

# **OUTSOURCING BATU SANDUNGAN DALAM KESEJAHTERAAN BURUH**

## **OUTSOURCING OF LABOUR AS AN OBSTRUCTION TO WELFARE**

**M. Yazid Fathoni & Diangsa Wagian**

Fakultas Hukum Universitas Mataram Bagian Hukum Perdata

Email : myazidfathoni@gmail.com

dwagian@yahoo.com

Naskah dimuat : 01/02/2014; revisi : 18/02/2014; disetujui : 29/02/2014

### **ABSTRACT**

*Act Number 13 of 1999 concerning the employment allows company to perform efficiency either in management or financial the system of outsourcing employment. In contrast to developed countries, outsourcing in Indonesia, based on Act Number 13 of 1999, intended not to find workers who have specific expertise or ability, but to find worker to fill non core business job category in the company or activities that is not directly related to the production process*

*Key word: outsourcing, workers, protection*

### **ABSTRAK**

Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang ketenagakerjaan memberikan peluang dan kemudahan bagi perusahaan untuk melakukan efisiensi baik manajemen maupun financial melalui penerapan sistem ketenagakerjaan outsourcing. Berbeda dengan negar-negara maju, outsourcing yang ada di Indonesia, melalui Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 tersebut, ditujukan bukan untuk mencari buruh yang mempunyai keahlian/keilmuan di bidang tertentu, melainkan mencari pekerja untuk mengisi pekerjaan penunjang (non coree business) atau kegiatan yang tidak berhubungan langsung dengan proses produksi

*Kata kunci: outsourcing, pekerja, perlindungan*

### **PENDAHULUAN**

SEJAK DITERAPKANNYA pengaturan *outsourcing* dalam Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, permasalahan *outsourcing* dalam sistem ketenagakerjaan di indonesia menarik untuk dikaji. Hal ini bukan saja permasalahan pengaturan dalam peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar diberlakukannya *outsourcing*, tetapi lebih jauh hal ini menarik karena terkait dengan sistem ketenagakerjaan *outsourcing* tersebut, yakni mekanisme yang ditata oleh pemerintah untuk menerapkan *outsourcing*, kecenderungan pola pemberlakuan dan

penerapannya dalam dunia usaha termasuk respon buruh dan pengusaha, serta perlindungan buruh dalam kegiatan tersebut dikaitkan dengan perlindungan pas-ka putusan Mahkamah Konstitusi (MK).

Seperti diketahui, Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 memberikan norma berupa peluang dan kemudahan untuk perusahaan melakukan efisiensi, baik manajemen maupun financial kerja melalui penyerahan sebagian pelaksanaan pekerjaan kepada perusahaan lainnya melalui perjanjian pemborongan pekerjaan dan penyediaan jasa pekerja. Untuk mengaplikasikan hal tersebut, norma yang

ditentukan dalam undang-undang tersebut salah satunya adalah dilakukan terpisah dari kegiatan utama. Dengan demikian, dari ketentuan tersebut dapat dikatakan *outsourcing* di Indonesia hanya diperuntukkan untuk kegiatan atau pekerjaan penunjang atau yang disebut dengan *non coree business*, dan bukan pada kegiatan atau pekerjaan utama atau yang disebut dengan *coree business*.

Namun demikian, kategori pekerjaan penunjang (*non coree business*) dengan kategori pekerjaan utama (*coree business*) ternyata dalam dunia usaha berkembang dan dipengaruhi berbagai faktor. Perbedaan tersebut ternyata juga menjalar pada perbedaan bidang usaha yang satu dengan bidang usaha yang lainnya terhadap sub-sub pekerjaannya. Lebih lanjut, perbedaan ini diperparah pula oleh pemahaman berbeda antara pengusaha dengan pengusaha, antara pengusaha dengan buruh yang ternyata dalam realitasnya sulit menemukan garis merah yang sama penerapannya.

Di satu sisi pemerintah, yang mempunyai kewenangan dalam sisi publik, untuk memberikan pengaturan pelaksanaan dan pengontrolan dalam pelaksanaan *outsourcing* sesuai dengan Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003, faktanya belum mampu menciptakan sistem ketenagakerjaan *outsourcing* yang sehat. Akibatnya tujuan hakiki yang diinginkan undang-undang masih jauh dari harapan. Padahal pemerintah melakukan pengontrolan tidak hanya di hilir akan tetapi jauh mulai dari hulu, mulai dari perizinan perusahaan yang melakukan *outsourcing*, jenis pekerjaan penunjang yang akan diisahkan, sampai dengan penerapan sanksi terhadap perusahaan yang melakukan pelanggaran ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan.

Di sisi yang lain, sebagian pengusaha, karena melihat lemahnya pengaturan dan

pengawasan terhadap sistem ketenagakerjaan *outsourcing* ini maka mereka mencari celah untuk memanfaatkan setiap keadaan yang dapat menguntungkan dirinya. Mereka memanfaatkan sistem ketenagakerjaan ini bukan untuk efisiensi manajemen kerja, bukan untuk mencari yang ahli di bidangnya, sebagaimana tujuan hakiki dari pemberlakuan *outsourcing* ini. Mereka memanfaatkan sistem ketenagakerjaan ini semata hanya untuk alasan financial.

Di sisi sebaliknya, para pekerja, yang menjadi korban sistem ketenagakerjaan *outsourcing* yang tidak sehat ini, sudah tidak mengharap sistem ketenagakerjaan ini dibenahi, mereka tidak mengharapkan penegakan hukum ditingkatkan, mereka tidak mengharap ada kebijakan dari pemerintah untuk memperbaiki keadaan ini. Para pekerja, jika melihat dari aksi demonstrasi dan tuntutan yang ada, tidak menginginkan yang lain selain penghapusan sistem ketenagakerjaan *outsourcing* dari wilayah Indonesia.

Lantaran dianggap tak memberikan jaminan kepastian bekerja, tak lama setelah Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan diberlakukan, sebanyak 37 serikat pekerja/serikat buruh mengajukan perlawanan atas legalisasi sistem *outsourcing*. Caranya dengan mengajukan uji materi (*judicial review*) ke Mahkamah Konstitusi (MK) sebagaimana teregistrasi dengan permohonan No 12/PUU-I/2003. Putusan No 12/PUU-I/2003 atas permohonan tersebut mengatakan, sistem *outsourcing* tidak merupakan *modern slavery* dalam proses produksi. Upaya buruh melawan sistem *outsourcing* dan kerja kontrak seakan tidak pernah berhenti. Buktinya, tuntutan untuk menghapus sistem *outsourcing* dan buruh kontrak kembali memasuki gedung MK. Dalam register permohonan No 27/PUU-IX/2011 tercatat Didik Supriadi mewakili

Aliansi Petugas Pembaca Meter Listrik Indonesia (AP2MLI) mengajukan *judicial review* terhadap ketentuan Undang-undang 13 Tahun 2003 yang mengatur masalah *outsourcing*.

Berdasarkan hal tersebut, penulis tertarik untuk menguraikan dan menganalisis berbagai sumber hukum yang ada dalam rangka untuk mengetahui lebih jauh hal-hal yang terkait dengan *outsourcing* dengan menitikberatkan pada beberapa poin berikut, pertama bagaimanakah esensi lingkup, pengertian, dan permasalahan normatif *outsourcing* dalam Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003; kedua bagaimanakah bentuk pelanggaran ketentuan *outsourcing* dalam undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 dikaitkan dengan mekanisme yang ditata oleh pemerintah untuk mengontrol kegiatan *outsourcing* di Indonesia; dan ketiga bagaimanakah bentuk dan kendala-kendala perlindungan hukum buruh *outsourcing* dikaitkan dengan Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 dan paska putusan MK Nomor 27 Tahun 2011 dalam hubungan kerjanya?

