian Tenaga Kerja yang dinilai bermasalah, antara lain : dihilangkannya pembayaran Tunjangan Hari Raya (THR) Keagamaan yang semula Normatif diatur dalam Peraturan Menteri Tenaga Kerja No.04 Tahun 1994 dan adanya sanksi hukum bagi yang tidak memberikan THR dalam Undang-Undang No.14 Tahun 1969 tentang ketentuan pokok ketenagakerjaan tidak dapat dilaksanakan karena undang-undang tersebut dicabut oleh Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang ketenagakerjaan maka pemberian THR tidak bisa dipaksakan sehingga THR menjadi kebijaksanaan perusahaan. Kebijakan ini menimbulkan reaksi dari buruh dan keresahan timbul di perusahaan dan didaerah. Mereka tetap menuntut supaya pengusaha yang tidak membayar THR diseret ke Pengadilan.

4. Kebijakan ketenagakerjaan dari pemerintah-daerah ; Bupati/Walikota ;

- a. Pengangkatan Pejabat kepala unit/ seksi bidang pengawasan ketenaga kerjaan lebih mengutamakan aspek manajerial dari pada kemampuan yuri dis teknis peraturan perundangan ketenagakerjaan.

Beruntung bagi mereka di daerah yang masih di pimpin oleh pejabat yang berlatar belakang pengawasan. Mereka masih bisa berkomunikasi, berdiskusi tentang peraturan perundangan ketenagakerjaan. Tetapi bila pejabatnya tidak memiliki latar belakang pengawasan maka kesulitan timbul karena mereka hanya menyerahkan sepenuhnya kepada para pengawas sedangkan pengawasnya sendiri membutuhkan jalan keluar dari permasalahan yang ada. Akibatnya banyak pengaduan yang bersifat tuntutan disampaikan oleh para pekerja. Kondisi ini sangat memperihatinkan karena ternyata kemampuan manajerial yang tidak disertai skill/ketrampilan dan *knowledge* /pengetahuan tidak menjamin keberhasilan tugas seorang pejabat.

- b. Mutasi perpindahan pegawai pengawas ketenagakerjaan ; Seringkali pengawas ketenagakerjaan dipindahkan ke bagian lain yang sama sekali baru baginya tanpa alasan apapun. Kita bisa memaklumi apabila hal tersebut merupakan hukuman yang diberikan karena prestasi yang buruk atau perilaku tidak terpuji dari pengawas tersebut. Tetapi yang sulit dimengerti apabila pemindahan

tersebut tanpa alasan apapun .Di pemerintahan daerah terdapat musim mutasi pada waktu tertentu. Pada musim mutasi ini sering masuk pejabat baru atau staf baru dan bersamaan dengan itu pengawas ketenagakerjaan dipindahkan kebagian lain.

- c. Dukungan fasilitas anggaran dan sarana pelaksanaan tugas tidak memadai. Dari informasi yang didapatkan ternyata anggaran pengawasan ketenagakerjaan di daerah hanya berkisar antara 5 – 7 % dari APBD Dinas. Tentu anggaran ini tidak seimbang dengan kebutuhan operasional pengawas.
- d. Rusaknya Independensi & kompetensi pengawas ketenagakerjaan ; Substansi Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang ketenagakerjaan yang menyatakan pengawas ketenagakerjaan merupakan pegawai yang mempunyai kompetensi dan independen dalam menjamin pelaksanaan peraturan perundangan ketenagakerjaan, ternyata dalam pelaksanaannya tidak seperti itu. Pengawas ketenagakerjaan adalah aparat pemerintah daerah kabupaten/kota yang dipimpin oleh bupati atau walikota berasal dari partai politik. Karenanya langsung atau tidak langsung bupati atau walikota perlu dukungan politis untuk kesuksesan kepemimpinannya dalam menjalankan

roda pembangunan. Melalui kepala dinas instruksi terselubung tersebut disampaikan langsung maupun tidak langsung kepada pengawas ketenagakerjaan agar mendukung bupati/walikota secara politis.

Jelas situasi seperti ini telah merusak independensi pengawas. Undang-undang ketenagakerjaan tidak lagi diperhatikan, Bisa dikatakan pengawas tidak lagi independen.

Contoh konkrit rusaknya independensi pengawas terlihat dalam hal penegakan hukum terhadap perusahaan. Perusahaan tersebut mendukung bupati untuk terpilih kedua kalinya dalam pilkada. Dari hasil pemeriksaan pengawas ketenagakerjaan ternyata ditemukan banyaknya pelanggaran terhadap peraturan perundangan ketenagakerjaan, Pembinaan sudah dilakukan terhadap perusahaan tersebut namun tetap tidak mematuhi pembinaan pengawas sehingga pelanggaran tetap berlangsung terus. Ketika pengawas melakukan tindakan represif non justisial dengan surat peringatan maka perusahaan tersebut mengadu kepada bupati dan bupati memerintahkan Kepala Dinas agar tidak menindak perusahaan tersebut.

Kepala dinas tersebut memerintahkan pengawas tidak melanjutkan

penindakan hukum tersebut.

Disinilah rusaknya independensi pengawas ketenagakerjaan. Dan ini merupakan salah satu pemikiran penulis agar pengawasan ketenagakerjaan berada dalam satu badan tersendiri dari pusat sampai ke daerah seperti BPK, BPN dsb. Dengan bentuk pengawasan seperti ini maka rusaknya independensi pengawas dapat dicegah atau setidaknya diminimalisir

- e. Rusaknya kompetensi Pengawasan ;
Pemindahan pegawai pengawas yang telah memiliki kompetensi terlihat dengan dipindahkannya pengawas ketenagakerjaan ke bagian lain baik dalam instansiketenagakerjaan maupun keluar instansi ketenagakerjaan misalnya ke dinas kebersihan, dinas pemakaman, kecamatan dan instansi lainnya. Lebih parah lagi apabila pegawai yang baru lulus dari diklat pengawasan dia tidak ditempatkan lagi di unit pengawasan ketenagakerjaan pengawas ketenagakerjaan tetapi ditempatkan di unit atau bagian lain di intansi pemerintah daerah. Kondisi ini tidak saja menimbulkan kekecewaan dan apatisme dikalangan pengawas tersebut tetapi juga pada pegawai diluar pengawasan. Mubazir kursus/ diklat pengawasan yang memakan

waktu, biaya dan tenaga cukup besar pada akhirnya tidak dimanfaatkan. Pemahaman tentang ketenagakerjaan khususnya pengawasan kletenaga kerjaan masih lemah sehingga kebijakan yang dikeluarkan salah kaprah.

- f. Struktur organisasi unit kerja pengawas ketenagakerjaan tidak seragam ;

Unit kerja pengawas ketenagakerjaan berbeda-beda di tiap daerah. Seharusnya sesuai Pasal 178 ayat 1 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang ketenagakerjaan Unit kerja tersebut seharusnya tersendiri dibawah instansi ketenagakerjaan namun dalam kenyataannya ada pengawas ketenagakerjaan dibawah seksi lain dan ada pula yang bergabung dengan seksi lain. Kondisi ini bertentangan dengan ketentuan undang-undang tersebut dan menghambat oelaksanaan pengawas ketenagakerjaan.

VI.REFORMASI DAN REVITALISASI

Melalui otonomi daerah nampaknya pemerintah berusaha mengatasi permasalahan yang dihadapi oleh instansi ketenagakerjaan khususnya pada pengawasan ketenagakerjaan.

Otonomi daerah untuk keberadaan

unit pengawasan ketenagakerjaan didaerah telah berjalan dengan adanya unit Pengawasan Ketenagakerjaan baik dalam bentuk kepala bidang maupun kepala Seksi di daerah kota/kabupaten. Langkah-langkah melakukan perbaikan setelah banyaknya permasalahan ketenagakerjaan dalam era sentralisasi dapat dikatakan sebagai reformasi dibidang pengawasan ketenagakerjaan. Reformasi yang dilakukan mencakup reformasi kelembagaan pengawasan ketenagakerjaan, personil, mekanisme dan prosedur dan ketatalaksanaan. Penggabungan pengawasan perburuhan dan pengawasan keselamatan kerja adalah konsep Reformasi dibidang kelembagaan. ini berjalan sesuai dengan perkembangan dinamika masyarakat ketenagakerjaan yang menuntut adanya perbaikan pelaksanaan peraturan perundangan ketenagakerjaan. Reformasi pengawasan ketenagakerjaan terlihat bukan hanya mengenai keberadaan lembaga pengawasan namun lebih jauh dari itu yaitu untuk mencegah kerusakan pada pelaksanaan Hak Azasi Manusia (HAM) di negara kita sebagai dampak dari kerusakan sistem pengawasan ketenagakerjaan. Karena itu reformasi ini merupakan perubahan yang akan diwujudkan bagi kehidupan masyarakat khususnya masyarakat ketenagakerjaan.

Reformasi mengenai personil pengawas ketenagakerjaan, diarahkan agar pengawasan ketenagakerjaan tidak menyimpang dari prinsip dasar pengawasan. Pengawas ketenagakerjaan harus memegang teguh dengan komitmen yang tidak tergoyahkan dan konsisten dalam melakukan tugas pengawasan. Penyimpangan dari perilaku ini akan merusak sistem pengawasan yang telah diatur dalam peraturan perundangan dan merusak hajat hidup para pekerja/buruh karena kehilangan hak-haknya akibat kerusakan sistem pengawasan ketenagakerjaan.

Reformasi juga ditujukan kepada personil pengawasan ketenagakerjaan yaitu dengan upaya meningkatkan kemampuan pengawasan ketenagakerjaan baik yang menyangkut skill/ketrampilan, pengetahuan dan perilaku profesinya. Ini merupakan revitalisasi para pengawas ketenagakerjaan dalam konsep reformasi tersebut. Konsep revitalisasi ini menyentuh langsung personil dan kelembagaan,

Rangkaian Pendidikan dan latihan yang dilakukan adalah upaya revitalisasi bagi kemampuan profesional pengawas ketenagakerjaan disamping perbaikan aspek pengawasan ketenagakerjaan lainnya seperti pembuatan prosedur tetap, prosedur pemeriksaan/pengawasan dlsb.

Reformasi dalam era otonomi daerah

ini ternyata tidak mampu memperbaiki kinerja pengawasan ketenagakerjaan karena permasalahan sebagaimana diuraikan diatas. Timbulnya unjuk rasa yang menuntut hak-hak pekerja dan pelaksanaan peraturaan perundangan ketenagakerjaan lainnya seperti banyaknya pelanggaran upah minimum, hak cuti dlsb menunjukan adanya kelemahan dalam pelaksanaan pengawasan ketenagakerjaan.

Demonstrasi dan unjuk rasa baik di perusahaan maupun di jalanan yang menuntut penghapusan kontrak kerja, penghapusan sistim outsourcing juga tidak lepas dari kelemahan hukum ketenagakerjaan tersebut. Belum lagi kalau bicara tentang penegakan hukum melalui pengadilan yang dinilai tidak maksimal. Hasil Reformasi pengawasan ketenagakerjaan di era otonomi daerah yang dilakukan selama ini dinilai tidak sesuai dengan harapan. Bisa dikatakan Reformasi jilid satu ini harus ditindak lanjuti dengan reformasi jilid II yaitu dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah

VII. DEKONSENTRASI : REFORMASI JILID II

Perubahan eksistensi lembaga
pengawasan ketenagakerjaan dari

desentralisasi pada otonomi daerah menjadi dekonsentrasi sebagaimana dinyatakan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah menunjukkan adanya hal khusus pada pengawasan ketenagakerjaan yang tidak bisa lagi ditempatkan di daerah kabupaten/kota. Selain sebagai respons dan pengakuan terhadap aspirasi yang selalu muncul dan mendesak dari kalangan masyarakat ketenagakerjaan khususnya dari kaum pekerja/buruh, maupun dari asosiasi kepala daerah seluruh Indonesia dan asosiasi lainnya, sistem dekonsentari ini dinilai mampu untuk mengatasi kelemahan baik yang ada pada sistem pengawasan ketenagakerjaan maupun pengaruh pemberdayaan pengawas ketenagakerjaan dari sistem desentralisasi yang dilakukan oleh kepala daerah.

