TANGGUNG JAWAB PEMERINTAH DALAM MEWUJUDKAN KESEJAHTERAAN PEKERJA MELALUI KEBIJAKAN PENATAAN SISTEM KERJA ALIH DAYA (STUDI DI PEMERINTAH PROVINSI SUMATERA UTARA)

Oleh:

Henrico Dian Panuturi Hutagalung
NPM: 2230010004

DISERTASI

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat
Untuk Memperoleh Gelar Doktor Hukum Pada
Program Studi Hukum Program Doktor
Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara

PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM DOKTOR
SEKOLAH PASCASARJANA
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
MEDAN
2026

PERSETUJUAN TIM PROMOTOR

Disertasi ini dengan:

Judul	:	Tanggung Jawab Pemerintah Dalam Mewujudkan Kesejahteraan Pekerja Melalui Kebijakan Penataan Sistem Kerja Alih Daya (Studi di Pemerintah Provinsi Sumatera Utara).
Nama	:	Henrico Dian Panuturi Hutagalung.
NPM	:	2230010004.
Program Studi	:	Hukum Program Doktor.

Telah disetujui pada tanggal 23 Februari 2026, sebagai syarat untuk mengikuti Ujian SidangTerbuka.

Promotor

Prof. Dr. M. Arifin, S.H., M.Hum.
NIDN: 0013015702.

Ko-Promotor

Prof. Dr. Ida Hanifah, S.H., M.H.
NIDN: 0003036001.

PENGESAHAN TIM PROMOTOR

Oleh:
Henrico Dian Panuturi Hutagalung
NPM: 223001004

DISERTASI
Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat
Untuk Mengikuti Ujian Sidang Terbuka
Program Studi Hukum Program Doktor
Telah Disetujui Oleh Tim Promotor
Pada Tanggal Seperti Tertera Di Bawah Ini
Medan, 23 Februari 2026

Promotor

Prof. Dr. M. Arifin, S.H., M.Hum.
NIDN: 0013015702.

Ko-Promotor

Prof. Dr. Ida Hanifah, S.H., M.H.
NIDN: 0003036001

LEMBAR PENGESAHAN

TANGGUNG JAWAB PEMERINTAH DALAM MEWUJUDKAN KESEJAHTERAAN PEKERJA MELALUI KEBIJAKAN PENATAAN SISTEM KERJA ALIH DAYA (STUDI DI PEMERINTAH PROVINSI SUMATERA UTARA)

Oleh:
Henrico Dian Panuturi Hutagalung
NPM: 223001004

Mengetahui/Mengesahkan

Program Studi Hukum Program Doktor

Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara

Ketua Prodi

Prof. Dr. M. Arifin, S.H., M.Hum.
NIDN: 0013015702.

PERNYATAAN PROGRAM DOKTOR

Yang bertanda tangan di bawah ini,

Nama : Henrico Dian Panuturi Hutagalung.

NPM : 223001004.

Program Studi: Doktor Hukum.

Judul Disertasi: Tanggung Jawab Pemerintah Dalam Mewujudkan Kesejahteraan Pekerja Melalui Kebijakan Penataan Sistem Kerja Alih Daya (Studi di Pemerintah Provinsi Sumatera Utara).

Dengan ini saya menyatakan bahwa karya ilmiah Disertasi ini bebas *dari plagiat*. Apabila dikemudian hari terbukti *plagiat* dalam karya ilmiah ini, maka saya bersedia menerima sanksi sebagaimana diatur dalam Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.

Medan, 23 Februari 2026

Yang menyatakan

Henrico Dian Panuturi Hutagalung
NPM: 223001004

ABSTRAK

Pasal 27 ayat (2) UUD Tahun 1945, menyebutkan bahwa: “tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”. Artinya, negara menjamin seluruh warga negara Indonesia mempunyai kesempatan yang sama dalam mendapatkan pekerjaan untuk kesejahteraan hidupnya.

Pemenuhan hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak sampai saat ini belum dapat dicapai oleh seluruh masyarakat Indonesia. Fakta ketimpangan dan ketidakadilan misalnya dapat dilihat mengenai kebijakan tenaga alih daya, PKWT, dan PKWTT.

Rumusan masalah dalam penelitian adalah sebagai berikut: 1. Bagaimanakah arah perkembangan gagasan dan kebijakan tentang tenaga kerja alih daya di Indonesia ? 2. Bagaimanakah perlindungan hukum yang diberikan pemerintah terhadap tenaga kerja alih daya di Indonesia ? 3. Bagimanakah tanggung jawab pemerintah Provinsi Sumatera Utara dalam membuat kebijakan penataan sistem kerja alih daya untuk mewujudkan kesejahteraan pekerja ?

Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif yaitu berdasarkan peristiwa hukum yang telah terjadi, dan pada waktu yang akan datang, dengan bentuk penelitian preskriptif yang menjelaskan suatu keadaan sehingga ditemukan rekomendasi untuk mencari solusi dari permasalahan yang ada.

Teori yang dipergunakan untuk menganalisa permasalahan penelitian adalah: teori negara kesejahteraan (*welfare state*). Teori hukum pembangunan. Dan teori pertanggungjawaban.Teori negara kesejahteraan (*welfare state*) dianggap sebagai konsep jalan tengah dalam memberikan jawaban untuk kesejahteraan masyarakat. Teori hukum pembangunan dapat dipergunakan sebagai sarana untuk membangun kondisi hubungan industrial di Indonesia kearah lebih baik. Sedangkan teori pertanggungjawaban mewajibkan pemerintah secara hukum maupun sosial untuk mewujudkan kesejahteraan tenaga kerja alih daya.

Arah perkembangan gagasan dan kebijakan mengeni tenaga kerja alih daya dalam UUKK Tahun 2003, dan UUCK Tahun 2023 sampai saat ini berada dipersimpangan dan tidak berpihak kepada kepentingan pekerja, melainkan lebih mementingkan pihak perusahaan dalam mendapatkan keuntungan, dan kepentingan pemerintah untuk menambah devisa negara. Sehingga kebijakan tenaga kerja alih daya semakin sering dilakukan termasuk dibidang pekerjaan utama.

Pemerintah secara konstitusional berkewajiban memberikan perlindungan hukum bagi tenaga kerja alih daya sama dengan tenaga kerja tetap lainnya. Pemerintah juga harus memberikan kepastian hukum kepada tenaga kerja alih daya untuk dapat bekerja secara berkelanjutan, dan semestinya membuat regulasi mengenai tenaga kerja alih daya agar dapat diangkat sebagai tenaga kerja tetap.

Pemprovsu belum memiliki produk hukum daerah berupa Perda, yang mengatur tentang tenaga kerja alih daya. Konsep mengenai pengaturan tenaga kerja alih daya di Sumatera Utara harus dikembalikan sebagaimana terdapat pada Pasal 65, 66 UUKK Tahun 2003. Pemprovsu juga melakukan pengawasan yang ketat terintegrasi sekaligus membuat mekanisme *reward and punishment* pada pelaksanaan sistem kerja alih daya. Karena secara konstitusional Pemprovsu bertangung jawab untuk memastikan kebijakan penataan tenaga kerja alih daya dapat memberikan perlindungan yang sama antara pekerja tetap dengan pekerja alih daya untuk mewujudkan kesejahteraan tenaga kerja secara keseluruhan.

Kata Kunci: Tanggung Jawab Pemerintah, Kesejahteraan Pekerja, Kebijakan Penataan Sistem Kerja Alih Daya.

ABSTRACT

Article 27 paragraph (2) of the 1945 Constitution states: "every citizen has the right to work and a decent living." This means that the state guarantees all Indonesian citizens an equal opportunity to obtain employment for their well-being.

The fulfillment of the right to work and a decent living has not yet been achieved by all Indonesians. This inequality and injustice, for example, concerns policies regarding PKWT (working permits) and PKWTT (specific time work permits).

The research problem is: the direction of development of ideas and policies regarding outsourcing workers in Indonesia, legal protection the government provides for outsourcing workers in Indonesia, and the responsibility of the North Sumatra Provincial Government in developing policies to regulate the outsourcing work system to achieve worker welfare.

The research method used is normative legal research, based on past and future legal events. It utilizes prescriptive research that explains a situation to provide recommendations for finding solutions to existing problems.

The theories used to analyze the research problem are welfare state theory. Development law theory. And responsibility theory. Welfare state theory is considered a middle ground in providing answers to the question of social welfare. Development law theory can be utilized as a means to improve industrial relations in Indonesia. Meanwhile, responsibility theory obliges the government, both legally and socially, to ensure the welfare of outsourced workers.

The ideas and policies regarding outsourced workers in the 2003 UUKK and the 2023 UUCK to date do not favor workers' interests, but rather prioritize companies' profit-making and the government's interest in increasing state foreign exchange. Consequently, outsourced labor policies are increasingly being implemented, including in primary employment.

The government is constitutionally obligated to provide legal protection for outsourced workers, equal to that of other permanent workers, and to provide legal certainty for their continued employment and eventual permanent employment.

The North Sumatra Provincial Government does not yet have regional legal instruments in the form of regional regulations, gubernatorial regulations, or gubernatorial decrees governing outsourced labor, and therefore must immediately create relevant policies. Constitutionally, the North Sumatra Provincial Government is responsible for ensuring that outsourced workers receive the same protection as permanent workers, in accordance with applicable laws, taking into account the entire business sector.

Keywords: Government Responsibility, Worker Welfare, Outsourcing Work System Arrangement Policy.

KATA PENGANTAR

Puji syukur disampaikan kepada Tuhan Yang Maha Esa, karena berkat kasih karuniaNya pada akhirnya disertasi ini dapat diselesaikan dan dimajukan pada sidang ujian terbuka promosi doktor dihari yang berbahagia ini.

Sidang ujian terbuka promosi doktor merupakan tahapan terakhir yang harus diikuti oleh mahasiswa/i Program Doktor, pada Sekolah Pascasarjana Doktor Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara (UMSU) Medan, untuk kemudian resmi menyandang gelar doktor.

Judul penelitian dalam disertasi ini adalah: Tanggung Jawab Pemerintah Dalam Mewujudkan Kesejahteraan Pekerja Melalui Kebijakan Penataan Sistem Kerja Alih Daya (Studi di Pemerintah Provinsi Sumatera Utara).

Pada kesempatan yang berbahagia ini dengan kerendahan hati penulis menyampaikan ucapan terimakasih yang tidak terhingga kepada yang sangat terpelajar dan saya hormati bapak Prof. Dr. M. Arifin, S.H., M.Hum., selaku Promotor, dan ibu Prof. Dr. Ida Hanifah, S.H., M.H., selaku Ko-Promotor. Kemudian para dosen penguji yang sangat terpelajar dan saya hormati bapak Prof. Dr. Kusbianto, S.H., M.Hum., Assoc Prof. Dr. Surya Perdana, S.H., M.Hum., Assoc Prof. Dr. Ramlan, S,H., M.Hum., yang telah berkenan untuk menguji pada sidang ujian terbuka promosi doktor hari ini.

Ucapan terimakasih juga penulis sampaikan kepada yang sangat terpelajar dan hormati bapak Prof. Dr. Agussani, M.A.P., selaku Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dan yang sangat terpelajar bapak Prof. Dr. Triono Eddy, S.H., M.Hum., Direktur Sekolah Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

Kemudian tidak lupa penulis sampaikan penghormatan tertinggi untuk yang tersayang dan kasihi Sanny Romeike Situmorang selaku isteri yang setia mendampingi dan

terus memberikan semangat kepada penulis untuk selesainya sekolah pada program doktor ilmu hukum. Termasuk pada kesempatan yang berbahagia ini penulis menyampaikan terimakasih sebesar-besarnya kepada semua pihak yang telah memberikan bantuan materil maupun moril, khususnya sumbangan pemikiran sebagai masukan-masukan berharga pada disertasi ini, yaitu kepada rekan sejawat advokat di Peradi RBA Medan, rekan kerja dosen di lingkungan Fakultas Hukum UMSU, khususnya abangda Assoc Prof. Dr. Zainuddin, S.H., M.H., Assoc Prof. Dr. Faisal, S.H., M.Hum., dan Dr. R. Abduh, S.H., M.H. Rekan kerja dosen di lingkungan Sekolah Tinggi Ilmu Kesehatan Rumah Sakit Mitra Sejati Medan. Keluarga besar Op. Christian Hutagalung, dan keluarga besar Op. Hanock Situmorang. *Dongan tubu* Torkis Hutagalung, Sahat M. Hutagalung, Effendi P. Hutagalung, dan seluruh sahabat-sahabat tercinta, yang pada kesempatan ini dengan tidak mengurangi rasa hormat penulis tidak sebutkan satu persatu di dalam kata pengantar.

Akhir kata sebagaimana kata pepatah bahwa tidak ada gading yang tak retak, dan kesempurnaan mutlak adalah milik dari Tuhan Yang Maha Kuasa, demikian juga hasil disertasi ini masih banyak ditemukan berbagai kekurangan di dalam penyampaian dan analisanya. Karena itu sangat diharapkan masukan dan koreksi dari semua pihak yang membaca untuk kemajuan penulisan dihari yang akan datang. Terimakasih .

Medan, 23 Februari 2026

HENRICO DP. HUTAGALUNG.
NPM : 2230010004

DAFTAR SINGKATAN

ABADI	: Asosiasi Bisnis Alih Daya Indonesia.
APBD	: Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.
APBN	: Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.
BAPPENAS	: Badan Perancanaan Pembangunan Nasional.
BPS	: Badan Pusat Statistik.
BUMN	: Badan Usaha Milik Negara.
Disnaker	: Dinas Ketenagakerjaan.
DPR	: Dewan Perwakilan Rakyat.
DPRD	: Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
DVP	: Deli *Planters Vereeniging*.
FEB	: Fakultas Ekonomi dan Bisnis.
GBHN	: Garis-Garis Besar Haluan Negara.
HAM	: Hak Asasi Manusia.
HIP	: Hubungan Industrial Pancasila.
HRD	: *Human Resources Development*.
KBBI	: Kamus Besar Bahasa Indonesia.
KBLI	: Klasifikasi Baku Lapangan Usaha Indonesia.
Kemenakertrans	: Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi.
Kemendagri	: Kementerian Dalam Negeri.
Kepmenakertrans	: Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi.
Kepmendag	: Keputusan Menteri Perdagangan.
KIM	: Kawasan Industri Medan.

KKB : Kesepakatan Kerja Bersama.

KPK : Komisi Pemberantasan Korupsi.

KUHP : Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

LIPI : Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia.

LKBN : Lembaga Kantor Berita Nasional.

Menaker : Menteri Tenaga Kerja.

MK : Mahkamah Konstitusi.

MP3EI :Masterplan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia.

NKRI : Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Otda : Otonomi Daerah.

PDB : Pendapatan Domestik Bruto.

Pemda : Pemerintah Daerah.

Pemprovsu : Pemerintah Provinsi Sumatera Utara.

Perbup : Peraturan Bupati.

Perda : Peraturan Daerah.

Pergub : Peraturan Gubernur.

Permen : Peraturan Menteri.

Perpres : Peraturan Presiden.

Perpu CK Tahun 2022 :Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Cipta Kerja Tahun 2022.

Perwal : Peraturan Walikota.

PHK : Pemutusan Hubungan Kerja.

PJP	: Perusahaan Penyedia Jasa Pekerja.
PKWT	: Perjanjian Kerja Waktu Tertentu.
PKWTT	: Perjanjian Kerja Waktu Tidak Tertentu.
PNS	: Pegawai Negeri Sipil.
Polri	: Kepolisian Negara Republik Indonesia.
PP	: Peraturan Pemerintah.
PT	: Perseroan Terbatas.
RPJMD	: Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah.
RPJPD	: Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah.
RR	: *Regerings Reglement*.
RUU	: Rancangan Undang-Undang.
SDA	: Sumber Daya Alam.
SDGs	: *Sustainable Development Goals*.
SDM	: Sumber Daya Manusia.
SE	: Surat Edaran.
Sekda	: Sekretaris Daerah.
Setda Prov SU	: Sekretariat Daerah Provinsi Sumatera Utara.
SKPD	: Satuan Kerja Perangkat Daerah.
Stbl	: *Staatsblaad*.
SWOT	: *Strengths*, *Weaknesses*, *Opportunities*, *Threats*.
TAP MPR	: Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat.
THR	: Tunjangan Hari Raya.
TNI	: Tentara Nasional Indonesia.

TUPE	: *Transfer of Under Protection of Employment*.
UGM	: Universitas Gadjah Mada.
UII	: Universitas Islam Indonesia.
UMSU	: Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
UNLA	: Universitas Lampung.
UNPAD	: Universitas Padjadjaran.
UPT	: Unit Pelaksana Teknis.
USU	: Universitas Sumatera Utara.
UUCK Tahun 2023	: Undang-Undang Cipta Kerja Tahun 2003.
UUD NKRI Tahun 1945	:Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945.
UUHAM Tahun 1999	: Undang-Undang Hak Asasi Manusia Tahun 1999.
UUK Tahun 1997	: Undang-Undang Ketenagakerjaan Tahun 1997.
UUKK Tahun 2003	: Undang-Undang Ketenagakerjaan Tahun 2003.
UUKPTK Tahun 1969	: Undang-Undang Ketentuan Pokok Tenaga Kerja Tahun 1969.
UUKS Tahun 2009	: Undang-Undang Kesejahteraan Sosial Tahun 2009.
WvS	: *Wetboek van Strafrecht*.
YPPSDM	: Yayasan Pendidikan dan Pengembangan Sumber Daya Manusia.

DAFTAR TABEL

1.1 Tabel Pengaturan Arah dan Kebijakan Tenaga Kerja Alih Daya Menurut UUKK Tahun 2003, UUCK Tahun 2020, dan Perpu CK Tahun 2022 jo UUCK Tahun 2023, halaman: 303-322.

1.2 Tabel Jumlah Perusahaan dan Tenaga Kerja pada Perusahaan Mikro, Kecil, Menegah, dan Besar di Provinsi Sumatera Utara Tahun 2025, halaman: 323-324.

DAFTAR ISI

PERSETUJUAN TIM PROMOTOR.....i

PENGESAHAN TIM PROMOTOR.....ii

PENGESAHAN KETUA PRODI.....iii

PERNYATAAN BEBAS PLAGIAT iv

ABSTRAK……. v

ABSTRACT…….. ..vi

KATA PENGANTAR.....vii

DAFTAR SINGKATAN.....ix

DAFTAR TABEL xiii

DAFTAR ISI.....xiv

BAB I: PENDAHULUAN

A. Latar Belakang.....1

B. Rumusan Masalah 29

C. Tujuan Penelitian.....30

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis.....30

2. Manfaat Praktis 30

E. Keaslian Penelitian 30

F. Kerangka Teori.....32

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian 43

2. Pendekatan Penelitian.....47

3. Sifat Penelitian.....47

4. Bentuk Penelitian.....47

5. Lokasi Penelitian…….. 48

6. Sumber Data 48

7. Alat Pengumpul Data.....49

8. Analisis Hasil Penelitian……...50

BAB II: ARAH PERKEMBANGAN GAGASAN DAN KEBIJAKAN TENTANG TENAGA KERJA ALIH DAYA DI INDONESIA

A. Gagasan Dan Kebijakan Tentang Tenaga Kerja Alih Daya Sebelum Kemerdekaan

1. Di Daerah Jawa 51

2. Di Daerah Sumatera 57

B. Gagasan Dan Kebijakan Tentang Tenaga Kerja Alih Daya Setelah Berlakunya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1969 Tentang Ketentuan Pokok Tenaga Kerja.....65

C. Gagasan Dan Kebijakan Tentang Tenaga Kerja Alih Daya Setelah Berlakunya UUKK Tahun 2003.....79

1. Pelaksanaan Tenaga Kerja Alih Daya Dalam UUKK Tahun 2003 93

2. Hubungan Hukum Tenaga Kerja Alih Daya Dengan Perusahaan Pengguna Tenaga Kerja Dalam UUKK Tahun 2003……105

D. Gagasan Dan Kebijakan Tentang Tenaga Kerja Alih Daya Setelah Berlakunya UUCK Tahun 2023 118

BAB III: PERLINDUNGAN HUKUM YANG DIBERIKAN PEMERINTAH TERHADAP TENAGA KERJA ALIH DAYA DI INDONESIA

A. Tenaga Kerja Alih Daya Dalam Kerangka Hukum Hubungan Kerja.. 134

B. Tenaga Kerja Alih Daya Dalam Kerangka Hukum Hubungan Industrial Pancasila…….152

C. Arah Kebijakan Pemerintah Dalam Perlindungan Tenaga Kerja Alih Daya……165

D. Wujud Perlindungan Hukum Dan Peran Pemerintah Dalam Perlindungan Tenaga Kerja Alih Daya……183

BAB IV: TANGGUNG JAWAB PEMERINTAH PROVINSI SUMATERA UTARA DALAM MEMBUAT KEBIJAKAN PENATAAN SISTEM KERJA ALIH DAYA

A. Kondisi Tenaga Kerja Alih Daya Di Provinsi Sumatera Utara……200

B. Permasalahan Tenaga Kerja Alih Daya Di Provinsi Sumatera Utara…….213

C. Kebijakan Otonomi Daerah Dan Peran Pemerintah Provinsi Sumatera Utara Dalam Perlindungan Tenaga Kerja Alih Daya…235

D. Menimbang Keberlangsungan Eksistensi Tenaga Kerja Alih Daya Dan Keberlangsungan Usaha……..259

BAB V : KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan…….....285

B. Saran……... 286

DAFTARA PUSTAKA……. 288

LAMPIRAN:

1. Tabel Pengaturan Arah dan Kebijakan Tenaga Kerja Alih Daya Menurut UUKK Tahun 2003, UUCK Tahun 2020, dan Perpu CK Tahun 2022 jo UUCK Tahun 2023 303

2. Tabel Jumlah Perusahaan dan Tenaga Kerja pada Perusahaan Mikro, Kecil, Menengah, dan Besar di Provinsi Sumatera Utara Tahun 2025.....325

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Permasalahan tenaga kerja alih daya di Indonesia sering menyita perhatian publik mengingat kedudukan tenaga kerja alih daya secara hukum berada pada posisi lemah, khususnya pada saat berhadap-hadapan dengan kepentingan perusahaan ataupun pihak ke tiga dalam mendapatkan haknya sebagai pekerja.

Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945, (selanjutnya disingkat UUD NKRI Tahun 1945) menyebutkan bahwa: "tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan".[1] Hal ini mengartikan bahwa negara menjamin seluruh warga negara Indonesia mempunyai kesempatan yang sama dalam mendapatkan pekerjaan untuk kesejahteraan hidupnya.

Tujuan berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia (selanjutnya disingkat NKRI) adalah untuk memajukan kesejahteraan umum, mensejahterakan kehidupan masyarakat secara adil, dan terlepas dari segala bentuk diskriminasi baik yang dilakukan oleh pemerintah, swasta, dan kelompok tertentu[2].

Pemenuhan hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak seperti dimaksud dalam UUD NKRI Tahun 1945 pada kenyataanya sampai saat ini belum seluruhnya dapat dicapai oleh seluruh masyarakat Indonesia. Fakta

---

[1] *UUD 1945 & Amandemennya untuk Pelajar dan Umum*, (Jakarta: PT. Gramedia Widiasarana Indonesia, 2023).

[2] Luthfi J. Jurniawan, dkk, *Negara Kesejahteraan dan Pelayanan Sosial*, (Malang: Intrans Publishing, 2015), hlm. 89.

mengenai berbagai bentuk ketimpangan serta ketidakadilan dibidang ketenagakerjaan sering terjadi ditengah masyarakat.

Fakta ketimpangan serta ketidakadilan dibidang ketenagakerjaan misalnya masih terdapatnya kebijakan pemerintah yang membolehkan praktik tenaga kerja alih daya. Misalnya sebagaimana terdapat pada Paraturan Pemerintah (selanjutnya disingkat PP) No. 35 Tahun 2021 Tentang Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (selanjutnya disingkat PKWT), Alih Daya, Waktu Kerja dan Waktu Istirahat, dan Pemutusan Hubungan Kerja (selanjutnya disingkat PHK). Hal ini secara langsung berdampak tidak baik bagi kelangsungan masa depan pekerja.

Negara atau pemerintah mempunyai tanggung jawab hukum untuk menghapus semua bentuk ketidakadilan yang dapat merugikan kehidupan masyarakat. Dalam konteks ini maka pemerintah berkewajiban untuk melayani kepentingan masyarakat, bukan sebaliknya mengabdi untuk kepentingan pegusaha ataupun segelintir penguasa.[3]

Pasal 1 Undang-Undang No. 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial (selanjutnya disingkat UUKS Tahun 2009) menjelaskan bahwa kesejahteraan sosial merupakan suatu kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan

---

Dalam konteks teori, pernyataan di atas merupakan sebuah keniscayaan, namun dalam konteks praksis sering sekali menjadi sesuatu yang jauh (sulit diwujudkan) dari konsepsi yang sudah dibangun.

Dalam implementasinya antara teori dan praktik sering tidak seirama. Oleh karena itu pada prinsipnya harus dipahami bahwa kekuasaan negara sebagai rumusan kehidupan keseharian dari prinsip kedaulatan rakyat merupakan prasayrat utama untuk mewujudkannya. Sebagaimana pernah dinyatakan oleh Amartya Sen, bahwa kemiskinan terjadi bukan dikarenakan hilangnya upaya-upaya serius untuk mengatasinya tetapi karena kekurangan dalam melaksanakan demokrasi. Sehingga suatu negara yang dapat mewujudkan kesejahteraaan bagi warga negaranya adalah negara yang berhasil menerapkan demokrasi.

sosial warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri sehinga dapat melaksanakan fungsi sosialnya.[4]

Perlakuan tidak adil dalam kesempatan untuk mendapatkan pekerjaan yang layak bagi kesejahteraan pekerja dan keluarganya masih dialami banyak masyarakat Indonesia. Bahkan praktik-praktik intimidasi oleh perusahaan yang terkadang memanfaatkan alat negara seperti oknum aparatur dan birokrasi terhadap pekerja yang kritis atas kebijakan perusahaan atau pemerintah yang tidak sejalan dengan nilai-nilai kemanusiaan masih terjadi.

John Saville (1957) dalam artikel bertajuk *The Welfare State: An Historical Approach*, sebagaimana ditulis oleh Budi Setiyono menyatakan bahwa konsep negara kesejahteraan merupakan bentuk kompromi antara pengusaha dan buruh yang diwujudkan melalui berbagai kebijakan-kebijakan pemerintah.[5]

UUD NKRI Tahun 1945 secara eksplisit tidak menyebutkan bahwa Indonesia sebagai suatu negara kesejahteraan. Tetapi pada pembukaan UUD NKRI Tahun 1945 memberikan pandangan bahwasanya negara didirikan adalah

---

[4] *UU No. 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial*, (Jakarta: PT. Gramedia Widiasarana Indonesia, 2020).

[5] Budi Setiyono, *Model dan Desain Negara Kesejahteraan*, (Bandung: Nuansa Cendikia, 2018), hlm. 38.

Menurut Budi Setiyono terdapat tiga kelompok yang berbeda untuk menjelaskan ihwal asal-usul konsep negara kesejahteraan, yaitu:

Pertama, melihat *welfare state* sebagai produk sampingan dari perkembangan modernisasi industri kapitalis. Kelompok ini melihat bahwa logika kapitalisme sebagai pendorong lahirnya negara kesejahteraan. Terdapat kelompok yang optimis dan pesimis.

Kedua, melihat negara kesejahteraan sebagai hasil dari tekanan kekuatan kelas pekerja yang berjuang untuk mendapatkan hak-hak mereka menghadapi eksploitasi kaum kapitalis. Menurut kelompok ini bahwa negara kesejahteraan lahir karena perlawanan kaum buruh karena praktik-praktik tidak manusiawi dalam usaha mempertahankan hidup.

Ketiga, Pemikiran mengenai negara kesejahteraan muncul dikarenakan proses alamiah yang terjadi ditengah masyarakat tanpa adanya pertentangan kelas maupun status sosial. Menurut kelompok ini bahwa negara kesejahteraan muncul sebagai suatu kesadaran bersama atas keinginan seluruh warga negara untuk mewujudkan kehidupan yang lebih baik tanpa terkait dengan kapitalisme ataupun gerakan buruh.

untuk memberikan perlindungan bagi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Kalimat tersebut menjadi substansi negara kesejahteraan yang harus diwujudkan oleh pemerintah dalam kerangka bernegara di Indonesia.[6]

Pasal 2 UU No. 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan (selanjutnya disingkat UUKK Tahun 2003) menyebutkan: "bahwa pembangunan ketenagakerjaan berlandaskan Pancasila dan UUD NKRI Tahun 1945", dan Pasal 4 UUKK Tahun 2003 menyatakan bahwa pembangunan ketenagakerjaan bertujuan:

a. memberdayakan dan mendayagunakan tenaga kerja secara optimal dan manusiawi;
b. mewujudkan pemerataan kesempatan kerja dan penyediaan tenaga kerja yang sesuai dengan kebutuhan pembagunan nasional dan daerah;
c. memberikan perlindungan kepada tenaga kerja dalam mewujudkan kesejahteraan;
d. meningkatkan kesejahteraan tenaga kerja dan keluarganya.[7]

Berdasarkan Pasal 2 dan Pasal 4 UUKK Tahun 2003 tersebut secara tegas menggaris bawahi bahwa pekerjaan dan penghidupan yang layak dijamin oleh undang-undang untuk mewujudkan kesejahteraan. Dengan adanya hak atas suatu pekerjaan maka pekerja mendapatkan pekerjaan sesuai dengan keinginan dan kemampuannya. Sehingga lebih jauh lagi hak atas suatu pekerjaan dan perlindungan yang dijamin oleh undang-undang mencerminkan bahwa pekerja bukan barang, yang sewaktu-waktu dapat digunakan sesuai dengan keinginan

---

[6] Lihat Saldi Isra dalam Kata Pengantar buku I.D.G. Palguna, *Welfare State vs Globalisasi, Gagasan Negara Kesejahteraan Indonesia*, Cetakan ke 2 (Depok: PT. Rajagrafindo Persada, 2020), hlm. xi.

Secara normatif, posisi UUD NKRI Tahun 1945 dapat ditelusuri dari sila ke lima Pancasila dan asas ekonomi yang terdapat pada Pasal 33 ayat (1) dan (3) UUD NKRI Tahun 1945.

[7] *UU No. 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan*, Cetakan I, (Bandung: Nuansa Aulia, 2005).

pihak-pihak yang membutuhkannya. [8] Termasuk di dalamnya hak untuk mendapatkan ketenangan dan kepastian atau jaminan bahwa pekerja terlepas dari kondisi suatu waktu dapat diberhentikan dengan atau tanpa sebab yang tidak jelas. Demikian pula halnya hak untuk terlepas dari kondisi ketidakpastian atas statusnya sebagai pekerja alih daya yang dapat dilakukan dengan cara PKWT ataupun Perjanjian Kerja Waktu Tidak Tertentu (selanjutnya disingkat PKWTT).

Menurut perspektif hukum ketenagakerjaan sebagaimana disebutkan oleh Ida Hanifah, seseorang memerlukan pekerjaan dalam kehidupannya dapat dilihat dari beberapa segi yaitu:[9]

a. Segi kepentingan individu, bahwa seseorang bekerja untuk mengerahkan segenap potensi pikiran dan tenaga dengan mana yang bersangkutan akan memperoleh sesuatu yang bermanfaat bagi kelangsungan hidupnya.
b. Segi kepentingan masyarakat, bahwa seseorang bekerja untuk mengerahkan segenap potensi pikiran dan tenaga dengan mana yang bersangkutan menghasilkan barang atau jasa yang disuguhkan kepada khalayak umum guna mencukupi suatu kebutuhan masyarakat, sehingga orang tersebut akan memperoleh pendapatan untuk digunakan demi kelangsungan hidupnya.
c. Segi spiritual, bahwa manusia sebagai mahluk yang beragama untuk melaksanakan Firman Allah yaitu sesungguhnya kamu telah bekerja dengan sungguh-sungguh menunju Tuhanmu, maka pasti kamu akan menemui Nya, (Al-Qur'an surat al-Insyiqaaq ayat 6).

Berdasarkan uraian tersebut di atas dapat diketahui bahwa hanya dengan bekerjalah seseorang dapat menjalankan hidupnya, demikian pula untuk melaksanakan fungsinya sebagai mahluk sosial yang mempunyai tanggung jawab atas keberlangsungan hidup masyarakatnya. Dalam melaksanakan fungsi individu

---

[8] Martono Anggusti, *Pengelolaan Perusahaan dan Kesejahteraan Tenaga Kerja*, (Jakarta: Bhuana Ilmu Populer, 2019), hlm. 204.

[9] Ida Hanifah, *Hukum Ketenagakerjaan di Indonesia*, (Medan: CV. Pustaka Prima, 2020), hlm. 14.

dan sosial ditengah masyarakat, pekerja berhadapan dengan dimensi-dimensi kepentingan hukum yang kompleks. Dimensi-dimensi kepentingan hukum dimaksud secara garis besar berupa hak dan kewajiban timbal balik yang harus dipenuhi oleh pekerja. Dan sering pada faktanya posisi pekerja selalu berada pada kondisi yang lemah (dirugikan).

Beberapa fakta posisi lemah (marginal) dari tenaga kerja alih daya misalnya dalam hal perlindungan atas pemenuhan hak normatifnya. Dalam praktik, penggunaan tenaga kerja alih daya masih sangat tinggi dilakukan oleh banyak perusahaan, dan paling banyak perusahaan menggunakan tenaga kerja alih daya dengan cara PKWT. Meskipun tenaga kerja telah bekerja bertahun-tahun disuatu perusahaan, bahkan apabila dilihat secara finansial kondisi ekonomi dan laba perusahaan berkemampuan untuk menjadikan pekerja tersebut sebagai karyawan tetap, namun tetap saja pekerja masih dipekerjakan dengan cara PKWT untuk menghindar dari resiko hukum dikemudian hari.

Kesenjangan dalam praktik penggunaan tenaga kerja alih daya oleh banyak perusahaan dan bertentangan dengan ketentuan hukum yang berlaku, adalah pengunaan tenaga kerja alih daya pada bidang pekerjaan yang langsung berhubungan dengan pekerjaan inti (*core business*). Sehingga keadaan tersebut berdampak pada kerugian bagi keahlian yang dimiliki oleh pekerja dan masa depannya.

Lemahnya pengawasan pemerintah dalam melakukan pengawasan terhadap perusahaan-perusahaan yang menggunakan tenaga kerja alih daya tidak sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku, menjadikan perlindungan terhadap

pemenuhan hak-hak normatif pekerja alih daya, seperti kontrak yang seimbang dalam perjanjian kerja, pemberian upah yang layak, keikutsertaan dalam program jaminan sosial tenaga kerja, tidak dapat terpenuhi sebagaimana yang didapatkan oleh pekerja tetap lainya. Bahkan tenaga kerja alih daya sangat rentan mengalami PHK secara sepihak oleh perusahaan.

Pemerintah sebagai pihak yang memiliki otoritas dalam tata kelola hubungan hak dan kewajiban antara pekerja dengan perusahaan (pengusaha) mempunyai tanggung jawab utama untuk mendesain, mengatur, mengawasi, dan mengkoordinir, agar tercipta keharmonisan dalam dinamika hubungan industrial di Indonesia.

Campur tangan pemerintah dalam hukum tenaga kerja dimaksudkan untuk terciptanya suatu hubungan ketenagakerjaan yang adil, karena jika hubungan antara pekerja dan pengusaha diserahkan sepenuhnya kepada para pihak (*bipatrit*), maka tujuan untuk mewujudkan suatu keadilan dalam hubungan ketenagakerjaan akan sulit tercapai. Hal ini dikarenakan pihak yang memiliki modal/kapital akan selalu menguasai pihak yang hanya memiliki sumber daya tenaga agar bergantung kepadanya.[10]

Berdasarkan hal tersebut pemerintah harus memiliki sikap tegas dan berkeinginan untuk membuat kebijakan melalui tindakan politik (*political will*), untuk benar-benar memperhatikan kepentingan tenaga kerja, melindunginya, serta berkewajiban untuk bertanggung jawab dalam memberikan suatu kepastian antara

[10] Suratman, *Pengantar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, Cetakan ke 1 (Depok: PT. Raja Grafindo Persada, 2019), hlm. 48.

hak dan kewajiban para pihak dalam hubungan kerja melalui peraturan ketenagakerjaan yang dibuat untuk itu.[11]

Imam Soepomo sebagaimana disebutkan oleh Suratman, memisahkan antara penguasa dan pengawasan sebagai para pihak yang berdiri sendiri dalam hukum tenaga kerja. Namun pada praktiknya memang tidak dapat dipisahkan antara penguasa dan pengawasan, karena merupakan satu kesatuan disebabkan pengawasan bukan merupakan institusi yang berdiri sendiri tetapi merupakan bagian yang tidak terpisahkan dalam institusi ketenagakerjaan.[12]

Pengawasan terhadap pelaksanaan seluruh ketentuan hukum ketenagakerjaan harus dipastikan berjalan dengan baik. Apabila pelaksanaan hukum ketenagakerjaan berfungsi sebagaimana dikehendaki maka akan memberikan dampak positif bagi terwujudnya kesejahteraan pekerja. Demikian juga apabila tenaga kerja meningkat kesejahteraannya dan semakin baik kehidupan sosial ekonominya maka akan meningkatkan produktifitas kerja dalam mencapai target yang ditetapkan perusahaan, dan pengusaha juga ikut mendapatkan keuntungan secara ekonomi untuk kehidupan pribadinya demikian pula untuk kemajuan serta keberlanjutan perusahaan.

---

[11] Lalu Husni, *Pengantar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2003), hlm. 22.

[12] *Idem*, hlm. 49.

Lihat pengawasan dibidang ketenagakerjaan yang dapat dilakukan oleh Kementerian Ketenagakerjaan cq Direktorat Pengawasan Tenaga Kerja sebagaimana diatur dalam UU No. 23 Tahun 1984 jo UU No. 3 Tahun 1951 tentang Pengawasan Perburuhan. Sebagai Penyidik Pegawai Negeri Sipil pada bidang ketenagakerjaan pengawasan dilakukan dalam hal:

1. Mengawasi terlaksananya undang-undang dan peraturan mengenai perburuhan secara khusus dengan sebaik mungkin.
2. Mengumpulkan bahan-bahan dan atau keterangan mengenai permasalahan-permasalahan hubungan kerja serta keadaan perburuhan dalam arti yang seluas-luasnya untuk membuat undang-undang atau peraturan perburuhan lainnya.
3. Menjalankan pekerjaan lainnya yang diserahkan kepadanya sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pelaksanaan konsep pengawasan dibidang ketenagakerjaan mengenai penerapan tanpa batas yang jelas dan logis atas praktik tenaga kerja alih daya, dengan cara PKWT pada akhirnya memberikan ketidakpastian bagi masa depan pekerja disuatu perusahaan pada suatu daerah. Untuk itu diperlukan kesungguhan dari pemerintah membuat regulasinya sampai tingkat bawah.

Dibandingkan dengan beberapa pemerintah bawahan di Indonesia Pemerintah Provinsi Sumatera Utara jauh tertinggal dalam hal ketenagakerjaan jika dibandingkan dengan Pemerintah Kota Medan yang memiliki Peraturan Daerah No. 6 Tahun 2024, Pemerintah Kota Bima yang memiliki Peraturan Daerah No. 8 Tahun 2018, dan Pemerintah Provinsi Jawa Timur yang memiliki Peraturan Daerah No. 8 Tahun 2016 yang mengatur penyelenggaran ketenagakerjaan, meskipun peraturan-peraturan daerah tersebut secara khusus tidak mengatur mengenai tenaga kerja alih daya.

Data pada Badan Pusat Statistik (selanjutnya disingkat BPS) Provinsi Sumatera Utara menyebutkan bahwa partisipasi angkatan kerja di Provinsi Sumatera Utara sampai pada bulan Oktober tahun 2025 adalah sebesar: 265.159 angkatan kerja. Dari data tersebut jumlah angkatan kerja yang berstatus sebagai karyawan adalah 20%, yaitu sekitar 53.032 (lima puluh tiga ribu tiga puluh dua) orang, dan sisanya sebesar 80% yaitu sekitar 212.127(dua ratus dua belas ribu seratus dua puluh tujuh) orang sebagai tenaga kerja dengan status tenaga kerja alih daya.[13]

[13] Berdasarkan Wawancara pada Kantor BPS Sumatera Utara, (Senin, 13 Oktober 2025).

Berdasarkan data BPS Provinsi Sumatera Utara di atas menggambarkan bahwa pemerintah belum maksimal melaksanakan tanggung jawab dalam mewujudkan kesejahteraan pekerja sebagaimana yang diamanatkan oleh Pancasila, UUD NKRI Tahun 1945, dan UUKK Tahun 2003. Padahal dalam konsep perwujudan pemerintahan yang baik dan bertanggung jawab (*good and clean governance*) permasalahan kesejahteraan pekerja semestinya menjadi prioritas dalam kebijakan pemerintah.

Pola penerapan kebijakan pemerintah yang hanya bersifat tambal sulam dan tidak berkesinambungan tidak lagi sesuai dengan tingkat pengetahuan masyarakat khususnya pada era modernisasi dan globalisasi saat ini.[14] Semestinya pemerintah dalam menyikapi permasalahan ketenagakerjaan berada pada pihak yang netral dan tidak hanya memihak pada perusahaan dengan alasan sebagai penggerak utama pembangunan dan penyumbang devisa negara.

Pemerintah, khususnya pemerintah provinsi Sumatera Utara secara konstitusional harus bergerak cepat, dan maju terdepan untuk mengatasi persoalan tenaga kerja alih daya agar dalam pelaksanaannya sesuai dengan tujuan amanat UUD NKRI Tahun 1945. Tidak lagi beralasan pemerintah provinsi Sumatera Utara, dan instansi terkait menghindar dari tanggung jawab dalam mewujudkan kesejahteraan pekerja, hanya dikarenakan merasa khawatir akan berpengaruh

[14] Suratman, *op. cit*, hlm. 18.
Secara kontekstual berbicara mengenai kesejahteraan tenaga kerja maka di Indonesia tidak terlepas dengan konsep Pancasila. Karena sebagai dasar dan ideologi negara Pancasila berisikan prinsip dan nilai-nilai penyelenggaraan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Hal ini menjadi catatan penting dikarenakan pada saat ini terdapat pandangan yang beranggapan bahwa perubahan (*amandemen*) atas UUD NKRI Tahun 1945 yang merupakan bagian dari tuntutan reformasi, seakan mencabut Pancasila sebagai pembentuk norma dasar UUD NKRI Tahun 1945.

negatif pada kondisi stabiltas pertumbuhan ekonomi, misalnya akan berkurangnya pendapatan negara (daerah) dari sektor pajak, retribusi, dan lain-lain.

Tenaga kerja juga mempunyai posisi yang sama pentingnya dengan perusahaan dalam konteks pembangunan nasional. Melalui kinerja yang diberikan oleh pekerja maka pertumbuhan suatu perusahaan dalam mencapai tujuan akan dapat tercapai. Oleh karena itu sesuai dengan peranan dan kedudukan tenaga kerja sudah semestinya pemerintah juga memberikan perhatian yang seimbang atas jerih payah tenaga kerja agar harkat, martabat, dan kehidupannya dapat meningkat.

Perlindungan yang diberikan oleh pemerintah terhadap tenaga kerja melalui kebijakan dalam hal keberpihakan untuk menjamin terwujudnya kesejahteraan pekerja tanpa diskriminasi merupakan suatu keharusan. Oleh karena itu dalam suatu sistem perekonomian nasional yang sebagian besar digerakkan oleh tenaga kerja untuk kepentingan bangsa dan negara, maka perwujudan kesejahteraan tenaga kerja merupakan suatu cita-cita yang harus diwujudkan pemerintah agar keadilan sosial bagi seluruh masyarakat Indonesia tidak hanya sebatas retorika dan janji-janji politik.[15]

Kesejahteraan pekerja tidak hanya berkaitan dengan konsep, retorika dan janji-janji politik pemerintah, melainkan berhubungan langsung dengan produktivitas, serta masa depan keberlangsungan perusahaan. Oleh karena itu bagi suatu perusahaan yang berkomitmen untuk kemajuan perusahaan, maka

[15] *Idem*, hlm. 86.

mewujudkan kesejahteran tenaga kerja merupakan kebijakan penting sekalipun regulasi dari pemerintah tidak mewajibkan demikian.

Beberapa unsur yang harus diperhatikan dalam upaya mewujudkan kesejahteraaan tenaga kerja antara lain dapat berupa:[16]

1. Pemberian kompensasi yang adil dan kompetitif.
   Kesejahteraan tenaga kerja erat kaitannya dengan memperhatikan kondisi finansial dengan pemberlakuan kebijakan yang adil dan kompetitif . Tenaga kerja yang merasa diperhatikan oleh perusahaan tempatnya bekerja akan termotivasi untuk memberikan produktivitas kerja yang maksimal. Salah satu pertimbangan yang dapat diberikan perusahaan adalah melalui kebijakan dalam menilai pengalaman dan masa kerja, serta beban tanggung jawab kerja yang diberikan.
2. Menyediakan program kesehatan dan kesejahteraan.
   Program kesehatan dan kesejahteraan berfungsi sebagai penyangga kesehatan mental dan fisik tenaga kerja yang setiap hari melaksanakan produktivitas secara maksimal untuk kemajuan perusahaan. Tenaga kerja disamping diikutsertakan dalam program BPJS juga ada baiknya dilatih melalui kegiatan seminar, *workshop*, dan pelatihan mengenai kesehatan mental, minimal dilingkungan tempat bekerja dan tempat tinggalnya.
3. Membangun lingkungan kerja yang sehat dan mendukung.
   Lingkungan kerja yang sehat dan rasional merupakan investasi penting untuk menciptakan suasana bekerja yang positif dalam menghasilkan ide-ide kreatif dari pekerja. Lingkungan kerja yang sehat dan mendukung tenaga kerja untuk saling beradaptasi dan berkolaborasi tanpa dibeda-bedakan diharapkan dapat memberikan kontribusi positif bagi perusahaan untuk mewujudkan kesejahteraan bersama.
4. Menyediakan fasilitas kerja yang baik.
   Fasilitas kerja yang baik dan memadai merupakan suatu cara yang dapat memberikan rasa nyaman dan tenang bagi tenaga kerja dalam melaksanakan tujuan perusahaan, seperti penyediaan ruang kerja yang memenuhi standar bekerja, ruang *workshop* dan peralatan perlengkapan kerja yang sesuai dengan bidang perusahaan, ketersediaan fasilitas sosial keagamaan serta tempat beristirahat yang nyaman.
5. Memberikan hak cuti dan pelaksanaan hari libur yang semestinya.
   Cuti dan pelaksanaan hari libur semestinya merupakan salah satu kondisi yang dapat membangkitkan semangat kerja tenaga kerja dalam meningkatkan produktivitas kerja. Oleh karena itu perusahaan dapat mempertimbangkan dan menyesuaikan kebijakan perusahaaan dalam

[16] Employee Benefit. https://www.pluxee.co.id. 28 Agustus 2023.

memberikan hak cuti dan pelaksanaan hari libur bagi tenaga kerja tanpa perlakuan intimidasi seperti pemotongan gaji, pemotongan uang makan, pemotongan uang transport, pemotongan insentif kerja, dan lain sebagainya yang sering dijumpai pada praktiknya.

6. Memberikan kepastian jenjang karir.
   Jenjang karir yang jelas serta memberikan kesempatan atau peluang yang sama bagi seluruh tenaga kerja pada suatu perusahaan, akan memberikan arah dan motivasi yang positif untuk berpartisipasi dan berkompetisi secara sehat dalam melaksanakan tanggung jawab bekerja sesuai dengan keahliannya masing-masing.
7. Memberikan apresiasi atas prestasi kerja.
   Apresiasi yang diberikan perusahaan terhadap tenaga kerja dapat menumbuhkan motivasi dan rasa memiliki (*sense of belonging*) terhadap tangung jawab bekerja. Tenaga kerja akan merasa bahwa produktivitas kerja yang telah dilakukan diakui dan dihargai oleh perusahaan. Sehingga tenaga kerja secara berkesinambungan termotivasi untuk memberikan kontribusi yang lebih besar dalam rangka mewujudkan kemajuan perusahaan.

Apabila diperhatikan secara seksama mengenai gagasan para pendiri bangsa dalam membuat hubungan timbal balik antara negara dengan rakyat tentang konsep kesejahteraan adalah dengan memberikan tempat bagi terwujudnya demokrasi ekonomi.

Perwujudan itu dilakukan secara sama bagi seluruh masyarakat dalam mendapatkan keadilan untuk bekerja. Dua kepentingan yang saling berbeda dalam hubungan antara perusahaan dengan pekerja secara garis besar dapat dilihat sebagaimana terdapat pada Hubungan Industrial Pancasila (selanjutnya disingkat HIP).

HIP adalah suatu hubungan yang terbentuk antara para pelaku proses produksi barang dan jasa yaitu pekerja, pengusaha dan pemerintah. Di Indonesia pelaksanaan hubungan industrial menjadi ketentuan normatif, sejak diberlakukannya UUKK Tahun 2003. Dalam UUKK Tahun 2003 pengertian hubungan industrial dirumuskan sebagai suatu sistem hubungan yang terbentuk

antara para pelaku produksi barang dan/atau jasa yang terdiri dari unsur pengusaha, pekerja, dan pemerintah yang didasarkan pada nilai-nilai Pancasila dan UUD NKRI Tahun 1945.[17]

Ketiga unsur dalam HIP dalam konsep perwujudan kesejahteraan bagi pekerja berada pada domein pemerintah sebagai representasi kedaulatan negara. Artinya segala sesuatu apapun bentuknya dapat dilakukan dan dilaksanakan pemerintah melalui kebijakan yang dibuat. Termasuk di dalamnya untuk membuat dan memberlakukan penghapusan tenaga kerja alih daya dalam praktik ketenagakerjaan di Indonesia. Kalaupun tetap hendak memberlakukan tenaga kerja alih daya harus dilakukan pengawasan yang ketat dan selektif oleh pemerintah.

Kondisi yang sering ditemukan justru pemerintah abai dalam merepresentasikan peran dan fungsinya untuk melindungi tenaga kerja dari praktik ekonomi pasar yang liberal dan kapitalis, dimana hanya menempatkan tenaga kerja sebatas mesin produksi untuk memberikan keuntungan bagi perusahaan dan mendatangkan devisa bagi negara.

Di bidang tenaga kerja negara justru ikut berperan dalam membiarkan tenaga kerja di atur oleh pasar terbuka. Hal ini tampak jelas melalui kebijakan

---

[17] Mohd. Syaufii Syamsuddin, *Norma Perlindungan dalam Hubungan Industrial*, (Jakarta: Sarana Bhakti Persada, 2004), hlm. 164.

Dalam seminar nasional HIP tahun 1974 dirumuskan bahwa HIP dirumuskan sebagai suatu sistem hubungan yang terbentuk antara pelaku dalam proses produksi barang dan jasa (pekerja, pengusaha, dan pemerintah) yang didasarkan atas nilai-nilai yang merupakan manisfestasi dari keseluruhan sila-sila Pancasila dan UUD NKRI Tahun 1945, yang tumbuh dan berkembang di atas kepribadian bangsa dan kebudayaan nasional Indonesia.

HIP mengatur peran dan fungsi masing-masing para pelakunya agar proses interaksi diantara pihak-pihak dapat berlangsung dengan baik.

atau regulasi yang dibuat oleh pemerintah melalui Pasal 64 UUKK Tahun 2003 yang menyebutkan bahwa: “perusahaan dapat menyerahkan sebagian pelaksanaan pekerjaan kepada perusahaan lainnya melalui perjanjian pemborongan pekerjaan atau penyediaan jasa pekerja/buruh yang dibuat secara tertulis”.

Ketentuan Pasal 59 ayat (1) UUKK Tahun 2003 yang menyebutkan: ”perjanjian kerja untuk waktu tertentu hanya dapat dibuat untuk pekerjaan tertentu yang menurut jenis dan sifat atau kegiatan pekerjaannya akan selesai dalam waktu tertentu.” Pemerintah kemudian semakin membuat ketidakpastian bagi tenaga kerja dalam praktik ekonomi dan perdagangan pasar bebas saat ini. Hal ini ditandai dengan diberlakukannya Undang-Undang No. 6 Tahun 2023 (selanjutnya disingkat UUCK Tahun 2023), tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 2 Tahun 2022, (selanjutnya disingkat Perpu CK Tahun 2022).

UUCK Tahun 2023 yang mulai berlaku pada 31 Maret 2023 sebagai landasan hukum dari berlakunya Perpu CK Tahun 2022, mengatur tentang tenaga kerja pada Bab IV mengenai ketenagakerjaan dimulai dari bagian kesatu sampai bagian kelima.

Sejak diberlakukannya UUCK Tahun 2023 telah banyak menuai kritik, protes, dan demonstrasi oleh masyarakat, pegiat perburuhan, akademisi, maupun praktisi dibidang ketenagakerjaan, bahkan sampai dengan melakukan gugatan ke Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disingkat MK).

Berbagai kritik, protes, dan demonstrasi, oleh berbagai elemen masyarakat terhadap UUCK Tahun 2023 dilakukan, menandakan masih terdapat permasalahan dalam pembentukan serta pemberlakuannya. Tenaga kerja secara khusus merupakan kelompok yang paling terpengaruh dengan diberlakukannya UUCK Tahun 2023, dimana dihadapkan dengan kondisi ketidakpastian atas jaminan untuk menjadi tenaga kerja yang tetap pada suatu perusahaan, dan juga harus bersaing dengan tenaga kerja asing yang telah mendapatkan pengakuan secara hukum untuk bekerja hampir disemua bidang pekerjaan.

Hubungan kerja sebagaimana diatur dalam HIP semakin jauh dari nilai-nilai Pancasila dan UUD NKRI Tahun 1945. Fungsi pemerintah yang seharusnya menetapkan kebijakan yang pro dan melindungi tenaga kerja, memberikan pelayanan yang maksimal dalam hubungan kerja antara pekerja dengan perusahaan, serta melakukan pengawasan dan memberikan tindakan yang berkeadilan terhadap pihak-pihak yang melanggar peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan, justru semakin jauh dari kenyataan.[18] Pemerintah semakin sibuk dengan mengikuti cara kerja ekonomi pasar bebas yang bercirikan konsep liberalis dan kapitalis.

Ekonomi pasar bebas merupakan suatu sistem bangunan ekonomi yang memberikan kebebasan untuk individu dan perusahaan (swasta) dalam membuat

[18] Mohd. Syaufii Syamsuddin*, op. cit*, hlm. 164-165.

kebijakan suatu kegiatan ekonomi dengan tujuan mencapai keuntungan maksimal bagi suatu perusahaan (korporasi)[19].

Konsep ekonomi pasar bebas tentu berseberangan dengan sistem ekonomi Indonesia yaitu sistem ekonomi Pancasila yang bercirikan:[20]

1. Seluruh kegiatan ekonomi berdasarkan rasa kekeluargaan.
2. Pemerintah menguasai seluruh sumber daya yang terpenting untuk kemakmuran seluruh rakyat Indonesia, dan membuat kebijakan (regulasi) untuk keberlangsungan pembangunan nasional berdasarkan Pancasila dan UUD NKRI Tahun 1945.
3. Seluruh kegiatan ekonomi harus berwawasan lingkungan, pelestarian ekosistem, serta ekologi, sehingga terhindar dari praktik-praktik eksploitasi sumber daya.

Tenaga kerja alih daya sebagai salah satu sumber daya penggerak ekonomi dalam pembangunan nasional di Indonesia, pada saat ini sebahagian besar semakin hari semakin mengalami ketidakpastian akan masa depan hidupnya. Hal tersebut disebabkan kecilnya keberpihakan pemerintah kepada nasib pekerja alih daya ditengah semakin luas dan kompleksnya masalah dibidang ketenagakerjaan.

Perluasan hubungan dibidang ketenagakerjaan dari hanya tenaga kerja, dan perusahaan, menjadi tenaga kerja, perusahaan, dan pemerintah (negara), diharapkan dapat mewujudkan proses peningkatan produksi dan kesejahteraan

---

[19] *Ibid*.

[20] Ilham Fikriansyah, https://www.detik.com (Senin, 14 Oktober 2024, 07:00 WIB).

Bunyi Alinea ke 4 Pembukaan UUD NKRI Tahun 1945: Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu pemerintah negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan negara republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemausiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, serta Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

masyarakat. Ketenangan dalam mewujudkan keharmonisan HIP apabila pekerja tenteram untuk bekerja dan terdapatnya kepastian dalam peningkatan taraf hidupnya, kemudian perusahaan dapat kondusif dalam menjalankan usahanya.[21]

Salah satu rasa tenteram dan tenang yang diinginkan oleh pekerja adalah memberikan perlindungan atas kepastian dalam bekerja sebagai tenaga kerja tetap, tanpa khawatir suatu waktu dapat diberhentikan bekerja. Para pekerja terutama yang memiliki latar belakang pendidikan dan keahlian (*skill*) tidak setuju dengan penerapan kebijakan tenaga kerja alih daya. Dibenak para pekerja berlaku pandangan: ”biarlah upah kecil asalkan status sebagai tenaga kerja tetap”.

Tenaga kerja alih daya harus mendapatkan perlindungan yang optimal dari pemerintah sebagai wujud tanggung jawab negara atas masa depan kesejahteraan pekerja. Tujuan perlindungan tenaga kerja adalah untuk memastikan terlaksananya hubungan kerja yang harmonis tanpa adanya tekanan dari pihak yang kuat kepada yang lemah.[22]

Penelitian disertasi ini mengkaji tentang kemungkinan dibuatnya di Provinsi Sumatera Utara suatu kebijakan dalam bentuk produk hukum daerah

---

[21] Mohd. Syaufii, *op. cit*, hlm. 12.

Lebih lanjut disebutkan bahwa untuk mewujudkan HIP yang baik maka para pelaku produksi semestinya bersikap gotong royong dan saling membantu, toleran, tenggang rasa dan senasib sepenanggungan, terbuka, serta dapat mengendalikan diri. Pekerja dan organisasi pekerja diharapkan senantiasa ikut memelihara dan merasa ikut memiliki perusahaan tempatnya bekerja dan senantiasa mawas diri.

Perusahaan diminta agar dapat berupaya memuliakan harkat dan martabat pekerja sebagai manusia dengan memenuhi kewajibannya secara maksimal dan baik, serta memelihara hubungan kekeluargaan (silahturahmi) yang rasional dan dinamis. Perusahaan sedapat mungkin menjauhi perilaku yang hanya menganggap pekerja sebatas mesin produksi didalam mencapai keuntungan.

Selanjutnya negara (pemerintah) semestinya dapat berperan sebagai pengayom, pembimbing, pendamai, pelindung dalam memberikan keadilan khususnya kesamaan perlakukan terhadap pekerja dan perusahaan dalam mewujudkan kesejahteraan bersama.

[22]Surya Perdana, *Kebijakan Hukum terhadap Perlindungan Tenaga Kerja yang Mengalami Kecelakaan Kerja*, (Medan: Inovasi, Jurnal Politik dan Kebijakan,Vol. 20. No.1, Mei 2023), hlm. 3. https://jurnal.sumutprov.go.id.

seperti Peraturan Daerah Sumatera Utara, untuk menata pelaksanaan praktik tenaga kerja alih daya, khususnya memperketat pengawasan penggunaan tenaga kerja alih daya agar benar-benar hanya diterapkan pada bidang pekerjaan tertentu klasifikasinya, dan tidak diberlakukan sembarangan terutama terhadap tenaga kerja yang memiliki keahliaan (*skill*) pada bidang pekerjaan disuatu perusahaan, dan menerapkan sanksi yang tegas bagi perusahaan seperti pencabutan ijin usaha dan penutupan usaha bagi perusahaan yang terbukti melanggar ketentuan dimaksud.

Praktik pekerja alih daya merupakan pemberian kewenangan (delegasi) sebagian besar atau keseluruhan manajemen operasional suatu proses pekerjaan dari hulu ke hilir kepada pihak lain di luar perusahaan, sehingga perusahaan sebagai pengguna tenaga kerja terlepas dari tanggung jawab hukum atas kondisi apapun terhadap pekerja dimaksud.[23]

Praktik tenaga kerja alih daya dikategorikan ke dalam hubungan kerja berdasarkan perjanjian pengiriman atau peminjaman pekerja (*uitzendverhouding*), dimana terdapat tiga pihak yaitu: perusahaan penyedia atau pengirim tenaga kerja (penyedia), perusahaan pengguna tenaga kerja (pengguna), dan tenaga kerja (pekerja).[24]

---

[23] Chandra Suwondo, *Outsourcing Implementasi di Indonesia*, (Jakarta: Elex Media Computindo, 2003), hlm. 3-4.

[24] Ida Hanifah, *op. cit*, hlm. 89.

Bandingkan dengan apa yang disebut oleh Sehat Damanik dalam bukunya *Outsourcing dan Perjanjian Kerja Menurut UU No. 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan Sebagai Penuntun untuk Merencanakan, Melaksanakan Bisnis Outsourcing dan Perjanjian Kerja*, (Jakarta: DSS Publishing, 2007), hlm. 3.

Dinyatakan oleh Sehat Damanik bahwa dalam lapangan ketenagakerjaan, istilah *outsourcing* diartikan sebagai pengambilan manfaat dari tenaga kerja terlatih untuk didaya gunakan dalam melakukan suatu bidang pekerjaan tertentu oleh seseorang, kelompok orang,

Tenaga kerja alih daya pada prinsipnya tidak dikenal dalam sistem hukum di Indonesia, baik secara konstitusional maupun normatif yuridis. Namun pada praktik harus diakui bahwa proses dalam menghasilkan berupa produk dalam lalu lintas bisnis, industri, dan perdagangan dipengaruhi oleh dua faktor yaitu: modal, dan tenaga kerja.

Awalnya dalam memenuhi kebutuhan tenaga kerja terampil untuk dipekerjakan pada sektor industri padat karya pihak perusahaan mengalami kesulitan atau hambatan dalam memenuhi ketersediaannya. Tidak seperti pada industri sektor padat modal yang relatif sedikit kendala yang dihadapi perusahaan dalam memenuhinya, karena bersifat kemampuan perusahaan dalam mencukupi modal (mesin-mesin produksi, dan keuangan) dan tidak melibatkan banyak kepentingan di dalamnya.

Kondisi kebutuhan atas tenaga kerja apalagi yang terampil dalam suatu industri dengan jumlah relatif besar berakibat pihak perusahaan berpikir cermat, sistematis, dan efisien untuk memenuhinya, karena hal tersebut berkaitan dengan target perusahaan dalam menghasilkan produk. Pada kondisi demikian timbul ide untuk melibatkan pihak lain diluar perusahaan membantu dalam mencarikan tenaga-tenaga kerja yang dibutuhkan tadi, baik secara internal melalui kolega-kolega terdekat, maupun melalui bantuan biro-biro jasa penyedia rekrutmen. Itulah mengapa pada awalnya tenaga kerja alih daya hanya sebatas pengertian

---

korporasi atau perusahaan, melalui suatu lembaga/institusi dan diharapkan mampu memberikan kontribusi bagi kepentingan penggunanya.

Oleh karena itu terdapat dua pihak yang terlibat yaitu: perusahaan atau lembaga/institusi yang merekrut, menyeleksi, dan melatih, serta mendistribusikan tenaga kerja, dan satu pihak lagi merupakan orang atau kelompok orang, korporasi atau perusahaan yang menggunakan sumber daya tenaga kerja tersebut. Sehingga pihak yang menggunakan tidak mempunyai tanggung jawab dan hubungan hukum secara langsung dengan tenaga kerja yang digunakannya.

practical saja terutama bila dilihat dari sisi pengusaha sebagai pihak pemberi kerja.[25]

Perkembangannya dikemudian hari terdapat pihak-pihak yang akhirnya fokus pada bidang pekerjaan yang menyediakan dan mengirimkan jasa tenaga kerja karena dipandang ada pasar menjanjikan dari bisnis tersebut. Dari pihak pencari kerja sangat membantu mereka dalam mencari tahu informasi lowongan pekerjaan sesuai dengan bidang keahlian (*skill*) masing-masing, karena mereka tidak mengetahui banyak informasi tentang perusahaan-perusahaan mana yang dapat menerima keahliannya, namun informasi tersebut diketahui oleh pihak penyedia rekrutmen tenaga kerja.

Persinggungan antara kebutuhan akan suatu pekerjaan, dengan kebutuhan tenaga kerja yang diperlukan oleh industri padat karya, inilah kemudian yang menyebabkan praktik tenaga kerja alih daya terus ada sampai saat sekarang.[26]

---

[25] Gunarto Suhardi, *Perlindungan Hukum Bagi Para Pekerja Kontrak Outsourcing*, (Yogyakarta: Universitas Atmajaya, 2006), hlm. 11.

Bandingkan dengan Pengertian Industri Padat Karya, ditulis oleh Dimas A. Septyan di: https//ukmindonesia.id>industri (Selasa, 5 Des 2023, 17:52 WIB).

Industri padat karya merupakan sebuah mekanisme produksi industri yang lebih menekankan pada penggunaan tenaga kerja dalam jumlah yang banyak dalam rangka menghasilkan barang atau jasa. Tingkat intensitas tenaga kerja biasanya diukur secara proporsional dengan jumlah modal yang dibutuhkan untuk memproduksi barang atau jasa. Semakin tinggi proporsi biaya tenaga kerja yang dibutuhkan, maka semakin padat karya suatu bisnis. Industri padat karya mampu menyerap banyak tenaga kerja sehingga diharapkan dapat mengurangi tingkat pengangguran disuatu daerah.

Sebagian besar negara berkembang di dunia adalah industri padat karya karena dari segi pembiayaan lebih murah daripada menggunakan mesin (padat modal). Hal tersebut berdampak pada ekonomi suatu negara dapat melakukan produksi yang cepat dalam pertumbuhannya.

Industri padat karya memiliki kelebihan dimana mampu menyerap banyak tenaga kerja sehingga dapat mengurangi dampak pengangguran disuatu daerah. Selain itu juga diharapkan dapat memberikan kesejahteraan bagi masyarakat.

Sementara itu industri padat karya memiliki keterbatasan berupa tingkat *out put* yang lebih rendah dikarenakan keterbatasan kecepatan manusia apabila dibandingkan dengan menggunakan mesin. Disamping itu industri padat karya juga rentan terhadap kualitas mutu produk yang dihasilkan dan terkadang berada dibawah standarisasi yang ditentukan untuk itu, misalnya diakibatkan kesalahan manusia (*human error*) dan berpengaruh terhadap kualitas suatu produk kurang terkontrol.

Tumbuh dan berkembangnya perusahaan penyediaan jasa rekrutmen tenaga kerja semakin pesat dan secara langsung telah ikut mempengaruhi pasar kerja di dalam maupun di luar negeri, sehingga pada akhirnya menimbulkan implikasi bagi pengaturan tenaga kerja di Indonesia.[27]

Praktik tenaga kerja alih daya secara ketentuan hukum sebenarnya tidak dikenal dalam format hubungan hukum ketenagakerjaan di Indonesia. Demikian juga dengan UUKK Tahun 2003, juga tidak dikenal penyebutan tenaga kerja alih daya. Hanya saja dalam pasal 64 UUKK Tahun 2003 disebutkan perusahaan dapat menyerahkan sebagian pelaksanaan pekerjaan kepada perusahaan lainnya melalui perjanjian pemborongan pekerjaan atau penyediaan jasa pekerja/buruh yang dibuat secara tertulis.[28]

Pemberian kewenangan oleh UUKK Tahun 2003 kepada perusahaan dalam menggunakan praktik tenaga kerja alih daya awalnya secara hukum tidak memberikan kebebasan dalam pengertian sebebas-bebasnya. Hal tersebut harus tetap dilihat dalam rangka mewujudkan cita-cita pembangunan nasional Indonesia.

Cita-cita pembangunan nasional Indonesia tercantum dalam trilogi pembangunan yaitu: menciptakan stabilitas nasional yang dinamis, mewujudkan

---

[26] Suratman, *op. cit*, hlm. 109.

[27] *Ibid*.

Dasar pertimbangan ditetapkannya UUKK Tahun 2003 adalah beberapa undang-undang di bidang ketenagakerjaan sebelumnya dipandang sudah tidak sesuai dengan kebutuhan dan tuntutan pembangunan ketenagakerjaan karena itu perlu ditarik dan dibuat yang baru. Namun demikian masih terdapat celah yang dapat dimanfaatkan oleh pihak tertentu untuk mencari keuntungan bagi perusahaan, mengingat kepiawaian dari perusahaan penyedia tenaga kerja dalam memanfaatkan posisi yang lemah dari tenaga kerja.

[28] Ida Hanifah, *op. cit*, hlm. 90.

pertumbuhan ekonomi yang tinggi, serta mewujudkan pemerataan hasil pembangunan bagi seluruh masyarakat Indonesia.

Pemenuhan pemerataan kesempatan kerja dan pemerataan kesempatan memperoleh keadilan merupakan tangung jawab pemerintah untuk mewujudkannya. Oleh karena itu praktik penggunaan tenaga kerja alih daya, senantiasa harus tetap dilihat dalam kerangka mewujudkan amanat Pasal 27 ayat (2) UUD NKRI Tahun 1945. Pasal tersebut menegaskan kembali tentang pemerataan dimaksud yaitu: pemerataan kesempatan kerja, dan pemerataan kesempatan memperoleh keadilan. Hal tersebut merupakan perintah konstitusi yang wajib dipenuhi negara.

Pemenuhan perlindungan hukum terhadap praktik tenaga kerja alih daya dalam pelaksanaannya juga harus sejalan dengan Pasal 28 D ayat (2) UUD NKRI Tahun 1945 yang menyatakan: ”Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja.”[29] Dengan demikian pemenuhan perlindungan hukum terhadap tenaga kerja alih daya merupakan salah satu dari pelaksanaan hak asasi manusia (selanjutnya disingkat HAM) yang harus didukung serta dihargai oleh setiap orang.[30]

---

[29]*UUD NKRI Tahun 1945 & Amandemennya Untuk Pelajar dan Umum*, (Jakarta: PT. Gramedia Widiasarana Indonesia, 2023).

[30] Anri Darmawan, *Pengaturan Hukum Terhadap Pekerja Outsourcing ditinjau Dari Undang-Undang Ketenagakerjaan dan Undang-Undang Cipta Kerja*, Fakultas Hukum Universitas Bangka Belitung, (Bangka Belitung: Jurnal Varia Hukum, Vol.3. No.2, 12 Juli 2021), hlm. 2. https://scholar.google.com.

Lihat juga Barzah Latupono dalam *Perlindungan Hukum dan Hak Asasi Manusia Terhadap Pekerja Kontrak (Outsourcing) di Kota Ambon*, (Ambon: Jurnal Sasi, Vol. 17, Periode Januari-Juni), hlm. 2. https://fhukum.unpatti.ac.id.

Bahwa perkembangan ekonomi global dan kemajuan teknologi yang demikian cepat membawa dampak timbulnya persaingan usaha yang begitu ketat, dan menyebabkan perusahaan melakukan proses efisiensi dan efektivitas diperusahaan. Salah satunya dengan mengurangi jumlah sumber daya manusia dalam hal ini tenaga kerja tetap.

Perlindungan hukum terhadap tenaga kerja alih daya dalam perspektif HAM bertujuan agar tidak terjadi perlakuan diskriminatif oleh perusahaan dalam mewujudkan kepentingan pengusaha untuk mencapai target (keuntungan produktif), terhadap pekerja dalam mewujudkan kesejahteraan hidupnya.

Format penyelesaian permasalahan-permasalahan dalam hukum ketenagakerjaan semestinya dapat diselesaikan antara lain melalui pandangan (*perspektif)* HAM. Hal mana dikarenakan instrumen utama dari ketenagakerjaan adalah manusia sebagai pekerja, manusia sebagai pelaku usaha, dan manusia sebagai pemegang kewenangan/kekuasaan.

Manfred Nowak menyatakan terdapat empat prinsip dalam HAM, yaitu: universal (*universality*), tidak terbagi (*indivisibility*), saling bergantung (*interdependent*), dan saling berkaitan (*interrelated*). [31] Rhona KM. Smith, disamping empat ketentuan yang disebutkan oleh Nowak tadi, menambahkan dua prinsip pendukung lainnya yaitu: kesetaraan (*equality*), dan non diskriminasi (*non discrimination*).[32]

Pengurangan jumlah tenaga kerja tetap dan digantikan dengan tenaga kerja alih daya, bertujuan agar perusahaan terhindar dari tanggung jawab hukum apabila diposisi atau kondisi tertentu perusahaan mengalami kerugian atau failit yang menyebabkan perusahaan ditutup. Karena penerapan tenaga kerja alih daya dapat diartikan sebagai berpindahnya tanggung jawab hukum terhadap hak dan kewajiban pekerja kepada pihak penyedia jasa tenaga kerja.

Hal tersebut berdampak pada posisi daya tawar tenaga kerja semakin lemah karena tidak terdapat kepastian kerja, kepastian upah, dan kepastian akan keberlanjutan apakah terus dapat bekerja atau diberhentikan sewaktu-waktu.

Kondisi tenaga kerja yang berada pada situasi tidak ada kepastian atas hak-haknya dapat secara mudah diabaikan oleh perusahaan dan seakan-akan mendapatkan suatu pembenaran dan justifikasi dari pemerintah melalui kebijakan diijinkannya praktik tenaga kerja alih daya secara *massif* hampir diseluruh bidang ketenagakerjaan.

[31] Manfred Nowak, *Introduction to the International Human Rights Regime*, (Leiden:, Martinus Nijhoff Publishers, 2003), hlm.9.

[32] Rhona KM. Smith, *Textbook on International Human Rights*, Second edition, (New York: Oxford University Press, 2005), hlm. 1.

Indonesia apabila dilihat pasal 28 I ayat (4) UUD NKRI Tahun 1945, dan Pasal 71 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM (selanjutnya disingkat UUHAM Tahun 1999), menambahkan lebih luas lagi yaitu prinsip tanggung jawab negara (*state"s responsibility*) dalam perlindungan hukum kepada tenaga kerja.[33]

Perlu kiranya disampaikan mengenai prinsip-prinsip dalam pemenuhan HAM dibawah ini. Sehingga pada pembahasan lebih lanjut dapat dilihat mengenai peran strategis pemerintah dalam mewujudkan kesejahteraan pekerja, merupakan suatu keharusan (*conditio sine qua non*) yang harus dipenuhi oleh negara sebagai bentuk tanggung jawab dalam melaksanakan Pancasila dan amanat konstitusi.

Prinsip universal (*universality*) menegaskan bahwa semua orang dibelahan dunia manapun keberadaannya, tanpa melihat apa agamanya, apa kewarganegaraannya, darimana etnis serta bahasanya, termasuk apakah seseorang dikategorikan penyandang disabilitas ataupun tidak, memiliki hak asasi yang sama pula dan harus dipenuhi.[34]

Prinsip tidak terbagi (*indivisibility*) menegaskan bahwa semua hak asasi manusia adalah sama penting dan oleh karena itu tidak dibenarkan untuk mengeluarkan hak-hak tertentu atau hak tertentu yang dianggap lebih penting dari kategori hak lainnya. Kedua prinsip ini *universality* dan *indivisibility* dalam ajaran

---

[33] Eko Riyadi, *Hukum Hak Asasi Manusia, Perspektif Internasional, Regional, dan Nasional*, Cetakan ke 1, (Depok: PT. Raja Grafindo Persada, 2018), hlm. 25.

Lihat Pasal 28 I ayat (4) UUD NKRI Tahun 1945 dan Pasal 71 UUHAM Tahun 1999.

Pasal 28 I ayat (4) UUD NKRI Tahun 1945: Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia, adalah tanggung jawab negara terutama pemerintah.

Pasal 71 UUHAM Tahun 1999: Pemerintah wajib dan bertanggungjawab menghormati, melindungi, menegakkan, dan memajukan HAM yang diatur dalam undang-undang ini, peraturan perundang-undangan lain, dan hukum internasional tentang HAM.

[34] Eko Riyadi *op. cit*, hlm. 26.

HAM dianggap sebagai dua prinsip kesucian yang penting (*the most important sacred principle*).[35]

Prinsip saling bergantung (*interdependent*) menegaskan bahwa terpenuhinya satu dari hak tertentu akan saling bergantungan dengan dipenuhinya hak lainnya dalam HAM. Contoh: hak atas pekerjaan akan bergantung pada terpenuhinya hak atas pendidikan pengajaran. Maka diterima atau tidaknya seseorang dalam bekerja bergantung dari latar belakang pendidikan yang telah diikutinya.[36]

Prinsip saling berkaitan (*interrelated*) menegaskan bahwa keseluruhan pemenuhan HAM adalah merupakan bagian menyeluruh dan tidak terpisahkan satu dengan yang lainnya, seluruh kategori HAM adalah satu kesatuan. Contoh: hak sipil dan politik merupakan satu kesatuan dengan hak ekonomi, sosial dan budaya.[37]

Prinsip kesetaraan (*equality*) menegaskan bahwa kesetaraan harus dimaknai sebagai suatu perlakuan yang sama, dimana pada situasi yang sama harus diperlakukan dengan sama, dan pada waktu serta situasi yang berbeda walaupun disertai dengan perdebatan, juga harus diperlakukan berbeda.[38]

Prinsip non diskriminasi (*non discrimination*) menegaskan bahwa apabila suatu peristiwa yang sama terjadi namun diperlakukan secara situasional/berbeda

[35] *Idem*, hlm. 27.
[36] *Idem*, hlm. 28.
[37] *Idem*, hlm. 29.
[38] *Idem*, hlm. 30.

kepada pihak tertentu, sehingga setiap orang mendapatkan kesempatan yang berbeda (diskriminatif) dari yang lainnya.[39]

Prinsip tanggung jawab negara (*state"s responsibility*) menegaskan bahwa negara (pemerintah) mempunyai tanggung jawab utama dalam memenuhi perlindungan, dan penghormatan terlaksananya HAM. Aparatur pemerintah, yang mana gaji dan fasilitasnya dipenuhi oleh negara melalui kewajiban pembayaran pajak masyarakat, menjadikan negara bertangungjawab untuk mengurus kepentingan hak asasi warga masyarakatnya.[40]

Pembahasan mengenai tenaga kerja alih daya mejadi menarik untuk dibahas dikarenakan tidak terlepas dari perspektif manusia yang memilki harkat dan martabat menjadi instrumen utama dalam perwujudannya. Sebagaimana telah disebutkan diawal bahwa hak-hak pekerja alih daya merupakan bagian dari pemenuhan HAM yang harus dijunjung, dihormati, harkat dan martabatnya sebagai pribadi maupun anggota masyarakat.[41]

---

[39] *Idem*, hlm. 29.

[40] *Idem*, hlm. 31.

Lihat pasal 8 UUHAM: Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia terutama menjadi tanggung jawab negara.

[41] Barzah Latupono, *op. cit*, hlm. 4.

Diperlukan suatu pemahaman yang sama antara pekerja, perusahaan, dan pemerintah dalam mewujudkan pemenuhan dan perlindungan hukum terhadap tenaga kerja pada umumnya, dan tenaga kerja alih daya pada khususnya.

Pemahaman ini sangat terkait dengan latar belakang dan tingkat pendidikan yang dimiliki baik oleh pekerja, perusahaan, dan aparatur pemerintah terutama pada saat dilakukannya sosialisasi tentang hak dan kewajiban dibidang ketenagakerjaan.

Kemudian mengenai perlindungan hukum sangat berkaitan dengan penegakan hukum itu sendiri. Pemerintah harus dapat berdiri tegak secara adil diantara dua kepentingan perusahaan dan tenaga kerja. Pemerintah tidak dibenarkan cepat membuat dan mengambil kebijakan demi kepentingan perusahaan, tetapi lambat atau bahkan abai untuk membuat dan melaksanakan kebijakan terhadap kepentingan dan masa depan tenaga kerja.

Perlindungan hukum (*law protection*) yang dimaksudkan dalam hal ini adalah perlindungan yang memberikan rasa aman dan berkepastian dari diberlakukannya suatu regulasi pemerintah sehingga tenaga kerja terhindar dari perbuatan-perbuatan yang tidak bertanggung jawab dan merendahkan harkat dan martabat tenaga kerja alih daya.

Faktanya sampai saat ini perlakuan yang diskriminatif antara pekerja tetap dengan pekerja alih daya masih sering terjadi hampir diseluruh bidang pekerjaan. Padahal secara kontribusi untuk mewujudkan tujuan pembanguan nasional cukup banyak sumbangsih yang telah diberikan oleh pekerja alih daya.

Perlakuan yang diskriminatif dan tidak mendapat pengakuan yang semestinya baik oleh sesama rekan kerja, perusahaan, bahkan pemerintah, menjadikan posisi tenaga kerja alih daya tidak diperhitungkan dalam pembuatan atau pengambilan keputusan, sehingga hal tersebut dalam jangka panjang berdampak negatif terhadap kepastian masa depannya.

Sejalan dengan itu pembiaran yang terus dilakukan oleh pemerintah yang tetap memberikan ijin kepada perusahaan secara longgar dan massif untuk mempekerjakan tenaga kerja alih daya tanpa melakukan pemeriksaan, pengawasan, dan evaluasi terhadap perusahaan secara ketat, mengindasikan bahwa pemerintah turut serta menciptakan suasana bekerja berjalan tidak sesuai dengan amanat Pancasila dan UUD NKRI Tahun 1945.

Pemerintah memiliki tangung jawab untuk mengayomi, melindungi, dan mengangkat derajat, harkat, serta martabat tenaga kerja alih daya dengan membuat penataan kebijakan baru yang berpihak kepada tenaga kerja.

Penataan kebijakan baru tersebut dilakukan dalam hal pemberian syarat yang ketat dan selektif terkait ijin bagi perusahaan dalam pelaksanaan tenaga kerja alih daya, membuat batasan jangka waktu berapa lama seorang pekerja alih

---

Untuk itu tetap diperlukan secara berkelanjutan sosialisasi hukum khususnya dibidang hukum ketenagakerjaan yang diinisiasi oleh pemerintah sebagai bentuk tanggung jawab pemerintah akan pentingnya pemahaman pihak-pihak mengenai pemenuhan dan perlindungan hukum terhadap tenaga kerja alih daya.

daya dapat dipekerjakan kemudian harus diangkat sebagai pekerja tetap, memperketat pengawasan terhadap perusahaan-perusahaan dalam melaksanakan sistem kerja alih daya sesuai dengan ketentuan undang-undang, dan memberikan sanksi hukum yang tegas terhadap perusahaan yang melanggar ketentuan ketenagakerjaan yang berlaku dalam pelaksanaan tenaga kerja alih daya. Hal tersebut diperlukan agar terdapat pemahaman yang sama antara tenaga kerja, perusahaan, dan pemerintah dalam memberikan perlindungan bagi tenaga tenaga kerja alih daya untuk mewujudkan kesejahteraan.

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas maka peneliti tertarik untuk mengangkat topik penelitian disertasi dengan judul: "Tanggung Jawab Pemerintah Dalam Mewujudkan Kesejahteraan Pekerja Melalui Kebijakan Penataan Sistem Kerja Alih Daya (Studi di Pemerintah Provinsi Sumatera Utara)."

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, maka rumusan masalah pada penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah arah perkembangan gagasan dan kebijakan tentang tenaga kerja alih daya di Indonesia?
2. Bagaimanakah perlindungan hukum yang diberikan pemerintah terhadap tenaga kerja alih daya di Indonesia ?
3. Bagimanakah tanggung jawab pemerintah provinsi Sumatera Utara dalam membuat kebijakan penataan sistem kerja alih daya untuk mewujudkan kesejahteraan pekerja.

C. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan penelitian adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisa arah perkembangan gagasan dan kebijakan tentang tenaga kerja alih daya di Indonesia.
2. Untuk mengetahui dan menganalisa perlindungan hukum yang diberikan pemerintah terhadap tenaga kerja alih daya di Indonesia.
3. Untuk mengetahui dan menganalisa tanggung jawab pemerintah provinsi Sumatera Utara dalam membuat kebijakan penataan sistem kerja alih daya untuk mewujudkan kesejahteraan pekerja.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat teoritis, bahwa hasil dari penelitian diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran baru pada bidang hukum tenaga kerja khususnya dalam upaya mewujudkan kesejahteraan pekerja. Kemudian juga dapat menjadi bahan pembanding untuk penelitian selanjutnya dibidang hukum ketenagakerjaan.
2. Manfaat praktis, bahwa diharapkan hasil penelitian dapat menjadi salah satu bahan bagi pemerintah dalam membuat kebijakan yang berhubungan dengan pelaksanaan tenaga kerja alih daya untuk mewujudkan kesejahteraan pekerja.

E. Keaslian Penelitian

Penelitian yang mengangkat tema mengenai hukum tenaga kerja sebelumnya telah banyak diteliti oleh pihak lain, baik penelitian yang sifatnya praktis untuk kepentingan suatu lembaga, ataupun penelitian yang bersifat ilmiah

untuk kepentingan akademis pada jenjang pendidikan strata 1, strata 2, dan strata 3.

Sebagai pembanding agar penelitian disertasi terhindar dari duplikasi atau *plagiat* dari penelitian terdahulu, dan sebagai bentuk pernyataan bahwa penulisan penelitian adalah asli, maka peneliti telah mencoba mencari tahu beberapa data mengenai penelitian dengan tema mengenai hukum tenaga kerja, sebagaimana tersebut di bawah ini:

1. Penelitian dengan judul: Pengaturan Pengelolaan Perusahaan untuk Kesejahteraan Tenaga Kerja, oleh Martono Anggusti, Mahasiswa Program Studi Strata 3 Doktor Hukum, Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara (USU) pada tahun 2018.

   Rumusan masalah dalam penelitian tersebut adalah:

   a. Bagaimanakah pertimbangan pentingnya pengaturan pengelolaan perusahaan pada upaya meningkatkan kesejahteraan tenaga kerja ?
   b. Bagaimanakah peranan hukum dalam mendorong pengelolaan perusahaan ke arah peningkatan kesejahteraan tenaga kerja di Indonesia ?
   c. Bagaimanakah pengaturan pengelolaan perusahaan ke arah upaya meningkatkan kesejahteraan tenaga kerja ?

2. Penelitian dengan judul: Rekonstruksi Regulasi Perlindungan Hukum Tenaga Kerja Alih Daya yang Berbasis Nilai Keadilan, oleh Wamyani, Mahasiswi Program Studi Strata 3 Doktor Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) pada tahun 2021.

Rumusan masalah dalam penelitian tersebut adalah:

a. Mengapa konstruksi regulasi perlindungan hukum tenaga kerja alih daya yang saat ini belum berkeadilan ?
b. Apakah kelemahan-kelemahan dalam regulasi perlindungan hukum tenaga kerja alih daya di Indonesia saat ini ?
c. Bagaimanakah rekonstruksi regulasi perlindungan hukum tenaga kerja alih daya berbasis keadilan ?

3. Penelitian dengan judul: Sistem Penetapan Upah yang Berkeadilan dalam Upaya Peningkatan Kesejahteraan Tenaga Kerja dan Produktivitas Perusahaan, oleh R. Abduh Mahasiswa pada Program Studi Strata 3 Doktor Hukum Sekolah Pascasajana Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara (UMSU) pada tahun 2024.

   Rumusan masalah dalam penelitian tersebut adalah:

   a. Bagaimana pengaturan upah dalam peraturan perundang-undangan ditinjau dari prinsip keadilan ?
   b. Bagaimana penetapan upah dalam sistem hukum nasional dalam rangka peningkatan kesejahteraan tenaga kerja ?
   c. Bagaimana sistem penetapan upah dalam meningkatkan kesejahteraan tenaga kerja dan produktivitas perusahaan ?

F. Kerangka Teori

Penulisan penelitian ilmiah untuk kepentingan akademis harus mempergunakan kerangka teori sebagai landasan berpikir yang dipergunakan

sebagai alat dalam menganalisis permasalahan-permasalahan yang ditemukan dalam suatu penelitian.

Koentjaraningrat menyebut kerangka teori (pemikiran), merupakan landasan untuk menempatkan teori yang dipergunakan pada suatu penelitian. Kerangka teori merupakan pedoman berisikan teori-teori yang membantu seorang peneliti dalam menentukan tujuan dan arah penelitiannya, sehingga sebagai suatu konsep dapat dipergunakan secara tepat untuk membatasi pembahasan penelitian tidak melebar diluar apa yang telah dirumuskan.[42]

Kerangka teori yang dipergunakan dalam penulisan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. *Grand theory* yang digunakan adalah teori negara kesejahteraan.

Menurut Kranenburg negara mempunyai tanggung jawab secara aktif untuk mengupayakan kesejahteraan bagi masyarakat, bertindak adil dalam memberikan kesejahteraan secara merata dan seimbang bagi seluruh masyarakat. Sedangkan Jeremy Bentham menyebutkan tentang negara kesejahteraan (*welfare state*) memberikan tanggung jawab kepada pemerintah untuk menjamin terwujudnya kebahagiaan yang paripurna bagi setiap warganya.

Bentham menegaskan bahwa berdirinya suatu pemerintahan harus berdaya guna (bermanfaat) untuk terwujudnya kesejahteraan yang baik kepada warganya, serta sedapat mungkin menghindari rasa penderitaan bagi setiap orang[43].

---

[42] Koentjaraningrat, *Metode-metode Penelitian Masyarakat*, Edisi Ketiga, (Jakarta: Gramedia, 2022), hlm. 19.

[43] Budiono Kusumohamidjojo, *Filsafat Hukum Problematik Ketertiban yang Adil*, (Bandung: Yrama Widya, 2022), hlm. 196.

Negara kesejahteraan (*welfare state*) dapat dianggap sebagai suatu konsep jalan tengah yang dirasa tepat sebagai jawaban untuk memajukan kesejahteraan masyarakat, paling tidak dalam memenuhi kebutuhan dasar dikehidupan sehari-hari. Keterlibatan pemerintah dalam merespon proses distribusi kebutuhan hidup masyarakat agar merata dan seimbang mutlak diperlukan.

Sejalan dengan hal tersebut, Pancasila sebagai dasar negara Indonesia pada sila ke lima menyebutkan: keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Kemudian UUD NKRI Tahun 1945 pada pembukaan alinea ke empat juga menyebutkan: ”kemudian daripada itu untuk membentuk suatu pemerintah negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum”.

Berdasarkan dua pendapat ahli yang mengetengahkan tentang teori negara kesejahteraan tersebut, maka dalam praktik ketenagakerjaan di Indonesia negara mempunyai tanggung jawab yang utama dalam memenuhinya. Bahkan dalam instrumen negara hukum modern sebagaimana Indonesia, pemerintah mempunyai tugas membangun kesejahteraan rakyatnya dalam berbagai bidang.

Pembangunan nasional Indonesia khususnya bidang ekonomi dan sosial harus dapat mewujudkan kesejahteraan tenaga kerja. Upaya dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat pemerintah dapat melakukannya antara lain melalui:[44]

a. Memberikan perlindungan bagi warga masyarakat dalam bekerja seperti kepastian terbebas dari kecelakaan kerja, kepastian dalam melaksanakan jam kerja, dan kepastian dalam status bekerja.

[44] Satjipto Rahardjo, *Negara Hukum yang Membahagiakan Rakyatnya*, (Yogyakarta: Genta Press, 2008), hlm. 30.

b. Terdapatnya jaminan atas upah yang layak bagi pekerja dalam memenuhi kebutuhan pokok hidupnya termasuk di dalam hal sakit, kehilangan pekerjaan (pensiun atau diberhentikan).
c. Menyiapkan kebijakan-kebijakan yang berpihak kepada pekerja seperti menyediakan infrastruktur yang baik, cukup, serta memadai secara manusiawi bagi pekerja dalam mengembangkan bakat dan keahliannya.

Mewujudkan kesejahteraan pekerja hanya dapat diupayakan apabila pemerintah mempunyai pemahaman yang baik mengenai kedudukan tenaga kerja yang telah ikut berpartisipasi memberikan kontribusi dalam pembangunan nasional terutama dalam bidang ekonomi (lalu lintas industri perdagangan barang dan jasa).

Berdasarkan pemahaman tersebut maka pemerintah bertanggung jawab untuk mengangkat derajat harkat dan martabat tenaga kerja melalui kebijakan penataan sistem tenaga kerja alih daya. Dengan berusaha membuat kebijakan penataan sistem tenaga kerja alih daya yang lebih berpihak kepada kepentingan tenaga kerja dalam mewujudkan kesejahteraannya dalam praktik hubungan industrial di Indonesia, maka pemerintah telah memfungsikan dirinya dalam mewujudkan negara kesejahteraan di Indonesia berdasarkan konstitusi dan hukum.

2. *Midle theory* yang digunakan adalah teori hukum pembangunan.

Pemikiran mengenai aliran hukum *sociological jurisprudence* yang diutarakan para ahli hukum pada awal abad ke 20 di Amerka Serikat dan skandinavia, seperti dipelopori oleh Eugen Ehrlich, Benjamin Cardozo, yang menekankan bahwa hukum yang baik adalah hukum yang sesuai dengan hukum yang hidup ditengah masyarakat, demikian juga dengan aliran hukum *pragmatic*

legal realism seperti dipelopori oleh Karl Llewellyn, Oliver Wendel Holmes, John Chipman Gray, yang menyatakan bahwa hukum yang sebenarnya adalah hukum yang sesuai dengan cita-cita keadilan dan bukan hanya seperti terdapat pada undang-undang, kemudian menjadi dasar lahirnya hukum sebagai alat rekayasa sosial (*law as a tool of social engineering*) yang dikembangkan oleh Roscoue Pound.[45]

Pendapat hukum sebagai alat rekayasa sosial pada awalnya berangkat dari pemahaman bahwa hukum merupakan suatu alat. Alat mana dapat dipergunakan oleh negara atau pemerintah yang sedang berkuasa dalam melakukan perubahan-perubahan dalam dinamika kehidupan masyarakat. Pengertiannya pemerintah melalui hukum dapat membuat suatu kondisi dalam suatu negara menjadi lebih baik dari sebelumnya, atau menjadi lebih buruk ke depannya.

Menurut Roscoue Pound dalam bukunya Pengantar Filsafat Hukum, (*"An Introduction to the Philosophy of Law"*) sebagaimana telah diterjemahkan oleh Mohamad Radjab, bahwa konsepsi *"Law as tool of social engineering"* adalah inti pemikiran dari *pragmatic legal realism*.[46] *Pragmatic legal realism* sebagaimana pendapat para ahli bukanlah suatu teori dalam aliran hukum, melainkan suatu gerakan yang melihat hukum sebagai suatu substansi melalui

[45] Lili Rasjidi, dan B, Arief Sidharta, *Filsafat Hukum Mazhab dan Refleksinya*, dalam Togi R. Sianturi, *Apakah Ada Suatu Mazhab Undpad dalam Filsafat Hukum*, (Bandung: Remadja Karya, 1989) hlm. 122-123.

[46] Mohammad Radjab, *Pengantar Filsafat Hukum*, terjemahan, (Jakarta: Bhratara, 1972), hlm. 15.

fakta-fakta yang terbentang di tengah masyarakat dan cara menyelesaikannya melalui tindakan.[47]

Sebagai alat rekayasa sosial pemahaman mengenai hukum adalah merupakan suatu alat. Alat mana dapat digunakan oleh pemerintah dalam melakukan pembangunan ditengah masyarakat. Artinya pemerintah melalui hukum dapat membuat kondisi dalam suatu negara menjadi lebih baik dari sebelumnya.

Pandangan dan pendapat para ahli hukum sebagaimana tersebut di atas kemudian dikembangkan menjadi teori hukum pembangunan yang dipelopori oleh Mochtar Kusumaatmadja.

Teori hukum pembangunan Mochtar Kusumaatmadja dilatarbelakangi kegelisahannya dalam melihat peran dan fungsi hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara di Indonesia yang cenderung mengalami pelemahan dalam memberikan perlindungan bagi masyarakat ditengah berlangsungnya pembangunan yang dilakukan negara.[48]

Permasalahan-permasalahan pada bidang ketenagakerjaan seperti: pemberlakuan praktik tenaga kerja alih daya yang masif hampir diseluruh bidang pekerjaan, dapat dicari bentuk penyelesaiannya melalui perangkat hukum.

Hukum dapat dipergunakan sebagai sarana untuk membangun kondisi hubungan industrial di Indonesia menjadi lebih baik. Hukum merupakan bentuk kesepakatan bersama antara banyak pihak dalam memutuskan permasalahan yang

---

[47] Damang Averroes, AC Khawarizmi, https://www-negara hukum.com/*Pragmatic-legal-realism*.html, (Senin, 8 Jan 2024, 13:25).

[48] M. Zulfa Aulia, *Hukum Pembangunan dari Mochtar Kusumaatmadja: Mengarahkan Pembangunan atau Mengabdi pada Pembangunan*, (Jambi: Jurnal Hukum, Vol. 1 No. 2, 11 Maret 2018), hlm. 8. https://ujh.unja.ac.id.

timbul ditengah masyarakat. Kesepakatan-kesepakatan yang dipilih dalam menyelesaikan permasalahan tersebut memerlukan peran dan tanggung jawab pemerintah sebagai pihak yang paling tinggi kedudukannya untuk menentukan terlaksananya hukum dalam mengatasi berbagai permasalahan termasuk dalam hal ini masalah dibidang hukum tenaga kerja.

Permasalahan pemberlakuan tenaga kerja alih daya hampir pada semua bidang pekerjaan pada saat ini, salah satunya merupakan dampak dari penerapan teori hukum pembangunan untuk mengatasi kebutuhan atas angkatan kerja yang diperlukan dunia industri akibat berkembangnya pembangunan ekonomi Indonesia diakhir abad 20 silam.

Hukum dijadikan sebagai alat membuat kebijakan dalam memenuhi pasar tenaga kerja untuk mendukung pertumbuhan pembangunan ekonomi Indonesia.

Pemerintah menggunakan instrumen hukum untuk kepentingan hubungan industrial dalam memenuhi pasar tenaga kerja Indonesia. Sehingga melalui UUKK Tahun 2003 dan UUCK Tahun 2023 sampai saat ini perusahaan-perusahaan diperbolehkan untuk menggunakan tenaga kerja alih daya dalam mencapai tujuan perusahaan.

Berjalan sekitar 22 tahun UUKK Tahun 2003 yang memperbolehkan penggunaan tenaga kerja alih daya melalui PKWT dan PKWTT, pada kenyataannya menjadi alat yang digunakan oleh pengusaha dalam menyiasati penggunaan tenaga kerja agar tidak mengangkat pekerjanya menjadi tenaga kerja tetap serta perusahaan terlepas dari tanggung jawab hukum yang dapat timbul dikemudian hari. Dan pemerintah tidak melakukan evaluasi, pengaturan, dan

pengawasan yang ketat dalam pelaksanaan tenaga kerja alih daya diperusahaan-perusahaan[49].

Penggunaan instrumen hukum melalui teori hukum pembangunan dalam mewujudkan hubungan industrial yang harmonis dan berkeadilan, dapat dilakukan pemerintah untuk mengatur, meninjau ulang, mengevaluasi, bahkan menghapus pelaksanaan tenaga kerja alih daya di Indonesia dalam mewujudkan kesejahteraan pekerja.

3. *Applied theory* yang digunakan adalah teori pertanggungjawaban.

Menurut pengertiannya pertanggungjawaban dapat diartikan sebagai suatu proses antar pribadi yang berhubungan dengan tindakan, perbuatan, atau keputusan seseorang dalam hubungannya dengan pihak lain sehingga ia dapat menerima apa yang menjadi hak dan wewenang tertentu berikut segala sanksi yang menjadi konsekuensinya[50] .

Pertanggungjawaban dalam bidang administrasi memuat tiga pengertian yaitu:

a. Pertanggungjawaban sebagai akuntabilitas, dimana pemerintah mengemban suatu tanggung jawab atas konsekuensi yang ditimbulkan dari pekerjaan yang dilakukan.
b. Pertanggungjawaban sebagai sebab akibat, dimana pemerintah mengemban suatu tanggung jawab atas jalannya suatu urusan

[49] Nindry Sulistya Widiastiani, *Pengantar Hukum Perburuhan Pasca Undang-Undang Cipta Kerja*, Cetakan Ke 1, (Yogyakarta: Kanisius, 2022), hlm. 75.

[50] Lihat Herbert J. Spiro, *Responsibility in Government Theory and Practice*, (New York: Van Nostrand Reinhold Company, 1969), hlm. 14.

Secara luas pertanggungjawaban mengandung pengertian yang beragam, tergantung dari aspek mana seseorang melihatnya. Pertanggungjawaban etis misalnya, tentu berbeda dengan pertanggungjawaban rasional. Kalau pertangungjawaban rasional dapat dilihat dari tindakan-tindakan nyata dan sanksi-sanksi yang diterapkan dapat dipaksakan pelaksanaannya oleh orang lain, maka sebaliknya pertanggungjawaban etis sifatnya adalah abstrak dan sanksi yang mengikutinya hendak menyentuh langsung hati nirani manusia melalui perwujudan sikap, tindakan, serta keputusan.

pekerjaan yang harus memenuhi unsur sumber, pengetahuan, pilihan, dan maksud.

c. Pertanggungjawaban sebagai kewajiban, dimana pemerintah mempunyai tanggung jawab dalam melaksanakan pekerjaannya berdasarkan kapasitasnya[51].

Tanggung jawab merupakan suatu konsep mengenai kewajiban hukum (*liability*) dari orang atau lembaga. Orang atau lembaga dapat dimintakan tanggung jawab apabila suatu perbuatan yang dilakukan menimbulkan kerugian bagi pihak lain. Tanggung jawab mana dalam pengertian hukum disebut dengan sanksi.[52]

Pemerintah mempunyai tanggung jawab secara hukum maupun sosial dalam mewujudkan kesejahteraan tenaga kerja. Perwujudan tanggung jawab pemerintah itu secara administrasi adalah dengan melakukan pengaturan (penataan), pengawasan, dan evaluasi, apakah praktik tenaga kerja alih daya selama ini sudah memberikan manfaat bagi kesejahteraan tenaga kerja atau sebaliknya membawa dampak negatif bagi kehidupan pekerja.

Berdasarkan perspektif pelaksanaan HAM tanggung jawab pemerintah dalam mewujudkan kesejahteraan tenaga kerja dapat dilihat dari 3 aspek yaitu: menghormati (*to respect*), melindungi (*to protect*), dan memenuhi (*to fulfill*).

---

[51] Wahyudi Kumorotomo, *Etika Administrasi Negara*, (Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada, 2001), hlm. 146.

[52] Jimly Asshiddiqie, M. Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Cetakan Kedua, (Jakarta: Konstitusi Press, 2012), hlm. 56.

Seseorang atau lembaga dikatakan secara hukum bertanggungjawab untuk suatu perbuatan tertentu yang dilakukannya disebabkan konsekuensi yang ditimbulkan perbuatan tersebut. Dalam hal pertangungjawaban atau sanksi yang dikenakan terhadapnya dikarenakan perbuatannya atau tindakannya yang mengharuskan orang atau lembaga harus memikul tanggung jawab atas kerugian (derita) yang dialami pihak lain.

Lihat Hans Kelsen dalam *General Theory of Law and State* (1945), bahwa dalam konsep pemikiran tradisionalistik terdapat 2 bentuk pertanggungjawaban, yaitu: pertangungjawaban berdasarkan kesalahan (*based on fault*), dan pertanggungjawaban bersifat mutlak (*absolut responsibility*).

Berkaitan dengan memenuhi (*to fulfill*) kesejahteraan tenaga kerja di Indonesia, maka pemerintah memikul tanggung jawab penuh sebagaimana dapat dilihat dalam pembukaan UUD Tahun 1945 khususnya pada alinea ke 4 yang berbunyi:" kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum,….dstnya".

Makna dari alinea ke empat pembukaan UUD NKRI Tahun 1945 apabila dihubungkan dengan perwujudan kesejahteraan tenaga kerja, bahwa pemerintah bertanggung jawab dan berkewajiban secara menyeluruh dalam memajukan kesejahteraan umum. Kesejahteraan umum dalam hal ini termasuk di dalamnya menjamin terselenggaranya hubungan industrial yang harmonis dan berkeadilan diantara pengusaha, pekerja, dan pemerintah.

Hubungan industrial yang harmonis dan berkeadilan dapat diwujudkan antara lain dengan terselenggaranya praktik tenaga kerja yang memberikan kepastian bagi pekerja untuk terlepas dari rasa khawatir akan nasib dan masa depannya dalam bekerja tidak dibayang-bayangi kondisi akan diberhentikan kapan saja oleh pihak pemberi kerja (pengusaha) karena statusnya sebagai pekerja alih daya dalam suatu hubungan kerja.

Pemerintah dalam kondisi tersebut harus memenuhi tanggung jawabnya dalam melindungi kepentingan hukum tenaga kerja alih daya yang berada pada posisi lemah apabila berhadapan dengan pihak pemberi kerja (pengusaha). Kehadiran pemerintah untuk membuat kebijakan hukum (*political will*) yang responsif dalam mendukung terwujudnya kesejahteraan pekerja, merupakan

bentuk kapasitas pertanggungjawaban administratif pemerintah sebagai representasi negara terhadap masyarakatnya.

Penyebutan mengenai pengertian tenaga kerja alih daya, PKWT, PKWTT, dan *outsourcing* perlu untuk disampaikan dalam penelitian ini agar tidak menimbulkan bias dalam memaknainya, sebagai berikut:

1. Tenaga kerja alih daya.
   Tenaga kerja alih daya pada dasarnya dalam sistem hukum ketenagakerjaan di Indonesia dan ketentuan peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan sebelumnya tidak dikenal. Sistem tenaga kerja alih daya diadopsi melalui model pemborongan pekerjaan (*aanneming van werk*) yang dikenal pada Pasal 1601 b, 1604-1616 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
   Tenaga kerja alih daya adalah adalah praktik bisnis yang melibatkan penggunaan jasa pekerja dari luar perusahaan (*eksternal*) dimana tenaga kerja melakukan pekerjaan yang lazimnya dikerjakaan oleh pekerja *internal* perusahaan namun pekerjaan yang dilakukan tidak berkaitan langsung dengan bisnis utama perusahaan dimaksud[53].
2. PKWT.
   PKWT adalah perjanjian kerja yang mengikat karyawan kontrak dan pekerja lepas dan bersifat sementara dan secara hukum tidak dibenarkan pada semua jenis pekerjaan, dan hanya bisa dibuat untuk pekerjaan tertentu yang menurut jenis, sifat, dan kegiatannya akan selesai dalam waktu tertentu[54]. Dan berdasarkan ketentuan Pasal 15 Kepmenakertrans No. 100 Tahun 2004 tentang Ketentuan Pelaksanaan Perjanjian Kerja Waktu Tertentu dapat dirubah statusnya menjadi PKWTT.
3. PKWTT.
   PKWTT adalah perjanjian kerja yang mengikat antara karyawan tetap dengan perusahaan dan lazimnya setelah melewati masa percobaan (*probation*) selama tiga bulan maka diangkat menjadi karyawan tetap sesuai dengan kebijakan perusahaan[55].
4. *Outsourcing*.
   Outsourcing adalah pekerjaan yang dilakukan oleh setiap orang yang bekerja pada suatu perusahaan PJP dengan menerima upah atau imbalan, dan oleh PJP tersebut dialihkan kepada perusahaan yang membutuhkan untuk dipekerjakan dengan perjanjian tertulis sebagaimana terdapat pada Pasal 64 UUKK Tahun 2003[56].

---

[53] *Jobstreet by seek*. https://id.jobstreet.com. 29 Desember 2023.
[54] Willa Wahyuni. *Hukum Online*. https://www.hukumonline.com. 5 Oktober 2022.
[55] *Ibid*.
[56] Willa Wahyuni. *Hukum Online*. https://www.hukumonline.com. 10 Juni 2022

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian.

Penelitian hukum yang digunakan dalam penelitian disertasi ini adalah penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif merupakan penelitian berdasarkan suatu peristiwa hukum yang telah terjadi (sudah berlalu) dan pada waktu yang akan datang (akan dan sedang berlangsung).

Penelitian merupakan terjemahan dari kalimat dalam bahasa Inggris yaitu *research*, yang menunjuk pada kata kembali (*re*), dan mencari (*to research*). Dengan demikian secara singkat penelitian (*research*) dapat diartikan sebagai kegiatan untuk mencari atau menemukan kembali hal yang baru atas suatu peristiwa[57].

Berkenaan dengan upaya dalam mencari atau menemukan kembali suatu peristiwa atau keadaan, maka untuk memperkuat argumentasi atas kebenaran suatu peristiwa atau keadaan tersebut diperlukan cara (metodologi) untuk memberikan jawaban atas keadaan yang sebenarnya dari permasalahan yang ditemukan pada tiap-tiap permasalahan[58].

Berkaitan dengan metodologi dalam suatu penelitian, Sunaryati Hartono menyebutkan sebagai berikut[59]:

> Metode penelitian merupakan suatu cara atau jalan atau proses pemeriksaan atau penyelidikan yang menggunakan cara penalaran dan berpikir yang logis analitis (logika), berdasarkan dalil-dalil, rumus-

---

[57] Bambang Sungguno, *Metodologi Penelitian Hukum Suatu Pengantar*, Cetakan Keempat, (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2002), hlm. 27.

[58] Soetandyo Wignjosoebroto, *Penelitian Hukum dan Hakikatnya sebagai Penelitian Ilmiah*, dalam *Metode Penelitian Hukum, Konstelasi dan Refleksi*, (ed., Sulistyowati Irianto dan Shidarta), Cetakan Kedua, (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2011), hlm. 97.

[59] C.F.G. Sunaryati Hartono, *Penelitian Hukum di Indonesia pada Akhir Abad Ke 20*, Cetakan Ke 2, (Bandung: PT. Alumni, 2006) hlm. 96.

> rumus, dan teori-teori suatu ilmu (atau beberapa cabang ilmu) tertentu, untuk menguji kebenaran (atau mengadakan verifikasi) suatu hipotesis atau teori tentang gejala-gejala atau peristiwa alamiah, peristiwa sosial atau peristiwa hukum tertentu.

Penelitian hukum berbeda dengan penelitian ilmu pengetahuan sosial lainnya. Penelitian hukum disebut sebagai penelitian yang bersifat khusus (*sui generis*) oleh banyak ahli. *Sui generis* menunjuk pada keunikan dari ilmu hukum yang tidak termasuk ke dalam kategori ilmu sosial atau humaniora, melainkan memiliki karakteristik keilmuannya sendiri, jenisnya sendiri (khusus).

Karakter *sui generis* dalam ilmu hukum digunakan untuk menunjukkan bahwa dalam ilmu hukum tidak boleh dilupakan atau dikesampingkan karakter normatifnya yang merujuk pada sifat empiris dan juga praktis normatif[60]. Sebagai ilmu pengetahuan yang bersifat *sui generis* maka ilmu pengetahan hukum mempunyai karakter sebagai berikut[61]:

1. Memiliki karakteristik normatif ilmu hukum.
2. Memiliki terminologi ilmu hukum.
3. Terdiri dari berbagai jenis ilmu hukum.
4. Terdiri dari lapisan ilmu hukum.

Karakter ilmu hukum sebagai ilmu pengetahuan yang *sui generis* dikalangan akademisi hukum masih banyak yang belum memahaminya secara

---

[60] Mohammad Jamin, *Hukum adalah Displin Ilmu Sui Generis, Kajian Perspektif Filsafat Ilmu*, (Semarang: *Journal of Law, Society, and Islamic Civilization*, Universitas Sebelas Maret, Vol.5, No.2, 14 Agustus 2017) hlm. i. https://jptam.org.

Keunikan ilmu pengetahuan hukum adalah memiliki objek kajian, metode, dan sifat yang berbeda dengan ilmu pengetahuan lainnya.

Objek kajian ilmu pengetahuan hukum adalah hukum itu sendiri baik dalam bentuk aturan, norma, ataupun sistem hukum.

Metode kajian ilmu pengetahuan hukum dapat menggunakan berbagai cara seperti: metode dogmatik hukum (deskripsi, sistematik, dan eksplanasi hukum positif), teori hukum, dan filasafat hukum.

Sifat normatif ilmu pengetahuan hukum adalah mempelajari hal-hal yang bersifat normatif atau apa yang ditentukan (*das sollen*), dan tidak hanya berdasarkan suatu peristiwa yang terlihat ditengah masyarakat (*das sein*).

[61] Asri Wijayanti, *Argumentasi Hukum dalam Kerangka Berpikir Ahli Hukum*, (Surabaya: Hikmah, 2008), hlm. 11.

lengkap yaitu menggunakan rasionalitas dalam analisa argumentasi hukum[62]. Rasionalitas dalam penelitian hukum dibutuhkan untuk memberikan pemahaman seutuhnya dalam menyelesaikan permasalahan yang ditemukan.

Jenis penelitian dalam ilmu pengetahuan hukum menurut Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji terdiri atas dua jenis yaitu penelitian hukum normatif dan penelitian hukum sosiologis atau empris[63]. Penelitian hukum normatif berfokus pada aspek peraturan dan perundang-undangan, asas-asas, dan doktrin hukum untuk menjawab permasalahan hukum. Sedangkan penelitian hukum sosiologis merupakan penelitian berfokus pada efektifitas pemberlakuan (berlakunya) hukum di tengah interaksi kehidupan masyarakat.

Penggunaan penelitian hukum dilakukan secara normatif atau sosiologis harus diperhatikan apakah penelitian hukum yang dilakukan berdasarkan pendekatan *eksploratoris* (menjelajahi secara mendalam), *deskriptif* (mencari dan menyajikan data-data tentang suatu permasalahan), dan *eksplanatoris* melakukan pengujian terhadap hipotesa yang telah dibangun[64].

Penelitian hukum yang dilakukan secara normatif akan berbeda dengan penelitian hukum empiris. Oleh karena itu diperlukan beberapa syarat agar penelitian hukum yang dilakukan memiliki tingkat keberhasilan baik. Secara umum terdapat dua syarat yang harus diperhatikan yaitu[65]:

---

[62] Philipus M. Hadjon dan Tatiek Sri Djatmiati, *Argumentasi Hukum*, (Yogyakarta: UGM Press, 2005), hlm. 1-3.

[63] Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Cetakan keenam, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2003), hlm. 14.

[64] Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004), hlm. 49.

[65] Sigit Sapto Nugroho, Anik Tri Haryani, Farkhani, *Metodologi Riset Hukum*, Cetakan Pertama, (Surakarta: Oase Pustaka, 2020), hlm. 29.

1. Peneliti harus lebih dulu memahami konsep dasar ilmu pengetahuan yang berisi sistem keilmuannya, dalam hal ini adalah sistem pengetahuan ilmu hukum.
2. Peneliti harus memahami metodologi penelitian ilmu pengetahuan hukum yang kompatibel sehingga tujuan suatu penelitian menjadi tepat sasaran.

Pendekatan (*approach*) dalam penelitian hukum merupakan cara pandang yang dilakukan oleh peneliti untuk melihat dan menentukan pilihannya mengenai luas cakupan pembahasan yang dilakukan, sehingga dapat memberi penjelasan tentang penelitian hukum tersebut[66].

Penelitian hukum sosiologis atau empiris merupakan jenis penelitian hukum yang mempelajari bagaimana hukum bekerja dalam masyarakat dengan berfokus pada perilaku hukum individu atau kelompok masyarakat[67].

Penelitian hukum normatif merupakan suatu bentuk penulisan atau penelitian hukum yang berdasarkan pada karakteristik ilmu hukum yang normatif, dengan penekanan pada rasionalitas dalam argumentasi hukum yang terdiri dari substansi, dan prosedur[68].

Penelitian hukum normatif dapat juga dinyatakan sebagai penelitian hukum yang meletakkan hukum sebagai sebuah bangunan dari suatu sistem norma. Sistem norma yang dimaksudkan adalah mengenai asas-asas, kaidah dari peraturan perundang-undangan, putusan-putusan pengadilan, norma kehidupan bermasyarakat, serta doktrin yang terdapat dalam ilmu pengetahuan hukum[69].

---

[66] I Made Pasek Diantha, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif dalam Justifikasi Teori Hukum*, Cetakan Ke 2, (Jakarta: Kencana, 2017) hlm. 156.

[67] *Ibid*.

[68] Asri Wijayanti, Lilik Sofyan Achmad, *Strategi Penulisan Hukum*, Cetakan ke 1 (Bandung: Lubuk Agung, 2011), hlm. 43

[69] Sigit Sapto Nugroho, Anik Tri Haryani, Farkhani, *lo. cit*.

2. Pendekatan Penelitian.

Pendekatan penelitian yang digunakan dalam disertasi ini adalah melalui pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Pada kenyataannya sampai saat ini masih terdapat ketentuan perundang-undangan tentang ketenagakerjaan yang secara normatif bertentangan dengan ketentuan Pasal 27 ayat (2) UUD NKRI Tahun 1945.

Pendekatan penelitian perundang-undangan (*statute approach*) merupakan pendekatan penelitian yang dilakukan berdasarkan telaah undang-undang dan regulasi yang mempunyai kaitan dengan isu hukum yang sedang diteliti[70].

3. Sifat Penelitian.

Sifat penelitian akan menentukan dan merujuk karakteristik yang sedang diteliti, apakah bersifat menggambarkan suatu keadaan (deskriptif), menggali dan mencari tentang suatu keadaan (eksploratif), menjelaskan mengapa suatu keadaan terjadi (eksplanatif), serta memberikan saran terhadap suatu keadaan (preskriptif).

Sifat penelitian dalam disertasi ini adalah penelitian hukum deskriptif. Abdul Kadir Muhammad menyebutkan bahwa penelitian hukum deskriptif merupakan penelitian yang bersifat memaparkan atau menggambarkan isu dan tema hukum yang sedang diteliti, dengan tujuan agar mendapatkan gambaran yang utuh mengenai keadaan hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat[71].

4. Bentuk Penelitian.

Bentuk penelitian dalam disertasi ini adalah penelitian preskriptif. Penelitian preskriptif merupakan penelitian yang menjelaskan suatu keadaan

[70] Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2007), hlm. 93.

[71] Abdulkadir Muhammad, *op. cit*, hlm. 42.

yang sebenarnya terjadi, sehingga ditemukan saran-saran atau rekomendasi yang diperlukan untuk mencari solusi yang ditemukan dalam suatu penelitian hukum[72].

5. Lokasi Penelitian.

Tempat atau lokasi penelitian dalam disertasi ini dilaksanakan di Kantor Biro Hukum Sektariat Daerah Provinsi Sumatera Utara, Dinas Ketenagakerjaan Provinsi Sumatera Utara, dan Unit Pelaksana Teknis Pengawasan Ketenagakerjaan Dinas Ketenagakerjaan Provinsi Sumatera Utara Wilayah I meliputi: Kota Medan, Kota Binjai, Kabupaten Langkat, dan Wilayah II meliputi: Kabupaten Deli Serdang, Kabupaten Serdang Bedagai, Kota Tebing Tinggi.

6. Sumber Data

Sumber data yang dipergunakan dalam disertasi ini terdiri dari data:

a. Data Primer, yaitu: data yang didapatkan dari kelompok masyarakat yang menjadi objek penelitian misalnya pekerja, perusahaan, instansi pemerintah, dan organisasi pekerja.
b. Data Sekunder, yaitu: data yang didapatkan dari sumber-sumber kepustakaan, seperti bahan hukum primer misalnya: undang-undang, peraturan-peraturan, yurisprundensi, keputusan-keputusan, dan lain-lain. Bahan hukum sekunder seperti: hasil-hasil penelitian terdahulu yang berkaitan dengan masalah tenaga kerja, tulisan-tulisan para ahli hukum yang berkaitan dengan masalah tenaga kerja, buku-buku mengenai masalah tenaga kerja dan kesejahteraan masyarakat, dan lain-lain. Serta bahan hukum tertier misalnya: bahan-bahan yang memberikan penjelasan

[72] Peter Mahmud Marzuki, *op. cit*, hlm. 22.

atas bahan hukum primer dan sekunder tersebut, misalnya: kamus, dan lain-lain.

7. Alat Pengumpul Data.

Alat pengumpul data dalam penelitian hukum terlebih dahulu harus diketahui apakah penelitian yang dilakukan merupakan penelitian hukum empiris, atau penelitian hukum normatif.

Penelitian disertasi ini merupakan penelitian hukum normatif. Alat pengumpul data yang dipergunakan adalah bahan hukum primer dan dilakukan melalui studi kepustakaan di perpustakaan Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, Dinas Perpustakaan dan Arsip Provinsi Sumatera Utara.

Data atau bahan hukum sekunder dilakukan melalui wawancara serta diskusi pada Kantor Biro Hukum Sekretariat Daerah Provinsi Sumatera Utara, Kantor Dinas Ketenagakerjaan Provinsi Sumatera Utara, Kantor Unit Pelaksana Teknis Dinas Ketenagakerjaan Provinsi Sumatera Utara Wilayah I dan II, dan Kantor Badan Pusat Statistik Provinsi Sumatera Utara.

Kemudian juga dilakukan wawancara terhadap beberapa tenaga kerja yang bekerja di Kawasan Industri Medan di daerah Mabar Tanjung Mulia, Kawasan Industri Medan Star di Tanjung Morawa, dan beberapa perusahaan lain yang terdapat di sekitar kota Medan.

Penelitian disertasi ini juga menggunakan data atau bahan hukum tersier sebagai pelengkap seperti kamus, jurnal, dan hasil penelitian terdahulu seperti skripsi, tesis, dan disertasi, dari beberapa perguruan tinggi.

8. Analisis Hasil Penelitian

Penelitian disertasi dilakukan menurut penelitian hukum normatif. Oleh karena itu data hasil penelitian dianalisis secara kualitatif. Penganalisaan dapat dilakukan dengan pendekatan *statute approach* dan dapat juga dikombinasikan dengan *approach* bentuk lain. Selanjutnya hasil analisis diuraikan ke dalam bentuk tulisan kalimat yang teratur, runtun, logis, tidak tumpang tindih, dan efektif dengan tujuan mempermudah memahami atau menginterpretasikan data yang disajikan.

BAB II

ARAH PERKEMBANGAN GAGASAN DAN KEBIJAKAN TENTANG TENAGA KERJA ALIH DAYA DI INDONESIA

A. Gagasan dan Kebijakan Tentang Tenaga Kerja Alih Daya Sebelum Kemerdekaan

1. Di Daerah Jawa

Kedatangan Belanda pertama kali ke Indonesia pada tahun 1596 dipimpin oleh Cornelis de Houtman untuk misi perdagangan mencari hasil bumi berupa rempah-rempah dalam perdagangan internasional masa itu. Kemudian pada tahun 1800 pemerintah kolonial Belanda mulai melakukan penjajahan terhadap bangsa Indonesia sampai dengan tahun 1942.

Masa pendudukan Belanda di Indonesia secara langsung mempengaruhi sistem pemerintahan dan hukum di Indonesia termasuk pada bidang perburuhan (sebutan untuk pekerja saat itu). Pada awalnya sistem kerja alih daya di Indonesia dapat ditelusuri melalui pekerja (kuli) perkebunan yang bekerja berdasarkan kontrak dengan pengusaha perkebunan pada masa itu.

Pasca penundukan Belanda oleh Perancis di tahun 1795, maka tahun 1808 mulai berlangsung suatu keadaan baru mengenai hubungan antara Jawa dan Eropa. Louis Napoleon yang merupakan adik dari Napoleon Bonaparte ditunjuk sebagai penguasa dinegeri Belanda saat itu. Di tahun 1808 Loius mengirim Marsekal Herman Willem Daendels ke Batavia menjadi gubernur jenderal.

Daendels merupakan seorang penganut prinsip-prinsip pemerintahan yang revolusioner, dan pada akhirnya membawa sistem pemerintahan Jawa kepada

perpaduan antara semangat pembaruan dan metode kediktatoran[73]. Kebijakan pertama Daendels di Batavia saat itu adalah memberantas ketidakefisienan, penyelewengan, dan korupsi yang sedang melanda administrasi Eropa agar tidak menjalar di negeri jajahan.

Pemerintahan raja-raja di Jawa dan keresidenan diganti menjadi minister bukan residen. Para raja-raja di Jawa diposisikan sebagai wakil-wakil lokal dari kekuasaan pemerintahan Eropa yang diwakili di Batavia oleh gubernur jenderal. Hal tersebut untuk lebih mempermudah penundukan kekuasaan Belanda terhadap kewenangan raja dan akhirnya memicu perlawanan dari Hamengkubuwana II dan berakhir dengan terjadinya perang Jawa ditahun (1825-1830)[74].

Selama berlangsungnya perang Jawa pihak raja-raja Jawa dan pemerintah kolonial Belanda mengalami banyak kerugian materi terutama korban jiwa. Diperkirakan 8000 jiwa serdadu Belanda berkebangsaan Eropa, dan 7000 serdadu Belanda berkebangsaan Indonesia, serta sekitar 200.000 orang Jawa, tewas dalam masa peperangan itu. Perang Jawa merupakan perlawanan terakhir dari kelompok elit bangsawan Jawa atas pemerintah kolonial Belanda dan tercatat sebagai gerakan konservatif dan memberikan kemenangan kepada Belanda.

Berakhirnya perang Jawa dengan kemenangan yang diraih Belanda semakin memperkuat kekuasaan pemerintah Belanda di Indonesia. Johannes van den Bosch yang diangkat sebagai gubernur jenderal Belanda pada tahun 1830 menyampaikan usulan kepada pemerintah kerajaan Belanda agar menerapkan sistem tanam paksa (*cultuurstelsel*) di Indonesia untuk memperoleh hasil

[73] M.C. Ricklefs, *Sejarah Indonesia Modern 1200-2008*, (Jakarta: Serambi Ilmu Semesta, 2009), hlm. 243.

[74] *Idem*, hlm. 244.

maksimal dari sumber daya alam Indonesia yang dapat memberikan keuntungan sangat besar bagi Belanda.

Kondisi keadaan alam yang subur dan luas wilayah Indonesia yang menjanjikan membuat pemerintah Belanda berkeingin mengeksplorasi bumi Indonesia dengan menanami tanaman komoditas ekspor yang tinggi (khususnya kopi, tebu, nilam, tembakau)[75]. Untuk itu investasi tenaga kerja yang besar dalam mendukung program tanam paksa (*cultuurstelsel*) sangat diperlukan. Para pejabat berkebangsaan Belanda dan pejabat pemerintahan Indonesia khususnya ditingkat pedesaan sangat berkepentingan untuk suksesnya program tanam paksa (*cultuurstelsel*) tersebut.

Program tanam paksa (*cultuurstelsel*) menimbulkan dampak ditengah masyarakat jajahan saat itu. Permintaan akan areal pertanahan yang sangat luas, sistem pengairan yang terjamin, pembuatan irigasi, sampai ketersediaan bibit tanaman, menyebabkan lahirnya mata rantai ketergantungan (*simbiosis mutualis*) yang saling menguntungkan diantara para pihak.

Orang yang paling berpeluang mengambil keuntungan dari praktik tanam paksa (*cultuurstelsel*) pada masa itu adalah para elit desa dan yang berwenang pada tingkat di atas desa melalui kewenangan lokal yang dimiliki atas penguasaan tanah. Kemudian para pedagang non pribumi (terutama Cina, dan Arab) melalui penguasaan mereka atas modal dan pajak, serta para pejabat dan pedagang Eropa

[75] *Idem*, hlm. 260.

melalui pengaruh mereka dipemerintahan serta penguasaan atas sebagian besar modal[76].

Di beberapa wilayah di Jawa terjadi kecenderungan kepemilikan tanah secara komunal dengan maksud adanya pembagian beban pajak dan distribusi tanah di bawah pengaturan bersama. Hal ini membuat kewenangan elit pemerintahan lokal semakin besar dalam menentukan kebijakan pengaturan tenaga kerja khususnya dibidang perkebunan.

Kelompok masyarakat miskin yang tidak memiliki tanah dan modal harus rela pada kondisi menjadi buruh tani perkebunan agar mendapatkan upah untuk memperbaiki kondisi kehidupannya. Bahkan sebagian besar buruh tani di Jawa rela untuk berpindah tempat (mandah) ke luar pulau Jawa misalnya ke Pulau Sumatera agar dapat mengurangi beban sosial seperti perlakuan kekerasan oleh para elite desa dan kelompok-kelompok pemodal besar dalam mengeksploitasi tenaga mereka. Tidak dapat dipungkiri bahwa praktik kerja paksa (*cultuurstelsel*) merupakan jantung perekonomian Indonesia pada masa penjajahan. Dari kegiatan tersebut memunculkan kelompok pribumi kelas menengah baru, disamping juga pemerasan dan penghisapan manusia melalui kebijakan eksploitasi tenaga kerja dengan gaji rendah, untuk dipekerjakan disetiap sektor perekonomian seperti:

---

[76] *Idem,* hlm. 266.

Kepentingan-kepentingan yang sama diantara para pihak pada jaman tanam paksa (*cultuurstelsel*) menghasilkan suatu hubungan gelap diantara ke tiga kelompok ini dalam hal mencari keuntungan yang sebesarnya atas penguasaan tanah dan sumber-sumber komoditas alam.

Praktek tanam paksa (*cultuurstelsel*) mengakibat pertumbuhan sosial pada masyarakat lokal menjadi timpang dan tidak seimbang. Para elite dan kelompok yang menguasai modal serta pasar tumbuh menjulang dan menguasai areal pertanahan yang luas dan berpengaruh pada meningkatnya pendapatan mereka. Sementara disisi lain teman, kerabat, atau saudara sekampung hanya dapat menjadi pekerja (buruh) dan tidak memiliki lahan area pertanahan untuk diusahakannya, dan hal ini mengakibatkan pendapatan para pekerja (buruh) pada area perkebunan dan pertanian saat itu sangat rendah.

pembukaan dan pembangunan jalan baru, pembangunan fasilitas transportasi kereta api, pembangunan irigasi, dan pendirian pabrik-pabrik untuk menopang jalur distribusi produksi hasil komoditas alam.

Pada kurun waktu 1845-1858 secara perlahan terjadi penurunan perluasan praktik kerja paksa (*cultuurstelsel*) di Indonesia khususnya di Jawa akibat krisis keuangan anggaran pemerintahan Belanda dikarenakan merosotnya nilai ekspor komoditas kopi, gula, dan nilam. Kemudian juga terjadi peningkatan secara drastis untuk keperluan anggaran kekuatan milter Belanda.

Di negeri Belanda sendiri terjadi penurunan cadangan devisa dan keuangan negara, dan mengakibatkan penentangan terhadap praktik kerja paksa (*cultuursetlsel*). Hal ini disuarakan karena eksploitasi tenaga kerja di Jawa dalam mengeksplorasi sumber daya alam di negeri jajahan ternyata lebih banyak memberikan keuntungan bagi pejabat pemerintah Belanda yang bertugas di Indonesia. Bukti dari kondisi ini dipertegas oleh Eduard Douwes Dekker dalam sebuah novelnya berjudul *Max Havelaar* (terbit pada tahun 1860) dengan menggunakan nama samaran Multatuli.

Buku *Max Havelaar* secara garis besar bercerita tentang kritikan terhadap kezaliman yang dilakukan para pejabat pemerintah Belanda di Indonesia dalam mengeksploitasi tenaga kerja pribumi pada praktik tanam paksa (*cultuurstelsel*) di Jawa, dan daerah Banten saat ini. Akibat kritikan dari buku tersebut melahirkan perdebatan dikalangan elit pemerintahan di negeri Belanda, dan akhirnya menghasilkan kebijakan politik untuk menghapuskan praktik kerja paksa

(*cultuurstelsel*) di Indonesia secara perlahan dan benar-benar dihapus di Jawa pada tahun 1866[77].

Praktik kerja paksa (*culuurstelsel*) pada masa pemerintahan Belanda secara garis besar memiliki kesamaan dengan praktik tenaga kerja alih daya pada saat sekarang ini, terutama pada pemanfaatan penggunaan tenaga kerja disegala sektor tanpa memilah (mengkategorikan) berdasarkan kebutuhan, bidang kerja, dan klasifikasi berdasarkan masa kerja dan juga keahlian. Kemudian penerapan kerja paksa yang mengutamakan kepentingan elit pemerintahan lokal bekerjasama dengan kepentingan elit pemerintahan jajahan untuk mendapatkan keuntungan sebesar-besarnya tanpa melihat kesejahteraan pekerja memiliki kesamaan dengan praktik tenaga kerja alih daya diberbagai perusahaan di Indonesia saat ini.

Perbedaannya hanya dapat dilihat sebatas penggunaan pembatasan jam kerja yang terdapat pada praktik tenaga kerja alih daya saat ini, sedangkan

---

[77] *Idem*, hlm. 270.

Pada permulaan abad ke XX, kebijkan politik pemerintah Belanda di Indonesia mengalami perubahan. Kebijakan politik pemerintah kolonial Belanda di negeri jajahan memiliki tujuan baru. Eksploitasi terhadap Indonesia pasca dihapuskannya praktik kerja paksa (*cultuurstelsel*) mulai dikurangi dengan tujuan memberikan kesejahteraan bagi rakyat jajahan. Kebijakan ini disebut dengan politik etis.

Politik Etis berakar pada masalah kemanusiaan dan sekaligus pada tujuan mencari keuntungan secara ekonomis. Namun apabila dilihat pada faktanya sebenarnya kebijakan politik etis lebih banyak janji daripada pelaksanaan, dan tidak dapat dihapus fakta bahwa eksploitasi dan penaklukan terhadap rakyat jajahan tidak mengalami perubahan yang berarti. Namun setelah digagasnya kebijakan politik etis semakin banyak suara dari orang-orang Belanda yang memberikan dukungan atas pemikiran bahwasanya pemerintah Belanda harus memulai mengurangi penderitaan rakyat di Jawa yang sudah lama tertindas.

Pemerintah Belanda mulai melihat bahwa Indonesia sebagai negara jajahan menarik dan potensial untuk ditingkatkan standar hidupnya. Belanda mulai mencari peluang dan modal untuk investasi dan eksploitasi bahan-bahan mentah dari seluruh daerah Indonesia, dan Sumatera mulai dilirik untuk dikelola. Kepentingan-kepentingan pemerintah Belanda untuk meningkatkan potensi bisnis dan perdagangan dari wilayah luar Jawa (Sumatera) memerlukan tenanga kerja yang tidak sedikit. Oleh karena itu perlu pelibatan yang semakin intensif dari Pemerintah Belanda untuk memberikan ketentraman, keadilan, dan memperkecil kesenjangan antara kelompok bumi putera dengan Cina, Arab, serta Eropa, khususnya dari golongan pekerja.

Pada tahun 1902 Alexander W.F. Idenburg sebagai Menteri Urusan Daerah Jajahan, atas perintah dari Ratu Wilhelmina menerapkan kebijakan politik etis tersebut mulai tiga prinsip kebijakan yaitu: pendidikan, pengairan, dan perpindahan penduduk.

terhadap para buruh perkebunan saat itu sulit untuk menyatakan adanya pembatasan jam kerja, dimana eksploitasi tenaga kerja secara maksimal dengan hukuman fisik apabila melakukan perlawanan kepada pihak pemberi kerja.

2. Di Daerah Sumatera

Dibandingkan dengan daerah Jawa, praktik eksploitasi tenaga kerja di Sumatera pada awal penggunaannya tidak begitu besar dikarenakan hanya digunakan pada sektor pertambangan yang hanya terdapat dibeberapa daerah saat itu misalnya di daerah keresidenan Sumatera Tengah (Riau, Jambi, Padang), dan sebagian kecil daerah Sumatera Timur (Aceh, Tapanuli).

Pintu masuk dari praktik tenaga kerja yang besar di daerah Sumatera berawal dari kebijakan ekonomi kolonial Belanda dalam membentuk masyarakat perkebunan di Sumatera Timur [78]. Penyerahan kewenangan penguasa lokal kolonial Belanda di negeri jajahan kepada tuan kebun tidak hanya berlaku untuk bidang tanah perkebunan melainkan juga hak untuk menguasai tenaga kerja.

Pada masa itu sangat sulit mendapatkan tenaga kerja dibandingkan mendapatkan areal pertanahan untuk dijadikan budidaya perkebunan. Sehingga

---

[78] Jan Breman, *Menjinakkan Sang Kuli, Politik Kolonial Pada Awal Abad ke 20*, (Jakarta: Pustaka Utama Grafiti, 1997), hlm. 15.

Orang pertama yang perlu disebut dalam hubungan terbentuknya masyarakat perkebunan di Sumatera Timur adalah J. Nienhuys. Nienhuys tiba di Deli (kota Medan saat ini) pada tahun 1863 dengan tujuan khusus menetap untuk menjadi pengusaha di Daerah yang pada awalnya tidak dikenal oleh orang-orang Belanda pada masa itu.

Nienhuys peletak dasar budidaya tanaman tembakau yang kemudian hari memasyhurkan daerah pesisir Sumatera Timur ke seluruh dunia. Perusahaan yang didirikannya kelak menjadi salah satu perkebunan kolonial terbesar di dunia. Dapat dikatakan melalui tangan dingin dan terampil seorang Nienhuys berhasil merubah kondisi rimba raya yang mengelilingi Sumatera Timur menjadi sebuah kawasan perkebunan tembakau yang serba tertata rapi dan mampu menghasilkan keuntungan sangat besar pada saat itu.

Kawasan Deli menjadi terkenal dikarenakan kesan cukup makmur masyarakatnya yang ditandai dengan kekuasaan Sultan yang dihormati oleh kaum kolonial penjajah dikarenakan keberhasilan budidaya lahan perkebunan seperti tembakau, lada yang sangat besar dan dapat berekspansi ekspor sampai dengan lebih dari 26.000 pikul, dan memberikan penghasilan lebih dari 1000 dolar per tahun bagi Sultan Deli pada masa itu.

dibuat suatu kebijakan untuk mengikat tenaga kerja yang didatangkan dari tempat lain untuk dipekerjakan ditempat-tempat yang dibutuhkan. Pemaksaan yang dilakukan pertama kali dengan membayarkan panjar untuk setiap pekerja (kuli) saat diterima bekerja, dan sebagai ganti dari uang panjar tersebut maka kuli-kuli perkebunan diwajibkan untuk segera bekerja sampai utangnya dapat terbayar[79].

Perjanjian kerja antara kuli dengan tuan-tuan kebun yang mempekerjakan mereka di daerah-daerah perkebunan milik pengusaha kolonial maupun milik pemerintah jajahan awalnya berlaku hanya untuk satu tahun. Perpanjangan kontrak kerja kuli-kuli perkebunan secara otomatis akan terus berlajut apabila pada masa panen masih terdapat utang piutang antara majikan dengan kuli perkebunan.

Tindakan yang tidak manusiawi dan manipulatif dilakukan para tuan kebun secara masif. Tuan kebun dapat terus mengontrol dan mengendalikan sepenuhnya para kuli perkebunan. Alasan yang sering digunakan untuk mengendalikan kuli perkebunan adalah dengan memberikan sanksi hukum yang keras dengan dalil rendahnya kualitas para pekerja.

---

[79] *Idem*, hlm. 31.

Adat Melayu pada masa itu memberikan kesempatan kepada tuan kebun untuk memastikan agar kuli menepati kewajibannya. Dan tuan kebun dapat memberikan hukuman kepada kuli bila bermaksud ingin menghindar dari kewajibannya.

Para kuli perkebunan yang berniat untuk mengakhiri hubungan kerja dianggap melakukan pelanggaran. Tuan-tuan kebun berpedoman pada anggapan bahwa menurut Perjanjian Tahun 1862 bahwa kewenangan hukum dan kepolisian berada pada kekuasaan Sultan Deli. Hal ini menjadi tafsiran yang oleh kekuasaan kolonial secara diam-diam disetujui. Sultan tidak melaksanakan sendiri kewenangannya untuk mengadili sengketa antara kuli perkebunan dengan perusahaan dan pengusaha perkebunan, melainkan menyerahkannya kepada tuan-tuan kebun yang menyediakan pasokan ketersedian kuli-kuli perkebunan, kecuali terhadap kejahatan serius yang dilakukan oleh orang non Eropa. Dengan demikian para tuan kebun memiliki kewenangan untuk mengendalikan sepenuhnya para kuli (pekerja) perkebunan.

Tekanan kerja yang semakin keras dan tidak manusiawi terus dialami oleh kuli perkebunan. Beberapa perlawanan di emplasemen-emplasemen perkebunan mulai terjadi sebagai bentuk protes atas kebijakan yang diterapkan oleh tuan-tuan kebun.

Berbagai ketidakberesan dalam tata kelola perkebunan membuat pemerintah melakukan tindakan penyelidikan di tanah Deli untuk menyelidiki sejumlah pengaduan tentang terjadinya penganiayaan terhadap kuli perkebunan oleh tuan-tuan kebun pada tahun 1877[80]. Dan untuk membela diri para tuan kebun berdalil bahwa berbagai peristiwa kerusahan itu merupakan ekses yang tidak dapat dihindarkan karena pemerintah lokal tidak mempunyai sarana yang cukup untuk menegakkan ketertiban diperkebunan.

Tuan-tuan kebun juga berdalil bahwa hukuman yang dilakukan juga untuk kebaikan kuli sendiri, sehingga kuli-kuli perkebunan tahu akan aturan kerja sehingga peradabannya semakin baik dan diharapkan dapat menjadi pekerja yang jujur dan terampil.

Pihak tuan kebun yang menyediakan dan menyalurkan para kuli untuk dipekerjakan di perkebunan-perkebunan membuat suatu permohonan atau tuntutan kepada pemerintah untuk membuat kebijakan hukum yang mengatur ketentuan-ketentuan bagi kuli yang mengikari perjanjian dengan tuan tanah misalnya menolak bekerja, atau melarikan diri dari tempat bekerja. Demikian juga ketentuan yang mengatur pengenaan denda kepada majikan atau pihak yang mempekerjakan kuli perkebunan apabila menerima dan atau mempekerjakan

[80] *Idem*, hlm. 35.

tenaga kerja dari luar daerah perkebunan dimaksud. Atas permohonan dari pihak tuan kebun itu maka pemerintah memaklumkannya dan akan membuat suatu ketentuan khusus mengenai hubungan hukum antara majikan dan buruh yang dibawa dari tempat lain apabila ingin dipekerjakan di tempat-tempat perkebunan di luar daerah domisilinya[81].

Ketentuan khusus mengenai hubungan hukum antara majikan dan buruh selanjutnya diatur dalam Ordonansi Kuli tahun 1880 dan khusus untuk Sumatera Timur diatur dalam Ordonansi Kuli tahun 1896 yang memuat ketentuan-ketentuan sebagai berikut[82]:

a. bahwa tanpa kontrak tertulis tidak mungkin ada hubungan kerja
b. bahwa kontrak itu harus didaftarkan oleh kepala pemerintahan setempat segera sesudah datangnya si kuli. Kontrak dibuat dengan menyebutkan nama, jenis pekerjaan, dan cara pembayaran upah, berpegang pada hari kerja sepuluh jam dalam setiap hari, dan masa kontrak selama-lamanya tiga tahun. Pejabat itu antara lain bertugas memastikan apakah kontrak dilakukan dengan sukarela
c. bahwa buruh dengan setia harus melaksanakan apa yang dibebankan kepadanya dan tanpa ijin tertulis tidak boleh meninggalkan

---

[81] *Idem*, hlm. 37.

Sampai akhir tahun 1875 di Sumatera beroperasi sekitar 20 perusahaan perkebunan. Bila dilihat dengan perbandingan tahun 1872 dimana terdapat 15 perusahaan perkebunan di Sumatera dengan penyerapan tenaga kerja (kuli) perkebunan sebesar 4476 orang Cina, 459 orang India (keling), dan 316 orang pribumi (Jawa), tentu memerlukan sangat banyak tenaga kerja untuk dapat dipekerjakan di perusahaaan-perusahaan perkebunan dengan tujuan mendongkrak hasil budi daya tembakau.

Lihat juga Buku Peringatan (*Gedenkboek*) yang dikeluarkan oleh Perhimpunan Tuan Kebun Deli (*Deli Planters Vereeniging*/DVP) tahun 1872 untuk diterapkan diperusahaan-perusahaan perkebunan. Pada tahun 1875 diadakan pertemuan pertama para tuan-tuan kebun Sumatera bertempat di Medan. Dalam pertemuan tersebut para tuan kebun gotong-royong mengumpulkan dana untuk membiayai pengacara dalam mengurus kepentingannya pada pemerintah jajahan (gubernur jenderal) di Batavia, dan apabila perlu diperjuangkan sampai ke Belanda. Cremer, selaku pengacara yang mewakili kepentingan tuan-tuan kebun menyampaikan langsung kepada gubernur jenderal bahwa sesuai dengan Ordonansi Kuli tahun 1872 yang berlaku di *Straits Settlements* atas dukungan Asisten Residen Deli pada masa itu juga harus diberlakukan khusus bagi kuli yang melarikan diri dari tempat bekerja diperkebunan-perkebunan di Sumatera.

Pendekatan atau lobi yang dilakukan oleh tuan-tuan kebun terhadap pemerintah lokal dan permohonan yang dilakukan oleh Cremer pada gubernur jenderal Hindia Belanda di Batavia berhasil meyakinkan pemerintah jajahan, dan pada tahun 1880 mengeluarkan pemberlakuan Ordonansi Kuli untuk dilaksanakan diperkebunan-perkebunan di wilayah Sumatera.

[82] *Idem*, hlm. 42.

perkebunan. Sebaliknya, majikan wajib mengeluarkan surat ijin apabila seorang kuli ingin mengadu kepada pemerintah setempat karena mendapat perlakuan buruk sebagai perorangan

d. bahwa buruh berhak atas perlakuan yang baik (upah tetap, perumahan, air untuk mandi dan minum, dan perawatan kesehatan)
e. bahwa setelah menyelesaikan kontrak, buruh kalau memang menghendaki dapat dikembalikan ketempat ia semula diterima sebagai buruh
f. Bahwa untuk segala kegiatan yang menggunakan dan atau memanfaatkan tenaga kerja kuli maka diberlakukan sistem hukuman pidana (*poenale sanctie*).

Ordonansi kuli tahun 1896 yang diberlakukan khusus di Sumatera Timur secara teks memang sedikit memberikan penghormatan terhadap nilai-nilai kemanusian bagi kuli sebagai pekerja, namun buruh dapat dihukum dengan sanksi pidana jika melarikan diri atau tidak mau bekerja.

Buruh dapat dihukum kalau memberontak, menghina, atau mengancam majikan atau pengawas, mengganggu keamanan, menghasut orang lain untuk lari atau membangkang, berkelahi, mabuk-mabukan ditempat kerja, dan kesalahan lain semacam itu dianggap sebagai kesalahan, sekalipun tidak melanggar perjanjian kerja tersebut. Dengan demikian dapat dilihat bahwa hanya terhadap kulilah pelaksanaan sanksi hukuman diterapkan, sedangkan terhadap majikan, calo kuli, dan tuan kebun hanya berlaku ketentuan bersifat administratif atau denda.

Praktik tenaga kerja dengan cara perkulian dalam menyediakan tenaga alih daya disektor perkebunan pada masa penerapan *poenale sanctie* khususnya didaerah perkebunan di Sumatera dan Sumatera Timur hanya memperhatikan prinsip keuntungan bagi pihak tuan kebun, calo kuli, majikan, dan para pengusaha perkebunan.

Kesejahteraan pekerja tidak menjadi perhatian yang serius dari pemerintah dan tuan kebun yang menggunakan tenaga kuli dalam mengelola perkebunan-perkebunan tembakau. Pada masa penjajahan atau sebelum kemerdekaan kesejahteraan diibaratkan sebagai suatu barang mewah yang tidak mungkin dapat dicapai oleh masyarakat umum.

Kesejahteraan merupakan sebuah mimpi bagi tenaga kerja (kuli) yang bekerja pada perusahaan-perusahaan perkebunan pada masa itu. Sebaliknya bagi kelompok pemodal dan pemilik perusahaan perkebunan kesejahteraan merupakan suatu kenyataan yang setiap saat dapat dirasakan dalam kesehariannya.

Kesejahteraan dalam banyak pandangan merupakan suatu kewajiban yang harus diberikan oleh negara terhadap masyarakatnya melalui pemenuhan hak-hak dasar hidup seperti: pendidikan, kesehatan, tempat tinggal, dan upah yang layak. Bahkan di dalam konstitusi dibanyak negara dunia menjadikan kesejahteraan sebagai suatu tujuan yang harus diwujudkan dalam berbagai bidang kehidupan, termasuk di dalamnya hak untuk mendapatkan pekerjaan bagi kemanusiaan, serta jaminan persamaan hak untuk mewujudkan kesejahteraan secara individu.

Berbagai kecaman dan kritikan dilakukan oleh negara-negara asing dikawasan Asia dan Eropa terhadap pemerintah kolonial Belanda dan pemerintah Jepang yang telah melakukan penjajahan dan perampasan hak-hak hidup masyarakat Indonesia pada masa itu. Dikarenakan penjajahan berdampak pada kemiskinan dan terancamnya hak-hak hidup masyarakat Indonesia selaku bangsa yang seharusnya mempunyai hak yang sama dengan bangsa-bangsa lain di dunia

dalam mengelola negaranya untuk mewujudkan kesejahteraan setiap warga negaranya.

Kecaman dan kritikan dari negar-negara asing dikawasan Asia dan Eropa atas kekejaman yang dilakukan oleh pemerintah jajahan pada saat itu menjadikan pemerintah jajahan khususnya Belanda pada masa itu merubah arah kebijakannya di negara jajahan Indonesia melalui kebijakan politik etis Belanda yang dimulai sekitar tahun 1860 sampai tahun 1940[83]. Melalui Kementeriaan Urusan Daerah Jajahan Pemerintah Belanda membuat tiga prinsip sektor penanganan kesejahteraan masyarakat Indonesia yaitu: pendidikan, pengairan, dan perpindahan penduduk.

Sekalipun dalam kebijakan politik etis Belanda tersebut berdampak pada berkurangnya praktik eksploitasi terhadap tenaga kerja (para kuli) diberbagai perusahaan-perusahaan pemerintahan jajahan, namun tidak memberikan dampak yang luas bagi pemenuhan kesejahteraan masyarakat Indonesia secara kemanusiaan. Oleh karena itu tepat pernyataan yang pernah disampaikan oleh seorang ahli hukum Belanda bernama C. Th. van Deventer, dan pernah menetap

---

[83] M.C. Ricklefs, *op. cit*, hlm. 327.

Kebijakan politi etis pemerintah kolonial Belanda dilatarbelakangi oleh dua permasalahan utama yaitu: masalah kemanusiaan yang terjadi pada masa itu di Indonesia, dan masalah ekonomi yang banyak memberikan keuntungan kepada kemakmuran negara Belanda dari hasil mengeksplorasi SDA bahkan mengeksploitasi tenaga kerja Indonesia.

Kecaman-kecaman yang disampaikan kepada pemerintah Belanda khususnya sebagaimana dapat dibaca pada novel *Max Havelaar* karya Eduard Douwes Dekker (Multatuli), mengungkapkan bahwa akibat penindasan dan keserakahan pemerintah kolonial Belanda di Indonesia menimbulkan penderitaan yang tidak dapat dihitung secara kemanusiaan. Dan hal tersebut membuat Ratu Wilhelmina mengeluarkan kebijakan pada sekitar tahun 1901 untuk melaksanakan suatu penyelidikan tentang kesejahteraan masyarakat jajahan khususnya di Pulau Jawa dan mengumumkannya. Sehingga pada tahun 1902 Pemerintah Belanda secara resmi mensahkan dan memberlakukan kebijakan politik etis dengan membentuk Kementeriaan Urusan Daerah Jajahan dibawah kepemimpinan Alexander W.F. Idenburg.

di Indonesia, dalam suatu tulisannya dan dipublikasi pada jurnal Belanda *De Gids* sekitar tahun 1880 berjudul *Een eereschuld* (hutang kehormatan).

C.Th. van Deventer secara tegas menyebutkan bahwa pemerintah negara Belanda mempunyai hutang yang sangat tidak terhitung jumlahnya secara materil dan moril terhadap bangsa Indonesia dikarenakan pemerasan atas seluruh sumber daya Indonesia yang telah membuat pemerintah negara Belanda terselamatkan dari kehancuran akibat mengalami kekalahan dalam perang melawan Inggris. Sehingga suatu kepatutan bagi pemerintah negara Belanda untuk membayarkannya kembali kepada bangsa Indonesia dengan cara memberikan prioritas utama bagi kesejahteraan rakyat Indonesia dengan cara membuat kebijakan yang memanusiakan bangsa jajahan[84].

Teori yang digunakan peneliti untuk menganalisa Bab II sub A tentang gagasan dan kebijakan tentang tenaga kerja alih daya sebelum kemerdekaan adalah dengan mengunakan teori negara kesejahteraan (*welfare state*). Menurut Kranenburg negara mempunyai tanggung jawab secara aktif untuk mengupayakan kesejahteraan bagi masyarakat, bertindak adil dalam memberikan kesejahteraan secara merata dan seimbang bagi seluruh masyarakat.

Jeremy Bentham menyebutkan tentang negara kesejahteraan (*welfare state*) memberikan tanggung jawab kepada pemerintah untuk menjamin terwujudnya kebahagiaan yang paripurna bagi setiap warganya. Bentham menegaskan bahwa berdiri atau adanya suatu pemerintahan harus berdaya guna

[84] *Idem*, hlm. 328.

(bermanfaat) untuk mewujudkan kesejahteraan kepada warganya, serta sedapat mungkin menghindari rasa penderitaan bagi setiap orang.

Penderitaan lahir dan batin yang dialami bangsa Indonesia akibat penjajahan pemerintah kolonial Belanda harus diakhiri dan menjadi tanggung jawab negara untuk memulihkannya, dan menjadikannya sebagai manusia seutuhnya sesuai dengan harkat dan martabatnya.

B. Gagasan dan Kebijakan Tentang Tenaga Kerja Alih Daya Setelah Berlakunya UU No. 14 Tahun 1969 Tentang Ketentuan Pokok Tenaga Kerja

Karakteristik hukum ketenagakerjaan baik di negara maju maupun di negara berkembang pada hakekatnya adalah untuk melindungi pekerja dari tindakan kesewenang-wenangan dari pihak pemberi kerja. Secara umum politik hukum lahirnya pengaturan mengenai ketenagakerjaan diberbagai negara dilatarbelakangi keprihatinan atas kondisi buruknya keadaan sosial yang dialami tenaga kerja akibat dampak dari kemajuan industri.

Indonesia merupakan negara yang terus berkembang menuju modernisasi ekonomi global. Sebagai suatu negara yang berkembang tentu Indonesia dihadapkan dengan upaya percepatan pembangunan dan pertumbuhan ekonomi dengan memberikan kesempatan untuk masuknya investasi asing. Penanaman modal asing dalam percepatan pertumbuhan ekonomi secara langsung memerlukan pula peluang kesempatan kerja yang diharapkan dapat mensejahterakan masyarakat Indonesia[85].

[85] Abdullah Sulaiman, Andi Wali, *Hukum Ketenagakerjaan/Perburuhan*, Cetakan Pertama, (Jakarta: Yayasan Pendidikan dan Pengembangan Sumber Daya Manusia/YPPSDM, 2019), hlm.67.

Masuknya investasi dan penanaman modal asing ke Indonesia pada awal Pemerintahan Orde Baru memberikan dampak bagi kegiatan perekonomian nasional pada masa itu. Terbukanya kesempatan bagi masyarakat Indonesia untuk mendapatkan pekerjaan semakin terbuka lebar, dan harapan untuk menurunkan angka pengangguran yang merupakan masalah penting dalam pembangunan nasional dapat diatasi secara bertahap.

Perlu penataan yang baik dan pembuatan kebijakan yang dapat memberikan solusi dibidang ketenagakerjaan. Karena masalah pekerja bukan hanya sebatas bagaimana suatu pekerjaan dapat bernilai secara ekonomi tetapi juga harus mempunyai manfaat atau kelayakan bagi kehidupan manusia[86]. Hanya dengan memberikan kesempatan yang seluas-luasnya bagi masyarakat Indonesia untuk bisa mendapatkan pekerjaan yang layak demi kehidupannya maka keputusan politik hukum pemerintah dinilai berpihak kepada masyarakat, atau hanya sekedar untuk kepentingan elit saja.

Indonesia sebagai suatu negara berkembang mempunyai karakteristik tersendiri dalam bidang ketenagakerjaan. Karakteristik dimaksud sebagaimana sering disebut dengan HIP. Artinya dalam perspektif hukum tenaga kerja di Indonesia proses pembangunan ekonomi dan industri dilakukan secara bersamaan

---

[86] *Idem*, hlm. 68.

Suatu pekerjaan baru dikatakan memenuhi nilai ekonomi dan nilai kelayakan apabila kesehatan, keselamatan, dan kesejahteraan buruh terjamin dalam pelaksanaannya. Dengan demikian sebagai warga negara maka masyarakat mendapatkan perhatian dari pemerintah dalam partisipasi pembangunan.

Kebijakan hukum dan politik yang diputuskan oleh pemerintah tidak dibenarkan sekali-kali mengabaikan aspek kemanusian sebagai bagian terpenting dari hukum itu sendiri, karena hukum dibuat oleh manusia dan diberlakukan untuk manusia. Oleh karena itu proses pembuatan kebijakan dan politik dari suatu negara hukum haruslah menempatan aspek manusia sebagai posisi sentral termasuk dalam memberikan kesempatan yang selebar-lebarnya kepada manusia untuk dapat menentukan nasib dan masa depannya.

dalam kerangka penerapan nilai-nilai Pancasila demi mewujudkan keadilan dan kesejahteraan bersama.

Tahapan industrialisasi secara langsung menghasilkan pertumbuhan ekonomi yang tinggi bagi pembangunan nasional tetapi tidak serta merta memberikan jaminan bagi kesejahteraan tenaga kerja, melainkan hanya memberikan kesejahteraan pada pemilik modal (pengusaha). Hal ini berarti tenaga kerja berada pada posisi yang termarginalkan demi pertumbuhan ekonomi yang tinggi, sehingga hal ini bertentangan dengan nilai-niai Pancasila dan UUD NKRI Tahun 1945.

Pada tahun 1969 pemerintah orde baru (selanjutnya disingkat Orba) mengeluarkan UU No. 14 Tahun 1969 tentang Ketentuan Pokok Tenaga Kerja (selanjutnya disingkat UUKPTK Tahun 1969). Undang-undang ini hanya mengatur tentang pokok-pokok (hal terpenting) saja dalam pengaturan ketenagakerjaan di Indonesia dan hanya terdiri dari 19 pasal.

UUKPTK Tahun 1969 tidak mengatur hal-hal berkaitan dengan penggunaan tenaga kerja dengan sistem alih daya. Hal ini dapat jelas dilihat pada bagian menimbang huruf b yang menyatakan bahwa tujuan terpenting dari pada pembangunan masyarakat tersebut adalah kesejahteraan rakyat, termasuk tenaga kerja.

Pasal 5 ayat (1), (2), dan (3) UUKPTK Tahun 1969 tidak memberi kewenangan bagi pihak swasta untuk mengatur, menyediakan, dan mendistribusikan (penyebaran) tenaga kerja ke sektor-sektor industri, perdagangan, dan bisnis. Pemerintah memberikan perhatian serius untuk

menjamin peningkatan kesejahteraan pekerja melalui kepastian dan ketenangan dalam bekerja tanpa merasa khawatir sewaktu-waktu dapat diberhentian dari pekerjaannya.

Pasal 5 ayat (1) UUKPTK Tahun 1969 menyebutkan bahwa: pemerintah mengatur penyediaan tenaga kerja dalam kwantitas dan kwalitas yang memadai. Pengertian dari pasal 5 ayat (1) di atas menggambarkan bahwa ketersedian tenaga kerja menjadi tanggung jawab pemerintah termasuk dalam kapasitas jumlah dan keahliannya. Sehingga dapat dihindarkan penumpukan dan atau kekurangan tenaga kerja bagi sektor yang membutuhkannya sesuai dengan keterampilan yang dimiliki serta dapat dipergunakan sebagaimana mestinya.

Pasal 5 ayat (2) UUKPTK Tahun 1969 menyebutkan bahwa: pemerintah mengatur penyebaran tenaga kerja sedemikian rupa sehingga memberi dorongan ke arah penyebaran tenaga kerja yang efisien dan efektif.

Pengertian dari pasal 5 ayat (2) di atas menggambarkan bahwa pendistribusian dan tata kelola tenaga kerja juga menjadi tanggung jawab pemerintah sehingga persoalan penyebaran tenaga kerja dari hulu ke hilir menjadi efisien dan efektif dalam peruntukannya. Dan apabila terjadi permasalahan antara tenaga kerja dengan perusahaan maka hanya pemerintah yang mempunyai kewenangan untuk memberikan keputusan serta tenaga kerja tidak khawatir dengan kesewenang-wenangan dari perusahaan dimana tenaga kerja bekerja.

Pasal 5 ayat (3) UUKPTK Tahun 1969 menyebutkan bahwa: pemerintah mengatur penggunaan tenaga kerja secara penuh dan produktif untuk mencapai

kemanfaatan yang sebesar-besarnya dengan menggunakan prinsip tenaga kerja yang tepat pada pekerjaan yang tepat.

Pasal 5 ayat (3) di atas menggambarkan bahwa pemanfaatan tenaga kerja bertujuan agar pekerja mempunyai tanggung jawab yang baik atas pekerjaaan yang diberikan padanya karena tenaga kerja ditempatkan untuk bekerja sesuai dengan kemampuan dan keterampilan yang dimiliki. Perusahaan tidak dapat beralasan bahwa tenaga kerja tidak mempunyai produktifitas kerja sehingga dengan demikian dapat diberhentikan dari pekerjaannya.

Seiring dengan kemajuan jaman dan diikuti dengan kemajuan tingkat pengetahuan masyarakat, maka banyak pihak berkepentingan menyuarakan perubahan atas UUKPTK Tahun 1969, walaupun pada prinsipnya undang-undang tersebut memberikan jaminan lebih baik terhadap tenaga kerja khususnya yang berhubungan dengan penggunaan, pemanfaatan, dan pendistribusian tenaga kerja, apabila dibandingkan dengan undang-undang tenaga kerja sesudahnya.

Perubahan-perubahan yang disuarakan antara lain adalah tentang penggunaan sanksi hukuman kurungan dan denda yang dapat diterapkan dalam permasalahan tenaga kerja dikemudian hari. Sistem penghukuman sebagai bentuk sanksi dari penerapan peraturan tenaga kerja diharapkan akan mempunyai daya tangkal yang cukup ampuh dalam mengatasi permasalahan tenaga kerja baik yang dilakukan oleh perusahaan ataupun tenaga kerja[87].

---

[87] H.P. Rajagukguk, *Peran Serta Pekerja dalam Pengelolaan Perusahaan, Co-determination*, Edisi . I., (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2002), hlm. 127.

Pasal 17 UUKPTK Tahun 1969 merupakan pintu masuk dari berbagai pihak berkepentingan untuk menggagas penataan kembali upaya-upaya penegakan hukum di bidang ketenagakerjaan. Penataan kembali tersebut diawali dengan menyusun RUU revisi atas UUKPTK Tahun 1969. Namun pada kelanjutannya bukan Revisi yang dilakukan melainkan berubah menjadi

Sifat hukum perburuhan yang khusus memerlukan pemecahan permasalahan tenaga kerja yang lebih baik dan manusiawi. Tidak dapat dicampurbaurkan atau dipersamakan begitu saja pengaturan hukum yang bersifat substansi dengan yang bukan substansi. Hal ini merupakan suatu fakta tersendiri dikarenakan lahirnya hukum perburuhan akibat revolusi industri yang terus berkembang sesuai dengan kemajuan jaman dan teknologi.

Perselisihan perburuhan yang kemudian hari semakin banyak bentuk dan kekhasannya perlu untuk diperhatikan pemberian kesempatan kepada tenaga kerja agar turut mengetahui, turut membicarakan, dan turut memutuskan permasalahan-permasalahan yang berhubungan dengan hubungan kerja, syarat-syarat kerja, dan/atau keadaan perburuhan tempatnya kerja[88].

Teori yang digunakan peneliti untuk menganalisa Bab II sub B tentang gagasan dan kebijakan tenaga kerja alih daya setelah berlakunya UUKPTK Tahun 1969 adalah menggunakan teori hukum pembangunan dan teori negara kesejahteraan (*welfare state*).

---

menyusun RUU peraturan tenaga kerja yang baru, dan lahirlah peraturan ketenagakerjaan yang baru yaitu UU No. 25 Tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan (selanjutnya disingkat UUK Tahun 1997).

Semula pemberlakuan UUK Tahun 1997 mulai diberlakukan pada 1 Oktober 1998, namun ditunda kembali dengan alasan untuk penyempurnaan sampai tahun 2000 melalui Pasal 1 angka 1 UU No. 11 Tahun 1998 tentang Perubahan Berlakunya UUK Tahun 1997.

Penataan kembali mengenai pokok-pokok ketenagakerjaan pada akhirnya lebih luas dari maksud penataan yang semula direncanakan.Dalam draft RUU pada awalnya direncanakan adalah pencabutan tiga belas pasal yang terdapat pada UU No. 22 Tahun 1957 tentang Penyelesaian Perburuhan dan UU No. 12 Tahun 1964 tentang Pemutusan Hubungan Kerja di Perusahaan Swasta.Substansi penataan bidang ketenagakerjaan yang dimaksudkan untuk ditata kembali adalah bersifat strategis dan dianggap penting, yaitu berhubungan dengan sistem pengerahan dan pendayagunaan tenaga kerja, dan masalah kesepakatan kerja bersama (KKB). Namun disebabkan keterbatasan waktu dan luasnya bidang kajian yang akan ditelaah mengakibatkan hanya terdapat dua substansi yang ditata dalam peraturan tenaga kerja tersebut yaitu berkaitan dengan penyelesaian perselisihan perburuhan, dan pemutusan hubungan kerja (PHK).

[88] *Idem*, hlm. 134.

Pembangunan hukum pada suatu negara berkaitan dengan sistem politik hukum negara tersebut. Sistem Politik hukum di Indonesia harus sesuai dengan Pancasila sebagai ideologi negara, dan UUD NKRI Tahun 1945 sebagai konstitusi negara.

Pada prinsipnya sifat atau karakter atas produk hukum suatu negara dapat ditelisik dari dua sudut pandang, yaitu: apakah hukum dalam suatu negara bersifat kaku (*ortodoks*) terhadap dinamika kemajuan jaman, atau bersifat maju (*responsif*) untuk mendukung kemajuan jaman.

Nonet dan Selznick menyebutkan bahwa fungsi hukum dalam suatu kebijakan dilihat atas dua bagian yaitu: hukum yang bersifat otonom dan hukum yang bersifat menindas. Hukum yang bersifat otonom disamakan dengan hukum yang berkemajuan sesuai dengan dinamika perubahan jaman, sedangkan hukum yang menindas sama dengan hukum yang kaku dan tetap bertahan pada pola-pola pembungkaman atas kehendak masyarakatnya[89].

Abdul Hakim Garuda Nusantara mengutip pendapat John Henry Merryman, menyebutkan bahwa dalam praktiknya terdapat tiga tradisi hukum yang terpenting di dunia yaitu: tradisi hukum kontinental (*civil law*) sistem, tradisi hukum adat (*common law*) sistem, dan tradisi hukum sosial (*socialist law*) sistem.