Jika melihat landasan teorinya, dilihat dari teori globalisasi, Praktek kerja *outsourcing* pada dasarnya merupakan wujud dari kebijakan Pasar Kerja Fleksibel yang dimintakan kepada pemerintah Indonesia oleh IMF (*international Monetary Fund*), *World Bank* dan ILO (*International Labour Organisation*) sebagai syarat pemberian bantuan untuk menangani krisis ekonomi 1997. Kebijakan Pasar Kerja Fleksibel merupakan salah satu konsep kunci dari kebijakan perbaikan iklim investasi yang juga disyaratkan oleh IMF dan dicantumkan dalam *Letter of Intent* atau nota kesepakatan ke-21 antara Indonesia dan IMF butir 37 dan 42. Kesepakatan dengan IMF tersebut menjadi acuan dasar bagi penyusunan rangkaian kebijakan dan peraturan. Salah satu peraturan dan kebijakan tersebut adalah mengenai mengenai Perjanjian

Kerja Waktu Tertentu (PKWT) dan pasal 64-66 mengenai *outsourcing* dalam Undang-undang Nomor 13 tahun 2003<sup>1</sup>.

Sedangkan dari sudut pandang hak asasi manusia (HAM), pada dasarnya, perbedaan antara pegawai tetap dan pegawai *outsourcing* tidak sesuai dengan Pasal 38 ayat (3) UU No. 39 tahun 1999 tentang HAM, di mana dinyatakan bahwa, “*Setiap orang, baik pria maupun wanita yang melakukan pekerjaan yang sama, sebanding, setara atau serupa, berhak atas upah serta syarat-syarat perjanjian kerja yang sama*”. Selain itu, Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (Ekosob) yang disahkan dengan UU No. 11 Tahun 2005 dalam pasal 7, di mana buruh memiliki hak untuk mendapatkan “*remunerasi yang setara untuk pekerjaan yang nilainya setara tanpa perbedaan apapun*.”

## PEMBAHASAN

### A. Lingkup, Pengertian, Dan Permasalahan Normatif *Outsourcing* Di Indonesia

Pada dasarnya istilah *outsourcing* bukanlah istilah yang diperkenalkan oleh peraturan perundang-undangan, istilah ini muncul dan berkembang di luar hal tersebut, dalam dunia ekonomi dan jasa internasional. Di Indonesia, selain “*outsourcing*”, kata yang sering dipakai adalah alih daya, dengan maksud yaitu ingin menunjukkan pengalihan atau pemanfaatan tenaga kerja oleh pengusaha dari perusahaan satu ke perusahaan lainnya<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Indrasari Tjandraningsih, et all. *Praktek Kerja Kontrak dan Outsourcing Buruh Di Sektor Industri Metal Di Indonesia*, Akatiga-Pusat Analisis Sosial dan Federasi Serikat Pekerja Metal Indonesia (FSPMI) bekerjasama dengan Friedrich Ebert Stiftung (FES), Desember 2010, hlm xiv

<sup>2</sup> Dalam pengertian yang lebih ekstrim, *outsourcing* dikatakan sebagai hubungan kerja yang termasuk dalam kategori *precarious work*, istilah yang biasa dipakai secara internasional untuk menunjukkan situasi hubungan kerja yang tidak tetap, waktu tertentu, kerja lepas, tidak terjamin/tidak aman dan tidak pasti. Rina Herawati, Kontrak dan Outsourcing Harus Makin Diwaspadai, Yayasan Akatiga da FES Bandung, Bandung 2010, hlm2

*Outsourcing (alih daya) juga dapat diartikan sebagai pemindahan atau pendelegasian beberapa proses bisnis kepada suatu badan penyedia jasa, di mana badan penyedia jasa tersebut melakukan proses administrasi dan manajemen berdasarkan definisi serta kriteria yang telah disepakati oleh para pihak.*<sup>3</sup>

*Outsourcing is “the delegation of non core operation or job from internal production to an internal entity (such as subcontractor) that specializes in that operation”.*<sup>4</sup>

Undang-undang Nomor 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan sendiri tidak memakai kedua istilah tersebut, undang-undang memakai kata “penyerahan sebagaimana pelaksanaan pekerjaan dan penyediaan jasa pekerja”. Walaupun terjadi perbedaan istilah namun maksud dan mekanisme yang dimaksud adalah sama.

Lebih jelasnya, Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 dalam ketentuannya mengemukakan bahwa suatu perusahaan dapat menyerahkan sebagaimana pelaksanaan pekerjaan kepada perusahaan lainnya melalui perjanjian pemborongan pekerjaan atau penyediaan jasa pekerja/buruh. Penyerahan sebagian pelaksanaan pekerjaan tersebut kepada perusahaan lain dilaksanakan melalui perjanjian pemborongan pekerjaan yang dibuat secara tertulis (Pasal 64).

Pekerjaan yang dapat diserahkan kepada perusahaan lain tersebut harus memenuhi syarat (Pasal 65):

- a. dilakukan terpisah dari kegiatan utama;
- b. dilakukan dengan perintah langsung atau tidak langsung dari pemberi pekerjaan;

<sup>3</sup> Artikel “Outsource dipandang dari sudut perusahaan pemberi kerja”, <http://www.apindo.or.id>

<sup>4</sup> Nicholas C Burkholder. *Outsourcing (the definitive view, applications, and implications)*. Published by John Wiley and Sons, Inc. Hoboken, New Jersey, 2006, hlm 6

- c. merupakan kegiatan penunjang perusahaan secara keseluruhan; dan
- d. tidak menghambat proses produksi secara langsung.

Dari ketentuan tersebut dapat kita kategorikan bahwa ketentuan huruf (b) menerangkan bahwa pekerjaan yang dilakukan oleh buruh yang dipekerjakan pada perusahaan lain tersebut dapat diinstruksikan atau ditentukan syarat-syarat kerjanya langsung dari perusahaan tempat mereka bekerja ataupun perusahaan asal mereka. Sedangkan ketentuan huruf (a, c, d) lebih menerangkan bahwa pekerjaan yang dapat dioutsourcing tersebut bukan pekerjaan utama (*core business*) melainkan pekerjaan penunjang (*non core business*). Namun demikian, ketentuan ini menyisakan suatu pertanyaan mengenai cara dan kriteria untuk menentukan bidang pekerjaan *core business* dan *non core business* tersebut?.

Selain itu, syarat lainnya, perusahaan lain sebagai penyedia jasa buruh tersebut haruslah berbentuk badan hukum. Sedangkan perlindungan kerja dan syarat-syarat kerja bagi pekerja/buruh pada perusahaan lain sebagaimana yang dimaksud sekurang-kurangnya sama dengan perlindungan kerja dan syarat-syarat kerja pada perusahaan pemberi pekerjaan atau sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (pasal 65). Dengan demikian, dapat dikatakan perusahaan penyedia jasa buruh haruslah berbadan hukum, selain itu syarat dan perlindungan antara perusahaan penyedia jasa buruh dan perusahaan tempat mereka bekerja haruslah sama, jikalau tidak sama maka setidaknya harus sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Mengenai hubungan kerja para pihak, dalam pelaksanaan pekerjaan pada perusahaan tempat mereka bekerja harus diatur dalam perjanjian kerja secara tertulis antara perusahaan penyedia jasa

buruh dan pekerja/buruh yang dipekerjakannya. Hubungan kerja antara buruh dengan perusahaan penyedia jasa buruh dapat didasarkan atas perjanjian kerja waktu tidak tertentu dan perjanjian kerja waktu tertentu apabila memenuhi persyaratan sebagaimana yang telah ditentukan dalam undang-undang.

Sudah lumrah diketahui, suatu perusahaan sangat menghendaki perjanjian kerja waktu tertentu antara dirinya dengan pekerja, dengan alasan efisiensi karena mudah dalam pengakhiran perjanjian kerja, tidak perlu membayar pesangon kerja, tidak ada jenjang karir kerja, pengupahan tidak menyesuaikan karyawan lainnya. Untuk menghindari perusahaan secara bebas menetapkan jangka waktu dalam perjanjian, yang nantinya akan merugikan pekerja, maka Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 memberikan syarat-syarat yang ketat sehingga suatu pekerjaan dapat dikategorikan sebagai pekerjaan yang dapat dilakukan dengan perjanjian kerja waktu tertentu.