Dekonsentrasi yang menempatkan instansi ketenagakerjaan propinsi sub bidang pengawasan ketenagakerjaan memiliki wewenang dalam mengatur penyelenggaraan pengawasan ketenagakerjaan tentu tidak hanya masalah teknis yang menjadi fokus penanganan tetapi juga menuntut adanya kebijakan instansi ketenagakerjaan yang berarti juga kebijakan dari gubernur. Keberhasilan sistem dekonsentrasi ini tidak lepas dari implementasi kebijakan pemerintah pusat yaitu kementerian tenaga kerja yang

memiliki kewenangan dalam hal penetapan sistem pengawasan ketenagakerjaan dan pengelolaan tenaga pengawasan ketenagakerjaan sebagaimana dinyatakan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tersebut diatas.

Penulis berpendapat dekonsentrasi ini sebagai reformasi jilid II (dua) setelah melalui reformasi jilid I (Satu). Langkah Reformasi jilid I (Satu) yang meliputi Reformasi yang terhadap kelembagaan pengawasan ketenagakerjaan, personil, mekanisme dan prosedur dan ketatalaksanaan yang menunjukkan pencapaian kurang optimal. Reformasi jilid II harus mampu menyelesaikan permasalahan minimal mengurangi permasalahan tsb secara signifikan. Contoh permasalahan ketenagakerjaan dalam lingkup pengawasan ketenagakerjaan ini antara lain :

1. Masih banyaknya tuntutan pekerja terhadap perbaikan pelaksanaan peraturan perundangan ketenagakerjaan yang dialamatkan ke pemerintah khususnya kepada pengawas ketenagakerjaan
2. Maraknya unjuk rasa baik di perusahaan maupun di jalanan yang menuntut hak-hak pekerja dan pelaksanaan peraturan perundangan ketenagakerjaan lainnya seperti banyaknya pelanggaran upah minimum, hak cuti dlsb menunjukkan

adanya kelemahan dalam pelaksanaan pengawasan ketenagakerjaan

3. Penegakan hukum terhadap pelanggaran peraturan perundangan ketenagakerjaan belum dilaksanakan sebagaimana mestinya yang mengakibatkan perlindungan terhadap tenaga kerja semakin diabaikan dan pelanggaran semakin meningkat yang akhirnya semakin meningkatkan keresahan pekerja dan menimbulkan krisis kepercayaan terhadap penegakan hukum ketenagakerjaan.

4. Dirasakan adanya krisis independensi dan kompetensi akibat pengaruh politik yang dikemas dalam kebijakan bupati/walikota terhadap pengawasan ketenagakerjaan serta keberadaan unit pengawasan yang tidak merata sesuai ketentuan Undang-Undang No.13 Tahun 2003 tentang ketenagakerjaan.

Keberhasilan Reformasi jilid II dekonsentrasi ini sangat ditentukan oleh keberhasilan menyelesaikan keempat masalah tsb diatas. Keempat masalah tsb merupakan gambaran tugas dan tanggungjawab yang harus di penuhi oleh lembaga pengawasan ketenagakerjaan termasuk para pengawas ketenagakerjaan.

Pemindahan penyelenggaraan pengawasan ketenagakerjaan dari kota/kabupaten ke propinsi dalam Dekonsentrasi ini bukan hanya meliputi pemindahan

personil dan kualitas pengawas ketenagakerjaan itu sendiri, tetapi juga meliputi manajemen penyelenggaraan pengawasan ketenagakerjaan yang terdapat di daerah kota/kabupaten tsb.

Menghadapi dinamika masyarakat ketenagakerjaan terutama gejolak masyarakat pekerja maka menghadapi dekonsentrasi ini tentu pemerintah propinsi harus seleksi menyiapkan kebijakan manajemen pengawasan ketenagakerjaan yang mampu menjawab tuntutan dekonsentrasi tersebut .

Beberapa langkah prioritas yang perlu segera dilakukan Pemerintah propinsi dalam dekonsentrasi ini adalah :

1. Menyusun struktur organisasi dan tata kerja (SOTK) lembaga pengawasan ketenagakerjaan di tingkat propinsi yang untuk dapat mengatur pelaksanaan pengawasan ketenagakerjaan di daerah. Langkah ini dimaksudkan agar ada keseragaman dalam pelaksanaan kebijakan penyelenggaraan pengawasan di daerah.

2. Mempersiapkan personil pengawas ketenagakerjaan yang berintegritas, berprestasi tinggi, memiliki komitmen serta konsisten terhadap visi dan misi pengawasan. Figur ini memiliki mental dan sikap moral yang telah teruji. Syarat ini berlaku untuk calon pemimpin dan non pimpinan. Pengalaman menunjukan

bahwa sebagian pengangkatan pejabat pada unit pengawasan ketenagakerjaan selama ini lebih banyak memperhatikan aspek politis yang berselubung kemampuan manajerial. Dedikasi dan loyalitas lebih diutamakan baik secara politis maupun terhadap pribadi pimpinan daripada kemampuan yuridis teknis yang harus dimiliki oleh pimpinan unit pengawasan ketenagakerjaan. Akibatnya beban pengawas semakin berat karena harus menjalankan double fungsi baik sebagai fungsional maupun sebagai struktural.

Lebih jauh lagi kondisi ini mengakibatkan ketidak seriusan dalam pelaksanaan pengawasan ketenagakerjaan. Apatisme melanda pribadi para pengawas karena merasa kehilangan kesempatan untuk meningkatkan karirnya. Sangat diharapkan hal ini tidak terulang pada era dekonsentrasi sehingga unit

3. Melakukan evaluasi kinerja pengawas ketenagakerjaan secara komprehensif untuk mendapatkan data yang obyektif tentang kinerja para pengawas ketenagakerjaan. Kemampuan kinerja pengawas ketenagakerjaan ini dapat terukur dari evaluasi yang dilakukan karena evaluasi ini meliputi beberapa aspek antara lain pencapaian dari perencanaan dengan pelaksanaan yang menunjukkan "Tuntas/tidaknya" pemeriksaan,

pelaksanaan prosedur tetap (Protap) oleh pengawas, tindakan represif non justisial dan represif justisial, serta tatalaksana pengawasan ketenagakerjaan serta hal-hal lainnya yang dapat menunjukan kinerja pengawas sebagaimana ditentukan oleh peraturan perundangan ketenagakerjaan terutama pelaksanaan tugas pokok yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1951 tentang pengawasan ketenagakerjaan/perburuhan.

4. Evaluasi kinerja kelembagaan tentu berkaitan dengan kinerja para pengawasketenagakerjaan. Sejak keluarnya Permen No.03/MEN/1984 tentang Pengawasan Ketenagakerjaan Terpadu maka lembaga pengawasan terdiri dari para pegawai pengawas umum dan pegawai pengawas spesialis. Evaluasi kinerja terhadap lembaga pengawas umum merupakan evaluasi terhadap pelaksanaan fungsi pengawasan umum non PPNS yaitu evaluasi terhadap pelaksanaan preventif. Sedangkan evaluasi terhadap lembaga pengawasan spesialis merupakan evaluasi terhadap pelaksanaan fungsi pengawas PPNS dalam melaksanakan tugas. Dari evaluasi kedua lembaga pengawas pada sistem pengawasan ketenagakerjaan terpadu tersebut bisa didapat sejauhmana hasil pembinaan pengawas baik preventif maupun represif dan hasil evaluasi ini menjadi bahan bagi penempatan pegawai

pengawas di propinsi.

5. Perbaikan terhadap prosedur tetap (Protap) pengawasan ketenagakerjaan

Penjabaran teknis operasional pelaksanaan pengawasan saat ini nampaknya terlalu terpaku kepada pendekatan pengawas yang pro aktif sementara pihak perusahaan dan pekerja bersifat pasif menunggu pemeriksaan dari para pengawas. Ini sikap yang membebani tanggungjawab hanya kepada pengawas ketenagakerjaan. Dalam dinamika masarakat ketenagakerjaan saat ini sikap pro aktif sepihak harus diperbaiki dengan sikap pro aktif bersama. Pelaksanaan pengawasan ketenagakerjaan tidak harus menunggu kedatangan pengawas ketenagakerjaan ke perusahaan tetapi juga harus dilakukan pro aktif oleh pihak perusahaan bersama pekerja dengan melaporkan pelaksanaan peraturan perundangan ketenagakerjaan ke perusahaan. Contoh pelaksanaan yang dilakukan secara pro aktif oleh pengusaha dan pekerja/serikat pekerja dapat dilakukan sbb :

- a. Pengusaha dan pekerja/serikat pekerja harus melaporkan pelaksanaan peraturan perundangan ketenagakerjaan setiap 3 (tiga bulan) sekali dengan mengisi formulir yang disediakan instansi ketenagakerjaan.

Formulir tsb mengenai pelaksanaan peraturan perundangan ketenagakerjaan di perusahaan yang diisi oleh pengusaha dan pekerja/serikat pekerja dan ditandatangani oleh pengusaha dan pekerja. Pengisian materi tersebut mengandung konsekwensi dan tanggungjawab pengusaha dan pekerja/serikat pekerja. Tindakan preventif maupun repressif dilakukan oleh pengawas ketenagakerjaan apabila mereka tidak melaoapkan secara baik dan benar. Formulir ini berbeda dengan formulir wajib lapor ketenagakerjaan yang diatur Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1981 yang diisi setiap tahunnya oleh pengusaha .

- b. Pengawas ketenagakerjaan melakukan pemeriksaan pelaksanaan peraturan perundangan ketenagakerjaan di perusahaan tersebut berdasarkan formulir isian pelaksanaan peraturan perundangan ketenagakerjaan yang mereka tandatangani bersama. Fungsi represif non justisial dan fungsi represif justisial perlu dilakukan setelah mempelajari laporan penkerja dan pengusaha tersebut.
- c. Mekanisme protap dengan pro aktif pengusaha dan pekerja ini akan mengurangi beban kesalahan yang selalu ditujukan kepada pengawas

ketenagakerjaan. Pengusaha dan pekerja atau serikat pekerja/buruh harus bertanggungjawab atas ketidakbenaran laporan yang mereka buat.

6. Perlu kordinasi yang efektif untuk menyelesaikan duplikasi pelaksanaan kebijakan pengawasan terutama dalam aspek Keselamatan dan kesehatan kerja seperti dengan kementerian energi dan sumber daya mineral, kementerian perhubungan, kementerian kesehatan serta kementerian lainnya sehingga terdapat kepastian serta wewenang dalam menangani kebijakan dan implementasi yang ditetapkan menteri tenaga kerja.

IX. KESIMPULAN DAN SARAN

A. KESIMPULAN

1. Peralihan kebijakan penyelenggaraan pengawasan ketenagakerjaan dari kabupaten/ kota ke pemerintah propinsi sebagaimana dinyatakan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah merupakan salah satu kebijakan nasional di bidang ketenagakerjaan dalam upaya memperbaiki kinerja pengawasan ketenagakerjaan untuk mengatasi masalah ketenagakerjaan yang semakin berkembang saat ini.

2. Peralihan kebijakan pengawasan ketenagakerjaan dari sistem desentralisasi kepada sisten dekonsentrasi menempatkan pemerintah propinsi mengatur penyelenggaraan pengawasan ketenagakerjaan di kota dan kabupaten. Namun demikian, selama masa peralihan Pengawasan ketenagakerjaan didaerah tetap berjalan ebagaimanamestinya .

3. Kebijakan pengawasan ketenagakerjaan dalam sistem dekonsentrasi ini tidak merubah prinsip dasar nilai-nilai pengawasan ketenagakerjaan seperti hakekat pengawasan ketenagakerjaan dalam melindungi hak azasi manusia, komitmen dan konsisten terhadap tujuan pengawasan ketenagakerjaan, pengawasan berlandaskan kepada peraturan perundangan yang berlaku .
4. Era dekonsentrasi menimbulkan harapan besar bagi keberhasilan pengawasan ketenagakerjaan serta peningkatan jenjang karier para pengawas ketenasgakerjaan
5. Langkah-langhkah dekonsentrasi perlu memperhatikan dinamika pengawasan pada era sentralisasi, dan desentralisdasi

B. S A R A N

Dalam era dekonsentrasi ini , keberhasilan penyelenggaraan pengawasan ketenagakerjaan sangat ditentukan oleh kinerja pemerintah propinsi khususnya dari instansi

ketenagakerjaan . Penulis menyampaikan beberapa saran kepada pemerintah propinsi bagi keberhasilan penyelenggaraan pengawasan yaitu sbb :

1. Menentukan masa transisi sebagai persiapan untuk dimulainya penyelenggaraan pengawasan ketenagakerjaan era dekonsentrasi. Masa transisi ini Paling lama 6 (Enam) Bulan.
2. Membuat manajemen penyelenggaraan pengawasan ketenagakerjaan di kabupaten dan kota pada lingkup wilayah propinsi tersebut.
3. Melakukan kordinasi dengan instansi ketenagakerjaan di kota/kabupaten untuk mendapatkan gambaran kegiatan, Dana APBD, sarana dan fasilitas serta permasalahan pengawasan dan personil di daerah tersebut.
4. Menginventarisasi struktur organisasi dan tata kerja (SOTK) di daerah pada propinsi tsb bahan pertimbangan bagi penyusunan SOTK baru di daerah.
5. Melakukan evaluasi pelaksanaan pengawasan ketenagakerjaan yang dilakukan oleh daerah.
6. Secara khusus menginventarisir dan mengevaluasi personil pengawas ketenagakerjaan di daerah untuk penempatan oleh pemerintah propinsi.

