

# **Analisis Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan Di Tinjau dalam Kajian Politik Hukum**

**Arifuddin Muda Harahap**

Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sumatera Utara  
harahap.arief@gmail.com

## **Abstrak**

UUD 1945 sebagai konstitusi Indonesia yang tertinggi dan terdiri dari 16 bab, 37 pasal, 194 ayat, 3 pasal Aturan Peralihan, dan 2 pasal Aturan Tambahan. Kajian politik hukum merupakan suatu bidang kajian mengkaji baik dari sisi pembuatan hukum baru maupun dengan penggantian hukum lama guna mencapai tujuan negara. Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan merupakan suatu hasil dari kajian Politik hukum atau suatu produk dari kebijakan (Policy) untuk mengatasi permasalahan ketenagakerjaan yang ada di Indonesia. Metode penelitian yang digunakan diskriptif analitis dengan mengkaji undang-undang dan kajian normatif dalam tataran Politik hukum. Dari hasil analisis tentu saja Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan mempunyai kelemahan diantaranya ada yang menjadi sorotan yaitu Pasal 52-54 tentang Perjanjian Kerja/Kontrak Kerja, Pasal 64; 65; 66 tentang Outsourcing, Pasal 35 dan 37 tentang perekrutan dan penempatan kerja, Pasal 78 tentang Lembur, Pasal 88-98 tentang Struktur dan skala upah, Pasal 108-115 tentang Peraturan Perusahaan. Tentu saja undang-undang ini harus dikaji dan diperbaharui sesuai dengan kajian Politik hukum. Hendaknya pemerintah harus mengkaji lagi Undang-undang ketenagakerjaan ini dan melihat aflikasi dilapangan.

**Kata kunci:** Analisis, UU nomor 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Politik Hukum

## **Abstract**

UUD 1945 as the highest Indonesian constitution and consists of 16 chapters, 37 chapters, 194 paragraphs, 3 articles of transitional rules, and 2 additional rules. Legal political studies are a field of study reviewing both from the creation of new law and with the replacement of old law to achieve the purpose of the state. Act No. 13 of 2003 about employment is a result of the study of legal politics or a product of the Policy to address the employment problems in Indonesia. The method of research used is analytical diskriptif by reviewing legislation and normative review in the legal political level. From the results of the analysis of course Law No. 13 of 2003 on employment has a weakness among others are the highlights of article 52-54 of the work Agreement/contract of employment, article 64; 65; 66 about Outsourcing, sections 35 and 37 on recruitment and placement of work, section 78 on overtime, article 88-98 on the structure and scale of wages, article 108-115 on the company's regulation. Of course this law should be reviewed and updated in accordance with the study of legal politics. The government should review this labor law and see the Application of field

**Keywords:** Analysis, LAW number 13 years 2003 about employment, political law

## **Pendahuluan**

Indonesia merupakan negara kesatuan yang mempunyai Konstitusi yaitu UUD 1945 yang sejak tahun 1945 menjadi hukum dasar sebagai sumber hukum Indonesia. UUD 1945 terdiri dari 16 bab, 37 pasal, 194 ayat, 3 pasal Aturan Peralihan, dan 2 pasal Aturan Tambahan. Dalam melihat perekonomian Indonesia maka didalam Konstitusi Indonesia terdapat pasal yang mengatur yaitu pasal 33 BAB XIV Perekonomian Nasional Dan Kesejahteraan Sosial<sup>1</sup>.

### **Pasal 33**

- 1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.
- 2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.
- 3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.
- 4) Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.
- 5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang.

Dalam hal ini untuk pembangunan nasional dengan mempunyai tujuan untuk dilaksanakan dalam rangka pembangunan manusia (SDM) Indonesia seutuhnya dan pembangunan masyarakat Indonesia seluruhnya untuk mewujudkan masyarakat yang sejahtera, adil, makmur, yang merata, baik materiil maupun spiritual berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pasal 33 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa perekonomian Indonesia disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan. Penjelasan Pasal 33 antara lain menyatakan bahwa kemakmuran masyarakatlah yang diutamakan bukan kemakmuran orang

---

<sup>1</sup> Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

seorang dan bangun perusahaan yang sesuai dengan itu ialah koperasi. Penjelasan Pasal 33 UUD 1945 sebelum amandemen, menempatkan koperasi baik dalam kedudukan sebagai *sokoguru* perekonomian nasional maupun sebagai bagian integral tata perekonomian nasional.