Abdul R budiono menyimpulkan bahwa diperlukan dua syarat untuk perjanjian kerja waktu tertentu berdasarkan Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003, yaitu syarat material dan syarat formal. Syarat material perjanjian hanya dapat dibuat untuk pekerjaan tertentu yang menurut jenis dan sifat atau kegiatan pekerjaan akan selesai dalam waktu tertentu, yaitu:

- a. pekerjaan yang selesai atau sementara sifatnya;
- b. pekerjaan yang diperkirakan penyelesaiannya dalam jangka 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 masa peninjauan atau percobaan.

e. Syarat materil ini diatur di dalam pasal 59 ayat (1) Undang-undang Nomor 13 tahun 2003. Kedua, perjanjian kerja untuk waktu tertentu tidak dapat diadakan untuk pekerjaan yang bersifat tetap. Ketiga, perjanjian kerja untuk waktu tidak tertentu yang di dasarkan atas jangka waktu tertentu dapat diadakan paling lama dua tahun: Perpanjangan diperbolehkan untuk waktu paling lama satu tahun.

Sedangkan syarat formal perjanjian kerja waktu tertentu, pertama, perjanjian kerja waktu tertentu harus dibuat dalam bentuk tertulis, harus menggunakan bahasa Indonesia, dan menggunakan huruf latin. Kedua, jika perjanjian kerja waktu tertentu dibuat dalam bahasa Indonesia dan bahasa asing, dan kemudian terdapat perbedaan penafsiran antara keduanya, maka yang berlaku perjanjian kerja yang dibuat dalam bahasa Indonesia. Ketiga, perjanjian kerja waktu tertentu tidak dapat mensyaratkan masa percobaan kerja. Keempat, pengusaha yang bermaksud memperpanjang perjanjian kerja waktu tertentu, paling lama tujuh hari sebelum perjanjian kerja waktu tertentu berakhir telah memberitahukan maksudnya secara tertulis kepada buruh yang bersangkutan. Kelima, pembaharuan perjanjian kerja waktu tertentu hanya dapat diadakan setelah melebihi masa tenggang waktu tiga puluh hari berakhirnya perjanjian kerja waktu tertentu yang lama; pembaharuan perjanjian kerja waktu tertentu ini hanya boleh dilakukan satu kali dan paling lama dua tahun. Perjanjian kerja waktu tertentu yang tidak memenuhi syarat materil pertama, kedua dan ketiga, serta syarat formal pertama dan kedua, demi hukum menjadi perjanjian kerja waktu tidak tertentu<sup>5</sup>.

Demikianlah berbagai persyaratan dari perjanjian kerja waktu tertentu dalam

<sup>5</sup> Abdul R Budiono, *Hukum Perburuhan*, PT. Permata Puri Media, Jakarta, 2009, hlm 40-41

undang-undang. Pekerjaan *outsourcing* pada dasarnya, di Indonesia, seringkali bahkan selalu dilakukan dengan perjanjian kerja waktu tertentu, walaupun undang-undang memberikan peluang untuk dilakukan dengan perjanjian kerja waktu tidak tertentu. Mengapa demikian, dapat dipahami, sebab, pekerjaan *outsourcing* tergantung kepada perjanjian antara perusahaan pemborongan/penyedia jasa buruh dengan perusahaan yang membutuhkan pekerja. Jika perjanjian antara perusahaan pemborongan/penyedia jasa buruh dengan perusahaan yang membutuhkan buruh berakhir maka berakhir pula pekerjaan yang dilakukan pekerja. Karena kondisi ini, tentunya sangat sulit kemungkinan pekerjaan *outsourcing* dilakukan dengan perjanjian kerja waktu tidak tertentu, walaupun undang-undang menyatakan dapat dilakukan dengan perjanjian kerja waktu tidak tertentu.

Jika ternyata pekerjaan *outsourcing* dilakukan terhadap kegiatan utama (*coree business*) dan bukan pada kegiatan penunjang (*noncoree business*), ataupun ternyata perusahaan pemberi kerja tidak berbadan hukum, maka demi hukum status hubungan kerja pekerja/buruh dengan perusahaan penerima pemborongan beralih menjadi hubungan kerja pekerja/buruh dengan pemberi pekerjaan (Pasal 65 ayat 8). Dalam hal hubungan kerja beralih ke perusahaan pemberi pekerjaan sebagaimana di maksud, maka hubungan kerja pekerja/buruh dengan pemberi pekerjaan akan dilakukan dengan perjanjian kerja waktu tidak tertentu, ataupun dengan perjanjian kerja waktu tertentu jika memenuhi syarat materil dan formil sebagaimana dijelaskan sebelumnya

Seperti telah dijelaskan sebelumnya, pekerja/buruh dari perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh tidak boleh digunakan oleh pemberi kerja untuk melaksanakan kegiatan pokok atau kegiatan yang berhubu-

ngan langsung dengan proses produksi (*coree business*), kecuali untuk kegiatan jasa penunjang atau kegiatan yang tidak berhubungan langsung dengan proses produksi (*non coree business*) (Pasal 66 ayat 1).

Pada dasarnya pekerjaan *outsourcing* terjadi karena berkembangnya spesialisasi-spesialisasi keilmuan di dunia. Hal tersebut kemudian berdampak kepada cara pengoperasian suatu perusahaan, ketika perusahaan membutuhkan seseorang untuk mengerjakan hal tertentu diluar bidang kemampuan pekerjaannya maka mereka cukup meminta bantuan kepada ahlinya. Oleh karena itu, setiap perusahaan pemberi jasa cenderung mengembangkan diri pada bidang tertentu yang merupakan bisnis utama mereka yang dikembangkan menjadi kompetensi utama mereka. Pada merekalah *outsourcing* itu diserahkan, yaitu pada pemberi jasa sesuai dengan *core competencenya*. Di negara yang sudah maju, hampir semua jenis jasa ada pemberi jasa yang profesional<sup>6</sup>. Hal ini tentu saja berbeda dengan negara berkembang seperti indonesia di mana pekerjaan *outsourcing* ternyata ditujukan bukan untuk mencari yang ahli di bidangnya.

Undang-undang kemudian dalam penjelasannya mengemukakan kegiatan yang termasuk *non core business* tersebut antara

<sup>6</sup> Richardus Eko Indrajit dan Richardus Djokopranoto, Proses bisnis outsourcing, *REI eBook-Outsourcing Management* hlm 33, hlm tersebut juga terlihat dalam perusahaan yang bergerak di bidang teknologi yang sangat membutuhkan pekerja yang ahli di bidangnya baik untuk peningkatan kualitas maupun untuk pengembangan bisnisnya, lihat tulisan JOSEPH I. ROSENBAUM, *Greater Reliance on Technology Increases Complexity of Decisions on Whether to 'Farm Out' Tasks*, dalam *Outsourcing Work Facing New Frontiers E-COMMERCE*, 2001, NEW YORK, NEW YORK LAW JOURNAL, atau lihat pula bagaimana orang-orang yang ahli di bidang hukum dianggap sebagai seorang yang mempunyai keahlian khusus sehingga dapat dimanfaatkan dengan cara *outsourcing*, Jayanth K Krishnan, *Outsourcing and Globalizing Legal Profession*, Maurer Law Journal, Indiana University, Bloomington, 2007, Paper 311, atau dalam tulisan *Keith Woffinden, Surfing the Next of Outsourcing: The Ethics of Sending Domestic Legal Work to Foreign Countries Under New York City Opinion 2006-3*, Bringham Young University Law Review, Bringham, 2007

lain: usaha pelayanan kebersihan (*cleaning service*), usaha penyediaan makanan bagi pekerja/buruh catering, usaha tenaga pengaman (*security*/satuan pengaman), usaha jasa penunjang di pertambangan dan perminyakan, serta usaha penyediaan angkutan pekerja/buruh. Ketentuan ini menjadi kabur dan menyisakan suatu pertanyaan pula, apakah jenis pekerjaan yang dapat di *outsourcing* tersebut adalah suatu contoh atau bersifat limitatif?, Jika bersifat limitatif kenapa harus di tempatkan dalam uraian penjelasan pasalnya dan bukan di uraian pasalnya?