P E N U T U P

Tulisan sebagai partisipasi pemikiran ini dibuat karena termotivasi oleh keseriusan pemerintah dalam memperhatikan keberadaan pengawasan ketenagakerjaan beserta para pengawasnya. Sebuah harapan baru terhadap perubahan yang lebih baik tentu menjadi harapan kita bersama terutama dari komunitas pengawasan ketenagakerjaan.

Terima kasih atas saran dan koreksi dari rekan – komunitas . Semoga berhasil .

PENULIS

SYACHRADJAT, SH, MSI

- Praktisi, konsultan/ adviser ketenagakerjaan &SDM
 - Ketua DPD APKI (Asosiasi Pengawas Ketenaga Kerjaan) Jawa Barat , 2004 - 2009
-

I. DAFTAR PUSTAKA

1. Prof.A.Masyhur Effendi, S.H, M.S :
Perkembangan dimensi Hak Azasi Manusia Penerbit ghalkia Indonesia, ciawi Bogor
2. MSM Simanihuruk, Reformasi Pengawasan Ketenagakerjaan, Departemen Tenaga Kerja Dan Transmigrasi

3. DR.H.Achmad S.Ruki , SDM Berkualitas ,Penerbit PT. Gramedia Pustaka Utama Jakarta 2003 4 Payaman J Simanjuntak , Ekonmi Sumber Daya Manusia , Lembaga Fak Ekonomi UI , Jakarta 1985 5 Prof.Dr Wibowo,SE,M Phil, Manajemen Kinerja, Rajawali Pers, PT Raja Grafindo Persada 2012 Jakarta 6. Mohd. Syaufii Syamsuddin, Organisasi Ketenagakerjaan Internasional di Indonesia, ILO, 2000. 7. ProfDR,Tjahya SUPRIATNA; Manjemen dan Birokrasi pemerintahan 8. DR.Sutanto MSc, Hubungan Industrial dalam Praktek, Asosiasi Hubungan Induistrial INDONESIA	II. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN 1. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah 2. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan 3. Undang-Undxang Nomor 1 Tahun 1970 tentang Keselamatan Kerja 4. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata 5 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana 6. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1951 tentang pernyataan berlakunya Undang-Undang PengawasanPerbnuruhan Tahun 1948 Nomor 23 dari Republik Indonesi8a untuk Seluruh Indonesia 7. Himpunan Peraturan Perundangan Ketenagakerjaan, Direktorat Jenderal Pembinaan Pengawasan Ketenagakerjaan Departemen Tenaga Kerja Dan Transmigrasi Repubk Indonesia.
--	---

PENYELESAIAN KASUS HUKUM BERDASARKAN TEORI LAWRENCE MEIR FRIEDMAN

Oleh: Rizky Mandalika K, SH

I. Teori Hukum Menurut Lawrence Meir Friedman

Menurut Lawrence Meir Friedman berhasil atau tidaknya Penegakan hukum bergantung pada Substansi Hukum, Struktur Hukum/Pranata Hukum dan Budaya Hukum. Pertama Substansi Hukum Dalam teori Lawrence Meir Friedman hal ini disebut sebagai sistem substansial yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan. Substansi juga berarti produk yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam sistem hukum yang mencakup keputusan yang mereka keluarkan, aturan baru yang mereka susun. Substansi juga mencakup hukum yang hidup (*living law*), bukan hanya aturan yang ada dalam kitab undang-undang (*law books*). Sebagai negara yang masih menganut sistem Civil Law Sistem atau sistem Eropa Kontinental (meski sebagian peraturan perundang-undangan juga telah menganut Common Law Sistem atau Anglo Saxon) dikatakan hukum adalah peraturan-peraturan yang tertulis sedangkan peraturan-peraturan yang tidak tertulis bukan dinyatakan hukum. Teori Lawrence Meir Friedman yang Kedua : Struktur Hukum/Pranata Hukum:

Dalam teori Lawrence Meir Friedman hal ini disebut sebagai sistem Struktural yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan dengan baik. Sehingga dalam melaksanakan tugas dan tanggungjawabnya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh-pengaruh lain. Terdapat adagium yang menyatakan “*fiat justitia et perezat mundus*”-meskipun dunia ini runtuh, hukum harus ditegakkan. Hukum tidak dapat berjalan atau tegak bila tidak ada aparat penegak hukum yang kredibilitas, kompeten dan independen. Seberapa bagus suatu peraturan perundang-undangan bila tidak didukung dengan aparat penegak hukum yang baik maka keadilan hanya angan-angan.

Lemahnya mentalitas aparat penegak hukum mengakibatkan penegakkan hukum tidak berjalan sebagaimana mestinya. Banyak faktor yang mempengaruhi lemahnya mentalitas aparat penegak hukum diantaranya lemahnya pemahaman agama, ekonomi, proses rekrutmen yang tidak transparan dan lain sebagainya. Sehingga dapat dipertegas bahwa faktor penegak hukum memainkan peran penting dalam memfingsikan hukum. Kalau peraturan sudah baik, tetapi kualitas penegak hukum rendah maka akan ada

masalah. Demikian juga, apabila peraturannya buruk sedangkan kualitas penegak hukum baik, kemungkinan munculnya masalah masih terbuka.

Teori Lawrence Meir Friedman yang Ketiga: Budaya Hukum: Kultur hukum menurut Lawrence Meir Friedman adalah sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum-kepercayaan, nilai, pemikiran, serta harapannya. Kultur hukum adalah suasana pemikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari, atau disalahgunakan. Budaya hukum erat kaitannya dengan kesadaran hukum masyarakat. Semakin tinggi kesadaran hukum masyarakat maka akan tercipta budaya hukum yang baik dan dapat merubah pola pikir masyarakat mengenai hukum selama ini. Secara sederhana, tingkat kepatuhan masyarakat terhadap hukum merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum.

Dalam perkembangan-nya, Friedman menambahkan pula komponen yang keempat, yang disebutnya komponen dampak hukum (legal impact). Dengan komponen dampak hukum ini yang dimaksudkan adalah dampak dari suatu keputusan hukum yang menjadi objek kajian peneliti. Berkaitan dengan budaya hukum (legal culture) ini, menurut Roger Cotterrell, konsep budaya hukum itu menjelaskan keanekaragaman ide tentang hukum yang ada dalam berbagai masyarakat dan posisinya dalam tatanan sosial. Ide-

ide ini menjelaskan tentang praktik-praktik hukum, sikap warga Negara terhadap hukum dan kemauan dan ketidakmauannya untuk mengajukan perkara, dan signifikansi hukum yang relatif, dalam menjelaskan pemikiran dan perilaku yang lebih luas di luar praktik dan bentuk diskursus khusus yang terkait dengan lembaga hukum. Dengan demikian, variasi budaya hukum mungkin mampu menjelaskan banyak tentang perbedaan-perbedaan cara di mana lembaga hukum yang nampak sama dapat berfungsi pada masyarakat yang berbeda.

Lawrence Friedman berpendapat tentang budaya hukum sebagai acuan, Friedman berpendapat bahwa “ legal culture determines when , why and where people turn for help to law, or to other institutions, or just to decide to lump it”. Kemudian friedman membedakan antara budaya hukum intern, yakni yang menyangkut praktik, perilaku, dan kebiasaan dari para pengemban profesi hukum, dan budaya hukum ekstern yang menyangkut opini, kepentingan, dan tekanan-tekanan terhadap hukum yang berasal dari masyarakat yang bukan pengemban profesi hukum. Termasuk ke dalam budaya hukum ekstern ini misalnya tuntutan atau tekanan masyarakat umum agar suatu hal diselesaikan melalui jalur hukum.

II. Kasus Posisi Akil Mochtar Selaku Ketua Mahkamah Konstitusi

Akhir-akhir ini negara Indonesia digemparkan dengan adanya dugaan kasus suap atas Akil Mochtar selaku ketua Mahkamah Konstitusi. Kasus ini sangat mencoreng hukum di Indonesia.

Bekas Ketua Mahkamah Konstitusi Akil Mochtar dijadwalkan diperiksa penyidik Komisi Pemberantasan Korupsi, hari ini. Tersangka dua kasus dugaan suap sengketa pemilihan umum kepala daerah itu disebut siap menjalani pemeriksaan. "Betul, hari ini diperiksa sebagai tersangka," kata pengacara Akil, Tamsil Sjoekoer, Rabu, 6 November 2013. Tamsil mengatakan kliennya siap diperiksa oleh penyidik Komisi Pemberantasan Korupsi. Menurut Tamsil, kliennya itu tak ingin bertele-tele karena ingin kasusnya cepat selesai. "Beliau selalu siap karena tak ingin kasusnya menjadi berlarut-larut," katanya. Pada 2 Oktober 2013, KPK mengumumkan menangkap Akil dalam sebuah operasi tangkap tangan. Kurang dari 24 jam kemudian, KPK mengumumkan Akil terjerat dua kasus. Pertama, kasus dugaan korupsi pada pengurusan sengketa pilkada Gunung Mas, Kalimantan Tengah. Kedua, kasus dugaan korupsi pengurusan sengketa pilkada Lebak Banten. Dalam kasus Gunung Mas, status tersangka ditetapkan kepada Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dari Partai

Golongan Karya Chairunissa, Bupati Gunung Mas Hambit Bintih, dan seorang pengusaha tambang bernama Cornelis Nalau. Akil dan Chairunissa disangka sebagai penerima suap, sedangkan Hambit dan Cornelis disangka sebagai pemberi suap. Di kasus Lebak, status tersangka ditetapkan kepada advokat Susi Tur Andayani dan Tubagus Chaeri Wardana, suami Airin Rachmi Diany. Airin adalah adik Gubernur Banten Ratu Atut Chosiyah. Akil dan Susi disangka sebagai penerima suap, sedangkan Tubagus sebagai pemberi suap.

Kronologis Kasus

Kronologis penangkapan terkait kasus sengketa Pilkada Kabupaten Gunung Mas, Kalimantan Tengah:

1. Tim penyelidik melakukan pemantauan di rumah Akil Mochtar di kompleks Widya Chandra III No 7 pukul 20.00, Rabu (2/10). Lalu tampak sebuah kendaraan yang teridentifikasi sebagai mobil Toyota Fortuner berwarna putih yang dikendarai oleh pria berinisial M, suami dari Chairun Nisa, tiba di rumah Akil Mochtar.
2. Chairun Nisa yang merupakan politisi Partai Golkar itu kemudian turun. Chairun Nisa saat itu ditemani Cornelis Nhalau selaku pengusaha asal Palangkaraya, Kalimantan Tengah.
3. Chairun Nisa dan Cornelis kemudian memasuki kediaman Akil Mochtar. Tidak lama berlangsung, tim penyelidik langsung mendekati lalu melakukan penangkapan

dan mendapatkan bukti senilai 284.050 dolar Singapura dan 22.000 dolar AS yang dimasukkan dalam beberapa amplop coklat. Total uang jika dihitung dalam Rupiah sekitar Rp 3 miliar.

4. Penyidik KPK juga menangkap Bupati Gunung Mas, Kalimantan Tengah, Hambit Bintih dan stafnya, Dhani, di sebuah hotel di Jakarta Pusat.
5. Penyidik KPK menggiring mereka termasuk sopir, satpam, dan saksi di lapangan beserta barang bukti uang dan mobil Fortuner putih ke Gedung KPK. Mereka tiba sekitar pukul 21.50 dan masuk melalui basement.