Politik hukum ketenagakerjaan yang permanen (UUD RI Tahun 1945, nilai-nilai Pancasila dan kebiasaan) telah ada sejak awal kemerdekaan, namun penerapannya ternyata dipengaruhi oleh konstelasi politik yang ada dalam setiap rezim pemerintahan itu Politik hukum dalam dimensi pemberlakuan dapat mendorong terbentuknya hukum yang bernuansa elitis, yang diadakan untuk tujuan mendukung rezim yang berkuasa, oleh karenanya politik hukum sebaiknya didasarkan baik pada kebijakan dasar maupun kebijakan pemberlakuan secara rasional dan seimbang, sehingga implementasi peraturan tersebut mengakomodir kepentingan semua pihak.<sup>2</sup> Sikap bijak terhadap fenomena tuntutan Pasar Bebas terhadap fleksibilitas hubungan kerja di mana peran negara diminimalisir dan diserahkan pada mekanisme pasar. Realitas masyarakat Indonesia belum dapat sepenuhnya diterapkan fleksibilitas antara lain posisi tawar pekerja/buruh maupun serikat belum cukup kuat.

Pada masa penjajahan Belanda diberlakukan “*culturstelsel*” yang mengakibatkan penderitaan bagi rakyat, terutama petani dan golongan bawah. Peristiwa tersebut menimbulkan gagasan dari seorang Patih Purwokerto, Raden Ario Wiraatmadja, untuk membantu mengatasi kemelaratan rakyat. Kegiatannya diawali dengan menolong pegawai dan orang kecil dengan mendirikan; “*Hulpen Spaaren Landbourcrediet*”, didirikan juga rumah-rumah gadai, lumbung desa dan bank desa. Pada tahun 1908 lahir perkumpulan Budi Utomo yang dalam programnya memanfaatkan sektor perkoperasian untuk mensejahterakan rakyat miskin, dimulai dengan koperasi industri-industri kecil dan kerajinan. Ketetapan kongres Budi Utomo di Yogyakarta adalah antara lain memperbaiki dan

---

<sup>2</sup> Abbas Anwar, Bung Hatta dan Ekonomi Islam, 2010, Jakarta, PT Kompas Media Nusantara, hlm.193.

meningkatkan kecerdasan rakyat melalui pendidikan, serta mewujudkan dan mengembangkan gerakan berkoperasi<sup>3</sup>.

Pasal 33 Undang Undang Dasar 1945 merupakan pesan moral dan pesan budaya dalam konstitusi Republik Indonesia di bidang kehidupan ekonomi. Pasal ini bukan sekedar memberikan petunjuk tentang susunan perekonomian dan wewenang negara mengatur kegiatan perekonomian, melainkan mencerminkan cita-cita, suatu keyakinan yang dipegang teguh serta diperjuangkan secara konsisten oleh para pimpinan pemerintahan<sup>4</sup>. Pesan konstitusional tersebut tampak jelas, bahwa yang dituju adalah suatu sistem ekonomi tertentu, yang bukan ekonomi kapitalistik (berdasar paham individualisme), namun suatu sistem ekonomi berdasar kebersamaan dan berdasar atas asas kekeluargaan<sup>5</sup>. Mengenai asas kekeluargaan ini Sofian Effendi mengemukakan sebagai berikut: "...bahwa semangat kekeluargaan yang menjadi landasan filosofis dalam Pembukaan Undang Undang Dasar 1945 selanjutnya diterjemahkan dalam setiap pasal Undang Undang Dasar 1945. Semangat kekeluargaan merupakan corak budaya bangsa Indonesia, oleh karena itu sikap, pemikiran, perilaku dan tanggungjawab seorang warga bangsa kepada kolektivitasnya berada di atas kepentingan individu". Kemudian dikemukakan pula bahwa "yang sangat penting dalam pemerintahan dan dalam hal hidupnya negara ialah semangat para penyelenggara negara, semangat para pemimpin pemerintahan. Meskipun dibuat Undang Undang Dasar yang menurut kata-katanya bersifat kekeluargaan, apabila semangat para penyelenggara Negara, para pemimpin pemerintahan itu adalah bersifat perseorangan, Undang Undang Dasar itu pasti tidak ada gunanya dalam praktik. Para pemimpin Indonesia yang menyusun Undang Undang Dasar 1945 mempunyai kepercayaan, bahwa cita-cita keadilan sosial dalam bidang ekonomi dapat mencapai kemakmuran yang merata, yaitu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Oleh karena itu dibentuklah dalam Undang Undang Dasar 1945, Pasal 33 yang berada dalam Bab XIV dengan judul "Kesejahteraan Sosial".

---

<sup>3</sup> Hukum Koperasi di Indonesia, Sejarah Peraturan Perundang-undangan Koperasi di Indonesia, Andjar Pacht, Myra Rosana Bachtar dan Nadia Maulisa Benemay, Prenada Media Group, Jakarta, 2007

<sup>4</sup> Bagir Manan, *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara*, Bandung: Mandar Maju, 1995, h. 45.

<sup>5</sup> Herman Soewardi, *Koperasi: Suatu Kumpulan Makalah*, Bandung: Ikopin, 1989, h. 413.