*Menurut Jimly Asshiddiqie<sup>7</sup>, Penjelasan Undang-undang merupakan kebiasaan negara-negara yang menganut "civil law" gaya eropa kontinental. Tradisi membuat penjelasan ini berasal dari Belanda yang biasanya membuat penjelasan undang-undang dalam bentuk "memorie van toelichting". Namun demikian, suatu penjelasan tidak boleh berisi norma hukum baru ataupun yang berisi ketentuan lebih lanjut dari apa yang sudah diatur dalam batang tubuh. Apalagi, jika penjelasan itu memuat ketentuan-ketentuan baru yang bersifat terselelubung yang bermaksud mengubah atau mengurangi substansi norma yang terdapat di dalam batang tubuh.*

Dengan demikian, seharusnya jenis-jenis pekerjaan yang dapat di *outsourcing* menjadi norma utama, jika memang negara tegas dalam membatasi jenis-jenis pekerjaan yang dapat di *outsourcing*, dan bukan menempatkannya dalam sebuah penjelasan. Menempatkan jenis-jenis pekerjaan yang dapat di *outsourcing* dalam penjelasan undang-undang hanya menunjukkan keraguan negara terhadap jenis-jenis pekerjaan yang dapat di *outsourcing*.

Hampir tidak jauh berbeda dengan hal di atas, pasal 66 Undang-undang Ketenagakerjaan menambahkan syarat lebih lanjut mengenai pekerjaan untuk kegiatan jasa penunjang yang dapat di *outsourcing* antara lain:

1. Penyedia jasa pekerja/buruh untuk kegiatan jasa 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 waktu tidak tertentu yang dibuat secara tertulis dan ditandatangani oleh kedua belah pihak;
  - c. Perlindungan upah dan kesejahteraan, syarat-syarat kerja, serta perselisihan yang timbul menjadi tanggung jawab perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh;
  - d. Perjanjian antara perusahaan pengguna jasa pekerja/buruh dibuat secara tertulis dan wajib memuat pasal-pasal sebagaimana dibuat dalam undang-undang ini.
2. Penyedia jasa pekerja/buruh merupakan bentuk usaha yang berbadan hukum dan memiliki izin dari instansi yang bertanggungjawab di bidang ketenagakerjaan.

Dalam hal ketentuan ini tidak terpenuhi, maka demi hukum status hubungan kerja antara pekerja/buruh dan perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh beralih menjadi hubungan kerja antara pekerja/buruh dan perusahaan pemberi kerja.

<sup>7</sup> Jimly Asshiddiqie, Pri hlm Undang-undang, *Rajawali Pers, Jakarta*, 2011, 133-135

## B. Mekanisme Pengawasan *Outsourcing* dan Kecenderungan Pola Pelanggarannya di Indonesia

Mekanisme yang ditata pemerintah untuk mengontrol atau mengawasi kegiatan *outsourcing* agar sesuai dengan yang diinginkan oleh Undang-undang Nomor 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan telah diatur lebih lanjut dengan sebuah peraturan menteri. Peraturan menteri tersebut yaitu Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2012 sebagai pengganti Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 220 Tahun 2004 tentang Syarat-Syarat Penyerahan Sebagian Pelaksanaan Pekerjaan Kepada Perusahaan lain.

Berbeda dengan Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 sebagai peraturan induk, dalam Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2012 tersebut memuat lebih jelas mengenai arti *outsourcing* atau alih daya. Dalam ketentuannya, secara tersirat, *outsourcing* diartikan sebagai suatu perjanjian pemborongan pekerjaan atau perjanjian penyediaan jasa pekerja/buruh kerja. Perjanjian pemborongan pekerjaan adalah perjanjian antara perusahaan pemberi pekerjaan<sup>8</sup> dengan perusahaan penerima pemborongan<sup>9</sup> yang memuat hak dan kewajiban para pihak. Sedangkan perjanjian penyediaan jasa pekerja/buruh adalah perjanjian antara perusahaan pem-

beri pekerjaan dengan perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh<sup>10</sup> yang memuat hak dan kewajiban para pihak.

Dengan demikian dalam Peraturan Menteri tersebut *outsourcing* dibuat dalam dua bentuk, pertama melalui perjanjian pemborongan pekerjaan dan kedua melalui perjanjian penyediaan jasa pekerja/buruh. Perjanjian pemborongan pekerjaan, perusahaan pemberi pekerjaan dapat menyerahkan sebagian pelaksanaan pekerjaan kepada perusahaan penerima pemborongan, namun tetap dalam ranah pekerjaan yang dikategorikan *non coree business*. Agar pelaksanaan pemborongan pekerjaan tersebut tetap dalam ranah pekerjaan yang dikategorikan sebagai pekerjaan *non coee business* maka asosiasi sektor usaha tertentu harus membuat alur kegiatan proses pelaksanaan pekerjaan sesuai sektor usaha masing-masing. Alur tersebut harus menggambarkan proses pelaksanaan pekerjaan dari awal sampai akhir serta memuat kegiatan utama dan kegiatan penunjang sesuai dengan apa yang telah dipersyaratkan dalam peraturan perundang-undangan. Alur yang telah dibuat oleh sektor usaha tertentu tersebut dipergunakan sebagai dasar dan syarat bagi perusahaan pemberi pekerjaan dalam penyerahan sebagian pelaksanaan pekerjaan melalui pemborongan pekerjaan<sup>11</sup>.

Sedangkan untuk penyediaan jasa pekerja/buruh, perusahaan pemberi pekerjaan dapat menyerahkan sebagian pelaksanaan pekerjaan kepada perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh melalui per-

<sup>8</sup> Perusahaan pemberi pekerjaan adalah perusahaan yang menyerahkan sebagian pelaksanaan pekerjaannya kepada perusahaan penerima pemborongan atau perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh (Pasal 1 ayat 1 Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2012 tentang Syarat-Syarat Penyerahan Sebagian Pelaksanaan Pekerjaan Kepada Perusahaan lain).

<sup>9</sup> Perusahaan penerima pemborongan adalah perusahaan yang berbentuk badan hukum yang memenuhi syarat untuk menerima pelaksanaan sebagian pekerjaan dari perusahaan pemberi pekerjaan (Pasal 1 ayat 2 Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2012 tentang Syarat-Syarat Penyerahan Sebagian Pelaksanaan Pekerjaan Kepada Perusahaan lain).

<sup>10</sup> Perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh adalah perusahaan yang berbentuk badan hukum Perseroan Terbatas (PT) yang memenuhi syarat untuk melaksanakan kegiatan jasa penunjang perusahaan pemberi pekerjaan (Pasal 1 ayat 3 Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2012 tentang Syarat-Syarat Penyerahan Sebagian Pelaksanaan Pekerjaan Kepada Perusahaan lain).

<sup>11</sup> Untuk lebih jelasnya mengenai pengaturan terhadap pelaksanaan pekerjaan melalui pemborongan pekerjaan tersebut baca: Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2012 Bab II bagian pemborongan pekerjaan.

janjian penyediaan jasa pekerja/buruh yang dibuat secara tertulis terhadap kegiatan penunjang yang tidak berhubungan langsung dengan proses produksi. Adapun kegiatan jasa penunjang tersebut antara lain: usaha pelayanan kebersihan (*cleaning service*), usaha penyediaan makanan bagi buruh (*catering*), usaha tenaga pengaman (*security* / satuan pengaman), usaha jasa penunjang pertambangan dan perminyakan, dan usaha penyediaan angkutan bagi pekerja/buruh).<sup>12</sup>

Telah dikatakan sebelumnya, pemerintah mengontrol pekerjaan *outsourcing* ini bukan saja di hilir akan tetapi justru dimulai dari hulu, yakni dari perizinan kegiatan *outsourcing* dalam perusahaan tertentu sampai dengan perusahaan yang boleh melakukan penyediaan jasa pemborongan ataupun penyediaan jasa pekerja. Setelah kegiatan berjalan, baik perusahaan maupun kegiatan mendapatkan pengawasan, khususnya dari pengawas ketenagakerjaan.