Tradisi hukum sangat mempengaruhi kebijakan yang dipilih dan diambil oleh pemerintah pada suatu negara. Sistem dan tradisi hukum yang dianut oleh suatu negara akan memperlihatkan bangaimana sifat hukum, peranan hukum dalam masyarakat dan pemerintahan, organisasi dan perangkat aparatur

[89] Moh. Mahfud M.D*, Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*, (Yogyakarta: Gama Media, 1999), hlm. 53.

pemerintahan, tata kelola dan operasionalisasi sistem hukum dibuat, dilaksanakan, dan diperbaharui.

Indonesia dilihat dari sejarah kolonialisasi dan pendudukan negara asing yang pernah menaklukkan bangsa Indonesia dalam kurun waktu beratus tahun lamanya, maka tradisi sistem hukum yang melatarbelakangi setiap regulasi yang dibuat dan diterapkan oleh pemerintah adalah berdasarkan tradisi hukum kontinental (*civil law*). Tradisi hukum di Indonesia bahwa hukum diidentikan dengan suatu undang-undang.

Tradisi hukum kontinental (*civil law*) sistem menjadi warna atau corak hukum di Indonesia dikarenakan pengaruh dari penjajahan Belanda yang membawa sistem hukum Eropa Kontinental dalam mengatur negeri jajahannya. Hal ini dimulai dengan pengaturan penggolongan penduduk pada masa penjajahan ke dalam tiga klasifikasi yaitu: golongan penduduk Eropa, golongan penduduk Timur Asing, dan golongan penduduk Pribumi.

Golongan penduduk Eropa berada pada golongan penduduk yang teratas tingkatannya, golongan penduduk Timur Asing berada pada golongan penduduk ditengah tingkatannya, sedangkan golongan penduduk Pribumi merupakan golongan penduduk dengan tingkatan paling rendah.

Ketentuan tentang penggolongan penduduk tersebut diatur menurut Peraturan Dasar (*Regerings Reglement*) pemerintahan daerah jajahan Belanda di Indonesia melalui *Staatsblad* 1855 No. 2 yang terdiri atas 8 bab dan 130 pasal,

dan merupakan UUD pemerintahan jajahan Belanda di Indonesia[90]. Politik hukum pemerintahan jajahan Belanda di Indonesia dalam Pasal 75 RR menyatakan bahwa pengaturan permasalahan hukum dinegeri jajahan dilakukan dengan cara yaitu: untuk permasalahan hukum yang berkaitan dengan golongan penduduk Eropa dan Timur Asing diatur berdasarkan ketentuan hukum perdata Eropa, sedangkan untuk golongan penduduk Pribumi diatur berdasarkan ketentuan hukum adat masing-masing daerah.

Pemberlakuan tradisi hukum kontinental yang dibawa dan diterapkan pemerintahan daerah jajahan Belanda di Indonesia pada keberlangsungannya dikemudian hari turut mempengaruhi corak sistem hukum Indonesia. Dalam tradisi hukum kontinental atau sering dikenal dengan asas hukum *civil law system* dalam penerapannya masuk pada ketegori hukum yang kaku (*ortodoks*), yang kemudian menyebabkan hukum hanya sebentuk kesesuaian-kesesuaian pola tingkah laku manusia (masyarakat) agar selalu mematuhi dan menuruti apa yang menjadi perintah undang-undang yang dibuat oleh pemerintah atas nama negara, sekalipun bertentangan dengan prinsip-prinsip kemanusiaan, adat istiadat masyarakat, atau moral dan norma-norma etika kehidupan.

---

[90] Ishaq, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*, Cetakan kedua, (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), hlm. 19.

Pada masa diberlakukannya *Regerings Reglement* pemerintahan daerah jajahan Belanda berhasil mengundangkan dan memberlakukan kitab-kitab hukum negara Belanda di Indonesia yaitu:

1. Kitab Hukum Pidana untuk golongan Eropa melalui *Staatsblad* 1866 No. 55.
2. Tambahan dari Kitab Hukum Pidana untuk golongan Eropa melalui *Algement Politie Strafreglement* tahun 1872.
3. Kitab Hukum Pidana untuk golongan bukan orang Eropa melalui *Staatsblaad* 1872 No. 85.
4. Kitab Hukum Pidana untuk golongan bukan orang Eropa melalui *Staatsblaad* 1872 No. 111.
5. Pemberlakuan tentang Ketentuan Hukum Pidana bagi semua golongan penduduk yang berada dinegeri jajahan dengan ketentuan *Wetboek van Strafrecht*, melalui *Staatsblaad* 1915 No. 732.

Ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku di Indonesia termasuk di dalamnya hukum ketenagakerjaan, baik pada masa yang lalu sampai dengan pada masa sekarang masih bercorak kaku, tidak responsif, dan tidak sesuai dengan dinamika kehidupan yang diinginkan oleh masyarakat. Hal tersebut ditandai dengan banyaknya tumpang tindih ketentuan hukum, baik pada lapangan hukum publik maupun pada lapangan hukum privat, yang dalam penerapannya menimbulkan ketidakadilan bagi masyarakat.

Ketentuan-ketentuan hukum yang dibuat oleh pemerintah seharusnya tidak boleh hanya bersifat praktis, efisien, dan efektif, melainkan harus dapat mewujudkan suatu tatanan kehidupan yang dinilai dan dapat dirasakan masyarakatnya sebagai keadaan yang menimbulkan rasa adil, serta sesuai dengan penghargaan atas martabat manusia sebagai subjek hukum (*subjectum juris*).

Mewujudkan rasa adil dan penghargaan atas martabat kemanusiaan yang diinginkan oleh masyarakat, seluruh unsur-unsur yang relevan dengan masyarakat terkait dengan tata tertib, maka dalam penyusunan dan pembuatan hukum harus ikut diperhatikan nilai-nilai kemasyarakatan, norma-norma kehidupan, pola dan struktur hidup bermasyarakat, peranan-peranan dan hubungan sosial kemasyarakatan, situasi dan keadaan batin masyarakat, serta fungsi dari setiap elemen masyarakat.

Unsur-unsur tersebut harus dapat dinilai secara objektif berdasarkan rasa keadilan, kewajaran, dan kepatutan dari setiap kebijakan yang diputuskan dan diberlakukan oleh pemerintah dalam suatu negara. Semakin unsur-unsur tersebut diperhatikan dalam pembuatan suatu kebijkan hukum, maka hukum tersebut

semakin dirasa adil dan sesuai dengan martabat kemanusiaan, demikian pula sebaliknya[91].

Gagasan mengenai kebijakan tenaga kerja alih daya dalam UUKPTK Tahun 1969 yang berlaku pada masa-masa awal pemerintahan orde baru, tidak ada diatur ketentuannya. Hal ini dapat dilihat pada bagian menimbang huruf b yang menyatakan bahwa tujuan terpenting dari pada pembangunan masyarakat tersebut adalah kesejahteraan rakyat, termasuk tenaga kerja. Kemudian dalam Pasal 5 ayat (1), (2), dan (3) UUKPTK Tahun1969, tidak memberi kewenangan bagi pihak swasta untuk mengatur, menyediakan, dan mendistribusikan (penyebaran) tenaga kerja ke sektor-sektor industri, perdagangan, dan bisnis.

Berlakunya UUKPTK Tahun 1969 tidak memberikan kewenangan bagi pihak manapun untuk mengatur perihal ketenagakerjaan baik kepada perusahaan atau pihak ke tiga lainnya, selain daripada kewenangan pemerintah. Pada masa pemerintahan orba pendekatan hukum ketenagakerjaan dilakukan pemerintah dengan menempatkan ketentuan peraturan hukum sebagai alat untuk membangun percepatan perekonomian nasional tanpa mengorbankan kepentingan kelompok pekerja.

---

[91] Franz Magnis Suseno, *op. cit*, hlm. 144.

Pada tatanan riil sifat hukum selalu bergerak, berproses, dan berkembang, dan kearah yang lebih baik. Untuk melihat pandangan masyarakat apakah suatu kebijakan hukum mempunyai manfaat bagi kehidupannya maka pemerintah harus mampu masuk ke dalam suatu proses mengenai apa yang dimaksud dengan adil, dan apa yang dimaksud dengan berkesesuaian dengan martabat manusia.

Kondisi tersebut hanya dapat ditemukan melalui penggalian dialogis yang interaktif tanpa tekanan dan rasa takut atau khawatir. Menurut istilah yang dipakai oleh Franz Magnis adalah urun rembug antara pemerintah dengan elemen-elemen masyarkat, juga dengan pihak-pihak lain yang dirasa perlu dalam suatu proses pembuatan kebijakan.

Proses dialog interaktif tersebut menciptakan suatu iklim atau suasana damai, tenang, dialektis, kritis, dan bebas dari rasa curiga, dalam pembuatan proses legislasi. Hasil dari kebijakan hukum yang dibuat oleh pemerintah sangat tergantung dari adanya suasana terbuka, kritis, bebas dan tanpa ketakutan dari masyarakat yang ikut memberikan pandangan serta pendapatnya atas program pembangunan yang akan dilakukan oleh pemerintah.

Masa Pemerintahan orba program pembangunan nasional dilaksanakan melalui trilogi pembangunan yang bertitik tolak pada pertumbuhan ekonomi, stabilitas nasional, dan pemerataan hasil-hasil pembangunan.

Pembangunan nasional sebagian besar digerakkan serta ditopang oleh pertumbuhan industri sebagai salah satu urat nadi perekonomian Indonesia. Nilai-nilai Pancasila dimasukkan dan diterapkan ke dalam bentuk peraturan ketenagakerjaan agar seluruh kepentingan bangsa Indonesia dapat berjalan secara dinamis, harmonis, dan berkelanjutan.

Teori negara kesejahteraan sebagaimana dinyatakan oleh Kranenburg bahwa negara mempunyai tanggung jawab secara aktif untuk mengupayakan kesejahteraan bagi masyarakat, dan harus bertindak adil dalam memberikan kesejahteraan secara merata seimbang bagi seluruh masyarakat.

Jeremy Bentham menyebutkan tentang negara kesejahteraan (*welfare state*) memberikan tanggung jawab kepada pemerintah untuk menjamin terwujudnya kebahagiaan yang paripurna bagi setiap warganya. Bentham menegaskan bahwa berdiri atau adanya suatu pemerintahan harus berdaya guna (bermanfaat) untuk mewujudkan kesejahteraan kepada warganya, serta sedapat mungkin menghindari rasa penderitaan bagi setiap orang.

Perwujudan kesejahteran hidup tenaga kerja secara hukum dijamin oleh UUD NKRI Tahun 1945. Negara berkewajiban untuk memastikan bahwa pembangunan nasional yang dilakukan tidak akan mengorbankan kepentingan hukum tenaga kerja dalam memenuhi hak-haknya. Artinya pembangunan nasional

yang dilakukan oleh pemerintah harus ditopang dengan pembangunan hukum secara benar dan berkesinambungan.

Pada sekitar tahun 1970 an Mochtar Kusumaatmadja menyuarakan dan memperjuangkan agar dalam pembangunan nasional masa orba mengikutsertakan pembangunan hukum dalam setiap kebijakan pemerintah. Pada masa pemerintahan orba pemerintah menempatkan pembangunan hukum beriringan dengan pembangunan nasional, dan dibuat dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (selanjutnya disingkat Tap MPR), Peraturan Perundang-undangan, dan Garis-Garis Besar Haluan Negara (selanjutnya disingkat GBHN).

Pada masa orba terdapat konsep pembangunan nasional melalui konsep trilogi pembangunan yang meliputi pemeratan pembangunan, pertumbuhan ekonomi, dan stabilitas nasional. Dalam mewujudkan pembangunan nasional melalui konsep trilogi pembangunan dilaksanakan melalui kebijakan pola dasar pembangunan nasional dan pola umum jangka panjang dan dalam GBHN.

Pemerintah orba dalam bidang ketenagakerjaan membuat suatu kebijakan perluasan kesempatan kerja dengan cara pelaksanaan program proyek padat karya guna baru. Program proyek padat karya guna baru dalam pelaksanaannya memberikan kesempatan luas bagi masyarakat untuk berpartisipasi untuk mendapatkan pekerjaan demi terwujudnya kesejahteraan masyarakat[92].

Pada masa berlakunya UUKPTK Tahun 1969 sekalipun strategi pembangunan hukum yang dilaksanakan pemerintah adalah strategi pembangunan hukum yang bersifat kaku (*ortodoks*), namun hukum pada masa itu dapat

[92] Rizki Rahmawati, *Repelita Sejarah Pembangunan Nasional di Era Orde Baru*, Etnohistori (Jurnal Ilmiah Kebudayaan dan Kesejahteraan, Universitas Khairun, Maluku Utara: Vol. IX, No. 2, 20 Oktober 2022), hlm. 40. https://ejournal.unkhair.ac.id.

digunakan untuk mengendalikan pembangunan dan hasil-hasil pembangunan, sehingga dapat mewujudkan stabilitas nasional, sekalipun kekurangannya penyerapan tenaga kerja dan kesempatan angkatan kerja berjalan lambat.

Pemerintah pada masa orba di dalam UUKPTK Tahun 1969 berusaha untuk mewujudkan kesejahteraan pekerja sebagai bentuk tanggungjawab aktif negara dalam mengupayakan kesejahteraan bagi masyarakat, bertindak adil untuk mewujudkan kesejahteraan secara merata dan seimbang bagi seluruh pekerja dengan kebijakan tidak membenarkan praktik alih daya pada sektor ketenagakerjaan.

Indonesia menganut ideologi Pancasila, sebuah ideologi kebangsaan yang menempatkan manusia sebagai mahluk yang mulia dan bermartabat sehingga negara dan siapa saja yang terdapat di dalamnya berkewajiban untuk menghormati harkat dan martabat tersebut.

Perwujudan ideologi kebangsaan tersebut dipertegas kembali dalam UUD NKRI Tahun 1945 dimana negara melindungi segenap warga negaranya dan seluruh tumpah darah Indonesia berdasarkan nilai-nilai persatuan, kesatuan, menuntut terpenuhinya hak dan kewajiban warga negara, dan menjamin terwujudnya keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Sedangkan khusus pada bidang ketenagakerjaan negara Indonesia berorientasi pada mewujudkan kesejahteraan tenaga kerja dalam menghidupi diri dan keluarganya.

Perwujudan ideologi Pancasila dan UUD NKRI Tahun 1945 sejalan dengan apa yang disebutkan oleh Jeremy Bentham mengenai negara kesejahteraan (*welfare state*). Pemerintah sebagai reperesentasi negara mempunyai tanggung

jawab untuk menjamin terwujudnya kebahagiaan yang paripurna bagi setiap warganya. Bentham menegaskan bahwa berdiri atau adanya suatu pemerintahan harus berdaya guna (bermanfaat) untuk mewujudkan kesejahteraan kepada warganya, serta sedapat mungkin menghindari rasa penderitaan bagi setiap orang.

C. Gagasan dan Kebijakan Tentang Tenaga Kerja Alih Daya Setelah Berlakunya UUKK Tahun 2003

Memasuki abad ke 21 berbagai kemajuan melanda dunia. Penggunaan teknologi semakin mempermudah manusia dalam melakukan aktivitas kehidupan. Hal ini turut memberikan pengaruh yang besar terhadap bidang tenaga kerja. Masuknya investasi dan modal asing ke dalam negeri berdampak pada terbukanya kesempatan kerja bagi para pencari kerja.

John W. Head menyebutkan bahwa terdapat 7 keuntungan dari masuknya investasi bagi suatu negara yaitu[93]:

1. Menciptakan lapangan pekerjaan bagi penduduk negara tuan rumah sehingga mereka dapat meningkatkan penghasilan dan standar hidupnya.
2. Menciptakan kesempatan penanaman modal bagi penduduk negara tuan rumah sehingga mereka dapat berbagi dari pendapatan perusahaan-perusahaan baru.
3. Meningkatkan ekspor dari negara tuan rumah dan mendatangkan penghasilan tambahan dari luar yang dapat dipergunakan untuk berbagai keperluan bagi kepentingan masyarakatnya.
4. Terjadinya alih teknologi dan pengetahuan yang dapat digunakan oleh masyarakat untuk mengembangkan perusahaan dan industri lain.
5. Memperluas potensi keswasembadaan negara tuan rumah dengan memproduksi barang dalam negeri untuk menggantikan barang impor.
6. Meningkatkan pendapatan dari sektor pajak yang dapat dipergunakan untuk berbagai keperluan demi kepentingan penduduk negara tuan rumah.
7. Menjadikan potensi sumber daya, baik sumber daya alam atau sumber daya manusia lebih baik pemanfaatannya dari sebelumnya.

[93] John W. Head, *Pengantar Umum Hukum Ekonomi* (Jakarta: ELIPS, 2002), hlm. 89.

Permintaan tenaga kerja datang dari pihak yang membutuhkan baik itu perusahaan-perusahaan ataupun dari kalangan instansi/lembaga pemerintahan, sedangkan penawaran tenaga kerja pada abad ke 21 bisa datang dari pencari kerja ataupun dari berbagai lembaga penyedia jasa tenaga kerja.

Memasuki tahun 1970 pemerintah Indonesia melakukan kegiatan pembagunan nasional diseluruh sektor, khususnya pertanian dan industri. Pembangunan tersebut dilaksanakan dengan model kebijakan pembangunan lima tahunan dan disebut dengan rencana pembangunan lima tahun (selanjutnya disingkat Repelita).

Repelita pada masa pemerintahan orba dilaksanakan melalui kebijakan trilogi pembangunan yaitu stabilitas nasional yang dinamis, pertumbuhan ekonomi yang tinggi, dan pemerataan hasil-hasil pembangunan.

Kebijakan pembangunan nasional tersebut dilaksanakan dalam bentuk 8 jalur pemerataan yaitu:

1. pemerataan untuk memenuhi kebutuhan pokok masyarakat,
2. pemerataan mendapatkan pendidikan dan pelayanan kesehatan,
3. pemerataan pembagian pendapatan
4. pemerataan kesempatan kerja,
5. pemerataan kesempatan berusaha,
6. pemerataan dalam partisipasi pembangunan,
7. pemerataan penyebaran pembangunan diseluruh wilayah tanah air Indonesia,
8. pemerataan dalam memperoleh keadilan.

Pelaksanaan pemerataan kesempatan kerja harus didukung dengan kebijakan umum pada bidang keuangan, perpajakan, teknologi, dan kebijaksanaan sektoral seperti industri dan pertanian diarahkan agar mendorong pertumbuhan ekonomi yang mampu menyerap lebih banyak tenaga kerja. Kemudian program-

program khusus dalam rangka memperluas kesempatan kerja terus ditingkatkan antara lain melalui kegiatan-kegiatan pembangunan padat karya[94].

Seiring dengan pertumbuhan Pendapatan Domestik Bruto (selanjutnya disingkat PDB) Indonesia yang setiap tahunnya terus mengalami pertumbuhan 5% sampai 6%, dan untuk menghadapi persaingan ekonomi global maka pemerintah merasa perlu mempersiapkan regulasi bidang ketenagakerjaan yang baru.

Praktik pelaksanaan tenaga alih daya sebenarnya sebelum lahirnya UUKK Tahun 2003 secara sembunyi-sembunyi telah lebih dulu dilaksanakan oleh perusahaan-perusahaan di Indonesia. Hal ini semakin berkembang terlebih setelah keluarnya Keputusan Menteri Perdagangan (selanjutnya disingkat Kep Mendag) Republik Indonesia No. 264/KP/1989 tentang Pengelolaan Sub Kontrak di daerah Kawasan Berikat Nusantara. Kep Mendag No. 264/KP/1989 dimaksud memperbolehkan suatu perusahaan yang bergerak dibidang pengelolaan tambang untuk menggunakan bantuan dari perusahaan lain dalam menunjang bisnis utamanya.

Pelaksanaan praktik tenaga alih daya secara sembunyi-sembunyi pada masa sebelum lahirnya UUKK Tahun 2003 secara aturan hukum tidak luput dari

---

[94] RR. Hening Tasya Dewantari, *Delapan Jalur Pemerataan*, https://id.scribd.com (Kamis, 11 Juli 2024, 11:57 WIB).

Ike Farida pada RR. Hening Tasya Dewantari, *Delapan Jalur Pemerataan*, dalam id.scribd.com, (Kamis, 11 Juli 2024, 11:57 WIB), bahwa pada praktik perjanjian perburuhan, PKWT/PKWTT dan tenaga alih daya (*Outsourcing*). terdapat tiga faktor penting untuk diperhatikan dalam memajukan perekonomian Indonesia khususnya dalam membuka peluang yang sebesar-besarnya untuk membuka pasar tenaga kerja di Indonesia, yaitu: *pertama*, memahami potret ekonomi Indonesia saat ini dengan menghitung potensi dan kemampuan melalui analisis SWOT (*strengths*/kekuatan, *weaknesses*/kelemahan, *opportunities*/peluang, dan *threats*/tantangan); *kedua*, fokus pada tujuan nasional untuk menyejahterakan rakyat, mengurangi kemiskinan, serta menciptakan lebih banyak lapangan pekerjaan; *ketiga*, untuk mencapai tujuan tersebut pemerintah mengimplementasikan Rencana Kerja Pemerintah, Anggaran Pendapatan Belanja Negara, hingga *Masterplan* Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia/MP3EI sampai beberapa tahun kedepannya.

berbagai permasalahan yang ada, dan terdapat kelemahan pengawasan dari pemerintah. Permasalahan-permasalahan yang timbul misalnya akibat lemahnya pengaturan tentang kedudukan tenaga kerja berhadap-hadapan dengan kepentingan perusahaan. Hal ini misalnya dapat dilihat dari beberapa ketentuan seperti:

1. Tentang klasifikasi jenis pekerjaan yang dilakukan.
2. Perjanjian kerja dilakukan dengan cara terpisah antara kegiatan utama sebagai penunjang utama perusahaan secara keseluruhan, dengan perjanjian penyediaan jasa tenaga kerja atau buruh sebagai suatu kegiatan yang dianggap tidak berhubungan secara langsung dengan bisnis utama perusahaan (*core competence*).
3. Pengalihan tanggung jawab yang awalnya terjadi antara pekerja dengan perusahaan penyedia jasa tenaga kerja menjadi hubungan kerja antara pekerja alih daya dengan perusahaan yang menggunakan tenaga kerja alih daya dimaksud.

Tahun 2003 pemerintah membuat kebijakan mengenai ketenagakerjaan dengan memberlakukan UUKK Tahun 2003 yang baru dan sampai saat ini masih berlaku. Dalam UUKK Tahun 2003 tersebut tenaga kerja mempunyai peranan dan kedudukan yang sangat penting sebagai pelaku dalam pelaksanaan pembangunan nasional untuk mencapai tujuan pembangunan. Oleh karena itu dalam rangka memposisikan peran dan kedudukan tenaga kerja pada tempat semestinya, maka diperlukan suatu konsep pembangunan ketenagakerjaan yang bertujuan untuk meningkatkan kualitas tenaga kerja, dan memberikan perlindungan bagi tenaga kerja serta keluarganya.

Pemikiran-pemikiran baru dalam UUKK Tahun 2003 antara lain berhubungan dengan arah dan gagasan HIP dalam mengatur hubungan antara tenaga kerja dengan pengusaha dan pemerintah secara timbal balik, penerapan

tenaga kerja alih daya dalam pendistribusian angkatan kerja dengan lapangan pekerjaan yang tersedia, dan jaminan sosial ketenagakerjaan untuk memberikan kesejahteraan bagi pekerja.

Lahirnya UUKK Tahun 2003 merupakan suatu kebijakan politik hukum pemerintah dalam rangka memberikan perlindungan bagi pihak yang lemah dalam HIP dengan maksud untuk mewujudkan keadilan sosial dibidang ketenagakerjaan. Pada banyak negara khususnya negara-negara berkembang seperti Indonesia timbulnya permasalahan-permasalahan hukum tenaga kerja umumnya disebabkan karena ketidaksetaraan posisi tawar (*bargaining position*) dalam hubungan kerja antara pengusaha dengan pekerja, dan tidak maksimalnya peran serikat pekerja dalam mendampingi dan atau memperjuangkan hak-hak pekerja, serta lemahnya pengawasan pemerintah disebabkan arah kebijakan politik ketenagakerjaan yang dibuat pemerintah berada pada dilema antara memberikan perhatian lebih besar pada kepentingan pengusaha, atau kepentingan pekerja.

Kenyataan pada praktiknya pemerintah memang lebih memberikan perhatian yang lebih menguntungkan bagi pengusaha daripada memberikan perlindungan terhadap tenaga kerja. Hal ini misalnya dapat dilihat dengan kebijakan praktik tenaga kerja alih daya, kebijakan penerapan upah minimum, sebagaimana terdapat pada pasal-pasal UUKK Tahun 2003, maupun pada PP No. 35 Tahun 2021, tentang PKWT, Alih Daya, Waktu Kerja dan Waktu Istirahat, dan PHK.

Dinyatakan oleh Agusmidah, bahwa sebagai suatu bentuk kebijakan hukum publik maka dalam proses pembuatan hukum ketenagakerjaan pelibatan peran negara harus lebih dominan tanpa terpengaruh intervensi-intervensi kepentingan pihak lain agar dapat menjadi fasilitator yang adil untuk menjamin terwujudnya HIP sesuai dengan UUD NKRI Tahun 1945[95].

Berkaitan dengan kebijakan tenaga alih daya dalam UUKK Tahun 2003 secara khusus memang tidak ada disebut atau dijelaskan. Namun dikenal dengan tenaga kerja waktu tertentu dan tidak tertentu. Artinya pengertian tenaga alih daya dapat ditafsirkan dari penggolongan tenaga kerja dari segi perjanjiannya yaitu: PKWT dan PKWTT sebagaimana dapat dilihat pada pasal 56 sampai dengan pasal 66 UUKK Tahun 2003.

Mengenai praktik PKWT dan PKWTT sampai sekarang masih menjadi topik pembahasan atau diskusi-diskusi yang terus diperbincangkan oleh banyak kalangan misalnya masyarakat perburuhan, pelaku usaha dan bisnis, pemerintah,

---

[95] Agusmidah, *Dilematika Hukum Ketenagakerjaan Tinjauan Politik Hukum*, Cetakan I, (Jakarta: Sofmedia, 2011), hlm. 14.

Kondisi hukum ketenagakerjaan di Indonesia saat ini belum mampu menjadi ketentuan hukum yang akomodatif untuk semua pihak yang terdapat pada HIP. Bahkan pada kondisi jaman yang semakin modern dengan semakin beragamnya perkembangan dibidang industri, perdagangan, dan bisnis, menjadikan posisi hukum ketenagakerjaan berada pada persimpangan diantara segitiga kepentingan terutama setelah lahirnya UUCK tahun 2020.

Sebagai contoh pada kebijakan pembentukan UUK Tahun 1997 yang diundangkan pada 3 Oktober 1997, dan akan menggantikan UUKPTK Tahun 1969, pada masa itu mengalami penolakan yang cukup besar khususnya oleh kelompok buruh, serikat pekerja, dan para pegiat ketenagakerjaan. Pada akhirnya UUK Tahun 1997 kemudian ditunda untuk waktu 2 tahun, dan diperpanjang lagi dengan dikeluarkannya Perpu No. 3 Tahun 2000 tentang Perubahan UU No. 11 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas UUK Tahun 1997 sampai tahun 2003.

Begitu juga pada saat lahirnya UUKK Tahun 2003, sekalipun belum ada kepastian apakah RUU dimaksud dapat diterima atau tidak oleh seluruh komponen yang berkaitan dengan HIP, pemerintah tetap bersikeras untuk segera memberlakukan UUKK Tahun 2003 tersebut.

para akademisi, serta praktisi ketenagakerjaan, mengingat masih belum berhasil mewujudkan kesejahteraan tenaga kerja.

Praktik tenaga alih daya di Indonesia disebut sebagai suatu kondisi di mana perusahaan menyerahkan sebagian pelaksanaan pekerjaan kepada perusahaan lainnya melalui perjanjian pemborongan pekerjaan atau penyedia jasa pekerja/buruh yang dibuat secara tertulis. Dan dalam maksud UUKK Tahun 2003 konsep mengenai tenaga alih daya juga sama dengan seperti dimaksud dalam dunia bisnis, yaitu mengalihdayakan atau menyerahkan proses yang bukan merupakan bisnis utama perusahaan (*core competence*) kepada perusahaan pihak lain.

UUKK Tahun 2003 mengatur beberapa syarat dan ketentuan tentang para pihak yang dapat melakukan penyerahan sebagian pekerjaan serta pihak yang dapat melakukan pekerjaan. Terdapat beberapa pihak dalam praktik tenaga alih daya yaitu[96]:

1. Pihak pemberi pekerjaan atau perusahaan pemberi pekerjaan, yakni perusahaan yang menyerahkan sebagian pelaksanaan pekerjaannya kepada perusahaan penerima pemborongan atau perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh (selanjutnya disingkat PJP).
2. Perusahaan penerima pemborongan, sebagai pihak yang akan melakukan dan menerima pemborongan pekerjaan yakni perusahaan yang berbentuk badan hukum dan memenuhi syarat untuk menerima pelaksanaan sebagian pekerjaan dari perusahaan pemberi pekerjaan.
3. Perusahaan PJP, sebagai pihak yang akan menyerahkan jasa pekerja/buruh, yakni perusahaan yang berbentuk badan hukum Perseroan Terbatas (PT) dan memenuhi syarat untuk melaksanakan kegiatan jasa penunjang perusahaan pemberi pekerjaan.

[96] Amin Widjaja Tunggal, *Outsourcing Konsep dan Kasus*, (Jakarta: Harvarindo, 2008), hlm. 28.

4. Pekerja/buruh yakni setiap orang yang bekerja pada perusahaan penerima pemborongan atau perusahaan PJP dan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain.

Latar belakang pemerintah melegalkan praktik tenaga kerja alih daya dalam sistem ketenagakerjaan di Indonesia adalah sebagai upaya untuk menyediakan kesempatan bekerja yang luas bagi angkatan kerja yang ada saat ini, sehingga harus dibuat suatu kebijakan ketenagakerjaan yang fleksibel dan sesuai dengan permintaan pasar[97].

Pasca diberlakukannya UUKK Tahun 2003, terjadi protes dari berbagai kalangan diseluruh Indonesia terutama dari kalangan buruh dan asosiasi-asosiasi tenaga kerja, serta serikat/perkumpulan buruh. Salah satu hal yang menjadi protes para tenaga kerja adalah terhadap ketentuan-ketentuan mengenai kebijakan melegalkan praktik tenaga kerja alih daya.

Ketentuan beberapa pasal dalam UUKK Tahun 2003 yang menjadi dasar melegalkan praktik tenaga kerja alih daya yaitu[98]:

> Pasal 35 ayat (1): Pemberi kerja yang memerlukan tenaga kerja dapat merekrut sendiri tenaga kerja yang dibutuhkan atau melalui pelaksana penempatan tenaga kerja.
>
> Pasal 59 ayat (1): Perjanjian kerja untuk waktu tertentu hanya dapat dibuat untuk pekerjaan tertentu yang menurut jenis dan sifat atau kegiatan pekerjaannya akan selesai dalam waktu tertentu, yaitu:
>
> (a) Pekerjaan yang sekali selesai atau yang sementara sifatnya.
> (b) Pekerjaan yang diperkirakan penyelesaiannya dalam waktu yang tidak terlalu lama dan paling lama tiga tahun.
> (c) Pekerjaan yang bersifat musiman.
> (d) Pekerjaan yang berhubungan dengan produk baru, kegiatan baru, atau produk tambahan yang masih dalam percobaan atau penjajakan.

[97] Agusmidah, *op. cit*, hlm. 32.
[98] Lihat UUKK Tahun 2003.

> Pasal 59 ayat (2): Perjanjian kerja untuk waktu tertentu tidak dapat diadakan untuk pekerjaan yang bersifat tetap.
> Pasal 59 ayat (3): Perjanjian kerja untuk waktu tertentu dapat diperpanjang atau diperbaharui.
> Pasal 59 ayat (4): Perjanjian kerja waktu tertentu yang didasarkan atas jangka waktu tertentu dapat diadakan untuk paling lama dua tahun dan hanya boleh diperpanjang satu kali untuk jangka waktu paling lama satu tahun.
> Pasal 64: Perusahaan dapat menyerahkan sebagian pelaksanaan pekerjaan kepada perusahaan lainnya melalui perjanjian pemborongan pekerjaan atau penyediaan jasa pekerja/buruh yang dibuat secara tertulis.
> Pasal 65 ayat (1): Penyerahan sebagian pelaksanaan pekerjaan kepada perusahaan lain dilaksanakan melalui perjanjian pemborongan pekerjaan yang dibuat secara tertulis.
> Pasal 65 ayat (2): Pekerjaan yang dapat diserahkan kepada perusahaan lain sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:
> a. Dilakukan secara terpisah dari kegiatan utama.
> b. Dilakukan dengan perintah langsung atau tidak langsung dari pemberi pekerjaan.
> c. Merupakan kegiatan penunjang perusahaan secara keseluruhan.
> d. Tidak menghambat proses produksi secara langsung.

Jika dibaca ketentuan pasal-pasal tersebut di atas, sebenarnya sudah jelas bahwa yang diatur dalam praktik tenaga kerja alih daya adalah jenis pekerjaannya yang diperbolehkan atau tidak, bukan tenaga kerjanya. Akan tetapi pada praktinya berubah menjadi hampir seluruh bidang pekerjaan sekalipun tidak termasuk pada pengaturannya ikut dijadikan sebagai objek kerja tenaga alih daya.

Kondisi ini menjadi dimanfaatkan oleh para pengusaha untuk terhindar dari kewajiban membayar uang pesangon pekerjanya, sehingga dalam perkembangannya semakin banyak dipraktikkan oleh perusahaan, dan lemahnya pengawasan dari pemerintah[99]. Sudah menjadi kewajiban pemerintah untuk

[99] Muchtar Pakpahan, Ruth Damaihati Pakpahan, *Konflik Kepentingan Outsourcing dan Kontrak dalam UU No. 13 Tahun 2003*, (Jakarta: Bumi Intitama Sejahtera, 2010), hlm. 108.
Secara undang-undang sebenarnya mengalihdayakan suatu pekerjaan adalah mengalihkan bidang pekerjaan kepada pihak lain (penyedia jasa pekerjaan) dimana pekerjaan tersebut seharusnya menjadi tangung jawab pekerja secara permanen di perusahaan mana ia bekerja.

bertanggungjawab secara penuh untuk melakukan pengawasan terhadap praktik kerja tenaga alih daya yang telah banyak diselewengkan oleh perusahaan dalam pelaksanaannya.

Terdapat empat komponen yang berkepentingan dan saling tarik menarik dalam pelaksanaan tenaga kerja alih daya yaitu: pengusaha, pekerja, parlemen, dan pemerintah. Kepentingan pengusaha adalah agar kebijakan pemerintah dalam pengaturan praktik tenaga kerja alih daya dapat mengakomodir keberlangsungan hidup perusahaannya dengan tujuan memangkas pengeluaran dari sektor tenaga kerja.

Kepentingan tenaga kerja paling utama adalah bagaimana kesejahteraannya dapat terjamin dengan dipekerjakan secara terus menerus tanpa khawatir untuk diberhentikan karena selesainya masa waktu yang diperjanjikan. Bagi parlemen kebijakan tenaga kerja alih daya menjadi salah satu cara untuk dapat menuai respon positif tenaga kerja sebagai salah satu basis massa yang dapat digerakkan pada tahun-tahun politik seperti: pada pemilihan umum (selanjutnya disingkat pemilu) legislatif, dan pemilu presiden.

Perspektif pemerintah kebijakan tenaga kerja alih daya dapat merangsang masuknya investor asing untuk menanamkan modalnya di Indonesia sebagai salah satu upaya untuk mengurangi pengangguran, menurunkan angka kemiskinan, dan

---

Sedangkan Komang Priambada mengartikan pengalihdayaan tenaga kerja disebut sebagai suatu pengalihan sebagian atau keseluruhan pekerjaan dan atau wewenang kepada pihak lain untuk mendukung strategi agar perusahaan sebagai pengguna dapat mengoptimalkan modal yang dimilikinya dalam mencapat keuntungan perusahan (lihat Komang Priambada, Maharta Agus Eka, dalam *Outsourcing versus Serikat Pekerja: An Introduction to Outsourcing*, Jakarta: Alih Daya Publishing, 2008).

meningkatkan stimulus keuangan negara melalui pajak, retribusi, dan iuran-iuran lainnya[100].

Konsep pembangunan nasional Indonesia khususnya dalam bidang ketenagakerjaan adalah mengutamakan sebesar-besarnya untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat pekerja [101] . Oleh karenanya diharapkan hukum ketenagakerjaan (*arbeidrechts*) di Indonesia dapat memberikan perlindungan serta menjamin kepastian hukum dalam kerangka HIP.

Tidak dapat dipungkiri diberlakukannya UUKK Tahun 2003 selama sekitar dua puluh dua tahun belum bisa memberikan keadilan dibidang ketenagakerjaan, khususnya dipihak tenaga kerja. Ketimpangan-ketimpangan seperti upah yang rendah, jaminan sosial tenaga kerja yang masih parsial, pemenuhan pembayaran atas kelebihan jam kerja, praktik tenaga alih daya tanpa pengawasan yang ketat dari pihak pemerintah, dan lain-lain sampai saat ini masih terus berlangsung.

Sekalipun dalam beberap hal UUKK Tahun 2003 masih terdapat kekurangannya, namun UUKK Tahun 2003 memberikan ruang perlindungan hukum dalam hal misalnya berkaitan dengan syarat-syarat kerja, kebebasan berserikat bagi tenaga kerja, dan peninjauan upah setiap tahun yang tidak lagi mutlak ditentukan oleh pengusaha melainkan harus diputuskan oleh dewan pengupahan daerah yang disesuaikan dengan kondisi ekonomi makro daerah masing-masing.

---

[100] Muchtar Pakpahan, Ruth Damaihati Pakpahan, *op. cit*, hlm. 111.

[101] Julyatika Fitriyaningrum, *Implementasi Sistem Alih Daya atau Outsourcing dalam Mencapai Kesejahteraan Pekerja Indonesia ditinjau dari Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003*, (Jurnal *Indonesian State Law Review*, Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang: Vol. 2 No.1, 29 Oktober 2019), hlm. 1. https://eskripsi.usm.ac.id.

Perkembangannya kemudian praktik tenaga kerja alih daya bergeser menjadi bisnis baru bagi pihak-pihak yang membuka usaha dalam bidang PJP. Sehingga kepentingan utama dari pelaksanaan tenaga kerja alih daya dalam membatasi hanya pada bidang pekerjaan tertentu akhirnya bergeser kearah penghisapan tenaga kerja semata untuk kepentingan keuntungan perusahaan, atau sama dengan kolonialisme gaya baru yang dibungkus dengan HIP.

Semakin pesatnya kemajuan teknologi dan persaingan pasar bebas dunia saat ini, memunculkan berbagai bentuk hubungan kerja yang dinilai lebih efektif, efisien, dan fleksibel, dan bertujuan memaksimalkan perusahaan dalam mencapai keuntungan[102]. Hubungan kerja dimaksud adalah melalui tenaga kerja kontrak, tenaga alih daya dengan sistem PKWT, dan PKWTT. Tenaga kerja kontrak, dan tenaga alih daya dengan sistem PKWT biasanya langsung direkrut oleh perusahaan itu sendiri dan dipekerjakan langsung diperusahannya, sedangkan PKWTT biasanya direkrut oleh perusahaan PJP dan dipekerjakan di perusahaaan-perusahaan yang membutuhkannya.

---

[102] *Idem*, hlm. 4.

Dalam UUKK Tahun 2003 sebagai dasar hukum diberlakukannya praktik tenaga alih daya, tenaga kerja kontrak, mengelompokkan tenaga kerja alih daya ke dalam 2 bagian yaitu: pemborongan pekerjaan, dan PJP/buruh. Oleh karena itu dalam praktik hubungan kerja sistem alih daya menimbulkan pihak ketiga diluar pekerja dan perusahaan yaitu pihak perusahaan pemborongan atau PJP/buruh.

Berbeda halnya dengan *outsourcing* pemborongan pekerjaan, *outsourcing* dalam bentuk perusahan pemborongan atau PJP, adalah suatu bentuk baru dalam pengertian *outsourcing* dimana klasifikasi penyedia jasa tenaga kerja sering disebut *insourcing*. *Insourcing* disebut sebagai hal membawa masuk tenaga kerja dari perusahaan penyedia jasa tenaga kerja ke dalam suatu perusahaan untuk melakukan bidang pekerjaan tertentu. Pada naskah akademik dari draf revisi UUKK Tahun 2003 maka *outsourcing* mengenai pemborongan pekerjaan dihapuskan karena hal tersebut dianggap lebih mengarah pada *contracting* pekerjaan dibandingkan maksud penggunaan tenaga kerja itu sendiri. Hanya saja belum sempat draf revisi UUKK Tahun 2003 final menjadi ketentuan hukum ketenagakerjaan yang baru, pemerintah lebih merespon permintaan ekonomi pasar global dengan membuat kebijakan baru dalam UUCK Tahun 2020 sebagaimana diubah dengan UUCK Tahun 2023.

Pasal 65 UUKK Tahun 2003 mengatur tentang pekerjaan tertentu yang dapat diserahkan kepada perusahaan lain, atau dapat juga disebut sebagai suatu pembatasan dari kegiatan tenaga kerja alih daya. Dan selanjutnya pada pasal 66 ayat (1) UUKK Tahun 2003 menyatakan bahwa pada pada bidang pekerjaan yang berhubungan dengan kegiatan usaha pokok atau kegiatan yang berhubungan langsung dengan proses produksi, maka pengusaha hanya diperbolehkan mempekerjakan pekerja dengan PKWT dan PKWTT.

Pada sistem tenaga kerja alih daya yang dimaksud dengan kegiatan jasa penunjang atau kegiatan yang tidak berhubungan langsung dengan proses produksi adalah kegiatan yang hubungannya diluar usaha pokok atau disebut sebagai *core business* suatu perusahaan. Kegiatan tersebut antara lain: usaha pelayanan kebersihan (*cleaning service*), penyediaan makanan (*catering*), usaha tenaga keamanan (*security*), usaha jasa penunjang dikegiatan pertambangan dan perminyakan, serta usaha penyediaan jasa angkutan/transportasi[103].

---

[103] *Idem*, hlm. 5.

Pengertian mengenai usaha pokok (*core business*) merupakan suatu pemikiran yang memandang bahwa dalam praktik bisnis dan perdagangan selalu mengalami perubahan-perubahan dan berkembang terus menerus secara dinamis. Oleh karena itu para pelaku bisnis dan praktisi ketenagakerjaan membagi ke dalam empat pengertian dari *core business* tersebut, yaitu:

1. Kegiatan yang secara tradisional dilakukan di dalam perusahaan.
2. Kegiatan yang bersifat kritis terhadap kinerja bisnis.
3. Kegiatan yang menciptakan keunggulan kompetitif baik saat sekarang maupun diwaktu yang akan datang.
4. Kegiatan yang akan mendorong pengembangan yang akan datang, inovatif, atau peremajaan kembali.

Dalam interpretasi penjelasan UUKK Tahun 2003 mengartikan kegiatan penunjang lebih ditekankan pada kegiatan pengontrakan biasa untuk mempermudah dilaksanakannya suatu pekerjaan dengan tujuan menghindari permasalahan dalam hubungan kerja, dan kurang memperhatikan perlindungan hukum terhadap tenaga kerja terutama atas jaminan keberlanjutan pada pekerjaan yang dilaksanakannya. Oleh karena itu sampai saat ini kondisi pro dan kontra mengenai praktik tenaga alih daya terus menjadi problematika dibidang ketenagakerjaan dan bisnis.

Perkembangan dan praktik tenaga kerja alih daya di Indonesia saat ini tidak lagi membatasi pada kegiatan-kegiatan yang dibenarkan oleh undang-undang dan peraturan hukum lainnya, tetapi telah masuk kepada hampir semua sektor kegiatan bisnis dan perdagangan.

Contoh dibeberapa bisnis perbankan, baik perbankan yang berada pada lingkungan milik pemerintah, ataupun milik swasta lainnya juga menerapkan praktik tenaga kerja alih daya pada bidang pekerjaan yang berhubungan dengan kegiatan usaha pokok atau kegiatan yang berhubungan langsung dengan proses perbankan dan biasanya disiasati melalui perekrutan dengan cara *hire*[104].

Praktik tenaga kerja alih daya hubungan kerja terjadi disebabkan karena perjanjian kerja, yang dilakukan dengan cara PKWT dan PKWTT dengan

---

[104] Wawancara tanggal 9/9/2024 kebeberapa pegawai perusahaan perbankan yang berada disekitar kota Medan, dimana para informan yang diwawancarai tidak bersedia apabila nama dan identitas dirinya ditulis/dicantumkan dalam disertasi ini.

Hire atau sering disebut *hiring* adalah suatu proses yang dilakukan perusahaan untuk mencari dan atau mendapatkan beberapa sumber daya manusia (selanjutnya disingkat SDM) untuk dipekerjakan pada kegiatan usaha yang langsung berhubungan dengan usaha pokok (*core business*). Biasanya hal tersebut dilakukan dengan serangkaian langkah untuk melakukan penilaian bagi calon tenaga kerja yang akan diputuskan untuk diterima pada posisi bidang pekerjaan yang diperlukan.

Sebagaiamana dinyatakan oleh Annissa Manystighosa, pada kolom Kita lulus https://www.kitalulus.com.>bisnis 22 April 2024, (Senin, 22 April 2024, 11:17 WIB), terdapat beberapa langkah penting yang biasanya dilakukan oleh perusahaan dalam proses *hire* atau *hiring* yaitu:

1. Bagian SDM perusahaan menganalisis kebutuhan sumber daya manusia yang diperlukan.
2. Bagian SDM perusahaan mengembangkan sistem informasi ketenagakerjaan dengan cara membuat deskripsi pekerjaan yang dibutuhkan secara lengkap dan komprehensif.
3. Bagian SDM perusahaan membuka lowongan tenaga kerja yang akan di *hire* atau *hiring* tadi dalam sebuah kolom informasi.
4. Bagian SDM perusahaan melakukan tahapan ujian tertulis, wawancara, dan ujian keterampilan teknis untuk mendapatkan tenaga kerja yang sesuai dengan kualifikasi dibutuhkan.
5. Bagian SDM perusahaan memberikan tawaran kepada tenaga kerja yang telah lulus serangkaian tahapan tersebut untuk bekerja diperusahaan termasuk kesepakatan tentang gaji, pekerjaan yang akan dilakukan, budaya kerja ditempat perusahaan, dan fasiltas-fasilitas diluar gaji yang kemungkinan diberikan kepada tenaga kerja yang telah dinyatakan diterima, dan kesemuanya ini dituangkan ke dalam suatu perjanjian dengan sistem PKWT.

berpedoman pada pasal 59 ayat (1), (2), (3), (4) UUKK 2003 dan pasal 1 angka 1 Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi (selanjutnya disingkat Kepmenakertrans) Nomor : 100/MEN/VI/2024 Tentang Ketentuan Pelaksanaan PKWT, dimana dalam pelaksanaannya alih daya melibatkan tiga pihak yaitu: perusahaan sebagai penyedia tenaga kerja atau sering disebut dengan *outsourcing*, perusahaan yang menggunakan tenaga atau disebut *principle*, dan tenaga kerja alih daya itu sendiri[105].

1. Pelaksanaan Tenaga Kerja Alih Daya Dalam UUKK Tahun 2003

Penataan bidang ketenagakerjaan sampai saat ini menjadi isu dan problematika tersendiri dalam konteks ketatanegaraan di Indonesia. Hal tersebut bukan saja disebabkan pengaturannya secara tegas disebutkan dalam pasal 27 ayat (2) UUD NKRI Tahun 1945, melainkan juga dikarenakan dimensi pengaturannya dalam berbagai kebijakan pemerintah berkaitan dengan kepentingan sosial kemasyarakatan lainnya, dan apabila tidak ditata dengan benar berpotensi menimbulkan gejolak ditengah masyarakat.

Pada tataran normatif penerapan tenaga kerja alih daya diharapkan dapat mengurangi masalah pengangguran yang dalam setiap waktu terus mengalami kenaikan. Melalui penerapan tenaga kerja alih daya baik dengan cara PKWT dan PKWTT, keseimbangan antara lapangan kerja yang terbuka dengan penyerapan tenaga kerja yang ada semestinya menjadi solusi terbaik. Akan tetapi pada tataran

---

[105] Julyatika Fitriyaningrum, *lo.cit*.

Dikarenakan pelaksanaan tenaga alih daya tersebut berkaitan erat dengan tenaga kerja, maka harus dapat dipahami bahwasanya tenaga alih daya terdiri atas dua hal yaitu: tenaga alih daya sebagai suatu pekerjaan (*business process*), dan tenaga alih daya sebagai suatu pekerja (*personel*). Lihat Usak, *Outsourcing dalam Perspektif Pancasila*, (Jurnal Uniera, Vol. 7, No. 2, 9 Juli 2018), hlm. 3. https://jurnal.uniera.ac.id.

impementasinya menimbulkan beberapa masalah dan kerap terjadi hampir diseluruh sektor industri bisnis Indonesia.

Pada kenyataannya kebijakan penerapan tenaga kerja alih daya lebih sering ditolak dan dituntut untuk dihapuskan oleh sebagian besar tenaga kerja dan masyarakat Indonesia daripada diterima. Ini dapat dilihat dari beberapa kasus perburuhan baik berskala lokal maupun nasional. Contoh misalnya dalam setiap memperingati hari buruh internasional pada tanggal 1 Mei (*May day*) yang selalu mengangkat isu mengenai penghapusan sistem kerja *outsourcing*, pemagangan, pelaksanaan jaminan sosial yang lebih manusiawi, dan penolakan pemberian upah murah, yang secara keseluruhan tidak memberikan jaminan perlindungan kesejahteraan bagi kehidupan tenaga kerja dan keluarganya.

Tenaga kerja Indonesia sudah lama menghendaki adanya perbaikan terhadap kualitas yang menyeluruh atas pemenuhan standar hak-hak asasi mereka sebagai pekerja. Tenaga kerja Indonesia menuntut adanya suatu perlindungan hukum yang diberikan pemerintah kepadanya dalam hubungannya yang telah turut memberikan sumbangsih melalui tenaga dan atau pikiran ditempatnya bekerja. Jaminan perlindungan kesejahteraan tenaga kerja untuk mendapatkan hak-haknya sebagai pekerja, jaminan kesamaan atas kesempatan serta perlakuan yang tidak diskriminatif untuk mewujudkan kesejahteraaannya, merupakan tanggung jawab pemerintah untuk mewujudkannya dengan tetap memperhatikan perkembangan dan kemajuan iklim dunia usaha dalam negeri[106].

[106] Asri Wijayanti, *Hukum Ketenagakerjaan Pasca Reformasi*, (Yogyakarta: Sinar Grafika, 2010), hlm. 40.

Pengaturan hukum ketenagakerjaan saat ini terdapat pada UUKK Tahun 2003, dan berdasarkan beberapa pengertian tentang ketenagakerjaan dalam undang-undang tersebut maka terdapat tiga aspek utama yang harus selalu menjadi perhatian pemerintah dan perusahaan dalam mewujudkan HIP yaitu[107]:

1. Sebelum masa kerja (*pre employment*), yaitu meliputi kegiatan pemagangan, dan kewajiban mengumumkan lowongan kerja.
2. Selama masa kerja (*during employment*), yaitu meliputi kegiatan perlindungan kerja, pemberian upah, pemberian jaminan sosial, kesehatan, keselamatan kerja, dan pengawasan kerja.
3. Setelah masa kerja, yaitu meliputi kebijakan pemberian pesangon dan uang pensiun, dan jaminan hari tua.

Jaminan perlindungan bagi kesejahteraan tenaga kerja Indonesia dapat terlaksana secara menyeluruh atau tidak merupakan gambaran dari bekerjanya fungsi hukum dalam mewujudkan tujuan hukum yakni keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum.

Peneliti dalam menganalisa Bab II sub C bagian 1 mengenai pelaksanaan tenaga kerja alih daya dalam UUKK Tahun 2003, dengan menggunakan teori negara kesejahteraan, dan teori pertanggungjawaban. Menurut teori negara kesejahteraan (*welfare state*) yang dicetuskan oleh Kranenburg negara mempunyai tanggung jawab secara aktif untuk mengupayakan kesejahteraan bagi masyarakat, bertindak adil dalam memberikan kesejahteraan secara merata dan seimbang bagi seluruh masyarakat.

Pandangan Jeremy Bentham tentang negara kesejahteraan (*welfare state*), bahwa negara melalui pemerintah yang dipercayai oleh rakyat harus memberikan tanggung jawab penuh dalam menjamin terwujudnya kebahagiaan yang paripurna

[107] Agusmidah, *Dinamika dan Kajian Teori Hukum Ketenagakerjaan Indonesia* (Bogor: Ghalia Indonesia, 2010), hlm. 38.

bagi setiap warganya. Bentham menegaskan bahwa berdirinya suatu pemerintahan harus berdaya guna (bermanfaat) untuk terwujudnya kesejahteraan yang baik kepada warganya, serta sedapat mungkin menghindari rasa penderitaan bagi setiap orang [108],

UUKK Tahun 2003 pada kenyataannya belum dapat memberikan keadilan, kemanfaatan, maupun kepastian dalam menyelesaikan problematika ketenagakerjaan di Indonesia. Gagasan dan kebijakan mengeni tenaga kerja alih daya dalam UUKK Tahun 2003 belum berpihak kepada kepentingan tenaga kerja sebagai salah satu pilar terpenting dalam HIP, melainkan masih memberikan porsi lebih besar pada pihak perusahaan dalam mendapatkan keuntungan, dan terlepas dari tanggung jawab hukum dalam hubungan kerja dengan pekerja sehingga pada perkembangannya penerapan tenaga kerja dengan cara alih daya justru semakin *trend* bagi perusahaan, baik oleh perusahaan milik swasta, ataupun perusahaan milik negara yang dikelola oleh badan usaha milik negara (selanjutnya disingkat BUMN).

Kondisi tersebut semakin menjadi meluas dikarenakan pemerintah melalui Kemenakertrans, dan instansi teknis terkait lainnya tidak melakukan pengawasan yang ketat dan maksimal, sehingga berakibat bertumbuhnya perusahaan PJP yang aktif menawarkan jasa ke perusahaan-perusahaan dalam memenuhi kebutuhan tenaga kerjanya. Sehingga perusahaan-perusahaan tidak lagi kesulitan dalam mencari, menyeleksi, dan melatih tenaga kerja yang dibutuhkannya[109].

---

[108] Budiono Kusumohamidjojo, *lo. cit*.

[109] Kadek Agus Sudiarawan, *Analisis Hukum Terhadap Pelaksanaan Outsourcing dari Sisi Perusahaan Pengguna Jasa Pekerja*, (Jurnal Ilmu Sosial dan Humaniora, Undiksha, Bali: Vol. 5, No. 2, 31 Januari 2016), hlm. 87. https://ejournal.undiksha.ac.id.

Penerapan tenaga kerja dengan sistem alih daya merupakan suatu bentuk proses pemindahan tanggung jawab hukum tenaga kerja dari perusahaan yang akan mempekerjakan tenaga kerja kepada perusahaan lain dan biasanya dapat berupa vendor, yayasan, koperasi yang diatur dalam kesepakatan sebelumnya.

Diberlakukannya UUKK Tahun 2003 gagasan dan kebijakan tenaga kerja alih daya sampai saat ini belum dapat memerdekakan tenaga kerja untuk mendapatkan kepastian hukum atas statusnya dalam suatu perusahaan. Pemerintah sebagai pihak yang paling mempunyai kewenangan untuk memberikan kepastian hukum atas status tenaga kerja pada suatu perusahaan juga belum dapat mengawasi secara ketat mengenai praktik tenaga kerja alih daya yang diterapkan tidak lagi sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.

Strategi kebijakan pembangunan nasional Indonesia setelah berakhirnya masa pemerintahan Orde Baru dan digantikan dengan masa pemerintahan era reformasi ditahun 1998, berjalan seakan terlepas dari nilai-nilai Pancasila sebagai ideologi negara dan mengakibatkan lahirnya beberapa produk kebijakan hukum yang bertolak belakang dengan UUD NKRI Tahun 1945.

Kebijakan hukum berupa TAP MPR yang mengatur arah kebijakan pembangunan dalam bentuk GBHN tidak lagi digunakan pemerintah dalam

---

Sebagaimana data yang pernah dirilis oleh Morph Networks, bahwa kurang lebih 8 tahun tahun terakhir industri pasar global di dunia yang bergerak dibidang PJP tumbuh subur mendekati angka sekitar 100 milyar perusahaan. Hal ini menunjukkan bahwa pasar industri PJP secara signifikan dapat memberikan keuntungan yang besar bagi pemiliknya.

Keadaan ini terus meningkat apalagi pasca pemulihan kondisi pandemic Covid-19 banyak perusahaan masih memanfaatkan beberapa bidang pekerjaan dengan sistem jarak jauh agar lebih mengefisienkan dalam mencapai produktivitas yang ditargetkan oleh perusahaan. Perusahaan mempertimbangkan untuk mencari cara agar dapat lebih produktif, sehingga perusahaan lebih fokus pada pengembangan kemajuan bisnis utama (*core business*) yang ditekuninya, serta dapat memenuhi infrastruktur yang unggul dan lebih murah. Keadaan ini dapat dilakukan dengan memanfaatkan peluang kebijakan tenaga alih daya karena dengan sistem tersebut perusahaan dapat memangkas biaya operasional, dan menurunkan biaya tenaga kerja.

periode lima tahun pelaksanaan pembangunan. Sehingga evaluasi atas kemajuan dan kemunduran pembangunan pada tiap-tiap lima tahun kepemimpinan nasional tidak mempunyai tolak ukur yang jelas, dikarenakan tidak secara sistematis diatur dalam satu bentuk peraturan perundang-undangan.

Pembangunan hukum tenaga kerja di Indonesia sejak diundangkannya UUKK Tahun 2003 apabila dibandingkan dengan masa sebelumnya mengalami beberapa kemunduran khususnya dalam hal memberikan kepastian terhadap tenaga kerja untuk dapat bekerja dengan tenang, bebas dari rasa khawatir karena sewaktu-waktu tidak lagi bekerja dikarenakan kontrak kerja tidak diperpanjang oleh perusahaan yang mempekerjakannya.

Pengaturan tenaga kerja Indonesia setelah reformasi sampai saat ini mengikuti perkembangan yang terjadi pada praktik ekonomi pasar bebas. Tenaga kerja dibiarkan pengaturannya sesuai dengan mekanisme pasar. Pemerintah tidak lagi ikut mengendalikan persoalan tenaga kerja melainkan menyerahkannya kepada hukum permintaan dan penawaran.

Peran pemerintah dalam UUKK Tahun 2003 hanya melakukan pengawasan sedangkan pengendalian hukum ketenagakerjaan diserahkan pada mekanisme pasar. Pada saat permintaan akan tenaga kerja sedikit sementara penawaran akan ketersediaan tenaga kerja melimpah, maka pendistribusian tenaga kerja yang melimpah tadi dipekerjakan dengan cara alih daya atau bisa juga dikontrak sesuai dengan kebutuhan pasar.

Pengendalian hukum yang diserahkan pada mekanisme pasar justru memberikan ketidakpastian bagi tenaga kerja untuk bekerja dalam mewujudkan

kesejahteraan diri dan keluarganya. Padahal semestinya hukum dibuat oleh pemerintah adalah untuk memberikan perlindungan atas nilai-nilai yang hidup dan diyakini oleh suatu masyarakat. Nilai-nilai yang dimaksud adalah nilai-nilai atas penghormatan terhadap jiwa, tubuh, harta, kehormatan, dan kemerdekaan tiap-tiap orang untuk dapat memenuhi kebutuhannya melalui pekerjaan.

Kegiatan manusia dalam menjalani kehidupan sangat banyak dan beragam, dan dipastikan bahwa hukum tidak dapat mengakomodir keseluruhan kepentingan manusia yang beragam tersebut. Oleh karena itu dibutuhkan peran pemerintah untuk dapat mengelola dan menata kepentingan-kepentingan tersebut agar menjadi lebih baik. Penataan hukum ketenagakerjaan membutuhkan keseriusan dan keberpihakan pemerintah untuk memberikan perhatian yang lebih besar kepada tenaga kerja mengingat daya tawar tenaga kerja sangat lemah apabila berhadapan dengan kepentingan perusahaan sebagai pemilik modal.

Secara teoritis fungsi utama hukum adalah untuk mengatur hubungan antar manusia dan antar individu dengan negara agar segala sesuatu dapat berjalan dengan tertib, sehingga tercipta keharmonisan dikarenakan semua pihak ikut merasakan terwujudnya keadilan dan kepastian[110].

---

[110] Tedi Sudrajat, *Hukum Birokrasi Pemerintah, Kewenangan dan Jabatan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2017), hlm. 164.

Berjalannya suatu ketertiban bersama dalam pelaksanaan hukum, membutuhkan suatu nilai-nilai dasar dalam setiap kebijakan yang dibuat oleh pemerintah meliputi keadilan, kegunaan, dan kepastian. Berdasarkan pandangan tersebut, maka penerapan hukum sebaiknya dilihat sebagai suatu proses sosial yang melibatkan seluruh masyarakat dan lingkungannya, dalam pengertian bahwa penerapan hukum sebagai suatu kegiatan yang mengikutsertakan lingkungan ke dalam proses dimaksud. Pengikutsertaan tersebut dapat saja menerima ataupun menolak hasil kebijakan yang diputuskan oleh pemerintah.

Penerapan hukum kemudian juga harus dilihat sebagai suatu proses kegiatan untuk mewujudkan agar keinginan-keinginan hukum dapat terwujud menjadi kenyataan dan diterima oleh semua kalangan. Artinya sebagai usaha untuk mewujudkan nilai-nilai dasar yang terdapat dalam hukum yaitu: keadilan, kemanfaatan, dan kepastian. Persoalan utama berkaitan dengan

Kebijakan pemerintah dibidang ketenagakerjaan erat kaitannya dengan kepentingan banyak pihak. Oleh karena itu politik hukum pemerintah dalam mengatur tenaga kerja harus dapat mencerminkan struktur tingkah laku (*structure of behavior*) dari setiap individu tenaga kerja, pelaku usaha, dan aparatur pemerintah, yang bersama-sama bertanggungjawab dalam mewujudkan HIP yang harmonis.

Kebijakan yang diputuskan oleh pemerintah berkaitan dengan tenaga kerja alih daya dapat dianalisa dengan menggunakan teori pertanggungjawaban dalam bidang administrasi pemerintahan, mengingat penataan kebijakan mengenai tenaga kerja alih daya berkaitan dengan kepentingan banyak orang, mulai dari kepentingan tenaga kerja, perusahaan, dunia usaha, investasi modal asing, dan politik hukum pemerintah.

Teori pertanggungjawaban secara administrasi memuat tiga pengertian berkaitan dengan pelaksanaan fungsi dan tugas-tugas pemerintahan yaitu:

---

perwujudan nilai-nilai dasar dimaksud adalah sekalipun ketiganya merupakan suatu nilai yang saling terkait dan tidak terpisahkan namun dalam implementasinya selalu terkait dengan banyak kepentingan baik dari sisi kemanusiaan, kelembagaan, dan politik.

Pada konteks hukum dan politik, birokrasi pemerintah dijadikan sebagai suatu sistem sosial yang pada hakikatnya terdiri dari bermacam ragam proses. Dan diantara bermacam ragam proses tersebut dapat dilihat gejala-gejala proses lainnya. Dalam konsep politik hal tersebut kemudian disebut dengan istilah-istilah seperti: fungsi, struktur, kewenangan, dan proses kelembagaan. Kaitannya dengan hukum maka kebijakan pemerintah dibidang tenaga kerja harus disusun berdasarkan agenda reformasi nasional sebagaimana tercantum pada Bab III TAP MPR No. VIII/MPR/1998 yang menggariskan hal-hal sebagai berikut:

1. Mengatasi krisisi ekonomi dalam waktu sesingkat-singkatnya terutama untuk menghasilkan stabilitas moneter yang tanggap terhadap pengaruh global dan pemulihan aktivitas usaha nasional.
2. Mewujudkan kedaulatan rakyat dalam seluruh sendi kehidupan masyarakat, berbangsa, dan bernegara melalui perluasan serta peningkatan partisipasi politik rakyat secara tertib untuk menciptakan stabilitas nasional.
3. Menegakkan hukum berdasarkan nilai-nilai kebenaran dan keadilan, serta menjunjung HAM menuju terciptanya ketertiban umum dan perbaikan sikap mental.
4. Meletakkan dasar-dasar kerangka serta agenda reformasi pembangunan agama, dan sosial budaya dalam usaha mewujudkan masyarakat madani.

a. Pertanggungjawaban sebagai akuntabilitas, dimana pemerintah mengemban suatu tanggung jawab atas konsekuensi yang ditimbulkan dari pekerjaan yang dilakukan.
   Terdapat dua bentuk akuntabilitas yaitu: akuntabilitas eskplisit, dan akuntabilitas implisit.
   Akuntabilitas eksplisit merupakan bentuk pertanggungjawaban dari seorang pejabat negara pada saat pejabat tersebut harus bertanggung jawab untuk memikul beban atas pekerjaan sebagai konsekuensi dalam melaksanakan tugas-tugas kedinasan.
   Akuntabilitas implisit merupakan bentuk pertanggungjawaban dari seorang pejabat negara selaku aparatur pemerintahan untuk bertanggung jawab atas pekerjaannya secara implisit mempengaruhi hal-hal yang tidak dapat terduga akibat keputusan yang dibuatnya.
b. Pertanggungjawaban sebagai sebab akibat, dimana pemerintah mengemban suatu tanggung jawab atas jalannya suatu urusan pekerjaan yang harus memenuhi unsur sumber, pengetahuan, pilihan, dan maksud.
   Terdapat dua bentuk sebab akibat yaitu: sebab akibat eksplisit, dan sebab akibat implisit.
   Sebab akibat eksplisit merupakan bentuk pertanggungjawaban yang terdiri atas empat kondisi yaitu sumber (*resource*), pengetahuan, pilihan, dan maksud (*purpose*). Apabila dalam memberikan pelayanan publik terhadap masyarakat salah satu dari empat unsur tersebut hilang atau tidak terpenuhi, maka pertanggungjawaban pemerintah tersebut menjadi cacat secara hukum dan administrasi (*mall administration*).
   Sebab akibat implisit merupakan bentuk pertanggungjawaban yang dilaksanakan berdasarkan dasar-dasar ketentuan yang telah digariskan sebelumnya oleh pemerintah, misalnya melakukan pekerjaan berdasarkan kebajikan (*virtue*), atau melakukan pekerjaan sesuai dengan tujuan kesejahteraan yang ingin dicapai.
c. Pertanggungjawaban sebagai kewajiban, dimana aparatur pemerintah mempunyai tanggung jawab dalam melaksanakan pekerjaannya berdasarkan kapasitasnya sehingga tahapan-tahapan pekerjaan yang dilakukan memberikan kontribusi yang positif bagi kepentingan orang banyak[111].

Gagasan pelaksanaan tenaga kerja alih daya setelah berlakunya UUKK Tahun 2003 belum dapat mewujudkan nilai-nilai dasar yang terdapat dalam hukum yaitu: keadilan, kemanfaatan, dan kepastian, khususnya dalam memenuhi tujuan Pasal 27 ayat (2) UUD NKRI Tahun 1945. Pemerintah menjadi harapan

[111] Wahyudi Kumorotomo, *lo. cit*.

bagi warganya untuk mengatur dan mengelola setiap kepentingan masyarakat agar terwujud tertib sosial dalam mewujudkan cita-cita bersama. Oleh karena itu diperlukan pemahaman yang baik dan benar dari aparatur negara dalam menerjemahkan kepentingan masyarakat yang akan dibuat dalam kebijakan.

Keberhasilan pemerintah dalam membuat suatu kebijakan dapat diukur melalui terwujudnya keadilan sosial. Nilai keadilan sosial dapat dicapai melalui terwujudnya suatu masyarakat yang seimbang dan teratur sehingga seluruh warga negara memperoleh kesempatan yang sama dalam membangun kehidupan yang layak. Dan bagi warga negara yang lemah kedudukannya secara sosial akan mendapat bantuan sepenuhnya dari pemerintah[112].

---

[112]Wahyudi Kumorotomo, *op. cit*, hlm. 106.

Lihat Kirdi Dipoyudo dalam: *Keadilan Sosial*, (Jakarta: CV. Rajawali, 1985), hlm. 90. Mengenai Keadilan sosial dalam kaitannya dengan tanggung jawab pemerintah pada suatu negara adalah merujuk kepada masyarakat (*society*) yang dapat berfungsi sebagai subjek maupun objek. Oleh karena itu konsep mengenai keadilan sosial disatu pihak mewajibkan negara untuk mewujudkan dan memajukan kesejahteraan umum serta membagi beban dan manfaatnya pada warga negara secara proporsional dan kemudian membantu warga negara yang lemah. Selanjutnya dipihak lain mewajibkan warga negara yang mampu untuk membantu masyarkat yang lemah dan tidak mampu, atau membantu negara untuk mewujudkan cita-cita bersama tersebut.

Lebih lanjut bahwa mengenai nilai keadilan sosial pada awalnya bermula dari lahirnya gagasan mengenai konsep negara kesejahteraan (*welfare state*). Paham negara kesejahteraan (*welfare state*) lahir pada akhir abad ke 19, sebagai reaksi terhadap kelemahan paham liberalisme dan kapitalisme klasik dan sekaligus reaksi terhadap ajaran negara penjaga malam (*nachtwachtersstaat*), yang mengidealkan prinsip bahwa pemerintah yang baik adalah pemerintah yang memerintah sesedikit mungkin (*the best government is the least government*). Asal mulanya adalah reaksi terhadap berbagai krisis yang terjadi dibelahan negara di Eropa.

Istilah negara kesejahteraan (*welfare state*) merujuk pada sejumlah aspek pada suatu rezim politik yang bermaksud memenuhi kebutuhan masyarakatnya akan keamanan dalam kaitannya dengan akibat-akibat negatif dari suatu modernitas, persamaan hak, dengan tujuan mewujudkan hak-hak sipil, politik, sosial, kesejahteraan individu dan kolektif, dan keadilan hukum, yang harus diwujudkan secara bersama-sama.

Asas utama dari negara kesejahteraan adalah:

1. Setiap warga negara dikarenakan adalah manusia maka mempunyai hak atas kesejahteraan dasar untuk mendapatkan taraf hidup yang baik.
2. Negara merupakan persatuan orang-orang yang mempunyai tanggung jawab utama atas terwujudnya taraf hidup yang baik dari warga negaranya.
3. Penempatan tenaga kerja secara penuh untuk dapat mewujudkan kesejahteraan hidup diri dan keluarganya merupakan puncak dari tujuan sosial yang harus didukung oleh kebijakan pemerintah.

Perwujudan negara kesejahteraan berkaitan erat dengan perwujudan Pasal 27 ayat (2) UUD NKRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Kemudian dalam Pembukaan UUD NKRI Tahun 1945 bahwa pemerintah diberikan tugas untuk memajukan kesejahteraan umum serta mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Oleh karena itu perlu dipahami bahwa penyelenggara administrasi pemerintahan berkewajiban mewujudkan cita-cita kesejahteraan dan keadilan sosial disetiap jenjang kepemimpinan.

Pemerintah dalam pelaksanaan praktik tenaga kerja alih daya harus memperhatikan dengan seksama tujuan dari Pasal 28 D ayat (2) UUD NKRI Tahun 1945 yang menyebutkan bahwa setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja.

Perlakuan adil yang diinginkan oleh pekerja adalah memberikan perlindungan dan kepastian dalam bekerja sebagai tenaga kerja tetap, tanpa khawatir suatu waktu dapat diberhentikan bekerja oleh perusahaan. Para pekerja terutama yang memiliki latar belakang pendidikan dan keahlian (*skill*) tidak setuju dengan penerapan kebijakan tenaga kerja alih daya. Dibenak para pekerja berlaku pandangan ”biarlah upah kecil asalkan berstatus sebagai tenaga kerja tetap”.

Pemerintah dan seluruh lembaga terkait beserta aparaturnya perlu menyadari bahwa ditengah kemajuan jaman yang terus bergulir sampai sekarang ternyata masih terdapat kelompok masyarakat yang sangat tertinggal dalam mengembangkan dirinya dan tidak mempunyai cara untuk bersuara agar

---

Kesimpulannya bahwa pada sistem negara kesejahteraan menempatkan kesejahteraan warga negaranya sebagai prioritas utama.

penderitaan serta penindasan yang dirasakan dapat diketahui oleh pemerintah. Kelompok masyarakat tersebut sebagian besar berasal dari buruh tani, buruh nelayan, buruh industri, buruh migran, asisten rumah tangga, masyarakat yang bermukim ditempat-tempat kumuh, dan para pemulung yang terdapat di kota-kota besar.

Pemerintah memiliki tangung jawab untuk mengayomi, melindungi, dan mengangkat derajat harkat serta martabat tenaga kerja alih daya dengan membuat penataan kebijakan baru yang berpihak kepada tenaga kerja, antara lain dengan melakukan penataan dalam hal syarat pemberian ijin bagi perusahaan dalam memberlakukan tenaga kerja alih daya, membuat batasan jangka waktu berapa lama seorang pekerja alih daya dapat dipekerjakan kemudian harus diangkat sebagai pekerja tetap, dan memperketat pengawasan terhadap perusahaan-perusahaan dalam melaksanakan sistem kerja alih daya.

Hubungan pemerintah dengan tenaga kerja alih daya dalam perspektif UUKK 2003 mempunyai kaitan timbal balik yang erat. Tenaga kerja alih daya sebagai bagian dari warga negara secara konstitusional telah menyerahkan sebagian dari kedaulatannya kepada pemerintah untuk diatur agar tercipta tertib sosial kemasyarakatan, yang mempermudah negara dalam mewujudkan cita-cita bangsa.

Menjadi tanggung jawab pemerintah baik secara akuntabilitas pekerjaan, dari aspek sebab akibat kebijakan yang telah diputuskan, dan dari aspek kewajiban atas tugas yang diamanahkan, harus mampu untuk memenuhi kesejahteraan tenaga kerja alih daya melalui pembuatan kebijakan yang

mempertimbangkan aspirasi dan hak-hak tenaga kerja, serta mengawasi pelaksanaannya. Selama ini terdapat kesulitan bagi pemerintah untuk mengambil kebijakan-kebijakan yang berpihak pada kepentingan tenaga kerja alih daya dikarenakan adanya pendirian dari beberapa aparatur pemerintah yang tidak rasional dan tidak mempertimbangkan keinginan tenaga kerja.

Pertimbangan yang lebih mengutamakan aspek ekonomis, stabilitas, dan keberlanjutan keamanan negara sering lebih diutamakan daripada memperhatikan hak asasi tenaga kerja alih daya sebagai bagian terpenting dan dapat menentukan pembangunan nasional.

2. Hubungan Hukum Tenaga Kerja Alih Daya Dengan Perusahaan PenggunaTenaga Kerja Dalam UUKK Tahun 2003

Hubungan hukum antara PJP yang merekrut tenaga kerja alih daya dengan perusahaan yang akan menggunakan dilakukan berdasarkan suatu perjanjian kerja bersama.

Pasal 1 angka 14 UUKK Tahun 2003 menyebutkan bahwa perjanjian kerja adalah perjanjian antara pekerja/buruh dengan pengusaha atau pemberi kerja yang memuat syarat-syarat kerja, hak, dan kewajiban para pihak. Oleh karenanya hubungan kerja lahir setelah terdapatnya perjanjian kerja antara pekerja/buruh dengan pengusaha[113].

Lahirnya hubungan kerja antara pekerja dengan pengusaha membuat timbulnya berbagai kategori tenaga kerja dalam suatu organisasi perusahaan dan masing-masing kategori juga mempunyai karakteristik sendiri sesuai dengan tugas

[113] Julyatika Fitriyaningrum, *op. cit*, hlm. 12.

pokok dan fungsinya dalam suatu perusahaan. Beberapa kategori tersebut diantaranya meliputi[114]:

1. Karyawan tetap, yaitu: karyawan atau tenaga kerja yang bekerja penuh waktu dengan perjanjian kerja secara menetap. Karyawan atau tenaga kerja tetap biasanya memperoleh manfaat atas hak-haknya sebagai pekerja secara penuh, seperti: gaji tetap, asuransi kesehatan, cuti tahunan, dan gaji setelah pensiun. Keuntungan sebagai karyawan atau tenaga kerja tetap memberikan suatu kepastian dan perlindungan hukum secara menyeluruh kepada tenaga kerja misalnya dalam hal peluang untuk dapat mengembangkan karir dalam jangka panjang. Sedangkan bagi pihak perusahaan mendapatkan kontinuitas dalam sumber daya manusia dan dapat membangun hubungan yang kuat dengan karyawan untuk meningkatkan produktivitas dan loyalitas kerja. Kemudian karyawan atau tenaga kerja tetap dapat menjadi bagian dari budaya perusahaan dan berkontribusi dalam pembentukan nilai-nilai organisasi.
2. Karyawan paruh waktu, yaitu: karyawan atau tenaga kerja yang bekerja kurang dari jam kerja penuh waktu dan biasanya tidak mendapatkan semua manfaat yang diberikan kepada karyawan atau tenaga kerja tetap. Karyawan atau tenaga kerja paruh waktu biasanya memiliki fleksibilitas lebih besar dalam menyesuaikan jadwal kerja mereka dengan kebutuhan pribadi atau pendidikan tambahan. Sebagai karyawan paruh waktu meskipun tidak mendapatkan manfaat penuh sebagaimana karyawan atau tenaga kerja tetap, namun karyawan paruh waktu juga berkontribsi pada tugas dan tanggung jawab sesuai dengan perjanjian kerja yang telah disepakati diawal.
3. Karyawan kontrak, yaitu: karyawan atau tenaga kerja yang mempunyai jangka waktu tertentu. Karyawan atau tenaga kerja kontrak biasanya dipekerjakan untuk pekerjaaan-pekarjaan yang sifatnya khusus atau berperiode, dan secara faktual tidak memiliki manfaat penuh dari hasil kerjanya. Setelah kontrak berakhir maka karyawan atau tenaga kerja kontrak biasanya mempunyai opsi pilihan yaitu diperpanjang masa waktu kontraknya, atau dibuat perjanjian kontrak baru. Biasanya masa kerja karyawan tadi dihitung dari awal kembali (tidak mempunyai masa kerja), selain sebatas pada masa kontrak yang telah berakhir tadi.
4. Karyawan magang, yaitu: karyawan atau tenaga kerja yang sedang belajar dan atau berlatih ditempat bekerjanya dan biasanya berkaitan dengan pendidikan formal yang sedang diikuti. Pada umumnya karyawan magang ini memiliki tujuan untuk memberikan pengetahuan

[114] Linda Aprillia Safitri, Sony Kristiyanto, Retno Febriyastuti Widyawati, *Perspektif Sistem Alih Daya dalam Lingkup Tenaga Kerja dan Perusahaan di Kota Surabaya*, (Jurnal *Economie*, FEB Universitas Wijaya Kusuma Surabaya: Vol. 6, No. 1, 31 Januari 2024), hlm. 3-4. https://journal.uwks.ac.id.

praktis dan keterampilan tertentu kepada peserta didik seperti mahasiswa, atau bisa juga kepada para lulusan sekolah tertentu yang baru tamat menyelesaikan pendidikannya. Terhadap karyawan magang ini umumnya tidak menerima gaji dan fasilitas dari tempatnya bekerja, melainkan hanya sekedar uang saku sebagai pengganti uang operasionalnya sehari-hari seperti untuk membeli makan atau ongkos transportasi.

5. Karyawan bebas (*freelance*), yaitu: karyawan atau tenaga kerja yang bersifat mandiri atau independen (tidak terikat) pada bentuk-bentuk perjanjian kerja sebagaimana mestinya. Dalam bekerja karyawan *freelance* tidak menjadi bagian tetap dari perusahaan dan bekerja atas kontrak yang sederhana serta menetapkan tarif kerjanya berdasarkan keinginan sendiri (mandiri) secara bebas. Namun karyawan *freelance* tetap mempunyai tanggung jawab atas pengelolaan dan beban kerja yang telah disepakatinya.
6. Karyawan sementara, yaitu karyawan atau tenaga kerja yang dipekerjakan untuk kepentingan dan jangka waktu tertentu, dan biasanya diperlukan untuk mengatasi lonjakan atas target kerja perusahaan yang mendadak memerlukan karyawan dalam mencapai target tertentu dalam waktu yang tertentu pula. Karyawan atau tenaga kerja sementara dapat saja membawa keahlian atau keterampilan khusus yang dibutuhkan suatu perusahaan dalam situasi kondisi tertentu. Manfaat bagi perusahaan dalam mempekerjakan karyawan sementara antara lain perusahaan dapat lebih fleksibel dalam menyesuaiakan kebutuhan tenaga kerja dengan kebutuhan bisnis yang tidak menetap. Meskipun tidak mendapatkan manfaat secara penuh dari perusahaan tetapi karyawan atau tenaga kerja sementara tetap memberikan konstribusi yang positif kepada perusahaan selama masa waktu yang disepakati.
7. Karyawan *remote*, yaitu karyawan atau tenaga kerja yang melakukan aktivitas kerjanya jauh atau diluar lokasi perusahaan. Dengan kemajuan dan perkembangan teknologi saat ini, bekerja dengan jarak jauh (*remote*) semakin umum dilakukan oleh sebagian orang dan atau perusahaan. Model kerja secara jarak jauh (*remote*) memberikan fleksibilitas waktu dan lokasi yang memungkinkan tenaga kerja menciptakan lingkungan kerja sesuai dengan cara dan gaya hidupnya. Meskipun terdapat keuntungan dalam hal fleksibilitas, produktivitas, dan keseimbangan antara kerja dan hidup, maka komunikasi dua arah yang yang baik, manajemen waktu yang tepat, antara tenaga kerja dengan perusahaan menjadi kunci keberhasilan dalam mencapai tujuan perusahaan .

Kedudukan tenaga kerja alih daya dalam hubungan dengan perusahaan pengguna tenaga kerja secara hukum sangat lemah, maka karena itu sangat

diperlukan suatu kebijakan komprehensif untuk memberikan perlindungan bagi terjaminnya pemenuhan hak-hak sebagai pekerja seperti perjanjian kerja yang adil, penggajian yang sesuai dengan ketentuan upah minimum yang berlaku, jaminan sosial kesehatan, dan lain sebagainya.

Beberapa penelitian yang pernah dilakukan diantaranya Tjandaraningsih (2012), Alnick Nathan (2019) sebagaimana dikutip oleh Wiwin Budi Pratiwi dan Devi Andani menunjukkan bahwa: perjanjian kerja yang dibuat dengan tenaga kerja alih daya lebih cenderung menempatkan posisi pekerja/buruh hanya sebatas alat yang dibutuhkan oleh perusahaan pengguna dalam mencapai target produksi perusahaan. Kemudian dari sisi penggajian tenaga kerja alih daya menerima upah dibawah ketentuan upah minimum yang berlaku, sering tidak mendapatkan jaminan sosial kesehatan, tidak memiliki kepastian atas pesangon apabila suatu saat tidak diperpanjang statusnya sebagai pekerja oleh perusahaan PJP, dan lebih mudah terjadi PHK secara sepihak[115].

Berbagai ketimpangan yang terjadi dalam pelaksanaan tenaga alih daya baik dalam bentuk PKWT dan PKWTT pada akhirnya telah diajukan upaya hukum *judicial review* ke MK, terhadap UUKK Tahun 2003 mengenai ketentuan-ketentuan yang mengatur tentang kebijakan hukum alih daya. MK mengeluarkan putusan No. 27/PUU-IX/2011, dengan amar putusan sebagai berikut:

> Frasa “perjanjian kerja waktu tertentu” dalam Pasal 65 ayat (7) dan frasa “perjanjian kerja untuk waktu tertentu” dalam Pasal 66 ayat (2) huruf b

[115] Wiwin Budi Pratiwi, Devi Andani*, Perlindungan Hukum Tenaga Kerja dengan Sistem Outsourcing di Indonesia*, (Jurnal Hukum *Ius Quia Iustum*, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta: Vol. 29, No.3, 2 September 2022), hlm. 2. https://journal.uii.ac.id.

> Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 No. 39, tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 4279) tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang dalam perjanjian kerja tersebut tidak diisyaratkan adanya pengalihan perlindungan hak-hak bagi pekerja/buruh yang objek kerjanya tetap ada, walaupun terjadi pergantian perusahaan yang melaksanakan sebagian pekerjaan borongan dari perusahaan lain atau perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh.

Putusan MK No. 27/PUU-IX/2011 kemudian ditindaklanjuti dengan Surat Edaran (selanjutnya disingkat SE) No B.31/PHIJSK/I/2012 tentang Pelaksanaan Putusan MK No. 27/PUU-IX/2011. Akan tetapi SE tersebut juga belum mampu untuk menjadi payung hukum dalam memberikan kepastian hukum bagi tenaga kerja dengan sistem alih daya[116].

Kondisi ketidakpastian hukum mengeni ketegasan dalam penerapan pembatasan bidang kegiatan kerja yang dapat dilakukan atau tidak dapat dilakukan perusahaan dalam pelaksanaan tenaga kerja alih daya, berakibat pada keleluasaan bagi pihak pemberi kerja dalam menyerahkan sebagian besar pelaksanaan pekerjaan kepada perusahaan yang menerima pemborongan kerja dari perusahaannya. Apabila pihak perusahaan sebagai pengguna tenaga kerja alih daya telah menyesuaikan dengan kriteria yang dibutuhkan perusahaannya, maka pihak perusahaan secara administrasi hanya melaporkannya secara tertulis kepada Dinas Ketenagakerjaan (selanjutnya disingkat Disnaker) untuk meminta

---

[116] *Idem*, hlm. 3.

Pada gugatan pertama MK berpendapat bahwa tidak ada permasalahan dengan pengaturan alih daya (*outsourcing*), sehingga dalam putusannya MK memperkuat kedudukan *outsourcing* dalam UUKK Tahun 2003. Kemudian pada putusan MK yang kedua menyatakan bahwa terdapat 2 frase di dalam ketentuan pasal 65 dan 66 UUKK Tahun 2003 yang dinyatakan tidak berlaku lagi, dimana perjanjian kerja alih daya (*outsourcing*) dalam pasal tersebut dianggap inskonstitusional (*conditionally unconstutional*), khususnya pasal 65 ayat (7), dan pasal 66 ayat (2) huruf b.

Amar Putusan MK tersebut di atas menghendaki perlunya menetapkan klausula perlindungan terhadap pekerja alih daya, yaitu membuat kebijakan *Transfer of Under Protection of Employment* (TUPE), khususnya dalam perjanjian kerja berbentuk PKWT.

persetujuan pelaksanaannya. Pada prinsipnya pihak Disnaker selalu menyetujuinya[117].

Oleh karena itu pengaturan tentang pelaksanaan tenaga kerja alih daya terutama pasca keluarnya Putusan MK sangat No. 27/PUU-IX/2011 dan ditindaklanjuti dengan SE No B.31/PHIJSK/I/2012 tentang Pelaksanaan Putusan MK No. 27/PUU-IX/2011, lebih lanjut memerlukan suatu kebijakan penataan yang komprehensif dari aspek hukum ketenagakerjaan untuk memberikan perlindungan kepada pekerja terutama dalam rangka mewujudkan kesejahteraan tenaga kerja.

Peneliti dalam menganalisa Bab II sub C bagian 2 mengenai hubungan hukum tenaga kerja alih daya dengan perusahaan pengguna tenaga kerja dalam UUKK Tahun 2003, menggunakan teori hukum pembangunan dan teori negara kesejahteraan. Peneliti berpendapat bahwa hukum merupakan media yang paling tepat untuk mencari jalan keluar (solusi) dari persoalan-persoalan ketenagakerjaan yang ada selama ini, sepanjang didasari atas komitmen dan sikap konsisten yang sungguh-sungguh dari seluruh pemangku kepentingan untuk bersama-sama mewujudkan kesejahteraan pekerja.

Pasal 1 ayat (3) UUD NKRI Tahun 1945 menyebutkan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum. Hal tersebut menunjukkan bahwa setiap kegiatan

[117] Berdasarkan Wawancara tanggal 5. 6,/5/2025 di Unit Pelaksana Teknis (selanjutnya disingkat UPT) Pengawasan Ketenagakerjaan Disnaker Provinsi Sumatera Utara, wilayah I meliputi: Kota Medan, Kota Binjai, dan Kabupaten Langkat (berkedudukan di Medan), dan Wawancara tanggal 12, 13,/5/2025 di UPT Pengawasan Ketenagakerjaan Disnaker Provinsi Sumatera Utara wilayah II meliputi: Kabupaten Deli Serdang, Kabupaten Serdang Bedagai, dan Kota Tebing Tinggi (berkedudukan di Lubuk Pakam).

dan usaha yang dilakukan oleh siapapun selama berada di dalam wilayah kedaulatan negara Indonesia harus sesuai dan tunduk terhadap segala ketentuan hukum yang berlaku.

Ajaran tentang negara hukum di dunia mempunyai latar belakang yang berbeda-beda dikarenakan perbedaan ideologi yang menjadi dasar berdirinya suatu negara. Negara hukum Indonesia berdiri atas ideologi Pancasila dimana rakyat mempunyai kedaulatan tertinggi, dan menjadi dasar berdirinya negara.

Alinea ke empat Pembukaan UUD NKRI Tahun 1945 menyebutkan tentang kedaulatan rakyat tersebut sebagai berikut:

> Kemudian daripada itu, untuk membentuk suatu pemerintahan negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasarkan kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Di Jerman negara hukum disebut sebagai suatu bangunan hukum murni dan tidak mempunyai hubungan dengan politik. Sedangkan di Inggris bangunan negara hukum merupakan satu kesatuan yang terikat dengan supremasi parlemen.

Di Inggris parlemen berhak melakukan apa saja termasuk untuk merealisasikan atau membatalkan hukum, artinya rakyat memiliki kedaulatan

hukum tertinggi dalam penyelenggaraan pemerintahan[118]. Sedangkan pada konsep negara hukum di Indonesia sebagaimana termaktub pada Pasal 27 ayat (1) UUD NKRI Tahun 1945 menyatakan bahwa segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.

Perkembangan negara hukum selanjutnya berhubungan dengan fungsi dan tugas negara yang tidak hanya menjaga keamanan dan kedaulatan negara, namun juga ikut mempunyai tangung jawab dalam mengurus segala keperluan dan kepentingan masyarakatnya, mulai dari ekonomi, sosial politik, sosial budaya, modernisasi dan teknologi, termasuk penegakan serta pelaksanaan hukum.

Lahirnya negara hukum di dunia berawal dari negara hukum dalam pengertian formal (negara hukum klasik). Dalam pengertian negara hukum klasik negara hanya bertugas untuk menjaga kepentingan hukum pemerintah, dan tidak

---

[118] A.V. Dicey, *Introduction To Study of the Law of the Constitution*, *Pengantar Studi Hukum Konstitusi*, Cetakan IV, (Bandung: Nusamedia, 2014), hlm. 133.

Lihat Yudi Widagdo Harimurti dalam buku: *Negara Hukum dan Demokrasi, Konsep dan Perkembangan Kontemporer*, (Malang: Setara Press, 2021), hlm. 3-6.

Munculnya negara hukum di Eropa berkaitan dengan lahirnya kelompok golongan borjuis yang merupakan golongan ekonomi atas atau sering disebut dengan kelompok pemilik modal di Perancis pada masa abad ke 17-18, namun secara politik tidak memiliki kewenangan dalam negara. Oleh karena itu golongan borjuis berjuang untuk merebut kekuasaan dalam negara yang secara hukum pada masa itu dikuasai oleh kelompok ningrat dan gereja.

Perjuangan golongan borjuis berhasil ditandai dengan terjadinya revolusi Perancis dan berlangsung sekitar tahun 1789-1799 dan diperingati pada setiap tanggal 14 Juli. Keberhasilan perjuangan golongan borjuis tersebut melahirkan supremasi hukum di Eropa pada saat itu.

Lahirnya supremasi hukum buah dari perjuangan revolusi golongan borjuis tersebut memunculkan pandangan tentang *the legal system*, dimana tidak lagi terdapat pengistimewaan-pengistimewaan terhadap satu golongan atau kelompok. Semua masyarakat, semua warga negara adalah sama dihadapan hukum. Hukum menjadi institusi yang sangat otonom dalam pembuatan peraturan, pengadministrasian kepentingan orang banyak, dan pelaksanaan semua peraturan.

The legal system mempunyai ciri tersendiri yaitu kebebasan individu. Negara hukum dengan ciri kebebasan individu memberikan jaminan terhadap kemerdekaan dan kebebasan bagi setiap orang untuk mencapai kesejahteraan hidup. Tipe negara hukum yang demikian pada akhirnya mendominasi banyak negara di dunia dengan slogan universalitas.

secara politik mengatur semua kegiatan pemerintahan dalam negara. Keadaan tersebut dikarenakan saratnya kepentingan negara atas sumber daya ekonomi yang pada saat itu hanya dikuasai oleh sekelompok orang sebagai *the rulling class* dan hanya terdiri dari beberapa golongan eksklusif. Sedangkan kepentingan warga masyarakat diluar golongan ekslusif tadi tidak menjadi perhatian pemerintah pada masa itu.

Perkembangan negara hukum berikutnya sesuai dengan tugas dan tanggung jawab negara yang semakin luas dan kompleks di dalam menjawab kepentingan-kepentingan masyarakat dibidang ekonomi, sosial, politik, dan perkembangan dunia global, sehingga negara harus secara aktif berperan serta dalam mengatur kehidupan setiap warganya [119]. Negara hukum klasik terus berkembang menjadi negara hukum materil atau negara hukum modern yang mencita-citakan suatu kesejahteraan bersama.

Pemerintah dalam pandangan negara hukum modern mempunyai tanggung jawab untuk membangun kesejahteraan masyarakatnya dalam segala bidang kehidupan. Konsekuensinya terhadap aparatur pemerintah diberikan kewenangan untuk melakukan tindakan atas nama kepentingan rakyat dan tidak terikat dengan legislasi parlemen. Karena apabila dalam berinisiatif untuk mengurus kepentingan masyarakat harus lebih dulu mendapatkan persetujuan parlemen, maka dapat

[119] E. Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, (Bandung: FHPM-UNPAD, 1960), hlm. 22.

memperpanjang rantai birokrasi yang bermuatan politik praktis dan pada akhirnya tujuan untuk membangun kesejahteraan masyarakat justru akan terkendala[120].

Pendapat di atas berkesesuaian dengan kondisi nyata dalam upaya menyelesaikan permasalahan praktik tenaga kerja alih daya selama berlakunya UUKK Tahun 2003. Pemerintah baik pada jajaran pemerintah pusat ataupun pemerintah daerah (selanjutnya disingkat Pemda) lebih banyak melakukan konsultasi, dengar pendapat, dan meminta persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat (selanjutnya disingkat DPR) ataupun Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (selanjutnya disingkat DPRD), daripada cepat untuk berinisiatif mencari solusi atas keadaan-keadaan yang dialami oleh tenaga kerja alih daya.

Upaya untuk cepat bertindak dan mengambil suatu kebijakan atas persoalan yang dihadapi oleh tenaga kerja alih daya misalnya dalam hal memberikan kepastian hukum bagi pekerja terkait regulasi tentang batas waktu maksimum berapa lama jangka waktu seorang tenaga kerja alih daya dapat dipekerjakan oleh perusahaan melalui PJP dan kemudian diangkat sebagai tenaga kerja tetap diperusahaan tempatnya bekerja, jauh lebih bermanfaat dan penting daripada melakukan seremonial politik dan pada akhirnya tidak memberikan manfaat kepada tenaga kerja alih daya.

Sejalan dengan perlunya tindakan dan inisiatif yang responsif dari aparatur pemerintah untuk menjawab persoalan-persoalan masyarakat pada jaman modern saat ini, maka beberapa upaya yang dapat dilakukan oleh pemerintah yaitu[121]:

---

[120] Moh. Mahfud MD, *Demokrasi dan Konstitusi Indonesia Studi Tentang Interaksi Politik dan Kehidupan Ketatanegaraan*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2009), hlm. 30.

1. Melindungi masyarakat terhadap aspek negatif dari resiko bekerja pada kondisi industri modern seperti: kecelakaan kerja, pengaruh buruk teknologi industri misalnya efek karbon dan rumah kaca yang dapat merusak lingkungan dan diri pekerja.
2. Memberikan jaminan atas penghasilan yang dapat mencukupi hidup pekerja dan keluarganya termasuk pada saat menjalani masa tua.
3. Menyediakan sarana yang dibutuhkan oleh warga masyarakat dalam memperbaiki kualitas kehidupannya seperti perumahan yang layak, pendidikan yang baik dan terjangkau, fasilitas kesehatan yang dapat diakses oleh masyarakat sampai kepelosok daerah, dan kebutuhan sosial lainnya.
4. Memajukan dan memastikan terwujudnya kesejahteraan masyarakat misalnya mendapatkan pekerjaan yang layak untuk kemanusiaan, kebebasan dalam menyampaikan aspirasi politik, dan kebebasan dari rasa takut/khawatir dalam mempertahankan hidup.

Berdasarkan uraian di atas dapat dinyatakan bahwa menjadi kebutuhan bagi negara-negara di dunia saat ini untuk menjadikan hukum sebagai suatu alat yang dapat dipergunakan dalam mempercepat dan memajukan penyelenggaraan pemerintahan. Dengan negara hukum yang baik maka keberlanjutan dan kesinambungan program-program kerja pemerintah dapat dilaksanakan. Atau dapat disebutkan bahwa hukum dapat dipergunakan sebagai prasarana untuk keberlanjutan pembangunan pada suatu negara.

Pemikiran mengenai teori hukum pembangunan sebelumnya telah diutarakan oleh para ahli hukum pada awal abad ke 20 di Amerka Serikat dan skandinavia seperti pada aliran hukum *sociological jurisprudence* antara lain dipelopori oleh Roscoe Pound, Eugen Ehrlich, Benjamin Cardozo, yang menekankan bahwa hukum yang baik adalah hukum yang sesuai dengan hukum yang hidup ditengah masyarakat, dan pada aliran hukum *pragmatic legal realism* antara lain dipelopori oleh Karl Llewellyn, Oliver Wendel Holmes, John

[121] Satjipto Rahardjo, *op. cit*, hlm. 29-30.

Chipman Gray, yang menyatakan bahwa hukum yang sebenarnya adalah hukum yang sesuai dengan cita-cita keadilan dan bukan hanya seperti terdapat pada undang-undang[122].

Menurut Roscoue Pound dalam bukunya Pengantar Filsafat Hukum, *("An Introduction to the Philosophy of Law"*) sebagaimana telah diterjemahkan oleh Mohamad Radjab, bahwa konsepsi *"Law as tool of social engineering"* adalah inti pemikiran dari *pragmatic legal realism*[123].

Pragmatic legal realism sebagaimana pendapat para ahli bukanlah suatu teori dalam aliran hukum, melainkan suatu gerakan yang melihat hukum sebagai suatu substansi melalui fakta-fakta yang terbentang di tengah masyarakat dan cara menyelesaikannya melalui tindakan.

Teori hukum pembangunan yang dipelopori Mochtar Kusumaatmadja merupakan pengembangan lebih lanjut dari teori hukum sebagai alat rekayasa sosial yang diprakarsai oleh Roscoue Pound. Teori hukum pembangunan Mochtar Kusumaatmadja dilatarbelakangi kegelisahannya dalam melihat peran dan fungsi hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara di Indonesia yang cenderung mengalami pelemahan dalam memberikan perlindungan bagi masyarakat ditengah berlangsungnya pembangunan yang dilakukan negara.

Hukum dapat dipergunakan sebagai sarana untuk membangun kondisi hubungan industrial di Indonesia menjadi lebih baik. Hukum merupakan bentuk kesepakatan bersama antara banyak pihak dalam memutuskan permasalahan yang

[122] Lili Rasjidi, dan B. Arief Sidharta, *op. cit*, hlm. 122-123.
[123] Mohammad Radjab, *op. cit*, hlm. 15.

timbul ditengah masyarakat. Kesepakatan-kesepakatan yang dipilih dalam menyelesaikan permasalahan tersebut memerlukan peran dan tanggung jawab pemerintah sebagai pihak yang paling tinggi kedudukannya untuk menentukan terlaksananya hukum dalam mengatasi berbagai permasalahan termasuk dalam hal ini masalah dibidang hukum tenaga kerja.

Permasalahan hubungan hukum tenaga kerja alih daya dengan perusahaan pengguna tenaga kerja dalam UUKK Tahun 2003 dalam perspektif teori hukum pembangunan merupakan suatu permasalahan yang dapat di atasi melalui mekanisme pengaturan kesepakatan yang lebih manusiawi antara perusahaan dengan tenaga kerja alih daya. Hukum dijadikan sebagai alat membuat kebijakan dalam melaksanakan hak dan kewajiban ke dua belah pihak secara adil dan seimbang.

Hak dan kewajiban yang adil dan seimbang antara perusahaan dan pekerja alih daya akan dapat mewujudkan kesejahteraan bersama antara ke dua belah pihak. Pembangunan nasional Indonesia khususnya bidang ekonomi dan sosial harus dapat mewujudkan kesejahteraan tenaga kerja secara keseluruhan dengan tidak membeda-bedakan antara karyawan tetap dengan tenaga kerja alih daya.

Upaya dalam mewujudkan kesejahteraan tenaga kerja alih daya maka pemerintah dapat melakukannya melalui cara sebagai berikut[124]:

a. Memberikan perlindungan hukum bagi setiap warga masyarakat dalam bekerja, seperti kepastian terbebas dari kecelakaan kerja,

[124] Satjipto Rahardjo, *op. cit*, hlm. 30.

kepastian dalam melaksanakan jam kerja, dan kepastian dalam status bekerja.

b. Memberikan jaminan atas upah yang layak bagi pekerja dalam memenuhi kebutuhan pokok hidupnya termasuk bilamana dalam keadaan sakit, kehilangan pekerjaan (pensiun atau diberhentikan).
c. Membuat kebijakan-kebijakan yang berpihak kepada pekerja, seperti menyediakan infrastruktur kerja yang baik, cukup, serta memadai secara manusiawi bagi pekerja dalam mengembangkan bakat dan keahliannya.

Mewujudkan hubungan hukum yang seimbang dan berkeadilan antara tenaga kerja alih daya dengan perusahaan pengguna tenaga kerja dalam UUKK Tahun 2003, mensyaratkan pemerintah harus mempunyai pemahaman yang baik bahwasanya tenaga kerja alih daya juga berpartisipasi memberikan kontribusi dalam pembangunan nasional terutama dalam lalu lintas industri perdagangan barang dan jasa.

Berdasarkan pemahaman tersebut maka secara timbal balik pemerintah juga harus mewujudkan kesejahteraan tenaga kerja alih daya sebagaimana terdapat pada Pasal 27 ayat (2), dan Pasal 28 D ayat (2) UUD NKRI Tahun 1945. Pemerintah harus bertindak adil, dan tidak lagi semata mementingkan kepentingan pengusaha dan perusahaan PJP yang fokus mengejar keuntungan, serta hanya memperhatikan kepentingan pemerintah dalam mendapatkan devisa negara dan insentif ekonomi, dalam melaksanakan pembangunan nasional.

D. Gagasan dan Kebijakan Tentang Tenaga Kerja Alih Daya Setelah UUCK Tahun 2023

Kebijakan hukum mengenai lahirnya peraturan tentang cipta kerja dilatarbelakangi oleh tumpang tindihnya berbagai peraturan yang mengatur tentang lalu-lintas bisnis secara ekonomi makro di Indonesia, dan dianggap memiliki potensi menghambat laju pertumbuhan ekonomi nasional. Hal ini

misalnya dapat dilihat melalui keterangan Kementerian Dalam Negeri (selanjutnya disingkat Kemendagri) pada beberapa waktu lalu yang menyebutkan setidaknya terdapat 3.143 Peraturan Daerah (selanjutnya disingkat (Perda), baik Perda Provinsi maupun Perda Kabupaten/Kota yang telah dibatalkan oleh Presiden, karena pada faktanya menghambat laju pertumbuhan investasi di daerah[125].

Tindakan Presiden yang membatalkan sejumlah Perda tadi membuat banyak reaksi dari berbagai elemen masyarakat dan akhirnya terjadi pengujian atas UU No. 23 Tahun 2014 sebagaimana dirubah dengan UU No. 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disingkat UU Pemda Tahun 2015) di MK. Kondisi tersebut mengakibatkan perlunya reorientasi pada sistem dan prosedur pembentukan perundang-undangan yang berlaku selama ini di Indonesia dan sangat cenderung ke arah tradisi hukum *civil law* yang terbukti kaku, dibandingkan dengan tradisi hukum *common law* yang lebih progresif dalam menyahuti dinamika perkembangan dan kemajuan jaman.

Permasalahan ketenagakerjaan di Indonesia semakin meluas setelah pemerintah mengeluarkan UUCK Tahun 2020. Kemudian melalui Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020 memerintahkan kepada pemerintah untuk mengganti UUCK Tahun 2020 tersebut. Selanjutnya secara tegas melalui Perpu CK Tahun 2022 dalam Bab XV Ketentuan Penutup Pasal 185 menyebutkan bahwa UUCK Tahun 2020 dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

---

[125] Ahmad Redi, Ibnu Sina Chandranegara, (Ed), (*Omnibus Law Diskursus Pengadopsiannya ke dalam Sistem Perundang-Undangan Nasional*, Cetakan ke 3, Depok: Rajagrafindo Persada, 2022), hlm. vii.

Selanjutnya pada 31 Maret 2023 pemerintah memberlakukan UUCK Tahun 2023. UUCK Tahun 2023 dalam pelaksanaannya juga menimbulkan persoalan ditengah masyarakat yaitu: Pertama, kelompok yang menolak pemberlakuan UUCK Tahun 2023 dan tidak sesuai dengan sistem hukum Indonesia. Kedua, kelompok yang menyetujui pemberlakuan UUCK Tahun 2023 khusus hanya diterapkan pada bidang tenaga kerja sesuai dengan konteks peruntukan (klasifikasinya) dan tidak untuk semua jenis pekerjaan[126].

Gambaran hukum di Indonesia dalam kurun waktu sepuluh tahun terakhir mengalami pasang surut kearah terjadinya ketidakpastian hukum ditengah masyarakat. Gambaran tersebut antara lain dapat dilihat dari pelaksanaan penegakan hukum yang semakin hari menyisakan beberapa permasalahan. Sebut saja beberapa peristiwa hukum yang menjadi perhatian publik seperti kasus Sambo, kasus Vina Cirebon, kasus korupsi tambang timah, kasus Saka Tatal, serta tertangkapnya beberapa pejabat publik setingkat menteri, gubernur, bupati/walikota, dalam perkara tindak pidana korupsi, dan lain-lain. Hal tersebut berdampak pada rendahnya tingkat kepercayaan masyarakat terhadap peran dan fungsi hukum itu sendiri.

Disamping itu produktivitas proses legislasi DPR RI periode 2014-2019 dan 2019-2024 terus mengalami penurunan hanya menjadi sekitar 1 sampai 2 UU dalam satu bulan, berbeda jauh dengan periode di bawah tahun 2014 yang mencapai produk legislasi sekitar 5 sampai 6 UU dalam sebulan[127]. Untuk itu diperlukan suatu terobosan untuk merubah gambaran hukum Indonesia menjadi

[126] *Idem*, hlm. ix.
[127] *Idem*, hlm. v.

lebih baik, dan mampu meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap hukum dan lembaga pemerintahan lainnya.

Indonesia memerlukan suatu reformasi hukum sebagai bentuk terobosan untuk merubah gambaran hukum tersebut. Reformasi hukum yang diperlukan adalah suatu reformasi hukum yang harmonis dan dapat berjalan berdampingan sesuai dengan peraturan serta ketentuan hukum lainnya, bukan dalam bentuk reformasi hukum yang justru mematahkan harmonisasi yang telah ada sebelumnya[128].

Reformasi hukum yang dicanangkan oleh pemerintah harus bersamaan dengan perbaikan hukum dan moral, agar reformasi tidak hanya mencakup permasalahan hukum saja tetapi di dalamnya juga termasuk persoalan moral. Ketika moral dari elit penguasa dan aparatur pemerintah sudah berada pada keadaan yang baik, maka perbaikan hukum dan kebijakan yang dibuat akan menjadi lebih mudah didapatkan serta dijalankan.

---

[128] Lihat Chandra Yusuf, *Omnibus Law Di Indonesia: Suatu Transplantasi Hukum yang tidak Sesuai dengan Sistem Hukum Indonesia*, dalam buku *Omnibus Law Diskursus Pengadopsiannya ke Dalam Sistem Perundang-Undangan Nasional*, Cetakan ke 3, (Depok, RajaGrafindo Persada, 2022), hlm. 53.

Perkataan reformasi berasal dari bahasa latin, yaitu *reformation*. Padanan dalam bahasa Inggris adalah *restoration*, *renewal*. Sementara dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (selanjutnya disingkat KBBI), reformasi disebut sebagai suatu perubahan secara drastis untuk perbaikan pada bidang sosial, politik, hukum, agama, dan budaya dalam suatu masyarakat atau negara.

Perkataan reformasi menjadi suatu topik yang menarik karena media massa dan media elektronik kerap memberitakan khususnya pada saat pemerintah sedang mengkaji isu-isu terkait kebijakan hukum. Pemerintah menggunakan pengertian reformasi sebagai suatu perbaikan hukum positif. Demikian pula pengertian kata reformasi juga dapat digunakan untuk mengubah wajah hukum kearah yang lebih baik.

Semestinya hukum harus dipisahkan dari moral, dimana hukum yang dipisahkan dari moral akan menjadi bagian dari agama. Moral berasal dari Tuhan dan hukum yang dibuat oleh pemerintah berdasarkan kewenangan dan pelaksanaannya dapat dipaksakan lewat institusi negara.

Lihat pemikiran beberapa ahli filasafat hukum seperti John Austin, Hans Kelsen, dan H.L.A. Hart, yang membedakan antara moral dan hukum.

Kebijakan terkait tenaga kerja alih daya pemerintah lebih memberikan kemudahan kepada investor dalam menginvestasikan modalnya di dalam negeri, daripada memperhatikan persoalan-persoalan yang berkaitan dengan kepastian hukum tenaga kerja alih daya di Indonesia dalam mewujudkan kesejahteraan hidup.

Setelah berlakunya UUCK Tahun 2023 dinilai semakin melegalkan hubungan kerja yang bersifat mengalihkan tanggungjawab terhadap tenaga kerja yang dipekerjakan di perusahaan-perusahaan. UUCK Tahun 2023 semakin membuat ketidakpastian bagi tenaga kerja alih daya untuk dapat bekerja secara terus menerus.

Hal tersebut dapat dilihat dengan dirubah dan dihapusnya beberapa ketentuan dalam UUKK Tahun 2003. Sebagai contoh: pasal 56 UUKK Tahun 2003 dirubah ketentuannya dalam Perpu CK Tahun 2022. Pasal 57 UUKK Tahun 2003 dirubah ketentuannya dalam Perpu CK Tahun 2022. Pasal 58 UUKK Tahun 2003 dirubah ketentuannya dalam Perpu CK Tahun 2022. Perubahan terhadap beberapa pasal UUKK Tahun 2003 akhirnya mempersulit kondisi tenaga kerja.

Pasal 59 UUKK Tahun 2003 dirubah ketentuannya dalam Perpu CK Tahun 2022. Pasal 61 UUKK Tahun 2003 dirubah ketentuannya dalam Perpu CK Tahun 2022. Pasal 64 UUKK 2003 dirubah ketentuannya dalam Perpu CK Tahun 2022. Pasal 65 UUKK 2003 dihapus dan ditiadakan dalam Perpu CK Tahun 2022. Pasal 66 UUKK Tahun 2003 dirubah ketentuannya dalam Perpu CK Tahun 2022.

Gagasan dan kebijakan tentang tenaga kerja alih daya dalam UUCK Tahun 2023 sebagaimana pengaturannya terdapat pada Perpu CK Tahun 2022, dari sisi

kebijakan hukum terlihat bahwa pemerintah belum secara utuh memberikan perhatian yang menyeluruh dan konkret kepada kesejahteraan pekerja, melainkan penyusunan kebjakan pemerintah masih lebih mengutamakan aspek sistem pasar tenaga kerja yang lebih fleksibel dan memberikan keuntungan bagi pengusaha atau perusahaan.

Kebijakan pemerintah tersebut membawa akibat semakin terpinggirkannya kepentingan tenaga kerja, dan dapat dilihat dalam tiga bentuk kondisi yaitu[129]:

1. Fleksibilitas tenaga kerja alih daya mengakibatkan praktik *modern slavery* (perbudakan modern).
   Praktik tenaga kerja alih daya pada kenyataannya tidak berjalan sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku. Sering ditemukan pelanggaran-pelanggaran yang berimplikasi pada terhalanginya pekerja dalam mendapatkan kesejahteraannya. Hinga saat ini regulasi mengenai praktik tenaga kerja alih daya belum dianggap cukup untuk memberikan keadilan kepada pekerja, dikarenakan pemerintah masih lebih mengutamakan kepentingan pemilik modal dan tidak mempertimbangkan dampak negatif bagi pekerja.
   Pemerintah dengan alasan efisiensi, efektivitas, dan keberlangsungan pembangunan nasional misalnya dalam kebijakan upah khususnya bagi kelompok tenaga kerja alih daya membuat kebijakan strategi upah murah. Hal tersebut mengindikasikan terjadinya perbudakan dijaman modern dari kelompok yang kuat (pengusaha) terhadap kelompok yang lemah (pekerja). Pada akhirnya keadaan tersebut mengakibatkan hilangnya rasa nyaman dan tenang bagi tenaga kerja untuk mewujudkan kesejahteraan diri dan keluarganya.
2. Menurunnya kepastian kerja jangka panjang serta jumlah pekerja tetap.
   Praktik tenga kerja alih daya dapat berakibat pada penurunan kepastian kerja jangka panjang, serta jumlah pekerja tetap. Semakin longgarnya pengawasan dari pemerintah atas praktik tenaga kerja alih daya maka akan menghapus harapan seorang pekerja untuk menjadi tenaga kerja tetap disuatu perusahaan. Selain itu apabila jangka waktu penggunaan tenaga alih daya selesai masanya oleh suatu perusahaan dan tidak diperpanjang lagi maka habis pula waktu kerja dari tenaga

[129] Yeheskel Haurissa, Hendrik Salmon, Dezonda Rosiana Pattipawae, *Akibat Hukum Apabila Pekerja Outsourcing Tidak Mendapatkan Perlindungan Hukum*, (Bacarita *Law Journal*, Fakultas Hukum Universitas Pattimura, Ambon: Vol. 4, No. 2, 8 April 2024), hlm. 10-11. https://www.scirbd.com.

kerja tersebut. Hal ini beresiko bahwa pekerja tidak lagi mendapatkan perpanjangan masa kerja baru dikarenakan penyedia jasa tenaga kerja tidak lagi mendapatkan perjanjian perpanjangan kerja, dikarenakan perusahaan tidak lagi membutuhkan tenaga kerja tersebut.

3. Kerentanan akan pemenuhan jaminan hak-hak pekerja.
   Praktik tenaga kerja alih daya tidak dapat memberikan jaminan terhadap masa depan pekerja yang baik dan berkesinambungan. Tenaga kerja alih daya pada kenyataannya hanya sebatas mendapatkan upah atas pekerjaannya. Sering ditemukan tenaga kerja alih daya tidak diikutkan kepesertaannya dalam bentuk pelaksanaan atas jaminan sosial seperti: dana pensiun, asuransi atas kesehatan, uang cuti, bahkan tunjangan hari raya.
   Hal tersebut dapat dinyatakan sebagai bentuk pelanggaran terhadap hak-hak konstitusional, dan HAM yang berkaitan dengan kesinambungan kehidupan tenaga kerja sebagaimana diatur dalam Pasal 28 H ayat (3) UUD NKRI Tahun 1945 yang menyatakan: setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat.

Berlakunya UUCK Tahun 2023 menjadikan kondisi pasar tenaga kerja menjadi lebih fleksibel dan memberikan kemudahan bagi perusahaan dan pengusaha untuk mengefisiensikan *cost* perusahaan ditengah persaingan ekonomi bisnis global yang semakin ketat, dengan mengorbankan masa depan serta kepentingan kesejahteraan tenaga kerja.

Perusahaan dapat dengan mudah untuk menggunakan pekerja secara alih daya dikarenakan ketentuan hukum melegalkan kondisi tersebut karena dapat direkrut dan diberhentikan sesuai dengan keinginan perusahaan.

Kebijakan yang terus mempertahankan bahkan lebih memfleksibelkan praktik penggunaan tenaga kerja alih daya membuat setiap pengusaha berupaya untuk memanfaatkan kondisi tersebut untuk memperbanyak penggunaan tenaga kerja alih daya daripada menggunakan dan mengangkat tenaga kerja menjadi pegawai tetap perusahaan.

Beberapa penelitian lapangan yang melegalkan fleksibilitas praktik tenaga kerja alih daya menunjukkan pengaruh negatif bagi nasib pekerja yang rentan akan ketidakpastian hukum atas masa depannya. Misalnya saja praktik tenaga kerja alih daya memperlemah posisi tenaga kerja melalui pembedaan status antara pekerja tetap dengan pekerja alih daya dalam hal mendapatkan upah yang rasional, asuransi kesehatan, jaminan hak pensiun, pemberian tunjangan hari raya, mendapatkan hak cuti, dan bentuk jaminan sosial tenaga kerja lainnya[130].

Arah gagasan dan kebijakan tenaga kerja alih daya dalam UUCK Tahun 2023 yang pelaksanaannya sebagaimana terdapat pada Perpu CK Tahun 2022, justru semakin mempersulit dan memperburuk kondisi tenaga kerja dalam mewujudkan kesejahterannya. Terbukti lahirnya UUCK Tahun 2023 juga tidak mampu membuat kepentingan tenaga kerja alih daya dapat berjalan bersamaan dengan kepentingan perusahaan secara harmonis sesuai dengan tujuan sosial yang terdapat dalam HIP seperti: peningkatan kesejahteraan dan jaminan sosial pekerja, memperbaiki kesejahteraan masyarakat umum, dan mendorong kemajuan kinerja dunia usaha.

Gagasan dan kebijakan mengenai tenaga kerja alih dalam UUCK Tahun 2023 pada kenyataannya menunjukkan kegagalan pemerintah untuk membentuk kesamaan hak dan kepentingan antara perusahaan, tenaga kerja, dan pemerintah, dalam mewujudkan masyarakat Indonesia yang berkeadilan dan berkemakmuran sesuai dengan ideologi dan konstitusi negara. Negara dan pemerintah justru bekerjasama melakukan pembiaran agar pasar tenaga kerja diatur dengan konsep

[130] *Idem*, hlm. 12.

ekonomi liberal, dan menjauhkannya dari sistem ekonomi Pancasila yaitu adanya kesatuan dan keberpihakan diantara elemen masyarakat untuk bersama-sama meraih kesejahteraan.

Peneliti dalam menganalisa Bab II sub D mengenai gagasan dan kebijakan tenaga kerja alih daya setelah UUCK Tahun 2023, dengan menggunakan teori hukum pembangunan dan teori pertanggungjawaban. Peneliti berpendapat bahwa dengan pendekatan teori hukum pembangunan dan teori pertanggungjawaban dapat diketahui gagasan apa sebenarnya yang diinginkan pemerintah tetap melanjutkan kebijakan tenaga kerja alih daya dalam sistem ketenagakerjaan Indonesia.

Proklamasi kemerdekaan Indonesia pada 17 Agustus 1945 memberikan makna bahwa berdirinya negara Indonesia memiliki dua makna yaitu makna politik (kedaulatan), dan makna hukum (sebagai negara hukum berdasarkan nilai-nilai ideologi Pancasila). Secara politik bahwa makna kedaulatan yang termaktub pada proklamasi menegaskan bahwa melalui kemerdekaan Indonesia menyatakan diri sebagai negara yang tidak lagi terjajah atau tunduk kepada pemerintah kolonial. Sedangkan secara hukum bahwa melalui proklamsi kemerdekaan Indonesia terlepas dari semua tatanan hukum yang dibuat dan diberlakukan oleh pemerintah kolonial, melainkan berdiri berdasarkan nilai-nilai ideologi Pancasila[131].

[131] Bagir Manan, *Menemukan Kembali Pembangunan Hukum Nasional*, (Malang: Setara Press, 2023), hlm. 23.

Hukum tenaga kerja merupakan salah satu bidang kajian hukum yang mempunyai keterkaitan dengan kepentingan masyarakat untuk mendapatkan kesejahteraan hidup melalui kebijakan-kebijakan pemerintah yang memberikan ketersediaan kesempatan kerja bagi warganya. Melalui hukum dan peraturan ketenagakerjaan yang dibuat oleh pemerintah, harapan tenaga kerja untuk mewujudkan kesejahteraaan hidup diri dan keluarganya mendapat jaminan dalam pelaksanaanya.

Perwujudan kesejahteran hidup tenaga kerja secara hukum dijamin oleh UUD NKRI Tahun 1945. Negara berkewajiban untuk memastikan bahwa pembangunan nasional yang dilakukan tidak akan mengorbankan kepentingan hukum tenaga kerja dalam memenjuhi hak-haknya. Artinya pembangunan nasional yang dilakukan oleh pemerintah harus ditopang dengan pembangunan hukum secara benar dan berkesinambungan.

Pada sekitar tahun 1970 an Mochtar Kusumaatmadja menyuarakan dan memperjuangkan agar dalam pembangunan nasional masa orba mengikutsertakan pembangunan hukum dalam setiap kebijakan pemerintah. Awalnya konsep pembangunan nasional Indonesia pada masa itu menitikberatkan pada pembangunan ekonomi dengan tujuan agar pertumbuhan tingkat kesejahteraan masyarakat Indonesia dapat berlangsung cepat. Namun pada akhirnya memang pembangunan ekonomi berjalan cepat dibandingkan pada masa orde lama (selanjutnya disingkat orla), tetapi menimbulkan persoalan sosial dimana tingkat kemiskinan masyarakat tetap tinggi dan pertumbuhan ekonomi hanya dapat dirasakan oleh beberapa kelompok masyarakat saja.

Melalui penelitian yang dilakukan oleh beberapa lembaga pemerintah saat itu seperti: Badan Perancanaan Pembangunan Nasional (selanjutnya disingkat BAPPENAS), Kemenakertrans, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (selanjutnya disingkat LIPI), menujukkan bahwa penyebabnya adalah pembangunan nasional yang dilakukan tidak disertai oleh pembangunan hukum dan sosial kemasyarakatan yang berkesinambungan, melainkan hanya lebih memperhatikan aspek politik dan pertahanan keamanan semata[132].

[132] Soedjatmoko, Jujun S. Suriasumantri, Soedjito, Moeljarto. T., *Masalah Sosial Budaya Tahun 2000 Sebuah Bunga Rampai*, Cetakan Pertama, (Yogyakarta: Tiara Wacana, 1986), hlm. 47.

Apabila ditelusuri lebih jauh maka sebenarnya hakikat pembangunan nasional merupakan suatu upaya untuk mengisi kemerdekaan yang telah diproklamirkan pada 17 Agustus 1945. Tujuan pembangunan nasional adalah hendak mewujudkan seluruh hasrat dan kehendak masyarakat Indonesia dalam bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara dalam satu wadah negara kesatuan republik Indonesia. Hasrat dan kehendak tersebut tercermin dalam masyarakat Indonesia yang ingin mewujudkan suatu keadilan dan kemakmuran baik materil dan sprituil.

Masyarakat yang dituju tersebut pada gilirannya merupakan pencerminan suatu peradaban atau sistem kebudayaan nasional yang dapat menampung dan berusaha untuk mengabulkan segenap hasrat dan kehendak masyarakat Indonesia. Dengan demikian pembentukan suatu sistem pembangunan hukum nasional merupakan kebijakan yang harus diwujudkan oleh pemerintah dalam segala aspek kehidupan masyarakat.

Pembangunan nasional dibidang hukum ketenagakerjaan sampai saat ini belum dapat dikatakan sebagai suatu pembangunan hukum yang benar-benar menampung dan atau mengabulkan segenap hasrat dan kehendak tenaga kerja Indonesia sesuai dengan maksud dari Pasal 27 ayat (2) UUD NKRI Tahun 1945 serta sesuai pula dengan nilai-nilai Pancasila.

Lahirnya UUCK Tahun 2023 bukan dilatarbelakangi oleh hasrat dan kehendak masyarakat tenaga kerja/masyarakat perburuhan Indonesia yang menginginkan terwujudnya suatu keadilan dan kemakmuran baik materil maupun sprituil dibidang industrial Pancasila, melainkan dilatarbelakangi oleh keluhan dari para pemangku kepentingan baik dari kalangan pemerintah, dunia usaha dan bisnis, serta praktisi ketenagakerjaan yang melihat banyaknya tumpang tindih peraturan perundang-undangan mulai dari UU, PP, Perpres, Permen, Perda Provinsi/Kabupaten dan Kota, Pergub, Perbup, dan Perwal yang jumlahnya berkisar 42 ribu peraturan perundang-undangan.

Menurut data Kemendagri lebih dari 3.143 peraturan yang terdapat dalam bentuk Perda baik Perda Provinsi, Kabupaten, dan Kota, saling bertentangan dan tumpang tindih satu dengan lainnya. Sehingga untuk mengatasi permasalahan tumpang tindih dibidang regulasi tersebut pemerintah mengambil langkah awal untuk menyelesaikannya dengan cara membuat RUUCK dengan menggunakan metode *omnibus Law* yang menggabungkan sekitar 83 undang-undang yang berkaitan dengan ekonomi, bisnis, dan iklim investasi ke dalam satu bentuk peraturan perundang-undangan sebagai cara untuk mengganti atau mencabut regulasi-regulasi yang bermasalah tadi.

Setelah kebijakan UUCK Tahun 2020 diputuskan melalui metode *omnibus law* pada akhirnya dibatalkan kembali oleh pemerintah melalui Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020 dan memerintahkan kepada pemerintah untuk mengganti UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja tersebut.

Mochtar Kusumaatmadja berkeyakinan agar pembangunan nasional dan proses modernisasi berhasil dan berdaya guna bagi kepentingan seluruh masyarakat Indonesia, maka harus pula disertai dengan pembangunan atau pembaruan hukum secara menyeluruh. Pada akhirnya pada masa pemerintahan orba pemerintah menempatkan pembangunan hukum beriringan dengan pembangunan nasional dan disusun ke dalam Tap MPR, peraturan perundang-undangan, repelita/pelita, serta anggaran pendapatan dan belanja negara (selanjutnya disingkat APBN).

Sejalan dengan pemikiran Rescoe Pound bahwa hukum yang sepatutnya adalah hukum yang sesuai dengan cita-cita keadilan masyarakatnya, dan bukan hanya seperti terdapat pada undang-undang dan hanya menjadi keputusan dari suatu kekuasaan negara, merupakan suatu cara yang dianggap tepat untuk melaksanakan pembangunan sekaligus melindungi kepentingan masyarakat.

Arah gagasan dan kebijakan tenaga kerja alih daya dalam UUCK Tahun 2023 harus dilaksanakan melalui kerangka pembangunan nasional yang ditopang

---

Lihat juga pendapat Maria Farida Indrati dalam *"Omnibus Law, UU Sapu Jagat*, pada surat kabar Kompas 4 Januari 2020, yang menyebutkan: *omnibus law* berasal dari sistem hukum *common law*, sedangkan Indonesia berdasarkan sistem hukum *civil law* dan sistem hukum Pancasila, sehingga walaupun dengan alasan bahwa *omnibus law* bertujuan untuk menyederhanakan berbagai peraturan perundang-undangan khususnya dibidang ekonomi, bisnis, dan iklim investasi pada satu undang-undang, namun tidak sesuai dengan sistem hukum Indonesia dan belum tentu mendatangkan manfaat bagi Indonesia, serta sulit untuk melaksanakannya.

Indonesia memiliki sistem sendiri dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang diatur dalam UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peratuan Perundang-undangan, dimana harus dilakukan berdasarkan asas yang benar dan patut (*beginselen van behoorlijke regelgeving*), dengan mempertimbangkan landasan filosofis negara Indonesia, juga yuridis dan sosiologis.

oleh pembangunan hukum, berdasarkan sendi-sendi bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara menurut UUD NKRI Tahun 1945 yaitu dengan cara[133]:

1. Mewujudkan kedaulatan rakyat dengan cara demokrasi meliputi demokrasi politik dan demokrasi ekonomi.
2. Mewujudkan negara berdasarkan atas hukum meliputi jaminan penghormatan terhadap HAM, serta pembagian kekuasaan sesuai prinsip demokrasi.
3. Mewujudkan keadilan sosial dan kesejahteraan umum dengan tujuan akhir memberikan kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia.

Pembangunan hukum pada masa reformasi yang dimulai sejak tahun 1998 sampai saat ini bertolak belakang dengan kehendak dan cita-cita reformasi tersebut. Pada masa reformasi sekarang ini pembangunan nasional dilaksanakan dengan meninggalkan pembangunan hukum bagi kepentingan seluruh masyarakat Indonesia.

Pembangunan hukum ketenagakerjaan sekarang ini tidak memiliki arah dan gagasan yang jelas untuk memperhatikan kesejahteraan tenaga kerja alih daya. Pada pelaksanaannya tenaga kerja alih daya masih banyak dilaksanakan tidak sesuai dengan bidang pekerjaan yang ditentukan oleh ketentuan hukum yang berlaku, dan dilaksanakan hampir pada semua jenis pekerjaan oleh perusahaan.

Kondisi praktik tenaga kerja alih daya demikian, terjadi antara lain disebabkan karena tidak adanya payung hukum (regulasi) pada tingkat Pemda Provinsi seperti Peraturan Daerah atau Keputusan Gubernur yang mengatur bahwa Pemda dapat mengambil tindakan tegas untuk menghentikan dan atau menghapus pelaksanaan tenaga kerja alih daya apabila pihak perusahaan

[133] Bagir Manan, *op. cit*, hlm. 15.

melanggarnya, dan kurangnya sumber daya manusia di tingkat pengawasan ketenagakerjaan yang benar-benar mamahami persoalan tenaga kerja alih daya [134].

Pemerintah sebagai pemegang kewenangan dibidang ketenagakerjaan mempunyai fungsi untuk menetapkan kebijakan ketenagakerjaan yang harus memperhatikan kepentingan pekerja, memberikan pelayanan, melaksanakan pengawasan dan memastikan melakukan penindakan secara tegas terhadap pelanggaran pelaksanaan setiap ketentuan hukum ketenagakerjaan yang berlaku.

Pemerintah memiliki peran yang sangat krusial dalam terwujudnya keberhasilan HIP di Indonesia. Pemerintah juga harus mampu memberikan perlindungan terhadap pekerja alih daya dalam mengintervensi hubungan hukum diantara beragam kepentingan ditengah masyarakat (*socialisering process*), agar tidak terjadi penindasan dan monopoli antara pengusaha, pihak PJP, terhadap tenaga kerja alih daya.

Pemerintah memiliki tanggung jawab untuk memastikan bahwa perekonomian dan pembangunan nasional berjalan dengan baik dan berkesinambungan. Oleh karena itu pemerintah harus menjamin bahwa peraturan yang berkaitan dengan praktik tenaga kerja alih daya dilaksanakan secara adil bagi semua pihak yang terlibat. Dan untuk memastikan bahwa pelaksanaan peraturan

---

[134] Wawancara tanggal 5, 6,/5/2025 di UPT Pengawasan Ketenagakerjaan Disnaker Provinsi Sumatera Utara wilayah I meliputi: Kota Medan, Kota Binjai, dan Kabupaten Langkat (berkedudukan di Medan), dan Wawancara tanggal 12, 13,/5/2025 di UPT Pengawasan Ketenagakerjaan Disnaker Provinsi Sumatera Utara wilayah II meliputi: Kabupaten Deli Serdang, Kabupaten Serdang Bedagai, dan Kota Tebing Tinggi (berkedudukan di Lubuk Pakam).

Pemerintah bertanggung jawab untuk mengambil kebijakan konkret untuk menghapus diskriminasi atas perlakuan yang tidak adil dalam pelaksanaan praktik tenaga kerja alih daya baik secara hukum, sosial politik, dan ekonomi, agar praktik tenaga kerja alih daya yang dilakukan sembunyi-sembunyi oleh perusahaan dan pihak PJP dapat diawasi dan dihilangkan.

dibidang ketenagakerjaan khususnya mengenai praktik tenaga kerja alih daya berlangsung dengan adil, maka campur tangan pemerintah (*intervensi*) melalui lembaga dan instansi terkait mutlak diperlukan[135].

Pemerintah memiliki tanggung jawab dalam menciptakan keberhasilan serta kemanfaatan gagasan kebijakan praktik tenaga kerja alih daya, khususnya setelah UUCK Tahun 2023 dalam mewujudkan keharmonisan HIP diantara pihak terkait. Meskipun UUCK Tahun 2023 memberikan perlindungan hukum bagi tenaga kerja alih daya, namun hal tersebut tidak berarti apabila pengawasan dan keberpihakan pemerintah terhadap tenaga kerja alih daya tidak dilaksanakan sesuai dengan Pancasila dan UUD NKRI Tahun 1945.

Pemerintah bukan hanya berfungsi sebagai pihak yang memberikan perlindungan, tetapi juga sebagai aparatur yang melakukan pengawasan atas jalannya peraturan perundang-undangan dibidang ketenagakerjaan dengan baik.

Diberlakukannya UUCK Tahun 2023 tidak memberikan manfaat yang positif bagi tenaga kerja alih daya dalam mendapatkan perlindungan dan kepastian hukum selama mengabdikan diri melalui bekerja pada perusahaan untuk menjadi karyawan tetap meskipun telah bekerja dengan waktu yang lama. Tidak terdapat jaminan secara hukum sampai berapa lama tenaga kerja alih daya baru

---

[135] Yoshi Erlina, *Perlindungan Hukum Pekerja Alih Daya Kunci Meningkatkan Kesejahteraan dan Kondusifitas Investasi*, Cetakan Pertama, (Padang: Luminar Press Indonesia, 2025), hlm. 63.

Mengenai kapasitas pemerintah sebagai pelaksana kedaulatan negara diharapkan dapat bertindak sesuai dengan hukum dan HAM, sekaligus bertanggung jawab memenuhi kepentingan umum yang berkaitan dengan perwujudan kesejahteraan masyarakat. Salah satu cara untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat tersebut adalah dengan memberikan perlindungan yang maksimal kepada tenaga kerja alih daya, karena secara hukum posisi pekerja alih daya lebih rentan diperlakukan tidak adil dan sewenang-wenang dalam praktik HIP.

dapat diangkat menjadi karyawan tetap pada perusahan tempat dimana ia bekerja dikarenakan peraturan tidak mengaturnya[136].

Pemerintah bertangung jawab untuk melakukan pengawasan yang ketat dan tegas dalam pelaksanaan tenaga kerja alih daya agar nasib tenaga kerja tidak semakin buruk dengan diberlakukannya UUCK Tahun 2023, dengan memperhatikan kepentingan tenaga kerja secara rasional melalui keputusan-keputusan yang tepat berdasarkan prinsip keadilan, kemanfaatan, dan kepastian.

Gagasan dan kebijakan tentang tenaga kerja alih daya setelah berlakunya UUCK Tahun 2023 belum mewujudkan prinsip non diskriminasi, prinsip tanggung jawab negara, dan prinsip afirmasi. Prinsip non diskriminasi berhubungan dengan larangan untuk membeda-bedakan tenaga kerja berdasarkan jenis kelamin.

Prinsip tanggung jawab negara berkaitan dengan tangung jawab untuk memenuhi perlindungan dan penghormatan terhadap hak-hak tenaga kerja sesuai dengan konstitusi. Prinsip afirmasi merujuk kepada pemberian kesempatan yang sama bagi tenaga kerja untuk mewujudkan kesejahteraan diri dan keluarganya.

[136] Wawancara tanggal 10, 11, 12, /2/2025 kepada beberapa tenaga kerja alih daya di perusahaan-perusahaan yang terdapat di wilayah Kota Medan, Kota Binjai, Kota Tebing Tinggi Kabupaten Deli Serdang, Kabupaten Serdang Bedagai, dan Kabupaten Langkat.

BAB III

PERLINDUNGAN HUKUM YANG DIBERIKAN PEMERINTAH TERHADAP TENAGA KERJA ALIH DAYA DI INDONESIA

A. Tenaga Kerja Alih Daya Dalam Kerangka Hukum Hubungan Kerja

Terlaksananya proses organisasi pada prinsipnya membutuhkan keterlibatan berbagai pihak agar tujuan organisasi yang hendak dicapai dapat diwujudkan. Pihak-pihak yang berada dalam suatu proses organisasi harus bekerjasama sesuai dengan tugas pokok, dan fungsi kewenangan masing-masing dalam melaksanakan pekerjaannya menurut ketentuan yang berlaku pada organisasi dimaksud.

Di Indonesia tenaga kerja dalam melaksanakan pekerjaannya diatur dalam suatu kerangka hukum hubungan kerja yang disebut dengan HIP. Hubungan kerja merupakan suatu dasar bagi pihak-pihak dalam melindungi kepentingan masing-masing dalam suatu perusahaan agar terhindar dari praktik diskriminatif dan melanggar HAM pada saat proses organisasi berlangsung dalam rangka mencapai tujuan yang akan diwujudkan perusahaan.

Perusahaan terlindungi dari kegiatan atau cara kerja tenaga kerja yang dapat merugikan perusahaan dalam mencapai keuntungan yang telah direncanakan sebelumnya, demikian pula tenaga kerja terlindungi dari perlakuan kesewenang-wenangan perusahaaan selaku pemberi kerja dalam menerima apa yang menjadi haknya sebagai tenaga kerja.

Hubungan kerja pada prinsipnya terjadi antara pemberi kerja dengan pekerja yang memuat beberapa ketentuan tentang hak dan kewajiban serta

persyaratan kerja, sehingga menjelaskan apa yang dapat diterima dan yang ditolak oleh masing-masing pihak pada saat melaksanakan pekerjaannya. Dengan berlakunya UUCK Tahun 2023 membawa dampak terhadap perubahan jenis hubungan kerja, perluasan model hubungan kerja, dan penegasan konsep perjanjian penyediaan jasa pekerja menjadi tenaga kerja alih daya[137].

Imam Soepomo secara ringkas menyebutkan bahwa perjanjian kerja merupakan suatu perjanjian atau kesepakatan antara dua orang atau lebih secara bersama-sama mengikatkan diri untuk suatu kegiatan (pekerjaan) dengan atau tanpa jangka waktu dimana orang yang berada pada pihak mengerjakan sesuatu menerima sebentuk imbalan dari pihak yang mempekerjakannya[138].

Perjanjian kerja dalam suatu hubungan kerja menjadi penting dikarenakan menjadi dasar untuk memberikan kepastian tentang hal-hal apa yang harus dilaksanakan para pihak dalam mencapai tujuan perusahaan. Perjanjian kerja dalam suatu hubungan kerja menjadi *conditio sine quanon*, artinya dalam hubungan kerja ditentukan kedudukan masing-masing pihak yang akan

---

[137] Khairani, Trie Rahmi Gettari, Sri Arneti, *Perlindungan Pekerja Ditinjau dari Konsep Hubungan Kerja Pasca Berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja*, (Unes *Journal Of Swara Justisia*, Universitas Eka Sakti Padang: Vol. 7, No. 2, 9 Juli 2023), hlm. 1. https://www.swarajustisia.unespadang.ac.id.

[138] Imam Soepomo, *Hukum Perburuhan Bagian Pertama Hubungan Kerja*, (Jakarta: PPAKRI Bhayangkara, 1968), hlm. 9.

Bandingkan dengan pendapat R. Soebekti dalam *Aneka Perjanjian*, Cetakan ke. II, (Bandung: Alumni, 1977), hlm. 63, menyatakan bahwa dalam hubungan kerja yang terikat dengan perjanjian kerja maka antara seorang pekerja mengikatkan dan menuddukkan dirinya atas perintah seorang majikan untuk mengerjakan dan atau tidak mengerjakan sesuatu hal dimana pekerja menerima sebentuk upah (gaji) tertentu dan hubungan tersebut bersifat diperatas (*dienstverhoeding*). Pengertian diperatas dalam hal ini adalah seorang pekerja menerima perintah dari majikannya dan harus ditaati satu dengan lainnya.

Lihat juga UUKK Tahun 2003 Pasal 1 angka 15 menyebutkan bahwa hubungan kerja adalah hubungan antara pengusaha dengan pekerja/buruh berdasarkan perjanjian kerja, yang di dalamnya terdiri dari unsur pekerjaan, upah, dan perintah. Sedangkan pada Pasal 1 angka 14 UUKK Tahun 2003 menyebutkan bahwa perjanjian kerja adalah perjanjian antara pekerja/buruh dengan pengusaha atau pemberi kerja yang didalamnya terdiri dari syarat-syarat kerja serta hak dan kewajiban para pihak.

mengambarkan hak dan kewajiban pekerja terhadap perusahaan, serta hak dan kewajiban pengusaha terhadap pekerja, secara timbal balik[139]. Oleh karenanya dapat dikatakan tidak akan terjadi hubungan kerja tanpa didahului oleh suatu perjanjian kerja.

Berdasarkan hal tersebut dalam suatu hubungan kerja terdapat hal-hal sebagai berikut[140]:

a. Pembuatan perjanjian kerja merupakan dasar bagi terdapatnya hubungan kerja.
b. Adanya kewajiban pekerja untuk melakukan dan atau tidak melakukan suatu pekerjaan (kegiatan) pada suatu perusahaan atau di bawah pimpinan seseorang dan menjadi hak perusahaan atau pengusaha atas diri tenaga kerja.
c. Adanya kewajiban perusahaan atau pengusaha untuk melakukan prestasi untuk membayar upah tenaga kerja dan menjadi hak pekerja terhadap upah atas tenaga yang diberikannya.
d. Berakhirnya suatu hubungan kerja, baik karena habis masa waktunya atau karena keinginan perusahaan, dan dapat pula karena kehendak tenaga kerja sendiri.
e. Terjadinya perselisihan diantara para pihak dalam perjanjian dan memerlukan penyelesaian secara baik menurut ketentuan yang berlaku untuk itu.

Kedudukan perjanjian kerja sebagaimana disebutkan oleh David P. Twomey sangat urgen dan menentukan dalam suatu proses produksi barang dan jasa pada suatu perusahaan. David menyatakan bahwa jika terjadi suatu perselisihan diantara pihak-pihak dalam hubungan kerja, maka perjanjian yang

[139] Arifuddin Muda Harahap, *Perlindungan Hukum Bagi Tenaga Kerja Melalui Perjanjian Kerja Bersama*, (Medan: CV. Manhaji, 2019), hlm. 78.

[140] Saiful Anwar, *Sendi-Sendi Hubungan Pekerja dengan Pengusaha*, (Medan: Kelompok Studi Hukum dan Masyarakat, Fakuktas Hukum USU, 1994), hlm. 15.

telah disetujui sebelumnya menjadi bukti untuk mendapatkan hak (ganti rugi) bagi pihak yang merasa dirugikan[141].

Secara umum dalam suatu perjanjian kerja terdapat ciri-ciri sebagai berikut[142]:

a. Terdapat dua pihak yang sepakat mengikatkan diri (pekerja dengan pengusaha) untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu kegiatan.
b. Perjanjian yang disepakati umumnya dibuat secara tertulis dengan tidak mengecualikan dapat juga dibuat secara lisan.
c. Perjanjian yang telah disepakati dapat dibuat dengan waktu tertentu atau waktu tidak tertentu.
d. Klausul yang terpenting dalam suatu perjanjian kerja adalah mengenai syarat-syarat kerja serta hak dan kewajiban pihak-pihak

Ketentuan dari keempat ciri-ciri perjanjian kerja tersebut di atas maka yang paling penting untuk diperhatikan adalah kesepakatan antara para pihak yang melakukan perjanjian harus melaksanakan secara bebas sesuai dengan kehendak masing-masing. Mariam Darus Badrulzaman menyatakan bahwa kesepakatan para pihak yang mengikatkan diri dalam suatu perjanjian merupakan asas esensial dan menentukan untuk melindungi kepentingn masing-masing pihak atau disebut juga dengan konsensualis yang menentukan (*raison dtre, het bastaanwaarde*)[143].

Perjanjian kerja dalam UUKK Tahun 2003 terdapat pada Bab IX Pasal 1 angka 14 yang menyebutkan perjanjian kerja adalah perjanjian antara

---

[141] David P. Twomey, *Labor Law and Legislation*, (*Cincinnati*: *West Chicago*, *South Western Publishing Co*), 1985, hlm. 2.

[142] Arifuddin Muda Harahap, *op. cit*, hlm. 88.

[143] Mariam Darus Badrulzaman, *Aneka Hukum Bisnis*, (Bandung: Alumni, 1994), hlm. 51.

Bandingkan dengan apa yang disebutkan oleh Sri Kastini*, Beberapa Aspek Hukum Perjanjian Jual Beli Barang Dengan Mempergunakan Kartu Kredit dan Perkembangannya di Medan*, Tesis Pascasarjana Universitas Gadjah Mada Program KPK-UGM & USU, Medan, 1991, hlm. 109. Sri Kastini menyebutkan bahwa disamping asas konsensualis maka dalam suatu perjanjian juga harus diperhatikan hal-hal yang berkaitan dengan: asas kepercayaan, asas kekuatan mengikat, asas persamaan hukum, asas keseimbangan, asas moral, asas kepatutan dan kebiasaan, dan asas kepastian hukum.

pekerja/buruh dengan pengusaha atau pemberi kerja yang memuat syarat-syarat kerja, serta hak dan kewajiban para pihak. Sedangkan pada Pasal 1 angka 15 disebutkan bahwa hubungan kerja adalah hubungan antara pengusaha dengan pekerja/buruh berdasarkan perjanjian kerja yang mempunyai unsur pekerja, upah, dan perintah. Oleh sebab itu perjanjian kerja yang menyebabkan terjadinya hubungan kerja mempunyai syarat berupa pekerjaan, upah (gaji), dan perintah.

Unsur perintah dalam perjanjian kerja membuat hubungan kerja dapat terlaksana dimana hubungan antara pekerja dengan pengusaha tidaklah sama. Kedudukan pihak pengusaha (yang memberikan perintah) lebih tinggi dari pihak pekerja sebagai yang menjalankan pekerjaan. Kedudukan yang tidak sama dalam manajemen organisasi disebut dengan subordinasi, sebab itu dalam pelaksanaannya dibutuhkan adanya suatu perjanjian kerja[144].

Pekerjaan yang harus dilaksanakan oleh pekerja dalam suatu hubungan kerja dapat diartikan sebagai prestasi yang menjadi penilaian bagi seorang pekerja dapat dinilai secara ekonomis oleh perusahaan. Penilaian tersebut berkaitan dengan hasil pekerjaan yang dilaksanakan oleh pekerja apakah sesuai dengan perjanjian kerja yang telah disepakati sebelumnya sehingga mencapai target produksi yang diinginkan perusahaan. Sehingga secara kontraprestasi pemberian upah pekerja merupakan suatu kewajiban yang harus dilaksanakan oleh pengusaha secara sosial dan ekonomi[145].

Upah yang diharapkan pekerja dari perusahaan sebagai nilai ekonomis dari prestasi yang telah dilaksanakannya dalam suatu hubungan kerja merupakan suatu

---

[144] F.X. Jumialdji, *Perjanjian Kerja*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2006), hlm. 7.
[145] *Ibid*.

hak yang harus terpenuhi. Dalam UUKK Tahun 2003 Pasal 1 angka 30 menyebutkan bahwa upah adalah hak pekerja/buruh yang diterima dan dinyatakan dalam bentuk uang sebagai imbalan dari pengusaha atau pemberi kerja kepada pekerja/buruh yang ditetapkan dan dibayarkan menurut suatu perjanjian kerja, kesepakatan, atau peraturan perundang-undangan, termasuk tunjangan bagi pekerja/buruh dan keluarganya atas suatu pekerjaan dan atau/ jasa yang telah atau akan dilakukan. Oleh karena itu dapat dikatakan bahwa upah merupakan imbalan termasuk tunjangan sebagai hak yang harus diterima[146].

Tenaga kerja dalam merumuskan apa yang ingin menjadi kehendaknya pada suatu perjanjian kerja dalam suatu hubungan kerja sering tidak berdaya untuk memasukkan klausul-klausul yang dikehendakinya dan biasanya cenderung

---

[146] *Idem*, hlm. 9.

Selain ke tiga syarat tersebut dalam perjanjian kerja yang menyebabkan terjadinya suatu hubungan kerja, maka dalam ketentuan UUKK Tahun 2003 Pasal 52 ayat (1) menyebutkan bahwa untuk adanya suatu perjanjian kerja maka perjanjian kerja tersebut dibuat atas dasar:

a. Kesepakatan.
b. Kemampuan atau kecakapan melakukan perbuatan hukum.
c. Adanya pekerjaan yang diperjanjikan.
d. Pekerjaan yang diperjanjikan tidak bertentangan dengan ketertiban umum, kesusilaan, dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Imam Soepomo menyebutkan bahwa secara formil suatu perjanjian kerja harus memuat syarat-syarat berikut:

a. Disebutkan macam atau bentuk pekerjaan yang diperjanjikan.
b. Waktu berlakunya perjanjian kerja.
c. Dijelaskan secara jelas upah atau imbalan berupa uang yang diterima pekerja/buruh dalam setiap bulan.
d. Dijelaskan mengenai waktu istirahat atau waktu cuti yang dapat diterima oleh pekerja/buruh.
e. Bagian-bagian lain selain upah yang dapat diterima pekerja dari pengusaha.

Ketentuan UUKK Tahun 2003 Pasal 54 ayat (1) menyebutkan bahwa perjanjian kerja yang dibuat secara tertulis harus memuat setidaknya:

a. Nama, alamat perusahaan, dan jenis usaha.
b. Nama, jenis kelamin, umur, dan alamat pekerja/buruh.
c. Jabatan atau jenis pekerjaan.
d. Tempat pekerjaan.
e. Upah dan cara pembayarannya.
f. Syarat-syarat kerja yang memuat hak dan kewajiban pengusaha dan pekerja/buruh.
g. Nilai dan jangka waktu berlakunya perjanjian kerja.
h. Tempat dan tanggal perjanjian kerja dibuat.
i. Tanda tangan para pihak dalam perjanjian kerja.

menerima format klausul yang telah disediakan dalam surat perjanjian. Oleh karena itu terkait dengan pemenuhan hak-haknya sebagai pekerja oleh perusahaan, dan atau oleh pihak PJP sangat rendah, sehingga aspek keadilan dan kemanusiaan tenaga kerja menjadi terabaikan. Dalam kondisi demikian campur tangan pemerintah (disnaker) sangat diperlukan untuk melakukan pengawasan yang maksimal agar pemenuhan hak-hak pekerja dalam suatu hubungan kerja dapat terwujud sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku untuk itu[147].

Penerapan prinsip kebebasan dalam berkontrak menurut hukum harus dijadikan sebagai asas yang utama. Namun dalam kenyataan sering ditemukan kepentingan yang saling berbeda dari para pihak menjadi salah satu faktor yang menyebabkan asas kebebasan berkontrak tersebut dilakukan tidak sesuai dengan ketentuan hukum perjanjian.

Praktik tenaga kerja alih daya yang berkaitan dengan hubungan kerja banyak dibicarakan berbagai kalangan khususnya oleh pelaku ekonomi dan bisnis. Hal tersebut dikarenakan berhubungan langsung pada upaya perusahaan dalam menekan beban pengeluaran dari aspek penggunaan sumber daya manusia, serta tanggung jawab perusahaan dalam memberikan perlindungan hukum bagi pekerja dari aspek hubungan kerja.

Perusahaan lebih memilih menggunakan tenaga kerja dengan cara alih daya bukan dikarenakan ketidakmampuannya dari segi pembiayaan untuk memperkecil beban pengeluaran, tetapi lebih kepada ingin menghindari resiko hukum dari hubungan kerja yang dapat timbul dalam proses HIP. Secara hukum

[147] Wawancara tanggal 13, 14, /2/2025 kepada beberapa tenaga kerja alih daya yang bekerja di perusahaan di Kawasan Industri Tanjung Morawa Kabupaten Deli Serdang.

hubungan kerja antara tenaga kerja dengan perusahaan melalui alih daya tidak terikat satu dengan lainnya disebabkan antara tenaga kerja dan perusahaan dihubungkan melalui perantara PJP yang mengelola, merekrut, dan menyalurkan. Namun bukan berarti tenaga kerja bebas diperlakukan apa saja, diperbudak, atau diperhamba secara sewenang-wenang oleh perusahaan yang menggunakannya. Segala bentuk perbudakan, perhambaan, dan manipulasi terhadap tenaga kerja apapun bentuk pelaksanaan sistem kerjanya tidak dbenarkan terjadi dikarenakan bertentangan dengan UUD NKRI Tahun 1945, Pancasila, dan HAM.

Pekerja dalam melaksanakan pekerjaannya sangat terkait dengan tenaga (sumber daya) yang dimilikinya, sehingga pekerja selalu mengikut kepada tenaganya kemanapun ditempatkan dan atau dipekerjakan oleh perusahaan. Namun tidak jarang disaat tenaganya tidak lagi dibutuhkan maka dengan mudah perusahaan mengakhiri hubungan kerja bahkan dengan tidak mempertimbangkan dampak sosial yang ditimbulkan. Padahal semestinya dalam kondisi hubungan kerja harus terwujud hubungan timbal balik yang seimbang antara perlindungan terhadap kepentingan tenaga kerja dengan kepentingan pengusaha/perusahaan dalam mencapai tujuan perusahaan, sebagaimana tujuan berlakunya UUKK Tahun 2003 maupun UUCK Tahun 2023 yaitu untuk meningkatkan kualitas tenaga kerja dan peran sertanya dalam pembangunan.

Tangung jawab perusahaan dalam memberikan perlindungan secara menyeluruh terhadap tenaga kerja dan keluarganya terutama dalam mendapatkan hak-hak normatifnya sebagai pekerja, serta terlepas dari perlakuan diskriminatif juga merupakan hal yang penting diperhatikan dalam suatu hubungan kerja

sebagai perwujudan terlaksananya HAM untuk kepentingan pekerja[148]. Hal tersebut dimaksudkan untuk mewujudkan kesejahteraan pekerja/buruh dan keluarganya dengan tetap memperhatikan perkembangan kemajuan dunia usaha, sehingga prinsip saling membutuhkan diantara perusahaan dan tenaga kerja dapat terwujud dan terpelihara.

Hubungan kerja antara tenaga kerja dengan perusahaan dalam praktik alih daya dalam pelaksanaannya harus mencerminkan perlindungan hukum kepada tenaga kerja sebagaimana tujuan negara Indonesia yang terdapat dalam pembukaan UUD NKRI Tahun 1945 yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum berdasarkan Pancasila untuk terwujudnya keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia[149].

Sesuai dengan pemahaman tujuan negara dalam UUD NKRI Tahun 1945 tersebut maka di dalam kerangka hubungan kerja, tenaga alih daya merupakan elemen terpenting dalam mensukseskan program pembangunan nasional yang dikehendaki bersama. Harus dipahami bahwa dinamika ketenagakerjaan yang

---

[148] Hadi Setia Tunggal, *Himpunan Peraturan Ketengakerjaan*, (Jakarta: Harvarindo, 2009), hlm. iii.

Lihat bagian konsideran menimbang huruf c dan d UUKK Tahun 2003, dan sebagai bagian yang tidak dapat dipisahkan dengan bunyi Pasal 27 ayat (2) UUD NKRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa setiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak sesuai dengan kemanusiaan. Pasal 28 D ayat (1) UUD NKRI Tahun 1945 menyatakan bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum, dan setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja sebagaimana ditegaskan pula dalam Pasal 28 D ayat (2) UUD NKRI Tahun 1945.

[149] I Nyoman Putu Budiartha, *Hukum Outsourcing, Konsep Alih Daya, Bentuk Perlindungan, dan Kepastian Hukum*, (Malang: Setara Press, 2016), hlm. 5.

selalu mengalami pasang surut dengan segala kompleksitasnya memerlukan suatu kebijakan yang menyeluruh dan tidak parsial[150].

Model tenaga kerja alih daya merupakan salah satu cara dengan sistem kerja yang mudah dan fleksibel untuk diterapkan dalam rangka memenuhi kebutuhan perusahaan dalam mendapatkan sumber daya pekerja. Salah satu fleksibilitas dan kemudahan yang didapatkan perusahaan dengan model tenaga kerja alih daya adalah hilangnya tanggung jawab hukum perusahaan dalam hubungan kerja apabila terjadi konflik atau perselisihan antara perusahaan dengan pekerja. Perusahaan dapat dengan mudah mengakhiri hubungan kerja terhadap pekerja dan mengembalikannya kepada pihak PJP, untuk kemudian merekrut dan mempekerjakan kembali tenaga kerja baru melalui jasa PJP.

Meskipun tidak dibenarkan untuk menerapkan praktik tenaga kerja alih daya dan terbatas hanya pada bidang pekerjaan tertentu, namun pelaksanaan tenaga kerja alih daya tetap marak dipraktikan dalam kesehariannya oleh perusahaan, dan umumnya perusahaan mensiasati celah hukum melalui PKWT, karena apabila perusahan tidak lagi membutuhkan tenaga kerja dimaksud maka dengan mudah dapat mengakhiri hubungan kerja dan terlepas dari tangung jawab secara hukum[151].

Isu yang sering ditemukan pada praktik tenaga kerja alih daya adalah berkaitan dengan staus hukum pekerja. Pada umumnya tenaga kerja alih daya dalam hubungan kerja dilakukan melalui perjanjian kerja dengan waktu jangka

---

[150] Payaman J Simanjuntak, *Pengantar Ekonomi Sumber Daya Manusia*, (Jakarta: Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, 1998), hlm. 57.

[151] Berdasarkan wawancara tanggal 5, 6, /3/2025 ke bagian kepegawaian dan hubungan masyarakat (*Human Resources Development/HRD*), di beberapa perusahaan di PT. Kawasan Industri Medan (KIM) I di Kelurahan Mabar Kota Medan.

pendek misalnya selama setahun[152]. Hal tersebut menyebabkan tenaga kerja alih daya dapat dengan mudah diperlakukan sewenang-wenang oleh pihak pengusaha untuk di PHK apabila terjadi perselisihan kerja, dan tenaga kerja alih daya sering pula tidak diberikan suatu kompensasi pada saat terjadi PHK.

Tenaga kerja alih daya juga pada umumnya dalam suatu hubungan kerja diperlakukan diskriminatif oleh perusahaan dalam mendapatkan hak-hak normatifnya, karena dianggap yang bertangung jawab untuk memenuhi hal tersebut adalah pihak PJP. Keadaan demikian terjadi antara lain disebabkan karena terdapatnya regulasi dan kebijakan yang tidak konsisten untuk memperhatikan kepentingan tenaga kerja alih daya, perbedaan para pemangku kepentingan dalam menginterpretasikan peraturan perundang-undangan dibidang ketenagakerjaan, minimnya perlindungan sosial yang diberikan oleh pemerintah, dan keterbatasan dalam mendapatkan informasi terkait ketenagakerjaan, serta komunikasi yang dilakukan tenaga kerja alih daya selalu bersifat subordinat[153].

Kebijakan pemerintah dalam membuat regulasi dibidang ketenagakerjaan semestinya sesuai dengan apa yang diamanatkan oleh Pasal 27 ayat (2) UUD NKRI Tahun 1945, sebagai bentuk kehadiran pemerintah dalam memberikan perlindungan bagi setiap tenaga kerja dalam memperoleh kehidupan yang layak. Meskipun hubungan kerja merupakan hubungan antara pekerja dengan pengusaha yang bersifat privat, namun dikarenakan berkaitan dengan pemenuhan hak-hak masyarakat dalam mewujudkan kesejahteraan hidupnya maka bidang hukum ketenagakerjaan juga memiliki aspek hukum publik.

---

[152] Yoshi Erlina, *op. cit*, hlm. 94.
[153] *Idem*, hlm. 95.

Aspek hukum publik yang terdapat pada bidang ketenagakerjaan menjadikan pemerintah berkewajiban dan memiliki tanggung jawab untuk ikut mengatur hubungan kerja antara pekerja dengan pengusaha, karena pada dasarnya hubungan yang terjadi adalah hubungan yang bersifat subordinat (membawahkan) sehingga kedudukan para pihak dalam hubungan kerja tidak seimbang khususnya dari aspek sosial ekonomi[154].

Pemerintah mempunyai fungsi yang strategis dalam mengatur dan melayani kepentingan pengusaha dan pekerja agar tercipta hubungan yang harmonis diantara pekerja dan pengusaha. Setelah berlakunya UUCK Tahun 2023 terjadi kekhawatiran dipihak tenaga kerja terutama mengenai kepastian atas nasibnya untuk dapat secara terus bekerja dalam suatu perusahaan tanpa merasa takut akan terjadinya pemutusan hubungan kerja.

Beberapa konsep baru mengenai hubungan kerja dapat dilihat dalam Bab IV Ketenagakerjaan Pasal 66 UUCK Tahun 2023 sebagai berikut[155]:

1. Pengaturan mengenai jangka waktu perjanjian kerja dibuat dalam 5 tahun dan dapat diperpanjang untuk masa 2 tahun. Lamanya masa berlaku perjanjian kerja mempersulit pekerja untuk menyesuaikan perubahan yang dapat terjadi dalam kehidupan terhadap perubahan syarat-syarat kerja, upah, promosi, dan lain-lain.
2. Hubungan kerja dilakukan secara fleksibel, dimana pekerja dapat memilih bekerja dengan cara paruh waktu, dan sisa waktu yang dimiliki maka pekerja dapat bekerja ditempat atau perusahaan lain. Hal tersebut berkaitan dengan pertanggungjawaban pekerja apabila berkaitan dengan kewajiban pemberi kerja untuk mendaftarkan pekerja dalam keikutsertaan program jaminan sosial.
3. Larangan diberlakukannya masa percobaan (*training*) bagi PKWT dan bila dilakukan dapat berakibat batal demi hukum dan masa kerja pekerja tetap diperhitungkan.

---

[154] Khairani, Trie Rahmi Gettari, Sri Arnetti, *op. cit*, hlm. 11.
[155] *Idem*, hlm. 12.

4. Adanya pengaturan mengenai uang kompensasi untuk menghargai masa kerja pekerja yang tidak lagi diperpanjang.
5. Penegasan tentang konsep tenaga kerja alih daya terus dilanjutkan, artinya perbudakan modern terus berlangsung dan tidak terdapat pembatasan yang jelas tentang jenis pekerjaan yang dapat dilakukan dengan cara alih daya, sehingga dikhawatirkan semua bidang pekerjaan dalam hubungan kerja dapat dilakukan dengan cara alih daya yang merugikan masa depan pekerja.

Pengaturan tentang praktik tenaga kerja alih daya yang terdapat pada UUCK Tahun 2023 dalam kaitannya dengan hubungan kerja tidak memberikan pengaruh positif dalam memberikan perlindungan terhadap tenaga kerja karena pada prinsipnya yang terdapat dalam ketentuan baru tersebut sama dengan UUKK Tahun 2003. Padahal semestinya terbentuknya suatu ketentuan peraturan perundang-undangan yang baru seharusnya benar-benar bersifat fungsional dan memberikan manfaat bagi pihak-pihak yang diatur di dalamnya.

Peneliti dalam menganalisa Bab III sub A mengenai tenaga kerja alih daya dalam kerangka hukum hubungan kerja, menggunakan teori pertanggungjawaban. Hubungan hukum yang terdapat pada suatu hubungan kerja mewajibkan para pihak yang terkait di dalamnya untuk bertanggungjawab memenuhi prestasi sesuai dengan yang telah disepakati bersama.

Tanggung jawab merupakan suatu bentuk keharusan yang diemban oleh seseorang, beberapa orang, atau oleh negara untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu sesuai dengan tugas yang diberikan kepadanya demi kepentingan orang lain. Tanggung jawab negara atau pertanggungjawaban negara terdiri atas dua hal yaitu: *responsibility*, dan *liability*.

Menurut Peter Salim sebagaimana dikutip oleh K. Martono bahwa pengertian tanggung jawab mempunyai cakupan yang luas apabila ditinjau dari

sudut ilmu pengetahuan. Tanggung jawab tersebut dapat digolongkan ke dalam tiga pengertian yaitu: sebagai *accountability*, r*esponsibility*. dan *liability*[156].

Tanggung jawab dalam pengertian *accountability* pada hakikatnya berhubungan dengan sumber daya keuangan atau pembukuan dan berkaitan atas transaksi bisnis atau ekonomi. *Accountability* juga dapat diartikan sebagai bentuk kepercayaan antara satu orang dengan yang lain dalam suatu hubungan kerja.

Tanggung jawab dalam pengertian *responsibility* berkaitan dengan bersama-sama dalam memikul beban yang timbul sebagai konsekuensi dari suatu pekerjaan (perbuatan). Dalam kajian ilmu administrasi publik tanggung jawab dalam pengertian *responsibility* termasuk di dalamnya adalah ikut bertanggungjawab atas bentuk kesalahan atau kelalain yang pernah dilakukan oleh seorang atau beberapa orang pada masa lampau dan berakibat pada masa sekarang.

Tanggung jawab dalam pengertian *liability* dalam pandangan hukum merupakan bentuk pertanggungjawaban yang mempunyai cakupan luas, menunjuk pada hampir seluruh bentuk resiko atau tanggung jawab dan satu sama lainnya saling berhubungan. Liability tersebut dapat juga dilihat pada pertanggungjawaban secara politik yang diberikan oleh pemerintah kepada warga masyarakatnya dalam memenuhi kesejahteraan hidup[157].

---

[156] K. Martono, *Hukum Angkuta Udara Berdasarkan UU RI No. 1 Tahun 2009*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2011), hlm. 217.

[157] Ridwan H.R., *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006), hlm. 335.

Secara politik pertanggungjawaban mengenai keharmonisan dalam pelaksanaan HIP merupakan tanggung jawab pemerintah sebagai representasi kehadiran negara untuk memberikan perlindungan terhadap tenaga kerja alih daya, dan sekaligus menghapuskan seluruh ketimpangan hak dan kewajiban para pihak dalam hubungan kerja dimaksud. Sebagaimana hukum sebagai suatu

Tangung jawab secara *liability* juga berkaitan dengan kewajiban untuk menanggung suatu kerugian yang diderita orang lain akibat suatu perbuatan yang dilakukan untuk dan atas nama orang tersebut, dan memberikan sebentuk ganti kerugian kepada yang mengalaminya.

Tangung jawab baik dalam pengertian *accountability, responsibility*, dan *liabiality*, dalam pandangan hukum adalah menggambarkan satu bentuk kerugian yang nyata (*fietelijke nadeel*) yang disebabkan atas kelalaian untuk berbuat dan atau tidak berbuat sesuatu yang dibutuhkan[158].

Konsep mengenai pertangungjawaban sering dipadankan oleh banyak pihak sebagai suatu yang berhubungan dengan perbuatan melanggar hukum. Karenanya selalu dikaitkan dengan kalimat *responsibility* atau *liability*, dan merujuk pada makna sama tetapi juga dapat berbeda. Sehingga penggunaan istilah

---

gejala sosial kemasyarakatan, maka keberlangsungan hubungan tatanan sosial termasuk dalam hal ini HIP tidak dapat terlaksana tanpa adanya hukum.