Pasal 33 Undang Undang Dasar 1945 adalah suatu sistem ekonomi yang pada cita-citanya bertujuan mencapai kesejahteraan sosial. Pasal 33 Undang Undang Dasar 1945 itu adalah sendi utama bagi politik perekonomian dan politik sosial Republik Indonesia. Pasal 33 ayat (1) Undang Undang Dasar 1945 menegaskan, bahwa “Perekonomian di susun sebagai usaha bersama berdasarkan atas asas kekeluargaan”. Usaha bersama adalah suatu mutualism dan asas kekeluargaan adalah brotherhood. Dalam konteks moralitas dan tuntunan agama mutualism adalah ber-jemaah dan brotherhood atau asas kekeluargaan adalah ber-ukhuwah<sup>6</sup>. Itulah sebabnya, maka sesuai paham kolektivisme/ komunitarianisme yang berdasar mutualism dan brotherhood ini, kepentingan masyarakat (societal-interest) ditempatkan sebagai utama. Mengingat makna demokrasi ekonomi adalah pengutamaan “kemakmuran masyarakat bukan kemakmuran orang-seorang”, maka kemakmuran masyarakat dan kedudukan rakyat ditempatkan dalam posisi “sentral-substansial”, dan tidak boleh direduksi menjadi posisi “marginalresidual”. Untuk menjamin posisi rakyat yang sentral-substansial dan kemakmuran rakyat yang diutamakan itu, maka disusunlah ayat (2) Pasal 33 Undang Undang Dasar 1945, bahwa: “Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara”. Kalau tidak demikian (sesuai naskah asli Penjelasan Undang Undang Dasar 1945), maka tampuk produksi jatuh ke tangan orang-seorang yang berkuasa, dan rakyat yang banyak ditindasnya. Selanjutnya ditegaskan, bahwa hanya perusahaan yang tidak menguasai hajat hidup orang banyak boleh ada di tangan orang-seorang”.( Penjelasan ini tidak diketemukan lagi dalam Undang Undang Dasar 1945 hasil Amandemen tahun 2002 karena telah dihapuskan.)<sup>7</sup>.

### **Metode Penelitian**

Penelitian ini jenis penelitian hukum normatif analisis dengan mengkaji bahan-bahan yang terdapat dalam kajian kepustakaan maupun kajian dari analisis hukum melihat Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan

---

<sup>6</sup> Sri-Edi Swasono, *Tentang Demokrasi Ekonomi Indonesia*, Jakarta: Bappenas, 2008, h. 3

<sup>7</sup>Diakses pada tanggal 17 januari 2019  
<https://media.neliti.com/media/publications/109449-ID-makna-pasal-33-undang-undang-dasar-1945.pdf>

dan mengkaji kajian mengenai Politik hukum yang dalam keilmuan hukum tidak lagi asing kata-kata politik hukum sebagai kajian cara untuk melihat, mengkaji maupun melahirkan suatu undang-undang yang tidak terlepas dalam kajian politik hukum.

## **Pembahasan**

### **1. Analisis Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan**

Selama tiga ratus lima puluh tahun sejak abad ke enam belas, bangsa Indonesia dijajah oleh Belanda yang ketika itu mempunyai tujuan utama untuk mencari wilayah baru yang dapat dijadikan koloni dalam rangka memperluas kekuasaan, menambah kekayaan kerajaan, dan melakukan penyebaran agama. Apabila perhitungan jarak antar generasi adalah 25 tahun, maka penjajahan telah mengubah sistem sosial, norma dan budaya bangsa Indonesia selama lebih dari 10 generasi, dimana orang pribumi telah dibiarkan miskin dan bodoh sehingga dengan leluasa kaum penjajah dapat mengeruk kekayaan alam dari wilayah jajahannya.

Sejak awal kolonialisasi, kaum penjajah telah memperlakukan orang-orang pribumi hanya sebagai budak yang tidak memiliki status hukum dan boleh diperdagangkan. Hal ini tergambar dalam sistem hukum yang diterapkan di wilayah jajahan dengan menetapkan bahwa "*Burgerlijk Wetboek*" atau Kitab Undang-undang Hukum Perdata yang diberlakukan sejak tahun 1823, termasuk di dalamnya norma dan aturan mengenai perburuhan, tidak berlaku bagi orang pribumi. Selanjutnya, perlakuan terhadap pribumi sebagai budak belian tersebut disahkan dalam berbagai aturan resmi kolonial yang menurut Dr. Agusmidah, antara lain dituangkan dalam peraturan tentang Pendaftaran Budak (Stb 1819 No. 58), peraturan Pajak atas Pemilikan Budak (Stb. 1820 No. 39a), dan berbagai peraturan (*reglemen*) lain yang memperkuat kedudukan kaum penjajah di atas orang-orang pribumi dan praktek-praktek perbudakan lainnya di wilayah Hindia Belanda.