Namun demikian, seperti diketahui, Peraturan Menteri tenaga Kerja dan Trans-

<sup>12</sup> Namun demikian, dalam praktek, justru sebagian pihak tidak menjadikan pedoman jenis-jenis pekerjaan yang dapat di *outsourcing* ini, mereka lebih berpedoman kepada apakah pekerjaan tersebut pekerjaan utama (*coree business*) ataukah pekerjaan penunjang (*non coree business*) sebagai acuan dalam menetapkan jenis pekerjaan yang dapat di *outsourcing*. Sebagai contoh hasil penelitian Evi Rosmansari pada PT Pertamina. Pekerjaan Penyediaan Tenaga Kerja Pemeriksaan Rutin NDT Peralatan Kilang PT. PERTAMINA (Persero) UP-VI BALONGAN (*Outsourcing* NDT) meliputi kegiatan untuk membantu Inspector menyiapkan dokumen peralatan dalam rangka pelaksanaan assessment pemeriksaan peralatan Kilang UP-VI Balongan (*Column, Vessel, Heat Exchanger, Fin-Fan, Rotating Equipment, Instrument/listriik, dan lain-lain*) pada kegiatan rutin maupun *Turn Around* untuk seluruh peralatan kilang, mengumpulkan data hasil assessment pemeriksaan untuk dimasukkan kedalam *History Card* masing-masing peralatan, melaksanakan pemeriksaan Non Destructive Testing (NDT) secara rutin pada peralatan di Kilang Pertamina UP-VI Balongan, Produksi LPG Mundu dan WTP Salamdarma. Evi Rosmansari, *pelaksanaan perlindungan hukum terhadap tenaga kerja outsourcing PT. Inndah Karya Nuansa Indoneia (PT. INKANINDO) di PT Pertamina (Persero) UP-VI Balongan*, Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro, Magister kenotariatan, Semarang, 2008, hlm 80

migrasi Republik Indonesia Nomor 19 tahun 2012 tentang Syarat-syarat Penyerahan Sebagian Pelaksanaan Pekerjaan Kepada Perusahaan Lain bukanlah aturan yang pertama yang membatasi jenis-jenis pekerjaan yang dapat diberikan kepada perusahaan penyedia jasa pekerja. Hal serupa telah dilakukan pertama kali justru ketika Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 diundangkan pada 25 Maret 2003, ketentuan terhadap jenis-jenis pekerjaan yang dapat di *outsourcing* telah ditetapkan sejak saat tersebut.

Dalam prakteknya, *outsourcing* ternyata dipraktekkan di hampir seluruh jenis pekerjaan, tanpa mempedulikan apakah pekerjaan tersebut dikategorikan pekerjaan penunjang (*non coree business*) ataupun pekerjaan pokok (*coree business*). Hal ini bahkan terjadi mulai sejak Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 diundangkan.

*Permasalahan perburuhan dewasa ini dalam prakteknya outsourcing pekerjaan dipraktekkan di hampir seluruh jenis pekerjaan. Hal tersebut terjadi sebagai akibat dari tidak adanya ketegasan, dan adanya agen outsourcing yang tidak berbadan hukum.*

*Permasalahan outsourcing tenaga kerja semakin diperparah dengan adanya permainan antara oknum manajemen, oknum pemerintah, dan juga oknum serikat pekerja yang menyebabkan outsourcing menjamur<sup>13</sup>*

Setelah Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 19 tahun 2012 diundangkan ternyata pelanggaran terhadap hal tersebut masih berlangsung, walaupun pemerintah (melalui Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi) telah berjanji untuk bertindak tegas<sup>14</sup>.

<sup>13</sup> Trade Union Rights Centre dalam [www.turc.com](http://www.turc.com), 13 Januari 2013

<sup>14</sup> Sabtu, 17 November 2012 [www.hukumonline.com](http://www.hukumonline.com)

Juni 2013, Sejumlah serikat pekerja dan organisasi masyarakat sipil (LSM) melaporkan dugaan pelanggaran hukum ketenagakerjaan yang dilakukan oleh sebuah perusahaan rokok berskala multinasional ke organisasi perburuhan internasional (ILO), hal tersebut dilakukan karena belum adanya tanggapan dan tindakan dari Kemenakertrans terhadap laporan yang telah disampaikan.

Pelapor melaporkan perusahaan tersebut karena memindahkan kegiatan utama produksinya kepada pihak ketiga<sup>15</sup>.

Tidak hanya pada pihak perusahaan swasta, ternyata pelanggaran *outsourcing* juga terjadi pada perusahaan yang berstatus BUMN, walaupun Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2002 telah diundangkan :

*Pelanggaran terhadap sistem kerja outsourcing dibanyak perusahaan di Indonesia, masih terus terjadi. Bukan hanya di perusahaan-perusahaan swasta, namun juga perusahaan plat merah. Anggota Komisi IX DPR RI, Arif Minardi (mantan karyawan PT. Dirgantara Indonesia) membeberkan, pelanggaran terhadap sistem outsourcing terjadi di hampir sebagian besar Badan Usaha Milik Negara (BUMN). "PT Telkom, Pertamina, PT Kereta Api Indonesia, PLN, PT Petrokimia Gresik," rinci Arif kepada Opini dan Koran Fesbuk, Sabtu (27/4).*

*Pelanggaran lainnya, kata Arif, yakni menyangkut jenis pekerjaan yang di-outsourcing-kan. Arif mencontohkan penggunaan tenaga outsourcing di PT Perusahaan Listrik Negara (PLN). "Contohnya di PLN, pemeliharaan power oleh tenaga outsourcing. Jumlah*

*laporan tentang pelanggaran sistem outsourcing di BUMN terus masuk dan bertambah," beber dia (Mei 2013)*<sup>16</sup>.

Demikianlah bentuk penyimpangan yang dilakukan oleh berbagai perusahaan terhadap pelaksanaan *outsourcing* di Indonesia, tidak peduli apakah itu perusahaan swasta ataukah perusahaan negara (BUMN). Penyimpangan yang kerap terjadi terhadap aturan ketenagakerjaan mengenai *outsourcing* adalah mengenai jenis pekerjaan yang diperuntukkan untuk pekerjaan *outsourcing*.

Selain itu, selain bentuk penyimpangan terhadap jenis pekerjaan *outsourcing*, pola penyimpangan lain yang terjadi sesungguhnya bukan terjadi karena pelanggaran ketentuan *outsourcing* yang telah ditentukan negara, namun justru terjadi karena bermaksud untuk menghindari ketentuan *outsourcing* yang ada, sehingga kegiatannya seolah-olah dapat dikategorikan *legal* dari sisi ketentuan *outsourcing*. Jenis kegiatan yang dimaksud dalam hal ini adalah kegiatan pemagangan kerja yang dilakukan oleh perusahaan kepada perusahaan lainnya. Dengan dasar hukum perjanjian pemagangan kerja maka seolah-olah buruh melakukan perjanjian dengan perusahaan untuk dimagangkan diperusahaan lainnya. Dengan dasar hukum tersebut maka buruh dapat melakukan pekerjaan dalam bidang dan posisi apa saja, tanpa mempedulikan apakah pekerjaan tersebut merupakan pekerjaan pokok (*coree business*) ataupun pekerjaan tersebut merupakan pekerjaan penunjang (*non coree business*) suatu perusahaan.