Terdapat dua kepentingan pada masyarakat dalam melihat hukum. Pertama kepentingan masyarakat yang memandang adanya hukum sebagai media untuk mendapatkan keadilan. Kedua kepentingan masyarakat yang melihat adanya hukum sebagai cara untuk mewujudkan ketertiban sosial. Oleh karena itu adanya pemerintah dalam pelaksanaan HIP adalah untuk mengintegrasikan dan mengkoordinasikan beragam kepentingan tenaga kerja alih daya dengan kepentingan pengusaha, perusahaan, dan pihak PJP, agar satu dengan lainnya tidak saling mencederai.

[158] M. Yahya Harahap, *Segi-Segi Hukum Perjanjian*, (Bandung: Alumni, 1986), hlm. 66.

Menurut M. Yahya Harahap bahwa kerugian yang nyata tersebut ditentukan atas suatu keadaan yang tidak dilakukan oleh debitur. Dengan menggunakan metode perbandingan bahwa jikalau debitur tersebut melaksanakan prestasinya maka derita atas kerugian yang dialami oleh seseorang dalam suatu perikatan (hubungan) termasuk di dalamnya hubungan bisnis dalam aspek ekonomi yang luas, semestinya tidak terjadi. Dan karena telah terjadi maka kerugian mana dapat saja dialami seseorang jauh menjadi lebih besar.

Lebih lanjut Abdul Kadir Muhammad menyebutkan bahwa Pasal 1243 KUHPerdata sampai dengan Pasal 1248 KUHPerdata merupakan pembatasan yang bersifat memberikan perlindungan secara hukum kepada debitur dari keadaan yang sewenang-wenang dari kreditur karena tidak melaksanakan prestasi (kewajibannya).

Sedangkan menurut J.H. Nieuwenhuis sebagaimana diterjemahkan oleh Djasadin Saragih, mengartikan suatu kerugian sebagai berkurangnya kekayaan materiil seseorang yang disebabkan suatu perbuatan yang bisa saja terjadi disebabkan suatu keadaan yang dibiarkan atas penggunaan kewenangan. Hal ini menurut J.H.Nieuwenhuis dikarenakan pelanggaran atas suatu norma yang terdapat pada kewenangan yang dimiliki seseorang, dan dikategorikan sebagai perbuatan melawan hukum.

responsibility dan *liability* pada ilmu pengetahuan hukum harus ditempatkan sesuai dengan konteks permasalahan yang sedang dianalisa[159].

L.F. Goldie sebagaimana dikutip oleh Peter Malanczuk dan Henry Campbell , menegaskan bahwa penggunaan dan pemaknaan terhadap dua kalimat *responsibility*, dan *liability*, harus dimaknai sebagai sesuatu yang berbeda sekalipun sekilas tampak seperti sama. *Responsibility* dipergunakan terhadap suatu kondisi standar perilaku seorang dalam menjalankan suatu bidang pekerjaan dan berkaitan dengan kegagalan pada saat melaksanakan pekerjaan dimaksud. Sedangkan *liability* penggunaannya diletakkan pada suatu kerugian dan atau kerusakan yang disebabkan kegagalan dalam memenuhi standar pekerjaan, termasuk di dalamnya untuk memulihkan suatu kerusakan dan memberikan ganti kerugian pada orang yang mengalaminya[160].

Setiap orang termasuk tenaga kerja yang mempunyai hubungan kerja dengan pihak PJP dan perusahaan tempat bekerja masing-masing mempunyai tanggung jawab atas pekerjaan yang dilakukan sesuai dengan perjanjian yang telah disepakati bersama. Namun pada pelaksanaannya beban tanggung jawab sering lebih banyak dituntut kepada tenaga kerja dibandingkan dengan pihak PJP dan atau perusahaan yang mempekerjakan.

Tenaga kerja dalam menjalankan hubungan kerja dengan pihak perusahaan sering melaksanakan tanggung jawab kerja yang terkadang tidak sesuai dengan apa yang telah diperjanjikan semula dengan pihak PJP. Misalnya yang sering

---

[159] Titon Slamet Kurnia, *Reparasi (Reparation) Terhadap Korban Pelanggaran HAM di Indonesia*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2005), hlm. 177.

[160] Peter Malanczuk, *Akehurt's Modern Introduction to International Law*, 7th Rev. Ed., (*London* & *New York*, *Routledge*, 1997), hlm. 254.

dijumpai adalah berkaitan dengan jam kerja yang melebihi waktu kerja (lembur) yang tidak dihitung sebagai beban lebih, melakukan pekerjaan lain yang tidak sesuai dengan bidang tugas yang sebelumnya diperjanjikan, pemenuhan fasilitas jaminan sosial tenaga kerja, serta melaksanakan cuti tahunan sering ditunda-tunda oleh perusahaan, dan lain-lain.

Kondisi demikian sering terjadi dalam hubungan kerja, dan apabila tenaga kerja mempertanyakan keadaan tersebut baik kepada pihak PJP ataupun perusahaan (pengusaha), maka antara PJP dan pihak pengusaha saling melempar tanggung jawab, dan pekerja tidak mengerti solusi atas permasalahan tersebut dimintakan pertanggungjawaban kepihak mana[161].

Persoalan saling melempar tanggung jawab antara pihak PJP dengan perusahaan terhadap beberapa permasalahan yang sering dialami oleh tenaga kerja alih daya seperti di atas, semestinya dapat diselesaikan melalui pendekatan teori pertanggungjawaban dalam bentuk r*esponsibility*.

Antara PJP dan perusahaan (pengusaha) yang menggunakan tenaga kerja alih daya, merupakan para pihak yang secara ekonomi mendapatkan keuntungan lebih besar dari kontribusi yang telah diberikan tenaga kerja dalam mencapai tujuan perusahaan. Untuk itu adalah suatu kepantasan antara PJP dan perusahaan secara bersama-sama memikul beban tanggung jawab atas kerugian yang dialami tenaga kerja alih daya, dan disesuaikan dengan kedudukannya masing-masing menurut prinsip *accountability*.

[161] Wawancara tanggal 13, 14, /2/2025 kepada beberapa tenaga kerja alih daya yang bekerja di perusahaan di Kawasan Industri di Tanjung Morawa Kabupaten Deli Serdang, dan Wawancara tanggal 7, 8, /3/2025 ke beberapa tenaga kerja alih daya yang bekerja di perusahaan di PT. KIM I Kelurahan Mabar Kota Medan.

Kerugian yang dialami tenaga kerja alih daya dalam hubungan kerja yang sering terjadi antara lain perlakuan secara sewenang-wenang oleh perusahaan seperti tidak membayar upah lembur, tidak mengikutsertakan dalam fasilitas jaminan sosial ketenagakerjaan, dan tidak terdapatnya suatu kepastian mengenai pembatasan sampai berapa kali tenaga kerja dapat diperpanjang masa waktu perjanjian kerjanya, sehingga tidak mengalami kerugian masa kerja di perusahaan.

Menurut teori pertanggungjawaban perusahaan (pengusaha), dan PJP secara *accountability*, *responsibility*, dan *liability* mempunyai tanggung jawab untuk memulihkan dan memberi ganti kerugian kepada tenaga kerja alih daya sebagai wujud perlindungan hukum, agar dalam pelaksanaan hubungan kerja terwujud kepastian hukum atas hak-hak tenaga kerja alih daya.

Kepastian hukum merupakan nilai terpenting bagi perlindungan hak-hak setiap warga negara dalam hubungannya terhadap siapa saja. Di Indonesia prinsip kepastian hukum menjadi asas hukum nasional. Hal tersebut dikarenakan prinsip hukum universal, juga cita-cita Pancasila khususnya pelaksanaan sila kemanusiaan yang adil dan beradab, dan sila keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Pasal 6 ayat (1) huruf i UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyebutkan bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus mencerminkan asas ketertiban dan kepastian hukum. Dalam kaitannya dengan peraturan bidang ketenagakerjaan khususnya yang berhubungan dengan pengaturan tenaga kerja alih daya seyogianya mengacu pada prinsip-prinsip kepastian hukum meliputi, kepastian dalam pembentukan peraturan yang

tidak merugikan kepentingan pihak tenaga kerja dan menguntungkan pihak perusahaan dan PJP, kepastian dalam melindungi kepentingan subyek dan obyek hukum ketenagakerjaan secara administrasi, dan kepastian dalam mencegah terjadinya kesewenang-wenangan (*eigenrechting*) dari unsur *tripartite* dalam mewujudkan HIP yang harmonis serta berkesinambungan[162].

B. Tenaga Kerja Alih Daya Dalam Kerangka Hukum Hubungan Industrial Pancasila

Pancasila sebagai dasar negara Indonesia merupakan sumber hukum tertinggi. Pengertian tersebut mengartikan bahwa seluruh pola tingkah laku dan kepribadian bangsa Indonesia harus berkesesuaian dengan ke lima sila dari Pancasila. Demikian juga dengan seluruh ketentuan peraturan perundang-undangan mulai dari UUD NKRI Tahun 1945 sampai kepada peraturan yang paling bawah tingkatannya juga tidak dibenarkan bertentangan dengan ke lima sila Pancasila.

---

[162] Bachsan Mustafa, *Sistem Hukum Administrasi Negara Indonesia*, (Bandung: Citra Aditya Bhakti, 2001), hlm. 53.

Lihat I Nyoman Putu Budiartha, dalam buku (*Hukum Outsourcing*, *Konsep Alih Daya, Bentuk Perlindungan, Dan Kepastian Hukum*, Malang: Setara Press, 2016), hlm 192: bahwa dalam kaitannya dengan peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan khususnya mengenai peraturan hukum bagi tenaga kerja alih daya (*outsourcing*) harus berdasarkan pada prinsip-prinsip kepastian hukum. Atau dengan kata lain pelaksanaan terpenting dalam memberikan perlindungan hukum untuk tenaga kerja alih daya (*outsourcing*) harus sesuai dengan prinsip kepastian hukum.

Prinsip kepastian hukum dalam pengaturan perlindungan hukum tenaga kerja alih daya (*outsourcing*) dapat ditelaah melalui beberapa aspek antara lain: aspek hubungan kerja yang dilakukan, jenis pekerjaan yang dilaksanakan (di *outsource*), bentuk badan usaha PJP, hak-hak normatif pekerja yang harus dipenuhi pada saat terjadi perselisihan hubungan industrial, dan lain-lain.

Untuk memahami penerapan nilai kepastian hukum harus dikaitkan dengan instrumen hukum positif dan peran negara di dalamnya. Negara mempunyai tanggung jawab dalam menjalankan dan menegakkannya. Karena itu kepastian hukum tidak terlepas dari negara hukum.

Kepastian hukum merupakan suatu nilai yang pada hakekatnya memberikan perlindungan hukum bagi setiap warga negara dari tindakan sewenang-wenang negara ataupun pihak lain diluar negara, sehingga hukum memberikan tanggung jawab terutama kepada negara dan aparatur pemerintah, termasuk masyarakat untuk menjalankannya.

Adanya negara dan pemerintahan Indonesia dalam pandangan negara hukum Indonesia adalah untuk mewujudkan kesejahteraan umum. Artinya negara berkewajiban untuk membantu dan memberikan dukungan bagi usaha masyarakat Indonesia untuk membangun masa depan ke arah kehidupan yang berkeadilan, berkemakmuran, dan berkesajahteraan[163].

Pada jaman modern seperti saat ini negara dibebani tangung jawab sosial untuk selalu memperhatikan kondisi dan keadaan masyarakatnya. Negara tidak dibenarkan hanya sekedar bersikap netral terhadap semua golongan masyarakat, tetapi harus memberikan keberpihakan yang lebih besar pada kelompok masyarakat yang paling lemah dan membutuhkan bantuan pemerintah.

Pengertian memberikan keberpihakan yang lebih besar dalam hal ini adalah bahwa negara responsif untuk mengambil tindakan dan membuat kebijakan dalam memberikan jaminan atas pemenuhan hak-hak dasar masyarakat. Keadaan tersebut merupakan tuntutan dari pemenuhan rasa keadilan sosial yang dapat dipandang sebagai wujud keharmonisan hubungan antar masyarakat dalam negara Indonesia.

Tujuan pembangunan nasional Indonesia adalah untuk mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh masyarakat Indonesia secara adil dan merata. Perwujudan kesejahteraan masyarakat Indonesia dijabarkan dalam setiap program kerja pemerintah. Dibidang ketenagakerjaan pemerintah harus membuka dan menjamin kesempatan yang sama bagi masyarakat untuk dapat bekerja sesuai

[163] Frans Magnis Suseno, *op. cit*, hlm. 445.

dengan kemampuan, keahlian, demi mengangkat harkat dan martabat kemanusiaannya.

Pembangunan nasional sebagian besar digerakkan serta ditopang oleh pertumbuhan industri sebagai salah satu urat nadi perekonomian Indonesia. Nilai-nilai Pancasila dimasukkan dan diterapkan ke dalam bentuk peraturan ketenagakerjaan agar seluruh kepentingan bangsa Indonesia dapat berjalan secara dinamis, harmonis, dan berkelanjutan.

Penerapan sila pertama dari Pancasila yang diwujudkan dalam peraturan ketenagakerjaan adalah melarang PHK pada saat pekerja sedang melaksanakan kegiatan keagamaan dan adat istiadat yang dianutnya. Menjalankan ibadah agama seperti melaksanakan rukun Islam ke lima (ibadah haji) bagi pekerja yang mempunyai kemampuan untuk itu harus didukung dan tidak dibenarkan dilarang oleh perusahaan. Demikian juga dalam menjalankan adat istiadat pada saat pekerja melaksanakan pesta pernikahan harus diberikan dispensasi oleh perusahaan terhadap tenaga kerja.

Penerapan sila kedua Pancasila dalam hukum ketenagakerjaan bahwa tenaga kerja laki-laki dan tenaga kerja perempuan memiliki status yang sama dan tidak dibenarkan untuk dibeda-bedakan dalam mendapatkan hak-haknya sebagai pekerja. Tenaga kerja laki-laki dan perempuan harus diperlakukan manusiawi, adil, dan secara beradab oleh perusahaan tempatnya bekerja.

Banyak ditemukan bahwa tenaga kerja perempuan masih dianggap tidak mempunyai kemampuan yang sama dengan tenaga kerja laki-laki meskipun pada

faktanya tenaga kerja perempuan tersebut lebih berkemampuan atau lebih ahli dibidang pekerjaannya, namun untuk mendapatkan haknya untuk dipromosikan kejenjang jabatan lebih tinggi sering dikesampingkan.

Penerapan sila ketiga dalam hukum ketenagakerjaan antara lain dapat dilihat dari kebijakan perusahaan agar tidak melakukan PHK kepada pekerjanya dikarenakan berbeda pandangan, pendapat, bahkan suku atau etnis dengan pemilik perusahaan.

Perbedaan-perbedaan pendapat atau pandangan yang timbul dalam suatu perusahaan harus tetap dipelihara, dirawat, dengan sikap toleransi antar sesama pekerja dengan pengusaha, dan dijadikan sebagai warna yang indah untuk bersama-sama bersatu memajukan perusahaan sesuai dengan kapasitasnya masing-masing. Karena maju atau mundurnya perusahan dalam mencapai tujuan salah satu ditentukan oleh persatuan yang kuat diantara pekerja dengan pengusaha. Sebagaimana kalimat peribahasa menyatakan: ”bersatu kita teguh dan bercerai kita runtuh”.

Penerapan sila keempat dalam hukum ketenagakerjaan bahwa seluruh elemen bangsa Indonesia mulai dari masyarakat pekerja, kelompok pengusaha sampai kepada penyelenggara pemerintahan (eksekutif, legislatif, dan yudikatif) sebagai pihak yang membuat, memutuskan, serta menetapkan berlakunya kebijakan-kebijakan dibidang ketenagakerjaan harus memiliki tanggung jawab dalam mengatur serta menyeimbangkan kepentingan seluruh pihak yang terlibat dalam HIP, sehingga terbentuk hubungan yang harmonis diantara unsur yang

terdapat pada HIP yakni para pelaku proses produksi barang dan jasa yaitu pekerja, pengusaha, dan pemerintah.

Penerapan sila kelima dalam hukum ketenagakerjaan harus dapat mewujudkan keadilan dan kesejahteraan bagi pekerja dan keluarganya tanpa memandang status sosial, atau pandangan politik yang dianutnya karena hal tersebut sesuai dengan tujuan negara Indonesia seperti tercantum pada UUD NKRI Tahun 1945 yaitu untuk mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Pemerintah telah membuat kebijakan untuk mewujudkan sila kelima dalam hukum ketenagakerjaan melalui kewajiban setiap perusahaan agar mengikutsertakan seluruh tenaga kerja dalam program penyelenggaraan jaminan sosial.

HIP dalam sistem ketenagakerjaan di Indonesia mengacu pada hubungan antara para pelaku bisnis dalam suatu proses produksi yang menghasilkan produk barang dan jasa sebagai bentuk dari hasil bisnis yang diharapkan dapat melindungi dan memajukan perekonomian nasional.

Secara umum hubungan industri terdiri atas[164]:

1. Pembentukan perjanjian kerja/perjanjian kerja bersama yang menjadi landasan hubungan industri.
2. Kewajiban pekerja untuk dapat bekerja di bawah arahan pengusaha yang merupakan hak pengusaha atas pekerja.
3. Kewajiban pengusaha untuk membayar upah kepada pekerja dan merupakan hak dari pekerja.
4. Pemutusan hubungan industri dalam hubungan kerja.

[164] Anjar Kususiyanah, *Hubungan Industrial Pancasila dalam Undang-Undang Cipta Kerja*, (*Journal of Sharia and Economic Law*, Institut Agama Islam Negeri Ponorogo: Vol. 1, No. 2, 26 Desember, 2021), hlm. 4. https://jurnal.iainponorogo.ac.id.

5. Cara menyelesaikan perselisihan antara pekerja dengan pekerja, antara pekerja dengan pengusaha.

Pancasila sebagai dasar negara Indonesia menjadi dasar pengaturan agar tercipta harmonisasi diantara banyak kepentingan dalam proses bisnis secara menyeluruh. Oleh karena itu di Indonesia hubungan industrial disebut dengan HIP, artinya seluruh ketentuan peraturan perundang-undangan terkait ketenagakerjaan harus berdasarkan nilai-nilai Pancasila.

HIP merupakan suatu sistem hubungan kerja dimana orang-orang yang terkait dalam proses produksi barang dan jasa yang melibatkan pekerja, pengusaha, dan pemerintah harus mewujudkan nilai Pancasila sebagai ideologi bangsa dengan berpedoman pada UUD NKRI Tahun 1945 sebagai konstitusi negara, serta sesuai dengan kebudayaan nasional Indonesia sebagai suatu masyarakat bergotongroyong.

Seminar nasional HIP pada tahun 1974 menyebutkan bahwa HIP adalah untuk mewujudkan cita-cita proklamasi kemerdekaan Indonesia dalam mensukseskan pembangunan nasional untuk mencapai masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan ideologi bangsa. HIP memaknai bahwa pembangunan nasional harus dapat memberikan manfaat bagi sebesar-besarnya rakyat Indonesia melalui[165]:

a. Ikut berperan serta dalam mewujudkan ketertiban dunia berdasarkan perdamaian abadi dan keadilan sosial .
b. Mewujudkan ketenangan, ketentraman dan ketertiban bekerja, serta ketenangan usaha.

[165] Arie Purnomosidi, Ratna Riyanti, Taryono, *"Perlindungan Bagi Pekerja di Era Revolusi Industri 4.0. dalam Perspektif Hubungan Industrial Pancasila"*, (Prosiding Seminar Nasional Hukum Transendental 1945, Jakarta: 8 April 2019), hlm. 7. https://scholar.google.com.

c. Meningkatkan produksi dan produktivitas kerja untuk kesejahteraan bersama.
d. Mewujudkan kesejahteraan pekerja serta dapat mengangkat derajat martabat kemanusiaan diri dan keluarganya.

Praktik tenaga kerja alih daya dalam kerangka hukum HIP semestinya memperlakukan tenaga kerja bukan sekedar sebagai alat produksi bagi perusahaan dalam mendapatkan keuntungan sesuai dengan target, sehingga tenaga kerja diperlakukan seperti mesin yang hanya dirawat sesekali sesuai dengan peruntukannya, dan apabila mesin tersebut tidak lagi diperlukan penggunaannya maka dapat dibiarkan begitu saja oleh pemiliknya.

HIP harus mampu menempatkan tenaga kerja alih daya sebagai modal bagi perusahaan dan negara dalam mewujudkan kesejahteraan bangsa. Untuk itu pada pelaksanaannya HIP fokus untuk meningkatkan taraf serta kesejahteraan hidup pekerja dengan menjunjung HAM. Kehadiran pemerintah sebagai otoritas tertinggi dalam merumuskan serta memutuskan suatu peraturan perundang-undangan harus memberikan manfaat agar terwujudnya keadilan dan pemerataan disegala bidang kehidupan masyarakat.

Fakta saat ini dalam rangka untuk memperjuangkan dan mewujudkan kesejahteraan tenaga kerja secara umum, dan tenaga kerja alih daya khususnya sangat sulit. Berbagai cara dilakukan untuk mendapatkan perbaikan hidup pekerja melalui demonstrasi, protes, mogok bekerja, melakukan upaya hukum ke pengadilan, dan upaya lain sebagainya, namun kondisi tenaga kerja alih daya tidak beranjak ke arah yang lebih baik. Kondisi tenaga kerja alih daya yang sampai saat ini terus pada posisi termarginalkan dalam HIP, menunjukkan bahwa

sebenarnya negara gagal dalam memberikan perlindungan yang adil kepada tenaga kerja untuk mewujudkan kesejahteraan diri dan keluarganya[166].

Peneliti dalam menganalisa Bab III sub B mengenai tenaga kerja alih daya dalam kerangka hukum HIP, menggunakan teori negara kesejahteraan. Teori negara kesejahteraan (*welfare state*) merupakan suatu konsep jalan tengah yang dirasa tepat sebagai jawaban untuk memajukan kesejahteraan masyarakat, termasuk dalam hal ini masyarakat perburuhan. Paling tidak dalam mencukupi kesejahteraan diri dan keluarganya sehari-hari. Dan pemerintah mempunyai tanggung jawab utama untuk memenuhinya sebagai representasi negara.

Kehadiran pemerintah dalam HIP merupakan suatu keharusan untuk memberikan perlindungan bagi seluruh tenaga kerja termasuk secara khusus kepada tenaga kerja alih daya yang berada pada posisi sangat lemah secara sosial ekonomi, dan dapat berujung pada perlakuan diskriminatif serta sewenang-wenang dari perusahaan pemberi pekerjaan.

Keterlibatan pemerintah dalam mengatur dan menata kerangka hubungan hukum dalam HIP adalah untuk menjamin terciptanya keharmonisan dalam lalu lintas bisnis perdagangan dan industri secara luas. Sehingga tenaga kerja alih daya tidak lagi berada pada posisi subordinat dari pelaku bisnis, melainkan diposisikan pada tempat yang manusiawi. Keterlibatan pemerintah tersebut merupakan suatu bentuk proses intervensi negara (*socialisering process*) agar hubungan sosial kemasyarakatan tidak timpang, dan kelompok pekerja tidak

[166] Ari Hermawan, *Hukum dan Kekuasaan dalam Hubungan Industrial*, (Jurnal, Mimbar Hukum, Jakarta: Edisi Khusus November, tanpa tanggal, 2011), hlm. 93. https://media.neliti.com.

semata dilihat sebagai alat untuk mendapatkan keuntungan dari proses produksi barang ataupun jasa.

Menurut Kranenburg negara yang direpresentasikan oleh pemerintah mempunyai tanggung jawab secara aktif untuk mengupayakan kesejahteraan bagi masyarakat, bertindak adil dalam memberikan kesejahteraan secara merata dan seimbang bagi seluruh masyarakat, sehingga ketimpangan-ketimpangan ditengah masyarakat dapat dihilangkan.

Tenaga kerja alih daya dalam negara Indonesia merupakan bagian dari kelompok masyarakat pekerja yang berada pada kondisi tertinggal dan timpang secara keadilan sosial dalam mewujudkan Pasal 27 ayat (2) UUD NKRI Tahun 1945, apabila dibandingkan dengan masyarakat pekerja lainnya dengan status tenaga kerja tetap bahkan dengan pekerja lainnya seperti pegawai BUMN, PNS, anggota TNI, dan Polri.

Kondisi tertinggal dan timpang dari tenaga kerja alih daya dalam mewujudkan kesejahteraan baik dari aspek ekonomi dan sosial mewajibkan negara untuk memberikan keberpihakan yang lebih luas agar mendapatkan keuntungan dan prioritas untuk mengangkat kesejahteraan diri dan keluarganya.

John Rawls dari perspektif teori keadilan menyatakan bahwa pada saat kesejahteraan hanya dapat digapai oleh kelompok tertentu dalam suatu negara, maka untuk mewujudkannya harus dirumuskan agar kelompok yang lemah dan termarginalkan lebih diuntungkan, kelompok yang berada pada posisi yang sulit diberikan kemudahan, serta kelompok yang kurang mendapatkan kesempatan

diberikan prioritas dan pendampingan secara terus-menerus sampai kelompok tersebut mampu mandiri dan dapat bersaing terhadap yang lain[167].

Pelaksanaannya kemudian bahwa ketimpangan relasi dan ketidakadilan praktik tenaga kerja alih daya menimbulkan konflik diantara tenaga kerja, perusahaan, pihak PJP, pemerintah. Keadaan tersebut bersumber dari peraturan tentang ketenagakerjaan sarat dengan muatan kepentingan para pelaku usaha dan bisnis yang didukung dengan keberpihakan kebijakan politik pemerintah untuk itu.

Merumuskan suatu produk hukum yang seimbang agar kepentingan pihak-pihak yang terdapat di dalamnya dapat diakomodir tidaklah mudah mengingat hukum adalah merupakan hasil dari sebuah keputusan politik dari berbagai kepentingan yang saling berbeda.

Penyusunan produk hukum baik yang dilakukan oleh pemerintah maupun yang dibuat oleh para pihak dalam HIP, harus dibuat dengan benar dengan

---

[167] Ari Hermawan, *Industrial Relations in Perspektive of Justice Theory by Jhon Rawls*, (Jurnal Mimbar Hukum, Vol. 26, No. 2, 12 Juni 2014), hlm. 277. https://www.researchgate.net.

Teori negara kesejahteraan sebagaimana dinyatakan oleh Kranenburg, dan teori keadilan seperti disebutkan oleh John Rawls dapat digunakan untuk memberikan prioritas pada tenaga kerja alih daya untuk mendapatkan apa yang seharusnya diterima sebagai warga negara, sebagaimana amanah dari UUD 1945, yang pada kenyataannya sampai sekarang berada pada posisi yang tidak diuntungkan, dikarenakan kebijakan pemerintah mengenai pengaturan tenaga kerja alih daya masih lebih berpihak kepada kepentingan pengusaha dan pemilik modal.

Lihat Ahmad Fadli Fauzi dalam *Politik Hukum Undang-Undang Cipta Kerja pada Aspek Hubungan Industrial*, (Jurnal *Lex Renaissance*, Vol. 8, No. 1, Juni 2023), hlm. 21-22, bahwa sebenarnya tidak dapat dipungkiri pada akhir belakangan ini kondisi hukum perburuhan di Indonesia sangat kental dengan kepentingan politis, karena berkaitan dengan pencapaian target penerimaan kekayaan negara dari sektor non migas dan minerba. Sehingga pada akhirnya menghasilkan produk hukum pemerintah yang kental dengan kepentingan-kepentingan pihak tertentu. Dan pada implementasinya keadaan tersebut menimbulkan ketimpangan dalam relasi ketidakadilan pada masyarakat perburuhan di Indonesia yang dapat melahirkan konflik antara kepentingan untuk mewujdkan kepastian dan keadilan bagi tenaga kerja dengan target pemerintah dalam mengejar pertumbuhan dan kelangsungan ekonomi nasional.

memperhatikan kepentingan seluruh pihak terkait, dan mampu memenuhi serta melindungi apa yang menjadi tujuan dalam pelaksanaan HIP. Hal tersebut sesuai dengan teori bahwa tujuan hukum adalah untuk terselenggaranya kepastian hukum, terwujudnya keadilan, dan memberikan manfaat positif bagi masyarakat yang diaturnya.

Hukum sering dijadikan sebagai alat bagi suatu kekuasaan sebagai legitimasi dalam menekan atau bahkan menindas satu kelompok terhadap kelompok lainnya, termasuk dalam hubungan industrial saat ini[168]. Oleh karena itu pemerintah mempunyai peran yang strategis dalam mengatur agar terselenggaranya HIP terlepas dari kesadaan-keadaan yang memberikan dampak negatif bagi tenaga kerja. Salah satunya adalah dengan membuat dan menetapkan kebijakan dibidang ketenagakerjaan yang benar dan tidak memberikan peluang bagi satu pihak atau kelompok untuk mengintimidasi atau mencederai pihak lainnya.

Salah satu dari sekian banyak produk peraturan perundang-undangan yang sering menjadi persoalan ketika diterapkan di masyarakat adalah peraturan dibidang ketenagakerjaan. Contoh Pasal 151 ayat (2) Perpu CK Tahun 2022 memberikan kesempatan bagi perusahaan untuk melakukan PHK terhadap tenaga kerja hanya dengan memberikan pemberitahuan. Kemudian penghapusan Pasal 59 UUKK Tahun 2003 di dalam Perpu CK Tahun 2022 menyatakan bahwa PKWT yang sudah melewati jangka waktu maksimal 2 tahun ditambah 1 tahun, berubah menjadi PKWTT.

---

[168] Zainal Arifin Mochtar, *Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang*, (Yogyakarta: EA Books, 2022), hlm. 12.

Penyerahan sebagian pelaksanaan pekerjaan kepada pihak PJP melalui mekanisme PKWT dan PKWTT berakibat pada tenaga kerja alih daya tidak memiliki rasa tenang dalam melaksanakan pekerjaannya (*job security*) karena tidak memiliki jaminan terhadap keberlangsungan dalam bekerja. Padahal ketentuan tersebut bertentangan dengan Pasal 27 ayat (2), Pasal 28 D ayat (2), dan Pasal 33 UUD NKRI Tahun1945.

Contoh penghapusan pasal tersebut di atas berdampak menimbulkan kerugian bagi tenaga kerja serta rentan terjadi PHK. Artinya ketentuan dari UUCK Tahun 2023 menghapus sekaligus menghilangkan cita-cita pekerja menjadi pegawai tetap dan menapaki karir yang lebih baik untuk masa depannya. Belum lagi kemudian mengenai kesejahteraan tenaga kerja dalam Pasal 88 UUKK Tahun 2003 frasa kalimat: "kebutuhan hidup layak" di dalam Perpu CK Tahun 2022 dirubah dengan mengganti kalimat menjadi: "dengan pertimbangan pertumbuhan ekonomi dan inflasi, berakibat pada tidak responsif dan representatif terhadap kondisi sosial ekonomi pekerja serta tidak mencerminkan prinsip kemanusiaan[169].

[169] Ahmad Fadli Fauzi, *op. cit*, hlm. 23.

Lihat Fakultas Hukum UGM Yogyakarta dalam Kertas Kebijakan: "Catatan Kritis Terhadap UU No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja", hlm. 12., bahwa yang menjadi latar belakang lahirnya UUCK berorientasi semata-mata hanya demi pertumbuhan ekonomi dan mengabaikan aspek penting lainnya seperti: aspek hukum, sosial, politik, dan moral.

Selain itu lahirnya UUCK Tahun 2023 khususnya pada Bab IV Ketenagakerjaan, bagian kesatu dan kedua, sangat berdampak buruk bagi kelangsungan hidup tenaga kerja khususnya tenaga kerja alih daya. Alih-alih mewujudkan kesejahteraan terhadap tenaga kerja, lahirnya UUCK Tahun 2023 justru menjadi alat legitimasi penguasa dan pengusaha untuk mewujudkan kepentingan para pelaku usaha dan bisnis.

Sulit dibantah bahwa hukum dan kekuasaan tidak dapat dipisahkan, karena sering diketemukan bahwa politik determinan atas hukum, bukan hukum determinan atas politik.

Kebijakan tenaga kerja alih daya dalam kerangka hukum HIP pada UUCK Tahun 2023 adalah kebijakan ketenagakerjaan yang membangun pertumbuhan ekonomi dan mengabaikan aspek kesejahteraan tenaga kerja. Jika keadaan tersebut terus dibiarkan oleh pemerintah, maka ketimpangan dan penekanan terhadap tenaga kerja alih daya tidak akan berakhir mengingat tenaga kerja tidak memiliki posisi tawar (*bargaining posisition*) yang cukup kuat berhadapan dengan kepentingan perusahaan atau pelaku usaha dan bisnis[170].

Tenaga kerja alih daya dalam kerangka HIP jika dilihat dari perspektif teori negara kesejahteraan (*welfare state*) pada hakikatnya bertujuan untuk memberikan jaminan terwujudnya hak asasi pekerja untuk mendapatkan kesetaraan dibidang sosial ekonomi.

Negara harus dapat mengurangi beban hidup pekerja misalnya dalam menerjemahkan orientasi kebijakan pembangunan (*developmentalism*) dalam proses industrialisasi dengan cara memberikan upah yang sangat layak bagi tenaga kerja, memberikan fasilitas sosial yang baik dan memadai bagi tenaga kerja, dan menciptakan rasa nyaman bagi tenaga kerja untuk tidak khawatir jika sewaktu-waktu di PHK, dengan menata dan membuat kebijakan yang manusiawi melalui politik hukum ketenagakerjaan yang solutif.

---

[170] Lalu Husni, *Pengantar Hukum Ketenagakerjaan*, Edisi Revisi (Depok: Rajawali Pers, 2020), hlm. 23.

Lihat Khairani, *Kepastian Hukum Hak Pekerja Outsourcing Ditinjau dari Konsep Hubungan Kerja antara Pekerja dengan Pemberi Kerja*, Cetakan Ke 1, (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2016), hlm. 243-244.

Pemerintah dalam membuat kebijakan baik kebijakan yang bersifat mandiri atau kebijakan yang bersifat secara bersama-sama dengan DPR, harus memperhatikan perlindungan hukum terhadap seluruh pihak dalam HIP, dan sedapat mungkin terhindar dari sikap parsial. Hal ini penting, karena dalam praktik politik hukum, suatu kewenangan dapat bergeser penggunaannya dikarenakan pengaruh kepentingan, dan waktu (masa).

C. Arah Kebijakan Pemerintah Dalam Perlindungan Tenaga Kerja Alih Daya

Kesenjangan antara hukum yang dibuat oleh negara dengan kondisi hukum yang diinginkan oleh masyarakat sering berakibat pada terjadinya ketegangan antara hukum dan masyarakat. Akan tetapi ketegangan tersebut tidak selalu berakhir pada kesenjangan antara hukum dengan masyarakat. Kesenjangan antara hukum dengan masyarakat dapat terjadi jika hukum sebagai hasil kebijakan yang dibuat oleh pemerintah tidak responsif di dalam memenuhi kebutuhan masyarakat ditengah kondisi perubahan sosial yang terjadi.

Satjipto Rahardjo menyatakan bahwa hukum harus didasarkan pada prinsip kesamaan bagi setiap orang atau kelompok dan harus dapat mengakomodir setiap perbedaan yang terjadi di dalamnya. Tetapi masalahnya menemukan hukum yang dipercaya serta dapat memberikan solusi terbaik bagi setiap orang untuk memperoleh keadilan sebagai wujud perlindungan yang seharusnya diberikan pemerintah faktanya sering mengecewakan, dan berpeluang menjadi awal dari ketidakadilan[171].

---

[171] Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, (Bandung: Sinar Baru, 2016), hlm. 54.

Hukum yang tidak mampu memberikan respon solutif atas permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat sebagaimana pendapat Yehezkel Dror seperti dikutip oleh Vilhelm Anbert dalam *Sociology of Law*, (*Penguin*, *Baltimore*), 1969, pada dasarnya tidak terlalu sulit dicarikan solusi, dan solusinya dapat ditemukan melalui metode penafsiran dan penemuan hukum.

Yehezkel Dror juga menyebutkan bahwa suatu kesenjangan tidak saja terjadi dikarenakan hukum yang ketinggalan dari perubahan masyarakat, tetapi dapat pula sebaliknya dikarenakan perubahan sebegitu besar dan cepat menyebabkan kesenjangan antara hukum dengan masyarakat.

Hakim mempunyai kewenangan untuk menemukan hukum melalui penafsiran dan memerintahkan penyelenggara negara (pemerintah) menyesuaikan setiap kebijakan yang akan diambil sesuai dengan keputusan hakim dalam merespon perubahan ditengah masyarakat.

Hal tersebut telah dilakukan banyak negara termasuk Indonesia dalam menguji kebijakan pemerintah yang dirasa bertentangan dan atau mengalami penolakan ditengah masyarakat. Sebut saja pada saat pemerintah membuat kebijakan tentang undang-undang cipta kerja (*omnibus law*)

Pembukaan UUD NKRI Tahun 1945 alinea ke IV menyebutkan bahwa tujuan dari berdirinya negara Indonesia adalah untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Berdasarkan ketentuan yang termaktub pada pembukaan UUD NKRI Tahun 1945 alinea ke IV menunjukkan terdapat empat tujuan bernegara yaitu[172]:

1. *Protection function*, bahwa pemerintah berkewajiban memberikan perlindungan bagi seluruh tumpah darah Indonesia.
2. *Welfare function*, bahwa pemerintah berkewajiban untuk mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia.
3. *Education function*, bahwa pemerintah berkewajiban untuk mencerdaskan kehidupan bangsa.
4. *Peacefulness function*, bahwa pemerintah berkewajiban untuk mewujudkan perdamaian dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat baik di dalam maupun di luar negeri.

Fungsi pemerintah untuk mewujudkan tujuan bernegara sebagaimana pembukaan UUD NKRI Tahun 1945 hanya dapat dicapai apabila negara secara benar dan konsekwen dalam membuat kebijakan dan melaksanakannya. Kebijakan dalam pengertian ini adalah membuat, menetapkan, dan melaksanakan hukum sebagai kesepakatan bersama sesuai dengan nilai-nilai ideologi bangsa Indonesia.

---

dan di uji oleh MK. Melalui Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020 memerintahkan pemerintah untuk mengganti UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja tersebut.

[172] Lalu Husni, *Pengantar Hukum Ketenagakerjaan*, Edisi Revisi, (Depok: PT. Rajagrafindo Persada, 2019), hlm. 25.

Pasal 1 ayat (3) UUD NKRI Tahun 1945 secara jelas menyebutkan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Artinya hukum memiliki kedudukan yang utama dalam seluruh tatanan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Dengan demikian kehadiran negara harus dapat membebaskan warga negara dari kesewenang-wenangan yang dapat mengancam kelangsungan hidup. Melalui regulasi dan kebijakan yang pro terhadap kepentingan masyarakat negara harus dapat menjamin setiap warga negara terbebas dari jerat kemiskinan serta memberikan perlindungan sosial bagi seluruh warga negara[173].

Kranenburg sebagai salah satu ilmuwan yang memperkenalkan teori negara hukum kesejahteraan menyebutkan bahwa tujuan berdirinya suatu negara bukanlah hanya sekedar memelihara ketertiban hukum ditengah masyarakat, melainkan juga harus aktif berupaya untuk mensejahterakan kehidupan warga masyarakat. Sebagaimana dinyatakan oleh Satjipto Rahardjo bahwa negara yang dibangun berdasarkan hukum seperti Indonesia mengharuskan pemerintah bukan saja menghadirkan hukum yang baik untuk warganya, melainkan secara praktis

---

[173] Hufron, dan Chamdani, *Perlindungan Hukum Pekerja/Buruh Alih Daya Setelah Dikeluarkan Undang-Undang Cipta Kerja*, Cetakan Pertama, (Yogyakarta: Jejak Pustaka, 2023), hlm. 12.

Negara berkewajiban membuat, mengatur, dan melaksanakan berbagai kebijakan dan kegiatan pemerintahan untuk mewujudkan kesejahteraan seluruh masyarakat. Oleh karena itu prinsip utama dari negara hukum kesejahteraan adalah:

a. Memberikan jaminan bagi setiap warga negara untuk dapat hidup secara layak sesuai dengan standar kebutuhan hidup (*standart of livin*g) yang berlaku pada masa itu.
b. Menjaga kemajuan pembangunan dan stabilitas ekonomi (*economic stability and progress*).
c. Menjamin terwujudnya kesempatan bekerja yang maksimal (*full employment*) bagi seluruh warga negara dan terbebas dari perlakuan diskriminasi dalam mengembangkan karir pekerjaannya.

merupakan cara yang efektif dan berkesinambungan untuk mewujudkan kesejahteraan dan hidup yang berkualitas bagi warga masyarakatnya[174].

Negara diberikan amanah untuk melaksanakan kewajibannya dalam memenuhi hak-hak warga negara, dan membantu masyarakat untuk membentuk kesadaran hukum dalam memenuhi hak dan kewajiban masing-masing sesuai prinsip demokrasi. Setiap negara mempunyai karakter berbeda dalam menerapkan prinsip demokrasi untuk melaksanakan kewajiban dalam memenuhi hak-hak kesejahteraan warga negaranya.

Indonesia sesuai prinsip demokrasi ekonomi Pancasila sebagaimana tercantum pada Pasal 33 UUD NKRI Tahun 1945 dalam memenuhi hak-hak warga negara, maka pemerintah harus melakukan hal sebagai berikut[175]:

a. Pemerintah beserta seluruh organ aparatur pemerintahan mempunyai peranan penting dalam mengatur dan menata kebijakan hukum dan ekonomi, tetapi tidak dibenarkan untuk berlaku dominan agar

---

[174] Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung, Citra Aditya Bakti) 2000, hlm. 45.

Hukum harus didasarkan pada prinsip kesamaan bagi setiap orang atau kelompok dan harus dapat mengakomodir perbedaan yang ada. Produk hukum yang dibuat oleh pemerintah dan kemudian dijalankan untuk mengatur setiap kepentingan warga negara sering justru menuai beragam permasalahan. Dalam pandangan masyarakat terdapat pemahaman bahwa hukum bukanlah produk yang netral dan berimbang dalam mengakomodir setiap kepentingan warganya melainkan sarat dengan muatan kepentingan dari segelintir pihak. Namun dari sisi lahirnya produk hukum melalui proses politik dan demokrasi setidaknya menjadi sandaran bagi pihak atau kelompok yang merasa dirugikan hak serta kepentingannya dalam dinamika kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Tidak dapat dipungkiri bahwa dewasa ini hukum merupakan hasil dari proses politik atau politik determinan atas hukum. Termasuk dalam hal ini hukum tenaga kerja/perburuhan juga tidak terlepas dari bentuk politik determinan atas hukum, karena berhubungan dengan redistribusi kekayaan dan kekuasaan dalam negara. Sehingga kemudian produk regulasi dan kebijakan politik yang dibuat pemerintah sangat kental dengan kepentingan para elit.

Mengutip pendapat Karl Marx tentang keterkaitan antara hukum dalam sirkulasi kekuasaan seperti disebutkan oleh Zainal Arifin Mochtar, bahwa pengunaan instrumen hukum dapat digunakan oleh negara secara aktif sebagai bentuk legitimasi untuk menekan atau menindas satu kelas atau antar kelas dalam masyarakat.

[175] Lihat UUD NKRI Tahun 1945.

terhindar dari pusat kekuasaan dan intervensi negara dalam kegiatan ekonomi dan sosial (*etatisme*) dan *oligarkhi*.
Negara tidak dibenarkan untuk berlaku dominan agar terhindar dari praktik kebebasan ekonomi yang tidak terkendali (*free fight*). Karena dalam sistem ekonomi Pancasila usaha negara dan swasta harus dapat tumbuh secara beriringan dengan prinsip non dominasi satu dengan lainnya.

b. Praktik ekonomi hubungan antara pihak-pihak dalam jalur distribusi barang dan jasa tidak didasarkan atas dominasi modal, dan juga tidak didasarkan atas dominasi pekerja/buruh, melainkan berdasarkan asas kekeluargaan. Sehingga konfrontasi antara pekerja/buruh dengan pemilik modal dapat diminimalisir.
c. Masyarakat sebagai suatu kesatuan memegang peran penting dalam sistem ekonomi Pancasila. Jalur-jalur produksi barang dan jasa dikerjakan secara bersama-sama, hasilnya untuk bersama, di bawah kepemilikan angota masyarakat sebagai bagian ekonomi non negara atau ekonomi kerakyatan.

Prinsip demokrasi ekonomi Pancasila seperti termaktub dalam Pasal 33 UUD NKRI Tahun 1945 memperlihatkan keterkaitan antara hukum dan ekonomi. Hal tersebut dapat dilihat dari kalimat "perekonomian disusun". Kalimat disusun menunjuk pada suatu pernyataan yang bersifat normatif sehingga praktik perekonomian di Indonesia tidak diserahkan sedemikian saja pada kekuatan pasar, tetapi terdapat suatu pengaturan secara hukum[176].

Sistem ekonomi Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan UUD NKRI Tahun 1945 menunjukkan bahwa dalam pembangunan ekonomi penempatan hukum dijadikan sebagai pilar pengaturan sehingga kebijakan ekonomi tidak dibenarkan tercerabut dari hukum. Sistem ekonomi dan sistem hukum di Indonesia mempunyai hubungan yang erat dan secara timbal balik saling mempengaruhi.

[176] Hufron dan Chamdani, *lo. cit*.

Pembaharuan dasar pemikiran ekonomi secara langsung dapat merubah dasar-dasar pada sistem hukum. Demikian pula penegakan asas-asas hukum yang mendukung pembangunan sistem ekonomi akan turut memperlancar keberhasilan pembangunan nasional. Oleh karena itu dalam rangka mewujudkan perekonomian yang dapat mewujudkan kesejahteraan masyarakat diperlukan kaidah hukum yang mencerminkan prinsip-prinsip keadilan dan perlindungan khususnya terhadap yang lemah.

Tenaga kerja alih daya merupakan salah satu kelompok masyarakat yang rentan dari perlindungan hukum dikarenakan posisi tawar yang lemah apabila berhadapan dengan pengusaha dan kelompok pemilik modal. Menurut Sunaryati Hartono, hukum dibutuhkan untuk melindungi kepentingan masyarakat yang lemah dan rentan dari perlakuan tidak adil dari tangan-tangan kekuasaan, dalam mencukupi kebutuhan sosial dan ekonomi[177].

Kalimat yang lemah secara sosial dan ekonomi mengacu kepada perorangan atau sekelompok masyarakat termasuk dalam hal ini masyarakat perburuhan yang tidak memiliki sumber daya lebih dibidang ekonomi, sosial, dan politik, dan pada akhirnya terposisikan pada kondisi yang selalu kalah apabila berhadapan dengan kekuatan dan kekuasaan kepentingan pengusaha dan pemilik modal.

Pengertian terposisikan adalah posisi sosial normatif perseorangan atau kelompok masyarakat yang memang tidak memiliki sumber daya ekonomi, sosial, dan politik. Pada struktur perekonomian perorangan kelompok ini disebut sebagai

[177] Sunaryati Hartono, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional,* (Bandung: Alumni, 1991), hlm. 37.

kelompok usaha mikro atau warga miskin. Sedangkan pada struktur perusahaan, perorangan, atau kelompok masyarakat, adalah orang-orang yang berkedudukan sebagai pekerja atau buruh dengan segala atribut yang melekat padanya.

Kelompok inilah yang sangat membutuhkan perlindungan hukum melalui regulasi dan kebijakan pemerintah yang berpihak pada kepentingan kesejahteraan baik ekonomi, sosial, dan politik[178].

Perlindungan hukum yang terdapat pada Pasal 27 ayat (2) UUD NKRI Tahun 1945 menyebutkan bahwa tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Kemudian Pasal 28 D ayat (2) UUD NKRI Tahun 1945 menyebutkan bahwa setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja.

Memperhatikan pasal dari UUD NKRI Tahun 1945 di atas dengan demikian merupakan kewajiban konstitusional pemerintah untuk menyediakan lapangan kerja yang luas bagi warga negara, dan sekaligus memberikan perlindungan hukum bagi warga negara yang bekerja[179].

Terkait dengan warga negara yang bekerja untuk kehidupan diri dan keluarganya tentu berhubungan dengan penegakan hukum yang pada sebagian besar berada pada kewenangan pemerintah. Dalam perspektif Imanuel Kant bahwa adanya negara bertujuan untuk melindungi, dan menjamin ketertiban hukum agar setiap hak dan kemerdekaan warga negara dapat terpelihara, terbina, dan berkelanjutan sesuai dengan prinsip perjanjian masyarakat pada awal negara didirikan.

---

[178] Hufron, dan Chamdani, *op.cit*, hlm. 18.
[179] *Idem*, hlm. 20.

Diperlukan suatu undang-undang yang merupakan penjelmaaan kehendak bersama, dan karenanya wajib ditaati oleh seluruh warga masyarakat demikian pula oleh pemerintah[180].

Tenaga kerja alih daya merupakan aset penting bagi negara dikarenakan turut berkontribusi dalam menentukan keberhasilan pembangunan nasional. Oleh karena itu dalam menentukan arah kebijakan ketenagakerjaan pemerintah sepatutnya memberikan perhatian khusus bagi perlindungan terhadap tenaga kerja alih daya dalam mewujudkan kesejahteraan hidup diri dan keluarganya.

Bentuk perlindungan yang diberikan pemerintah adalah pengakuan terhadap hak-hak asasi tenaga kerja alih daya sama dengan tenaga kerja tetap lainnya, dan memberikan kepastian hukum bagi tenaga kerja alih daya untuk dapat bekerja secara berkelanjutan terutama kepastian waktu untuk dapat diangkat sebagai tenaga kerja tetap.

Alasan tersebut bukan tanpa dasar, karena selama suatu perusahaan terus berjalan dalam menghasilkan produksi baik barang maupun jasa terdapat partisipasi aktif dari tenaga kerja alih daya di dalamnya. Oleh karena itu diperlukan aktualisasi arah kebijakan pemerintah dibidang ketenagakerjaan untuk memastikan perlindungan hukum bagi tenaga kerja alih daya dalam mendapatkan hak-hak normatifnya sesuai jaminan yang diberikan Pasal 27 ayat (2) dan Pasal 28 UUD NKRI Tahun 1945[181].

---

[180] I. Adiwidjaja, *Politik Bernegara*, (Yogyakarta: Zahir Publishing), tanpa tahun, hlm. 75.

[181] Hufron, dan Chamdani, *op. cit*, hlm. 24.

Menurut Muchsin, dalam buku *Perlindungan dan Kepastian Hukum Bagi Investor di Indonesia*, (Surakarta: Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Sebelas Maret, 2003,) hlm. 14., menjelaskan bahwa perlindungan hukum merupakan suatu aktivitas untuk

Perkembangannya kemudian pemerintah justru abai dalam memastikan bahwa arah kebijakan perlindungan tenaga kerja alih daya dapat memenuhi hak-hak terpenting pekerja alih daya. Yang terjadi kemudian pemerintah justru semakin melegalkan sistem tenaga kerja alih daya dengan mensahkan dan memberlakukan UUCK Tahun 2023 dan pada akhirnya mendapat kritik serta perlawanan ditengah masyarakat.

Pemerintah memiliki tanggung jawab penting untuk menciptakan hubungan ketenagakerjaan yang harmonis, serasi, adil, dan merata, yang mana keadaan tersebut tidak dapat diwujudkan hanya melalui lahirnya berbagai peratuan perundang-undangan dibidang ketenagakerjaan, melainkan harus didukung sifat kepedulian dan responsifitas dari pemerintah[182].

---

melindungi individu dengan cara menyerasikan hubungan nilai-nilai atau kaidah-kaidah yang menjelma pada perilaku serta tindakan dalam menciptakan suatu ketertiban dalam pergaulan hidup antar manusia.

Perlindungan hukum berkaitan dengan segala bentuk hak yang dimiliki oleh masyarakat secara individu. Perlindungan tersebut harus dijaga oleh negara (pemerintah) selaku pihak yang mempunyai otoritas untuk itu. Salah satu bentuk penjagaan negara terhadap hak-hak individu sebagai bagian dari anggota masyarakat dalam negara antara lain adalah dengan merancang, membuat, memutuskan, serta melaksanakan peraturan ketenagakerjaan yang memberikan perlindungan terwujudnya hak asasi tenaga kerja alih daya dalam mewujudkan kesejahteraan diri dan keluarganya.

Di Indonesia praktik tenaga kerja alih daya menimbulkan permasalahan yang beragam. Hal tersebut antara lain dikarenakan penggunaan tenaga kerja alih daya semakin sering dan sepertinya telah menjadi kebutuhan di dunia usaha, sementara kebijakan hukum yang ada tidak memadai dalam mengatasinya.

Penyimpangan dalam penggunaan tenaga kerja alih daya umumnya terjadi dalam hal: pengklasifikasian bidang pekerjaaan (*core business*) dan pekerjaan penunjang (*non core business*) oleh perusahaan; hubungan hukum antara tenaga kerja alih daya dengan perusahaan pengguna jasa alih daya; mekanisme penyelesaian apabila terjadi sengketa diantara tenaga kerja alih daya dengan perusahaan pengguna jasa alih daya terutama dalam hal pengaturan sistem dan cara kerja dilokasi tempat bekerja.

Memperhatikan beberapa permasalahan tersebut di atas maka pemerintah perlu memberikan perlindungan terhadap tenaga kerja alih daya, sebagai wujud terjaminnya hak-hak pekerja dalam mendapatkan kesempatan yang sama dan perlakuan yang sama tanpa adanya diskriminasi dalam mewujudkan kesejahteraan. Oleh karena itu tenaga kerja alih daya membutuhkan penguatan dari pemerintah dalam hal kebijakan pengaturan terkait penyelenggaraan sistem alih daya.

[182] Yoshi Erlina, *op. cit*, hlm. 63

Lahirnya UUCK Tahun 2023 tidak menjadikan aspek perlindungan hukum terhadap tenaga kerja alih daya semakin diperhatikan dan diperjelas, melainkan justru sebaliknya dimana tenaga kerja alih daya semakin dirugikan hak-haknya dan menciptakan kesenjangan diantara sesama pekerja, dan pekerja dengan pihak perusahaan [183] . Keadaan tersebut terjadi antara lain disebabkan pemerintah terkesan menganggap bahwa permasalahan tenaga kerja alih daya dapat terselesaikan hanya dengan lahirnya berbagai peraturan perundang-undangan dibidang ketenagakerjaan. Padahal semestinya tidak demikian.

Selain adanya peraturan dibidang ketenagakerjaanyang mengatur tentang tenaga kerja alih daya, juga sangat diperlukan peran pemerintah dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya untuk mengawasi, mengevaluasi, dan memberikan sanksi tegas apabila dalam praktik tenaga kerja alih daya terdapat penyimpangan yang dilakukan oleh pengusaha dan pihak PJP.

Harus dapat dipastikan bahwa pemerintah tidak hanya menjalankan fungsi dan perannya untuk melindungi kepentingan tenaga kerja alih daya, tetapi juga sebagai mekanisme kontrol untuk memastikan bahwa seluruh regulasi dibidang ketenagakerjaan telah dilaksanakan dengan konsekwen[184].

Pentingnya tenaga kerja alih daya mendapatkan perlindungan tentu mempunyai maksud yang baik, yaitu untuk menjamin terwujudnya hak fundamental para pekerja alih daya terutama dalam hal mendapatkan kesempatan

---

[183] Raja Tua Hamonangan, dan I Nyoman Bagiastara, *Mengkaji Perlindungan Hukum Pekerja Alih Daya Pasca Berlakunya UU Cipta Kerja*, (Jurnal Kertha Negara, Fakultas Hukum Universitas Udayana, Bali: Vol. 10, No. 4, 16 Juli 2022), hlm. 338. https://jurnal.harianregional.com.

[184] AM. Harahap, *Pengantar Hukum Ketenagakerjaan*, (Ed), BS. Panjaitan, (Jakarta: Literasi Nusantara, 2020,) hlm. 70.

yang sama dan perlakuan yang adil tanpa adanya tindakan diskriminasi dari pelaku usaha, pelaku bisnis, dan kelompok kepentingannya lainnya seperti perusahaan, asosiasi perusahaan, dan pemerintah untuk mewujudkan kesejahteraan pekerja alih daya[185].

Perlindungan hukum yang diberikan oleh pemerintah terhadap tenaga kerja alih daya merupakan suatu yang esensial sifatnya karena berkaitan langsung dengan kepentingan pekerja alih daya untuk memperoleh jaminan dalam pemenuhan hak-haknya sebagai pekerja. Oleh karena itu pemerintah berkewajiban untuk memperkuat regulasi yang berhubungan dengan hukum ketenagakerjaan sekaligus menjalankan mekanisme kontrol yang baik khususnya yang berkaitan dengan pengaturan sistem pekerja alih daya.

Alasan mengapa pemerintah harus memperkuat regulasi yang berhubungan dengan hukum ketenagakerjaan khususnya pengaturan sistem pekerja alih daya disebabkan selama ini peraturan-peraturan dan atau ketentuan hukum mengenai ketenagakerjaan belum dapat memberikan jaminan keadilan untuk mewujudkan kesetaraan bagi seluruh tenaga kerja yang ada di Indonesia dalam memenuhi hak-haknya sesuai dengan pinsip-prinsip kemanusiaan dan keadilan[186].

---

[185] Suyanto, Heru, dan Andriyanto Adhi Nugroho, *Perlindungan Hukum Terhadap Hak-Hak Pekerja Outsourcing Berdasarkan Asas Keadilan*, (Jurnal Yuridis, Universitas Pembangunan Nasional Veteran, Jakarta: Vol. 3, No. 2, 28 September 2017), hlm. 64. https://ejournal.upnvj.ac.id.

[186] Raja Tua Hamonangan, dan I Nyoman Bagiastara, *op. cit*, hlm. 336.

Thomas Aquinas membedakan keadilan atas dua bagian yaitu: keadilan umum (*institia generalis*) dan keadilan khusus (*institia specialis*). Keadilan umum merupakan keadilan yang didapat menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang harus dilaksanakan demi kepentingan umum. Sedangkan keadilan khusus merupakan keadilan atas dasar kesamaan atau proporsionalitas.

Pelaksanaan dari prinsip tata kelola pemerintahan yang mengutamakan kepentingan masyarakat umum maka pemerintah harus dapat memastikan perlindungan hukum bagi tenaga kerja alih daya dapat terpenuhi hak-haknya sebagaimana diamanahkan oleh UUD NKRI Tahun 1945. Namun juga tidak dapat dipungkiri bahwa kenyataannya sampai saat ini masih tetap terdapat berbagai persoalan mengenai perlindungan atas hak-hak tenaga kerja alih daya.

Peneliti dalam menganalisa Bab III sub C mengenai arah kebijakan pemerintah dalam perlindungan tenaga kerja alih daya, menggunakan teori negara kesejahteraan dan kemudian mengkaitkannya dengan teori perlindungan hukum. Pada tataran konseptual pemerintah menjamin perlindungan tenaga kerja alih daya dalam mewujudkan hak-haknya sebagai pekerja. Namun pada pelaksanaannya pekerja alih daya belum secara maksimal mendapatkan perlindungan hukum dari negara dalam mewujudkan hak-haknya sebagai pekerja, dikarenakan kebijakan yang dibuat pemerintah dalam regulasi yang berkaitan dengan hukum ketenagakererjaan justru tidak berpihak kepada perlindungan pekerja alih daya.

Keadilan khusus dibedakan menjadi dua ketentuan yaitu keadilan distributif (*institia distribution*), dan keadilan komutatif (*institia commutativa*). Keadilan distributif adalah keadilan yang secara proporsional diterapkan dalam lapangan hukum publik secara umum.

Pemenuhan hak-hak pekerja merupakan penerapan bentuk keadilan distributif yang harus diberikan pemerintah secara terus menerus untuk mewujudkan kesejahteraan sebagai bentuk pelaksanaan hak-hak konstitusional warga negara.

UUCK Tahun 2023 merupakan bentuk kebijakan pemerintah dalam bidang regulasi ketenagakerjaan yang bersifat prioritas dalam program legislasi nasional sejak tahun 2020 sampai saat ini. Pada prinsipnya UUCK Tahun 2023 yang dibuat oleh pemerintah merupakan bentuk kebijakan yang dirancang oleh pemerintah untuk meningkatkan ekosistem investasi dan proyek pembangunan strategis nasional. Dengan demikian orientasi mewujudkan kesejahteraan pekerja bukanlah fokus utama yang melatarbelakangi lahirnya UUCK Tahun 2023. Oleh karena itu tidak mengherankan jika berbagai bentuk kebijakan dibidang tenaga kerja alih daya hanya menguntungkan pihak perusahaan, pelaku usaha, dan pelaku bisnis, serta kepentingan fiskal pemerintah, dan pada saat yang sama semakin mempersulit dan atau menyudutkan kepentingan pekerja alih daya dalam mewujudkan kesejahteraan diri dan keluarganya.

Perkembangannya kemudian kebijakan yang dibuat pemerintah dalam UUCK Tahun 2023 justru lebih menyudutkan kepentingan pekerja alih daya dibandingkan dengan UUKK Tahun 2003. Hal tersebut dapat dilihat pada Pasal 81 angka 18 sampai angka 20 Perpu CK Tahun 2022 yang diberlakukan sesuai UUCK Tahun 2023, dan menghapus berlakunya Pasal 64, Pasal 65, dan Pasal 66 UUKK Tahun 2003 sehingga semakin melegalkan praktik sistem tenaga kerja alih daya di Indonesia[187]. Negara (pemerintah) justru gagal dalam memberikan perlindungan secara menyeluruh terhadap tenaga kerja alih daya melalui pelaksanaan UUCK Tahun 2023.

Menurut Immanuel Kant tentang teori negara hukum, negara mempunyai peran sebagai penjaga ketertiban hukum dalam memberikan perlindungan atas hak dan kebebasan setiap warga negara. Dalam pandangan Kant negara tidak ikut campur tangan dalam upaya mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Pandangan Kant tersebut sesuai dengan kondisi pada jamannya, yaitu pada saat terjadi pemujaan masyarakat terhadap paham liberalisme (*laissez faire*)[188].

Para ahli kemudian mengembangkan teori Immanuel Kant dan menyempurnakannya menjadi teori negara hukum dalam arti yang lebih luas dan sering disebut sebagai teori negara kesejahteraan (*welfare state*). Untuk memahami teori negara kesejahteraan (*welfare state*) dalam kegunaannya menganalisa peranan negara hukum dalam mewujudkan kesejahteraan sosial,

---

[187] Bukhari Imam, *Implikasi Prinsip Transfer of Undertaking Protection of Employment* (*TUPE*) *Terhadap Hak-Hak Pekerja Berstatus PKWT*, (Jurnal Ilmu Hukum Kyadiren, Vol. 6, No. 1, 18 Januari 2021), hlm. 75. https://www.researchgate.net.

[188] I. Adiwidjaja, *op. cit*, hlm. 80.

maka pendekatan secara hukum administrasi negara dapat digunakan sebagai media penalarannya.

Pendekatan secara hukum adminsitrasi negara secara garis besar dapat dikelompokkan dengan dua pendekatan yaitu pendekatan secara *anglo saxon*, dan pendekatan secara *eropa continental* (hukum Belanda)[189]. Pendekatan secara *anglo saxon* dipahami berdasarkan konsep ilmu adminstrasi negara (*public administration*), sedangkan pendekatan secara *eropa continental* dipahami berdasarkan konsep ilmu pengetahuan hukum dan penegakan hukum[190].

Pendekatan hukum administrasi negara tidak sekedar membahas mengenai luas dan beragamnya tindakan pemerintah dalam pengelolaan negara, tetapi juga menggambarkan tentang mengapa pemerintah harus mengambil dan atau tidak membuat suatu keputusan yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat.

Bentuk dari beragam dan variatifnya tindakan pemerintah dalam mengelola negara, maka yang terpenting menurut hukum adminsitrasi negara adalah bagaimana suatu kewenangan pemerintah dapat dijalankan sebagimana fungsinya.

Secara umum dalam pandangan teori negara kesejahteraan (*welfare state*) selain untuk memberikan perlindungan terhadap hak dan kebebasan warga negara, maka negara (pemerintah) juga harus mengupayakan semaksimal mungkin dalam

---

[189] Philipus M. Hadjon, dkk, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Cetakan Kesembilan, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2005), hlm. 22-23

[190] Richard J. Stillman. II, *Public Administration*, *Seventh Edition*, (*Boston New York*: *Houghton Mifflin Company*, 2000), hlm. 3.

mewujudkan kesejahteraan seluruh warga negara melalui kebijakan-kebijakan yang lebih memperhatikan kepentingan masyarakat[191].

Negara kesejahteraan (*welfare state*) dapat dianggap sebagai suatu konsep jalan tengah yang dirasa tepat sebagai jawaban untuk memajukan kesejahteraan masyarakat, paling tidak dalam memenuhi kebutuhan dasar dikehidupan sehari-hari. Keterlibatan pemerintah dalam merespon proses distribusi kebutuhan hidup masyarakat agar merata dan seimbang mutlak diperlukan.

Menurut Kranenburg negara mempunyai tanggung jawab secara aktif untuk mengupayakan kesejahteraan bagi masyarakat, bertindak adil dalam memberikan kesejahteraan secara merata dan seimbang bagi seluruh masyarakat. Sedangkan Jeremy Bentham menyebutkan tentang negara kesejahteraan (*welfare state*) memberikan tanggung jawab kepada pemerintah untuk menjamin terwujudnya kebahagiaan yang paripurna bagi setiap warganya. Bentham menegaskan bahwa berdirinya suatu pemerintahan harus berdaya guna (bermanfaat) untuk terwujudnya kesejahteraan yang baik kepada warganya, serta sedapat mungkin menghindari rasa penderitaan bagi setiap orang[192].

Indonesia sebagai negara yang berdiri berdasarkan hukum dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan mengharuskan negara untuk memberikan perlindungan hukum kepada setiap warga negara yang bekerja dalam memenuhi kebutuhan hidup diri dan keluarganya.

---

[191] I. Adiwidjaja, *lo. cit*.

[192] Budiono Kusumohamidjojo, *lo. cit*.

Mengenai luas dan variatifnya peran pemerintah dalam upaya mewujudkan kesejahteraan masyarakatnya antara satu negara dengan negara lain, saling berbeda. Hal tersebut berkaitan dengan tiga kategori negara kesejahteraan (*welfare state*) tersebut, yakni: *liberal welfare state*, *social democratic welfare state*, dan *conservative welfare state*.

Perlindungan hukum kepada warga negara yang bekerja sangat terkait dengan upaya penegakan hukum ketenagakerjaan yang dilakukan pemerintah. Suatu penegakan hukum dikatakan efektif apabila proses bekerjanya hukum dilakukan sesuai dengan fungsi hukum yang berlaku ditengah masyarakat.

Fungsi hukum pada suatu negara memiliki cakupan yang luas karena fungsi hukum haruslah berbanding lurus dengan tujuan hukum yang hendak dicapai. Fungsi hukum secara umum adalah sebagai berikut[193]:

1. Fungsi hukum sebagai *a tool of social control*, bahwa hukum sebagai alat pengendalian sosial yang dapat diterapkan untuk mengatur perilaku seseorang atau kelompok orang ditengah masyarakat, yang dikategorikan menyimpang dan atau melanggar peraturan, dan sanksi apa yang dapat diberikan sebagai bentuk pertanggungjawaban atas perbuatan tersebut.
2. Fungsi hukum sebagai *a tool of social engineering*, bahwa hukum sebagai alat yang dapat digunakan untuk melakukan perubahan pada suatu masyarakat khususnya dalam mempelopori perubahan kepada hal yang lebih baik dari keadaan yang sebelumnya. Fungsi tersebut sangat penting terutama dalam mengubah budaya atau tradisi masyarakat tradisional menuju masyarakat modern dengan tetap mengakui dan menghormati nilai-nilai tradisional yang dianut suatu masyarakat.
3. Fungsi hukum sebagai simbol, bahwa hukum dapat dimaknai dengan simbol-simbol tertentu untuk mengkategorikan suatu perilaku atau keadaan yang terjadi ditengah masyarakat dibenarkan atau dilarang untuk dilakukan.
4. Fungsi hukum sebagai *a political instrument*, bahwa hukum dijalankan oleh suatu kewenangan pemerintah untuk suatu kepentingan bersama berdasarkan prinsip-prinsip konstitusi suatu negara.
5. Fungsi hukum sebagai *integrator*, bahwa hukum dipergunakan sebagai media dalam menyelesaikan berbagai konflik yang terjadi ditengah masyarakat.

[193] Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum,* Cetakan Ke 2, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2015), hlm.75.

Fungsi hukum sebagaimana tersebut di atas juga dapat diharapkan untuk mewujudkan tertib sosial dalam masyarakat melalui[194]:

1. Fungsi hukum bersifat primer yang mencakup pencegahan perbuatan tertentu dan mendorong dilakukannya perbuatan lain yang diatur menurut ketentuan hukum dan umumnya digunakan secara privat untuk kepentingan tertentu.
2. Fungsi hukum bersifat sekunder yang meliputi prosedur untuk melakukan perubahan hukum dan pelaksanaan hukum yang baru.
3. Fungsi hukum yang bersifat tidak langsung yaitu suatu keadaan yang dapat memperkuat atau memperlemah keadaan dalam menghormati dan menghargai norma-norma serta nilai-nilai kehidupan suatu masyarakat.

Uraian mengenai fungsi hukum seperti tesebut di atas sangat berkesesuaian dengan cita negara hukum Indonesia seperti dapat dilihat pada alinea I sampai dengan alinea IV dari Pembukaan UUD NKRI Tahun 1945. Artinya pengertian keadilan dalam perspektif negara hukum Indonesia bukan hanya untuk mewujudkan keadilan hukum semata, tetapi juga bagaimana untuk mewujudkan suatu kesejahteraan sosial bagi seluruh masyarakat Indonesia.

Penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia yang harus dilaksanakan sesuai dengan prinsip negara hukum memberikan penegasan bahwa fungsi pemerintah dalam menjalankan kewenangan tidak dibenarkan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan seturut dengan itu pemerintah harus dapat mempertanggungjawabkan kewenangan tersebut kepada masyarakat.

Memaknai tugas pemerintah dalam mempertanggungjawabkan kewenangan saat menyelenggarakan tugas-tugas pemerintahan dibidang

[194] *Idem*, hlm. 76.

ketenagakerjaan diartikan sebagai kewajiban pemerintah untuk memberikan perlindungan kepada pekerja alih daya khususnya dalam mewujudkan kesejahteraan hidup diri dan keluarganya, serta dapat memberikan kepastian hukum bagi tenaga kerja alih daya tentang keberlanjutan dalam bekerja dan terlepas dari kekhawatiran sewaktu-waktu tidak dapat lagi bekerja dikarenakan berakhirnya masa atau waktu kerja yang ditentukan untuk itu.

Menyadari pentingnya peran pekerja alih daya bagi suatu perusahaan dan keberlanjutan pembangunan nasional, maka diperlukan kebijakan pemerintah yang dapat mengaktualisasikan amanah Pasal 27 ayat (2) UUD NKRI Tahun 1945.

Pekerja alih daya juga mempunyai peran penting dalam proses produksi suatu perusahaan, sebab tanpa kontribusi tenaga yang dicurahkan pekerja maka perusahaan tidak dapat berjalan dengan baik, dan apabila suatu perusahaan dalam keadaan tidak beroperasi maka berdampak negatif bagi pembangunan nasional.

Pemerintah perlu memperkuat regulasi dibidang ketenagakerjaan yang memberikan perlindungan bagi pekerja alih daya dalam orientasi kebijakan pembangunan, agar proses industrialisasi dilaksanakan sesuai prinsip HAM seperti: pemberian upah yang sangat layak bagi tenaga kerja, memberikan fasilitas sosial yang baik dan memadai bagi tenaga kerja, dan menciptakan rasa nyaman bagi tenaga kerja untuk tidak khawatir jika sewaktu-waktu berhenti bekerja dikarenakan berakhirnya masa atau waktu kerja yang ditentukan untuk itu, melalui penataan kebijakan ketenagakerjaan yang manusiawi serta dapat memberikan solusi atas permasalahan ketenagakerjaan.

Pengaturan kebijakan yang jelas dan komprehensif mengenai tenaga kerja alih daya yang dilakukan oleh pemerintah, akan menunjukkan kepedulian bahwa pemerintah memiliki *political will* yang baik dan responsif terhadap kesejahteraan pekerja dan stabilitas pembangunan nasional. Sehingga akan menciptakan iklim berinvestasi yang baik dan kondusif bagi infestor dan pelaku usaha di Indonesia[195].

D. Wujud Perlindungan Hukum Dan Peran Pemerintah Dalam Perlindungan Tenaga Kerja Alih Daya

Secara etimologis perlindungan diartikan sebagai tempat berlindung, dan atau suatu perbuatan untuk memperlindungi[196]. Secara bahasa makna kalimat perlindungan mempunyai beberapa unsur antara lain: unsur tindakan melindungi, unsur bagaimana cara melindungi, unsur bentuk perlindungan yang diberi, dan unsur tempat atau pada kondisi yang bagaimana perlindungan dilaksanakan.

Secara umum pengertian perlindungan hukum adalah jaminan perlindungan yang diberikan pemerintah dan atau masyarakat kepada warga negara dalam melaksanakan fungsi, hak, kewajiban, dan peranannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

---

[195] Yoshi Erlina, *op. cit*, hlm. 99.

Kondusivitas investasi merupakan keadaan dimana investor merasa yakin, aman, dan tenang untuk menanamkan modalnya pada suatu negara atau wilayah. Investor berharap bahwa melalui mekanisme pengawasan yang tegas dan kuat akan dapat meminimalkan resiko dalam berusaha.

Para investor, khususnya investor asing memilih untuk berinvestasi di negara atau wilayah yang terdapat jaminan atas kepastian hukum, dan transparansi dalam berbisnis. Untuk itu penguatan dalam mekanisme pengawasan pemerintah dibidang ketenagakerjaan sangat diperlukan dalam mengatasi berbagai tantangan di dunia bisnis.

[196] Anton M. Muliono, dkk, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2008), hlm. 595.

Satjipto Rahardjo memberikan pengertian bahwa perlindungan hukum adalah sebentuk tindakan pengayoman terhadap hak-hak manusia secara asasi yang dirugikan oleh pihak-pihak lain dengan maksud perlindungan yang diberikan dapat dirasakan oleh semua orang tanpa diskriminasi[197]. Sedangkan Philipus M. Hadjon menyebutkan bahwa perlindungan hukum adalah suatu tindakan dan atau perbuatan untuk memberikan perlindungan atau pertolongan terhadap subjek hukum dengan menggunakan perangkat hukum yang ada dan diakui legalistasnya oleh suatu masyarakat[198].

C.S.T. Kansil menyebutkan bahwa perlindungan hukum adalah berbagai upaya hukum yang harus diberikan oleh aparat penegak hukum (pemerintah) kepada seseorang dan atau kelompok orang, dalam rangka memberikan rasa aman baik secara pikiran maupun fisik, dari beragam gangguan dan ancaman yang datang dari luar diri seseorang[199].

Perlindungan hukum merupakan sebuah konsep yang umum dan lazim diberikan secara cuma-cuma oleh pemerintah kepada setiap warga masyarakat sebagai bentuk tanggung jawab negara dalam mengelola pemerintahan yang sebagian besar dibiayai atas penerimaan negara dari hasil pajak masyarakat. Oleh karena itu hubungan timbal balik antara warga masyarakat dengan negara salah satunya ditandai dengan tanggung jawab negara dalam memberikan perlindungan bagi warga masyarakatnya.

---

[197] Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000), hlm. 54.

[198] Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Pres, 2011), hlm. 10.

[199] C.S.T. Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka,1989), hlm. 102.

Pada dasarnya wujud perlindungan hukum yang diberikan oleh pemerintah bagi kepentingan masyarakat dapat berbentuk perlindungan hukum preventif dan perlindungan hukum represif. Perlindungan hukum preventif diartikan sebagai bentuk pencegahan yang didasarkan atas kebebasan bertindak pemerintah untuk melindungi masyarakat sebelum permasalahan dialami. Misalnya upaya pemerintah untuk mencegah kerusakan alam dengan mengedukasi masyarakat agar menjaga kelestarian hutan dengan menganjurkan gerakan menanam pohon dan larangan mengeksploitasi hutan.

Perlindungan hukum represif diartikan sebagai bentuk tindakan yang dilakukan oleh pemerintah dalam upaya menyelesaikan konflik atau sengketa yang timbul ditengah masyarakat, diakibatkan melanggar dan atau melakukan suatu perbuatan yang dilarang dan bertentangan dengan ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku. Perlindungan hukum represif merupakan bentuk perlindungan paling akhir berupa penetapan sanksi hukum kepada pihak yang bersalah.

Memberikan perlindungan terhadap manusia atau orang yang menjadi korban atas tindakan yang bertentangan dengan hukum merupakan bentuk pelaksanaan HAM. C. Maya Indah.S menyebutkan bahwa perlindungan terhadap orang yang mengalami kerugian dan bentuk-bentuk lain pelanggaran hukum meliputi dua hal yaitu[200]:

[200] C. Maya Indah. S, *Perlindungan Korban Suatu Perspektif Viktimologi, dan Kriminologi*, (Jakarta: Kencana, 2014), hlm. 121.

1. Perlindungan seseorang untuk tidak menjadi korban kejahatan atau yang identik dengan perlindungan HAM atau kepentingan hukum seseorang (perlindungan korban secara tidak langsung).
2. Perlindungan terhadap seseorang untuk memperoleh jaminan atau bantuan hukum termasuk di dalamnya memberikan santunan atas kerugian dan penderitaan yang dialami akibat suatu tindakan pelanggaran dan atau kejahatan hukum atas terhalangnya pemenuhan hak-hak hidupnya, (perlindungan korban secara langsung).

Bentuk pemberian perlindungan hukum terhadap seseorang atau kelompok masyarakat yang menjadi korban suatu tindakan pelanggaran dan atau kejahatan hukum antara lain dapat diwujudkan dalam berbagai bentuk seperti pemberian kompensasi ganti kerugian, pelayanan medis dan sosial, serta bantuan hukum dalam memperjuangkan dan mendapatkan hak-hak kewargaan lainnya.

Korban adalah seseorang atau kelompok masyarakat yang mengalami penderitaan secara jasmani dan rohani dalam mewujudkan pemenuhan hak-hak hidup diri arau orang lain, sebagai akibat tindakan yang dilakukan seseorang atau penguasa diluar ketentuan hukum yang berlaku[201].

Korban juga diartikan sebagai seseorang atau kelompok orang yang telah mengalami penderitaan atau kerugian sebagai akibat dan atau rasa keadilannya secara langsung telah terganggu dikarenakan mengalami sasaran kejahatan, baik yang dilakukan oleh seseorang atau penguasa[202].

Menurut Muladi sebagaimana dikutip oleh Dikdik M. Arief Mansur dan Elisatris Gultom, menyebutkan korban adalah orang-orang, baik secara individual ataupun kolektif telah menderita kerugian, termasuk kerugian fisik atau mental, emosional, ekonomi atau gangguan substansial terhadap hak-haknya yang

[201] *Idem*, hlm. 125.

[202] H. Siswanto Sunarso, *Viktimologi dalam Sistem Peradilan Pidana*, (Jakarta: Sinar Grafika,2014), hlm. 51.

fundamental, melalui perbuatan atau komisi yang melanggar ketentuan hukum publik dan privat disetiap negara, termasuk di dalamnya penyalahgunaan kekuasaan/kewenangan dari aparatur negara[203].

Menurut UU No. 27 Tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi memberikan pengertian bahwa korban adalah orang atau kelompok orang yang mengalami penderitaan baik fisik dan mental maupun emosional, kerugian ekonomi, atau mengalami pengabaian, pengurangan, atau perampasan hak-hak dasarnya sebagai akibat pelanggaran HAM, termasuk dalam hal ini keluarga dan ahli warisnya[204].

Semakin berkembangnya jaman pada akhirnya korban kejahatan yang memerlukan perlindungan secara hukum tidak lagi terbatas pada orang perorangan tetapi menjadi lebih luas dan kompleks, sehingga ruang lingkup korban dapat dijelaskan sebagai berikut[205]:

a. Korban perseorangan, adalah setiap orang sebagai individu yang mengalami penderitaan baik jiwa, fisik, materil dan non materil.
b. Korban institusi, adalah setiap institusi yang mengalami penderitaan berupa kerugian dalam menjalankan fungsinya yang menimbulkan kerugian berkepanjangan akibat dari kebijakan pemerintah, kebijakan swasta, maupun dikarenakan bencana alam.
c. Korban lingkungan hidup, adalah setiap lingkungan alam yang di dalamnya berisikan kehidupan tumbuh-tumbuhan, binatang, manusia dan masyarakat, serta semua jasad hidup yang tumbuh berkembang dan kelestariannya sangat bergantung pada lingkungan alam tersebut yang telah mengalami gundul, longsor, banjir, dan kebakaran yang ditimbulkan oleh kebijakan pemerintah yang salah dan perbuatan

[203] Dikdik M. Arief Mansur, dan Elisatris Gultom, *Urgensi Perlindungan Korban Kejahatan Antara Norma dan Realita*, Cetakan 1, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2007), hlm. 47.

[204] Lihat *UU No. 27 Tahun 2004 Tentang Komisi Kebenaran Dan Rekonsiliasi*.

[205] Bambang Waluyo, *Penegakan Hukum di Indonesia*, Cetakan.1, (Jakarta: Sinar Grafika, 2016), hlm. 11.

manusia baik individu maupun masyarakat yang tidak bertanggung jawab.

d. Korban masyarakat, bangsa, dan negara, adalah masyarakat yang diperlakukan diskriminatif, tidak adil, tumpang tindih, pembagian hasil pembangunan, serta hak sipil, hak politik, hak, ekonomi, hak sosial, dan hak budaya tidak mengalami kemajuan dan tidak memberikan manfaat kebaikan dari tahun ke tahun.

Berkaitan dengan perlindungan hukum bagi tenaga kerja alih daya sebagaimana tertulis pada Alinea IV Pembukaan UUD NKRI Tahun 1945 bahwa negara Indonesia berkewajiban untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia. Frasa kalimat seganap bangsa Indonesia mencakup juga tenaga kerja alih daya yang bekerja pada tiap-tiap kegiatan di perusahaan-perusahaan dalam mewujudkan kesejahteraan hidup diri dan keluarganya[206].

Lahirnya pemikiran dalam memberikan perlindungan hukum terhadap buruh merupakan bentuk pengakuan secara sosial dari negara terhadap kebutuhan ekonomi yang diperlukan setiap warga negara melalui bekerja, dimana pemerintah tidak dibenarkan untuk ikut campur tangan (intervensi) selain menjaga kepentingan buruh untuk bekerja dengan tenang dan tanpa diskriminasi.

Kesadaran bahwa negara diperlukan untuk campur tangan dalam hal hubungan antara buruh dengan majikan mulai terpikirkan setelah terjadinya kondisi yang tidak seimbang dalam memenuhi hak dan kewajiban dari masing-masing pihak. Dimana kemudian pihak pemberi kerja mendapatkan lebih banyak keuntungan dan atau kebaikan daripada yang didapatkan oleh buruh.

---

[206] Lihat *Alinea ke IV Pembukaaan UUD NKRI Tahun 1945*.

Kepentingan untuk memberikan perlindungan hukum bagi tenaga kerja alih daya bertujuan untuk memberikan jaminan terlaksananya hak-hak fundamental pekerja, dan tidak terbatas pada hak untuk mendapatkan kesempatan dan perlakuan yang sama tanpa diskriminasi agar dapat terwujud kesejahteraan pekerja[207].