Pada saat Inggris menguasai beberapa bagian wilayah nusantara pada tahun 1811-1814, Gubernur Jenderal Thomas Stamford Raffles telah melarang dan menghapuskan praktek perbudakan dan praktek kerja paksa (*rodi*) di wilayah kekuasaannya dengan men-dirikan "*the Java Benevolen Institution*". Namun

ketika Belanda menguasai kembali wilayah yang dahulu menjadi wilayah jajahannya, maka ketentuan mengenai praktek perbudakan dan kerja rodi kembali berlaku yang kemudian diikuti oleh berbagai perlawanan dari kaum pribumi di hampir seluruh wilayah Hindia Belanda, seperti perlawanan yang dilakukan antara lain oleh Pangeran Diponegoro, Sentot Alibasyah, Teuku Umar, Cut Nyak Dien, Pangeran Padri, Sisingamangaraja, Pattimura, Dewi Sartika dan banyak pahlawan yang gugur dalam rangka menentang praktek perbudakan di wilayah nusantara.

Setelah memperoleh banyak perlawanan di wilayah jajahan dan adanya gerakan global yang menentang praktek perbudakan, Belanda mulai mengubah strategi dengan memperlunak praktek perbudakan menjadi sistem "perhambaan" (*bediende*) dimana seseorang harus menyerahkan jasa dan tenaganya kepada orang lain yang bertindak sebagai tuan atau pemberi pekerjaan (bukan orang yang menggunakan jasa dan tenaga orang lain) tanpa menggunakan kesepakatan yang tertuang dalam perjanjian kerja dengan upah yang ditentukan secara sepihak oleh si tuan atau pemberi pekerjaan atas dasar pengabdian, kesetiaan (*loyal*) dan kedekatan emosi secara pribadi dengan pemberi pekerjaan<sup>8</sup>. Dengan sistem hubungan kerja tersebut, Belanda membedakan orang-orang yang bekerja di wilayah jajahannya menjadi :

1. Pekerja atau pegawai di bidang administrasi pemerintahan (*ambtenaar*).
2. pekerja di perusahaan-perusahaan perkebunan milik Belanda; dan
3. pekerja atau buruh lepas.

Ketika Indonesia memproklamasikan kemerdekaan pada tanggal 17 Agustus 1945 setelah 350 tahun dijajah, sistem kerja dan pembedaan pekerja belum sempat direformasi, sehingga masih ada pembedaan struktur warga negara yang melaksanakan pekerjaan di Indonesia yakni warga negara yang bekerja sebagai.

1. pegawai negeri sipil.
2. pegawai negeri militer.
3. pegawai badan usaha milik negara, dan
4. pegawai swasta murni, serta ditambah dengan

---

<sup>8</sup>Diakses pada <https://www.kompasiana.com/herupras1973/55181e01a33311ad07b66490/sejarah-perkembangan-ketenagakerjaan-di-indoneisa>

5. pekerja lepas, yakni pekerja yang melaksanakan pekerjaan berdasarkan kebutuhan (pekerja informal).

Hingga saat ini, semua pekerja dan pegawai yang melaksanakan pekerjaan *relatif* tanpa kesepakatan kerja yang dibuat antara pekerja/buruh (*employee*) sebagai penyedia jasa dan tenaga dengan pengguna jasa dan tenaga (*employer*) dalam kedudukan yang setara (*equal*) yang dituangkan dalam perjanjian kerja. Dalam era industri saat ini, perjanjian kerja sebagai wujud dari kesepakatan kerja merupakan hal yang sangat *esensial* dalam hubungan kerja karena upah/imbalan diberikan dalam bentuk uang. Ketika masyarakat Indonesia sudah terbiasa dengan hubungan kerja tanpa perjanjian kerja, maka masyarakat tidak memiliki jaminan kepastian terhadap upah sebagai imbalan atas jasa dan tenaga yang telah diberikan upah yang diberikan kepada seorang buruh atau pekerja lepas biasanya dilakukan berdasarkan sistem upah harian, dimana satu hari dihitung 24 jam, atau sistem upah bulanan dimana satu bulan dihitung antara 25 hingga 30 hari kerja. Pekerjaan diberikan setiap saat, tanpa mengenal waktu, kemampuan dan keahlian dari penyedia jasa dan tenaga.

Tidak adanya perjanjian kerja dalam hubungan kerja mengakibatkan masyarakat cenderung terbiasa dengan sistem bekerja untuk kepentingan diri sendiri, tanpa standar upah, tanpa jaminan keselamatan, tanpa jaminan kesehatan, tanpa jaminan pensiun, tanpa tolok ukur keahlian dan keterampilan, dan tidak ada kenaikan upah secara berkala yang seharusnya disesuaikan dengan bertambahnya pengalaman kerja, yang dalam jangka panjang akan menjadi beban bagi lingkungan sosial. Di lain pihak, pengguna jasa dan tenaga pun akan merasa kesulitan dalam menentukan upah sehingga mereka membuat perhitungan upah sendiri yang disesuaikan dengan modal dan kelangsungan usaha, serta tidak menghargai jasa dan tenaga yang telah digunakannya.