Kronologis penangkapan terkait kasus sengketa Pilkada Kabupaten Lebak, Banten:

1. Susi Tur Handayani, yang selama ini kenal dengan Akil Mochtar, telah menerima uang dari Tubagus Cherry Wardana melalui orang berinisial F di Apartemen Aston di Jalan Rasuna Said, Jakarta.
2. Uang sejumlah Rp 1 miliar dalam tas travel berwarna biru yang kemudian dibawa Susi, disimpan di kediaman orang tuanya di Tebet, Jakarta. Uang tersebut akan diserahkan kepada Akil Mochtar.
3. Pada tengah malam, Susi pergi ke Lebak, Banten. Kemudian Tim penyidik mengikuti dan melakukan penangkapan. Susi tiba di Gedung KPK Kamis (3/10) dini hari. Ia lalu dibawa ke Gedung KPK.

4. Sementara Tubagus yang akrab dipanggil Wawan itu dididuk KPK di rumahnya di kawasan Mega Kuningan Jalan Denpasar, Jakarta Selatan, sekitar pukul 23.00 WIB Rabu (2/10). Wawan merupakan adik kandung Gubernur Banten Ratu Atut Choisyah dan suami dari Wali Kota Tangerang Selatan Airin Rachmi Diany, Wawan, politisi Partai Golkar, langsung dibawa ke Gedung KPK.

5. Tim penyidik KPK mendatangi rumah orang tua Susi, ditemukan uang senilai Rp 1 miliar bentuk lembaran Rp 100 ribu dan Rp 50 ribu dimasukkan ke dalam tas travel berwarna biru.

6. Setelah pemeriksaan selama 1X24 jam, KPK menetapkan untuk kasus sengketa Pilkada Gunung Mas, Kalimantan Tengah, yang mana AM (Akil Mochtar) dan CN (Chairun Nisa) sebagai tersangka penerima suap. HB (Hambit Bintih) dan CHN (Cornelis Nhalau) diduga sebagai pemberi suap.

7. Sedangkan untuk kasus sengketa Pilkada Lebak, AM (Akil Mochtar) dan STA (Susi Tur Handayani) sebagai penerima suap. Sementara TCW (Tubagus Cherry Wardana) dan kawan-kawan (masih dalam pengembangan), selaku pemberi suap.

Komisi Pemberantasan Korupsi mengeluarkan surat perintah penyidikan (sprindik) untuk tersangka Ketua Mahkamah Konstitusi nonaktif Akil Mochtar. KPK

menambahkan sangkaan pasal terhadap Akil Mochtar.

Selain, Pasal 12 huruf c atau Pasal 6 ayat 2 UU Tipikor jo Pasal 55 ayat 1 ke-1 KUHP, KPK menjerat Akil dengan Pasal 12 B yang berbunyi, "Setiap gratifikasi kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara dianggap pemberian suap, apabila berhubungan dengan jabatannya dan berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya." KPK menjerat Akil karena diduga terbukti menerima suap dalam Sengketa Pemilu Kada Kabupaten Lebak dan Kabupaten Gunung Mas.

"Setelah melakukan proses pemeriksaan baik dari keterangan saksi, tersangka, penggeledahan, dan penelusuran, penyidik KPK menduga terjadinya tindak pidana korupsi tambahan berkaitan dengan Pasal 12 B UU Tipikor sejak 10 Oktober 2013," kata juru bicara KPK Johan Budi SP di Gedung KPK, Jakarta, Rabu (16/10). Menurut Johan, berdasarkan Pasal 12 B, KPK dalam pengembangan menemukan korupsi penerimaan-penerimaan lain, selain sengketa Pemilu Kada Kabupaten Gunung Mas, Kalimantan Tengah, dan Kabupaten Lebak, Banten. "Dugaannya adalah terjadi tindak pidana korupsi terkait penerimaan hadiah atau janji AM selaku Hakim Konstitusi yang berkaitan dengan penanganan perkara di lingkup kewenangan MK."

III. Analisa Kasus Akil Mochtar Berdasarkan Teori Friedman

Berdasarkan teori Friedman hukum dibagi menjadi 3 bagian yaitu:

1. Substansi Hukum

Substansi juga berarti produk yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam sistem hukum yang mencakup keputusan yang mereka keluarkan, aturan baru yang mereka susun. Substansi juga mencakup hukum yang hidup (*living law*), bukan hanya aturan yang ada dalam kitab undang-undang (*law books*). Sebagai negara yang masih menganut sistem Civil Law Sistem atau sistem Eropa Kontinental (meski sebagian peraturan perundang-undangan juga telah menganut Common Law Sistem atau Anglo Saxon) dikatakan hukum adalah peraturan-peraturan yang tertulis sedangkan peraturan-peraturan yang tidak tertulis bukan dinyatakan hukum. Sistem ini mempengaruhi sistem hukum di Indonesia. Salah satu pengaruhnya adalah adanya asas Legalitas dalam KUHP. Dalam Pasal 1 KUHP ditentukan "tidak ada suatu perbuatan pidana yang dapat di hukum jika tidak ada aturan yang mengaturnya". Sehingga bisa atau tidaknya suatu perbuatan dikenakan sanksi hukum apabila perbuatan tersebut telah mendapatkan pengaturannya dalam peraturan perundang-undangan

2. Struktur/Aparatur

Dalam teori Lawrence Meir Friedman hal ini disebut sebagai sistem Struktural yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan dengan baik. Struktur hukum berdasarkan UU No. 8 Tahun 1981 meliputi mulai dari Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Badan Pelaksana Pidana (Lapas). Kewenangan lembaga penegak hukum dijamin oleh undang-undang.

Lahirnya mahkamah konstitusi telah membawa era baru dalam kehidupan Undang-Undang Dasar 1945, dengan berbagai keputusannya. Namun masih tetap menjadi masalah yang utama, dalam rangka memperkuat lembaga-lembaga negara legislatif, eksekutif, dan yudikatif sebagai institusi hukum, adalah memberantas korupsi di ketiga lembaga tersebut. Usaha ini dimulai dengan memeriksa kasus-kasus korupsi di pemerintahan dan legislatif beberapa daerah. Masyarakat memimpikan "judicial system" yang bersih, independent dan berkualitas. Pengadilan sebagai benteng terakhir pencari keadilan terus mendapat sorotan selama tujuh tahun terakhir ini. Independensi pengadilan, dalam arti lepas dari kekuasaan eksekutif, baru tercapai setelah reformasi memasuki tahun ke tujuh. Undang-Undang No. 35 Tahun 1999 tentang perubahan atas Undang-

Undang No. 14 Tahun 1979 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman menetapkan dalam 5 tahun, urusan pengadilan baik yang menyangkut teknis yudisial maupun urusan organisasi administrasi, dan finansial berada di bawah satu atap kekuasaan Mahkamah Agung. Hal ini suatu yang diidam-idamkan oleh kalangan hukum sejak 1966.

Selanjutnya Undang-Undang juga mengamanatkan dibentuknya komisi yudisial untuk mengawasi para hakim dan komisi serupa juga akan dibentuk untuk mengawasi kejaksaan. Begitu juga berdirinya komisi kepolisian untuk mengawasi institusi penjaga keamanan ini, yang juga bertugas sebagai penyidik dalam "criminal justice system"

Disamping itu, berbagai undang-undang melahirkan pula terbentuknya komisi-komisi independen, yang terlepas dari tiga kekuasaan di atas, yaitu antara lain, komisi pengawasan persaingan usaha, komisi pemilihan umum, komisi pengawas perbankan dan transaksi keuangan, komisi anti korupsi, komisi penyiaran.

3. Budaya Hukum

Friedman mengatakan, bahwa substansi dan aparatur saja tidak cukup untuk berjalannya sistem hukum, Friedman menekankan kepada pentingnya

Budaya Hukum (legal culture). Sistem hukum tanpa budaya hukum yang mendukungnya serupa ikan di dalam baskom, yang tidak bisa berenang. Kalau sistem hukum diumpamakan sebagai suatu pabrik, menurut Friedman lagi, substansi itu adalah produk yang dihasilkan, aparaturnya adalah mesin yang menghasilkan produk, sedangkan budaya hukum adalah manusia yang tahu kapan mematikan dan menghidupkan mesin, yang tahu memproduksi barang apa yang dikehendakinya. Mengapa orang taat atau tidak taat pada hukum? mencari sebabnya, kita memasuki masalah budaya hukum, menjawab pertanyaan mengapa orang lebih suka menyelesaikan masalahnya di luar pengadilan, kita memasuki bidang budaya hukum. Begitu juga, ruang lingkup budaya hukum, bila kita ingin mengetahui mengapa orang atau masyarakat main hakim sendiri.

Friedman mengatakan bahwa budaya hukum itu tergantung pada sub culture individu yang bersangkutan. Sub culture tersebut dipengaruhi oleh berbagai faktor, seperti agama, ekonomi, budaya, nilai yang diterima, pendidikan, posisi dan kepentingan – kepentingan. Ia bertanya mengapa pasangan katolik tidak bercerai, atau orang islam dan yahudi tidak makan babi? Jawabnya jelas agama mereka melarangnya. suatu hari Zainudin M.S dalam ceramahnya mengatakan

kalau makanan haram dilarang maka mestinya kita juga tidak makan, makan kertas, amakan semen, makan aspal dan amakan besi beton, karena semua itu juga haram. Ajaran agama manapun mengharamkan korupsi, oleh karenanya seharusnya agama – agama dapat turut memainkan peranan memberantas korupsi di Indonesia. Begitu juga mengapa orang mencuri, tidak selalu karena yang bersangkutan tidak tahu hal itu dilarang, tetapi lebih karena tekanan ekonomi yang dideritanya. Oleh karenanya, bagaimanapun gencarnya langkah pemberantasan korupsi, selama pegawai negeri, Polisi, jaksa dan hakim tidak mendapatkan gaji yang cukup untuk hidup, selama itu pula korupsi akan terus terjadi, baik karena tekanan hidup maupun gaya konsumerisme.

Perubahan budaya hukum dalam masyarakat sudah terjadi berkenaan dengan pemberantasan korupsi. Dulu amat jarang kita mendengar Gubernur, Bupati, anggota DPR diperiksa oleh kepolisian atau kejaksaan. Sekarang ini adalah menjadi biasa membaca di surat kabar Gubernur, Bupati, anggota DPR, DPRD diperiksa kepolisian karena tindak pidana korupsi. Alam demokrasi memungkinkan pers bebas melakukan kritik terhadap pemerintah, lembaga yudikatif maupun legislatif, bukanlah suatu yang pantang di Indonesia dewasa ini mengajukan pendapat yang berbeda dari pendapat pemerintah. Suka atau tidak suka, pers yang

bebas turut mengekang keinginan untuk menyimpang terutama mereka yang berada dalam birokrasi.

Hubungan antara tiga unsur sistem hukum itu sendiri tak berdaya, seperti pekerjaan mekanik. Struktur diibaratkan seperti mesin, substansi adalah apa yang dikerjakan dan dihasilkan oleh mesin, sedangkan kultur hukum adalah apa saja atau siapa saja yang memutuskan untuk menghidupkan dan mematikan mesin itu, serta memutuskan bagaimana mesin itu digunakan. Dikaitkan dengan sistem hukum di Indonesia, Teori Friedman tersebut dapat kita jadikan patokan dalam mengukur proses penegakan hukum di Indonesia. Polisi adalah bagian dari struktur bersama dengan organ jaksa, hakim, advokat, dan lembaga permasyarakatan. Interaksi antar komponen pengabdian hukum ini menentukan kokohnya struktur hukum. Walau demikian, tegaknya hukum tidak hanya ditentukan oleh kokohnya struktur, tetapi juga terkait dengan kultur hukum di dalam masyarakat. Namun demikian, hingga kini ketiga unsur sebagaimana dikatakan oleh Friedman belum dapat terlaksana dengan baik, khususnya dalam struktur hukum dan budaya hukum. Sebagai contoh, dalam struktur hukum, Anggota polisi yang diharapkan menjadi penangkap narkoba, polisi sendiri ikut terlibat dalam jaringan narkoba. Demikian halnya para jaksa, sampai saat ini masih sangat sulit mencari jaksa yang benar-benar jujur dalam

menyelesaikan perkara.

