

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 Menteriannya ?.

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) Kementerian 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 sole proprietorship, 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 *publiekrechtelijke verhoudings*).

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 employment*) 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.