Tidak adanya kesetaraan kedudukan hukum antara penyedia jasa dan tenaga dan pengguna jasa dan tenaga akan mengakibatkan ketidak-adilan, ketidakpercayaan satu sama lain, dan bahkan akan menjurus pada sering terjadinya sengketa perburuhan. Menghadapi era perdagangan bebas tanpa tolok ukur upah yang jelas yang tertuang dalam perjanjian kerja, justru akan membuat masyarakat semakin miskin dan tertindas, karena sudah menjadi sifat dasar para pemodal (*investor*), pengusaha dan orang yang bertindak sebagai tuan untuk membayar jasa dan tenaga pekerja/buruh dengan upah yang serendah mungkin demi



keuntungan yang sebesar-besarnya. Mereka tidak akan segan untuk melakukan kolusi dengan otoritas ketenagakerjaan untuk menghasilkan aturan yang menguntungkan dengan menggunakan sedikit tekanan dan iming-iming dukungan untuk memperoleh jabatan dan kekayaan.

Pembedaan warga negara yang bekerja (*work force*) menjadi pegawai negeri sipil, pegawai negeri militer, pegawai badan usaha milik negara, pegawai perusahaan swasta, dan pekerja lepas (pekerja informal) dengan standar upah yang berbeda-beda yang ditentukan secara sendiri-sendiri oleh masing-masing *institusi* akan menciptakan tatanan masyarakat yang terkotak-kotak, sehingga akan mudah memicu kecemburuan sosial karena warga masyarakat menganggap bahwa pekerjaan yang satu lebih mulia daripada pekerjaan yang lain, dan upah atau gaji institusi kerja yang satu akan lebih terjamin daripada institusi kerja yang lain. Dalam lingkungan masyarakat seperti ini, akan sering terjadi perilaku kolusi, korupsi dan nepotisme dalam pelaksanaan pekerjaan.

Pembedaan upah atau gaji sebagai imbalan atas jasa dan tenaga yang tidak dituangkan dalam perjanjian kerja, tapi hanya didasarkan pada lingkup jabatan (*autonomy*) yang diuraikan dalam jenjang kepangkatan, dan pada kewenangan (*authority*) yang diuraikan dalam tingkat eselon, akan membuahkinerja yang tidak efektif dan tidak efisien karena tanggungjawab terhadap pelaksanaan pekerjaan akan mengerucut pada pucuk pimpinan sebagai pejabat yang berwenang. Masyarakat pekerja atau pegawai akan terbiasa dengan pembebanan segala urusan dan tanggungjawab pekerjaan kepada atasan, sedangkan anak buah akan cenderung lepas tanggungjawab. Selanjutnya masyarakat akan mengukur kesuksesan bukan atas dasar prestasi, namun hanya pada didasarkan atas pencapaian jabatan yang tinggi dengan gaji, tunjangan dan fasilitas yang besar, dengan kewenangan yang seluas-luasnya.

Tidak adanya perjanjian kerja dalam hubungan kerja akan membuat Pemerintah mengalami kesulitan dalam menghitung statistik angkatan kerja (*work force*) secara nasional karena banyaknya angka pengangguran tidak kentara (*disguished unemployment*) yang akan berdampak pada terjadinya kesenjangan sosial antara kelompok yang secara nyata telah memberikan jasa dan tenaga tetapi mendapat upah yang tidak sesuai, dengan kelompok yang tidak memberikan jasa dan tenaga namun tetap mendapat upah

sesuai peraturan yang berlaku. Dalam masyarakat yang tidak memiliki kebiasaan menggunakan perjanjian kerja yang tertulis dalam rangka melaksanakan pekerjaan, maka tidak terhindarkan terjadinya *eksploitasi* terhadap pekerja anak, sulitnya kesempatan kerja, tidak ada standar kompetensi dan profisiensi, dan tidak ada jaminan untuk hari tua.

Sebanyak 5 (lima) Undang-Undang perlu diubah, yakni: Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh, Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Jika diidentifikasi tujuan dari UU No. 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan maka dalam regulasi itu sendiri terdapat 4 (empat) tujuan yang disebutkan pada Pasal 4 bahwa pembangunan ketenagakerjaan bertujuan<sup>9</sup> :

1. Memberdayakan dan Mendayagunakan Tenaga Kerja Secara Optimal dan Manusiawi

Penjelasan Pasal 4 huruf a UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan adalah “Pemberdayaan dan pendayagunaan tenaga kerja merupakan suatu kegiatan yang terpadu untuk dapat memberikan kesempatan kerja seluas-luasnya bagi tenaga kerja Indonesia. Melalui pemberdayaan dan pendayagunaan ini diharapkan tenaga kerja Indonesia dapat berpartisipasi secara optimal dalam Pembangunan Nasional, namun dengan tetap menjunjung nilai-nilai kemanusiaannya.”