Senada dengan M. Friedman, Sajipto Rahardjo menyebutkan bahwa berbicara soal hukum pada dasarnya tidak dapat dipisahkan dari asas-asas paradigma hukum yang terdiri atas fundamental hukum dan sistem hukum. Beberapa fundamental hukum diantaranya legislasi, penegakan dan peradilan sedangkan sistem hukum meliputi substansi, struktur dan kultur hukum. Kesemuanya itu sangat berpengaruh terhadap efektivitas kinerja sebuah hukum. Dari beberapa definisi tersebut, dapat diartikan bahwa berfungsinya sebuah hukum merupakan pertanda bahwa hukum tersebut telah mencapai tujuan hukum, yaitu berusaha untuk mempertahankan dan melindungi masyarakat dalam pergaulan hidup.

Tingkat efektivitas hukum juga ditentukan oleh seberapa tinggi tingkat kepatuhan warga masyarakat terhadap aturan hukum yang telah dibuat. Menurut Achmad Ali jika suatu aturan hukum dapat ditaati oleh sebagian besar target yang menjadi sasaran ketaatannya, maka dapat diartikan bahwa aturan hukum tersebut efektif. Namun demikian meskipun sebuah aturan yang ditaati dapat dikatakan efektif, derajat keefektivannya masih bergantung pada kepentingan mentaatinya. Jika ketaatan masyarakat terhadap suatu aturan hukum karena kepentingan yang bersifat compliance (takut sanksi), maka derajat ketaatannya dinilai sangat rendah. Berbeda ketika

ketaatannya berdasarkan kepentingan yang bersifat internalization, yakni ketaatan karena aturan hukum tersebut benar-benar cocok dengan nilai intrinsik yang dianutnya, maka derajat ketaatan seperti inilah yang merupakan derajat ketaatan tertinggi.

Namun dalam dalam perkembangan saat ini bagi masyarakat modern terjadi pergeseran–pergeseran dimana akibat faktor–faktor tertentu menyebabkan kurang percayanya masyarakat terhadap hukum yang ada salah satunya adalah karena faktor penegak hukum yang menjadikan hukum atau aturan sebagai alasan untuk melakukan tindakan–tindakan yang dianggap oleh masyarakat mengganggu bahkan tidak kurang masyarakat yang merasa telah dirugikan oleh oknum–oknum penegak hukum seperti itu apalagi masih banyak masyarakat yang awam tentang masalah hukum sehingga dengan mudah dapat dimanfaatkan sebagai objek penderita.

IV. Kesimpulan

Pada dasarnya usaha Akil Mochtar dalam mempengaruhi opini publik jika ditinjau berdasarkan Hak Asasi Manusia tepatnya pasal 28 E Ayat 3 adalah sesuatu yang sah-sah saja, namun hal ini tidak menjadi sesuatu yang etis ketika tidak dibarengi secara langsung dengan pernyataan mengundurkan diri darinya sebagai ketua Mahkamah Konstitusi,

sebab dapat diketahui bahwa pemimpin-pemimpin yang memiliki jiwa kepemimpinan sejati bila masyarakat telah mengurangi rasa percaya kepadanya hal tersebut dapat di interpretasikan sebuah kegagalan bagi dirinya.

Usaha Akil Mochtar dalam mempengaruhi opini publik dapat saja berpengaruh untuk mengurangi citra negatif yang ada pada dirinya bila nanti memang terdapat tersangka lain dalam tubuh Mahkamah Konstitusi atau lembaga-lembaga tinggi negara lain, namun tetap saja Akil Mochtar tidak akan pernah menghilangkan citra negatif yang saat ini telah melekat pada dirinya, karena bagaimanapun dirinya telah terlibat dalam kasus yang saat ini telah menjeratnya.

Kesimpulan ini dapat ditinjau berdasarkan hasil usaha-usaha yang dilakukan oleh tersangka lain pada kasus lain sebelum dirinya, seperti kasus Anas Urbaningrum yang pernah mengatakan bahwa "kasus yang menjeratnya baru halaman pertama" atau kasus Susno Duadji yang selalu mengeluarkan komentar-komentar bahwa dirinya dijebak, atau pula kasus M Nazarudin yang berhasil menyeret tersangka-tersebut lain setelah dirinya "bernyanyi" dan tertangkap oleh KPK. hal ini pula dapat interpretasikan bahwa mereka yang disebutkan diatas tidaklah seorang diri dalam kasus yang melibatkannya, namun tetap saja mereka tidak bisa menggiring seluruh opini publik sesuai dengan yang dikehendaknya.

Jadi sudah barang tentu usaha yang dilakukan Akil Mochtar juga tidak dapat menggiring seluruh opini publik sesuai dengan yang dikehendakinya pula dengan statusnya yang walaupun belum diketahui apakah hanya dirinya yang terlibat ataukah ada orang lain, namun yang jelas Akil Mochtar telah terbukti terlibat dalam kasus yang menjeratnya.

**PERPANJANGAN PERJANJIAN KERJA TENAGA KERJA
INDONESIA DI LUAR NEGERI PADA PENGGUNA
PERSEORANGAN PASCA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI
NOMOR 50/PUU-XI/2013**

*Oleh: Agung Sugiri Wibowo, SH
Biro Hukum - Kemnaker*

I. PENDAHULUAN

Bahwa penempatan tenaga kerja Indonesia di luar negeri merupakan suatu upaya untuk mewujudkan hak dan kesempatan yang sama bagi tenaga kerja untuk memperoleh pekerjaan dan penghasilan yang layak, yang pelaksanaannya dilakukan dengan tetap memperhatikan harkat, martabat, hak asasi manusia, dan perlindungan hukum serta pemerataan kesempatan kerja dan penyediaan tenaga kerja yang sesuai dengan hukum nasional. Namun pada kenyataannya, keterbatasan akan lowongan kerja di dalam negeri menyebabkan banyak warga negara Indonesia mencari pekerjaan ke luar negeri. Dari tahun ke tahun jumlah mereka yang bekerja di luar negeri semakin meningkat. Besarnya animo tenaga kerja yang akan bekerja di luar negeri dan besarnya jumlah TKI yang sedang bekerja di luar negeri yang dapat mengatasi sebagian masalah pengangguran di dalam negeri. Usaha penempatan tenaga kerja Indonesia di luar negeri dapat dilakukan oleh Pemerintah dan Pelaksana Penempatan TKI Swasta (PPTKIS). Bahwa pada prinsipnya

walaupun swasta diberikan kesempatan untuk melaksanakan usaha penempatan TKI namun dalam pelaksanaannya dilakukan secara ketat sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, sehingga sesungguhnya bentuk perlindungan negara hadir pada setiap tahap penempatan TKI di luar negeri mulai tahap pra penempatan, pada saat penempatan, dan pasca penempatan.

Penempatan tenaga kerja Indonesia di luar negeri yang dilakukan pemerintah dan PPTKIS merupakan suatu upaya untuk mewujudkan hak dan kesempatan yang sama bagi TKI untuk memperoleh pekerjaan dan penghasilan yang layak, yang pelaksanaannya dilakukan dengan tetap memperhatikan harkat, martabat, hak asasi manusia dan perlindungan hukum serta pemerataan kesempatan kerja dan penyediaan tenaga kerja yang sesuai dengan kebutuhan nasional. Namun, sampai sekarang TKI masih mengalami permasalahan selama bekerja di luar negeri seperti permasalahan perpanjangan perjanjian kerja dikarenakan adanya ketentuan Pasal 59 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 menyatakan, “TKI yang bekerja pada pengguna perseorangan

yang telah berakhir perjanjian kerjanya dan akan memperpanjang perjanjian kerjanya, maka TKI yang bersangkutan harus pulang terlebih dahulu ke Indonesia.”

Pasal ini menurut TKI memiliki potensi yang merugikan karena kepulangan mereka ke Tanah Air untuk mengurus perpanjangan perjanjian kerja adalah sangat tidak efektif, dan berpotensi untuk membuat TKI kehilangan kesempatan kerja pada majikan yang sama.

II. PEMBAHASAN

a. Perpanjangan Perjanjian Kerja TKI di Luar Negeri pada Pengguna Perseorangan

Perjanjian kerja merupakan perjanjian tertulis antara TKI dengan pengguna yang memuat syarat-syarat kerja, hak dan kewajiban masing-masing pihak, menurut Pasal 27 Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan dan Penempatan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri menyebutkan bahwa materi dari perjanjian kerja sekurang-kurangnya memuat:

- a. identitas pengguna (nama, nomor kartu identitas, pekerjaan, alamat);
- b. identitas TKI (nama, nomor paspor, nomor visa, nomor rekening di Indonesia, alamat di Indonesia);

- c. jabatan dan jenis pekerjaan TKI;
- d. hak dan kewajiban para pihak;
- e. kondisi dan syarat kerja yang meliputi jam kerja, upah/gaji dan mekanisme pembayaran gaji, 1 (satu) hari libur dalam satu minggu/kompensasi, waktu istirahat dan hak cuti, fasilitas akomodasi, rekening perbankan atas nama TKI di negara penempatan, akses komunikasi kepada keluarga di daerah asal dan jaminan sosial atau nomor kepesertaan asuransi yang ditanggung oleh pengguna;
- f. jangka waktu perjanjian kerja; dan
- g. penyelesaian sengketa.

Perjanjian kerja tersebut dibuat berdasarkan rancangan perjanjian kerja yang telah memperoleh persetujuan dari pejabat yang berwenang pada Perwakilan Republik Indonesia di negara penempatan atau KDEI. Perjanjian kerja yang telah ditandatangani oleh pengguna, selanjutnya ditandatangani oleh calon TKI di tempat penyelenggaraan pada saat mengikuti PAP dihadapan pegawai dinas provinsi atau dinas kabupaten/kota terdekat dengan tempat penyelenggaraan Pembekalan Akhir Pemberangkatan.

Perjanjian kerja dibuat untuk jangka waktu paling lama dua tahun

dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 2 (dua) tahun. Perpanjangan jangka waktu perjanjian kerja dapat dilakukan oleh TKI yang bersangkutan atau melalui PPTKIS. Perpanjangan dimaksud harus disepakati oleh para pihak sekurang-kurangnya 3 (tiga) bulan sebelum perjanjian kerja pertama berakhir. Untuk perjanjian kerja perpanjangan dan jangka waktu perpanjangan perjanjian kerja wajib mendapat persetujuan dari pejabat berwenang pada Perwakilan Republik Indonesia di negara penempatan atau KDEI. Pengurusan untuk mendapatkan persetujuan dilaksanakan oleh dan menjadi tanggung jawab PPTKIS. Bagi TKI yang bekerja pada pengguna perseorangan, apabila selama masa berlakunya perjanjian kerja terjadi perubahan jabatan atau jenis pekerjaan, atau pindah pengguna, perwakilan PPTKIS wajib mengurus perubahan perjanjian kerja dengan membuat perjanjian kerja baru dan melaporkannya kepada Perwakilan Republik Indonesia di negara penempatan atau KDEI.

Berdasarkan Pasal 59 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 menyebutkan TKI yang bekerja pada pengguna perseorangan yang telah

berakhir perjanjian kerjanya dan akan memperpanjang perjanjian kerja, maka TKI yang bersangkutan harus pulang terlebih dahulu ke daerah asal. Perpanjangan jangka waktu perjanjian kerja dapat dilakukan oleh TKI yang bersangkutan atau melalui PPTKIS. Dalam hal melakukan perpanjangan perjanjian kerja harus disepakati oleh para pihak sekurang-kurangnya 3 (tiga) bulan sebelum perjanjian kerja pertama berakhir dan harus dilakukan pada pengguna yang sama. Perpanjangan perjanjian kerja harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- a. isi perjanjian kerja harus lebih baik atau sekurang-kurangnya sama dengan perjanjian kerja sebelumnya;
- b. jangka waktu perpanjangan perjanjian kerja paling lama 2 (dua) tahun;
- c. persetujuan dari keluarga/orang tua/wali; dan
- d. TKI memiliki asuransi/jaminan kesehatan serta jaminan sosial lainnya terhadap resiko yang timbul akibat pekerjaan selama periode perpanjangan perjanjian kerja.