Pandangan pemikiran bagi tenaga kerja alih daya hal yang terpenting adalah agar setiap pekerja alih daya memperoleh jaminan perlindungan dalam pemenuhan hak-haknya melalui kehadiran pemerintah dalam memperkuat regulasi (kebijakan) yang pro terhadap kepentingan pekerja, khususnya terkait dengan hukum ketenagakerjaan, terutama yang berkaitan dengan penyelenggaraan sistem alih daya. Namun pada faktanya perlindungan hukum terhadap tenaga kerja alih daya sampai sekarang masih belum terpenuhi sebagaimana mestinya.

Tenaga kerja alih daya masih menjadi korban sebagai bagian dari masyarakat, bangsa, dalam negara Indonesia yang diperlakukan secara diskriminatif melalui kebijakan ketenagakerjaan yang dibuat oleh pemerintah secara tidak adil, tumpang tindih, dan memberikan dampak yang merugikan, terutama dalam pemenuhan hak ekonomi, dan hak sosial lainnya. Hal tersebut ditandai dengan fakta dimana kesejahteraan para pekerja alih daya dari tahun ke tahun tidak mengalami kemajuan serta tidak memberikan manfaat kebaikan bagi kelangsungan hidup sendiri maupun keluarganya.

---

[207] Idris Fahmi, *Dinamika Hubungan Industrial*, (Bandung: Deepublish, 2018), hlm. 192.

Pemberian perlindungan hukum dari pemerintah bagi tenaga kerja alih daya pada faktanya sampai saat ini belum dapat terwujud sebagaimana yang diamanahkan oleh Pasal 27 ayat (2) UUD NKRI Tahun 1945. Bahkan dalam kurun waktu lima tahun terakhir sejak lahirnya kebijakan mengenai ketentuan cipta kerja (*omnibus law*) melalui UUCK Tahun 2020, kemudian dibatalkan melalui putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020, dilanjutkan dengan Perpu CK Tahun 2022 jo UUCK Tahun 2023 sebagai bentuk kebijakan baru yang dibuat oleh pemerintah untuk memperbaiki kegagalan UU sebelumnya, juga tidak memberikan dampak positif untuk mewujudkan perlindungan hukum bagi pekerja alih daya.

Kegagalan pemerintah dalam mewujudkan perlindungan hukum bagi tenaga kerja alih daya kembali terulang dengan dibatalkannya Perpu CK Tahun 2022 jo UUCK Tahun 2023 melalui putusan MK No. 168/PUU-XXI/2023, tanggal 31 Oktober 2024.

MK juga memerintahkan pemerintah untuk waktu dua tahun sejak putusan sebagaimana tersebut di atas ditetapkan, agar membuat UU baru sebagai pengganti dari Perpu CK Tahun 2022 jo UUCK Tahun 2023. Khusus terhadap tenaga kerja alih daya dengan adanya putusan MK di atas, dapat ditegaskan bahwa pemerintah selama ini telah membuat kebijakan pengaturan tenaga kerja alih daya baik melalui Perpu CK Tahun 2022 jo UUCK Tahun 2023, PP No. 35 Tahun 2021 tentang PKWT, Alih Daya, Waktu Kerja, Istirahat, dan PHK, maupun Permenakertrans No. 19 Tahun 2012 tentang Syarat-Syarat Penyerahan Sebagian Pelaksanaan Pekerjaan Kepada Perusahaan Lain, bertentangan dengan UUD

NKRI Tahun 1945, dan telah menimbulkan kerugian yang berdampak pada terhalangnya pekerja alih daya dalam mewujudkan kesejahteraan diri dan keluarganya.

Pemerintah dalam mewujudkan perlindungan hukum bagi tenaga kerja alih daya pasca keluarnya putusan MK No. 168/PUU-XXI/2023 tanggal 31 Oktober 2024, dapat dilakukan dengan baik melalui jalan menerima tuntutan pekerja alih daya yang secara tegas menginginkan perubahan agar tidak diperlakukan secara diskriminatif dengan pekerja tetap, memberikan pengakuan hak-hak dasar pekerja sesuai dengan martabat kemanusiaan, dan memberikan perlindungan atas jaminan kepastian dalam mendapatkan hak ekonomi maupun hak sosial untuk mewujudkan kesejahteraan.

Peneliti dalam menganalisa Bab III sub D mengenai wujud perlindungan hukum dan peran pemerintah dalam perlindungan tenaga kerja alih daya, menggunakan teori pertanggungjawaban hukum. Teori pertanggungjawaban hukum merupakan bagian terpenting dari teori pertanggungjawaban secara umum. Pemerintah mempunyai peran penting untuk mewujudkan perlindungan hukum terhadap tenaga kerja alih daya sebagaimana termaktub di dalam aline ke empat Pembukaan UUD NKRI Tahun 1945.

Indonesia sebagai negara yang berdiri berdasarkan hukum dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan mewajibkan negara untuk memberikan perlindungan hukum kepada setiap warga negara yang bekerja dalam memenuhi kebutuhan hidup diri dan keluarganya. Perlindungan hukum yang diberikan

negara terhadap masyarakat merupakan suatu bentuk tanggung jawab pemerintah untuk mewujudkan tercapainya tujuan hukum yang dicita-citakan bersama.

Tujuan hukum adalah mengadakan keselamatan, kebahagiaan, dan tata tertib dalam suatu masyarakat disebabkan setiap anggota masyarakat mempunyai kepentingan yang berbeda-beda. Demikian pula terhadap wujud dan jumlah kepentingan tiap-tiap orang tadi bergantung pada sifat dan perilaku secara individual[208].

Secara universal tujuan hukum sebagaimana dinyatakan Gustav Radbruch adalah untuk mewujudkan keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum dalam tata kehidupan bermasyarakat. Namun dalam pelaksanaannya tidak jarang menimbulkan beragam persoalan ditengah masyarakat. Karena sering ditemukan dalam mencapai kepastian hukum terjadi benturan kepentingan dari berbagai pihak.

Tujuan hukum untuk melindungi kepentingan manusia memerlukan peran serta pemerintah dalam penerapannya. Kepentingan manusia yang beragam di tengah masyarakat harus dilindungi oleh hukum, meliputi 3 kategori yaitu[204]:

1. *Public interest* (kepentingan umum), meliputi:
   a. Kepentingan dari negara sebagai badan hukum (kewenangan pemerintahan) dalam mempertahankan kepentingan pribadi dan substansinya.
   b. Kepentingan-kepentingan negara sebagai penjaga kepentingan masyarakat.
2. *Social interest* (kepentingan masyarakat), meliputi:

[208] Wirjono Prodjodikoro, *Perbuatan Melanggar Hukum Dipandang dari Sudut Hukum Perdata*, (Bandung: Sumur Bandung, 1976), hlm. 43.

a. Kepentingan masyarakat bagi kepentingan umum (bersama), seperti keamanan, kesehatan, dan kesejahteraan, jaminan atas berbagai transaksi atas pembagian sumber pendapatan.
b. Kepentingan masyarakat atas lembaga-lembaga sosial, seperti perlindungan dalam perkawinan dan keluarga, politik, termasuk pendistribusian hasil ekonomi serta pembangunan.
c. Kepentingan masyarakat atas perbaikan degradasi moral, seperti korupsi, perjudian, prostitusi, serta penyakit sosial masyarakat lainnya.
d. Kepentingan masyarakat atas pemeliharaan sumber sosial, seperti penolakan terhadap perlindungan hukum terhadap penyalahgunaan hak.
e. Kepentingan masyarakat untuk kemajuan umum, seperti perlindungan atas penguasaan hak milik, pekerjaan, industri dan perdagangan, dan kemajuan teknologi.
f. Kepentingan masyarakat dalam pelaksanaan kehidupan manusia secara individu, seperti hak untuk dipilih dan memilih.

3. *Privaat interest* (kepentingan inividual), meliputi:
   a. Kepentingan kepribadian (*interest of personality*), seperti perlindungan terhadap integritas fisik seseorang, kemerdekaan, kehendak serta reputasi seseorang, dan terjaminnya hak-hak privat seperti kebebasan dalam melaksanakan agama dan kepercayaannya.
   b. Kepentingan dalam hubungan rumah tangga (*interest of substance*), seperti perlindungan bagi perkawinan, tuntutan pemeliharaan dan kesejahteraan keluarga, serta pola-pola hubungan hukum antara orangtua dan anak.
   c. Kepentingan substansi (*interest of substance*), seperti perlindungan atas harta benda, perlindungan terhadap penyusunan perjanjian, dan penghargaan atas perlindungan hukum dari keuntungan-keuntungan yang diperoleh.

Tiga aliran dalam pengklasifikasian tujuan hukum yaitu[209]:

1. Aliran etis yang menganggap pada asasnya tujuan hukum adalah untuk mencapai keadilan.
2. Aliran *utilities* yang menganggap pada asasnya tujuan hukum adalah untuk menciptakan kemanfaatan.
3. Aliran yuridis formal yang beranggapan pada asasnya tujuan hukum adalah untuk mewujudkan kepastian hukum.

Tujuan hukum dapat juga dikaji melalui 3 sudut pandang yaitu[210]:

---

[209] *Ibid.*

[210] Achmad Ali, *Mengembara di Belantara Hukum*, Cetakan Pertama, (Ujung Pandang: Lembaga Penerbitan Universitas Hasanuddin, 1990), hlm. 95.

1. Dari sudut pandang ilmu hukum positif normatif, tujuan hukum dititikberatkan pada segi kepastian hukum.
2. Dari sudut filsafat hukum, tujuan hukum dititikberatkan pada segi keadilan.
3. Dari sudut sosiologi hukum, tujuan hukum dititikberatkan pada segi kemanfaatan.

Tenaga kerja alih daya dalam perspektif tujuan hukum merupakan subjek hukum yang berhak untuk mendapatkan perlindungan hukum, terutama dalam bentuk kebijakan atau regulasi nasional dan regional. Kehadiran pemerintah dalam hubungan industrial adalah untuk memberikan perlindungan bagi buruh khususnya tenaga kerja ahli daya dan faktanya berada pada posisi lemah/marginal dalam kepentingan sosial ekonomi.

Posisi lemah/marginal dari tenaga kerja alih daya apabila tidak diberikan perlindungan oleh pemerintah dapat berdampak negatif bagi kepentingan pekerja, dan tidak jarang mengalami eksplotasi dalam melakukan pekerjaan. Artinya kehadiran pemerintah dalam hubungan industrial harus memberikan keuntungan bagi kesejahteraan tenaga kerja secara keseluruhan.

Mengacu pada pendapat John Rawls yang menyatakan bahwa pada saat terdapat ketimpangan dalam pemenuhan aspek sosial ekonomi, maka negara harus merumuskan agar pihak-pihak yang berada pada posisi lemah/marginal lebih diprioritaskan, pihak yang berada pada keadaan sulit dipermudah, dan pihak yang tidak mendapatkan kesempatan juga diperhatikan dalam kebijakan atau regulasi yang dibuat pemerintah[211].

[211] Ari Hermawan, *op. cit,* hlm. 277.

Secara garis besar pendekatan perlindungan hukum dan peran pemerintah dalam melindungi tenaga kerja alih daya mempunyai dua komponen penting. Pertama pemerintah harus melindungi agar tidak terjadi eksploitasi terhadap tenaga yang dikeluarkan pekerja dalam melaksanakan pekerjaan, dan perusahaan harus memastikan hal tersebut dapat dilaksanakan. Sehingga hubungan timbal balik antara pekerja dengan perusahaan dalam perspektif hukum dapat saling mempengaruhi dan memberikan sumbangan positif bagi kemajuan bersama sesuai dengan prinsip HIP. Kedua pemerintah harus pula membuat analisis yang tepat dalam menerapkan kebijakan tenaga kerja alih daya dan tidak berpotensi tumpang tindih antar peraturan, sehingga pekerja terlindungi dari kerugian dalam melaksanakan tanggung jawab dalam bekerja.

Peran pemerintah dalam memberikan perlindungan terhadap pekerja alih daya merupakan bentuk tanggung jawab negara dalam mengintervensi hubungan hukum diantara beragam kepentingan ditengah masyarakat (*socialisering process*), agar tidak terjadi penindasan dan monopoli antara seorang dengan lainnya[212].

---

[212] Nindry Sulistya Widiastiani, *Pengantar Hukum Perburuhan Pasca Undang-Undang Cipta Kerja*, (Yogyakarta: Kanisius, 2022), hlm. 30.

Dalam perjalanannya negara justru mengesampingkan peran dan fungsinya dalam memberikan perlindungan terhadap kepentingan pekerja alih daya dan lebih mengutamakan untuk memberikan perlindungan bagi kepentingan perusahaan akibat tawar menawar (*bargaining position*) dalam hubungan industrial dimaksud. Misalnya kepentingan pembangunan dan percepatan pertumbuhan ekonomi.

Sebagaimana program pembangunan nasional Indonesia sekarang ini yang menekankan pada pembangunan industri dan infrastruktur, maka membawa pengaruh terhadap aspek ketenagakerjaan.

Bahwa dengan dilaksanakannya pembangunan nasional terutama yang melibatkan modal besar, pada akhirnya membuat pemerintah mengambil kebijakan yang lebih mengutamakan kepentingan pemilik modal (pengusaha dan perusahaan-perusahaan) daripada melindungi kepentingan tenaga kerja alih daya. Praktik penggunaan tenaga kerja alih daya semakin meluas

Penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia harus dilaksanakan sesuai dengan prinsip negara hukum. Hal tersebut memberikan penegasan bahwa fungsi pemerintah dalam menjalankan kewenangan tidak dibenarkan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan seturut dengan itu pemerintah harus dapat mempertanggungjawabkan kewenangan tersebut kepada masyarakat.

Kranenburg menyebutkan bahwa negara yang direpresentasikan oleh pemerintah mempunyai tanggung jawab secara aktif untuk mengupayakan kesejahteraan bagi masyarakat, bertindak adil dalam memberikan kesejahteraan secara merata dan seimbang bagi seluruh masyarakat, sehingga ketimpangan-ketimpangan ditengah masyarakat dapat dihilangkan.

Menurut Peter Salim sebagaimana dikutip oleh K. Martono bahwa pengertian tanggung jawab mempunyai cakupan yang luas apabila ditinjau dari sudut ilmu pengetahuan. Tanggung jawab tersebut dapat digolongkan ke dalam tiga pengertian yaitu: sebagai *accountability*, *responsibility*, dan *liability*[213].

Kaitannya dengan wujud perlindungan hukum dan peran pemerintah dalam perlindungan tenaga kerja alih daya, pertanggungjawaban yang tepat dan

---

tanpa memperhatikan ketentuan hukum yang berlaku, sehingga membawa konsekuensi bagi tenaga kerja alih daya dalam memikul beban dan tanggung jawab untuk mewujudkan mimpi keberhasilan pembangunan nasional, tetapi tidak berbanding lurus dengan pemenuhan hak-hak normatif yang seharusnya diterima pekerja. Misalnya dalam kebijakan UUCK yang berorientasi pada penarikan investor yang sebesar-besarnya untuk dapat menanamkan modal di Indonesia demi menunjang pertumbuhan ekonomi. Namun disisi yang lain para investor juga menginginkan agar pemerintah membuat kebijakan yang lebih berpihak kepada kepentingan investor (perusahaan), misalnya upah pekerja yang murah, proses adminstrasi yang mudah dan tidak berada pada rantai birokrasi yang berbelit dan panjang, dan menjanjikan kenyamanan terhadap investor dalam hal mendapatkan tenaga kerja, perlindungan dalam perjanjian kerja/hubungan kerja, serta mudah dalam mengakhiri hubungan kerja kapan saja.

[213] K. Martono, *lo. cit*.

seharusnya diberikan pemerintah adalah dalam bentuk *responsibility* dan *liability*. Tanggung jawab dalam bentuk *responsibility* bahwa pemerintah ikut bertanggungjawab atas bentuk kesalahan atau kelalain yang pernah dilakukan oleh seorang atau beberapa orang aparatur baik dimasa lampau dan saat sekarang, yang menimbulkan dampak negatif pada saat ini atau dimasa yang akan datang.

Tanggung jawab dalam pengertian *liability* dalam pandangan hukum merupakan bentuk pertanggungjawaban pemerintah yang mempunyai cakupan sangat luas, baik secara politik, sosial budaya, dan ekonomi. Termasuk di dalamnya kewajiban untuk menanggung suatu kerugian yang dialami oleh tenaga kerja alih daya, akibat suatu kebijakan yang dilakukan untuk dan atas nama orang tersebut, ataupun atas nama kepentingan perusahaan, dan memberikan sebentuk ganti kerugian kepada yang mengalaminya.

Dua puluh dua tahun berlakunya UUKK Tahun 2003 pada kenyataannya menyisahkan banyak permasalahan dibidang ketenagakerjaan. Beberapa permasalahan tersebut diantaranya adalah pemenuhan hak-hak normatif pekerja yang tidak sesuai dengan apa yang terdapat dalam ketentuan hukum yang berlaku. Diskriminasi dalam bentuk perlakuan antara pekerja tetap dengan pekerja alih daya, pemenuhan hak atas fasilitas sosial seperti asuransi kesehatan, jaminan hari tua, uang pesangon, dan lain sebagainya, yang secara hukum semestinya menjadi tanggung jawab pemerintah.

Pemerintah melalui kebijakan (regulasi) yang dibuat perlu untuk membuat paradigma baru dibidang ketenagakerjaan yaitu bergeser dari paradigma lama

yang lebih mengutamakan kepentingan pengusaha dikarenakan lebih banyak memberikan insentif ekonomi bagi pemasukan negara, menjadi menyeimbangkan kepentingan tenaga kerja alih daya dengan memberikan perlindungan atas jaminan kesejahteraannya atas produktivitas kerja yang telah disumbangkan selama mengabdi atau bekerja dengan baik diperusahaan-perusahaan.

Wujud perlindungan hukum dan peran pemerintah dalam memberikan perlindungan atas kesejahteraan tenaga kerja alih daya, dari perspektif tanggung jawab negara merupakan faktor penting agar keseimbangan pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan pekerja dapat berjalan secara bersamaan dan harmonis. Oleh karena itu pemerintah harus dapat menciptakan lingkungan yang kondusif bagi masuk dan berjalannya investasi di Indonesia termasuk dengan memberikan perlindungan hukum yang memadai bagi tenaga kerja alih daya[214].

Penguatan atas aspek perlindungan hukum terhadap tenaga kerja alih daya yang dilakukan pemerintah melalui kebijakan yang solutif akan menjadi langkah strategis untuk mendorong kemajuan iklim investasi sekaligus meningkatkan kesejahteraan tenaga kerja alih daya.

Terjaminnya pemenuhan kesejahteraan tenaga kerja alih daya, dan penerapan batas-batas kepatutan secara hukum dalam mempekerjakan tenaga kerja alih daya akan memberikan dampak positif bagi pekerja. Tenaga kerja alih daya merasa diperlakukan secara manusiawi baik oleh pengusaha, pihak PJP dan pemerintah, sehingga pekerja akan lebih termotivasi dan loyal dalam melakukan pekerjaan. Kondisi tersebut dapat mendukung target kinerja perusahaan dalam

[214] Yoshi Erlina, *op. cit*, hlm. 103-104.

berinvestasi di Indonesia. Perlindungan hukum yang baik terhadap pekerja, akan menciptakan lingkungan kerja yang kondusif antara pekerja dan pengusaha.

Wujud perlindungan hukum dan peran pemerintah dalam memberikan perlindungan atas kesejahteraan tenaga kerja alih daya, dari perspektif tanggung jawab negara adalah dengan memberikan keleluasaan dan mendorong Pemerintah Daerah Provinsi untuk membuat kebijakan ditingkat daerah mengenai pengaturan tenaga kerja alih daya yang sejalan dengan amanat UUD NKRI Tahun 1945, dan memperhatikan secara seksama apa yang menjadi kebutuhan tenaga kerja alih daya dalam upaya mewujudkan kesejahteraan hidup diri dan keluarganya.

Pemerintah Daerah Provinsi diharapkan mampu untuk mengawasi dan mengimplementasikan fungsi pengawasannya secara ketat dan responsif agar perusahaan-perusahaan di wilayah daerahnya mematuhi peraturan dan ketentuan-hukum yang berkaitan dengan penggunaan tenaga kerja alih daya. Sehingga terwujud jaminan dan kepastian hukum bagi tenaga kerja alih daya untuk bekerja dengan tenang, nyaman, dan berkesinambungan.

BAB IV

TANGGUNG JAWAB PEMERINTAH PROVINSI SUMATERA UTARA DALAM MEMBUAT KEBIJAKAN PENATAAN SISTEM KERJA ALIH DAYA

A. Kondisi Tenaga Kerja Alih Daya Di Provinsi Sumatera Utara

Pembangunan daerah merupakan bagian dari proses pembangunan nasional berkelanjutan. Kompleksitas urusan dibidang pemerintahan termasuk pemerintahan daerah memerlukan kebijakan yang akurat dan komprehensif, sehingga perencanaan dan pelaksanaan pembangunan dapat berjalan sesuai dengan rencana pembangunan jangka menengah daerah (selanjutnya disingkat RPJMD), dan rencana pembangunan jangka panjang daerah (selanjutnya disingkat RPJPD).

UU Pemda Tahun 2014 sebagaimana telah dirubah dengan UU Pemda Tahun 2015, pada Pasal 260 ayat (1) menyebutkan bahwa daerah sesuai dengan kewenangannya menyusun RPJMD sebagai satu kesatuan dalam sistem perencanaan pembangunan nasional.

Pemerintah Provinsi Sumatera Utara (selanjutnya disingkat pemprovsu), untuk tahun 2025 memprioritaskan empat aspek pembangunan daerah yaitu[215]:

1. Peningkatan pada kualitas sumber daya manusia sebagai upaya untuk menjawab permasalahan pendidikan, kesehatan, kemiskinan, kesetaraan gender, iklim demokrasi, dan ketahanan bencana yang dilaksanakan dalam 14 kebijakan kegiatan strategis daerah.
2. Peningkatan pertumbuhan ekonomi yang inklusif untuk menjawab permasalahan penanganan pengangguran, pertumbuhan usaha mikro

[215] Berdasarkan wawancara tanggal 9/4/2025 dengan Bagian Peraturan Perundang-undangan Biro Hukum Setda Prov SU.

kecil menengah, peningkatan produktivitas pertanian dan kesejahteraan petani, pengembangan pariwisata dan ekonomi kreatif yang dilaksanakan dalam 12 kebijakan kegiatan strategis daerah.

3. Peningkatan kualitas pembangunan infrastruktur yang berkelanjutan untuk permasalahan kesenjangan wilayah, pemenuhan layanan infrastruktur permukiman, ketahanan pangan dan pertanian berkelanjutan, peningkatan kualitas lingkungan hidup dan layanan sistem transportasi yang dilaksanakan dalam 12 kebijakan kegiatan strategis daerah.
4. Peningkatan tata kelola pemerintah yang berkualitas dan inovatif, untuk menjawab permasalahan peningkatan nilai reformasi birokrasi dan sistem akuntansi keuangan instansi pemerintah, pelayanan publik, akuntabilitas dan tata kelola keuangan, peningkatan kualitas dan manajemen aparatur sipil negara, serta inovasi daya saing daerah yang akan dilaksanakan dalam 4 kebijakan kegiatan strategis daerah.

Pemprov SU sebagai bagian integral dan tidak terpisahkan dari NKRI mempunyai tanggung jawab untuk mensukseskan program pembangunan nasional Indonesia di daerah melalui penyelenggaraan tata kelola pemerintahan yang baik, bersih, dan bertanggungjawab diseluruh sektor kehidupan masyarakat.

Kondisi ekonomi yang stabil dan terlaksana secara merata diharapkan dapat menciptakan suasana kondusif bagi ketertiban sosial dan memberikan perlindungan yang lebih baik bagi masyarakat. Demikian sebaliknya suatu ketimpangan ekonomi khususnya ketidakmerataan dalam mendapatkan kesempatan kerja berdampak pada suasana ketidakstabilan sosial ditengah masyarkat.

Di Indonesia sistem pemerintahan diselenggarakan dengan cara desentralisasi, yang mana sistem pemerintahannya terdiri dari pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah sebagaimana diatur pada pasal 18 UUD NKRI Tahun 1945. Sedangkan pada Pasal 1 ayat (1) UUD NKRI Tahun 1945 menyebutkan

negara Indonesia merupakan negara kesatuan yang berbentuk republik. Artinya terdapat pengintegrasian penyelenggaraan pemerintahan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dalam mengurus kepentingan masyarakat.[216]

Berdasarkan kebutuhan untuk mengintegrasikan penyelenggaraan pemerintahan tadi maka dikembangkanlah berbagai regulasi yang akan mengatur mekanisme pelaksanaan pemerintahan yang seimbang antara kepentingan kesatuan negara dengan tuntutan kemajuan masyarakat lokal dan diimplementasikan melalui penyelenggaraan otonomi daerah. Berangkat dari tarik ulur kepentingan (*spanning of interest*) antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, maka kewenangan tugas-tugas pemerintahan turut menjadi bagian terpenting untuk diatur agar melahirkan kebijakan-kebijakan daerah yang mengakomodir kepentingan masyarakat daerah.

Berdasarkan Pasal 9 ayat (1) UU Pemda Tahun 2014 sebagaimana telah dirubah dengan UU Pemda Tahun 2015, menyebutkan bahwa urusan pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum.

---

[216] C.F. Strong, *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern*, (Bandung: Nusa Media), 2014, hlm. 111.

Menurut Strong, bahwa negara kesatuan merupakan bentuk negara dimana di dalamnya tidak terdapat pembagian kekuasaan. Hal tersebut ditunjukkan dengan penegasan bahwa tidak terdapatnya satu kewenangan apapun pada pemerintah daerah dalam hal membuat produk UU selain berada pada satu badan pembuat UU pada pemerintah pusat. Apabila diartikan lebih luas maka seluruh urusan negara hanya dilaksanakan oleh satu pemerintahan saja tanpa keberadaan pemerintah daerah.

Lihat pendapat Enny Nurbaningsih pada perkuliahan *Hubungan Pusat dan Daerah*, Fakultas Hukum UGM Yogyakarta, tanggal 8 Mei 2015, bahwa lahirnya bentuk pemerintahan daerah dalam sejarah pemerintahan di Indonesia secara filosifis disebabkan beberapa hal diantaranya: *Pertama*, wilayah NKRI yang sangat luas sehingga kecil kemungkinan terlaksananya kontrol yang maksimal atas penyelenggaraan pelayanan publik secara maksimal sampai kepelosok daerah. *Kedua,* upaya mewujudkan kesejahteraan sosial bagi seluruh masyarakat secara demokratis sangat sulit tercapai.

Pasal 9 ayat (2) UU Pemda Tahun 2014 disebutkan bahwa urusan pemerintahan absolut adalah urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat. Sedangkan pada Pasal 9 ayat (3) UU Pemda Tahun 2014 disebutkan bahwa urusan pemerintahan konkuren adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi, dan kabupaten/kota. Selanjutnya Pasal 9 ayat (5) UU Pemda Tahun 2014 menyebutkan bahwa urusan pemerintahan umum adalah urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala Pemerintahan.

Pasal 9 ayat (4) UU Pemda Tahun 2014 disebutkan bahwa urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke daerah menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah. Sesuai dengan Pasal 10 ayat (1) UU Pemda Tahun 2014 terdapat enam bidang tugas pemerintahan yang tidak diserahkan kewenangannya dari pemerintah pusat kepada pemda yaitu: urusan politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, agama.

Pasal 11 ayat (1) UU Pemda Tahun 2014 menyebutkan bahwa urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (3) yang menjadi kewenangan daerah terdiri atas urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan. Kemudian pada Pasal 11 ayat (2) UU Pemda Tahun 2014 disebutkan bahwa urusan pemerintahan wajib sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar.

Urusan pemerintahan pada bidang tenaga kerja merupakan urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar sebagaimana terdapat pada Pasal 12 ayat (2) huruf a UU Pemda Tahun 2014. Dalam konteks teori perlindungan hukum dan kaitannya dengan Pasal 27 ayat (2) UUD NKRI Tahun 1945, maka pengaturan urusan bidang ketenagakerjaan yang terdapat pada UU Pemda Tahun 2014 termasuk pada kategori urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar, merupakan suatu kebijakan yang keliru dan bertentangan dengan tanggung jawab negara melalui badan-badan hukum pemerintahan yang semestinya memberikan perlindungan kepada tenaga kerja baik sebagai individu ataupun sebagai subjek hukum.

Negara berkewajiban untuk menjamin bahwa setiap hak yang dimilki oleh warga negara, termasuk hak untuk bekerja dan mendapatkan pekerjaan, terlindungi dari perbuatan atau gangguan dari pihak-pihak lain yang dapat mendatangkan kerugian terhadap hak-hak yang dimiliki oleh tenaga kerja[217].

Sesuai dengan Perda No. 6 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Provinsi Sumatera Utara, dan berdasarkan Pergub Sumatera Utara No. 28 Tahun 2023 tentang Tugas, Fungsi, Uraian Tugas dan Tata Kerja Perangkat Daerah Provinsi Sumatera Utara, dan Pergub No. 38 Tahun 2023 tentang Perubahan atas Pergub Sumatera Utara No. 9 Tahun 2023 tentang Susunan Organisasi Perangkat Daerah, maka Disnaker Prov SU merupakan unsur penunjang Pemprov SU yang dipimpin oleh seorang kepala dinas yang

[217] Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, (Surabaya: PT. Bina Ilmu. 1987), hlm. 1-2.

berkedudukan di bawah dan bertanggungjawab kepada Gubernur melalui sekretaris daerah (selanjutnya disingkat sekda), untuk menangani serta mengurus bidang tenaga kerja dan transmigrasi yang menjadi kewenangan Provinsi, dan tugas pembantuan kepada daerah Provinsi.

Pemprov SU dalam membuat kebijakan penataan sistem kerja alih daya menitikberatkan pada usaha perlindungan hukum bagi tenaga kerja alih daya dalam menghadapi tantangan global dinamika pasar yang terus berubah, dan berdampak pada hilangnya stabilitas pekerjaan, pengurangan hak-hak pekerja, potensi penurunan kesejahteraan pekerja, dan lain-lain, sebagaimana dinyatakan oleh M. Ismael P. Sinaga pada acara kegiatan Dialog Hubungan Kerja dalam Rangka Konsultasi Publik Rancangan Perubahan PP No. 35 Tahun 2021 tentang PKWT, Alih Daya, Waktu Kerja dan Waktu Istirahat, dan PHK, pada Kamis 4 Juli 2024 bertempat di Hotel Radisson Medan.

Beberapa hal yang penting untuk dilakukan dalam penataan sistem kerja alih daya di Provinsi Sumatera Utara adalah mengupayakan praktik tenaga kerja alih daya yang memberikan perlindungan terhadap hak dasar pekerja yaitu penyusunan dan pelaporan rencana penggunaan tenaga kerja alih daya pada perusahaan berskala kecil, menengah, dan besar, pengaturan peran kuasa hukum dan serikat pekerja dalam sistem alih daya, pemberian data dan informasi ijin operasional bagi perusahaan alih daya kepada disnaker provinsi, kabupaten/kota, pemberian *reward and punishment* bagi perusahaan alih daya yang memenuhi dan tidak memenuhi hak dasar pekerja, pengaturan jenjang karir bagi tenaga kerja alih daya dengan memperhatikan tingkat pendidikan tenaga kerja tersebut.

Pada kenyataannya sampai saat ini pemprovsu belum memilki produk hukum daerah baik berupa Perda, yang khusus mengatur tentang tenaga alih daya dalam memberikan perlindungan terhadap hak dasar pekerja di Sumatera Utara[218].

Berangkat dari kekosongan atau tidak terdapatnya produk hukum daerah provsu yang secara khusus mengatur kebijakan tentang tenaga alih daya, maka Biro Hukum Provsu di tahun 2019 pernah berdiskusi dan memfasilitasi dinas ketenagakerjaan provsu agar mengajukan permohonan ke pemprovsu untuk merencanakan pengusulan produk hukum daerah tentang tenaga kerja alih daya, mengingat semakin pesat pertumbuhan pembangunan industri di Sumatera Utara. Namun tidak terwujud dikarenakan terkendala atas beberapa hal seperti tidak memadainya dokumen pendukung, terdapatnya tumpang tindih kewenangan dalam pengaturan tenaga kerja alih daya, kurangnya dukungan politik (*political will*) dari pemangku kepentingan dan pihak-pihak terkait lainnya, dan terbatasnya anggaran yang dimiliki untuk itu.

---

[218] Berdasarkan wawancara tanggal 9/4/2025 dengan Bagian Peraturan Perundang-undangan Biro Hukum Setda Provsu.

Menurut pasal 1 angka 17 Permendagri No. 120 Tahun 2018 Tentang Perubahan atas Permendagri No. 80 Tahun 2015 Tentang Produk Hukum Daerah menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan produk hukum daerah adalah produk hukum berbentuk peraturan meliputi perda atau nama lainnya, perkada, peraturan DPRD, dan berbentuk keputusan meliputi keputusan kepala daerah, keputusan DPRD, keputusan pimpinan DPRD, dan keputusan badan kehormatan DPRD.

Biro Hukum sesuai UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemda, dan Pergub Sumatera Utara No. 9 Tahun 2023 tentang Struktur Organisasi dan Kewenangan Biro Hukum Provsu, maka Biro Hukum Provsu tidak memiliki kewenangan dalam mengusulkan dan membuat kebijakan atau regulasi berkenaan dengan penataan atau tata kelola mengenai tenaga kerja alih daya.

Sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku Biro Hukum Pemprovsu hanya mempunyai kewenangan sebatas memfasilitasi permohonan dari instansi terkait (dalam hal ini disnaker provsu) atas produk hukum daerah berhubungan dengan tenaga kerja alih daya jika terdapat usulan permohonan atau prakarsa dari instansi terkait atau satuan kerja perangkat daerah (selanjutnya disingkat SKPD), seperti dinas, dan badan.

Minimnya produk hukum daerah yang mengatur tentang tenaga kerja alih daya menjadikan kondisi tenaga kerja alih daya di provinsi Sumatera Utara dijalankan dengan cara-cara yang bertentangan dengan tujuan awal diberlakukannya, sebagaimana termaktub pada pasal 64-66 UUKK Tahun 2003. Keadaan tersebut menimbulkan pro dan kontra dikalangan masyarakat perburuhan di Sumatera Utara.

Pemprovsu dapat mempertimbangkan dan mencontoh apa yang dilakukan oleh beberapa Pemda lain yang berinisiatif untuk membuat produk hukum daerah mengenai kebijakan pengaturan ketenagakerjaan. Hal tersebut misalnya dapat dilihat pada Pemko Medan dengan Perda Kota Medan No. 3 Tahun 2019 sebagaimana telah dirubah dengan Perda Kota Medan No. 6 Tahun 2024 Tentang Ketenagakerjaan

Di luar Pemko Medan dan di luar Pemprovsu ada juga Pemda yang membuat produk hukum daerah mengenai kebijakan pengaturan ketenagakerjaan, misalnya Pemko Bima melalui Perda Kota Bima No. 8 Tahun 2018 Tentang Ketenagakerjaan, dan Pemprov Jawa Timur melalui Perda Pemprov Jawa Timur No. 8 Tahun 2016 Tentang Ketenagakerjaan.

Tenaga kerja alih daya terbagi dalam dua kelompok dalam menyikapi kondisi minimnya produk hukum daerah sebagaimana tersebut di atas. Kelompok pertama adalah kelompok tenaga kerja yang setuju dengan penerapan sistem tenaga kerja alih daya. Kelompok ini beranggapan dengan diberlakukannya sistem tenaga kerja alih daya dapat mempermudah kepentingannya untuk mendapatkan

pekerjaan sehingga tidak menjadi pengangguran ditengah masyarakat dan paling tidak dapat menyambung hidup dengan bekerja di perusahaan-perusahaan atau pabrik-pabrik[219].

Kelompok kedua adalah kelompok yang menentang praktik tenaga kerja alih daya dan berharap ketentuan tersebut dapat segera dihapus dalam hubungan industrial. Kelompok ini beralasan bahwa penerapan praktik tenaga kerja alih daya bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila, tidak sesuai dengan UUD NKRI Tahun 1945, dan tidak menghormati prinsip-prinsip keadilan dalam memberikan perlindungan bagi tenaga kerja alih daya. Bahkan kelompok kedua ini menuntut pemprovsu agar mematuhi Putusan MK No. 27/PUU-IX/ 2011 yang menyatakan Pasal 65 ayat (7) dan Pasal 66 ayat (2) huruf b UUKK Tahun 2003 tidak berlaku karena bertentangan dengan Pasal 27 dan Pasal 28 D UUD NKRI Tahun 1945.

Kelompok kedua ini berpandangan pemprovsu harus memiliki keberanian dalam melaksanakan Putusan MK No. 27/PUU-IX/2011, dengan membuat penataan yang lebih komprehensif dan menyeluruh jikalau ingin tetap memberlakukan praktik tenaga kerja alih daya. Minimal jika ingin memberlakukan praktik tenaga kerja alih daya di Sumatera Utara harus berdasarkan PKWTT, dan bukan dengan cara PKWT. Kelompok kedua juga secara tegas menyatakan pemprovsu harus memberikan perlindungan yang utuh dan maksimal bagi seluruh tenaga kerja alih daya yang ada di wilayah provinsi

[219] Berdasarkan wawancara dengan beberapa tenaga kerja berpendidikan SMP dan SMA sederejat yang bekerja sebagai penjaga toko, supir, penjaga gudang, petugas kebersihan, petugas keamanan, operator, kasir, karyawan administrasi (pegawai dasar pada kantor-kantor), yang terdapat pada beberapa kawasan industri disekitar kota Medan, Deli Serdang, Serdang Bedagai, dan Binjai.

Sumatera Utara, dan tidak hanya dijadikan sebagai penggerak dalam proses produksi barang dan jasa di perusahaan-perusahaan[220].

Memperhatikan apa yang dilakukan oleh Pemko Medan, Pemko Bima, dan Pemprov Jawa Timur seperti tersebut di atas, maka Pemprovsu seharusnya berinisiatif untuk membuat produk hukum daerah mengenai kebijakan pengaturan ketenagakerjaan di Sumatera Utara agar persoalan ketenagakerjaan terutama yang berkaitan dengan tenaga kerja alih daya dapat teratasi secara manusiawi dan berkeadilan.

Ke tiga Perda yang mengatur tentang ketenagakerjaan seperti Perda Kota Medan No. 3 Tahun 2019 sebagaimana telah dirubah dengan Perda Kota Medan No. 6 Tahun 2024 Tentang Ketenagakerjaan, Perda Kota Bima No. 8 Tahun 2018 Tentang Ketenagakerjaan, dan Perda Pemprov Jawa Timur No. 8 Tahun 2016 Tentang Ketenagakerjaan hanya mengatur hal-hal umum mengenai ketenagakerjan, dan tidak ada secara spesifik mengatur tentang tenaga kerja alih daya.

Perda Kota Medan No. 3 Tahun 2019 sebagaimana telah dirubah dengan Perda Kota Medan No. 6 Tahun 2024 Tentang Ketenagakerjaan Bab VI hanya mengatur mengenai Penempatan Tenaga Kerja Asing dan Perluasan Kesempatan Kerja mulai Pasal 27 sampai dengan Pasal 38, tidak ada mengatur tentang penataan tenaga kerja alih daya.

---

[220] Berdasarkan wawancara tanggal 7, 8, /3/2025, dengan beberapa tenaga kerja berpendidikan Diploma dan Sarjana, yang bekerja sebagai karyawan pada beberapa bank pemerintah dan bank swasta, penyelia pada bagian produksi barang di beberapa pabrik, asisten perkebunan di beberapa perkebunan swasta, kepala mekanik di beberapa dealer kendaraan bermotor roda dua dan empat, tenaga kesehatan seperti bidan, perawat, laboran, farmasi, ahli gizi, *medical record* di beberapa rumah sakit swasta, yang terdapat disekitar kota Medan, Deli Serdang, Serdang Bedagai, dan Binjai.

Perda Kota Bima No. 8 Tahun 2018 Tentang Ketenagakerjaan Bab VII, juga hanya mengatur mengenai Penempatan Tenaga Kerja dan Perluasan Kesempatan Kerja mulai Pasal 13 sampai dengan Pasal 26, dan tidak ada mengatur tentang penataan tenaga kerja alih daya.

Perda Pemprov Jawa Timur No. 8 Tahun 2016 Tentang Ketenagakerjaan Bab VI hanya mengatur mengenai Penempatan Tenaga Kerja dan Perluasan Kesempatan Kerja mulai Pasal 20 sampai dengan Pasal 30, dan tidak ada mengatur tentang penataan tenaga kerja alih daya.

Memperhatikan potensi angkatan kerja di Sumatera Utara berdasarkan Data pada BPS Provsu, bahwa partisipasi angkatan kerja sampai pada bulan Oktober tahun 2025 adalah sebesar: 265.159 angkatan kerja. Dan jumlah angkatan kerja yang berstatus sebagai karyawan adalah 20%, yaitu sekitar 53.032 (lima puluh tiga ribu tiga puluh dua) orang, dan sisanya sebesar 80% yaitu sekitar 212.127(dua ratus dua belas ribu seratus dua puluh tujuh) orang sebagai tenaga kerja dengan status tenaga kerja alih daya (lihat alinea ke tiga halaman 9), maka Pemprovsu harus segera membuat produk hukum daerah berupa Perda yang mengatur tentang ketenagakerjaan dan di dalamnya membuat secara spesifik pengaturan mengenai penataan tenaga kerja alih daya.

Perda tersebut kemudian harinya diharapkan mampu memberikan solusi atas persoalan-persoalan tenaga kerja alih daya yang terjadi diseluruh wilayah Pemda Kabupaten dan Kota di Sumatera Utara, mengingat dari angka sekitar 212.127 (dua ratus dua belas ribu seratus dua puluh tujuh) orang tenaga kerja alih daya tersebut ikut memberikan kontribusi dalam membangun Sumatera Utara

melalui kerja sesuai dengan bidang keahliannya masing-masing di perusahaan-perusahaan. Perusahaan-perusahaan dan Pemprovsu secara ekonomis memperoleh keuntungan dari hasil kerja yang diberikan oleh para tenaga kerja alih daya, sedangkan perbandingannya tenaga kerja alih daya masih belum diperlakukan secara adil dalam mewujudkan kesejehteraan hidup diri dan keluarganya terutama dalam hal kepastian bekerja sebagai pekerja (karyawan) tetap.

Peneliti dalam menganalisa Bab IV sub A mengenai kondisi tenaga kerja alih daya di provinsi Sumatera Utara, menggunakan teori pertanggungjawaban dalam bidang administrasi pemerintahan, dan teori pertangungjawaban hukum.

Pendapat teori pertanggungjawaban dibidang administrasi penataan kebijakan mengenai tenaga kerja alih daya berkaitan dengan kepentingan banyak orang, mulai dari kepentingan tenaga kerja, perusahaan, dunia usaha, investasi modal asing, dan politik hukum pemerintah berkaitan dengan strategi pembangunan nasional.

Teori pertanggungjawaban dibidang pemerintahan mengandung tiga pengertian yaitu:

a. Pertanggungjawaban sebagai akuntabilitas, dimana pemerintah mengemban suatu tanggung jawab atas konsekuensi yang ditimbulkan dari pekerjaan yang dilakukan.
   Terdapat dua bentuk akuntabilitas yaitu: akuntabilitas eskplisit, dan akuntabilitas implisit.
   Akuntabilitas eksplisit merupakan bentuk pertanggungjawaban dari seorang pejabat negara pada saat pejabat tersebut harus bertanggung jawab untuk memikul beban atas pekerjaan sebagai konsekuensi dalam melaksanakan tugas-tugas kedinasan.
   Akuntabilitas implisit merupakan bentuk pertanggungjawaban dari seorang pejabat negara selaku aparatur pemerintahan untuk bertanggung jawab atas pekerjaannya secara implisit mempengaruhi hal-hal yang tidak dapat terduga akibat keputusan yang dibuatnya.

b. Pertanggungjawaban sebagai sebab akibat, dimana pemerintah mengemban suatu tanggung jawab atas jalannya suatu urusan pekerjaan yang harus memenuhi unsur sumber, pengetahuan, pilihan, dan maksud.
   Terdapat dua bentuk sebab akibat yaitu: sebab akibat eksplisit, dan sebab akibat implisit.
   Sebab akibat eksplisit merupakan bentuk pertangungjawaban yang terdiri atas empat kondisi yaitu sumber (*resource*), pengetahuan, pilihan, dan maksud (*purpose*). Apabila dalam memberikan pelayanan publik terhadap masyarakat salah satu dari empat unsur tersebut hilang atau tidak terpenuhi, maka pertanggungjawaban pemerintah tersebut menjadi cacat secara hukum dan administrasi (*mall administration*).
   Sebab akibat implisit merupakan bentuk pertanggungjawaban yang dilaksanakan berdasarkan dasar-dasar ketentuan yang telah digariskan sebelumnya oleh pemerintah, misalnya melakukan pekerjaan berdasarkan kebajikan (*virtue*), atau melakukan pekerjaan sesuai dengan tujuan kesejahteraan yang ingin dicapai.
c. Pertanggungjawaban sebagai kewajiban, dimana aparatur pemerintah mempunyai tanggung jawab dalam melaksanakan pekerjaannya berdasarkan kapasitasnya sehingga tahapan-tahapan pekerjaan yang dilakukan memberikan kontribusi yang positif bagi kepentingan orang banyak .

Peneliti selain menggunakan teori pertanggungjawaban di bidang administarsi, juga menggunakan teori pertanggungjawaban hukum dalam menganalisa kondisi tenaga kerja alih daya di provinsi Sumatera Utara. Karena ke dua bentuk teori pertanggungjawaban tersebut saling mendukung terutama dalam mengimplementasikan berbagai kebijakan yang diputuskan dan akan dilaksanakan oleh pemerintah.

Wujud perlindungan hukum dan peran tanggung jawab pemerintah provinsi Sumatera Utara secara langsung ikut menentukan kondisi tenaga kerja alih daya di provinsi Sumatera Utara menjadi lebih manusiawi, dan berkeadilan. Teori pertanggungjawaban hukum merupakan bagian terpenting dari teori pertanggungjawaban secara umum. Pemerintah mempunyai peran penting untuk

mewujudkan perlindungan tenga kerja alih daya sebagaimana termaktub di dalam aline ke empat Pembukaan UUD NKRI Tahun 1945.

Kondisi nyata pelaksanaan tenaga kerja alih daya di provinsi Sumatera Utara belum dapat mewujudkan nilai-nilai dasar yang terdapat dalam hukum yaitu: keadilan, kemanfaatan, dan kepastian, khususnya dalam memenuhi tujuan Pasal 27 ayat (2) dan Pasal 28 huruf D UUD NKRI Tahun 1945. Pemprovsu menjadi harapan warganya untuk mewujudkan cita-cita dimaksud.

B. Permasalahan Tenaga Kerja Alih Daya Di Provinsi Sumatera Utara

Kemajuan jaman dan pesatnya perkembangan teknologi membawa konsekuensi pada sektor ketenagakerjaan, antara lain terbukanya peluang bisnis dan usaha yang pada kelangsungannya membutuhkan tenaga kerja sebagai salah satu alat untuk menunjang produktivitas ekonomi. Salah satu upaya yang dapat dilakukan pengusaha dalam mendapatkan tenaga kerja adalah dengan cara menjadikan sistem kerja alih daya sebagai pilihan.

Secara ketentuan hukum, undang-undang membatasi penggunaan tenaga kerja alih daya sebagaimana terdapat pada Pasal 65 ayat (2) UUKK Tahun 2003 yaitu dilakukan secara terpisah dari kegiatan utama, dilakukan dengan perintah langsung atau tidak langsung dari pemberi pekerjaan, merupakan kegiatan penunjang perusahaan secara keseluruhan, dan tidak menghambat proses produksi secara langsung. Namun pada kenyataan fakta ditemukan bahwasanya banyak perusahaan justru tidak mematuhi ketentuan tersebut disebabkan lemahnya pengawasan dari pihak Disnaker. Banyak pendapat menyebutkan kondisi tersebut

adalah dilegalkannya eksploitasi atau perbudakan modern dibidang ketenagakerjaan oleh pemerintah.

Perlawanan dari berbagai elemen masyarakat yang konsisten memperjuangkan nasib pekerja terus melakukan serangkaian protes, demonstrasi, bahkan sampai pada dilakukannya pengujian ke MK. Bahkan meskipun telah terdapat beberapa putusan MK yang secara hukum melarang praktik sistem kerja alih daya, seperti pada putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020 tanggal 24 November 2020, dan putusan MK No. 168/PUU-XXI/2023 tanggal 31 Oktober 2024, namun tetap saja masih terdapat banyak pengusaha (perusahaan), dan PJP tidak mematuhinya. Oleh karena itu diperlukan suatu *political will* dalam melakukan perubahan kebijakan penataan sistem kerja alih daya yang benar-benar memperhatikan kepentingan tenaga kerja dan keberlanjutan dunia usaha secara seimbang.

Pemprov SU terkait tenaga kerja alih daya kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan umumnya mengikut pada ketentuan nasional yang dibuat oleh pemerintah pusat sebagaimana diatur dalam UUKK Tahun 2003, dan PP No. 35 tahun 2021 tentang PKWT, Alih Daya, Waktu Kerja dan Waktu Istirahat, dan PHK. Secara garis besar kebijakan Pemprov SU tersebut adalah sebagai berikut[221]:

1. Pemprov SU melaksanakan UUKK Tahun 2003, PP No. 35 Tahun 2021 tentang PKWT, Alih Daya, Waktu Kerja dan Waktu Istirahat, dan PHK, dan Permenakertrans No. 19 Tahun 2012 tentang Syarat-

[221] Berdasarkan wawancara dengan Bidang Hubungan Industrial dan Jaminan Sosial Disnaker Prov SU, tanggal 21, 22, /4/2025.

Syarat Penyerahan Sebagian Pelaksanaan Pekerjaan Kepada Perusahaan Lain, sebagai dasar hukum dalam mengatur hubungan kerja antara perusahaan dengan pekerja alih daya.

2. Pemprov SU secara aktif melindungi pekerja rentan, termasuk pekerja alih daya dengan cara menyediakan jaminan sosial.
3. Paska dibatalkannya UUCK Tahun 2020, Perpu CK Tahun 2022, dan UUCK Tahun 2023, Pemprov SU hanya melakukan beberapa perubahan terkait penghapusan pembedaan antara pemborongan pekerjaan dengan penyedia jasa pekerja, serta perluasan jenis pekerjaan yang dapat dialih dayakan, namun tidak menyentuh tentang kepastian hukum untuk seberapa lama masa waktu pekerja alih daya dapat dilakukan dan harus diangkat sebagai karyawan tetap.
4. Pemprov SU dalam hal ini juga melakukan pendataan terhadap tenaga honorer (non PNS) dan mengalihkan honorer tersebut menjadi tenaga alih daya, misalnya untuk pekerja kebersihan kantor, pengamanan kantor, dan pengemudi kendaraan dinas.
5. Pemprov SU menegaskan bahwa pekerja alih daya memiliki hak-hak yang sama dengan karyawan tetap seperti dalam hal: upah minimum, jam kerja, cuti tahunan, upah lembur, perlindungan kesehatan dan keselamatan kerja, hak berserikat atau berasosiasi.
6. Dalam hal perjanjian kerja pekerja alih daya memiliki durasi maksimal dua tahun dengan kemungkinan diperpanjang satu tahun sekali.
7. Hubungan kerja antara PJP dengan pekerja alih daya diatur melalui mekanisme PKWT atau PKWTT.
8. PJP harus menjamin hak-hak pekerja terlaksana termasuk apabila terjadi pergantian perusahaan, selama objek pekerjaan tetap ada.
9. Pemprov SU juga mendorong agar PJP memberikan perlindungan tambahan bagi pekerja alih daya, seperti jaminan sosial dan pelatihan.

Kebijakan yang dilakukan oleh Pemprov SU terkait tenaga kerja alih daya pada dasarnya bertujuan untuk memastikan bahwa pekerja alih daya mendapatkan perlindungan yang sama dengan karyawan atau pekerja tetap sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku dengan mempertimbangkan kebutuhan pekerja dan keberlanjutan dunia usaha.

Pada pelaksanannya sistem kerja alih daya lebih memberikan keuntungan secara jangka panjang bagi perusahaan, dan tidak demikian dengan nasib tenaga kerja yang mengalami pengaburan dalam hubungan industrial. Berdasarkan

keterangan resmi dari asosiasi bisnis alih daya Indonesia (selanjutnya disingkat ABADI), pada tahun 2015 sekitar seratus juta pekerja Indonesia di sektor pekerja formal dan informal terdapat 40%-50% pekerja berstatus tenaga alih daya yang dipekerjakan di perusahaan-perusahaan justru pada pekerjaan inti, dan terus mengalami peningkatan setiap tahunnya[222].

Merujuk pada keterangan resmi dari ABADI tersebut, kemudian memperhatikan kondisi kebijakan nasional dibidang ketenagakerjaan yang sampai saat ini masih lebih mengedepankan kepentingan pengusaha daripada kepentingan perlindungan hukum tenaga kerja alih daya, maka kenaikan persentase penggunaan dan penempatan tenaga kerja alih daya pada bidang pekerjaan inti (*core business*) pada tahun 2025 di perusahaan-perusahaan mengalami peningkatan sampai 60%.

Terdapat beberapa masalah yang dialami tenaga kerja alih daya dan dipekerjakan oleh PJP di perusahaan-perusahaan di Sumatera Utara, dan secara garis besar meliputi masalah: perbedaan mengenai upah dan benefit dengan karyawan tetap, jam kerja lebih dan lembur yang tidak dibayar, perbedaan bahkan sering tidak diberikan jaminan sosial berupa fasilitas kesehatan, uang pensiun, dan jaminan hari tua, ketidakpastian jenjang karir, serta kurangnya rasa aman dalam bekerja karena kapan saja dapat diberhentikan oleh perusahaan[223].

---

[222] Angelina Londa, *Konstruksi Sosial Pekerjaan Outsourcing di Kalangan Buruh Pertambangan di Bontang*, (Jurnal Penelitian Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Airlangga, Surabaya: 16 September 2016), hlm. 3. https://repository.unair.ac.id.

[223] Berdasarkan wawancara dengan Bidang Hubungan Industrial dan Jaminan Sosial Disnaker Prov SU, tanggal 21, 22, /4/ 2025.

Di Sumatera Utara permasalahan penerapan sistem kerja alih daya sampai sekarang masih menjadi dilema dalam praktik hubungan kerja. Dari sisi pencapaian target pembangunan daerah dan penyediaan lapangan kerja bagi pencari kerja penerapan sistem kerja alih daya merupakan strategi yang tepat dalam menghadapi persaingan dalam dunia usaha. Sedangkan pada sisi kepentingan kesejahteraan dan masa depan tenaga kerja penerapan sistem kerja alih daya menghilangkan tanggung jawab negara (*state"s responsibility*) dalam memberikan perlindungan hukum kepada tenaga kerja.

Sistem kerja alih daya masih menjadi pilihan paling tepat yang diambil baik oleh pemerintah, perusahaan, dan PJP, dalam mendukung pertumbuhan lalu lintas bisnis, sekalipun bertentangan dengan prinsip-prinsip dasar HAM yaitu: universal (*universality*), tidak terbagi (*indivisibility*), saling bergantung (*interdependent*), dan saling berkaitan (*interrelated*), kesetaraan (*equality*), tidak diskriminatif (*non discrimination*), dan tanggung jawab negara (*state"s responsibility*).

Dalam perjanjian kerja sering ditemukan bahwa pihak perusahaan dan PJP sering menempatkan pekerja pada posisi yang lemah sedangkan bagi pihak perusahaan dan PJP tidak diberikan sanski apabila terjadi pelanggaran dalam hubungan kerja.

Pemerintah daerah Sumatera Utara sebagai otoritas tertinggi dalam pengawasan praktik sistem kerja alih daya di Provinsi Sumatera Utara pada prinsipnya memiliki tanggung jawab untuk membuat suatu kebijakan penataan

sistem kerja alih daya yang bersifat *populis* dan solutif, misalnya dalam bentuk Perda atau Pergub yang mengatur secara lebih tegas dan terperinci mengenai pelaksanaan sistem kerja alih daya.

Terkait dengan praktik tenaga kerja alih daya di Provinsi Sumatera Utara, setidaknya diperlukan suatu terobosan kebijakan dengan segera membuat produk hukum daerah berupa Perda Provsu yang kelak dapat digunakan oleh seluruh Pemda Kabupaten dan Kota dalam memberikan perlindungan sebagai upaya mewujudkan kesejahteraan tenaga kerja alih daya.

Kebijakan pada Perda Provsu kelak secara spesifik harus membuat satu Bab tersendiri mengenai kebijakan penataan tenaga kerja alih daya, dan di dalam ketentuan pasal-pasalnya secara jelas dan tegas dapat berupa[224]:

1. Melarang perusahaan menerapkan sistem kerja alih daya secara terus menerus tanpa batas waktu yang jelas.
2. Mewajibkan perusahaan untuk mengangkat tenaga alih daya sebagai karyawan tetap setidaknya paling lambat tiga tahun setelah pekerja dipekerjakan oleh PJP di perusahaan-perusahaan.
3. Melarang perusahaan untuk menerapkan sistem kerja alih daya pada kegiatan atau bisnis utama dari perusahaan.
4. Mewajibkan perusahaan agar melaksanakan tanggung jawab sosial dalam memberikan perlindungan bagi pekerja alih daya sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku, dan memberikan sanksi hukum yang tegas bagi perusahaan dan pihak PJP bila melanggar atau tidak melaksanakannya.

Pengaturan lebih lanjut mengenai penataan tenaga kerja alih daya harus menjadi prioritas bagi Pemprov SU untuk segera membuatnya, agar terwujud keadilan serta kepastian hukum bagi pekerja alih daya di Sumatera Utara. Hal

[224] Berdasarkan wawancara tanggal 12, 13, /3/2025 ke bagian kepegawaian dan hubungan masyarakat (*Human Resources Development/HRD*) di beberapa perusahaan di PT. Kawasan Industri Medan (KIM) I di Kelurahan Mabar Kota Medan.

tersebut sangat memungkinkan untuk diwujudkan mengingat berdasarkan Permendagri No. 120 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Permendagri No. 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah, Pemprov SU diberikan keleluasaan untuk membuat regulasi apapun, sesuai dengan Pasal 9 ayat (4) UU Pemda Tahun 2014 yang menyebutkan bahwa urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke daerah menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah (lihat alinea ke dua halaman 203).

Mengingat kontribusi yang tidak sedikit diterima oleh Pemprov SU dari penerapan tenaga kerja alih daya di Sumatera Utara, sudah sepatutnya Pemprov SU mempunyai tanggung jawab untuk membuat suatu kebijakan dalam bentuk produk hukum daerah yang memberikan perlindungan dan kepastian hukum terhadap tenaga kerja alih daya, sebagaimana amanat Pasal 27 ayat (2) UUD NKRI tahun 1945, Pasal 9 ayat (4) UU Pemda Tahun 2014, dan peluang yang terdapat pada Permendagri No. 120 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Permendagri No. 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.

Berdasarkan penelitian yang dilakukan terdapat beberapa permasalahan mengenai pelaksanaan tenaga kerja alih daya di beberapa daerah di Sumatera Utara, yaitu: [225]

[225] Wawancara tanggal 2, 6, /5/2005 di UPT Pengawasan Ketenagakerjaan Disnaker Prov SU Wilayah I meliputi: Kota Medan, Kota Binjai, dan Kabupaten Langkat (berkedudukan di Medan), dan wawancara tanggal 8, 13, 16, 21, /5/2025 di UPT Pengawasan Ketenagakerjaan Disnaker Prov SU Wilayah II meliputi: Kabupaten Deli Serdang, Kabupaten Serdang Bedagai, dan Kota Tebing Tinggi (berkedudukan di Lubuk Pakam).

Dari beberapa permasalahan mengenai pelaksanaan tenaga kerja alih daya tersebut di atas, maka permasalahan yang dominan dirasakan oleh para pekerja alih daya adalah mengenai ketidaknyamanan dalam melaksanakan pekerjaan dikarenakan kapan saja dapat diberhentikan

1. Perbedaan mengenai upah dan benefit yang diterima dibandingkan dengan pekerja dengan status karyawan tetap.
2. Penerapan jam kerja lebih (lembur) yang tidak diperhitungkan sebagai upah lembur sebagaimana yang diterima oleh pekerja dengan status karyawan tetap.
3. Tidak mendapatkan kesempatan yang sama dengan pekerja status karyawan tetap dalam peningkatan jenjang karir.
4. Kondisi bekerja yang tidak nyaman disebabkan kekhawatiran kapan saja dapat diberhentikan sebagai pekerja oleh pengusaha (perusahaan).
5. Melaksanakan pekerjaan dengan tanggung jawab penuh sekalipun tidak sesuai dengan perjanjian kerja.
6. Kebanyakan tidak mendapatkan fasilitas jaminan sosial tenaga kerja seperti: jaminan hari tua, pesangon atau uang pensiun, fasilitas kesehatan.
7. Pemberian upah yang pada umumnya dominan lebih rendah dari upah yang ditetapkan oleh kebijakan pemerintah pada setiap tahunnya.

Pemprov SU tidak memiliki desain kebijakan yang memberikan keberpihakan terhadap kepentingan hukum tenaga kerja alih daya dalam mendapatkan kepastian terhadap persamaan hak dengan pekerja dengan status karyawan tetap, khususnya berkaitan dengan upah dan pemberian jam kerja lembur, kesempatan dalam hal peningkatan jenjang karir, serta rasa aman dalam bekerja paling tidak dengan status PKWTT.

Pelaksanaan mengenai perjanjian kerja maupun terkait pemberian fasilitas jaminan sosial seperti: fasilitas kesehatan, jaminan sosial tenaga kerja berupa

---

untuk tidak bekerja lagi oleh pihak perusahaan, dan pelaksanaan tanggung jawab bekerja yang sering dalam pelaksanaannya tidak sesuai dengan perjanjian kerja sebagaimana telah dibuat.

Sekalipun terdapat pegawai pengawas ketenagakerjaan di beberapa daerah UPT Pengawasan Ketenagakerjaan Disnaker Prov SU untuk melaksanakan pengawasan terhadap perusahaan-perusahaan agar melaksanakan dan mematuhi UUKK Tahun 2003, PP No. 35 Tahun 2021 tentang PKWT, Alih Daya, Waktu Kerja dan Waktu Istirahat, dan PHK, serta Permenakertrans No. 19 Tahun 2012 tentang Syarat-Syarat Penyerahan Sebagian Pelaksanaan Pekerjaan Kepada Perusahaan Lain, namun tidak berjalan efektif disebabkan karena tidak adanya payung hukum (regulasi) pada tingkat Pemda yang mengatur bahwa Pemda dapat mengambil tindakan keras untuk menghentikan dan atau menghapus pelaksanaan tenaga kerja alih daya apabila pihak perusahaan melanggarnya, dan kurangnya sumber daya manusia di tingkat pengawasan ketenagakerjaan yang benar-benar mamahami persoalan tenaga kerja alih daya.

pembayaran tunjangan pensiun dan pembayaran jaminan hari tua, Pemprov SU mengatur kebijakannya dalam Pasal 2 Pergub Sumatera Utara No. 13 Tahun 2024 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan. Pergub tersebut dimaksudkan hanya sebagai pedoman pemda dalam penyelenggaraan jaminan sosial ketenagakerjaaan di daerah, dan tidak ada kaitannya dengan pengaturan penataan tenaga kerja alih daya.

Pasal 5 ayat (1) Pergub SU No. 13 Tahun 2024 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan menyebutkan setiap pemberi kerja dan pekerja wajib menjadi peserta program jaminan sosial ketenagakerjaan.

Ketidakmampuan Pemprov SU untuk memberikan rasa aman bagi tenaga kerja alih daya agar dapat bekerja secara berkesinambungan secara terus menerus, pada kenyataannya lebih terletak pada keberanian atau *political will* Gubernur Sumatera Utara untuk mewujudkannya.

Disnaker Prov SU selaku SKPD, pada prinsipnya akan melaksanakan pengusulan terkait kebijakan pengaturan penataan tenaga kerja alih daya kepada Gubernur Sumatera Utara melalui Biro Hukum Setda Prov SU dalam bentuk produk hukum daerah apabila diperintahkan oleh Gubernur[226]. Artinya sepanjang Gubernur tidak memiliki keberanian (tidak memerintahkan) untuk membuat kebijakan penataan tenaga kerja alih daya di Sumatera Utara, maka Disnaker Prov SU sebagai SKPD juga tidak berani mengajukan produk hukumnya melalui Biro Hukum Setda Prov SU[227].

[226] Berdasarkan wawancara tanggal 21, 22, /4/2025 dengan Kepala Bidang Hubungan Industrial dan Jaminan Sosial Disnaker Prov SU.

[227] Berdasarkan wawancara tanggal 15/4/2025 dengan Kadis Naker Prov SU.

Masalah tenaga kerja alih daya merupakan persoalan nasional di Indonesia yang sampai saat ini belum terdapat bentuk penyelesaiannya secara menyeluruh. Salah satu penyebab mengapa Pemprov SU belum memiliki desain terkait kebijakan pengaturan penataan tenaga kerja alih daya adalah disebabkan secara nasional pemerintah melalui Kemendagri memberikan arahan kepada seluruh pemda Provinsi, Kabupaten, dan Kota untuk lebih memperhatikan kepentingan pengusaha dalam berinvestasi, demi mengatasi persoalan ekonomi yang sangat berpengaruh terhadap devisa negara[228].

Gubernur Sumatera Utara selaku kepala wilayah pemerintahan lebih memilih jalan aman terhadap persoalan kebijakan penataan tenaga kerja alih daya dan menyebutkan hal tersebut sesuai dengan ketentuan Pasal 12 ayat (2) huruf a UU Pemda Tahun 2014 bahwa urusan pemerintahan pada bidang tenaga kerja merupakan urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar.

Tindakan Pemkab dan Pemko dijajaran provinsi Sumatera Utara yang lebih memperhatikan arahan dari Kemendagri daripada amanat UUD NKRI Tahun 1945 dan Pancasila, justru bertentangan dengan unsur terpenting dari negara hukum yaitu kepastian hukum bagi seluruh warga negara.

Pemprov SU pada dasarnya memiliki peluang untuk membuat desain kebijakan penataan tenaga kerja alih daya, dikarenakan secara hukum menurut Permendagri No. 120 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Permendagri No. 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah, dan diperkuat dengan putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020 tanggal 24 November 2020, dan putusan MK No. 168/PUU-XXI/2023 tanggal 31 Oktober 2024, yang secara hukum melarang praktik sistem kerja alih daya karena hal tersebut bertentangan dengan Pasal 27 ayat (2) UUD NKRI Tahun 1945.

[228] Berdasarkan wawancara tanggal 15/4/2025 dengan Kadis Naker Prov SU.

Bagir Manan menyebutkan bahwa suatu kepastian hukum mempunyai tiga syarat utama dalam pelaksanaannya yaitu:

1. Aturan hukum yang dilaksanakan harus secara benar dan konsisten.
2. Seluruh rangkaian proses penegakan hukum dan pelayanan hukum kepada masyarakat dilakukan dengan konsekuen.
3. Kepastian bagi pejabat yang berwenang untuk menetapkan kebijakan hukum serta membuat suatu keputusan hukum [229].

Pemprov SU sudah saatnya untuk memulai dan segera mungkin membuat kebijakan tentang pengaturan penataan tenaga kerja alih daya agar perusahaan-perusahaan yang mempekerjakan tenaga kerja alih daya dalam perjanjian kerja membuat batas waktu maksimum dapat dipekerjakan sebagai pekerja dengan status tenaga alih daya, misalnya maksimum tiga tahun. Dan setelah itu perusahaan wajib merubahnya dengan perjanjian kerja baru dan mengangkat tenaga kerja alih daya tersebut menjadi karyawan tetap.

Masa tiga tahun merupakan jangka waktu yang cukup untuk melakukan evaluasi dari suatu kebijakan dalam melihat ataupun mengukur tingkat kompetensi, kinerja, dan kepatuhan tenaga kerja alih daya dalam melaksanakan pekerjaan. Hal tersebut sejalan dengan pengakuan terhadap setiap warga negara yang dijamin secara konstitusional hak-haknya termasuk dalam mendapatkan pekerjaan dan kehidupan yang layak, sebagaimana tujuan negara Indonesia yang termaktub pada alinea ke empat UUD NKRI Tahun 1945 yaitu melindungi seluruh warga negara dan mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia.

---

[229] Bagir Manan, *Kekuasaan Kehakiman di Indonesia dalam UU No. 4 Tahun 2004* (Yogyakarta: FH UII Press, 2007), hlm. 20.

Tujuan negara Indonesia seperti terdapat pada pembukaan UUD NKRI Tahun 1945 dipertegas dalam Pasal 27 ayat (2) UUD NKRI Tahun 1945 yang menyebutkan bahwa setiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan, dan Pasal 28 D ayat (2) UUD NKRI Tahun 1945 yang menyebutkan bahwa setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja[230].

Tidak dapat diterima apabila Pemprov SU lepas dari tanggung jawab untuk memulai menyusun kebijakan penataan penggunaan tenaga kerja alih daya dikarenakan suatu alasan bahwa apabila produk hukum daerah terkait tenaga kerja alih daya dibuat, maka bertentangan dengan arahan Kemendagri kepada pemda Provinsi, Kabupaten, dan Kota untuk lebih memperhatikan kepentingan pengusaha dalam berinvestasi demi mengatasi persoalan ekonomi yang sangat berpengaruh terhadap devisa negara. Alasan tersebut merupakan argumentasi yang menunjukkan Pemda bersikap lebih berpihak kepada kepentingan pengusaha.

Semestinya terdapatnya suatu pemerintahan termasuk pemda Provinsi adalah untuk memberikan perlindungan hukum bagi setiap warga masyarakat yang menemukan persoalan dalam kehidupannya sebagai bagian dari warga negara.

Berkenaan dengan hal tersebut dalam kerangka kepastian hukum, kekuatan dari dan untuk menjalankan amanat UUD NKRI Tahun 1945 serta

---

[230] Khairani, *Kepastian Hukum Hak Pekerja Outsourcing Ditinjau dari Konsep Hubungan Kerja antara Pekerja dengan Pemberi Kerja*, Cetakan ke 1 (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2016), hlm. 28-29.

perwujudan sila ke lima Pancasila adalah lebih tinggi dibandingkan arahan Kemendagri.

Pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi setiap warga negara yang dijamin penuh oleh UUD NKRI Tahun 1945 dan Pancasila, menjadi dasar bagi setiap warga negara untuk menuntut pertanggungjawaban pemerintah dalam mewujdkan keadilan dibidang ketenagakerjaan. Jadi cukup jelas bahwa Pemprov SU memiliki tangung jawab untuk segera membuat produk hukum daerah yang memberikan perlindungan bagi tenaga kerja alih daya.

Secara konstitusional negara harus dapat memberikan jaminan bagi setiap warga negara untuk mewujudkan kesejahteraan hidupnya melalui pekerjaan yang dijalankannya. Maka dari itu apabila seorang warga negara tidak mendapatkan pekerjaan, atau mendapatkan pekerjaan tetapi dalam pelaksanaan hubungan kerja diperlakukan berbeda dengan pekerja lain misalnya: statusnya sebagai pekerja alih daya sedangkan yang lain berstatus karyawan tetap, padahal latar belakang pendidikan, pengalaman, dan atau keahliannya sama, maka secara konstitusional merujuk pada Pasal 27 ayat (2), dan Pasal 28 D ayat (2) UUD NKRI Tahun 1945, selaku warga negara tenaga kerja alih daya dimaksud dapat menuntut secara hukum pemerintah untuk melaksanakan secara konsekuen amanat konstitusi tersebut.

Peneliti dalam menganalisa Bab IV sub B mengenai permasalahan tenaga kerja alih daya di Provinsi Sumatera Utara, menggunakan teori negara

kesejahteraan, teori hukum pembangunan, dan teori pertanggungjawaban, baik dalam bidang administrasi pemerintahan, maupun pertanggungjawaban hukum.

Memperhatikan cita-cita berdirinya NKRI adalah untuk memajukan kesejahteraan umum, mensejahterakan rakyat secara adil dan terlepas dari segala bentuk diskriminasi, maka pemenuhan hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak sebagaimana diamanatkan oleh UUD NKRI Tahun 1945 menjadikan prioritas utama yang wajib diwujudkan pemerintah.

Konsep negara hukum memandang tanggung jawab negara yang direpresentasikan oleh suatu pemerintahan yang dipilih atas keinginan rakyat membuat kuasa berada pada kedaulatan rakyat. Artinya pemerintah bekerja dalam mengelola dan menata negara semata adalah untuk kepentingan rakyat. Oleh karena itu tujuan mendirikan negara adalah untuk mewujudkan kesejahteraan kepada masyarakat secara adil tanpa diskriminasi.

Pendirian negara sebagai bentuk dari kesepakatan politik antara rakyat yang terdapat di dalamnya, menimbulkan batas-batas mengenai hak dan kewajiban yang akan dijalankan dalam bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Dalam konteks inilah maka pemerintah berkewajiban untuk mewujudkan kesejahteraan bagi rakyatnya melalui pelayanan yang baik[231].

---

[231] Luthfi J. Kurniawan, dkk, *lo. cit*.

Dalam tataran teori pernyataan tersebut di atas merupakan sebuah keniscayaan. Namun dalam praktik keseharian sering dijumpai sesuatu yang diamanatkan jauh dari apa yang terlihat pada kenyataannya. Pada implementasinya antara konsep dengan praktik selalu tidak berlangsung selaras beriringan. Oleh karena itu harus terdapat pemahaman bahwa kuasa atas negara merupakan suatu rumusan kehidupan keseharian dari pelaksanaaan kedaulatan rakyat.

Melalui pemahaman demikian maka akan dapat memperjelas makna dari sebuah relasi antara pemerintah dengan masyarakatnya. Karena konsepsi mengenai negara secara politik sangat

Menurut Kranenburg negara mempunyai tanggung jawab secara aktif untuk mengupayakan kesejahteraan bagi masyarakat, bertindak adil dalam memberikan kesejahteraan secara merata dan seimbang bagi seluruh masyarakat. Sedangkan Jeremy Bentham menyebutkan tentang negara kesejahteraan (*welfare state*) memberikan tanggung jawab kepada pemerintah untuk menjamin terwujudnya kebahagiaan yang paripurna bagi setiap warganya. Bentham menegaskan bahwa berdirinya suatu pemerintahan harus berdaya guna (bermanfaat) untuk terwujudnya kesejahteraan yang baik kepada warganya, serta sedapat mungkin menghindari rasa penderitaan bagi setiap orang[232].

Negara kesejahteraan (*welfare state*) dapat dianggap sebagai suatu konsep jalan tengah yang dirasa tepat sebagai jawaban untuk memajukan kesejahteraan masyarakat, paling tidak dalam memenuhi kebutuhan dasar dikehidupan sehari-hari. Keterlibatan pemerintah dalam merespon proses distribusi kebutuhan hidup masyarakat agar merata dan seimbang mutlak diperlukan.

Berdasarkan pendapat Kranenburg dan Jeremy Bentham di atas maka dalam praktik tenaga kerja alih daya di Sumatera Utara Pemprov SU bertanggung jawab untuk mewujudkannya melalui kebijakan pembuatan produk hukum daerah yang fokus pada perlindungan hak tenaga kerja alih daya terutama dalam hal penataan sistem kerja alih daya.

---

berhubungan dengan tuntutan-tuntutan warga negara dalam pemenuhan ekonomi yang dihadirkan oleh pemerintah dari setiap kebijakan yang dibuat.

Pekerjaan sebagai salah satu hak dasar yang harus didapatkan oleh masyarakat harus dapat dipenuhi oleh pemerintah melalui perwujudan hak-hak ekonomi, sosial dan budaya.

[232] Budiono Kusumohamidjojo, *lo. cit*.

Pemprov SU juga harus segera menyikapi keadaan ketiadaan produk hukum daerah yang mengatur tentang tenaga kerja alih daya, dan tidak lepas tanggung jawab hanya berdasarkan argumentasi Kemendagri memberikan arahan kepada pemda Provinsi, Kabupaten, dan Kota untuk lebih memperhatikan kepentingan pengusaha dalam berinvestasi demi mengatasi persoalan ekonomi yang sangat berpengaruh terhadap devisa negara.

Satu hal yang harus diingat bahwa Indonesia menganut ideologi Pancasila dan UUD NKRI Tahun 1945 sebagai dasar negara. Hal tersebut menegaskan bahwa pemerintah berkewajiban untuk memberikan perlindungan bagi seluruh masyarakat Indonesia tanpa membeda-bedakan berdasarkan kelompok dan atau kepentingan apapun. Pemerintah dan masyarakat dituntut untuk dapat memenuhi hak dan kewajibannya dalam melaksanakan fungsi sosial kemasyarakatannya ditengah pembangunan nasional yang terus berlangsung.

Tenaga kerja termasuk di dalamnya tenaga kerja alih daya merupakan salah satu faktor terpenting dalam sektor pembangunan nasional. Demikian pula hukum ketenagakerjaan merupakan hukum yang menjadi prioritas karena sangat menentukan keberhasilan HIP dalam kaitannya mensukseskan program pembangunan nasional.

Ketiadaan produk hukum daerah yang mengatur tentang tenaga kerja alih daya di Sumatera Utara harus dijadikan Pemprov SU sebagai suatu tantangan untuk mewujudkannya. Dalam pendangan teori hukum, pembangunan hukum

sebagai produk kebijakan dapat difungsikan sebagai pendukung proses pembangunan nasional yang sedang dan akan dilaksanakan pemerintah.

Hukum dapat dijadikan sebagai sarana untuk mewujudkan suatu tertib sosial ditengah masyarakat dalam melakukan suatu perubahan-perubahan yang diinginkan bersama[233]. Pembangunan yang hendak dan akan dilakukan oleh pemerintah harus didukung oleh segenap elemen masyarakat. Sehingga keberhasilan pembangunan tersebut sunguh-sungguh dapat dirasakan masyarakat manfaatnya.

Pembangunan dibidang ketenagakerjaan secara umum di Indonesia, dan secara khusus di wilayah Sumatera Utara belum menyentuh aspek keadilan sosial yang diinginkan tenaga kerja alih daya. Hukum justru sebaliknya menjadi alat yang digunakan oleh perusahaan, pemerintah, dan PJP sebagai legitimasi untuk melemahkan kedudukan tenaga kerja alih daya dalam hubungan kerja.

Sebagai alat rekayasa sosial pemahaman mengenai hukum adalah merupakan suatu alat. Alat mana dapat digunakan oleh pemerintah dalam melakukan pembangunan ditengah masyarakat. Artinya pemerintah melalui hukum dapat membuat kondisi dalam suatu negara menjadi lebih baik ataupun lebih buruk dari sebelumnya.

Teori hukum pembangunan yang dipelopori Mochtar Kusumaatmadja merupakan pengembangan lebih lanjut dari teori hukum sebagai alat rekayasa sosial yang diprakarsai oleh Roscoue Pound. Teori hukum pembangunan Mochtar

[233] Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Perubahan Sosial*, (Yogyakarta: Genta Publishing, 2009), hlm. 128.

Kusumaatmadja dilatarbelakangi kegelisahannya dalam melihat peran dan fungsi hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara di Indonesia yang cenderung mengalami pelemahan dalam memberikan perlindungan bagi masyarakat ditengah berlangsungnya pembangunan yang dilakukan negara[234].

Sejalan dengan pemikiran Rescoe Pound bahwa hukum yang sepatutnya adalah hukum yang sesuai dengan cita-cita keadilan masyarakatnya, dan bukan

---

[234] M. Zulfa Aulia, *op. cit*, hlm. 8.

Dalam Diskursus hukum dan ilmu pengetahuan hukum di Indonesia, konsep hukum pembangunan sebagaimana dinyatakan Mochtar Kusumaatmadja sampai saat ini masih relevan untuk diterapkan, terutama pada saat terjadinya kekosongan hukum dalam mengatur suatu permasalahan yang terjadi ditengah masyarakat.

Permasalahan tenaga kerja alih daya dalam praktik hubungan kerja secara nasional terjadi hampir di seluruh Indonesia, termasuk di wilayah Provinsi Sumatera Utara. Argumentasi yang sering dijumpai lebih kepada ketidakberanian Pemprov SU (gubernur) dalam hal *political will* memanfaatkan kewenangan dalam merumuskan kebijakan hukum mengenai tenaga kerja alih daya. Padahal gubernur dari sisi pertanggungjawaban mempunyai kepentingan untuk merumuskan kebijakan penataan sistem kerja alih daya di Sumatera Utara.

Sekalipun terdapat arahan dari Kemendagri kepada kepala daerah agar lebih memperhatikan kepentingan pengusaha dalam berinvestasi demi mengatasi persoalan ekonomi yang sangat berpengaruh terhadap devisa negara dibandingkan nasib tenaga kerja alih daya, tidak secara serta merta menjadikan arahan tersebut menjadi pedoman bagi gubernur untuk terus membiarkan kondisi pekerja alih daya berada pada kondisi ketidakpastian. Karena hal demikian justru bertentangan dengan amanat UUD NKRI Tahun 1945.

Menurut pandangan peneliti sudah saatnya gubernur lebih tunduk dan patuh pada amanat UUD Tahun 1945 dan Pancasila yang menjamin kepastian bagi setiap warga negara dalam mewujudkan kesejahteraan dan keadilan sosial dalam kehidupannya, dibandingkan arahan Kemendagri yang hanya memperhatikan kepentingan sekelompok orang.

Peneliti mengembangkan teori pertangungjawaban dalam bidang adminsitrasi yang digunakan sebagai *applied theory* dalam penelitian ini menjadi teori pertangungjawaban konstitusional untuk mempertegas dasar hukum bagi gubernur dalam membuat produk hukum daerah berkaitan dengan tenaga kerja alih daya adalah UUD NKRI Tahun 1945 sebagai konstitusi negara Indonesia yang tertinggi hirarkhinya.

Teori pertanggungjawaban konstitusional dari peneliti adalah: bahwa pemerintah sebagai pengemban tugas amanat UUD NKRI Tahun 1945 dalam konsekuensi pekerjaan dan jabatannya berkewajiban untuk memperhatikan dan memenuhi apa yang menjadi kepentingan masyarakat sebagai warga negara, dan secara tegas telah diatur dalam konstitusi.

Secara konstitusional Pemprov SU harus dapat memberikan jaminan bagi setiap pekerja yang ada di Sumatera Utara untuk mewujudkan kesejahteraan hidupnya melalui pekerjaan yang dijalankannya sebagaimana diatur pada Pasal 27 ayat (2), dan Pasal 28 D ayat (2) UUD NKRI Tahun 1945. Maka dari itu apabila seorang warga negara tidak mendapatkan pekerjaan, atau mendapatkan pekerjaan tetapi dalam pelaksanaan hubungan kerja diperlakukan berbeda dengan pekerja lain misalnya: statusnya sebagai pekerja alih daya sedangkan yang lain berstatus karyawan tetap, padahal latar belakang pendidikan, pengalaman, dan atau keahliannya sama, maka secara konstitusional Pemprov SU bertanggung jawab untuk melindungi pekerja alih daya tersebut.

hanya seperti terdapat pada undang-undang yang bersifat hanya menjadi keputusan dari suatu kekuasaan negara.

Pembangunan hukum pada masa reformasi yang dimulai sejak tahun 1998 sampai saat ini bertolak belakang dengan kehendak dan cita-cita reformasi tersebut. Pada masa reformasi seperti sekarang pembangunan nasional dilaksanakan dengan meninggalkan pembangunan hukum bagi kepentingan seluruh masyarakat Indonesia.