2. Mewujudkan Pemerataan Kesempatan Kerja dan Penyediaan Tenaga Kerja yang Sesuai dengan Kebutuhan Pembangunan Nasional dan Daerah

Penjelasan Pasal 4 huruf a UU No. 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan adalah “Pemerataan kesempatan kerja harus diupayakan di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai satu kesatuan pasar kerja dengan memberikan kesempatan yang sama untuk memperoleh pekerjaan bagi seluruh tenaga kerja Indonesia sesuai dengan bakat, minat, dan kemampuannya. Demikian

---

<sup>9</sup> Diakses pada tanggal 17 januari 2019 <https://www.talenta.co/blog/insight-talenta/memahami-uu-no-13-tahun-2003-tentang-ketenagakerjaan-dan-penjelasaannya/>

pula pemerataan penempatan tenaga kerja perlu diupayakan agar dapat mengisi kebutuhan di seluruh sektor dan daerah.”

3. Memberikan Perlindungan Kepada Tenaga Kerja Dalam Mewujudkan Kesejahteraan dan Meningkatkan Kesejahteraan Tenaga Kerja dan Keluarganya

Karena bidang ketenagakerjaan dianggap penting dan menyangkut kepentingan umum, maka Pemerintah mengalihkannya dari hukum *privat* menjadi hukum *publik*. Alasan lain adalah banyaknya masalah ketenagakerjaan yang terjadi baik dalam maupun luar negeri. Salah satu contoh adalah banyak kasus yang masuk ke Pengadilan Hubungan Industrial (PHI) menyangkut penggunaan tenaga kerja asing. Setiap putusan badan peradilan PHI akan menjadi evaluasi untuk kepentingan di bidang ketenagakerjaan.

4. Ketentuan Perjanjian Kerja dalam UU No 13 Tahun 2003

Bagian penting dalam ketenagakerjaan yang banyak mendapat sorotan adalah hubungan kerja antara pekerja/buruh dengan pengusaha. Hubungan kerja ini termasuk sebagai Perjanjian. Sesuai dengan Pasal 1313 KUH Perdata yang berbunyi “Perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih lainnya.” Dalam Pasal 1320 KUH Perdata terdapat syarat-syarat terjadinya suatu perjanjian yang sah adalah:

1. Kesepakatan mereka yang mengikatkan dirinya
2. Kecakapan untuk membuat suatu perikatan
3. Suatu pokok persoalan tertentu
4. Suatu sebab yang tidak dilarang
5. Hubungan kerja

Dari ketentuan pasal tersebut terlihat jelas bahwa perjanjian kerja yang dilakukan antara pekerja/buruh dengan pengusaha semuanya tergantung kesepakatan kedua belah pihak. Namun dengan batasan-batasan yang disebutkan dalam UU No. 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, perjanjian kerja yang dilakukan harus menunjukkan adanya kejelasan atas pekerjaan antara pekerja/buruh dengan pengusaha. Sesuai dengan ketentuan yang tercantum dalam perjanjian yang telah disepakati dan ketentuan yang tercantum dalam UU No.13 Tahun 2003 maka terdapat unsur dari hubungan kerja yaitu :

1. Adanya unsur *service* (pelayanan)

2. Adanya unsur *time* (waktu)
3. Adanya unsur *pay* (upah)

Masyarakat pada umumnya tahu bahwa tidak boleh adanya pemberlakuan tidak adil (*diskriminasi*) antara sesama pekerja atau antara pekerja dengan pengusaha. Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 5 UU No. 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan yaitu “Setiap tenaga kerja memiliki kesempatan yang sama tanpa diskriminasi untuk memperoleh pekerjaan.” dan Pasal 6 UU No. 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan yaitu “Setiap pekerja/buruh berhak memperoleh perlakuan yang sama tanpa diskriminasi dari pengusaha.” Itulah ketentuan UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dan penjelasannya. Sebagai pengelola perusahaan, perlu memperhatikan mengenai penjelasan umum UU Ketenagakerjaan sehingga dapat memberikan hal yang layak bagi karyawan dan juga menghindari sanksi yang diberlakukan oleh Pemerintah. Berdasarkan pembahasan pada Bab II, maka dapat menarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Pasal demi pasal UU Ketenagakerjaan pun menimbulkan pro dan kontra dalam penerapannya sebagai berikut :
  - a. Pasal 52-54 tentang Perjanjian Kerja/Kontrak Kerja.
  - b. Pasal 64; 65; 66 tentang Outsourcing
  - c. Pasal 35 dan 37 tentang perekrutan dan penempatan kerja
  - d. Pasal 78 tentang Lembur
  - e. Pasal 88-98 tentang Struktur dan skala upah
  - f. Pasal 108-115 tentang Peraturan Perusahaan

Selain keenam permasalahan tersebut, masalah lainnya pada penerapan UU dan peraturan terkait adalah: lemahnya perlindungan kerja terutama TKI di luar negeri, diskriminasi terhadap *gender* dan penyandang cacat, pekerja anak, pelatihan kerja yang buruk, jaminan sosial dan kesehatan, diskriminasi pekerja lokal dan asing, birokrasi panjang yang menyulitkan pengusaha dan investor, demonstrasi, dan masih banyak lagi permasalahan ketenagakerjaan di Indonesia.