Tanggung jawab PPTKIS dalam hal perpanjangan perjanjian

kerja ini tercantum dalam Pasal 8 Peraturan Menteri tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 4 Tahun 2013 yang menyebutkan bahwa Perjanjian kerja perpanjangan bagi TKI yang bekerja pada pengguna perseorangan pengurusannya dilakukan oleh perwakilan PPTKIS (Perwalu) di negara tujuan penempatan. Kemudian tanggung jawab PPTKIS dalam hal perpanjangan perjanjian kerja TKI juga terdapat di dalam Pasal 58 ayat (2) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 yang menyebutkan bahwa pengurusan untuk mendapatkan persetujuan perpanjangan perjanjian kerja dilaksanakan oleh dan menjadi tanggung jawab PPTKIS. Yang artinya bahwa yang boleh melakukan perpanjangan perjanjian kerja ini hanyalah PPTKIS dan apabila perpanjangan perjanjian kerja tersebut dilakukan sendiri oleh TKI yang bersangkutan seperti menurut Pasal 60 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004, PPTKIS tidak bertanggung jawab atas risiko yang menimpa TKI dalam masa perpanjangan perjanjian kerja. Hilangnya tanggung jawab PPTKIS terhadap perlindungan serta pemenuhan hak-hak TKI terjadi apabila TKI melakukan perpanjangan perjanjian kerja secara mandiri	tanpa melalui pihak PPTKIS. Hal ini dikarenakan adanya ketentuan di dalam Pasal 60 Undang-Undang Nomor 39 tahun 2004 yang menghilangkan kewajiban PPTKIS dalam memberikan perlindungan dan jaminan hukum, apabila TKI memperpanjang perjanjian kerja secara sendiri. Hal ini tentunya mengakibatkan TKI kehilangan jaminan hak dan TKI tidak mengetahui siapa yang berkewajiban memberikan jaminan perlindungan dan kepastian hukum atas upah yang belum dibayar majikannya dikarenakan pasal tersebut menghilangkan tanggung jawab PPTKIS, sedangkan mengenai perpanjangan perjanjian kerja yang telah dilakukan oleh TKI itu sendiri tetap berlaku sah secara. Ketentuan dalam pasal tersebut sangat merugikan TKI karena tidak ada jaminan para TKI untuk kembali bekerja pada majikan yang sama bahkan berpotensi kehilangan kesempatan bekerja. Seharusnya diperlukan ketentuan peraturan yang tegas mengenai tanggung jawab dari PPTKIS itu sendiri dalam hal perpanjangan kerja, karena PPTKIS maupun Pemerintah tetap bertanggung jawab atas perlindungan TKI walaupun TKI tersebut memperpanjang perjanjian kerjanya sendiri, dan bagaimanapun
--	--

juga perpanjangan perjanjian kerja ini merupakan bagian dari proses penempatan kerja sampai dengan pemulangan TKI ke negara asal dan merupakan tanggung jawab PPTKIS dalam memberikan perlindungan kepada TKI dari masa pra penempatan, penempatan, sampai dengan purna penempatan.

b. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 50/PUU-XI/2013

Berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 50/PUU-XI/2013 pada tanggal 16 Oktober 2014 pengujian konstiusionalitas Pasal 10 huruf b, Pasal 58 ayat (2), Pasal 59, dan Pasal 60 UU Nomor 39 Tahun 2014 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri terhadap Pasal 27 ayat (2) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang diajukan tiga buruh migran Indonesia, Arni Aryani Suherlan Odo, Siti Masitoh, dan Ai Lasmini. Pasal-pasal tersebut pada intinya menyatakan pelaksanaan penempatan TKI swasta di luar negeri menjadi tanggung jawab pelaksana penempatan TKI swasta. Selain itu, pada Pasal 59 UU Nomor 39 Tahun 2014 dinyatakan TKI yang bekerja pada pengguna perseorangan yang telah berakhir perjanjian kerjanya

dan akan memperpanjang perjanjian kerja, harus pulang terlebih dahulu ke Indonesia. Sedangkan pada Pasal 60 UU Nomor 39 Tahun 2014 dinyatakan apabila perpanjangan dilakukan sendiri oleh TKI yang bersangkutan, maka PPTKIS tidak bertanggung jawab atas risiko yang menimpa TKI dalam masa perpanjangan perjanjian kerja.

Ketentuan - ketentuan tersebut menurut Pemohon merugikan Pemohon dan bertentangan dengan kewajiban konstitusional negara dalam melindungi warga negara Indonesia. Selain itu, ketentuan pengurusan perpanjangan kontrak juga dianggap oleh Pemohon telah membatasi pihak yang berhak untuk mengurus perpanjangan kontraknya secara mandiri. Ketentuan tersebut sangatlah merugikan para Pemohon karena dapat menyebabkan Pemohon kehilangan pekerjaan ketika mengurus perpanjangan kontrak saat kembali ke Indonesia.

Pemohon yang bekerja pada majikan perseorangan merasa diperlakukan diskriminatif oleh ketentuan yang termaktub dalam Pasal 58 ayat (2) UU Nomor 39 Tahun 2014 tersebut. Pasal a quo memerintahkan pengurusan perpanjangan perjanjian

kerja yang harus mendapat persetujuan dari pejabat berwenang pada Perwakilan Republik Indonesia di negara tujuan dilaksanakan oleh PPTKIS. Menurut Pemohon ketentuan tersebut telah menyebabkan perlakuan diskriminatif. Sebab ketentuan tersebut telah membatasi secara limitatif bahwa yang boleh melaksanakan pengurusan perpanjangan perjanjian kerja hanya PPTKIS. Dengan kata lain, TKI tidak bisa mengurus perpanjangan masa kerja secara mandiri. Apabila dikaitkan dengan ketentuan Pasal 59 UU Nomor 39 Tahun 2014, TKI yang bekerja pada perseorangan pada akhirnya terpaksa tidak bisa melakukan perpanjangan masa kerja secara mandiri. Sebab, Pasal 59 UU Nomor 39 Tahun 2014 a quo justru memerintahkan TKI yang bekerja pada perseorangan harus pulang ke Indonesia terlebih dulu. Bila TKI tersebut tidak mau pulang untuk mengurus perpanjangan perjanjian kerja melalui PPTKIS, Pasal 60 UU Nomor 39 Tahun 2014 a quo justru lepas tangan. Apabila terjadi sesuatu saat TKI tersebut mengurus sendiri perpanjangan masa kerja, PPTKIS tidak bertanggung jawab atas risiko yang menimpa TKI dalam masa perpanjangan perjanjian kerja.

Menurut Pemohon, bila TKI yang bekerja pada majikan perseorangan diharuskan pulang terlebih dulu ke Indonesia untuk mengurus perpanjangan masa kerja, Pemohon menghadapi risiko kehilangan pekerjaan. Bisa jadi Pemohon tidak dapat kembali bekerja pada majikan yang sama karena majikan tersebut sudah menemukan pekerja yang baru. Sebab, sudah menjadi rahasia umum bahwa pengurusan perpanjangan masa kerja sering menyita banyak waktu. Tidak hanya itu, TKI perseorangan kadang harus mencari-cari kantor PTKIS yang sebelumnya telah mengirim mereka. Karena banyak ditemukan fakta bahwa perusahaan PTKIS sering berpindah alamat hingga tidak diketahui lagi keberadaannya.

Terkait dengan permohonan para Pemohon terhadap ketentuan Pasal 10 huruf b, Pasal 58 ayat (2), Pasal 59, dan Pasal 60 UU Nomor 39 Tahun 2014, Pemerintah dapat memberikan penjelasan bahwa ketentuan Pasal 58 ayat (2) UU Nomor 39 Tahun 2014 tersebut Pemerintah memberikan penjelasan bahwa ketentuan Pasal 58 ayat (2) tidak dapat dilepaskan dari ketentuan Pasal 58 ayat (1) UU Nomor 39 Tahun 2014 yang menyatakan “perjanjian kerja dan jangka waktu

perpanjangan perjanjian kerja wajib mendapat persetujuan dari pejabat berwenang pada Perwakilan Republik Indonesia di negara tujuan”, dan ayat (2)-nya menyatakan “Pengurusan tersebut menjadi tanggung jawab pelaksana penempatan TKI swasta”.

Berdasarkan penjelasan tersebut, jelaslah para Pemohon telah keliru dalam memahami ketentuan tersebut di atas karena ketentuan a quo pada dasarnya memberikan kewajiban kepada PPTKIS untuk bertanggung jawab guna mendapat persetujuan Perwakilan Republik Indonesia dalam mengurus perpanjangan perjanjian kerja, sehingga menurut Pemerintah ketentuan tersebut di atas justru telah memberikan kemudahan bagi TKI itu sendiri. Sehingga menurut Pemerintah, anggapan kerugian yang dialami oleh para Pemohon yang apabila diurus perpanjangannya perjanjian kerjanya oleh PPTKIS tidak terjaminnya kelangsungan perjanjian kerja dengan majikan yang lama, hal demikian menurut Pemerintah tidak terkait dengan isu konstiusionalitas keberlakuan ketentuan yang dimohonkan untuk diuji oleh para Pemohon.

Terhadap ketentuan Pasal 59 UU Nomor 39 Tahun 2014 tersebut

Pemerintah memberikan penjelasan bahwa pada dasarnya ketentuan dimaksudkan untuk memberikan perlindungan kepada TKI karena pada umumnya jangka waktu berlakunya visa kerja adalah dua tahun, juga dalam rangka pemutakhiran data/ atau persetujuan keluarga dan/atau orang tua atau walinya untuk bekerja kembali. Selain itu, yang tidak kalah penting adalah guna memberikan kesempatan kepada TKI tersebut untuk bertemu dengan keluarganya masing-masing.

Bahwa terdapat ketentuan Pasal 60 UU Nomor 39 Tahun 2014 tersebut Pemerintah memberikan keterangan bahwa perpanjangan jangka waktu perjanjian kerja dapat dilakukan oleh TKI yang bersangkutan, atau melalui PPTKIS, apabila TKI melakukan perjanjian melalui PPTKIS, maka PPTKIS-lah yang akan mengurus segala dokumendokumen yang diperlukan, dan bertanggung jawab atas resiko yang menimpa TKI dalam masa perpanjangan perjanjian kerja dan apabila TKI melakukan perpanjangan sendiri, maka secara sadar TKI tersebut telah mengikatkan dirinya dengan pengguna perseorangan. Perjanjian itu sendiri sah namun akan menjadi salah alamat apabila TKI tersebut menuntut

hak-haknya kepada PPTKIS karena TKI memperpanjang sendiri perjanjian kerjanya.

Terhadap permohonan pengujian konstitusional yang diajukan para Pemohon tersebut, Mahkamah mengabulkan permohonan para Pemohon untuk sebagian yaitu Pasal 59 UU Nomor 39 Tahun 2014 dengan memberikan pertimbangan hukum bahwa ketentuan Pasal 59 Nomor 39 Tahun 2014 yang menyatakan, “TKI yang bekerja pada pengguna perseorangan yang telah berakhir perjanjian kerjanya dan akan memperpanjang perjanjian kerja, TKI yang bersangkutan harus pulang terlebih dahulu ke Indonesia.” Para Pemohon pada pokoknya mendalilkan bahwa ketentuan yang mengharuskan TKI bersangkutan untuk pulang terlebih dahulu ke Indonesia, adalah tidak efektif dan tidak efisien, serta berpotensi menghilangkan kesempatan TKI untuk bekerja pada majikan yang sama dan karenanya bertentangan dengan UUD 1945.

Untuk dapat memahami maksud dari ketentuan Pasal 59 dimaksud, salah satu pendekatan yang dipergunakan oleh Mahkamah adalah pendekatan sistematis dengan cara mengkaitkan Pasal 59 dimaksud dengan pasal dan/

atau ayat lain dalam Undang-Undang yang sama. Pendekatan demikian dipergunakan oleh Mahkamah mengingat Penjelasan Pasal 59 UU Nomor 39 Tahun 2014 a quo hanya menyatakan, “Cukup jelas”. Bahwa pengguna jasa TKI menurut Pasal 1 angka 7 UU Nomor 39 Tahun 2014 adalah instansi Pemerintah, Badan Hukum Pemerintah, Badan Hukum Swasta, dan/atau perseorangan. TKI yang bekerja pada instansi pemerintah, badan hukum pemerintah, dan/atau badan hukum swasta ditempatkan oleh Pemerintah dengan dasar perjanjian tertulis antara Pemerintah dengan Pemerintah negara Pengguna TKI atau Pengguna berbadan hukum di negara tujuan, sedangkan TKI yang bekerja pada pengguna perseorangan ditempatkan oleh PPTKIS melalui mitra usaha di negara tujuan. Jika perbedaan tata cara penempatan tersebut dikaitkan dengan ketentuan Pasal 59, akan memunculkan kesan diskriminasi karena TKI yang bekerja pada pengguna perseorangan diwajibkan pulang terlebih dahulu ke Indonesia jika perjanjian kerjanya berakhir dan TKI bersangkutan akan memperpanjang perjanjian kerja, sementara bagi TKI yang bekerja selain pada pengguna perseorangan

tidak terkena kewajiban untuk pulang terlebih dahulu ke Indonesia jika perjanjian kerjanya berakhir dan TKI bersangkutan akan memperpanjang perjanjian kerja.