*Sejumlah perusahaan memperkerjakan karyawan dengan kedok magang sehingga ongkosnya lebih murah. Praktik pekerja magang itu dinilai lebih buruk dari outsourcing.*

<sup>15</sup> Arif Minardi Kamis 6 Juni 2013, dalam [www.hukumonline.com](http://www.hukumonline.com)

<sup>16</sup> Sejumlah BUMN Dinilai Langgar Aturan Karyawan Outsourcing, 02 Mei 2013. [www.opini.co.id](http://www.opini.co.id)

*Presiden Konfederasi Serikat Pekerja Indonesia (KSPI) Thamrin Mosii mengungkapkan modus pekerja yang direkrut sebagai tenaga magang oleh perusahaan nakal sampai saat ini masih marak.*

*“Jadi perlakuan terhadap kesejahteraan upah lebih buruk dari outsourcing,” kata Thamrin dalam acara konferensi pers di Kantor Apindo, di Kuningan, Jakarta, Kamis (29/4/2010)*

*Padahal kata dia, merekrut pekerja magang tidak bisa disamakan dengan merekrut pekerja kontrak maupun outsourcing. Magang identik dengan ketentuan kurikulum dan selalu ada evaluasi secara periodik dan tidak terkait langsung dengan output produksi dengan periode kerja tidak penuh<sup>17</sup>*

Dengan kedok magang kerja, perusahaan jauh lebih diuntungkan dibandingkan menerapkan sistem ketenagakerjaan *outsourcing*.

Oleh karena itu, kalau kita kategorikan dari segi keuntungan bagi perusahaan dan pekerja, maka dapat dikatakan perusahaan dan buruh akan sama-sama diuntungkan jika menggunakan sistem karyawan tetap. Akan tetapi, perusahaan lebih diuntungkan dibandingkan pekerja jika menggunakan sistem ketenagakerjaan *outsourcing*. Dramatisnya, perusahaan jauh sangat lebih diuntungkan dibandingkan pekerja jika menggunakan sistem pemagangan kerja.

Mengapa dengan sistem ketenagakerjaan pemagangan perusahaan lebih diuntungkan dibandingkan dengan sistem ketenagakerjaan *outsourcing*. Hal ini, secara normatif, karena jika yang digunakan sistem ketenagakerjaan *outsourcing* maka perusahaan hanya diuntungkan oleh beberapa hal, seperti tidak adanya jenjang

karir kerja, perjanjian kerja lebih mudah dengan waktu tertentu, tidak adanya kesejahteraan yang dikaitkan dengan masa kerja pekerja, mudah dalam pengakhiran perjanjian kerja, tidak perlu membayar pesangon kerja pada akhir masa kerja, dan pengupahan tidak menyesuaikan karyawan lainnya. Sedangkan kalau perusahaan menggunakan model pemagangan kerja, perusahaan selain mendapat keuntungan-keuntungan dalam sistem ketenagakerjaan *outsourcing* seperti dipaparkan di atas, perusahaan juga ditambah dengan keuntungan yang lain. Kalau buruh *outsourcing* diuntungkan oleh satu hal yaitu, upah harus disesuaikan dengan standar upah yang ditetapkan oleh pemerintah, maka pemagangan kerja justru perusahaan diuntungkan karena tidak memerlukan penyesuaian terhadap standar upah yang ada. Bagi pekerja, penghasilan hanya diperoleh dari biaya operasional/uang saku selama pemagangan.

### C. Perlindungan Hukum Buruh *Outsourcing* Dalam Sistem Ketenagakerjaan Indonesia

Secara normatif, Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan memberikan beberapa bentuk perlindungan kepada buruh *outsourcing*. Perlindungan tersebut antara lain seperti perlindungan buruh terhadap waktu kerja dan hak lemburnya, perlindungan buruh terhadap pemberlakuan standar upah pekerja, perlindungan buruh terhadap waktu kerja bagi buruh perempuan, perlindungan buruh terhadap keselamatan dan kesehatan kerja, perlindungan buruh terhadap jaminan sosial, dan perlindungan buruh lainnya. Dengan demikian, jika melihat perlindungan terhadap buruh *outsourcing* tersebut, maka sesungguhnya kita dapat mengatakan bahwa perlindungan terhadap buruh *outsourcing* dengan buruh tetap pada umumnya adalah sama. Satu hal yang muncul yang membedakan buruh *outsourc-*

<sup>17</sup> Modus Pekerja Magang Lebih Buruk Dari Outsourcing, Suhendra, Detik finance, Kamis 29/04/2010

ing dan buruh tetap adalah mengenai jaminan keberlanjutan buruh dengan pekerjaannya dengan segala konsekuensinya.

*Selain kehilangan jaminan atas kelangsungan kerja bagi buruh/pekerja (kontinuitas pekerjaan), pekerja outsourcing juga dirugikan dengan hilangnya hak-hak dan jaminan kerja yang dinikmati oleh para pekerja tetap, serta pekerja kehilangan hak-hak yang seharusnya diterima pekerja sesuai dengan masa kerja pegawai karena ketidakjelasan penghitungan masa kerja.*

Karena adanya ketimpangan tersebut, maka tidak mengherankan beberapa pihak, khususnya pihak buruh maupun lembaga yang berhubungan dengan pekerja/buruh tak henti-hentinya melakukan tuntutan. Tuntutan pihak-pihak tersebut setidaknya dilakukan dengan dua cara, pertama melalui jalur luar pengadilan, kedua melalui jalur pengadilan. Jalur luar pengadilan dapat dilihat dari aksi demonstrasi yang dilakukan oleh buruh maupun aliansinya setiap saat, lebih marak lagi pada saat Hari Buruh. Sedangkan jalur pengadilan dapat kita lihat beberapa kali tuntutan buruh yang ditujukan kepada Mahkamah Konstitusi. Walaupun berbeda cara dan jaluruntutannya, akan tetapi tuntutan dan tujuan mereka sama, yakni mereka menginginkan penghapusan sistem *outsourcing* dari sistem ketenagakerjaan Indonesia.

Tercatat, permohonan penghapusan ketentuan *outsourcing* oleh buruh dalam Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 telah dua kali memasuki gedung Mahkamah Konstitusi. Lantaran dianggap tak memberikan jaminan kepastian bekerja, tak lama setelah Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan diberlakukan, sebanyak 37 serikat pekerja/serikat buruh mengajukan perlawanan atas legalisasi sistem *outsourcing*. Caranya dengan mengajukan uji materi (*judicial*

*review*) ke Mahkamah Konstitusi (MK) sebagaimana teregistrasi dengan permohonan No 12/PUU-I/2003. Putusan No 12/PUU-I/2003 atas permohonan tersebut mengatakan, sistem *outsourcing* tidak merupakan *modern slavery* dalam proses produksi. Upaya kedua dilakukan oleh Didik Supriadi mewakili Aliansi Petugas Pembaca Meter Listrik Indonesia (AP2-MLI) yang tercatat dalam register permohonan No 27/PUU-IX/2011 tercatat Didik Supriadi mewakili Aliansi Petugas Pembaca Meter Listrik Indonesia (AP2-MLI) mengajukan *judicial review* terhadap ketentuan yang sama dalam Undang-undang 13 Tahun 2003 yang mengatur masalah *outsourcing*.

Dari kedua putusan tersebut, sangat menarik untuk melihat Putusan MK yang terakhir atas tuntutan penghapusan ketentuan *outsourcing* oleh Didik Supriadi mewakili AP2MLI<sup>18</sup>. Menurut MK, penyerahan sebagian pelaksanaan pekerjaan kepada perusahaan lain melalui perjanjian pemborongan pekerjaan secara tertulis atau melalui perusahaan penyedia jasa perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh (perusahaan *outsourcing*) adalah kebijakan usaha yang wajar dari suatu perusahaan dalam rangka efisiensi usaha. Penyerahan pekerjaan atau penyediaan jasa pekerja yang demikian harus memenuhi syarat-syarat sebagaimana telah ditentukan dalam Pasal 65 dan Pasal 66 UU 13/2003.