2. Penulis mengambil dua isu aktual mengenai UU Ketenagakerjaan yang menimbulkan pro dan kontra, yaitu:

Putusan MK No.012/PUU-I/2003 yang salah satunya membatalkan Pasal 158 tentang PHK karena kesalahan berat. Praktikanya, masih banyak pekerja yang dipecat dengan alasan atau dasar Pasal 158 UU Ketenagakerjaan. UU Ketenagakerjaan sendiri tidak memberikan pengertian “kesalahan berat”, sehingga

dalam praktik kualifikasi kesalahan berat yang diatur dalam Pasal 158 ayat (1) menjadi terbatas. Atau dengan perkataan lain, tidak boleh ada kualifikasi perbuatan lain yang digolongkan menjadi kesalahan berat. Padahal umumnya setiap sektor industri atau jasa memiliki kualifikasi kesalahan berat di luar ketentuan Pasal 158 ayat (1). Contohnya kesalahan berat bagi pekerja yang merokok di lokasi kerja berbahaya yang mudah terbakar seperti di perusahaan minyak dan gas. Atau penjaga perlintasan kereta yang membiarkan kereta lewat tanpa menutup pintu perlintasan.

Secara sederhana Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan merupakan suatu undang-undang yang lahir untuk mengatur tentang ketenagakerjaan yang ada di Indonesia. Dalam hal ini tentu saja undang-undang yang dilahirkan masih saja banyak kekuarangan maupun mempunyai kelemahan. Sudah jelas dari penjelasan diatas sejak zaman Belanda selalu saja keuntungan di utamakan untuk pemilik modal seperti kerja *rodi* dll. Dalam hal ini pada sejarah Indonesia masalah ketenagakerjaan sudah menjadi suatu masalah yang sangat besar di negara ini. Pertanyaan yang mendasar apakah undang-undang ketenagakerjaan ini dapat mengatasi permasalahan ketenagakerjaan di Indonesia mengingat jika dilakukan survei di beberapa perusahaan di Indonesia tentu saja banyaknya karyawan yang mengeluh dan merasa ketidak sesuaian dengan kerja para karyawan.

## **2. Kajian Politik Hukum melihat Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan**

Politik hukum adalah legal policy tentang hukum yang akan diberlakukan baik dengan pembuatan hukum baru maupun dengan penggantian hukum lama, untuk mencapai tujuan negara. "Dengan demikian, politik hukum merupakan pilihan tentang hukum-hukum yang akan diberlakukan sekaligus pilihan tentang hukum-hukum yang akan dicabut atau tidak diberlakukan yang kesemuanya dimaksudkan untuk mencapai tujuan negara seperti yang tercantum dalam pembukaan UUD 1945<sup>10</sup>. Mengutarakan posisi politik hukum dalam pohon ilmu

---

10 Md, Moh.Mahfud. Politik Hukum di Indonesia. Jakarta: Pt Raja Grafindo Persada. 2009

hukum sebagai ilmu. Politik hukum merupakan salah satu cabang atau bagian dari ilmu hukum, menurutnya ilmu hukum terbagi atas<sup>11</sup> :

1. Dogmatika Hukum
2. Sejarah Hukum
3. Perbandingan Hukum
4. Politik Hukum
5. Ilmu Hukum Umum

Satjipto Rahardjo mendefinisikan politik hukum sebagai aktivitas memilih dan cara yang hendak dipakai untuk mencapai suatu tujuan sosial dan hukum tertentu dalam masyarakat. Menurut Abdul Hakim Garuda Nusantara, politik hukum adalah kebijakan hukum (legal policy) yang hendak diterapkan atau dilaksanakan oleh suatu pemerintahan negara tertentu<sup>12</sup>. Berdasarkan pendapat ahli di atas, teori politik hukum menurut Padmo Wahyono yaitu bahwa politik hukum adalah kebijakan dasar penyelenggara negara dalam bidang hukum yang akan, sedang dan telah berlaku, yang bersumber dari nilai-nilai yang berlaku di masyarakat untuk mencapai tujuan negara yang dicita-citakan. Kata kebijakan di atas berkaitan dengan adanya strategi yang sistematis, terperinci dan mendasar. Dalam merumuskan dan menetapkan hukum yang telah dan akan dilakukan, politik hukum menyerahkan otoritas legislasi kepada penyelenggara negara, tetapi dengan tetap memperhatikan nilai-nilai yang berlaku di masyarakat, semuanya diarahkan dalam rangka mencapai tujuan negara yang dicita-citakan<sup>13</sup>.