Bahwa dalam keterangan Pemerintah yang disampaikan secara lisan maupun secara tertulis dijelaskan tujuan dari ketentuan Pasal 59 UU Nomor 39 Tahun 2014 adalah agar TKI yang bersangkutan menemui keluarganya terlebih dahulu (menguatkan silaturahmi) terutama bagi TKI yang telah menikah/berkeluarga. Pemerintah juga menerangkan ketentuan dimaksud dilatarbelakangi bahwa biasanya tenggat berakhirnya perjanjian kerja berbarengan dengan berakhirnya masa berlaku visa TKI yang bersangkutan. Menurut Mahkamah adalah kontraproduktif jika ketentuan yang mengharuskan pulang terlebih dahulu ke Indonesia yang dimaksud oleh pasal tersebut ternyata justru menyulitkan TKI bersangkutan untuk kembali bekerja pada majikan yang sama, atau setidaknya memperoleh kembali pekerjaan dengan kualitas yang sama, padahal jika tidak pulang terlebih dahulu ke Indonesia TKI bersangkutan dapat bekerja pada majikan dan/atau kualitas pekerjaan yang sama.

Bahwa jika Pasal 59 UU Nomor 39 Tahun 2014 dimaksudkan untuk memberikan perlindungan kepada TKI, menurut Mahkamah pada kenyataannya norma pasal tersebut dan implikasinya justru mengikat TKI namun tidak dapat ditujukan apalagi mengikat pengguna jasa TKI. Bertolak dari hal demikian, menjadi sebuah pertanyaan dimana letak perlindungannya jika ketentuan keharusan pulang ke Indonesia terlebih dahulu bagi TKI yang akan memperpanjang perjanjian kerja tidak dapat sekaligus mewajibkan kepada pengguna jasa TKI untuk menerima perpanjangan kerja dimaksud meskipun TKI yang bersangkutan pulang terlebih dahulu ke Indonesia. Tentu tidak tepat disebut sebagai norma perlindungan hukum jika Pasal 59 UU Nomor 39 Tahun 2014 justru menghilangkan atau setidaknya berpotensi menghilangkan kesempatan bagi TKI untuk memperpanjang perjanjian kerja dengan pengguna jasa TKI yang sesuai/cocok/diinginkan oleh TKI yang bersangkutan.

Mahkamah dapat memahami argumen sosiologis dari Pasal 59 UU Nomor 39 Tahun 2014 yang bertujuan menjaga keutuhan/keharmonisan TKI dan keluarganya dengan mewajibkan

TKI bersangkutan pulang ke Indonesia setidaknya sekali dalam 2 (dua). Namun menurut Mahkamah, ketentuan yang demikian menjadi tidak efektif dan tidak efisien selama belum didukung dengan kemudahan dan kecepatan pengurusan visa serta prioritas untuk bekerja pada tempat yang sama ketika dilakukan perpanjangan perjanjian kerja. Apalagi dalam Undang-Undang a quo, Mahkamah tidak menemukan ketentuan yang jelas bagaimana tindak lanjut kepulangan TKI ke Indonesia dengan upaya pengharmonisan rumah tangga, selain kepulangan tersebut sekadar sebagai sarana pelepas rindu keluarga. Lagipula tanpa adanya norma pasal tersebut keinginan TKI untuk pulang dalam rangka silaturahmi atau menjaga keutuhan/keharmonisan keluarga tidak terhalangi.

Bahwa daripada mengharuskan TKI pulang terlebih dahulu ke Indonesia jika akan memperpanjang perjanjian kerja, menurut Mahkamah lebih tepat jika Pemerintah melakukan advokasi mengenai hak libur bagi TKI di luar negeri agar dapat dimanfaatkan untuk pulang ke Indonesia sewaktu-waktu, sehingga TKI bersangkutan lebih memiliki keleluasaan untuk mengatur sendiri kapan akan pulang ke Indonesia, yang tentunya disesuaikan

dengan kondisi pekerjaannya.

Mahkamah juga tidak menemukan argumentasi yang kuat mengapa TKI yang bekerja pada pengguna perseorangan harus pulang terlebih dahulu ke Indonesia jika akan melakukan perpanjangan perjanjian kerja, sementara TKI yang bekerja pada pengguna selain perseorangan tidak dikenai keharusan yang sama, padahal kedua TKI tersebut berada pada kondisi hukum yang sama, antara lain keduanya harus mengurus visa (jika memang masa berlaku visanya mendekati berakhir), keduanya mungkin memiliki keluarga di Indonesia, dan keduanya terikat juga pada ketentuan jangka waktu perjanjian kerja.

Menurut Mahkamah, perbedaan perlakuan terhadap TKI yang bekerja pada pengguna perseorangan di satu sisi dan TKI yang bekerja pada selain pengguna perseorangan di sisi lain, tidak dapat langsung dimaknai sebagai tindakan diskriminatif. Namun demikian, dalam hal ini Mahkamah tidak menemukan argumentasi yang dapat menguatkan alasan perbedaan perlakuan tersebut, apalagi ketentuan Pasal 59 UU Nomor 39 Tahun 2014 yang memperlakukan secara berbeda TKI yang bekerja pada pengguna

perseorangan justru memunculkan potensi kerugian pada TKI yang bekerja pada pengguna perseorangan, terutama potensi kesulitan bagi TKI bersangkutan untuk kembali bekerja pada majikan dan/atau tempat kerja yang sama. Berdasarkan pertimbangan hukum tersebut, Mahkamah berpendapat ketentuan Pasal 59 UU Nomor 39 Tahun 2014 telah menghalangi hak para Pemohon untuk diperlakukan sama di hadapan hukum serta melanggar hak warga negara atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.

III. PENUTUP

a. Kesimpulan

Bahwa perpanjangan perjanjian kerja dapat dilakukan oleh TKI sendiri yang bersangkutan atau melalui PPTKIS dan TKI yang bersangkutan tidak harus pulang terlebih dahulu ke daerah asal. Apabila TKI melakukan perjanjian melalui PPTKIS, maka PPTKIS-lah yang akan mengurus segala dokumen-dokumen yang diperlukan, dan bertanggung jawab atas resiko yang menimpa TKI dalam masa perpanjangan perjanjian kerja. Dan apabila TKI melakukan perpanjangan sendiri, maka secara sadar TKI tersebut telah mengikatkan dirinya dengan pengguna perseorangan. Perjanjian itu

sendiri sah namun akan menjadi salah alamat apabila TKI tersebut menuntut hak-haknya kepada PPTKIS karena TKI memperpanjang sendiri perjanjian kerjanya.

Bahwa ketentuan Pasal 60 UU Nomor 39 Tahun 2004 harus dimaknai sebagai salah satu ketentuan yang mengatur hubungan antara TKI dengan PPTKIS, pada dasarnya urusan perpanjangan perjanjian kerja adalah urusan PPTKIS atau setidaknya harus melibatkan PPTKIS sebagai pihak yang menempatkan TKI bersangkutan di luar negeri. Namun demikian, ketentuan Pasal 60 UU Nomor 39 Tahun 2004 ternyata juga mengizinkan TKI yang bersangkutan untuk mengurus atau melakukan sendiri perpanjangan perjanjian kerja dengan pengguna jasa TKI tanpa melalui/melibatkan PPTKIS, dengan akibat hukum tertentu.

Pada dasarnya, suatu perjanjian hanya berlaku mengikat bagi pihak-pihak yang mengadakan perjanjian tersebut. Bahwa pihak yang tidak terlibat dan/atau tidak mengetahui suatu peristiwa/tindakan hukum yang dilakukan pihak lain tentu tidak dapat dimintai pertanggungjawaban dan/atau menanggung risiko yang timbul karena peristiwa/tindakan hukum dimaksud. Apabila perpanjangan dilakukan sendiri oleh TKI yang bersangkutan maka tindakan TKI yang

bersangkutan dapat diartikan sebagai putusya hubungan kontraktual antara TKI yang bersangkutan dengan PPTKIS. Dalam hal demikian memang sudah sewajarnya jika PPTKIS tidak dapat dikenai kewajiban menanggung risiko yang menimpa TKI bersangkutan dalam masa perpanjangan perjanjian kerja dimaksud. Justru adalah sebuah ketidakadilan jika PPTKIS yang tidak mengetahui, tidak dilibatkan, ataupun tidak melakukan perpanjangan perjanjian kerja untuk kepentingan TKI tertentu namun harus menanggung risiko atas perpanjangan perjanjian kerja dimaksud.

Dalam konteks perlindungan bagi TKI secara umum, putus atau berakhirnya hubungan kontraktual (pengurusan) antara TKI dengan PPTKIS tidak serta merta membuat TKI bersangkutan tidak mendapat perlindungan dari negara. PPTKIS memang tidak lagi bertanggung jawab atas risiko yang menimpa TKI akibat perpanjangan perjanjian kerja yang dilakukan oleh TKI itu sendiri tanpa melibatkan PPTKIS, namun Pemerintah tetap wajib melindungi TKI bersangkutan dalam konteks hubungan antara Pemerintah sebagai kepanjangan tangan Negara dengan warga negaranya.

Perwakilan negara Republik Indonesia dimana TKI bersangkutan bekerja haruslah selalu melakukan pemantauan

dan memberikan perlindungan meskipun perpanjangan perjanjian kerja dilakukan sendiri oleh TKI yang bersangkutan. Oleh karena itu agar perwakilan negara Indonesia mengetahui keberadaan TKI yang bersangkutan maka TKI yang bersangkutan haruslah melaporkan keberadaannya terkait perpanjangan perjanjian kerja kepada perwakilan negara Republik Indonesia terdekat. Adapun selama perjanjian kerja maupun perpanjangan perjanjian kerja TKI dilakukan melalui PPTKIS maka PPTKIS mempunyai kewajiban untuk selalu melakukan pemantauan terhadap TKI bersangkutan dan secara berkala menyampaikan laporan kepada perwakilan negara Republik Indonesia terdekat.

b. Saran

1. Bahwa regulasi Permenakertrans Nomor 4 Tahun 2013 tentang Tata Cara Perpanjangan Perjanjian Kerja Pada Pengguna Perseorangan harus segera diubah karena dalam regulasi tersebut masih mewajibkan TKI yang telah berakhir perjanjian kerjanya dan akan memperpanjang perjanjian kerja, maka TKI yang bersangkutan harus pulang terlebih dahulu ke daerah asal.
2. Perlu adanya sosialisasi kepada TKI yang akan memperpanjang perjanjian kerja,

bahwa dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 50/PUU-XI/2013 TKI tidak harus pulang ke Indonesia untuk pengurusan perpanjangan perjanjian kerja asalkan dokumen-dokumen terkait masih berlaku jangka waktunya.

ALTERNATIF PENYELESAIAN SENGKETA

Oleh: Ridhanto Saksono, SH

Arbitrase adalah salah satu Alternatif penyelesaian sengketa (APS) Alternative Dispute Resolution. Jika di bandingkan dengan APS lainnya seperti negosiasi, fasilitasi, mediasi atau penyelesaian oleh panel ahli. Arbitrase adalah berdasarkan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 adalah cara penyelesaian suatu sengketa perdata di luar peradilan umum yang didasarkan pada perjanjian arbitrase yang dibuat secara tertulis oleh para pihak yang bersengketa.

Arbitrase sudah lama di kenal oleh hukum Indonesia, ketentuan yang paling tua mengenai arbitrase mungkin terdapat dalam Pasal 615-651 Reglemen Acara Perdata (Reglement op de Rechtsvordering) yang tercantum dalam Staatsblaad Tahun 1849 No. 63, dengan demikian eksistensi arbitrase sudah di kenal oleh hukum Indonesia sejak lama, setidaknya sejak tahun 1847.

Beberapa bentuk-bentuk alternatif penyelesaian sengketa dalam sistem hukum Indonesia selain arbitrase antara lain:

- **Negosiasi:** suatu upaya penyelesaian sengketa para pihak tanpa melalui proses pengadilan dengan tujuan mencapai kesepakatan bersama atas dasar kerja

sama yang lebih harmonis dan kreatif.