Pembangunan hukum ketenagakerjaan sekarang ini tidak memiliki arah dan gagasan yang jelas untuk memperhatikan kesejahteraan tenaga kerja alih daya. Pada pelaksanaannya praktik tenaga kerja alih daya masih banyak dilaksanakan tidak sesuai dengan bidang pekerjaan yang ditentukan oleh ketentuan hukum yang berlaku, dan dilaksanakan hampir pada semua jenis pekerjaan oleh perusahaan.

Kondisi permasalahan tenaga kerja alih daya di Sumatera Utara dalam praktik kesehariannya sampai saat ini belum terselesaikan secara adil dan berimbang. Hal ini disebabkan ketiadaan produk hukum daerah yang mengatur bahwa Pemda dapat mengambil tindakan keras untuk menghentikan dan atau menghapus pelaksanaan tenaga kerja alih daya apabila pihak perusahaan melanggarnya, dan kurangnya sumber daya manusia di tingkat pengawasan ketenagakerjaan yang benar-benar mamahami persoalan tenaga kerja alih daya.

Permasalahan tenaga kerja alih daya di Sumatera Utara dapat diselesaikan apabila terdapat *political will* dari gubernur selaku kepala pemerintahan untuk

segera membuat produk hukum daerah yang mengatur tentang penataan sistem kerja alih daya.

Produk hukum daerah sebagai bagian dari produk hukum nasional, yang diberlakukan diwilayah mana produk hukum daerah tersebut dibuat dan disahkan dapat digunakan sebagai alat untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakatnya.

Permasalahan tenaga kerja alih daya di Sumatera Utara sebagaimana diuraikan di atas, menurut peneliti juga dapat dianalisa melalui teori pertanggungjawaban dibidang administrasi. Secara administrasi dan tata kelola pemerintahan Pemprov SU mempunyai tanggung jawab untuk menyelesaikan permasalahan tenaga kerja alih daya sebagaimana termaktub di dalam aline ke empat Pembukaan UUD NKRI Tahun 1945.

Indonesia sebagai negara yang berdiri berdasarkan hukum dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan menuntut tangung jawab negara untuk melindungi kepentingan hukum tenaga kerja alih daya dalam bekerja memenuhi kebutuhan hidup diri dan keluarganya. Perlindungan hukum yang diberikan oleh Pemprov SU terhadap tenaga kerja alih daya merupakan suatu bentuk tanggung jawab konstitusional dalam mewujudkan kesejahteraan tenaga kerja alih daya.

Mengacu pada pada pendapat John Rawls yang menyatakan bahwa pada saat terdapat ketimpangan dalam pemenuhan aspek sosial ekonomi, maka negara harus merumuskan agar pihak-pihak yang berada pada posisi lemah/marginal lebih diprioritaskan, pihak yang berada pada keadaan sulit dipermudah, dan pihak

yang tidak mendapatkan kesempatan juga diperhatikan dalam kebijakan atau regulasi yang dibuat pemerintah[235].

Secara garis besar pertangungjawaban konstitusional Pemprov SU dalam mewujudkan kesejahteraan tenaga kerja alih daya dalam melaksanakan pekerjaannya dapat dilihat dari dua komponen penting yaitu[236]:

1. Gubernur Sumatera Utara selaku kepala pemerintahan harus bertanggung jawab dalam memberikan perlindungan terhadap tenaga kerja alih daya agar tidak terjadi eksploitasi atas pelaksanaan pekerjaannya di luar ketentuan hukum yang berlaku.
   Hal tersebut dilaksanakan oleh disnaker Prov SU dalam mengawasi kepatuhan perusahaan untuk tidak mempekerjakan tenaga alih daya di luar ketentuan hukum yang berlaku. Apila hal tersebut dapat dilaksanakan, maka hubungan timbal balik antara pekerja dengan perusahaan dalam perspektif hukum dapat seimbang, dan saling mempengaruhi dalam memberikan sumbangan positif untuk kemajuan bersama sesuai dengan prinsip HIP.
2. Gubernur Sumatera Utara selaku kepala pemerintahan harus membuat analisis yang tepat untuk pembuatan produk hukum daerah mengenai penataan sistem kerja alih daya yang lebih manusiawi dan mampu mewujudkan kesejahteraan dan keadilan bagi tenaga kerja alih daya.

Peran Pemprov SU dalam memberikan perlindungan terhadap pekerja alih daya merupakan bentuk pertanggungjawaban konstitusional pemerintah dalam mengintervensi hubungan hukum diantara beragam kepentingan ditengah masyarakat (*socialisering process*), agar tidak terjadi penindasan dan monopoli antara seorang dengan lainnya.

Pertanggungjawaban yang semestinya diberikan oleh Pemprov SU kepada tenaga kerja alih daya untuk mewujudkan kesejahteraan dan keadilan sosial

---

[235] Ari Hermawan, *lo. cit*, hlm.

[236] Berdasarkan wawancara tanggal 21, 22, /4/2025 dengan Kepala Bidang Hubungan Industrial dan Jaminan Sosial Disnaker Prov SU.

adalah pertanggungjawaban konstitusional yang dapat melampaui bentuk pertanggungjawaban secara *accountability*, *responsibility*, dan *liability*.

Teori pertanggungjawaban konstitusional yang peneliti temukan adalah merupakan bentuk tanggung jawab yang harus dilaksanakan pemerintah sebagai pengemban tugas amanat konstitusi dan Pancasila, sehingga konsekuensi pekerjaan dan jabatannya berkewajiban untuk memperhatikan dan memenuhi apa yang menjadi kepentingan masyarakat sebagai warga negara, dan secara tegas telah diatur dalam UUD NKRI Tahun 1945 sebagai konstitusi negara Indonesia.

Secara konstitusional Pemprov SU harus dapat memberikan jaminan bagi setiap pekerja yang ada di Sumatera Utara untuk mewujudkan kesejahteraan hidupnya melalui pekerjaan yang dijalankannya sebagaimana diatur pada Pasal 27 ayat (2), dan Pasal 28 D ayat (2) UUD NKRI Tahun 1945. Tanggung jawab konstitusional Pemprov SU terhadap tenaga kerja alih daya tersebut dapat diwujudkan melalui produk regulasi daerah berupa Perda yang secara khusus mengatur penataan sistem kerja alih daya yang secara tegas memuat pengaturan pengunaan tenaga kerja alih daya dengan batas waktu tertentu dan harus berakhir dengan diangkatnya tenaga kerja alih daya menjadi karyawan tetap di perusahaan.

C. Kebijakan Otonomi Daerah Dan Peran Pemerintah Provinsi Sumatera Utara Dalam Perlindungan Tenaga Kerja Alih Daya

Otonomi daerah (selanjutnya disingkat otda), merupakan pilihan yang diambil oleh pemerintah pusat dalam penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia setelah berakhirnya masa pemerintahan orde baru pada tahun 1998. Tuntutan seluruh elemen masyarakat akan perubahan di seluruh aspek kehidupan berbangsa

dan bernegara menginginkan agar pemerintah mengedepankan prinsip keadilan pembangunan diseluruh wilayah Indonesia dengan memberikan hak untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat daerah sesuai dengan keinginan atau aspirasi masyarakat setempat.

Boedisoesetya sebagaimana dikutip oleh The Liang Gie menyebutkan:

> "Bahwa alasan mengadakan pemerintahan daerah adalah semata-mata untuk mencapai suatu pemerintahan yang efisien. Apa yang dianggap lebih penting untuk diurus oleh pemerintah setempat, maka pengurusannya diserahkan kepada daerah, dan hal-hal yang diangap menjadi urusan/kewenangan pemerintah pusat, tetap diurus oleh pemerintah pusat. Dengan demikian persoalan desentralisasi merupakan masalah teknik saja dan lebih bertujuan untuk mencapai hasil sebaik-baiknya"[237].

Otda dalam praktik desentralisasi pada masa orde baru merupakan kosa kata yang sering dipersepsikan secara negatif dengan penekanan pada tanggung jawab daerah dalam memelihara dan menjaga keutuhan negara kesatuan. Pada masa itu *stigma* negatif terhadap desentralisasi disebabkan pemerintah pusat tidak konsekwen dalam memberikan hak kepada pemda untuk mengatur dan menyelenggarakan pemerintahan sendiri dengan prakarsa dan keinginan masyarakat daerah.

Pelaksanaan desentralisasi merupakan sebuah mekanisme dalam penyelenggaraan pemerintahan yang berkaitan dengan pola hubungan antara

---

[237] The Liang Gie, *Pertumbuhan Pemerintahan Daerah di Negara Republik Indonesia,* Jilid. II, (Jakarta: Gunung Agung, 1968), hlm. 38.

Lihat Desentralisasi menurut Riant Nugroho D. Desentralisasi adalah pendelegasian wewenang dari pusat ke bagian-bagiannya, baik bersifat kewilayahan maupun kefungsian dan mengacu pada lingkup pengawasan organisasi secara keseluruhan.

Pemda merupakan sub divisi dari pemerintahan NKRI, dan harus mempunyai visi yang sama dalam mencapai cita-cita yang diamanatkan oleh UUD NKRI Tahun 1945. Oleh karena itu melalui desentralisasi pemda mempunyai hak untuk mengurus rumah tangganya sendiri serta menjadi pelaksana tugas-tugas pemerintah pusat yang telah didelegasikan kepadanya.

pemerintah nasional dengan pemerintah lokal. Dalam mekanisme tersebut pemerintah pusat melimpahkan kewenangan kepada pemda dan masyarakat setempat untuk menyelenggarakan pemerintahan daerah dengan tujuan agar mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat.

Beberapa alasan bahwa pelaksanaan otda dalam penyelenggraan desentralisasi dianggap penting dikarenakan[238]:

1. Melalui penyelenggaraan otda terselenggara peningkatan efisiensi dan efektifitas dalam penyelenggaraan pemerintahan.
2. Otda dapat menjadi wahana pendidikan politik bagi masyarakat daerah untuk ikut serta menentukan arah kebijakan pembangunan daerah.
3. Integrasi nasional dan keutuhan dari suatu negara kesatuan dapat terjaga stabilitasnya.
4. Melalui otda dapat diwujudkan suatu demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan yang dimulai dari pemerintah bawahan (daerah), dan berlanjut ke pemerintah pusat (nasional).
5. Melalui otda terbuka luas peluang bagi masyarakat lokal untuk ikut berpartisipasi dalam proses perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan di daerah.
6. Otda dapat dijadikan sarana dalam mempercepat pembangunan daerah untuk menyejahterahkan masyarakat daerah, khususnya dalam rangka mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang baik, bersih, dan berwibawa (*good and clean government*).

Pemberian kewenangan kepada pemda untuk mengatur serta menata sendiri rumah tangganya dimaksudkan untuk memberikan kemandirian kepada daerah untuk memilih kebijakan apa yang akan diambil dan diputuskan oleh pemda untuk menyejahterahkan masyarakat daerah.

Sesuai dengan sistem penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia pemerintah provinsi mempunyai kedudukan sebagai daerah otonom sekaligus

[238] Henrico Hutagalung, *Penyelenggaraan Otonomi Daerah Setelah Berlakunya UU No. 12 Tahun 2008 Tentang Perubahan ke Dua atas UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah (Studi di Pemerintah Provinsi Sumatera Utara)*, (Tesis, Program Pascasarjana Fakultas Hukum, Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Medan: 2009) hlm. 6-7.

sebagai wilayah administrasi. Oleh karena itu Gubernur merupakan kepala daerah otonom sekaligus sebagai kepala wilayah administrasi.

Sebagai kepala daerah otonom gubernur merupakan kepala pemerintahan daerah provinsi yang bertangung jawab kepada masyarakat di daerahnya. Sedangkan sebagai kepala wilayah administrasi (*local state government*) gubernur merupakan wakil pemerintah pusat di wilayah adminstrasi provinsi dimaksud.

Kedudukan dan fungsi ganda yang terdapat pada gubernur adalah dikarenakan pemerintah pusat menyerahkan kewenangan (*desentralisasi)* kepada daerah provinsi, serta melimpahkan kewenangan (*dekonsentrasi*) kepada gubernur selaku wakil pemerintah di daerah. Dalam kedudukannya sebagai kepala daerah otonom gubernur dan perangkatnya berfungsi sebagai pelaksana setiap kebijakan daerah. Sedangkan kedudukannya sebagai kepala wilayah administrasi gubernur dan perangkatnya berfungsi sebagai pelaksana kebijakan pemerintah pusat[239].

Gubernur dalam kerangka negara kesatuan republik Indonesia pada saat menjalankan tugas dan fungsinya sebagai pemimpin daerah dalam sistem presidensial harus benar-benar memiliki kemampuan manejerial yang baik dalam menata dan mengelola provinsi, khususnya mempunyai keberanian dalam memadukan kebijakan pemerintah pusat di daerah dengan kebijakan pemerintah daerah itu sendiri. Sehingga masyarakat daerah mendapatkan manfaat positif dari hasil kebijakan pemerintah provinsi tersebut.

Pemerintah daerah provinsi tidak lantas menjadi hanya sebatas corong pemerintah pusat dalam mengimplementasikan kebijakan pemerintah di daerah.

[239] *Idem*, hlm. 90.

Dari berbagai kondisi yang terlihat, lambat atau tidak majunya pembangunan di daerah salah satunya disebabkan kurangnya keberanian gubernur untuk lebih tegas dan kreatif mengutamakan fungsinya sebagai kepala daerah otonom, daripada fungsinya sebagai kepala wilayah administrasi (*local state government*).

Pemilihan kepala daerah yang dilakukan secara langsung (*electoral democration*) saat ini semestinya gubernur lebih mengutamakan fungsinya sebagai kepala daerah otonom, misalnya dengan membuat suatu kebijakan ditingkat provinsi yang lebih memperhatikan keinginan dan atau kebutuhan masyarakat daerah di provinsi dimaksud, daripada mengamankan kebijakan atau program pemerintah pusat yang belum tentu dikehendaki oleh masyarakat daerah. Hal ini sebagai bentuk pertanggungjawaban atas prinsip kedaulatan masyarakat daerah yang telah memilih dan mengantarkannya sebagai kepala daerah.

Memperhatikan UU Pemda Tahun 2014 sebagaimana telah dirubah dengan UU Pemda Tahun 2015, tidak terdapat perubahan mengenai ketentuan enam kewenangan tugas pemerintahan yang tidak dapat diserahkan kepada pemerintahan daerah, yaitu: kewenangan politik luar negeri, pertahanan keamanan, agama, peradilan, moneter, dan fiskal. Hal tersebut menunjukkan bahwa kewenangan pemerintahan dalam negeri yang di dalamnya termasuk bidang ketenagakerjaan diberikan kemandirian kepada pemda untuk mengatur

bentuk-bentuk kebijakannya misalnya dalam bentuk Perda Provinsi atau Perda Kabupaten/Kota, Pergub, Kepgub[240].

Pelaksanaan kewenangan tugas-tugas pemerintahan yang diberikan kepada Pemprov ditingkat pembuatan kebijakan, khususnya dalam hal menjadikannya dalam bentuk produk hukum daerah tidak mudah untuk mewujudkannya. Urusan pemerintahan di era otda sekalipun secara hukum telah ditetapkan pembagian kewenangannya namun mengalami beberapa kendala pada pelaksanaannya. Beberapa kendala yang ditemukan Pemprov SU diantaranya meliputi[241]:

1. Keterbatasan sumber daya.
   Keterbatasan sumber daya terutama pada minimnya anggaran untuk melaksanakan berbagai program kegiatan sebagai bentuk implementasi dari kebijakan.
   Keterbatasan sumber daya manusia baik dari segi kualitas dan kuantitas juga menjadi kendala dalam implementasi kebijakan yang telah diputuskan.
   Keterbatasan dalam ketersediaan sarana dan prasarana untuk mengimplementasikan kebijakan dalam memberikan pelayanan publik yang baik.
2. Kapasitas institusi.
   Pemprov SU dalam melaksanakan suatu kebijakan sering menghadapi tantangan dalam tingkat perencanaan, pengawasan, serta monitoring kegiatan.

---

[240] Berdasarkan wawancara tangal 9/4/2025 dengan Bagian Peraturan dan Perundang-undangan Biro Hukum Setda Prov SU.

Pemberian kewenangan kepada daerah untuk mengatur, menata, dan mengelola rumah tangga daerah sendiri dimaksudkan untuk memberikan kemandirian kepada pemda. Sejalan dengan prinsip pemberian otonomi kepada pemda, pemerintah juga memberikan ruang gerak demokrasi dalam penyelenggaraan dan pertanggungjawaban urusan pemerintahan daerah sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku, serta sesuai dengan keberlanjutan pembangunan nasional kepada pemda menurut prakarsa dan aspirasi masyarakat daerah. Sehingga persepsi mengenai egoisme sektoral dalam penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan di daerah tidak lagi menjadi penghambat dalam proses pembangunan daerah yang bertujuan menyejahterakan masyarakat di daerah.

Pemerintah pusat seyogianya di era otonomi hanya menjalankan fungsi sebagai pengarah dan memberikan kepercayaan penuh pada kemampuan dan kekuatan pemda dalam menyelenggarakan pembangunan dan pembinaan masyarakat sesuai dengan kewenangan yang dimiliki oleh pemda.

[241] Berdasarkan wawancara tanggal 10/4/2025 dengan Bagian Peraturan dan Perundang-undangan Biro Hukum Setda Prov SU.

Salah satu kendala tersebut berkaitan dengan koordinasi yang kurang efektif antar instansi pemprov SU dengan pemerintah pusat.
Kemudian pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan dan program kerja juga sering tidak efisen dan tidak efektif dikarenakan penyalahgunaan kewenangan antar instansi atau lembaga yang satu dengan lainnya menganggap lebih tinggi dan lebih berkuasa.

3. Regulasi dan kebijakan.
   Terdapat beberapa peraturan atau kebijakan yang dibuat oleh pemerintah pusat namun dalam pelaksanaannya belum atau tidak sesuai dengan keadaan yang dibutuhkan oleh masyarakat di daerah.
   Kemudian juga terdapat tumpang tindih peraturan atau kebijakan antara pemerintah pusat dengan pemprov SU dalam mewujudkan apa yang diinginkan oleh masyarakat di daerah dan berpotensi menimbulkan multi tafsir bahkan konflik.
   Lemahnya penegakan hukum dan ketidakpatuhan juga menjadi permasalahan bagi pemprov SU untuk melaksanakan kewenangannya dalam memberikan pelayanan publik.
4. Partisipasi masyarakat.
   Keterwakilan dan partisipasi masyarakat yang rendah dalam proses perencanaan dan pelaksanaan kebijakan juga menjadi hambatan dalam memahami apa yang menjadi hak dan kewajiban masyarakat di era otonomi daerah.
   Kurangnya kesadaran dan sikap apatis masyarakat dalam menyikapi hal-hal yang telah dilaksanakan dan belum dilaksanakan oleh pemda juga ikut mempengaruhi kinerja aparatur pemerintah untuk mengevaluasi program kerja yang dilakukan dalam pelayanan publik.
5. Faktor lainnya.
   Perubahan kepemimpinan pada level kepala daerah, dan pimpinan tinggi daerah juga menjadi penyebab berubahnya program kerja dalam pelayanan publik, dan dapat menimbulkan terganggunya kesinambungan pembangunan daerah.
   Penyalahgunaan wewenang seperti kedekatan (*nepotisme*), ditingkat pengambil keputusan jika tidak benar-benar diawasi dengan ketat oleh kepala daerah dan para pimpinan tinggi daerah, maka akan berkembang kepada praktik korupsi yang merugikan kepentingan masyarakat di daerah.
   Kesenjangan antar daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah yang tidak adil dan merata, berpotensi menimbulkan kecemburuan diantara pemerintah kabupaten dan kota, serta mengganggu pelaksanaan pelayanan publik.

Kewenangan gubernur sebagai kepala daerah otonom di pemerintah provinsi sebagaimana diatur dalam Pasal 9 ayat (3), Pasal 11 ayat (1), dan Pasal 11 ayat (2) UU Pemda Tahun 2014 seyogianya membuat gubernur Sumatera

Utara menjadi lebih bertanggung jawab untuk mengutamakan kesejahteraan masyarakat Sumatera Utara.

Pelaksanaan kebijakan program pemerintahan di daerah, sesuai dengan PP No. 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota, maka terdapat 26 kewenangan urusan wajib dan 8 kewenangan urusan pilihan yang dilaksanakan oleh Pemprov SU. Adapun urusan tersebut adalah sebagai berikut[242]:

1. 26 Urusan Wajib, meliputi:
   Pendidikan.
   Kesehatan.
   Lingkungan hidup.
   Pekerjaan umum.
   Penataan ruang.
   Perencanaan pembangunan.
   Perumahan.
   Kepemudaan dan olah raga.
   Penanaman modal.
   Koperasi dan usaha kecil menengah.
   Kependudukan dan catatan sipil.
   Ketenagakerjaan.
   Ketahanan pangan.
   Pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak.
   Keluarga berencana dan keluarga sejahtera.
   Perhubungan.
   Komunikasi dan informatika.
   Pertanahan.
   Kesatuan bangsa dan politik dalam negeri.
   Otda.
   Pemerintahan umum dan administrasi keuangan daerah.
   Pemberdayaan masyarakat desa.
   Sosial.
   Kebudayaan.
   Statistik.

---

[242] PP No. 38 Tahun 2007 Tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota.

Dalam penyelenggaraan otonomi daerah, maka Gubernur Sumatera Utara sebagai wakil pemerintah juga mempunyai fungsi untuk melakukan pembinaan, pengawasan, dan koordinasi antar kabupaten/kota sewilayah Sumatera Utara sebagaimana diatur di dalam PP No. 79 Tahun 2007 Tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah.

Kearsipan dan perpustakaan.
2. 8 Urusan pilihan, meliputi:
   Kelautan dan perikanan.
   Pertanian.
   Peternakan.
   Perkebunan dan kehutanan.
   Energi dan sumber daya mineral.
   Pariwisata.
   Industri dan perdagangan.
   Transmigrasi.

Otda sebagai salah satu tujuan dari reformasi ketatanegaraan merupakan keinginan bersama dari seluruh masyarakat Indonesia dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah secara luas, nyata, dan bertanggung jawab untuk mengoreksi pola pelaksanaan pembangunan nasional yang sebelumnya dilakukan secara terpusat, sekaligus sebagai langkah untuk meningkatkan partisipasi dan tanggung jawab pemda dalam pelaksanaan pembangunan di daerah sesuai dengan aspirasi serta keinginan masyarakat lokal.

Otda diselenggarakan berdasarkan otonomi yang seluas-luasnya dengan tetap memperhatikan prinsip negara kesatuan Indonesia berasas[243]:

1. Asas otonomi.
   Asas otonomi merupakan prinsip dasar penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan otonomi daerah.
2. Tugas pembantuan.
   Tugas pembantuan merupakan penugasan dari pemerintah pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat atau dari pemerintah daerah provinsi kepada daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah provinsi.
3. Desentralisasi.
   Desentralisasi merupakan penyerahan urusan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi.

[243] Ani Sri Rahayu, *Pengantar Pemerintahan Daerah Kajian Teori, Hukum dan Aplikasinya*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2018), hlm. 67.

4. Dekonsentrasi.
   Dekonsentrasi merupakan pelimpahan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat kepada gubernur sebagai wakil pemerintah pusat, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan atau kepada gubernur dan bupati/walikota sebagai penanggung jawab urusan pemerintahan umum.

Merujuk pada PP No. 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota dimana terdapat 26 kewenangan urusan wajib yang dilaksanakan oleh Pemprov SU dan salah satu kewenangan tersebut adalah urusan ketenagakerjaan, serta memperhatikan prinsip dasar penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan asas otonomi, sudah sepatutnya pemprov SU berperan aktif dalam melakukan terobosan baru dibidang ketenagakerjaan untuk menyusun regulasi dalam bentuk produk hukum daerah yang mengatur tentang kebijakan penataan sistem kerja alih daya terutama terkait perlindungan tenaga kerja alih daya sesuai dengan kondisi dan kebutuhan tenaga kerja di Sumatera Utara.

Sumatera Utara sebagai salah satu provinsi di Indonesia yang memiliki wilayah luas dengan potensi sumber daya alam menjanjikan, memerlukan strategi penataan kebijakan yang baik oleh pemda agar memberikan manfaat bagi kepentingan masyarakatnya.

Data pertumbuhan proyeksi ekonomi Sumatera Utara sampai pada bulan Juni tahun 2025 berada di kisaran 4,6 % hingga 4,9% secara *year on year* dengan sektor utama penggerak ekonomi berasal dari pertanian khususnya perkebunan

dan tanaman pangan, serta sektor industri dan jasa keuangan[244]. Hal ini berarti di Sumatera Utara pertumbuhan pemanfaatan tenaga kerja memberikan harapan positif bagi masyarakat.

Pertumbuhan pemanfaatan tenaga kerja yang diserap pada sektor penggerak utama seperti tersebut di atas membawa konsekuensi bagi pemprov SU untuk memastikan perlindungan terhadap hak-hak tenaga kerja alih daya dalam bekerja di perusahaan-perusahaan.

Pemprov SU melalui Disnaker Prov SU pada era otda mempunyai peran untuk melaksanakan fungsinya dalam membuat dan menetapkan regulasi berbentuk produk hukum daerah mengenai tenaga kerja alih daya, dan melakukan pengawasan terhadap regulasi tersebut bersamaan dengan regulasi nasional yang dibuat pemerintah seperti UUKK Tahun 2003.

Merujuk pada data pertumbuhan proyeksi ekonomi Sumatera Utara sampai pada bulan Juni tahun 2025 berada di kisaran 4,6 % hingga 4,9% secara *year on year* dengan sektor utama penggerak ekonomi berasal dari pertanian khususnya perkebunan dan tanaman pangan, serta sektor industri dan jasa keuangan, praktik tenaga kerja alih daya di Sumatera Utara semakin sering dilakukan oleh kalangan pengusaha melalui pihak PJP.

Percepatan kebijakan harus segera dilakukan pemprov SU agar lebih serius memperhatikan penataan sistem kerja alih daya terutama terkait perlindungan tenaga kerja alih daya yang disesuaikan dengan kondisi dan kebutuhan tenaga kerja di Sumatera Utara saat ini. Hal ini penting, mengingat

[244] Berdasarkan Wawancara pada Kantor BPS Sumatera Utara, (Senin, 13 Oktober 2025).

seiring dengan meningkatnya HIP dengan sistem tenaga kerja alih daya banyak menimbulkan hal negatif daripada positif bagi kesejahteraan tenaga kerja.

Banyak ditemukan hal-hal negatif dari praktik tenaga kerja alih daya di Sumatera Utara antara lain: perbedaan mengenai upah dan benefit dengan karyawan tetap, jam kerja lebih dan lembur yang tidak dibayar, perbedaan bahkan sering tidak diberikan jaminan sosial berupa fasilitas kesehatan, uang pensiun, dan jaminan hari tua, ketidakpastian jenjang karir, serta kurangnya rasa aman dalam bekerja karena kapan saja dapat diberhentikan oleh perusahaan.

Pemprov SU melalui gubernur selaku kepala daerah otonom di pemerintah provinsi diharapkan memberikan keberpihakan terhadap praktik tenaga kerja alih daya melalui pembuatan produk hukum daerah tentang penataan sistem kerja alih daya yang lebih berkeadilan dan memberikan perlindungan bagi tenaga kerja alih daya.

Pemprov SU harus memiliki *politicall will* untuk mewujudkannya karena sesuai dengan PP No. 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota, dimana terdapat 26 kewenangan urusan wajib yang dilaksanakan oleh Pemprov SU dan salah satu kewenangan tersebut adalah mengenai ketenagakerjaan.

Perlindungan bagi tenaga kerja alih daya di Sumatera Utara merupakan tanggung jawab bersama seluruh elemen masyarakat, khususnya oleh pemprov SU sebagai pemilik tertinggi otoritas kewenangan di daerah melalui pelaksanaan otda.

Pertumbuhan ekonomi sebagai suatu mata rantai ketergantungan kepentingan dalam lalu lintas bisnis, dimana tenaga kerja alih daya berkontribusi untuk menghasilkan bentuk produk barang dan jasa melalui tenaga dan keahlian yang dimilikinya, sedangkan pengusaha dan atau pihak PJP membayar upah dan melaksanakan kewajiban lainnya sesuai apa yang telah dikerjakan oleh pekerja, dan pihak PJP mendapatkan keuntungan dari *benefit* atau *fee* sebagai pihak yang telah mencari dan mendistribusikan tenaga kerja, kemudian pemda menerima keuntungan dalam penerimaan pajak daerah, retibusi daerah, dan peningkatan pendapatan asli daerah melalui peran tenaga kerja alih daya dalam menghasilkan bentuk produk barang dan jasa. Oleh karena itu maka sudah sepatutnya pemprov SU memberikan perlindungan terhadap tenaga kerja alih daya agar dapat mereduksi hal-hal negatif dari praktik tenaga kerja alih daya di Sumatera Utara.

Peneliti dalam menganalisa Bab IV sub C mengenai kebijakan otda dan peran pemprov SU dalam perlindungan tenaga kerja alih daya, menggunakan teori pertanggungjawaban, dan teori pertangungjawaban konstitusional. Penggunaan ke dua teori pertangungjawaban tersebut dikarenakan suatu kebijakan berkaitan erat dengan tanggung jawab dari aparatur pemerintah dalam membuat pilihan-pilihan yang akan diambil atau dikesampingkan dalam memberikan pelayanan publik.

Negara sesungguhnya merupakan wahana bagi penyatuan ide-ide pemikiran suatu bangsa dalam mewujudkan cita-cita bersama. Dalam mewujudkan cita-cita bersama tadi maka diperlukan kekuasaan sebagai legitimasi etis untuk mengelola dan memberikan pelayanan publik kepada masyarakat.

Di dalam suatu sistem sosial senantisa diketemukan pihak-pihak yang memikul tanggung jawab lebih besar dari pihak lain, termasuk di dalamnya berkaitan dengan masa depan atau kehidupan orang lain. Pihak yang demikian itu disebut sebagai pihak yang memiki kekuasaan atau kewenangan untuk mengambil dan atau mengesampingkan suatu kebijakan dan berpengaruh terhadap kepentingan banyak pihak ditengah masyarakat.

Miriam Budiardjo sebagaimana dikutip oleh Wahyudi Kumorotomo, bahwa kekuasaan atau kewenangan yang terdapat pada pihak-pihak tertentu merupakan bentuk kemampuan dari seseorang atau kelompok manusia dalam mempengaruhi tingkah laku atau kepentingan kelompok lain secara sedemikian rupa sehingga tingkah laku atau kepentingannya menjadi sesuai dengan keinginan dan tujuan dari orang yang mempunyai kekuasaan atau kewenangan tersebut[245].

---

[245] Wahyudi Kumorotomo, *op. cit*, hlm. 41-42.

Idem, hlm. 43.

Lihat Frans Magnis Suseno, Etika Politik Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern, (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2016), hlm. 78-79.

Pada jaman dahulu, ketika sebagian besar negara-negara di dunia diperintah dengan sistem monarkhi, maka legitimasi kekuasaaan umumnya bersifat religi. Masyarakat tunduk dan patuh pada kekuasaan raja-raja karena masyarakat percaya bahwa raja tersebut merupakan satu-satunya manusia yang memiliki amanat dari Tuhan Yang Kuasa dan memiliki kekuatan-kekuatan adikodrati.

Beberapa bangsa bahkan meyakini bahwa raja adalah keturunan langsung dari Tuhan Yang Kuasa. Sehingga masyarakat pada jaman itu mempercayai bahwa apa saja yang diperintahkan oleh raja merupakan amanat suci yang sudah pasti akan membawa kebaikan bagi kehidupan masyarakat.

Akan tetapi sesuai dengan perkembangan dan kemajuan jaman, sejarah kemudian membuktikan bahwa legitimasi religius tersebut tidak cukup untuk memberikan jaminan bahwa hak-hak istimewa yang telah dipersembahkan untuk raja-raja dimaksud dilaksanakan sebagaimana mestinya. Banyak tokoh-tokoh monarkhi yang mendapatkan dan menjalankan kekuasaannya secara turun temurun ternyata tidak amanah dalam melaksanakan kewenangannya dalam mengurus negara. Lebih dari itu sejarah juga mencatat kisah-kisah tentang kezaliman raja atau kaisar yang berkuasa dan menggunakan kekuasaannya hanya untuk membawa kesengsaraaan bagi rakyatnya.

Pendobrakan terhadap legitimasi kekuasaan yang religius tadi, melahirkan legitimasi sosiologis yang menuntut bahwa keabsahan kekuasaan seharusnya ditentukan secara lebih rasional untuk mewujudkan tercapainya cita-cita keinginan bersama dari seluruh masyarakat dalam suatu negara.

Pandangan Max Weber sebagimana dikutip oleh Wahyudi Kumorotomo, menyatakan bahwa terdapat tiga corak legitimasi sosiologis mengenai konsep dominasi dalam suatu masyarakat sebagai berikut[246]:

1. Kewenangan tradisional (*traditional domination*).
   Pada bentuk kewenangan tradisional untuk membuat dan mengambil kebijakan umum diserahkan kepada seseorang berdasarkan keyakinan atau kepercayaan tradisional. Misalnya seseorang diberikan kekuasaaan atau kewenangan dikarenakan berasal dari golongan bangsawan atau dinasti yang sudah memerintah dalam suatu negara dengan kurun waktu telah lama.
2. Kewenangan kharismatik (*charismatic domination*).
   Pada bentuk kewenangan kharismatik untuk membuat dan mengambil kebijakan umum dilakukan berdasarkan kharisma pribadi seseorang yang dihormati dan dikagumi oleh masyarakatnya. Misalnya seperti Mahatma Gandhi, Adolf Hitler.
3. Kewenangan legal rasional (*legal rational domination*).
   Pada bentuk kewenangan *legal* rasional untuk membuat dan mengambil kebijakan umum didasarkan atas landasan hukum materil dan formil yang berlaku dan secara rasional diamanahkan kepada seorang pemimpin.
   Pada praktik pemerintahan modern dewasa ini, umumnya banyak negara mengunakan konsep kewenangan *legal* rasional, baik pada sistem pemerintahan monarkhi, kanselir, ataupun presidensial.

Masyarakat yang setuju secara legitimasi sosial memberikan kewenangan kepada seseorang atau beberapa kelompok orang untuk menjalankan pemerintahan dalam periode waktu tertentu, maka wajib mendukung dan menghormati wewenang yang melekat secara hukum pada pihak-pihak yang berkuasa tadi. Demikian sebaliknya pihak-pihak yang berkuasa berkewajiban

---

Konsep legitimasi sosiologis mendasarkan pada pendapat bahwa sekelompok anggota masyarakat bersedia dengan sukarela menyerahkan hak dan kepentingan kewargaannya untuk diurus oleh pihak lain yang terpilih dan mempunyai kecakapan untuk itu dalam membuat dan melaksanakan kebijakan-kebijakan tertentu berkaitan dengan kepentingan anggota masyarakat tersebut.

Pengertian yang *inheren* dalam suatu kebijakan (*policy*) adalah seluruh bentuk pengambilan keputusan yang bermanfaat, atau setidaknya tidak merugikan bagi kehidupan anggota masyarakat tadi.

[246] *Ibid*.

untuk menghormati, memperjuangkan, dan mewujudkan apa yang menjadi cita-cita bersama dari anggota masyarakatnya.

Indonesia sebagai suat negara yang dibentuk berdasarkan permufakatan bersama dalam menjamin terwujudnya kesejahteraan umum mempunyai implikasi, bahwa negara bertanggung jawab secara khusus terhadap seluruh angota masyarakat, khususnya terhadap anggota masyarakat yang lemah, miskin, terpinggirkan (*marginal*), berpendapatan rendah dan secara sosial tidak berkemampuan, sakit, dan lain sebagainya.

Negara dibebani tanggung jawab sosial untuk mengurus kesejahteraan masyarakat secara berkeadilan sosial. Dari sini dapat disimpulkan bahwa suatu pemerintahan dinilai memberikan manfaat bagi masyarakat apabila kebijakan yang dihasilkan dan dilaksanakan dapat memberikan solusi bagi persoalan-persoalan yang dihadapai masyarakatnya.

Amerika Serikat sebagai salah satu negara maju dan terbesar di dunia dapat dijadikan perbandingan bagi Indonesia khususnya terhadap Pemda dalam melakukan kebijakan penataan tenaga kerja alih daya. Amerika menyadari transisi dari layanan konvensional mandiri menuju layanan khusus, mendorong pemerintah tidak hanya memanfaatkan keberadaan tenaga kerja alih daya sebagai penggerak industri dan bisnis, melainkan juga melakukan terobosan dalam memberikan keadilan bagi tenaga kerja alih daya melalui kebijakan program pelatihan yang komprehensif untuk meningkatkan keterampilan pekerja bersaing pada pasar global yang semakin dinamis, dan pemberdayaan tenaga kerja alih

daya secara berkelanjutan dengan masa kerja yang ideal dengan kepastian mendapatkan kesempatan untuk berkarir sebagai karyawan tetap di perusahaan[247].

Pemerintah negara bagian di Amerika Serikat diberikan kewenangan untuk membuat kebijakan mengenai pengaturan tenaga kerja alih daya, dengan tujuan mewujudkan kesejahteraan dan kemandirian pekerja pada persaingan pasar global.

Di kawasan Asia Tenggara Vietnam juga dapat dijadikan sebagai bahan perbandingan dalam penataan tenaga kerja alih daya. Mengikuti budaya kerja yang hampir memiliki kesamaan dengan Jepang, Tiongkok, Singapura, dan Korea Selatan, para pekerja di Vietnam dikenal sebagai pekerja keras, gigih, dan berminat tinggi untuk terus belajar. Salah satunya dapat dilihat dari tenaga kerja alih daya dibidang teknologi informatika yang terus berusaha mempelajari penguasaan keterampilan dan pemecahan masalah, sehingga menjadi daya tarik bagi negara-negara maju untuk berinvestasi di Vietnam.

Pemerintah Vietnam melihat tantangan dan peluang tersebut dengan berupaya untuk mewujudkan peraturan mengenai penataan tenaga kerja alih daya dengan memberikan keberpihakan terhadap kesinambungan dan kepastian karir pekerja untuk diangkat sebagai karyawan tetap. Sehingga keuntungan yang didapatkan pemerintah dari masuknya investasi luar negeri dikembalikan dalam bentuk pengakuan eksistensi keberadaan tenaga kerja alih daya dalam pembangunan di Vietnam.[248].

---

[247] Ritchie Tendencia, *6 Dampak Outsourcing Terhadap Perekonomian Indonesia*, https://www-csvnow-com, (Kamis, 15 Mei 2025, 16:25 WIB).

[248] Trinh Thu Huong, *Outsourcing di Vietnam: Peluang dan Tantangan Berbasis Data (Infografis)*, https://rikkeisoft-com.translate.goog/blog/outsourcing-in-vietnam, (Senin, 2 Desember 2025, 17:30 WIB).

Permasalahan tenaga kerja alih daya merupakan satu dari sekian banyak permasalahan yang dihadapi Pemda di Indonesia. Hubungan antara pengusaha dengan pekerja pada pelaksanaannya sering menimbulkan polemik, demikian pula antara PJP dengan tenaga kerja alih daya.

Pemprov SU yang telah diberikan kewenangan sesuai dengan PP No. 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota, dimana terdapat 26 kewenangan urusan wajib yang dilaksanakan, dan salah satu kewenangan tersebut adalah mengenai ketenagakerjaan sampai saat ini belum mampu untuk mewujudkannya.

Pengusaha sebagai pihak pengguna tenaga kerja alih daya dalam HIP sering tidak memperdulikan kondisi pekerja secara manusiawi. Pengusaha beranggapan pihaknya hanya mempekerjakan tenaga kerja alih daya sesuai dengan kesepakatan awal dengan pihak PJP. Sementara perjanjian kerja antara tenaga kerja alih daya dengan pihak PJP tidak dapat diberlakukan di perusahaan tempat tenaga kerja alih daya bekerja.

Keadaan tersebut di atas menjadikan posisi tenaga kerja alih daya dalam pelaksanaan HIP tereduksi dikarenakan lemahnya perlindungan yang diberikan oleh pemda terutama dikarenakan ketiadaan produk hukum daerah di Sumatera Utara yang lebih khusus mengatur tentang tenaga kerja alih daya.

Perlindungan terhadap tenaga kerja alih daya di Sumatera Utara merupakan satu bagian tidak terpisahkan dari perwujudan keadilan hukum dibidang ketenagakerjaan dalam mewujudkan kesejahteraan pekerja alih daya.

Sampai saat ini ketidakpastian atas pengembangan karir dan masa depan bagi tenaga kerja alih daya di Sumatera Utara belum dapat terselesaikan dikarenakan ketiadaan regulasi yang mengaturnya.

Pemprov SU harus memahami konsep negara hukum agar dapat mewujudkan tanggung jawab dalam mewujudkan kesejahteraan tenaga kerja alih daya di Sumatera Utara.

Pasal 1 ayat (3) UUD NKRI Tahun 1945 penting untuk dipahami dan dilaksanakan sebagai landasan negara berkedaulatan hukum. Negara hukum yang dianut negara Indonesia adalah bentuk negara hukum materiil berdasarkan demokrasi Pancasila dan mengalami persinggungan dengan paham demokrasi yang berkembang di abad ke XX[249].

Negara hukum yang dianut Indonesia merupakan negara hukum yang berkaitan dengan negara kesejahteraan (*welfare state*). Dalam hal ini pemerintah dituntut mempergunakan kewenangan yang dimilikinya untuk mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh masyarakat Indonesia.

Konsep negara hukum yang dianut di Indonesia memandang tanggung jawab negara yang dijalankan oleh pemerintah, harus bekerja dalam mengelola

---

[249] Wafda Vivid Izziyana, *Hukum Outsourcing di Indonesia*, Cetakan Pertama, (Ponorogo: Unmuh Ponorogo Press, 2018), hlm. 194-195.

Negara hukum materiil dapat juga disebut sebagai bentuk negara kesejahteraan (*welfare state*), dimana negara memiliki kewenangan yang relatif besar dibandingkan dalam tipe negara hukum formil (klasik). Disamping itu dalam negara kesejahteraan (*welfare state*) peran pemerintah semakin otonom untuk mengatur dan mengarahkan kebijakan yang dibuat bagi mewujudkan cita-cita kesejahteraan bersama.

Model negara hukum materiil diformulasikan dengan negara hukum Indonesia dan diselaraskan dengan demokrasi Pancasila, maka semakin memberikan kemandirian pada pemprov SU dalam menggunakan kewenangan yang lebih luas di era otda untuk mewujudkan kesejahteraan tenaga kerja alih daya melalui kebijakan produk hukum daerah.

dan menata negara tujuannya adalah untuk kepentingan rakyat dan bukan semata untuk kepentingan kelompok atau golongan. Oleh karena itu sebagaimana pada pembukaaan UUD NKRI Tahun 1945 dinyatakan bahwa tujuan mendirikan negara Indonesia adalah untuk mewujudkan kesejahteraan kepada masyarakat secara adil tanpa diskriminasi.

Memperhatikan cita-cita berdirinya NKRI adalah untuk memajukan kesejahteraan umum, mensejahterakan rakyat secara adil dan terlepas dari segala bentuk diskriminasi, maka pemenuhan hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak sebagaimana diamanatkan oleh UUD NKRI Tahun 1945 menjadi prioritas utama dan wajib diwujudkan oleh pemprov SU.

Berdasarkan amanat UUD NKRI Tahun 1945 tersebut, maka pemprov SU secara hukum memiliki kebebasan untuk memilih (*freis ermessen*) memprioritaskan pembuatan produk hukum daerah yang mengatur tenaga kerja alih daya di Sumatera Utara, dan tidak selalu mengikuti arahan kebijakan pemerintah pusat yang dalam kebijakannya lebih mengutamakan kepentingan pelaku usaha dan bisnis berdasarkan pertimbangan ekonomi semata, serta terkadang tidak membawa dampak positif dalam upaya memberikan perlindungan terhadap tenaga kerja alih daya di daerah.

Konsep *"the rule of law"* maupun konsep*"rechtstaat"* menempatkan pengakuan dan perlindungan terhadap HAM sebagai titik sentral, sedangkan dalam pandangan negara hukum Indonesia tidak dikehendaki masuknya rumusan HAM berdasarkan pemikiran Barat yang individualistis, melainkan dalam pandangan negara hukum Indonesia titik sentralnya terdapat pada keserasian

hubungan antara pemerintah dengan rakyatnya berdasarkan kerukunan hidup bersama[250].

Negara hukum Indonesia dengan kedudukan Pembukaan UUD NKRI Tahun 1945 sebagai bagian terpenting dari UUD NKRI Tahun 1945, maka perumusan Pancasila mengandung makna sebagai dasar negara, kaidah pokok atau fundamental (*staat fundamentum grundnorm*) bagi penyelenggaraan pemerintahan berdasarkan hukum.

Berkaitan dengan perlindungan terhadap hak tenaga kerja termasuk di dalamnya tenaga kerja alih daya dalam alinea keempat pembukaan UUD NKRI Tahun 1945 secara tegas telah dinyatakan sebagai bagian dari tujuan negara Indonesia.

Secara implisit dalam hal ini termasuk pemenuhan hak-hak pekerja sebagai bagian dari HAM. Oleh karena itu negara (pemerintah) mempunyai tanggung jawab untuk memberikan perlindungan terhadap hak-hak pekerja dalam mewujudkan kesejahteraan hidup diri dan keluarganya.

Kebijakan otda dan peran pemprov SU dalam perlindungan tenaga kerja alih daya sebagaimana diuraikan di atas, dalam pandangan teori pertanggungjawaban, maka secara administrasi dan tata kelola pemerintahan pemprov SU mempunyai tanggung jawab untuk menyelesaikan permasalahan tenaga kerja alih daya sebagaimana termaktub di dalam aline ke empat Pembukaan UUD NKRI Tahun 1945.

---

[250] *Idem*, hlm. 196.

Indonesia sebagai negara yang berdiri berdasarkan hukum dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan menuntut tanggung jawab negara untuk melindungi kepentingan hukum tenaga kerja alih daya dalam bekerja memenuhi kebutuhan hidup diri dan keluarganya. Perlindungan hukum yang diberikan oleh Pemprov SU terhadap tenaga kerja alih daya adalah dengan *political will* bekerja maksimal dalam membuat produk hukum daerah yang mengatur tentang praktik tenaga kerja alih daya di Sumyera Utara.

Pembiaran atas kekosongan hukum produk hukum daerah yang mengatur tentang praktik tenaga kerja alih daya di Sumatera Utara merupakan suatu tindakan inkonstitusional yang secara terus menerus dapat menciptakan ketidakpastian hukum terhadap masa depan, dan hak-hak pekerja alih daya.

Pemprov SU di era otda dalam membuat kebijakan produk hukum daerah dalam memberikan perlindungan terhadap tenaga kerja alih daya harus dilakukan secara preventif dan represif agar dapat memberikan kepastian hukum bagi kepentingan tenaga kerja alih daya.

Perlindungan secara preventif dimaksudkan agar hak-hak pekerja alih daya di Sumatera Utara secara normatif dalam pelaksanaannya dijamin dalam produk hukum daerah. Sedangkan secara represif dimaksudkan agar hak-hak pekerja alih daya secara normatif tegas dan jelas pengaturannya dalam produk hukum daerah sehingga pelaksanaannya dapat dipertahankan terutama dalam hal perselisihan hubungan industrial, PHK, pelanggaran hukum yang dilakukan baik oleh perusahan pengguna tenaga kerja ataupun pihak PJP, dan kepastian atas masa depan dan karir tenaga kerja alih daya.

Secara pertanggungjawaban konstitusional kebijakan otda dan peran pemprov SU dalam perlindungan tenaga kerja alih daya, juga harus mampu memberikan perlindungan terhadap pekerja alih daya dalam mengintervensi hubungan hukum diantara beragam kepentingan ditengah masyarakat (*socialisering process*), agar tidak terjadi penindasan dan monopoli diantara pengusaha, tenaga kerja alih daya, dan pihak PJP.

Kebijakan otda mewajibkan pemprov SU secara konstitusional memberikan jaminan bagi setiap tenaga kerja alih daya di Sumatera Utara dapat mewujudkan kesejahteraan hidupnya melalui pekerjaan yang dijalankannya. Maka apabila seorang warga negara tidak mendapatkan pekerjaan, atau mendapatkan pekerjaan tetapi dalam pelaksanaan hubungan kerja diperlakukan berbeda dengan pekerja lain misalnya: statusnya sebagai pekerja alih daya sedangkan yang lain berstatus karyawan tetap, padahal latar belakang pendidikan, pengalaman, dan atau keahliannya sama, maka secara konstitusional merujuk pada Pasal 27 ayat (2), dan Pasal 28 D ayat (2) UUD NKRI Tahun 1945, selaku warga negara tenaga kerja alih daya tersebut dapat menuntut pertanggungjawaban secara konstitusioanal kepada Pemprov SU untuk melaksanakan secara konsekuen amanat konstitusi.

Pelaksanaan atas kebijakan otda dan peran pemprov SU dalam perlindungan tenaga kerja alih daya dalam pemenuhan hak-haknya menjadi tanggung jawab pemprov SU untuk mewujudkannya melalui pembuatan produk hukum daerah yang mengatur tentang pelaksanaan tenaga kerja alih daya. Sehingga pengusaha dan pihak PJP secara hukum tidak berlaku sewenang-wenang

dalam memenuhi hak konstitusional tenaga kerja alih daya sebagaimana diamanatkan UUD NKRI Tahun 1945.

Penelitian disertasi ini menemukan suatu kebaruan (*novelti*) di bidang hukum ketenagakerjaan, khususnya pada kebijakan penataan kerja alih daya pada masa era otonomi daerah sebagai berikut[251]:

1. Sesuai dengan Pasal 12 ayat (2) huruf a UU Pemda Tahun 2014 bahwa urusan pemerintahan pada bidang ketenagakerjaan merupakan urusan pemerintahan wajib meskipun disebutkan tidak berkaitan dengan pelayanan dasar, namun dikaitkan dengan sistem pemilihan kepala daerah sesuai dengan UU No. 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, maka Gubernur Provinsi Sumatera Utara selaku Kepala Daerah sekaligus sebagai Kepala Pemerintahan yang dipilih secara langsung oleh masyarakat Sumatera Utara dan di dalamnya terdapat kelompok masyarakat pekerja, harus bertanggung jawab baik secara hukum maupun secara konstitusional untuk segera membuat Perda mengenai kebijakan penataan sistem kerja alih daya dalam rangka melindungi, dan memberikan kepastian hukum terhadap masa depan serta mewujudkan kesejahteraan hidup tenaga kerja alih daya.
   Gubernur Sumatera Utara diwajibkan untuk mengalokasikan anggaran pada APBD Provinsi Sumatera Utara dalam rangka proses pembuatan Perda Provinsi Sumatera Utara tentang kebijakan penataan sistem kerja alih daya. Sehingga tidak lagi timbul alasan ketiadaan anggaran yang menjadi penghambat bagi SKPD, UPT terkait, dan Biro Hukum Setda Provsu untuk melaksanakan proses pembuatan Perda dimaksud.
2. Sesuai dengan Permendagri No. 120 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Permendagri No. 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah, maka Gubernur Sumatera Utara diberikan kewenangan dan keleluasaan untuk membuat regulasi apapun, baik berupa Perda, Pergub, Kepgub untuk kemajuan dan kesejahteraan seluruh masyarakat Sumatera Utara.
   Jumlah angkatan kerja terutama tenaga kerja alih daya di Sumatera Utara sampai saat ini berjumlah sekitar 212.127 (dua ratus dua belas ribu seratus dua puluh tujuh) orang, telah ikut berpartisipasi membangun Provinsi Sumatera Utara dari tahun ke tahun melalui keahlian dan atau produktivitas kerja yang disumbangkan kepada perusahaan-perusahaan. Oleh karena itu Gubernur Sumatera Utara berkewajiban untuk merespons kepentingan masa depan dari sekitar

[251] Pendapat disimpulkan berdasarkan hasil diskusi, dan wawancara yang dilakukan oleh peneliti kepada pihak-pihak terkait pada saat melaksanakan penelitian.

212.127 (dua ratus dua belas ribu seratus dua puluh tujuh) orang tenaga kerja alih daya tersebut dengan bekerja semaksimal mungkin untuk melakukan pendekatan (lobi) dan komunikasi sosial politik kepada para pemangku kepentingan agar proses dan perencanaan terkait lahirnya kebijakan penataan sistem kerja alih daya di Provinsi Sumatera Utara dapat segera terwujud.

Tidak mustahil Gubernur Sumatera Utara mewujudkan kesejahteraan tenaga kerja alih daya dapat segera terealisasi, apabila mulai saat ini mempunyai niat dan kemauan politik untuk meninggalkan warisan kebijakan (*legacy policy*) yang berdampak pada kemajuan dan kesejahteraan kelompok pekerja, serta kemudian hari menjadi pedoman bagi siapa saja yang menjadi Gubernur di Sumatera Utara.

3. Sebagai pemimpin tertinggi di Sumatera Utara, Gubernur Provinsi Sumatera Utara harus bersikap tegas, adil, dan bijaksana untuk terwujudnya praktik HIP yang adil dan bermartabat. Sehingga bagi siapa saja yang berkepentingan dalam lalu lintas ekonomi/bisnis, perdagangan, dan industri, dapat patuh melaksanakannya tanpa merasa ada yang *superior* dan *inferior*.

   Kelak dapat juga diterapkan prinsip *reward and punishment* khususnya bagi pihak perusahaan dan PJP dalam praktik penggunaan tenaga kerja alih daya, misalnya pemberian kompensasi kemudahan fiskal, dan kemudahan proses perizinan bagi perusahaan-perusahaan dan PJP yang selalu mentaati pelaksanaan praktik tenaga kerja alih daya sesuai dengan ketentuan hukum yag berlaku. Kemudian menghukum dan memberikan sanksi tegas kepada perusahaan dan PJP yang tidak mentaati ketentuan hukum yang berlaku seperti menutup sementara perusahaan, dan apabila dianggap perlu menutup permanen perusahaan dimaksud.

   Prinsip *reward and punishment* juga harus diterapkan bagi aparatur terkait berjalan dan suksesnya kebijakan penataan sistem kerja alih daya dikemudian hari. Sehingga tidak lagi ditemukan keluhan-keluhan dari tenaga kerja alih daya, perusahaan, dan PJP yang diperlakukan sewenang-wenang, khususnya oleh pengawas ketenagakerjaan yang pada praktiknya lebih sering berprilaku seperti penguasa (raja) daripada pengayom dan pelindung. Karena dapat dikatakan ditangan kewenangan yang dimiliki aparatur negara seperti: pengawas ketenagakerjaan, mediator ketenagakerjaan, dan kepala UPT dinas ketenagakerjaan, kunci berhasil atau gagalnya implementasi kebijakan.

D. Menimbang Keberlangsungan Eksistensi Tenaga Kerja Alih Daya Dan Keberlangsungan Usaha

Hubungan antara tenaga kerja dengan perusahaan dalam praktik ketenagakerjaan harus berjalan dengan harmonis, seimbang, selaras, dan saling

memberikan keuntungan. Pekerja memberikan tenaga dan keahlian yang dimilikinya untuk menghasilkan produk barang atau jasa, sedangkan pengusaha membayarkan sejumlah uang yang merupakan upah atas jasa pekerja dalam menghasilkan barang atau jasa dimaksud yang telah memberikan sejumlah keuntungan kepada pengusaha.

Perkembangannya kemudian, hubungan antara pekerja dengan perusahaan tidak selalu berjalan sesuai dengan apa yang diinginkan oleh pihak-pihak dalam HIP. Salah satunya adalah disebabkan praktik ketenagakerjaan sejak diberlakukannya UUKK Tahun 2003 sebagian besar dilakukan berdasarkan sistem tenaga kerja alih daya baik melalui mekanisme PKWT ataupun PKWTT.

Tenaga kerja alih daya merupakan suatu fenomena umum dan terjadi hampir disebagian besar negara diseluruh dunia. Di Indonesia regulasi mengenai praktik tenaga kerja alih daya telah dimulai sejak diberlakukannya UUKK tahun 2003. Kebijakan mengenai tenaga kerja alih daya awalnya bermula dari semakin besar kemajuan di bidang industri dan perdagangan ditandai dengan meningkatnya permintaan kebutuhan tenaga kerja.

Pembahasan terkait permasalahan tenaga kerja alih daya di Indonesia tetap menjadi isu yang kompleks dan sering menjadi perdebatan dibanyak kalangan. Hal tersebut dikarenakan secara konstitusional sebagaimana pada Pasal 27 ayat (2), dan Pasal 28 D ayat (2) UUD NKRI Tahun 1945 memberikan jaminan kepada setiap warga negara untuk mendapat pengakuan, perlindungan, dan kepastian

hukum dari negara (pemerintah) atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.

Kebijakan praktik tenaga kerja alih daya di Indonesia selama kurang lebih tiga puluh dua tahun, ternyata lebih banyak berdampak negatif daripada positif terhadap masa depan dan kesejahteraan tenaga kerja. Masalahnya, tenaga kerja alih daya dalam pelaksanaannya masih jauh dari apa yang diamanatkan oleh Pancasila dan UUD NKRI Tahun 1945. Terlebih pada situasi perekonomian dunia berada pada gejolak ketidakpastian sehingga bayang-bayang PHK merupakan suatu kondisi yang tidak dapat terhindari. Apabila hal tersebut terjadi, maka kelompok yang paling rentan terkena PHK adalah para tenaga kerja alih daya.

Terdapat 2 permasalahan yang sering dihadapi oleh tenaga kerja alih daya dalam hubungan kerja yaitu[252]:

1. Beralihnya hubungan hukum dalam sistem alih daya yang merugikan pekerja, misalnya tidak terdapat adanya pemberian upah dan pesangon ketika pekerja di PHK. Kemudian pada umumnya pekerja dan keluarganya tidak diikutsertakan dalam program jaminan sosial tenaga kerja.
2. Rendahnya perlindungan hukum bagi pekerja alih daya baik berdasarkan PKWT maupun PKWTT diantara pemberi kerja dan penerima kerja, dan biasanya tidak ada kepastian kesinambungan dalam pekerjaan sehingga berdampak pada situasi tidak nyaman yang dialami oleh pekerja.

---

[252] Suyuko, Mohammad Ghufron AZ, *Tinjauan Yuridis Terhadap Sistem Alih Daya (Outsourcing) pada Pekerja di Indonesia*, (Jurnal Cakrawala Hukum, Program Magister Ilmu Hukum, Universitas Merdeka Malang: Volume 01, No.04, Februari 2021), hlm. 101.

Bila diperhatikan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 27/PUU-IX/2011, yang pada prinsipnya mengatur suatu keharusan tentang keseimbangan hak dan kewajiban bagi pekerja, maka dapat disimpulkan bahwa MK memperbolehkan praktik kerja dengan sistem alih daya dalam ketenagakerjaan Indonesia dengan pilihan PKWT atau PKWTT, sesuai dengan kesepakatan bersama antara pekerja dengan perusahaan.

Pada kerangka hukum terhadap perlindungan tenaga kerja alih daya terdapat dalam Pasal 66 ayat (1) UUKK Tahun 2003. Secara eksplisit ketentuan pasal tersebut memberi batasan terhadap bidang pekerjaan yang pelaksanaannya dapat dialihkan kepada pihak PJP, yaitu hanya terhadap 5 jenis pekerjaan mencakup: jasa keamanan, jasa kebersihan, jasa transportasi, jasa penunjang pada sektor pertambangan dan minyak gas bumi, serta jasa katering.

Kondisi tenaga kerja alih daya di Indonesia semakin mengalami ketidakpastian setelah pemerintah memberlakukan UUCK Tahun 2020. UUCK Tahun 2020 dibatalkan oleh putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020. Kemudian pemerintah membuat Perpu CK Tahun 2022 jo UUCK Tahun 2023. Perpu CK Tahun 2020 jo UUCK Tahun 2023, juga dibatalkan melalui putusan MK No.168/PUU-XXI/2023.

Putusan MK tersebut menegaskan bahwa Pasal 64 ayat (2) UUCK Tahun 2023 bertentangan dengan UUD NKRI Tahun 1945 jika tidak dimaknai bahwa Menaker wajib menetapkan jenis dan bidang pekerjaan alih daya melalui perjanjian tertulis. Oleh karena itu dengan putusan MK tersebut maka secara substansial mengembalikan tentang norma pembatasan sifat dan jenis pekerjaan alih daya sebagaimana sebelumnya diatur pada UUKK Tahun 2003[253].

---

[253] Subiyanto Pudin, *Nasib Outsourcing Tanpa Kepastian dan Perlindungan Hukum*, (Jakarta: Majalah Forum Keadilan, 7 Desember 2024), hlm. 75.

Dalam praktiknya banyak tenaga kerja alih daya menghadapi kondisi kerja yang tidak adil. Proses penerimaan kerja sering kali melibatkan biaya tambahan yang harus dibayarkan pekerja kepada pihak tertentu dengan dalih uang administrasi. Kemudian setelah dipekerjakan hak-hak normatif seperti: upah minimum, keikutsertaan pada program jaminan sosial tenaga kerja, pemberian uang lembur, pemberian THR, sering diabaikan oleh pihak perusahaan. Beberapa

Menteri tenaga kerja (selanjutnya disingkat Menaker) RI pada tanggal 5 Mei 2025 pernah menyoroti permasalahan tenaga kerja yang secara HAM masih menimbulkan persoalan, dimana masih banyak terdapat diberbagai tempat pekerja dengan usia 40 sampai dengan 50 tahun masih bekerja dengan status tenaga kerja alih daya tanpa kepastian karir dan upah minimum sangat tidak layak jika dibandingkan dengan pekerja tetap lainnya[254].

Rencana Presiden RI Prabowo Subianto untuk menghapus sistem kerja alih daya menjadi perdebatan oleh banyak kalangan di tengah masyarakat. Sebelumnya pada peringatan hari buruh pada tanggal 1 Mei 2025 Presiden

---

modus sering terjadi misalnya pihak perusahaan melakukan PHK massal pada tenaga kerja alih daya menjelang hari raya besar keagamaan untuk menghindar dari kewajiban memberikan THR.

Situasi tersebut menggambarkan lemahnya penegakan hukum ketenagakerjaan di Indonesia. Dalam beberapa kasus desentralisasi penegakan hukum kepada pejabat pengawas ketenagakerjaan di Provinsi justru memberikan peluang bagi oknum-oknum yang tidak bertangung jawab untuk memanfaatkan celah hukum dalam mendapatkan keuntungan pribadi.

Kemudian lemahnya regulasi juga terlihat dari tidak terdapatnya kewajiban pencadangan dana jaminan bagi pihak PJP untuk memastikan pemenuhan hak-hak pekerja alih daya apabila terjadi resiko pada perusahaan. Hal ini juga menjadi salah satu penyebab suburnya pertumbuhan usaha PJP yang tidak berkualitas dan tidak berpengalaman dibidang ketenagakerjaan yang akhirnya merugikan kepentingan tenaga kerja alih daya.

Persaingan usaha yang semakin tidak sehat bagi pelaku usaha PJP berdampak pada rendahnya *fee* manajemen yang diterima pihak PJP dari perusahaan pemberi kerja, dan sering kali di bawah 10% standar ideal. Biaya operasional PJP yang tidak mencukupi pada akhirnya dibebankan kepada tenaga kerja alih daya antara lain dalam bentuk pengurangan bahkan sampai pada peniadaan hak-hak normatif mereka. Dan pada saat pekerja alih daya mencoba untuk melaporkan pelanggaran tersebut kepada pengawas tenaga kerja maka resiko PHK menjadi taruhan nyata bagi tenaga kerja alih daya. Kondisi demikan membuat para pekerja alih daya memilih diam dan bertahan pada kondisi ketidakadilan tersebut daripada resiko kehilangan pekerjaan.

[254] Fitriana, *Menimbang Arah Kebijakan Penghapusan Outsourcing*, Hukum Online, 9 Mei 2025, (Senin, 9 Juni 2025, 13:30 WIB). https://www.hukumonline.com.

Alih daya bukanlah hal baru dalam praktik tenaga kerja diseluruh dunia. Mengutip pendapat Harrison dan Kelly bahwa alih daya merupakan pilihan yang diambil oleh perusahaan untuk menyerahkan sebagian pekerjaan pada pihak lain di luar manajemen perusahaan, meskipun pada dasarnya perusahaan sendiri mampu untuk melaksanakannya.

Di Indonesia praktik tenaga kerja alih daya awalnya dapat dilihat pada konsep pemborongan kerja di dalam KUH Perdata, dan kemudian diatur lebih lanjut dalam UUKK Tahun 2003. Walupun dalam ketentuan UUKK Tahun 2003 tidak diatur secara jelas mengenai sistem kerja alih daya, namun dari pasal-pasal yang terdapat di dalamnya memungkinkan perusahaan untuk menyerahkan sebagian pelaksanaan pekerjaan kepada perusahaan lain melalui skema pembatasan pekerjaan non inti (*non core business*).

Prabowo Subianto menyatakan akan menghapus skema sistem kerja alih daya, dan meminta dewan kesejahteraan buruh nasional bekerja untuk agar bisa secepatnya sistem kerja alih daya tersebut dihapuskan.

Kalangan pelaku usaha dan bisnis berpendapat kebijakan pengahapusan sistem kerja alih daya berpengaruh terhadap kalkulasi bisnis yang telah diperhitungkan sebelumnya karena akan lebih banyak mengurus hal-hal yang tidak berkaitan dengan fokus bisnis perusahaan, dan juga berdampak bagi pekerja yang sedang bekerja sesuai dengan kontrak kerja yang telah disepakati dengan pihak PJP.

Pendapat dari pekerja alih daya sendiri rencana kebijakan penghapusan sistem kerja alih daya disambut positif, karena dapat memberikan dampak keadilan bagi seluruh pekerja dalam mendapatkan kepastian bekerja, dan berakrir sesuai dengan kemampuan serta keahliannya masing-masing sebagaimana diamanatkan oleh UUD NKRI ahun 1945.

Data yang disampaikan oleh ABADI, bahwa berdasarkan jumlah perusahaan melalui klasifikasi baku lapangan usaha Indonesia (selanjutnya disingkat KBLI) baik KBLI 78200, maupun KBLI 78300, sampai Mei tahun 2025 tercatat 68 ribu perusahaan alih daya di Indonesia dengan proyeksi jumlah pekerja sekitar 2,2 juta[255].

---

[255] Zefanya Aprilia, reporter CNBC Indonesia pada 31 Mei 2025, (Senin, 9 Juni 2025, 12:55 WIB).

Menurut Adeleye sebagaimana disebutkan oleh Fitriana dalam *Menimbang Arah Kebijakan Penghapusan Outsourcing*, (Jakarta: Hukum Online, 9 Mei 2025), sistem kerja alih daya pada faktanya tidak hanya merugikan pekerja tetapi juga dapat merugikan perusahaan *user*. Ketika pekerjaan inti dilaksanakan dan dikelola oleh pihak PJP, maka kontrol atas seluruh

KBLI 78200 merupakan kategori usaha yang mencakup aktivitas penyedia tenaga kerja sementara untuk membantu unit usaha pemberi kerja, sedangkan KBLI 78300 merupakan aktivitas penyedia tenaga kerja untuk pemberi kerja di luar negeri.

Rencana pemerintah yang akan menghapus sistem kerja alih daya memang tidak dapat dilakukan secara tiba-tiba dan tergesa-gesa, melainkan melalui proses transisi melalui langkah kebijakan yang adil dan terukur agar niat baik pemerintah untuk memberikan perlindungan dan kepastian hukum bagi seluruh tenaga kerja di Indonesia tidak berimbas pada gejolak nasional yang justru dapat menghambat jalannya proses pembangunan nasional.

Pemerintah dengan seluruh pemangku kepentingan dalam rencana menghapus praktik tenaga kerja alih daya harus duduk bersama dalam melakukan diskusi dan pembahasan terkait penghapusan sistem kerja alih daya, demikian juga melakukan investigasi lapangan, inventarisir daftar permasalahan, mengevaluasi produk kebijakan baik ditingkat pusat dan daerah yang tumpang tindih terkait tenaga kerja alih daya, kemudian melakukan analisis menyeluruh dengan melibatkan elemen masyarakat termasuk tenaga kerja dan asosiasi tenaga

---

informasi, pengetahuan teknis, hingga keterampilan yang menjadi pekerjaan inti (*core business*) juga akan diketahui oleh pihak luar.

Disisi lain PJP juga seakan-akan menjadi perusahaan yang menerima pengalihan resiko kerja, dikarenakan segala tuntutan atas hak-hak normatif pekerja menjadi tanggung jawab PJP, bukan tanggung jawab *user*.

Sementara dari sisi pekerja relasi kerja yang tidak berhubungan secara langsung tersebut akan menimbulkan ketidakpastian. Tenaga kerja alih daya secara yuridis hanya mempunyai hubungan kerja dengan pihak PJP. Sehingga pemenuhan hak-hak normatifnya seperti: upah, lembur, THR, cuti, dan jaminan sosial tenaga kerja lainnya merupakan tanggung jawab pihak PJP. Padahal dalam praktiknya seluruh pelaksanaan pekerjaan dari tenaga kerja alih daya tersebut dilaksanakan berdasarkan arahan, kebutuhan, pengawasan, penilaian, langsung pihak perusahaan (*user*). Hal demikian menunjukkan adanya unsur hubungan kerja antara tenaga kerja alih daya dengan perusahaan.

kerja, akademisi, praktisi ketenagajerjaan, pelaku usaha dan bisnis, dan mengambil suatu keputusan yang transparan sehingga pada akhirnya tidak menimbulkan persoalan baru berkaitan dengan ketenagakerjaan di Indonesia pada masa yang akan datang.

Pemerintah sebagai representasi negara, seharusnya bertanggung jawab untuk memastikan keadilan dan perlindungan hukum bagi tenaga kerja alih daya. Kepastian hukum hanya dapat diwujudkan melalui norma yang tertulis dan jelas, sesuai prinsip hukum tertulis (*lex scripta*). Oleh karena itu langkah konkret dalam membuat penataan kebijakan tenaga kerja alih daya mutlak diperlukan yaitu[256]:

1. Pemerintah perlu segera untuk menerbitkan regulasi yang mematuhi putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020, dan putusan MK No. 168/PUU-XXI/2023, yang pada prinsipnya harus mengatur bahwa praktik tenaga kerja alih daya hanya dapat dilakukan untuk bidang pekerjaan yang hanya bersifat penunjang sebagaimana diatur dalam UUKK Tahun 2003, dan secara tegas menetapkan bidang pekerjaan yang dapat dialih dayakan.
2. Pemerintah dalam regulasi baru harus mewajibkan pihak PJP untuk mencadangkan dana jaminan di bank-bank milik pemerintah, yang mana dana cadangan dimaksud berfungsi sebagai mitigasi resiko untuk memastikan pemenuhan hak-hak pekerja alih daya jika terjadi kegagalan pengelolaan perusahaan yang berimbas pada PHK terhadap pekerja alih daya.
   Regulasi demikian akan memberikan dampak positif bagi tenaga kerja alih daya dan juga dapat mendorong pertumbuhan perusahaan PJP yang sehat, berkualitas, dan bertanggung jawab.

HIP secara teori menyebutkan bahwa antara tenaga kerja dan perusahaan (majikan) mempunyai kedudukan hukum yang sejajar. Hal tersebut dalam istilah perburuhan sering disebut sebagai mitra kerja. Namun pada pelaksanaannya kedudukan diantara tenaga kerja dan perusahaan (majikan) tadi tidaklah sejajar.

---

[256] *Ibid*.

Pengusaha sebagai pemilik modal mempunyai kedudukan yang lebih tinggi bila dibandingkan dengan pekerja. Hal tersebut jelas terlihat dalam berbagai kegiatan berupa pembuatan berbagai peraturan atau kebijakan yang selalu memberikan porsi lebih menguntungkan kepada perusahaan daripada pekerja sebagai mitranya.

Penataan kebijakan praktik tenaga kerja alih daya di Indonesia sangat diperlukan mengingat keberlangsungan dunia usaha serta bisnis di Indonesia, dan eksistensi tenaga kerja alih daya dalam mendukung pembangunan nasional saling berkaitan. Penataan kebijakan praktik tenaga kerja alih daya di Indonesia membutuhkan suatu pendekatan kemanusiaaan yang seimbang antara kepentingan efisiensi perusahaan dan perlindungan terhadap tenaga kerja alih daya.

Reformasi penataan kebijakan, pengawasan, dan peran aktif serikat pekerja juga dapat membantu memastikan apakah praktik tenaga kerja alih daya tidak merugikan hak-hak normatif dari pekerja alih daya, dan keterlibatan elemen masyarakat untuk ikut memberikan keberpihakan kepada tenaga kerja alih daya sebagai salah satu upaya dalam mewujudkan ekosistem ketenagakerjaan yang adil dan berkesinambungan.

Penataan kebijakan mengenai keberlangsungan eksistensi tenaga kerja alih daya dan keberlangsungan usaha di Indonesia harus disikapi melalui HIP yang harmonis diantara pengusaha, pekerja, dan pemerintah. HIP yang harmonis merupakan hubungan yang konstruktif, khususnya antara pengusaha dan pekerja sebagai mitra bersama, yang pada akhirnya dapat meningkatkan produktivitas bisnis dan kesinambungan usaha.

Terwujudnya HIP yang harmonis dapat dibangun dengan semangat kebersamaan melalui pemecahan setiap permasalahan yang timbul dalam hubungan kerja dengan semangat *win-win solution*, yang memperhatikan kepentingan ke dua belah pihak[257].

Perlu untuk terus ditumbuhkan semangat bersama untuk meningkatkan kesadaran, keterbukaan, saling menghargai dan menghormati kepentingan masing-masing pihak dalam iklim demokrasi industri sebagai pondasi utama bangunan HIP yang harmonis.

Sejarah ideologi ketenagakerjaan di dunia dapat dilihat melalui 2 paham yang sangat berpengaruh pada masyarakat modern dalam mengembangkan hubungan kerja yaitu: paham liberalisme, dan paham komunisme[258]. Paham yang

---

[257] Sumanto, *Hubungan Industrial Memahami dan Mengatasi Potensi Konflik Kepentingan Pengusaha Pekerja pada Era Modal Global*, Cetakan Pertama, (Yogyakarta: *Center of Academic Publishing Service*-CAPS, 2014), hlm. 129.

[258] *Ibid*.

Paham liberalisme sebagai ideologi ketenagakerjaan menekankan kebebasan individu untuk memilih pekerjaan, menegosiasikan upah, dan melakukan pekerjaan tanpa campur tangan yang berlebihan dari pemerintah atau serikat pekerja. Konsep liberalisme sebagai ideologi ketenagakerjaan berakar pada ide bahwa pasar bebas dan persaingan sehat akan menghasilkan efisiensi dan kesejahteraan bagi pihak-pihak.

Inti pemikiran paham liberalisme sebagai ideologi ketenagakerjaan terutama berkaitan dengan: kebebasan dalam menentukan kontrak, kebebasan dalam pasar tenaga kerja, terbatasnya peran pemerintah, dan penekanan pada efisiensi.

Meskipun paham liberalisme sebagai ideologi ketenagakerjaan menawarkan potensi keuntungan seperti peningkatan produktivitas dan pertumbuhan ekonomi, namun juga terdapat tantangan yang perlu untuk diperhatikan yaitu: kesenjangan sosial, eksploitasi, dan ketidakstabilan.

Oleh karena itu dalam paham leberalisme sebagai idelogi ketenagakerjaan harus mampu mempertimbangkan dampak sosial dan ekonomi dari kebijakan liberalisasi ketenagakerjaan, untuk memastikan bahwa apakah kebijakan tersebut disusun untuk melindungi hak-hak pekerja dalam mewujudkan kesejahteraan bersama, atau hanya sekedar memberikan keuntungan bagi suatu korporasi.

Paham komunisme sebagai ideologi ketenagakerjaan merujuk pada pemahaman tentang kepemilikan bersama atas alat-alat produksi, serta penghapusan sistem kelas sosial yang dianggap mengeksploitasi. Dalam konteks ini komunisme bertujuan untuk menciptakan masyarakat tanpa kelas, dimana semua orang dapat bekerja sesuai dengan kemampuan diri masing-masing, dan mendapatkan hasil atas kerjanya sesuai dengan kebutuhan.

Inti pemikiran paham komunisme sebagai ideologi ketenagakerjaan berkaitan dengan: kepemilikan bersama, penghapusan kelas sosial, kesetaraan distribusi berdasarkan kebutuhan masing-masing individu dan bukan berdasarkan kontribusi kepemilikan, peran negara

dianut dalam ideologi ketenagakerjaan dimaksud akan nampak terlihat dalam tata hubungan kerja antara pihak-pihak yang terlibat dalam kegiatan usaha, mulai dari pemerintah, masyarakat, pengusaha, pekerja, dan organisasi pekerja.

Pihak-pihak tersebut akan berusaha menciptakan iklim hubungan kerja yang kondusif sesuai dengan pemahaman masing-masing, karena secara langsung atau tidak langsung mereka memiliki kepentingan untuk mencapai kesejahteraan melalui kesinambungan berlangsungnya operasi perusahaan. Pada tataran ini suatu ideologi ketenagakerjaan sebagai landasan bekerja dapat diperdebatkan atau didiskusikan agar dalam penerapannya secara utuh dapat memenuhi keinginan pihak-pihak tersebut[259].

Indonesia mempunyai sejarah ideologi ketenagakerjaan sendiri dan tidak dapat terpisahkan dari sejarah perjuangan kebangsaan Indonesia. Pasang surut

---

(pemerintah) sebagai pengelola utama alat-alat produksi dan distribusi dengan prinsip masyarakat tanpa kelas.

Dalam paham komunisme sebagai ideologi ketenagakerjaan bertujuan untuk: menghilangkan eksploitasi, mewujudkan masyarakat berkeadilan, mewujudkan kesejahteraan bersama.

[259] *Idem*, hlm. 130.

Pada masa-masa pergerakan kemerdekaan, dan akibat pengaruh perjuangan politik kebangsaan pada masa itu, maka hubungan industrial lebih banyak berorientasi dengan masalah-masalah soaial politik daripada masalah ekonomi. Hal ini tercermin dari gerakan serikat pekerja yang tidak hanya bertujuan untuk melindungi kepentingan anggotanya, akan tetapi juga bertujuan untuk perjuangan kemerdekaan Indonesia.

Setelah Indonesia merdeka terutama pada periode tahun lima puluhan, dimana dalam bidang politik Indonesia melaksanakan demokrasi parlementer yang berdasarkan pada demokrasi liberal, maka hubungan industrial pada masa itu tidak luput dari pengaruh sistem politik tersebut. Hal itu tercermin dengan berkembangnya berbagai macam hubungan industrial yang berasaskan paham liberal dengan berdasarkan pada teori perjuangan kelas yang mengikuti paham *marxisme*.

Pada periode ini sering terjadi penyelesaian perbedaan pendapat dengan cara mengadu kekuatan antara pengusaha dan pekerja. Penutupan perusahaan maupun mogok kerja merupakan dua bentuk senjata dari masing-masing kubu untuk memaksakan kehendak masing-masing. Kondisi demikian sulit untuk menciptkan hubungan yang harmonis dan kerja sama yang baik antara pengusaha dengan pekerja. Keadaan demikian semakin berkembangn dan baru mulai dilakukan penataan setelah pemberontakan G30S PKI tahun 1965.

Setelah berakhirnya masa pemerintahan orla ke pemerintahan orba, maka pemerintah bertekad untuk melaksanakan Pancasila dan UUD Tahun 1945 secara murni dan konsekwen, sehingga kebijakan ketenagakerjaan pada masa itu dilakukan dengan sistem HIP.

perjuangan bangsa Indonesia mempengaruhi perkembangan dinamika HIP di Indonesia. Argumentasi penting untuk dibuatnya kebijakan HIP dalam bidang ketenagakerjaan di Indonesia adalah dikarenakan[260]:

1. Bahwa pemerintah orba bertekad untuk menjalankan Pancasila dan UUD NKRI Tahun 1945 pada setiap aspek kehidupan berbangsa dan benegara. Oleh karena itu tata kehidupan dan pergaulan di lingkungan kerja harus ditata sesuai dengan ideologi Pancasila dan amanat UUD NKRI Tahun 1945.
2. Bahwa dalam sejarah perjuangan bangsa Indonesia baik pada masa pergerakan kemerdekaan dan orla, diterapkan pelaksanaan hubungan perburuhan dengan semangat demokrasi liberal berdasarkan ajaran komunisme yang selalu berusaha untuk mempertahankan kepentingan masing-masing pihak.
   Karena antara pengusaha dan pekerja saling menonjolkan kepentingan masing-masing, maka selalu saja terjadi adu kekuatan dalam menyelesaikan permasalahan perburuhan. Mogok kerja dan *lock out* merupakan senjata yang selalu dilakukan ke dua belah pihak saat terdapat permasalahan. Kemudian praktik hubungan perburuhan pada masa itu lebih mementingkan kegiatan politik daripada manfaat ekonomi.
3. Bahwa karena pembangunan ekonomi dan keberlangsungan dunia usaha memerlukan suasana kondusifitas dan stabilitas politik keamanan yang baik, maka perlu terdapat jaminan atas ketenangan bekerja dan berusaha agar proses lalu lintas ekonomi dan bisnis dalam menghasilkan produksi dapat berlangsung dengan baik. Hal tersebut hanya dapat diwujudkan apabila terdapat tata kehidupan dan pergaulan yang harmonis dan dinamis pada proses hubungan industrial.
4. Berdasarkan hal tersebut maka pemerintah orba merumuskan kebijakan hubungan industrial Indonesi melalui kebijakan HIP. Sebagai tindak lanjut dalam pengembangan dan pelaksanaan HIP, maka pada bulan Desember tahun 1974 dilaksanakan pertemuan yang dikemas dalam bentuk seminar nasional yang dihadiri oleh unsur pemerintah, pengusaha, pekerja, serikat pekerja, akademisi dari perguruan tinggi, tokoh masyarakat, untuk menetapkan kebijakan terkait pokok-pokok HIP dan kesepakatan bersama dalam melaksanakan HIP dimaksud.

Setelah pelaksanaan seminar nasional mengenai kebijakan HIP yang diselanggarakan pada bulan Desember 1974, maka dirumuskan bahwa HIP bertujuan untuk melaksanakan cita-cita kemerdekaan Indonesia di dalam

[260] *Idem*, hlm. 131.

melaksanakan pembangunan nasional adalah untuk mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur, berdasarkan ideologi Pancasila dan amanat UUD NKRI Tahun 1945, menciptakan perdamaian dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, dengan cara mewujudkan ketenangan, ketentraman, ketertiban kerja, serta ketenangan usaha, dalam meningkatkan produksi dan kesejahteraan pekerja berdasarkan martabat kemanusiaan.

Setelah lima puluh tahun sejak dirumuskannnya kebijakan ketenagakerjaan dengan cara HIP, fakta menunjukkan bahwa untuk mewujudkan ketenangan, ketentraman, ketertiban kerja, serta ketenangan usaha, dalam meningkatkan produksi dan kesejahteraan pekerja berdasarkan martabat kemanusiaan juga belum sepenuhnya dapat terpenuhi. Terdapat 3 permasalahan utama dalam mewujudkan hubungan harmonis berdasarkan HIP yaitu[261]:

1. Praktik tenaga kerja alih daya yang secara faktual lebih banyak memberikan ketidakadilan bagi pekerja dalam mewujudkan kesejahteraan hidup diri dan keluarganya. Praktik tenaga kerja alih daya yang sebenarnya bertentangan dengan ideologi Pancasila dan amanat UUD NKRI Tahun 1945 menjadi pilihan yang tidak dapat dihindari oleh pemerintah dalam mengatasi lonjakan pemenuhan lapangan pekerjaan bagi masyarakat Indonesia, terlebih dalam kurun waktu tiga puluh tahun belakangan ini.
   Praktik tenaga kerja alih daya sering diselewengkan pelaksanaannya oleh pihak perusahaan dan PJP demi mengutamakan keuntungan perusahaan. Dan pemerintah dalam posisi lebih sering abai dalam melakukan pengawasan, dan efaluasi.
2. Praktik upah murah juga menjadi masalah sentral dalam HIP yang sering menjadi sumber perselisihan antara perusahaan dengan pekerja. Bagi pihak perusahaan (pengusaha) upah merupakan komponen biaya yang cenderung semaksimal mungkin untuk ditekan, sedangkan bagi tenaga kerja upah adalah suatu sumber penghasilan untuk kesejahteraan hidup diri dan keluarganya.