Dalam pertimbangannya, Mahkamah Konstitusi dengan memperhatikan syarat-syarat dan prinsip *outsourcing* baik melalui perjanjian pemborongan pekerjaan maupun melalui perusahaan penyediaan jasa

<sup>18</sup> Persoalan konstitusional yang dipertimbangkan oleh Mahkamah Konstitusi atas tuntutan AP2ML dalam permohonan ini adalah apakah hubungan kerja antara pekerja/buruh dan perusahaan yang melaksanakan pemborongan pekerjaan berdasarkan PKWT yang memperoleh pekerjaan dari suatu perusahaan lain bertentangan dengan UUD 1945?; (2) Apakah hubungan kerja antara pekerja/buruh dan perusahaan yang menyediakan pekerja/buruh berdasarkan PKWT bertentangan dengan UUD 1945?

pekerja /buruh, dapat berakibat hilangnya jaminan kepastian hukum yang adil bagi pekerja dan hilangnya hak setiap orang untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja.

Hal itu terjadi, karena dengan berakhirnya pekerjaan pemborongan atau berakhirnya masa kontrak penyediaan pekerja/buruh maka dapat berakhir pula hubungan kerja antara perusahaan *outsourcing* dengan pekerja/buruh, sehingga pekerja/buruh kehilangan pekerjaan serta hak-hak lainnya yang seharusnya diperoleh. Menurut Mahkamah, pekerja/buruh yang melaksanakan pekerjaan dalam perusahaan *outsourcing* tidak boleh kehilangan hak-haknya yang dilindungi oleh konstitusi. Untuk itu, Mahkamah harus memastikan bahwa hubungan kerja antara pekerja/buruh dengan perusahaan *outsourcing* yang melaksanakan pekerjaan *outsourcing* dilaksanakan dengan tetap menjamin perlindungan atas hak-hak pekerja/buruh, dan penggunaan model *outsourcing* tidak disalahgunakan oleh perusahaan hanya untuk kepentingan dan keuntungan perusahaan tanpa memperhatikan, bahkan mengorbankan, hak-hak pekerja/buruh. Jaminan dan perlindungan demikian tidak dapat dilaksanakan dengan baik hanya melalui perjanjian kerja yang mengikat antara perusahaan dengan pekerja/buruh berdasarkan PKWT, karena posisi pekerja/buruh berada dalam posisi tawar yang lemah, akibat banyaknya pencari kerja atau *oversupply* tenaga kerja.

Berdasarkan pertimbangan Mahkamah Konstitusi tersebut, untuk menghindari perusahaan melakukan eksploitasi pekerja /buruh hanya untuk kepentingan keuntungan bisnis tanpa memperhatikan jaminan dan perlindungan atas hak-hak pekerja/buruh untuk mendapatkan pekerjaan dan upah yang layak, dan untuk meminimalisasi hilangnya hak-hak konsti-

tusional para buruh *outsourcing*, Mahkamah Konstitusi menentukan perlindungan dan jaminan hak bagi pekerja/buruh. Dalam hal ini ada dua model yang diusulkan untuk dapat dilaksanakan melindungi hak-hak pekerja/buruh. *Pertama*, dengan mensyaratkan agar perjanjian kerja antara pekerja/buruh dengan perusahaan yang melaksanakan pekerjaan *outsourcing* tidak berbentuk PKWT, melainkan berbentuk “*perjanjian kerja waktu tidak tertentu*”. *Kedua*, menerapkan prinsip pengalihan tindakan perlindungan bagi pekerja/buruh (*Transfer of Undertaking Protection of Employment* atau TUPE) yang bekerja pada perusahaan yang melaksanakan pekerjaan *outsourcing*.

Mahkamah Konstitusi, selanjutnya, dalam putusannya berpendapat melalui model yang pertama tersebut, hubungan kerja antara pekerja/buruh dengan perusahaan yang melaksanakan pekerjaan *outsourcing* adalah konstitusional sepanjang dilakukan berdasarkan “*perjanjian kerja waktu tidak tertentu*” secara tertulis. Model yang kedua diterapkan, dalam hal hubungan kerja antara pekerja/buruh dengan perusahaan yang melakukan pekerjaan *outsourcing* berdasarkan PKWT maka buruh harus tetap mendapat perlindungan atas hak-haknya sebagai pekerja/buruh dengan menerapkan prinsip pengalihan tindakan perlindungan bagi pekerja/buruh (*Transfer of Undertaking Protection of Employment* atau TUPE) yang bekerja pada perusahaan yang melaksanakan pekerjaan *outsourcing*. Dalam praktik, prinsip tersebut telah diterapkan dalam hukum ketenagakerjaan, yaitu dalam hal suatu perusahaan diambil alih oleh perusahaan lain. Untuk melindungi hak-hak para buruh yang perusahaannya diambil alih oleh perusahaan lain, hak-hak dari pekerja/buruh dari perusahaan yang diambil alih tetap dilindungi. Pengalihan perlindungan pekerja/buruh diterapkan untuk melindungi para pekerja/buruh *outsourcing* dari ke-

sewenang-wenangan pihak pemberi kerja/pengusaha.

Dengan menerapkan prinsip pengalihan perlindungan, menurut Mahkamah Konstitusi, ketika perusahaan pemberi kerja tidak lagi memberikan pekerjaan borongan atau penyediaan jasa pekerja/buruh kepada suatu perusahaan *outsourcing* yang lama dan memberikan pekerjaan tersebut kepada perusahaan *outsourcing* yang baru, maka selama pekerjaan yang diperintahkan untuk dikerjakan masih ada dan berlanjut, perusahaan penyedia jasa baru tersebut harus melanjutkan kontrak kerja yang telah ada sebelumnya, tanpa mengubah ketentuan yang ada dalam kontrak, tanpa persetujuan pihak-pihak yang berkepentingan, kecuali perubahan untuk meningkatkan keuntungan bagi pekerja/buruh karena bertambahnya pengalaman dan masa kerjanya. Aturan tersebut tidak saja memberikan kepastian akan kontinuitas pekerjaan para buruh *outsourcing*, tetapi juga memberikan perlindungan terhadap aspek-aspek kesejahteraan lainnya, karena dalam aturan tersebut para buruh *outsourcing* tidak diperlakukan sebagai buruh baru. Masa kerja yang telah dilalui para buruh *outsourcing* tersebut tetap dianggap ada dan diperhitungkan, sehingga buruh *outsourcing* dapat menikmati hak-hak sebagai buruh secara layak dan proporsional. Apabila buruh *outsourcing* tersebut diberhentikan dengan alasan pergantian perusahaan pemberi jasa pekerja, maka para buruh diberi kedudukan hukum untuk mengajukan gugatan berdasarkan hal itu kepada pengadilan hubungan industrial sebagai sengketa hak. Melalui prinsip pengalihan perlindungan tersebut, kehilangan atau terbaikannya hak-hak konstitusional pekerja *outsourcing* dapat dihindari.

Untuk menghindari perbedaan hak antara buruh pada perusahaan pemberi kerja dengan buruh *outsourcing* yang melakukan pekerjaan yang sama persis

dengan pekerja pada perusahaan pemberi kerja, maka perusahaan pemberi kerja tersebut harus mengatur agar buruh *outsourcing* tersebut menerima *fair benefits and welfare* tanpa didiskriminasikan dengan buruh pada perusahaan pemberi kerja sebagaimana ditentukan dalam Pasal 64 ayat (4) *juncto* Pasal 66 ayat (2) huruf c UU 13/2003.

Satu tahun setelah putusan MK tahun 2011 tersebut, tanggal 14 November 2012 Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi mengeluarkan Peraturan Nomor 19 Tahun 2012 yang mengatur masalah *outsourcing* kerja yang diberi judul: Syarat-syarat Penyerahan Sebagian Pelaksanaan Pekerjaan Kepada Perusahaan Lain. Aturan tersebut mencoba mengakomodir putusan MK yaitu mengenai jaminan keberlangsungan buruh *outsourcing* terhadap obyek kerja yang tetap ada beserta perlindungannya. Dalam aturannya, peraturan menteri tersebut menyatakan dalam hal hubungan kerja didasarkan atas perjanjian kerja waktu tertentu yang objek kerjanya tetap ada, maka dalam hubungan kerjanya sekurang-kurangnya harus memuat (Pasal 29):

- a. jaminan kelangsungan bekerja;
- b. jaminan terpenuhinya hak-hak pekerja/buruh sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan yang diperjanjikan; dan
- c. jaminan perhitungan masa kerja apabila terjadi pergantian perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh untuk menetapkan upah.

Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi tersebut membawa angin segar bagi para buruh *outsourcing*, khususnya terhadap nasib keberlanjutan kerjanya dalam perusahaan. Sebagian pihak menyambut dengan penuh harapan baru, sebagian pihak menyambut justru dengan sinis karena dianggap hanya akan semakin

melanggengkan legalitas *outsourcing* di Indonesia.

Hal ini dapat dipahami, sebab seperti telah dipaparkan sebelumnya, para buruh jika melihat tuntutan yang ada, baik melalui jalur pengadilan maupun luar pengadilan sudah tidak berharap lagi ada perbaikan dari sisi normatif pengaturan *outsourcing* di Indonesia, mereka hanya menginginkan sistem ketenagakerjaan *outsourcing* dihapuskan dalam sistem ketenagakerjaan Indonesia. Mudah dimengerti, hal ini karena sejak diterapkannya sistem ketenagakerjaan *outsourcing* pada tahun 2003 melalui Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 sampai saat ini, penegakan hukum terhadap ketentuan *outsourcing* belum dapat maksimal.

Seperti diketahui, hukum ketenagakerjaan memiliki dua sisi, yaitu sisi publik dan sisi privat. Sisi privatnya terlihat dari dibuatnya hubungan kerja antara buruh dan pemberi kerja melalui perjanjian, sehingga para pihak tunduk kepada asas kebebasan berkontrak berdasarkan kemauan para pihak. Sedangkan sisi publiknya dapat terlihat dari dapatnya pemerintah melakukan intervensi terhadap hubungan kerja yang dilakukan, untuk memastikan hubungan kerja antara buruh dan pemberi kerja telah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Namun demikian sisi publik yang dimiliki oleh hukum ketenagakerjaan ini, nyatanya, tidak dapat dimanfaatkan secara maksimal oleh negara, akhirnya para pihak dibiarkan sebebaskan-bebasnya melakukan hubungan kerja tanpa adanya intervensi negara. Dalam kondisi ini, karena buruh memiliki posisi yang lebih lemah, seringkali hubungan kerja para pihak tersebut ditentukan berdasarkan kemauan dari pemberi kerja. Akhirnya, hak-hak buruh yang sesungguhnya dilindungi oleh undang-undang dan negara menjadi terabaikan.

Tidak menjadi heran kemudian, AP2-MLI sebagai contoh. Ketika melakukan tuntutan terhadap norma yang mengatur Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (PKWT) dalam pasal 59 Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003, yang sering digunakan dalam perjanjian kerja *outsourcing*, dianggap oleh Mahkamah Konstitusi bukan merupakan persoalan konstitusionalitas norma, melainkan persoalan implementasi jika dianggap tidak memberikan jaminan bagi kelanjutan kerja bagi pekerja/buruh serta tidak memberikan jaminan atas hak-hak pekerja/buruh yang lainnya.

## KESIMPULAN

Pada dasarnya *outsourcing* di Indonesia, jika melihat Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan beserta aturan pelaksanaannya, bukan bertujuan untuk mencari buruh yang ahli di bidangnya atau mencari pekerja yang mempunyai spesialisasi keilmuan atau kemampuan tertentu, seperti praktek pada negara-negara maju. *Outsourcing* di Indonesia lebih ditujukan untuk mencari buruh untuk mengisi pekerjaan yang dikategorikan sebagai pekerjaan penunjang (*non core business*), atau kegiatan yang tidak berhubungan langsung dengan proses produksi dalam suatu perusahaan.

Untuk menjamin kegiatan *outsourcing* tersebut dilakukan pada pekerjaan penunjang (*non core business*) atau kegiatan yang tidak berhubungan langsung dengan proses produksi, atau agar kegiatan tersebut sesuai dengan peraturan perundang-undangan maka negara melakukan pengontrolan kegiatan tersebut mulai dari hulu sampai hilir, mulai dari perizinan perusahaan *outsourcing*, jenis kegiatan yang di *outsourcing*, sampai dengan sanksi yang diterapkan jika terjadi pelanggaran terhadap ketentuan *outsourcing* tersebut. Namun demikian, realitasnya, mekanisme yang ditata oleh pemerintah tidak mampu

berjalan dengan baik, terjadi pelanggaran terhadap ketentuannya bahkan sampai pengelabuan ketentuannya.

Meskipun Mahkamah Konstitusi (MK) telah menetapkan bentuk perlindungan terhadap buruh *outsourcing* melalui jaminan keberlanjutan kerja dan jaminan perlindungan kerja, dengan maksud untuk

menjamin hak-hak pekerja, namun hal tersebut masih saja meragukan sebagian pihak. Hal ini dapat dipahami karena belum maksimalnya pemerintah menggunakan kewenangannya. Tidak heran kemudian, tuntutan para buruh ke MK, dianggap oleh MK sebagian bukan persoalan konstisionalitas norma melainkan persoalan implementasi norma.

### Daftar Pustaka

- Abdul R Budiono, *Hukum Perburuhan*, PT. Permata Puri Media, Jakarta, 2009
- Apindo “*Outsource dipandang dari sudut perusahaan pemberi kerja*”, <http://www.apindo.or.id>
- Evi Rosmansari, *pelaksanaan perlindungan hukum terhadap tenaga kerja outsourcing PT. Inndah Karya Nuansa Indoneia (PT. INKANINDO) di PT Pertamina (Persero) UP-VI Balongan*, Tesis, Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro, Magister kenotariatan, Semarang, 2008
- Indrasari Tjandraningsih, et all. *Praktek Kerja Kontrak dan Outsourcing Buruh Di Sektor Industri Metal Di Indonesia*, Akatiga-Pusat Analisis Sosial dan Federasi Serikat Pekerja Metal Indonesia (FSPMI) bekerjasama dengan Friedrich Ebert Stiftung (FES), Desember 2010
- Jayanth K Krishnan, *Outsourcing and Globalizing Legal Professioan*, Maurer Law Journal, Indiana University, Paper 311, Bloomington, 2007
- Jimly Asshiddiqie, *Prihal Undang-undang*, Rajawali Pers, Jakarta , 2011
- JOSEPH I. ROSENBAUM, *Greater Reliance on Technology Increases Complexity of Decisions on Whether to ‘Farm Out’ Tasks*, dalam *Outsourcing Work Facing New Frontiers E-Commerce*, New York Law Review, New York, 2001
- Keith Woffinden, *Surfing the Next of Outsourcing: The Etics of Sending Domestik Legal Work to Foreign Countries Under New York City Opinion 2006-3*, Bringham Young University Law Review, Bringham, 2007
- Nicholas C Burkholder. *Outsourcing (the defitive view, applications, and implications)*. Published by john wiley and sons, Inc. Hoboken, New Jersey. 2006
- Richardus Eko Indrajit dan Richardus Djokopranoto, *Proses bisnis outsourcing*, REI eBook-Outsourcing Management, 2013

Rina Herawati, *Kontrak dan Outsourcing Harus Makin Diwaspadai*,  
Yayasan Akatiga da FES Bandung, Bandung 2010, Hal2

Suhendra, *Modus Pekerja Magang Lebih Buruk Dari Outsourcing*, Detik  
finance, Kamis 29/04/2010

Situs Internet yang dikunjungi, Trade Union Rights Centre dalam  
[www.turc.com](http://www.turc.com), 13 Januari 2013, [www.hukumonline.com](http://www.hukumonline.com)  
Sabtu, 17 November 2012, [www.hukumonline.com](http://www.hukumonline.com), [www.opini.co.id](http://www.opini.co.id)