- **Mediasi/Konsiliasi:** cara penyelesaian sengketa melalui proses perundingan untuk memperoleh kesepakatan para pihak dengan dibantu oleh mediator.
- **Pencari Fakta:** cara penyelesaian sengketa melalui proses pencarian data-data yang valid serta mendapat keterangan yang benar untuk memperoleh kejelasan sengketa.
- **Pendapat ahli:** pendapat para ahli untuk suatu hal yang bersifat teknis dan sesuai dengan bidang keahliannya.

Kelemahan litigasi / memutus oleh hakim

- Pendekatannya kalah menang.
- proses yang berlarut-larut atau lama untuk mendapatkan suatu putusan yang final dan mengikat; tingkat pertama, banding, kasasi dan peninjauan kembali.
- Menimbulkan rasa permusuhan diantara para pihak yang bersengketa.
- Hanya fokus pada aspek teknis hukum.
- Tidak dapat dirahasiakan, terbuka untuk umum.

Mengapa perlu arbitrase dalam penyelesaian sengketa ?

- Relatif lebih cepat

• Kontrol para pihak terhadap proses dan hasil • Dapat menyelesaikan sengketa secara tuntas • Meningkatkan kualitas keputusan yang dihasilkan dan kemampuan para pihak untuk menerimanya • kerahasiaan Perubahan Dalam Hubungan Antara Arbitrase Dan Pengadilan Dalam hubungan antara arbitrase dengan pengadilan secara tradisional kita temukan adanya wewenang dari pengadilan untuk menyampingkan (membatalkan) putusan arbitrase berdasarkan alasan tertentu. Pasal 643 Reglemen Acara Perdata menyatakan: Terhadap keputusan wasit yang tidak dapat dimintakan banding, dapat dimintakan kebatalannya dalam hal-hal seperti berikut: 1. bila keputusan itu diambil di luar batas-batas kompromi. 2. bila keputusan itu didasarkan atas kompromi yang tidak berharga atau telah gugur. 3. Bila keputusan itu dijatuhkan oleh beberapa wasit yang tidak berwenang menjatuhkan keputusan di luar kehadiran yang lain. 4. Bila diputuskan tentang sesuatu yang tidak dituntut atau dengan itu diberikan lebih dari yang dituntut. 5. bila keputusan itu mengandung ketentuan-	ketentuan yang bertentangan satu dengan yang lain 6. Bila para wasit lalai memutus satu atau beberapa hal yang seharusnya diputuskan sesuai dengan ketentuan dalam kompromi. 7. Bila melanggar bentuk acara yang telah ditetapkan dengan ancaman kebatalan; tapi ini hanya bila dalam kompromi diperjanjikan dengan tegas, bahwa para wasit wajib memenuhi aturan acara biasa. 8. Bila diputus atas dalam surat-surat yang setelah keputusan para wasit, diakui sebagai palsu atau dinyatakan palsu. 9. Bila sesudah keputusan ditemukan surat-surat yang menentukan yang disembunyikan oleh salah satu pihak. 10. Bila keputusan itu berdasarkan penipuan atau tipu muslihat yang kemudian diketahui dalam acara pemeriksaan. Pasal 70 UU No. 30 Tahun 1999 mengganti Pasal 643 Reglemen Acara Perdata dan diberi wewenang kepada Pengadilan untuk membatalkan Putusan Arbitrase berdasarkan 3 (tiga) alasan yakni: Terhadap putusan arbitrase para pihak dapat mengajukan permohonan pembatalan apabila putusan tersebut diduga mengandung unsur-unsur sebagai berikut: a. surat atau dokumen yang diajukan dalam pemeriksaan setelah putusan dijatuhkan diakui palsu atau dinyatakan palsu. b. setelah putusan diambil ditemukan
---	---

dokumen yang bersifat menentukan yang disembunyikan oleh pihak lawan atau c. putusan diambil dari hasil tipu muslihat yang dilakukan oleh salah satu pihak dalam pemeriksaan sengketa. Pemanfaatan Mediasi Dalam Arbitrase Kesepakatan perdamaian melalui Alternatif Penyelesaian Sengketa 1. Pengadilan : Perma No. 1 Tahun 2008 2. Di luar Pengadilan - Negosiasi diantara para pihak - Mediasi melalui lembaga ataupun mediator perorangan - Melalui “hybrid arbitration” dalam proses arbitrase. Prosedur Arbitrase 1. Pra Sidang 1. Pendaftaran perkara yaitu dengan mengajukan permohonan arbitrase yang ditutup dengan petitum 2. Penunjukan Arbiter 3. Pembayaran biaya arbitrase 2. Masa persidangan 1. Sidang pertama 2. Mediasi 3. Replik/duplik 4. Pembuktian 5. Kesimpulan 6. Pembacaan putusan 3. Pasca persidangan 1. Koreksi putusan (oleh para pihak)	2. Penyimpanan putusan di PN (oleh arbiter atau yang diberi kuasa) Jenis Arbitrase 1. arbitrase ad hoc (ad hoc arbitration) arbitrase perorangan/insidentil; non-administered; arbitrase yang dibentuk khusus untuk menyelesaikan atau memutus sengketa tertentu. Setelah sengketa diputus, keberadaan dan fungsi arbitrase tersebut lenyap dan berakhir dengan sendirinya. 2. Arbitase institusional (institutional/permanent/administered arbitration) Sengketa akan diselesaikan oleh suatu lembaga/badan arbitrase menurut peraturan acara yang sudah ada, kecuali ditentukan lain oleh para pihak. Lembaga/badan arbitrase sudah ada sebelum sengketa timbul, dan tetap berdiri atau tidak bubar meskipun sengketa yang ditangani selesai diputus. Beberapa Arbitrase Institusional antara lain: BANI, BAPMI. Praktik Arbitrase selama ini • Masih ada pihak yang menggugat untuk pembatalan putusan arbitrase ke Pengadilan. • Pengadilan pada umumnya menolak gugatan pembatalan putusan arbitrase kecuali penggunaan dokumen palsu
---	---

atau tipu muslihat yang telah dibuktikan berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap. Beberapa penerapan Mediasi di luar pengadilan: Sukarela: - Bisnis diatur dalam UU No.30 Tahun 1999 - Sengketa lingkungan UU No. 32 Tahun 2009 - Sengketa Kehutanan (UU No. 41 Tahun 1999) - Sengketa pelanggaran HAM UU No. 39 tahun 1999 Kesepakatan Penyelesaian Sengketa Mediasi di Luar Pengadilan - Tidak punya title eksekutorial - Statusnya sebagai perjanjian/kontrak - Dapat dikuatkan dengan putusan pengadilan melalui mekanisme Pasal 23 Perma No. 1 Tahun 2008 Mediasi di Pengadilan • Diwajibkan berdasarkan Perma No.1 Tahun 2008 untuk semua perkara perdata kecuali perkara niaga, PHI, BSPK dan KPPU. • Mediasi setelah pemeriksaan perkara sebelum pengucapan putusan (sukarela) Perma No. 1 Tahun 2008 Mediasi pada tingkat banding, kasasi,	Peninjauan Kembali (sukarela) Perdamaian mediasi diluar pengadilan dengan menggunakan mekanisme Pasal 23 Perma No.1 Tahun 2008 (sukarela) Keberhasilan mediasi di pengadilan rendah : sekitar 5 % dari total keseluruhan perkara perdata. Kesepakatan di luar pengadilan (Pasal 23) - Kesepakatan perdamaian di luar pengadilan dengan bantuan mediator bersertifikat dapat dikuatkan dengan akta perdamaian melalui pengajuan gugatan, dilampiri kesepakatan perdamaian dan dokumen terkait - Tunduk pada suarat keputusan Mahkamah Agung tentang keterbukaan informasi Profesionalitas Mediator - Keharusan sertifikasi mediator di Pengadilan - Munculnya lembaga-lembaga pelatihan ketrampilan dan pemberi jasa mediasi (PMN, IICT, JMC) - Munculnya asosiasi mediator - Mediator marketable Pencegahan Sengketa Pencegahan sengketa merupakan usaha yang ditujukan agar jangan sampai seseorang ataunsuatu badan hukum terlibat dalam sengketa perdata atau komersial. Tujuan dari upaya ini adalah: 1. Mencegah agar jangan sampai seseorang
--	--

atau suatu badan hukum berperkara di pengadilan atau arbitrase, baik dalam kedudukan sebagai Penggugat/Pemohon, maupun dalam kedudukan sebagai Tergugat/ Termohon; 2. Jika sampai harus berperkara di hadapan pengadilan/arbitrase diusahakan agar nilai yang dituntut di dalam sengketa merupakan nilai yang seminimal mungkin, 3. Jika sampai berperkara di pengadilan proses penyelesaiannya perkaranya berlangsung secara cepat. Langkah-langkah yang perlu diambil dalam rangka pencegahan sengketa Di dalam praktek, menurut tulisan Yoseph Suardi Sabda langkah-langkah yang harus diambil dalam usaha penyelesaian sengketa yang mungkin timbul di antara para pihak yang terikat dalam satu perjanjian adalah sebagai berikut: 1. Pengenalan secara mendalam terhadap para pihak di dalam perjanjian Terhadap pihak dengan siapa kita akan mengikatkan diri di dalam perjanjian kita harus mengetahui secara jelas hal-hal ini: - Identitas (nama serta alamat) - Jika suatu badan hukum (PT) harus diketahui identitas pengurus dan identitas pemegang sahamnya - Kemampuannya dalam melaksanakan	perjanjian - Asset yang dimilikinya - Rekam jejaknya / track record-nya apakah pernah terlibat dalam perkara perdata atau pidana; dalam perkara perdata berapa kali menang/kalah di pengadilan, apakah dia melaksanakan kewajiban hukumnya secara segera; apakah pernah dinyatakan pailit dan sebagainya. 2. Seksama dalam menyusun klausul perjanjian Klausul perjanjian harus dirumuskan secara seksama, karena salah satu fungsi perjanjian adalah mencegah agar jangan sampai ada pihak yang berada dalam posisi disulitkan saat terjadi sengketa. 3. Memanfaatkan instrumen penjaminan guna mengalihkan resiko kerugian Dunia hukum mengenal adanya berbagai instrumen yang berhubungan dengan penjaminan. KUH Perdata mengenal adanya perjanjian penjaminan. KUH Perdata mengenal adanya perjanjian penjaminan (borgtoch), gadai dan hipotek. Dunia perbankan mengenal adanya letter of credit, bank guarantee dan performance bond. Di samping itu hukum pun mengenal juga adanya perjanjian asuransi. Instrumen-instrumen itu dapat dimanfaatkan di dalam usaha untuk mencegah terjadinya sengketa, karena dalam hal terjadi kerugian, pembayaran
---	---

ganti rugi dapat dilakukan dengan menggunakan instrumen tersebut, tidak perlu melalui proses beracara di hadapan pengadilan atau arbitrase.

4. Merumuskan klausul kontrak mengenai penyelesaian sengketa tanpa perlu membawanya ke pengadilan / arbitrase

5. Memecah perjanjian untuk memperkecil nilai sengketa

Tujuan cara ini untuk memperkecil nilai sengketa jika sampai terjadi sengketa. Sebagai contoh untuk pekerjaan pembuatan jalan sepanjang 10 km dengan biaya sebesar Rp 100 Milyar, perjanjian dapat di pecah menjadi 10 masing-masing pembuatan jalan sepanjang 1 km dengan biaya Rp 10 Milyar. Lebih dari itu, pelaksanaan pembayaranpun dipecah lagi, misalnya dengan membayar sebesar Rp 500 juta untuk setiap kali kontraktor menyelesaikan pekerjaan pembuatan jalan sepanjang 500 m. dengan demikian jika sampai terjadi sengketa, nilai sengketa dapat diperkecil dari maksimal 100 milyar menjadi maksimal 500 juta.

6. Menerima sebagian pembayaran

7. Memanfaatkan proses litigasi cepat

Hukum acara perdata mengenal acara penyelesaian sengketa

Kesimpulan

Alternatif Penyelesaian Sengketa tidak akan meniadakan peran pengadilan. Keberadaan

APS tidak akan meniadakan keberadaan dan fungsi pengadilan sebagai forum penyelesaian sengketa. Keberadaan APS memberikan pilihan kepada para pencari keadilan untuk mencari forum yang tepat bagi penyelesaian masalah hukum mereka.

Dapat diakses melalui :
Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum
Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi RI
<http://jdih.depnertrans.go.id>