[261] *Idem*, hlm. 138-139.

Pekerja berkeinginan agar upah sebagai sumber penghasilan selalu diefaluasi untuk ditingkatkan oleh perusahaan. Apabila dalam suatu perusahaan dapat diciptakan suatu sistem pengupahan yang adil, dan pemerintah dalam kebijakan upah benar-benar memperhatikan kondisi kelayakan hidup masyarakat, maka ketenangan dalam melaksanakan HIP dapat berjalan harmonis dan berdampak positif terhadap peningkatan produktivitas kerja.

3. Kondisi ekonomi global yang sering bergejolak dan secara langsung dapat mempengaruhi keseimbangan antara penawaran pasar tenaga kerja yang jauh lebih besar, dibandingkan permintaan tenaga kerja yang relatif sedikit. Hal tersebut berakibat pada penyerapan tenaga kerja yang tidak tepat sasaran dan berdampak pada seringnya terjadi PHK sepihak oleh perusahaan.

Keinginan pemerintah di bawah kepemimpinan Presiden Prabowo Subianto untuk menghapuskan sistem kerja alih daya akan menandai babak baru sejarah ketenagakerjaan Indonesia. Pada peringatan hari buruh tanggal 1 Mei 2025, presiden menyampaikan tekadnya untuk membentuk dewan kesejahteraan buruh nasional yang akan menjadi penasihat strategis bagi pemerintah dalam menyusun arah kebijakan ketenagakerjaan Indonesia kedepannya.

Langkah tersebut bukan hanya semata untuk memberikan respons politik melainkan juga sebagai representasi nyata dari kesadaran negara yang selama puluh tahun dinilai abai dalam mewujudkan kepastian bekerja bagi seluruh tenaga kerja Indonesia[262]. Hal tersebut senada dengan apa yang pernah dinyatakan oleh Menaker Yassierli, bahwa sistem kerja alih daya pada praktiknya sering menimbulkan berbagai ragam persoalan. Salah satu persoalan yaitu banyak ditemukan pekerja yang telah berusia 40 tahun dan bekerja selama belasan bahkan puluhan tahun disuatu perusahaan tapi masih berstatus tenaga kerja alih daya

[262] Firdaus Baderi, *Penghapusan Outsourcing*, (*E-Paper* Harian Ekonomi Neraca, Selasa, 12 Agustus 2025).

dengan gaji setiap tahun sesuai dengan UMP tidak pernah ditinjau kenaikan upahnya, dan bekerja tanpa kejelasan dan kepastian jenjang karir untuk masa depannya.

Kebijakan untuk menghapus sistem kerja alih daya tidak dapat dilakukan dengan tergesa-gesa, serampangan, tanpa melakukan analisis yang mendalam terkait aspek ekonomi, politik, dan hukum, dan melibatkan seluruh elemen masyarakat dan pihak-pihak berkepentingan. Di tengah iklim investasi dan ekonomi global yang terus bergerak dinamis kebijakan untuk menghapus sistem kerja alih daya memerlukan perencanaan yang baik, agar tetap terkendali dan terjaga kepercayaan dunia usaha sekaligus memberikan perlindungan terhadap hak-hak normatif pekerja.

Jikalau kebijakan penghapusan sistem kerja alih daya tersebut dapat diwujudkan maka pertimbangan yang harus direspons oleh perusahaan, pekerja, PJP, dan dunia usaha adalah bahwa kebijakan tersebut tidak untuk menutup ruang bagi fleksibitas kerja, melainkan menjadi arah baru bagi pembentukan sistem ketenagakerjaan Indonesia dikemudian hari yang lebih berkeadilan, bermartabat, transparan, dan produktif.

Keseimbangan antara kepentingan perusahaan, tenaga kerja, dan dunia usaha dapat tercapai dengan baik apabila dalam menyusun dan merancang regulasi ketenagakerjaan yang baru, kelak harus dilakukan secara terbuka dengan melibatkan masyarakat luas untuk memberikan pendapat dan pikiran mengenai keberlanjutan tenaga kerja alih daya. Untuk itu pemerintah mempunyai peran

sentral dan strategis dalam memastikan transisi tersebut berlangsung tanpa menciptakan permasalahan baru dibidang ketenagakerjaan.

Keberhasilan pemerintah dalam memastikan masa transisi dari sistem kerja alih daya menjadi sistem kerja HIP sebagaimana terdapat pada ideologi Pancasila dan amanat UUD NKRI Tahun 1945, akan menunjukkan komitmen dan keberpihakan pemerintah terhadap prinsip kerja yang layak sebagaimana terdapat pada *sustainable development goals* (selanjutnya disingkat SDGs) atau tujuan pembangunan berkelanjutan Indonesia.

Tujuan pembangunan berkelanjutan Indonesia dibidang ketenagakerjaan adalah mewujudkan seluruh tenaga kerja mendapatkan perlindungan, kesempatan untuk maju dan berkembang dalam karir pekerjaannya, serta pengakuan yang adil dan setara atas kontribusi yang telah diberikan dalam kemajuan pembangunan nasional Indonesia.

Kebijakan pemerintah di bawah kepemimpinan Presiden Prabowo Subianto yang berkeinginan menghapus sistem kerja alih daya patut diapresiasi oleh seluruh masyarakat Indonesia, karena apabila pada saatnya kelak dapat diwujudkan, maka harapan atas pemberdayaan tenaga kerja domestik akan lebih terbuka lebar, dan ruang mobilitas kerja vertikal akan lebih berkualitas, sehingga stabilitas ekonomi nasioanal memberikan manfaat kepada seluruh masyarakat Indonesia.

Peneliti dalam menganalisa Bab IV sub D tentang menimbang keberlangsungan eksistensi tenaga kerja alih daya dan keberlangsungan usaha,

menggunakan teori negara kesejahteraan, dan teori pertanggungjawaban konstitusional.

Pemikiran tentang teori negara kesejahteraan (*welfare state*) dalam prinsip bernegara dan berbangsa di Indonesia dapat dilihat dalam pembukaan UUD NKRI Tahun 1945. Dengan demikian dalam kaitannya dengan menganalisa keberlangsungan eksistensi tenaga kerja alih daya dan keberlangsungan dunia usaha, tidak dapat dipisahkan dari tujuan berdirinya NKRI untuk menghindari eksploitasi tanpa batas dari perusahaan terhadap kontribusi yang diberikan oleh tenaga kerja alih daya.

Gagasan mengenai negara kesejahteraan pada suatu negara berkaitan dengan ideologi penyelenggaraan negara dan pemerintahan. Sebagaimana pendapat Kranenburg mengenai konsep negara kesejahteraan (*welfare state*), maka negara yang direpresentasikan oleh pemerintah mempunyai tanggung jawab secara aktif untuk mengupayakan kesejahteraan bagi masyarakat, bertindak adil dalam memberikan kesejahteraan secara merata dan seimbang bagi seluruh masyarakat. Kranenburg juga berpendapat bahwa tujuan negara seharusnya bersifat plural, yaitu mencakup berbagai bidang kesejahteraan dan tidak hanya satu tujuan tunggal misalnya sebatas tujuan ekonomi dan pembangunan.

Pandangan Kranenburg mengenai konsep negara kesejahteraan (*welfare state*) berbeda dengan yang disebutkan oleh paham negara yang menekankan tentang campur tangan minimal dari pemerintah dalam urusan usaha ekonomi (*laissez faire*), yang menitikberatkan perlunya suatu kebebasan pasar dalam upaya

mencapai kesejahteraan masyarakat dan peran campur tangan pemerintah untuk mengendalikan kebebasan dimaksud. Dalam pandangan Kranenburg pertumbuhan ekonomi yang diinginkan harus dipastikan dengan terwujudnya pemerataan kesejahteraan dan keadilan sosial bagi setiap masyarakat[263].

Terwujudnya cita-cita negara kesejahteraan (*welfare state*) bagi seluruh rakyat Indonesia berkesesuaian dengan apa yang disebutkan oleh Kranenburg, yaitu pemerataan kesejehateraan dan keadilan sosial bagi seluruh masyarakat. Dalam pandangan ideologi Pancasila khususnya pada sila kedua menyebutkan tentang kemanusiaan yang adil dan beradab, serta sila kelima menegaskan tentang keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

UUD NKRI Tahun 1945 sebagai penjabaran lebih lanjut dari kelima sila Pancasila, juga kembali mengingatkan bahwa tujuan berdirinya negara Indonesia adalah untuk: melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia,

---

[263] Budiono Kusumohamidjojo, *lo. cit*.

Konsep negara kesejahteraan (*welfare state*) yang digagas oleh pemikiran Kranenburg dalam penerapannya pada negara modern saat ini berdampak pada keadaan berikut ini:

Pertama, adanya ide mengenai program jaminan sosial masyarakat. Dalam hal ini negara perlu menyediakan program jaminan sosial seperti asuransi kesehatan, layanan pensiun pekerja, bimbingan dan fasilisator terhadap warga negara yang belum bekerja, dan atau terkena PHK, dimana program jaminan sosial tersebut adalah untuk melindungi warga negara dari resiko sosial.

Kedua, adanya layanan publik yang baik. Dalam hal ini negara memastikan bahwa masyarakat dapat mengakses seluruh layanan publik yang diberikan negara terhadap masyarakat secara adil, merata, dan berkesinambungan, seperti: layanan pendidikan dan kesehatan yang terjangkau dan berkualitas.

Ketiga, adanya perlindungan sosial. Dalam hal ini negara hadir memberikan perlindungan bagi kelompok rentan untuk memenuhi kebutuhan hidupnya, seperti anak-anak, kelompok lanjut usia, dan penyandang disabilitas.

Keempat, adanya pemerataan ekonomi. Dalam hal ini negara perlu untuk mengambil kebijakan sosial ekonomi yang tepat untuk mengurangi kesenjangan sosial ditengah masyarakat, dan berupaya menciptakan pemerataan dan kesempatan yang sama bagi semua warga negara untuk mencapai kesejahteraan hidupnya.

Dengan demikian konsep negara kesejahteraan (*welfare state*) yang ditawarkan pemikiran Kranenburg adalah mewujudkan negara yang mempunyai visi untuk bertanggung jawab terhadap terwujudnya kesejahteraan warga negara secara menyeluruh berdasarkan nilai-nilai keadilan dan pemerataan.

memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Tenaga kerja alih daya sebagai bagian terpenting dari proses pembangunan nasional Indonesia dalam kurun waktu dua puluh tahun ini merupakan salah satu kelompok masyarakat yang sering mendapatkan perlakuan tidak adil untuk mewujudkan kesejahteraan hidup diri dan keluarganya. Keadaan demikian antara lain disebabkan rendahnya perhatian oleh pemerintah dalam membuat kebijakan ketenagakerjaan yang berpihak kepada kepentingan tenaga kerja alih daya.

Perbedaan pendapat dari kelompok kepentingan seperti pelaku usaha dan bisnis, investor dalam dan luar negeri, pemerintah sebagai pembuat dan pengawas regulasi, dengan pihak tenaga kerja alih daya, tidak saling berkesesuaian dengan sistem ekonomi Indonesia seperti tercantum dalam ideologi Pancasilan dan UUD NKRI Tahun 1945.

Beberapa waktu belakangan dapat diperhatikan bahwa sistem ekonomi Indonesia telah bergeser ke arah ekonomi pasar yang liberal dan kapitalis yang berseberangan dengan kondisi dan situasi negara Indonesia.

Sistem ekonomi Indonesia saat ini dibangun berdasarkan sistem perekonomian tertentu, dan secara tidak langsung telah melupakan keadaan masyarakat Indonesia yang membutuhkan kehadiran dan keberpihakan pemerintah untuk melindungi dan memberikan kesempatan bagi masyarakat dalam mendapatkan kesempatan serta pemerataan disektor ekonomi.

Sistem ekonomi yang dibangun dan diterapkan untuk mewujudkan kesejahteraan tenaga kerja alih daya semestinya adalah sistem ekonomi Pancasila, bukan sistem ekonomi pasar yang menghamba kepada kepentingan utama dari pemilik modal.

Sistem ekonomi Pancasila merupakan suatu sistem ekonomi yang dijiwai oleh semangat ideologi Pancasila, yaitu sistem ekonomi yang merupakan atas usaha bersama dan berdasarkan asas kekeluargaan serta kegotong-royongan nasional[264].

Tujuan berdirinya NKRI sebagaimana terdapat pada pembukaan UUD NKRI Tahun 1945 adalah untuk memajukan kesejahteraan umum, mensejahterakan rakyat secara adil dan terlepas dari segala bentuk perlakuan diskriminatif.

Memperhatikan posisi tenaga kerja alih daya yang sangat lemah berhadapan dengan kepentingan perusahaan, maka pemerintah mempunyai

---

[264] Sumanto, *op. cit*, hlm. 145.

Lihat Prabu Kresno, *Konsep "Welfare State Theory" Maksimalkan Peran Pemerintah*, (Kumparan Online, Rabu, 13 Agustus 2025, 13:30 WIB). https://m.kumparan.com.

Dalam sistem ekonomi Pancasila perwujudan negara kesejahteraaan (*welfare state*) tertuang dalam UUD NKRI Tahun 1945 yang diantaranya menyebutkan bahwa: perekonomian Indonesia berdasarkan atas asas kekeluargaan, membiayai pendidikan dasar, mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh masyarakat Indonesia, memberdayakan golongan masyarakat lemah dan tidak mampu, serta menyediakan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak.

Pemerintah Indonesia secara jelas dalam UUD NKRI Tahun 1945 diamanatkan untuk menempatkan kepentingan masyarakat di atas kepentingan perorangan, golongan, maupun kelompok. Dengan kondisi demikian diharapkan pemerintah Indonesia mampu mengusahakan dan mewujudkan kesejahteraan terhadap masa depan tenaga kerja alih daya. Tenaga kerja alih daya akan terlindungi kepentingannya melalui kebijakan yang dibuat oleh pemerintah berdasarkan amanat Pasal 27 ayat (2), dan Pasal 28 D ayat (2) UUD NKRI Tahun 1945.

tanggung jawab sentral dalam menata kebijakan ketenagakerjaan ke arah yang lebih baik dan manusiawi.

Sistem ekonomi Pancasila sebagai perwujudan negara kesejahteraan Indonesia tampak lebih manusiawi dan adil dalam memberikan kepastian keberlangsungan tenaga kerja Indonesia. Sekalipun pilihan atas kebijakan ketenagakerjaan yang dipilih tetap mempertahankan sistem kerja alih daya dengan membuat penataan kembali, dikarenakan *political will* pemerintah belum mampu untuk menghapuskannya.

Kedudukan tenaga kerja alih daya dalam konsep sistem ekonomi Pancasila adalah memberikan kesetaraan antara tenaga kerja alih daya dengan kedudukan perusahaan, dan pihak PJP. Sedangkan pemerintah berperan untuk menjamin terlaksananya HIP yang baik, harmonis, dan berkesinambungan, melalui penataan pengaturan kebijakan ketenagakerjaan yang mengakomodasi kepentingan perusahaan, tenaga kerja, dan pihak PJP, serta mengawasi dan mengevaluasi apakah pelaksanaan HIP memberikan dampak yang positif bagi kesejahteraan tenaga kerja dan keluarganya, serta berdampak baik terhadap kepentingan masyarakat.

Teori pertanggungjawaban konstitusional yang peneliti temukan adalah merupakan bentuk tanggung jawab yang harus dilaksanakan pemerintah sebagai pengemban tugas amanat konstitusi dan Pancasila, sehingga konsekuensi pekerjaan dan jabatannya berkewajiban untuk memperhatikan dan memenuhi apa

yang menjadi kepentingan masyarakat sebagai warga negara, dan secara tegas telah diatur dalam UUD NKRI Tahun 1945 sebagai konstitusi negara Indonesia.

Berkaitan dengan teori negara kesejahteraan (*welfare state*), Indonesia dalam mewujudkannya melalui berbagai kebijakan yang berdasarkan pada hukum. Hukum memberikan tanggung jawab penuh kepada pemerintah untuk mengatur aspek-aspek kehidupan masyarakat. Oleh karena itu sesuai dengan konsep teori pertanggungjawaban konstitusional maka tugas-tugas pemerintah dalam mengatur kepentingan masyarakat tidak dibenarkan bertentangan dengan ideologi Pancasila dan amanat UUD NKRI Tahun 1945.

Teori pertanggungjawaban konstitusional pada prinsipnya berkesesuaian dengan paham negara hukum kesejahteraan yang menempatkan kepentingan masyarakat di atas kepentingan lainnya. Hanya saja dalam pandangan peneliti, pada teori pertanggungjawaban konstitusional secara pertanggungjawaban jabatan maka aparatur pemerintah dalam keadaan yang penuh tekanan sekalipun harus dapat mengesampingkan kepentingan negara apabila bertentangan dengan nilai-nilai ideologi Pancasila dan amanat UUD NKRI Tahun 1945.

Contoh pertanggungjawaban konstitusional dari pemerintah adalah keinginan pemerintah (*political will*) dan ketegasan pemerintah untuk menindaklanjuti putusan MK atas gugatan UU yang bertentangan dengan UUD NKRI Tahun 1945, seperti putusan MK No. 168/PUU-XXI/2023 tanggal 31 Oktober 2024 yang telah membatalkan Perpu CK Tahun 2022 jo UUCK Tahun

2023 karena bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28 D ayat (2) UUD NKRI Tahun 1945.

Konsep negara hukum kesejahteraan secara konstitusional mengharuskan negara atau pemerintah tidak hanya sebagai kekuasaan yang mewujudkan ketentraman, ketertiban, dan keamanan bagi masyarakat, tetapi berupaya untuk memikul tanggung jawab untuk mewujudkan keadilan sosial.[265]

Negara hukum Indonesia secara konstitusional dalam penyelenggaraan pemerintahan sepatutnya mengedepankan apa yang menjadi keperluan dan kebutuhan warga negara, dan bukan menunda atau mengesampingkan (menganggap tidak penting) keinginan masyarakat. Pemerintah harus memberikan pelayanan yang baik, adil, merata, dan transparan, untuk terwujudnya kesejahteraan bersama.

Pada bidang ketenagakerjaan tampak jelas bahwa selama puluhan tahun pemerintah bersikap untuk menunda atau mengesampingkan kepentingan tenaga kerja dengan melanggengkan sistem kerja alih daya yang lebih memberikan sisi

---

[265] Bagir Manan, *Politik Perundang-undangan, dalam Rangka Mengantisipasi Liberalisme Perekonomian*, (Bandar Lampung: FH UNLA, 1996), hlm. 9.

Free fight liberalism dalam praktik ekonomi di Indonesia sudah seharusnya segera dihentikan dan kembali kepada praktik ekonomi Pancasila, dikarenakan:

Pertama, dalam praktik *free fight liberalism* memberikan kebebasan tanpa batas kepada individu untuk berusaha, berinvestasi, dan memiliki properti secara ekonomis tanpa batasan dan intervensi dari pemerintah.

Kedua, dalam praktik *free fight liberalism* seluruh ketentuan mengenai harga barang dan jasa ditentukan melalui mekanisme penawaran dan permintaan pasar bukan oleh kebijakan pemerintah atas keberpihakan terhadap kepentingan warga negara.

Ketiga, dalam praktik *free fight liberalism* tercipta persaingan bebas diantara pelaku usaha dan bisnis (pelaku ekonomi) yang tujuannya hanya pada aspek ekonomi bukan kesejahteraan bersama.

keuntungan bagi kepentingan pelaku usaha dan bisnis, dibandingkan terpenuhinya perlindungan atas hak-hak pekerja alih daya.

Pembiaran terhadap ketidakpastian atas masa depan tenaga kerja alih daya sampai saat ini masih terus berlanjut, dan belum terdapat tanda-tanda lahirnya kebijakan pemerintah untuk membuat regulasi baru, dan atau menghapus praktik sistem kerja alih daya.

Pandangan teori pertanggungjawaban konstitusional memberikan kewajiban bagi pemerintah untuk berhak melakukan intervensi yang lebih luas dan tegas terhadap aspek perlindungan hukum bagi pekerja alih daya. Pemerintah dituntut segera untuk melaksanakannya, sehingga praktik kebebasan individu (*free fight leberalism*) dalam kegiatan ekonomi yang selama ini hanya memberikan keuntungan kepada pelaku usaha dan bisnis (perusahaan dan pihak PJP) dapat dihentikan atau setidaknya dihindari.

Masa depan tenaga kerja alih daya menurut pandangan peneliti, dalam hubungannya dengan pertumbuhan dan perkembangan ekonomi nasional harus menjadi titik balik perhatian pemerintah untuk serius memperbaikinya dengan mengembalikan praktik ekonomi Pancasila dalam lalu lintas ekonomi, industri, perdagangan, serta jasa.

Pemerintah setidaknya membuat kebijakan baru dalam penataan HIP melalui cara penghentian sementara (*moratorium*) sistem kerja alih daya sampai lima tahun ke depan pasca lahirnya wacana Presiden Prabowo Subianto untuk menghapuskan sistem kerja alih daya. Kemudian pemerintah secara sungguh-

sungguh menyusun kebijakan yang lebih terukur, transparan, dan manusiawi mengenai kebijakan baru sistem HIP.

Patut juga untuk menjadi pertimbangan bagi pemerintah bahwa pasca reformasi 1998 isu mengenai orientasi ekonomi pasar (liberal) semakin mengemuka dalam praktik perekonomian di Indonesia. Tuntutan orientasi ekonomi pasar tersebut juga turut mempengaruhi hukum ketenagakerjaan Indonesia.

Satu sisi pasar kerja yang ada membutuhkan kebijakan pemerintah untuk menerapkan pertumbuhan ekonomi berbasis penggunaan tenaga kerja, sedangkan pada sisi lainnya investor sering mengeluh tentang iklim ketenagakerjaan di Indonesia yang terlihat kaku secara aturan-aturan hukum, kemudian produktifitas dan kualitas tenaga kerja Indonesia pada umumnya dinilai lebih rendah dibandingkan dengan kualitas dan produktifitas tenaga kerja lain di kawasan Asia Tenggara.

Pemerintah dalam membuat kebijakan baru terkait keberlangsungan penggunaan tenaga kerja alih daya dan keberlangsungan usaha, harus menggunakan penataan kebijakan secara konstitusional, yaitu harus sesuai dengan amanat UUD NKRI Tahun 1945.

Pemerintah tidak bisa lagi hanya memberikan perhatian khusus kepada kepentingan investor serta dunia usaha, dengan tujuan menjaga pemasukan devisa negara dari sektor pajak, dan penanaman modal, tetapi mengesampingkan

kepentingan tenaga kerja alih daya yang telah memberikan kontribusi besar bagi pertumbuhan pembangunan ekonomi nasional.

Keseimbangan antara kepentingan pengusaha, investor dan pemilik modal dengan kepentingan dan masa depan tenaga kerja alih daya harus diatur dalam suatu kebijakan yang solutif. Penataan kebijakan tenaga kerja alih daya tersebut dapat saja dilakukan dengan cara memberikan *reward and punishment* yang diterapkan kepada perusahaan-perusahaan yang secara benar dan konsekwen menjalankan ketentuan mengenai tenaga kerja alih daya, dengan perusahaan-perusahaan yang menggunakan tenaga kerja alih daya menyimpang atau tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Ketentuan tersebut misalnya dapat saja dengan memberikan insentif penurunan atau pengurangan pajak bagi perusahaan yang benar menjalankan ketentuan mengenai tenaga kerja alih daya. Kemudian secara tegas memberikan sanksi pencabutan ijin usaha dan penutupan kegiatan usaha bagi perusahaan yang melanggar ketentuan penggunaan tenaga kerja alih daya.

Konsep yang ditawarkan oleh peneliti dalam kebijakan penataan sistem kerja alih daya di Provinsi Sumatera Utara adalah dengan mengembalikan pengaturan tenaga kerja alih daya sesuai dengan Pasal 65, dan 66 UUKK Tahun 2003, dan tidak diperkenankan adanya penafsiran hukum yang diarahkan untuk kepentingan pihak-pihak tertentu. Kemudian melaksanakan kebijakan *reward and punishment* terhadap semua pemangku kepentingan dibidang ketenagakerjaan agar konsisten dalam melaksanakan ketentuan hukum. Sehingga secara

pertangungjawaban konstitusional Pemprov SU berdiri di atas konstitusi dalam memberikan perlindungan, keadilan, dan kepastian hukum .

Pemerintah pusat juga harus memiliki pemahaman bahwa persoalan tenaga kerja alih daya pada praktiknya berdampak secara langsung bagi kesinambungan pembangunan di daerah. Oleh karen itu kebijakan yang dipilih oleh Pemprov SU untuk membuat Perda mengenai kebijakan penataan sistem kerja alih daya agar sepenuhnya didukung Kemendagri.

Sepanjang kebijakan yang diambil oleh Pemprovsu untuk mewujudkan kesejahteraan tenaga kerja alih daya dan memberikan perlindungan, keadilan, dan kepastian masa depan tenaga kerja, maka pemerintah pusat harus mengapresiasi misalnya dengan mengalokasikan APBN untuk penyusunan Perda kebijakan penataan sistem kerja alih daya di Provinsi Sumatera Utara.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan yang telah disampaikan pada Bab I sampai dengan Bab IV di atas, maka peneliti sampai kepada kesimpulan dan saran sebagai berikut:

1. Gagasan dan kebijakan tenaga kerja alih daya yang terdapat pada UUKK Tahun 2003 maupun pada ketentuan perundang-undangan lainnya, sampai saat ini belum dapat memberikan kepastian hukum atas status tenaga kerja alih daya dalam suatu perusahaan. Pekerjaan yang dilakukan oleh para tenaga kerja alih daya belum dapat menjamin terwujudnya kesejahteraan hidup untuk diri sendiri dan keluarganya.
2. Perlindungan hukum yang diberikan pemerintah terhadap tenaga kerja alih daya belum bersifat menyeluruh terhadap aspek keadilan sosial. Perlindungan hukum yang diterima oleh tenaga kerja alih daya masih bersifat parsial sebatas memberikan upah. Terhadap hal yang berkaitan dengan kepastian dan keberlanjutan bekerja agar dapat diangkat dan dipekerjakan sebagai karyawan tetap diperusahaan sampai saat ini belum dapat diwujudkan oleh Pemerintah, dikarenakan tidak ada kemauan politik dari Pemerintah dan segenap pemangku kepentingan untuk membuat peraturan dan ketentuan hukum ketenagakerjaan sesuai dengan prinsip keadilan hukum.

3. Pemprov SU bertanggung jawab secara konstitusional untuk membuat kebijakan penataan sistem kerja alih daya di Sumatera Utara agar menjadi manusiawi dan berkeadilan, dengan memberikan kepastian hukum agar antara tenaga kerja alih daya dengan karyawan tetap mendapatkan perlindungan yang setara untuk mewujudkan kesejahteraannya, dengan cara membuat produk hukum daerah berupa Perda.

B. Saran

Saran yang dapat disampaikan oleh peneliti adalah sebagai berikut:

1. Pemprov SU diharapkan segera melakukan penataan terkait dengan arah perkembangan gagasan dibidang ketenagakerjaan dan secara khusus memberikan solusi terhadap tenaga kerja alih daya di Sumatera Utara yang sampai saat ini berjumlah sekitar 80% dari jumlah angkatan kerja yang ada yaitu sekitar 212.127 (dua ratus dua belas ribu seratus dua puluh tujuh) orang, dengan memberikan keberpihakan menyeluruh agar dapat mewujudkan kesejahteraan hidup diri dan keluarganya secara berkeadilan.
2. Pemprov SU diharapkan dalam memberikan perlindungan hukum terhadap tenaga kerja alih daya benar-benar melakukan pengawasan maksimal baik terhadap pengusaha dan pihak PJP dalam suatu hubungan kerja agar dilaksanakan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Pemprov SU juga diharapkan mampu memberikan tindakan tegas terhadap pengusaha dan pihak PJP yang terbukti melanggar peraturan ketenagakerjaan dengan mencabut untuk sementara dan mencabut secara permanen ijin usaha dari pihak-pihak yang merugikan kepentingan hukum tenaga kerja alih daya.

3. Pemprov SU diharapkan bertanggung jawab secara konstitusional untuk segera membuat kebijakan penataan sistem kerja alih daya berupa Perda yang memberikan kepastian untuk terwujudnya kesejahteraan tenaga kerja alih daya secara keseluruhan, dengan tidak lagi memebeda-bedakan antara karyawan tetap dengan tenaga kerja alih daya, dengan memperhatikan dan mempertimbangkan keberlangsungan dunia usaha di Sumatera Utara tetap berada pada kondisi yang kondusif serta dapat membangun kemajuan pemerataan ekonomi Sumatera Utara.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

Adiwidjaja. I. *Politik Bernegara*. Yogyakarta: Zahir Publishing, tanpa tahun.

Agusmidah. 2010. *Dinamika dan Kajian Teori Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*. Bogor: Ghalia Indonesia.

_____. 2011. *Dilematika Hukum Ketenagakerjaan Tinjauan Politik Hukum*. Jakarta: Sofmedia.

Ali Achmad. 2015. *Menguak Tabir Hukum*. Cetakan Ke 2. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.

_____. 1990. *Mengembara di Belantara Hukum*. Cetakan Pertama. Ujung Pandang: Lembaga Penerbitan Universitas Hasanuddin.

Anggusti Martono. 2019. *Pengelolaan Perusahaan dan Kesejahteraan Tenaga Kerja*. Jakarta: Bhuana Ilmu Populer.

Anbert Vilhelm. 1969. *Sociology of Law*. Penguin Books Inc. Baltimore: USA.

Anwar Saiful. 1994. *Sendi-sendi Hubungan Pekerja dengan Pengusaha*. Medan: Kelompok Studi Hukum dan Masyarakat Fakultas Hukum USU.

Badrulzaman Mariam Darus. 1994. *Aneka Hukum Bisnis*. Bandung: Alumni.

Breman Jan. 1997. *Menjinakkan Sang Kuli Politik Kolonial pada Awal Abad ke 20*. Jakarta: Pustaka Utama Grafiti.

Budiartha I Nyoman Putu. 2016. *Hukum Outsourcing Konsep Alih Daya Bentuk Perlindungan dan Kepastian Hukum*. Malang: Setara Press.

Damanik Sehat. 2007. *Outsourcing dan Perjanjian Kerja Menurut UU No. 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan sebagai Penuntun untuk Merencanakan Melaksanakan Bisnis Outsourcing dan Perjanjian Kerja*. Jakarta: DSS Publishing.

Diantha I Made Pasek. 2017. *Metodologi Penelitian Hukum Normatif dalam Justifikasi Teori Hukum*. Cetakan ke 2. Jakarta: Kencana.

Dicey A.V. 2014. *Introduction to the Study of the Law of the Constitution Pengantar Studi Hukum Konstitusi*. Cetakan IV, Bandung: Nusamedia.

Dikdik M. Arief., dan Elisatris Gultom. *2007*. *Urgensi Perlindungan Korban Kejahatan antara Norma dan Realita*. Cetakan ke 1. Jakarta: RajaGrafindo Persada.

Dipoyudo Kirdi. 1985. *Keadilan Sosial*. Jakarta: CV. Rajawali.

Fahmi Idris. 2018. *Dinamika Hubungan Industrial*. Bandung: Deepublish.

D. Riant Nugroho. 2000. *Otonomi Daerah Desentralisasi Tanpa Revolusi Kajian dan Kritik atas Kebijakan Desentralisasi di Indonesia*. Jakarta: Elex Media Komputindo.

Erlina Yoshi. 2025. *Perlindungan Hukum Pekerja Alih Daya Kunci Meningkatkan Kesejahteraan dan Kondusifitas Investasi*. Cetakan Pertama. Padang: Luminar Press Indonesia.

Gie The Liang. 1968. *Pertumbuhan Pemerintahan Daerah di Negara Republik Indonesia*. Jilid. II. Jakarta: Gunung Agung.

Hadjon Philipus M. 1987. *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*. Surabaya: PT. Bina Ilmu.

Hadjon Philipus M., dan Tatiek Sri Djatmiati. 2005. *Argumentasi Hukum*. Yogyakarta: UGM Press.

_____ dkk. 2005. *Pengantar Hukum Adminsitrasi Indonesia*. Cetakan Kesembilan. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.

Hanifah Ida. 2020. *Hukum Ketenagakerjaan di Indonesia*. Medan: CV. Pustaka Prima.

Harahap Arifuddin Muda. 2019. *Perlindungan Hukum Bagi Tenaga Kerja Melalui Perjanjian Kerja Bersama*. Medan: CV. Manhaji.

Harahap AM. 2020. *Pengantar Hukum Ketenagakerjaan*. BS. Panjaitan (ed.). Jakarta: Literasi Nusantara.

Harahap M. Yahya. 1986. *Segi-segi Hukum Perjanjian*. Bandung: Alumni.

H.R. Ridwan. 2006. *Hukum Administrasi Negara.* Jakarta: Raja Grafindo Persada.

H.S. Salim. 2009. *Perkembangan Teori dalam Ilmu Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Harimurti Yudi Widagdo. 2021. *Negara Hukum dan Demokrasi Konsep dan Perkembangan Kontemporer*. Malang: Setara Press.

Hartono C.F.G. Sunaryati. 1991. *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*. Bandung: Alumni.

_____. 2006. *Penelitian Hukum di Indonesia pada Akhir Abad Ke 20*. Cetakan ke 2. Bandung: PT. Alumni.

Head Jhon. W. 2002. *Pengantar Umum Hukum Ekonomi*. Jakarta: ELIPS.

Hufron, dan Chamdani. 2023. *Perlindungan Hukum Pekerja/Buruh Alih Daya Setelah dikeluarkan Undang-Undang Cipta Kerja*. Cetakan Pertama. Yogyakarta: Jejak Pustaka.

Husni Lalu. 2003. *Pengantar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.

_____. 2019. *Pengantar Hukum Ketenagakerjaan*. Edisi Revisi. Depok: PT. RajaGrafindo Persada.

_____. 2020. *Pengantar Hukum Ketenagakerjaan*. Edisi Revisi. Depok: Rajawali Pers.

Ishaq, 2009, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika.

Izziyana Wafda Vivid. 2018. *Hukum Outsourcing di Indonesia*. Ponorogo: Unmuh Ponorogo Press.

Jimly Asshiddiqie; M. Ali Safa'at. 2012. *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*. Cetakan Kedua. Jakarta: Konstitusi Press.

Jumialdji F.X. 2006. *Perjanjian Kerja*. Jakarta: Sinar Grafika.

Kansil C.S.T. 1989. *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka.

Kelompok Pelita Sejahtera (KPS). 2008. *Buruh Harian Lepas Studi Kajian Hubungan Kerja, Upah dan Kesejahteraan di Perkebunan Sumatera Utara*. Medan: Kelompok Pelita Sejahtera.

Khairani. 2016. *Kepastian Hukum Hak Pekerja Outsourcing ditinjau dari Konsep Hubungan Kerja antara Pekerja dengan Pemberi Kerja*. Cetakan ke 1. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.

Koentjaraningrat. 1993. *Metode-metode Penelitian Masyarakat*. Edisi Ketiga. Jakarta: Gramedia.

Kumorotomo Wahyudi. 2001. *Etika Administrasi Negara*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.

Kurniawan Luthfi J. dkk. 2015. *Negara Kesejahteraan dan Pelayanan Sosial*. Malang: Intrans Pubhlishing.

Kurnia Titon Slamet. 2005. *Reparasi (Reparation) Terhadap Korban Pelanggaran HAM di Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakti.

Kusumohamidjojo Budiono. 2022. *Filsafat Hukum Problematik Ketertiban yang Adil*. Bandung: Yrama Widya.

Malanczuk Peter. 1997. *Akehurt's Modern Introduction to International Law*. 7th *Rev. Ed. London & New York*: *Routledge*.

Manan Bagir. 1996. *Politik Perundang-Undangan dalam Rangka Mengantisipasi Liberalisme Perekonomian*. Bandar Lampung: FH UNLA.

_____. 2007. *Kekuasaan Hukum di Indonesia dalam UU No. 4 Tahun 2004*. Yogyakarta: FH UII Press.

_____. 2023. *Menemukan Kembali Pembangunan Hukum Nasional*. Malang: Setara Press.

Martono K. 2009. *Hukum Angkutan Udara Berdasarkan UU RI No. 1 Tahun 2009*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.

Marzuki Peter Mahmud. 2007. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.

M.D. Moh. Mahfud. 1999. *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*. Yogyakarta: Gama Media.

_____. 1999. *Demokrasi dan Konstitusi Indonesia Studi tentang Interaksi Politik dan Kehidupan Ketatanegaraan*. Jakarta: Rineka Cipta.

Mochtar Zainal Arifin. 2022. *Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang*. Yogyakarta: EA Books.

Muchsin. 2003. *Perlindungan dan Kepastian Hukum Bagi Investor di Indonesia*. Surakarta: Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Sebelas Maret.

Muhammad Abdul Kadir. 1982. *Hukum Perikatan*. Bandung: Alumni.

_____. 2004. *Hukum dan Penelitian Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti.

Muliono Anton. M , dkk, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Jakarta, Balai Pustaka, 2008.

Mustafa Bachsan. 2001. *Sistem Hukum Administrasi Negara Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bhakti.

Nowak Manfred. 2003. *Introduction to The International Human Rights Regime*. Leiden: Martinus Nijjhoff Publishers.

Nugroho Sigit Sapto; Haryani Anik Tri; Farkhani. 2020. *Metodologi Riset Hukum*. Cetakan Pertama. Surakarta: Oase Pustaka.

Palguna I.D.G. 2020. *Welfare State vs Globalisasi Gagasan Negara Kesejahteraan Indonesia*. Cetakan ke 2. Depok: PT. RajaGrafindo Persada.

Pakpahan Muchtar; Damaihati Ruth Pakpahan. 2010. *Konflik Kepentingan Outsourcing dan Kontrak dalam UU No. 13 Tahun 2003*. Jakarta: Bumi Intitama Sejahtera.

Priambada Komang; Agus Eka Maharta. 2008. *Outsourcing Versus Serikat Pekerja: An Introduction to Outsourcing*. Jakarta: Alih daya Publishing.

Prodjodikoro Wirjono. 1976. *Perbuatan Melanggar Hukum dipandang dari Sudut Hukum Perdata*. Bandung: Sumur Bandung.

Radjab Mohamad. 1972. *Pengantar Filsafat Hukum*. Jakarta: Bhratara.

Rahardjo Satjipto. 2000. *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti.

_____. 2008. *Negara Hukum yang Membahagiakan Rakyatnya*. Yogyakarta: Genta Press.

_____. 2009. *Hukum dan Perubahan Sosial*. Yogyakarta: Genta Publishing.

_____. 2016. *Masalah Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*. Bandung: Sinar Baru.

Rahayu Ani Sri. 2018. *Pengantar Pemerintahan Daerah Kajian Teori Hukum dan Aplikasinya*. Jakarta: Sinar Grafika.

Rajagukguk H.P. 2002. *Peran Serta Pekerja dalam Pengelolaan Perusahaan, Co-Determination*. Edisi. I. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.

Rasjidi Lili., dan Sidharta B. Arief. 1989. *Filsafat Hukum Mazhab dan Refleksinya*. Bandung: Remadja Karya.

Ricklefs M.C. 2009. *Sejarah Indonesia Modern 1200-2008*. Cetakan II. Jakarta: Serambi Ilmu Semesta.

Riyadi Eko. 2018. *Hukum Hak Asasi Manusia. Perspektif Internasional, Regional, dan Nasional.* Cetakan ke. 1. Depok: PT. RajaGrafindo Persada.

Redi Ahmad; Chandranegara Ibnu Sina. 2022. *Omnibus Law Diskursus Pengadopsiannya ke dalam Sistem Perundang-Undangan Nasional*. Cetakan ke 3. Depok: PT. RajaGrafindo Persada.

Salim Peter, dan Salim Yenny, Kamus Bahasa Indonesia Kontemporer, Jakarta, Modern English Press, 2002.

Saragih Djasadin. 1985. *Pokok-Pokok Hukum Perikatan*. Surabaya: Airlangga University Press.

S. C Maya Indah. 2014. *Perlindungan Korban Suatu Perspektif Viktimologi dan Krimonologi*. Jakarta: Kencana.

Setiyono Budi. 2018. *Model dan Desain Negara Kesejahteraan*. Bandung: Nuansa Cendikia.

Simanjuntak Payaman J. 1998. *Pengantar Ekonomi Sumber Daya Manusia*. Jakarta: Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia.

Smith Rhona KM. 2005. *Textbook on International Human Rights*, *Second Edition*. *New York*: *Oxford University Press*.

Soebekti. 1977. *Aneka Perjanjian*. Cetakan ke. II. Bandung: Alumni.

Soedjatmoko; Suriasumantri Jujun S; S. Soedjito. dkk. 1986. *Masalah Sosial Budaya Tahun 2000 Sebuah Bunga Rampai*. Cetakan Pertama. Yogyakarta: Tiara Wacana.

Soekanto Soerjono., dan Sri Mamudji. 2003. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. Cetakan Keenam. Jakarta: RajaGrafindo Persada.

Soepomo Imam. 1968. *Hukum Perburuhan Bagian Pertama Hubungan Kerja*. Jakarta: PPAKRI Bhayangkara.

Spiro Herbert J. 1969. *Responsibility in Government Theory and Practice*. New York: *Van Nostrand Reinhold Company*.

Stillman II. Richard J. 2000. *Public Administration*. *Seventh Edition*. *Boston New York*: *Houghton Mifllin Company*.

Strong C.F. 2014. *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern*. Bandung: Nusa Media.

Sudrajat Tedi. 2017. *Hukum Birokrasi Pemerintah Kewenangan dan Jabatan*. Jakarta: Sinar Grafika.

Suhardi Gunarto. 2006. *Perlindungan Hukum Bagi Para Pekerja Kontrak Outsourcing*. Yogyakarta: Universitas Atmajaya.

Sulaiman Abdullah., dan Wali Andi. 2019. *Hukum Ketenagakerjaan/Perburuhan*. Cetakan 1. Jakarta: Yayasan Pendidikan dan Pengembangan Sumber Daya Manusia/YPPSDM.

Sunarso H. Siswanto. 2014. *Viktimologi dalam Sistem Peradilan Pidana*. Jakarta: Sinar Grafika.

Sunggono Bambang. 2002. *Metodologi Penelitian Hukum Suatu Pengantar*. Cetakan Keempat. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.

Sumanto. 2014. *Hubungan Industrial Memahami dan Mengatasi Potensi Konflik Kepentingan Pengusaha Pekerja pada Era Modal Global*. Cetakan Pertama. Yogyakarta: Center of Academic Publishing Service (CAPS).

Suratman. 2003. *Pengantar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*. Cetakan ke. 1, Depok: PT. RajaGrafindo Persada.

Suseno Franz Magnis. 2016. *Etika Politik Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.

Suwondo Chandra. 2003. *Outsourcing Implementasi di Indonesia*. Jakarta: Elex Media Computindo.

Syamsuddin Mohd Syaufii. 2004. *Norma Perlindungan dalam Hubungan Industrial*. Jakarta: Sarana Bhakti Persada.

Tunggal Amin Widjaja. 2008. *Outsourcing Konsep dan Kasus*. Jakarta: Harvarindo.

Twomey David P. 1985. *Labour and Legislation*. *Cincinnati West Chicago: South Western Publishing Co*.

Tunggal Hadi Setia. 2009. *Himpunan Peraturan Ketenagakerjaan*. Jakarta: Harvarindo.

Utrecht. E. 1960. *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*. Bandung: FHPM-UNPAD.

Waluyo Bambang. 2016. *Penegakan Hukum di Indonesia*. Cetakan.1. Jakarta: Sinar Grafika.

Wijayanti Asri. 2010. *Hukum Ketenagakerjaan Pasca Reformasi*. Yogyakarta: Sinar Grafika.

Wijayanti Asri., dan Achmad Lilik Sofyan. 2011. *Strategi Penulisan Hukum*. Cetakan ke 1. Bandung: Lubuk Agung.

Widiastiani Nindry Sulistya. 2022. *Pengantar Hukum Perburuhan Pasca Undang-Undang Cipta Kerja*. Cetakan ke 1. Yogyakarta: Kanisius.

Wignjosoebroto Soetandyo. 2011. *Penelitian Hukum dan Hakikatnya Sebagai Penelitian Ilmiah, dalam Metode Penelitian Hukum, Konstelasi dan Refleksi*. (ed., Irianto Sulistyowati dan Shidarta). Cetakan Kedua. Jakarta:Yayasan Pustaka Obor Indonesia.

Yusuf Chandra. 2022. *Omnibus Law di Indonesia Suatu Transplantasi Hukum yang tidak Sesuai dengan Sistem Hukum*. Depok: PT. RajaGrafindo Persada.

B. Makalah

Abduh . R. 2024. *Sistem Penetapan Upah yang Berkeadilan dalam Upaya Peningkatan Kesejahteraan Tenaga Kerja dan Pruduktivitas Perusahaan*. Disertasi. Program Studi Strata 3. Doktor Hukum. Sekolah Pascasarjana. Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara (UMSU) Medan.

Anggusti Martono. 2018. *Pengaturan Pengelolaan Perusahaan untuk Kesejahteraan Tenaga Kerja*. Disertasi. Program Studi Strata 3. Doktor Hukum. Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara (USU).

Aulia M. Zulfa. 2018. *Hukum Pembangunan dari Mochtar Kusumaatmadja: Mengarahkan Pembangunan atau Mengabdi pada Pembangunan*. Jurnal Hukum. Fakultas Hukum Universitas Jambi: Vol. 1. No. 2. 11 Maret. https://ujh.unja.ac.id.

Bukhari Imam. 2021. *Implikasi Prinsip Transfer of Undertaking Protection of Employment (TUPE) Terhadap Hak-Hak Pekerja Berstatus PKWT*. Jurnal Ilmu Hukum. Kyadiren: Vol. 6. No. 1, 18 Januari. https://www.researchgate.net.

Darmawan Anri. 2021. *Pengaturan Hukum Terhadap Pekerja Outsourcing Ditinjau dari Undang-Undang*

Ketenagakerjaan dan Undang-Undang Cipta Kerja. Jurnal Varia Hukum. Fakultas Hukum Universitas Bangka Belitung: Vol. 3. No. 2. 12 Juli. https://scholar.google.com.

Dewantari RR. Hening Tasya. 2024. *Delapan Jalur Pemerataan*. 11 Juli. https://id.scribd.com.

Fauzi Ahmad Fadli. 2023. *Politik Hukum Undang-Undang Cipta Kerja pada Aspek Hubungan Industrial*. Jurnal Lex Renaissance. Jakarta: Vol. 8. No. 1. 30 November. https://scispace.com.

Fitriyaningrum Julyatika. 2019. *Implementasi Sistem Alih Daya atau Outsourcing dalam Mencapai Kesejahteraan Pekerja Indonesia Ditinjau dari Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003*. Jurnal Indonesia State Law Review. Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang. Vol. 2. No. 1. 29 Oktober. https://eskripsi.usm.ac.id.

Hamonangan Raja Tua., dan Nyoman Bagiastara. 2022. *Mengkaji Perlindungan Hukum Pekerja Alih Daya Pasca Berlakunya UU Cipta Kerja*. Jurnal Kertha Negara. Fakultas Hukum Universitas Udayana. Bali: Vol. 10. No. 4. 16 Juli. https:/jurnal.harianregional.com.

Haurissa Yeheskel, Hendrik Salmon, Pattipawae Dezonda Rosiana Pattipawae. 2024. *Akibat Hukum Apabila Pekerja Outsourcing Tidak Mendapatkan Perlindungan Hukum*. Bacarita Law Journal. Fakultas Hukum Universitas Pattimura. Ambon: Vol. 4. No. 2. 8 April. https://www.scribd.com.

Hermawan Ari. 2011. *Hukum dan Kekuasaan dalam Hubungan Industrial*, Jurnal Mimbar Hukum, Jakarta: Edisi Khusus November tanpa tanggal. https://media.neliti.com.

_____. *Industrial Relations in Perspektive of Justice Theory by Jhon Rawls. 2014*. Jurnal Mimbar Hukum, Jakarta:Vol. 26, No. 2. 12 Juni. https://www.researchgate.net.

Hutagalung Henrico. 2009. *Penyelenggaraan Otonomi Daerah Setelah Berlakunya UU No. 12 Tahun 2008 Tentang Perubahan Ke Dua Atas UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah (Studi di Pemerintah Provinsi Sumatera Utara*). Tesis. Program Pascasarjana. Fakultas

Hukum. Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara (UMSU) Medan.

Jamin Mohammad. 2017. *Hukum adalah Displin Ilmu Sui Generis, Kajian Perspektif Filsafat Ilmu*. Semarang: Journal of Law, Society, and Islamic Civilization, Universitas Sebelas Maret. Vol.5. No.2. 14 Agustus. https://jptam.org.

Kastini Sri. 1991. *Beberapa Aspek Hukum Perjanjian Jual Beli Barang dengan Mempergunakan Kartu Kredit dan Perkembangan Penggunaannya di Medan*. Tesis. Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogjakarta.

Khairani; Gettari Rahmi Gettari; Sri Arneti. 2023. *Perlindungan Pekerja Ditinjau dari Konsep Hubungan Kerja Pasca Berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja*. Unes. Journal of Swara Justisia. Universitas Eka Sakti Padang: Vol. 7. No. 2. 9 Juli. https://www.swarajustisia.unespadang.ac.id.

Kususiyanah Anjar 2021. *Hubungan Industrial Pancasila dalam Undang-Undang Cipta Kerja*. Journal of Sharia and Economic Law. Institut Agama Islam Negeri Ponorogo: Vol. 1, No. 2. 26 Desember. https://jurnal.iainponorogo.ac.id.

Latupono Barzah. 2016. *Perlindungan Hak Asasi Manusia Pekerja Kontrak (outsourcing) di Kota Ambon*. Jurnal Sasi: Vol. 22. No. 1. Periode Januari - Juni. https://fhukum.unpatti.ac.id.

Londa Angelina. 2016. *Konstruksi Sosial Pekerjaan Outsourcing di Kalangan Buruh Pertambangan di Bontang*. Jurnal Penelitian: Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Airlangga Surabaya. 16 September. https://repository.unair.ac.id.

Perdana Surya. 2023. *Kebijakan Hukum Terhadap Perlindungan Tenaga Kerja yang Mengalami Kecelakaan Kerja*. Medan: Inovasi. Jurnal Politik dan Kebijakan. Vol. 20. No. 1. 1 Mei. https://jurnal.sumutprov.go.id.

Prabhaputra Anak Agung; I Budiartha Nyoman Putu; I Putu Gde Seputra. 2019. *Sistem Outsourcing dalam Hubungan Industrial di Indonesia (Outsourcing System In Industrial Relation In Indonesia)*. Jurnal: Analogi Hukum. Bali. Vol. 1. No. 1. 17 Desember. https://www.semanticscholar.org.

Pratiwi Wiwin Budi; Devi Andani. 2022. *Perlindungan Hukum Tenaga Kerja Dengan Sistem Outsourcing di Indonesia*. Jurnal Hukum: Ius Quia Iustum. Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Jogyakarta. Vol. 29. No. 3. 2 September. https://journal.uii.ac.id.

Purnomosidi Arie; Ratna Riyanti; Taryono. 2019. *Perlindungan Bagi Pekerja di Era Revolusi Industri 4.0., dalam Perspektif Hubungan Industrial Pancasila.* Prosiding Seminar Nasional Hukum Transendental 1945. Jakarta. 8 April. https://scholar.google.com.

Rahmawati Rizki. 2022. *Repelita Sejarah Pembangunan Nasional di Era Orde Baru*. Etnohistori Jurnal Ilmiah Kebudayaan dan Kesejahteraan. Universitas Khairun Maluku Utara: Vol. IX. No. 2. 20 Oktober. https://ejournal.unkhair.ac.id.

Safitri Linda Aprillia; Sony Kristiyanto; Retno Febriyastuti; Widyawati. 2024. *Perspektif Sistem Alih Daya dalam Lingkup Tenaga Kerja dan Perusahaan di Kota Surabaya*. Jurnal *Economie*. FEB Universitas Wijaya Kusuma Surabaya. Vol. 6. No. 1. 31 Januari. https://journal.uwks.ac.id.

Sudiarawan Kadek Agus. 2016 *Analisis Hukum Terhadap Pelaksanaan Outsourcing dari Sisi Perusahaan Pengguna Jasa Pekerja*. Jurnal Ilmu Sosial dan Humaniora. Bali: Vol. 5. No. 2. 31 Januari. https://ejournal.undiksha.ac.id.

Suyanto; Heru; Nugroho Adhi Andriyanto. 2017. *Perlindungan Hukum Terhadap Hak-Hak Pekerja Outsourcing Berdasarkan Asas keadilan*. Jurnal Yuridis. Universitas Pembangunan Nasional Veteran. Jakarta: Vol. 3. No. 2. 28 September. https://ejournal.upnvj.ac.id.

Suyuko; Ghufron AZ Mohammad. 2021. *Tinjauan Yuridis Terhadap Sistem Alih Daya (outsourcing) Pada Pekerja Di Indonesia*. Jurnal Cakrawala Hukum. Program Magister Ilmu Hukum Universitas Merdeka Malang: Vol. 12. No. 1. 1 April. https://jurnal.unmer.ac.id.

Usak. 2018. *Outsourcing dalam Perspektif Pancasila*. Jurnal Uniera. Sofifi Maluku Utara: Vol. 7. No. 2. 9 Juli. https://jurnal.uniera.ac.id.

Wamyani. 2021. *Rekonstruksi Regulasi Perlindungan Hukum Tenaga Kerja Alih Daya yang Berbasis Nilai Keadilan*. Disertasi. Program Studi Strata 3. Doktor Hukum. Fakultas Hukum. Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA). Semarang.

Widyarini Marsha Chikita. 2020. *Perlindungan Hukum Terhadap Pekerja dengan Status Perjanjian Kerja Waktu Tertentu*. Tesis. Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar.

C. Situs Internet

Anissa Manystighosa. https://www.kitalulus.com.>bisnis. (Senin, 22 April 2024).

Damang Averroes; AC Khawarizmi. https://www-negara hukum.com/Pragmatic-legal-realism.html. (Senin, 8 Jan 2024).

Dimas A. Septyan. https//ukmindonesia.id>industri. (Selasa, 5 Desember 2024).

Employee Benefit. https://www.pluxee.co.id. (Rabu, 28 Agustus 2023)

Firdaus Baderi. E-Paper Harian Neraca. (Selasa, 12 Agustus 2025).

Fitriana. Hukum Online. https:// www.hukumonline.com (Senin, 9 Juni 2025).

Ilham Fikriansyah. https://www.detik.com. (Senin, 14 Oktober 2024).

Jobstreet by seek. https://id.jobstreet.com. (Jumat, 29 Desember 2023)

Majalah Forum Keadilan. 7 Desember 2024.

Prabu Kresno. *Konsep "Welfare State" Theory Maksimalkan Peran Pemerintah*. https://m.kumparan.com. (Rabu, 13 Agustus 2025).

RR Hening Tasya Dewantari. https://id.scribd.com. (Kamis 11 Juli 2024).

Ritchie Tendencia. *6 Dampak Outsourcing Terhadap Perekonomian Indonesia*. https://www-csvnow-com. (Kamis, 15 Mei 2025).

Trinh Thu Huong. *Outsourcing di Vietnam: Peluang dan Tantangan Berbasis Data (Infografis)*. https://rikkeisoft-com.translate.goog/blog/outsourcing-in-vietnam. (Senin, 2 Desember 2025).

Willa Wahyuni. Hukum Online. https://www.hukumonline.com. (Jumat, 10 Juni 2022).

_____. Hukum Online. https://www.hukumonline.com. (Rabu, 5 Oktober 2022).

Zefanya Aprilia. CNBC Indonesia. (Senin, 9 Juni 2025).

D. Peraturan Perundang-undangan

Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945.

_____, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1969 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Mengenai Tenaga Kerja.

_____, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial.

_____, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

_____, Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi.

_____, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011, tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial.

_____, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.

_____, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020, tentang Cipta Kerja.

_____, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023, tentang Pemberlakuan Perpu No. 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja.

_____, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999, tentang Hak Asasi Manusia.

_____, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, tentang Pemerintah Daerah.

_____, Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas UU Pemerintahan Daerah.

_____, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja.

_____, Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota.

_____, Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2007 tentang Pembinaan Dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah.

_____, Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 19 Tahun 2012 tentang Syarat-Syarat Penyerahan Sebagian Pelaksanaan Pekerjaan Kepada Perusahaan Lain.

_____, Peraturan Gubernur Sumatera Utara Nomor 13 Tahun 2024 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan.

_____, Peraturan Daerah Jawa Timur Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Ketenagakerjaan.

_____, Peraturan Daerah Kota Bima Nomor 8 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Ketenagakerjaan.

_____, Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 6 Tahun 2024 tentang Penyelenggaraan Ketenagakerjaan.

Lampiran 1

Tabel Pengaturan Arah dan Kebijakan Tenaga Kerja Alih Daya Menurut UUKK Tahun 2003, UUCK Tahun 2020, dan Perpu CK Tahun 2022 jo UUCK Tahun 2023

UUKK Tahun 2003	UUCK Tahun 2020	PERPPU CK Tahun 2022	KET
	BAB IV Ketenagakerjaan	BAB IV Ketenagakerjaan	
	Bagian Kesatu Umum	Bagian Kesatu Umum	
	Pasal 80 Dalam rangka penguatan perlindungan kepada tenaga kerja dan meningkatkan peran dan kesejahteraan pekerja/buruh dalam mendukung ekosistem investasi UU ini mengubah, menghapus, atau menetapkan pengaturan baru beberapa ketentuan yang diatur dalam: a. UU No.13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 No. 39, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 4279);	Pasal 80 Dalam rangka penguatan perlindungan kepada tenaga kerja dan meningkatkan peran dan kesejahteraan pekerja/buruh dalam mendukung ekosistem investasi, Perpu ini mengubah, menghapus, atau menetapkan pengaturan baru beberapa ketentuan yang diatur dalam: a. UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 No. 39, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 42791);	

	b. UU No. 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 No. 150, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 4456); c. UU No. 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 No. 116, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 5256); dan d. UU No. 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 No. 242, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 6141).	b. UU No. 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 No. 150, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 4456); c. UU No. 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 No. 116, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 5256); dan d. UU No.18 Tahun 20l7 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 No. 242, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 614l).	

	Bagian Kedua Ketenagakerjaan	Bagian Kedua Ketenagakerjaan	
	Pasal 81 Beberapa ketentuan dalam UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 No. 39, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 4279) diubah sebagai berikut:	Pasal 81 Beberapa ketentuan dalam UU No.13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 No. 39, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 4279) diubah sebagai berikut:	Tidak ada Perubahan
Pasal 56 (1) Perjanjian kerja dibuat untuk waktu tertentu atau untuk waktu tidak tertentu. (2) Perjanjian kerja untuk waktu tertentu sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) didasarkan atas : a. jangka waktu; atau b. selesainya suatu pekerjaantertentu.	Pasal 56 dirubah sebagai berikut: (1) Perjanjian kerja dibuat untuk waktu tertentu atau untuk waktu tidak tertentu. (2) Perjanjian kerja untuk waktu tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didasarkan atas: a. jangka waktu; atau b. selesainya suatu pekerjaan tertentu. (3) Jangka waktu atau selesainya suatu pekerjaan tertentu sebagaimana	Pasal 56 dirubah sebagai berikut: (1) Perjanjian Kerja dibuat untuk waktu tertentu atau untuk waktu tidak tertentu. (2) Perjanjian kerja waktu tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat (1)didasarkan atas: a. jangka waktu; atau b. selesainya suatu pekerjaan tertentu. (3) Jangka waktu atau selesainya suatu pekerjaan tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditentukan	Tidak ada perubahan

	dimaksud pada ayat (2) ditentukan berdasarkan perjanjian kerja. (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai perjanjian kerja waktu tertentu berdasarkan jangka waktu atau selesainya suatu pekerjaan tertentu diatur dalam Peraturan Pemerintah	berdasarkan Perjanjian Kerja. (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai perjanjian kerja waktu tertentu berdasarkan jangka waktu atau selesainya suatu pekerjaan tertentu diatur dalam Peraturan Pemerintah	
Pasal 57 (1) Perjanjian kerja untuk waktu tertentu dibuat secara tertulis serta harus menggunakan bahasa Indonesia dan huruf latin. (2) Perjanjian kerja untuk waktu tertentu yang dibuat tidak tertulis bertentangan dengan ketentuan sebagai mana dimaksud dalam ayat (1) dinyatakan sebagai perjanjian	Pasal 57 sebagai berikut: (1) Perjanjian kerja untuk waktu tertentu dibuat secara tertulis serta harus menggunakan bahasa Indonesia dan huruf latin. (2) Dalam hal perjanjian kerja waktu tertentu dibuat dalam bahasa Indonesia dan bahasa asing, apabila kemudian terdapat perbedaan penafsiran antara keduanya, yang berlaku perjanjian kerja waktu tertentu yang dibuat dalam bahasa Indonesia.	Pasal 57 dirubah sebagai berikut: (1) Perjanjian kerja waktu tertentu dibuat secara tertulis serta harus menggunakan bahasa Indonesia dan huruf latin. (2) Dalam hal perjanjian kerja waktu tertentu dibuat dalam bahasa Indonesia dan bahasa asing, apabila kemudian terdapat perbedaan penafsiran antara keduanya, yang berlaku perjanjian kerja waktu tertentu yang dibuat dalam bahasa Indonesia.	Tidak ada perubahan

kerja untuk waktu tidak tertentu. (3) Dalam hal perjanjian kerja dibuat dalam bahasa Indonesia dan bahasa asing, apabila kemudian terdapat perbedaan penafsiran antara keduanya, maka yang berlaku perjanjian kerja yang dibuat dalam bahasa Indonesia.			
Pasal 58 (1) Perjanjian kerja untuk waktutertentu tidak dapat mensyaratkan adanya masa percobaan kerja. (2) Dalam hal disyaratkan masa percobaan kerja dalam perjanjian kerja sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), masa percobaan kerja yang	Pasal 58 dirubah sehingga sebagai berikut: (1) Perjanjian kerja untuk waktu tertentu tidak dapat mensyaratkan adanya masa percobaan kerja. (2) Dalam hal disyaratkan masa percobaankerja sebagaimana dimaksud pada ayat(1), masa percobaan kerja yang disyaratkan tersebut batal demi hukumdan masa kerja tetap dihitung.	Pasal 58 dirubah sebagai berikut: (1) Perjanjian kerja waktu tertentu tidakdapat mensyaratkan adanya masa percobaan kerja. (2) Dalam hal disyaratkan masa percobaan kerja sebagaimana dimaksud pada ayat (1), masa percobaan kerja yang disyaratkan tersebut batal demi hukum dan masa kerja tetap dihitung.	Tidak ada perubahan

disyaratkan batal demi hukum.			
Pasal 59 (2) Perjanjian kerja untuk waktu tertentu hanya dapat dibuat untuk pekerjaan tertentu yang menurut jenis dan sifat atau kegiatan pekerjaannya akan selesai dalam waktu tertentu, yaitu : a. pekerjaan yang sekali selesai atau yang sementara sifatnya; b. pekerjaan yang diperkirakan penyelesaiannya dalam waktu yang tidak terlalu lama dan paling lama 3 (tiga) tahun;	Pasal 59 dirubah sebagai berikut: (2) Perjanjian kerja untuk waktu tertentu hanya dapat dibuat untuk pekerjaan tertentu yang menurut jenis dan sifat atau kegiatan pekerjaannya akan selesai dalam waktu tertentu, yaitu sebagai berikut: a. pekerjaan yang sekali selesai atau yang sementara sifatnya; b. pekerjaaan yang diperkirakan penyelesaiannya dalam waktu yang tidak terlalu lama; c. pekerjaan yang bersifat musiman; d. pekerjaan yang berhubungan dengan produk baru, kegiatan baru, atau produk tambahan yang masih dalam percobaan atau penjajakan; atau	Pasal 59 dirubah sebagai berikut: (2) Perjanjian kerja waktu tertentu hanya dapat dibuat untuk pekerjaan tertentu yang menurut jenis dan sifat atau kegiatan pekerjaannya akan selesai dalam waktu tertentu, yaitu sebagai berikut: a. pekerjaan yang sekali selesai atauyang sementara sifatnya; b. pekerjaan yang diperkirakan penyelesaiannya dalam waktu yang tidak terlalu lama; c. pekerjaan yang bersifat musiman; d. pekerjaan yang berhubungan dengan produk baru, kegiatan baru, atau produk tambahan yang masih dalam percobaan atau penjajakan; atau	

c. pekerjaan yang bersifat musiman; atau d. pekerjaan yang berhubungan dengan produk baru, kegiatan baru, atau produk tambahan yang masih dalam percobaan atau penjajakan. (3) Perjanjian kerja untuk waktu tertentu tidak dapat diadakan untuk pekerjaan yang bersifattetap. (4) Perjanjian kerja untuk waktu tertentu dapat diperpanjang atau diperbaharui. (5) Perjanjian kerja waktu tertentu yang didasarkan atasjangka waktu tertentu dapat	e. pekerjaan yang jenis dan sifat atau kegiatannya bersifat tidak tetap. (3) Perjanjian kerja untuk waktu tertentu tidak dapat diadakan untuk pekerjaan yang bersifat tetap (4) Perjanjian kerja untuk waktu tertentu yang tidak memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) demi hukum menjadi perjanjian kerja waktu tidak tertentu. (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai jenis dan sifat atau kegiatan pekerjaan, jangka waktu, dan batas waktu perpanjangan perjanjian kerja waktu tertentu diatur dalam PP.	e. pekerjaan yang jenis dan sifat atau kegiatannya bersifat tidak tetap. (3) Perjanjian kerja untuk waktu tertentu tidak dapat diadakan untuk pekerjaan yang bersifat tetap. (4) Perjanjian kerja waktu tertentu yang tidak memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) demi hukum menjadi perjanjian kerja waktu tidak tertentu. (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai jenis dan sifat atau kegiatan pekerjaan, jangka waktu, dan batas waktu perpanjangan perjanjian kerja waktu tertentu diatur dalam PP.	

diadakan untuk paling lama 2 (dua) tahun dan hanya boleh diperpanjang 1 (satu) kali untuk jangka waktu paling lama 1 (satu) tahun. (6) Pengusaha yang bermaksud memperpanjang perjanjian kerja waktu tertentu tersebut, paling lama 7 (tujuh) hari sebelum perjanjian kerja waktu tertentu berakhir telah memberitahukan maksudnya secara tertulis kepada pekerja/buruh yang bersangkutan. (7) Pembaruan perjanjian kerja waktu tertentu hanya dapat diadakan setelah melebihi masa tenggang waktu 30			

(tiga puluh) hari berakhirnya perjanjian kerja waktu tertentu yang lama, pembaruan perjanjian kerja waktu tertentu ini hanya boleh dilakukan 1 (satu) kali dan paling lama 2 (dua) tahun. (8) Perjanjian kerja untuk waktu tertentu yang tidak memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), ayat (2), ayat (4), ayat (5), dan ayat (6) maka demi hukum menjadi perjanjian kerja waktu tidak tertentu (9) Hal-hal lain yang belum diatur dalam pasal ini akan diatur lebih lanjut dengan			

Kep. Men.			
Pasal 61 (2) Perjanjian kerja berakhirapabila: a. pekerja meninggal dunia; b. berakhirnya jangka waktu perjanjian kerja; c. adanya putusan pengadilan dan/atau putusan atau penetapan lembaga penyelesaian perselisihan hubungan industrial yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap; atau d. adanya keadaan atau kejadian tertentu yang dicantumkan dalam perjanjian kerja, peraturan perusahaan, atau	Pasal 61 dirubah sebagai berikut: (2) Perjanjian kerja berakhir apabila: a. pekerja/buruh meninggal dunia; b. berakhirnya jangka waktu perjanjian kerja; c. selesainya suatu pekerjaan tertentu; d. adanya putusan pengadilan dan/atau putusan lembaga penyelesaian perselisihan hubungan industrial yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap; atau e. adanya keadaan atau kejadian tertentu yang dicantumkan dalam perjanjian kerja, peraturan perusahaan, atau perjanjian kerja bersama yang dapat menyebabkan berakhirnya hubungan kerja. (3) Perjanjian kerja tidak berakhir karena meninggalnya pengusaha atau beralihnya hak atas perusahaan yang	Pasal 61 dirubah sebagai berikut: (1) Perjanjian Kerja berakhir apabila: a. Pekerja/Buruh meninggal dunia; b. berakhirnya jangka waktu perjanjian kerja; c. selesainya suatu pekerjaan tertentu; d. adanya putusan pengadilan dan/ atau putusan lembaga penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap; atau e. adanya keadaan atau kejadian tertentu yang dicantumkan dalam Perjanjian Kerja, Peraturan Perusahaan, atau Perjanjian Kerja Bersama yang dapat menyebabkan berakhirnya Hubungan Kerja. (2) Perjanjian Kerja tidak berakhir karena meninggalnya pengusaha atau beralihnya hak atas perusahaan yang disebabkan penjualan, pewarisan, atauhibah.	Terdapat beberapa perubahan dalam UUKK Tahun 2003, UUCK Tahun 2020, dan Perpu CK Tahun 2022.

perjanjian kerja bersama yang dapat menyebabkan berakhirnya hubungankerja. (3) Perjanjian kerja tidak berakhir karena meninggalnya pengusaha atau beralihnya hak atas perusahaan yang disebabkan penjualan, pewarisan, atau hibah. (4) Dalam hal terjadi pengalihan perusahaan maka hak-hak pekerja/buruh menjadi tanggung jawab pengusaha baru, kecuali ditentukan lain dalam perjanjian pengalihan yang tidak mengurangi hak-hak pekerja/buruh. (5) Dalam hal pengusaha, orang perseorangan, meninggal dunia, ahli waris pengusaha	disebabkan penjualan, pewarisan, atauhibah (4) Dalam hal terjadi pengalihan perusahaan, hak-hak pekerja/buruh menjadi tanggung jawab pengusaha baru, kecuali ditentukan lain dalam perjanjian pengalihan yang tidak mengurangi hak-hak pekerja/buruh. (5) Dalam hal pengusaha orang perseorangan meninggal dunia, ahli waris pengusaha dapat mengakhiri perjanjian kerja setelah merundingkan dengan pekerja/buruh. (6) Dalam hal pekerja/buruh meninggal dunia, ahli waris pekerja/buruh berhak mendapatkan hak-haknya sesuai dengan peraturan perundang-undangan atau hak-hak yang telah diatur dalam perjanjian kerja, peraturan perusahaan, atau perjanjian kerja bersama.	(3) Dalam hal terjadi pengalihan Perusahaan, hak-hak Pekerja/Buruh menjadi tanggung jawab Pengusaha baru, kecuali ditentukan lain dalam perjanjian pengalihan yang tidak mengurangi hak-hak pekerja/buruh. (4) Dalam hal pengusaha orang perseorangan meninggal dunia, ahli waris pengusaha dapat mengakhiri perjanjian kerja setelah merundingkan dengan pekerja/buruh. (5) Dalam hal pekerja/buruh meninggal dunia , ahli waris pekerja/buruh berhak mendapatkan hak-haknya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan atau hak-hak yang telah diatur dalam perjanjian kerja, peraturan perusahaan, atau perjanjian kerja bersama.	

dapat mengakhiri perjanjian kerja setelah merundingkan dengan pekerja/buruh. (6) Dalam hal pekerja/buruh meninggal dunia, ahli waris pekerja/ buruh berhak mendapatkan hak haknya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku atau hak hak yang telah diatur dalam perjanjian kerja, peraturan perusahaan, atau perjanjian kerja bersama.			
	Di antara Pasal 61 dan Pasal 62 disisipkan 1 (satu) pasal, yakni Pasal 61A sehingga berbunyi sebagai berikut: (1) Dalam hal perjanjian kerja waktu tertentu berakhir sebagaimana dimaksud dalam Pasal 61 ayat (1) huruf b dan	Di antara Pasal 61 dan Pasal 62 disisipkan 1 (satu) pasal, yakni Pasal 61A sehingga berbunyi sebagai berikut: (1) Dalam hal perjanjian kerja waktu tertentu berakhir sebagaimana dimaksud dalam Pasal 61 ayat (1) huruf b dan	Tidak ada perubahan

	huruf c, pengusaha wajib memberikan uang kompensasi kepadapekerja/buruh. (2) Uang kompensasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan kepada pekerja/buruh sesuai dengan masa kerja pekerja/buruh di perusahaan yang bersangkutan. (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai uang kompensasi diatur dalam Peraturan Pemerintah.	huruf c, pengusaha wajib memberikan uang kompensasi kepadaPekerja/ Buruh. (2) Uang kompensasi sebagaimana dimaksud pada ayat (f) diberikan kepada Pekerja/Buruh sesuai dengan masa kerja Pekerja/Buruh di Perusahaan yang bersangkutan. (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai uang kompensasi diatur dalam Peraturan Pemerintah.	
Pasal 64 Perusahaan dapat menyerahkan sebagian pelaksanaan pekerjaan kepada perusahaan lainnya melalui perjanjian pemborongan pekerjaan atau penyediaan jasa pekerja/buruh yang dibuat secara tertulis.	Pasal 64 dihapus.	Ketentuan Pasal 64 dirubah sebagai berikut: (1) Perusahaan dapat menyerahkan sebagian pelaksanaan pekerjaan kepada Perusahaan lainnya melalui perjanjian alih daya yang dibuat secara tertulis. (2) Pemerintah menetapkan sebagian pelaksanaan pekerjaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1). (3) Ketentuan lebih lanjut	Pasal 64 UUKK Tahun 2003 di hapus dalam UUCK Tahun 2020. Dan dalam Perpu CK Tahun 2022 dilakukan perubahan**.**

		mengenai penetapan sebagian pelaksanaan pekerjaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dalam Peraturan Pemerintah.	
Pasal 65 (1) Penyerahan sebagian pelaksanaan pekerjaan kepada perusahaan lain dilaksanakan melalui perjanjian pemborongan pekerjaan yang dibuat secara tertulis. (2) Pekerjaan yang dapat diserahkan kepada perusahaan lain sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut : a. dilakukan secara terpisah dari kegiatan utama; b. dilakukan dengan perintah langsung atau tidak langsung dari pemberi	Pasal 65 dihapus	Pasal 65 dihapus	Tidak ada perubahan

pekerjaan; c. merupakan kegiatan penunjang perusahaan secara keseluruhan; dan d. tidak menghambat proses produksi secara langsung. (3) Perusahaan lain sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) harus berbentuk badan hukum (4) Perlindungan kerja dan syarat-syarat kerja bagi pekerja/buruh pada perusahaan lain sebagaimana dimak-sud dalam ayat (2) sekurang-kurangnya sama dengan perlindungan kerja dan syarat-syarat kerja pada perusahaan pemberi pekerjaan atau sesuai dengan peraturan perundang-			

undangan yang berlaku. (5) Perubahan dan/atau penambahan syarat-syarat sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) diatur lebih lanjut dengan Keputusan Menteri. (6) Hubungan kerja dalam pelaksanaan pekerjaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diatur dalam perjanjian kerja secara tertulis antara perusahaan lain dan pekerja/buruh yang dipekerjakannya. (7) Hubungan kerja sebagaimana dimaksud dalam ayat (6) dapat didasarkan atas perjanjian kerja waktu tidak tertentu atau perjanjian kerja			

waktu tertentu apabila memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59. (8) Dalam hal ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) dan ayat (3) tidak terpenuhi, maka demi hukum status hubungan kerja pekerja/buruh dengan perusahaan penerima pemborongan beralih menjadi hubungan kerja pekerja/buruh dengan perusahaan pemberi pekerjaan. (9) Dalam hal hubungan kerja beralih ke perusahaan pemberi pekerjaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (8), maka hubungan			

kerja pekerja/buruh dengan pemberi pekerjaan sesuai dengan hubungan kerja sebagaimana dimaksud dalam ayat (7).			
Pasal 66 (2) Pekerja/buruh dari perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh tidak boleh digunakan oleh pemberi kerja untuk melaksanakan kegiatan pokok atau kegiatan yang berhubungan langsung dengan proses produksi, kecuali untuk kegiatan jasa penunjang atau kegiatan yang tidak berhubungan langsung dengan proses produksi. (3) Penyedia jasa pekerja/buruh untuk kegiatan jasa	Pasal 66 dirubah sebagai berikut: (1) Hubungan kerja antara perusahaan alih daya dengan pekerja/buruh yang dipekerjakannya didasarkan pada perjanjian kerja yang dibuat secara tertulis, baik perjanjian kerja waktu tertentu maupun perjanjian kerja waktu tidak tertentu. (2) Perlindungan pekerja/buruh, upah dan kesejahteraan, syarat-syarat kerja, serta perselisihan yang timbul dilaksanakan sekurang-kurangnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan menjadi tanggung jawab perusahaan alih daya. (3) Dalam hal perusahaan alih daya	Pasal 66 dirubah sebagai berikut: (1) Hubungan Kerja antara perusahaan alih daya dengan pekerja/buruh yang dipekerjakannya didasarkan pada perjanjian kerja yang dibuat secara tertulis, baik perjanjian kerja waktu tertentu maupun perjanjian kerja waktu tidak tertentu. (2) Pelindungan pekerja/buruh, upah dan kesejahteraan, syarat-syarat kerja, serta perselisihan yang timbul dilaksanakan sekurang-kurangnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan menjadi tanggung jawab perusahaan alih daya. (3) Dalam hal perusahaan alih daya mempekerjakan pekerja/ buruh	Ketentuan dalam UUKK Tahun 2003 dilakukan beberapa perubahan dalam UUCK Tahun 2020 dan Perpu CK Tahun 2022.

penunjang atau kegiatan yang tidak berhubungan langsung dengan proses produksi harus memenuhi syarat sebagai berikut: a. adanya hubungan kerja antara pekerja/buruh dan perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh; b. perjanjian kerja yang berlaku dalam hubungan kerja sebagaimana dimaksud pada huruf a adalah perjanjian kerja untuk waktu tertentu yang memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59 dan/atau perjanjian kerja	mempekerjakan pekerja/buruh berdasarkan perjanjian kerja waktu tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat (1), perjanjian kerja tersebut harus mensyaratkan pengalihan perlindungan hak-hak bagi pekerja/buruh apabila terjadi pergantian perusahaan alih daya dan sepanjang objek pekerjaannya tetap ada. (4) Perusahaan alih daya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berbentuk badan hukum dan wajib memenuhi perizinan berusaha yang diterbitkan oleh Pemerintah Pusat. (5) Perizinan berusaha sebagaimana dimaksud pada ayat (4) harus memenuhi norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. (6) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelindungan pekerja/buruh sebagaimana	berdasarkan perjanjian kerja waktu tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat (l), perjanjian kerja waktu tertentu tersebut harus mensyaratkan pengalihan pelindungan hak-hak bagi pekerja/buruh apabila terjadi pergantian perusahaan alih daya dan sepanjang objek pekerjaannya tetap ada. (4) Perusahaan alih daya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berbentuk badan hukum dan wajib memenuhi perizinan berusaha yang diterbitkan oleh Pemerintah Pusat. (5) Perizinan berusaha sebagaimana dimaksud pada ayat (4) harus memenuhi norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. (6) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelindungan pekerja/buruh sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan	

waktu tidak tertentu yang dibuat secara tertulis dan ditandatangani oleh keduabelah pihak; c. perlindungan upah dan kesejahteraan, syarat- syarat kerja, serta perselisihan yang timbul menjadi tanggung jawab perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh; dan Penjelasan: Perlindungan upah dan kesejahteraan, syarat-syarat kerja maupun penyelesaian perselisihan antara penyedia jasa tenaga kerja dengan pekerja/buruh harus sesuai dengan peraturan	dimaksud pada ayat (2) dan perizinan berusaha sebagaimana dimaksud pada ayat (4) diatur dalam PP.	perizinan berusaha sebagaimana dimaksud pada ayat (4) diatur dalam PP.	

perundang-undangan yang berlaku. Pekerja/buruh yang bekerja pada perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh memperoleh hak (yang sama) sesuai dengan perjanjian kerja, peraturan perusahaan, atau perjanjian kerja bersama atas perlindungan upah dan kesejahteraan, syarat- syarat kerja, serta perselisihan yang timbul dengan pekerja/buruh lainnya di perusahaan pengguna jasa pekerja/buruh. d. perjanjian antara perusahaan			

pengguna jasa pekerja/buruh dan perusahaan lain yang bertindak sebagai perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh dibuat secara tertulis dan wajib memuat pasal-pasal sebagaimana dimaksud dalam UU ini. (4) Penyedia jasa pekerja/buruh merupakan bentuk usaha yang berbadan hukum dan memiliki izin dari instansi yang bertanggungjawab dibidang ketenagakerjaan. (5) Dalam hal ketentuan sebagaimana dalam ayat (1), ayat (2), huruf a, huruf b, dan huruf d, serta ayat (3) tidak terpenuhi, maka status hubungan kerja beralih menjadi ke pihak PJP.			

Sumber data: UUKK Tahun 2003, UUCK Tahun 2020, Perpu CK Tahun 2022, dan UUCK Tahun 2023.

Lampiran 2
Tabel Jumlah Perusahaan dan Tenaga Kerja pada Perusahaan Mikro, Kecil, Menengah, dan Besar di Provinsi Sumatera Utara Tahun 2025

Kabupaten/Kota	Jumlah Perusahaan	Jumlah Tenaga Kerja	
		Karyawan Tetap	Tenaga Alih Daya
1. Nias	955	348	1.392
2. Nias Selatan	1.826	290	1.160
3. Nias Utara	586	250	1.002
4. Nias Barat	316	77	311
5. Gunung Sitoli	2.275	390	1.560
6. Mandailing Natal	3342	1.287	5.148
7. Tapanuli Selatan	4.635	1.530	6.120
8. Tapanuli Tengah	5.250	1.699	6.798
9. Tapanuli Utara	6.681	1.594	6.379
10. Toba	3.258	1.211	4.844
11. Labuhan Batu	4.614	1.949	7.798
12. Asahan	8.258	4.639	18.558
13. Simalungun	9.051	3.883	15.532
14. Dairi	1.859	556	2.225
15. Karo	1.825	690	2.760
16. Deli Serdang	8.556	4.656	18.625
17. Langkat	10.001	4.723	18.892
18. Humbang Hasundutan	2.066	548	2.192
19. Pakpak Bharat	266	72	288
20. Samosir	6.151	590	2.360
21. Serdang Bedagai	6.002	2.939	11.759
22. Batu Bara	4.206	2.255	9.020

23. Padang LawasUtara	1.109	482	1.931
24. Padang Lawas	4.017	1.737	6.948
25. Labuhan Batu Selatan	108	250	1.003
26. Labuhan Batu Utara	2.014	717	2.868
27. Sibolga	650	250	1.000
28. Tanjung Balai	2.592	812	3.251
29. Pematang Siantar	3.381	1.116	4.465
30. Tebing Tinggi	2.718	1.322	5.288
31. Binjai	2.385	911	3.647
32. Padangsidempuan	1.002	382	1.529
33. Medan	12..500	6.189	24.756

Sumber data: Kantor BPS Provinsi Sumatera Utara.