Politik hukum pada negara demokrasi akan berusaha memberikan kesempatan luas pada keikutsertaan masyarakat menentukan corak dan isi hukum yang dikehendaki. Indonesia berdasarkan Pancasila dan yang berdasarkan kekeluargaan akan mempunyai politik hukum tersendiri sesuai dengan *rechtsidee*, yang terkandung dalam Pancasila dan UUD 1945. Ada 3 tataran kebijaksanaan politik perundang-undangan yang terkandung dalam kerangka dan *paradigma staatsidee* atau *rechtsidee*, yaitu sebagai berikut:

---

<sup>11</sup> Diakses pada tanggal 17 Januari 2019 <https://balianzahab.wordpress.com/makalah-hukum/politik-hukum/apa-politik-hukum-itu/>

<sup>12</sup> Mahfud MD, 2010, *Membangun Politik Menegakkan Konstitusi*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm: 15

<sup>13</sup> Frans Magnis Suseno, 1994, *Etika Politik: Prinsip-Prinsip Dasar Kenegaraan Modern*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hlm: 310-314

1. Pada tatanan politik, tujuan hukum Indonesia adalah tegaknya negara hukum yang demokratis.
2. Pada tatanan sosial dan ekonomi, politik hukum bertujuan mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.
3. Pada tatanan normatif, politik hukum bertujuan tegaknya keadilan dan kebenaran dalam setiap segi kehidupan masyarakat.

Ketiga tujuan tersebut berada dalam suatu tataran hukum nasional yang bersumber dan berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Dalam hal masalah prekonomian Indonesia UUD 1945 sudah mengatur hal itu terdapat pada Pasal 33. Sebagai hukum dasar ini maka permasalahan ketenagakerjaan di Indonesia mempunyai Undang-undang tersendiri yang terdapat dalam Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan maka sebenarnya peran politik hukum sangat mempunyai pengaruh yang besar di dalam melakukan kebijakan (Policy). Dalam hal melakukan kebijakan tentu saja harus melihat pertimbangan-pertimbangan keadaan masyarakat Indonesia. Politik hukum melihat Undang-undang nomor 13 tahun 2003 tentang ketenagakerjaan merupakan sebagai bentuk hasil dari mengatasi permasalahan ketenagakerjaan yang ada di Indonesia.

### **Kesimpulan**

Jika diidentifikasi tujuan dari UU No. 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan maka dalam regulasi itu sendiri terdapat 3 (tiga) tujuan yang disebutkan pada Pasal 4 bahwa pembangunan ketenagakerjaan bertujuan untuk memberdayakan dan Mendayagunakan Tenaga Kerja Secara Optimal dan Manusiawi, mewujudkan Pemerataan Kesempatan Kerja dan Penyediaan Tenaga Kerja yang Sesuai dengan Kebutuhan Pembangunan Nasional dan Daerah, memberikan Perlindungan Kepada Tenaga Kerja Dalam Mewujudkan Kesejahteraan dan Meningkatkan Kesejahteraan Tenaga Kerja dan Keluarganya. Kemudian terdapat Pasal demi pasal UU Ketenagakerjaan pun menimbulkan pro dan kontra dalam penerapannya sebagai berikut, Pasal 52-54 tentang Perjanjian Kerja/Kontrak Kerja, Pasal 64; 65; 66 tentang Outsourcing, Pasal 35 dan 37 tentang perekrutan dan penempatan kerja, Pasal 78 tentang Lembur, Pasal 88-98 tentang Struktur dan skala upah, Pasal 108-115 tentang Peraturan Perusahaan.

Politik hukum ketenagakerjaan yang permanen (UUD RI Tahun 1945, nilai-nilai Pancasila dan kebiasaan) telah ada sejak awal kemerdekaan, namun penerapannya ternyata dipengaruhi oleh konstelasi politik yang ada dalam setiap rezim pemerintahan itu. Politik hukum dalam dimensi pemberlakuan dapat mendorong terbentuknya hukum yang bernuansa elitis, yang diadakan untuk tujuan mendukung rezim yang berkuasa, oleh karenanya politik hukum sebaiknya didasarkan baik pada kebijakan dasar maupun kebijakan pemberlakuan secara rasional dan seimbang, sehingga implementasi peraturan tersebut mengakomodir kepentingan semua pihak. Sikap bijak terhadap fenomena tuntutan Pasar Bebas terhadap fleksibilitas hubungan kerja di mana peran negara diminimalisir dan diserahkan pada mekanisme pasar. Realitas masyarakat Indonesia belum dapat sepenuhnya diterapkan fleksibilitas antara lain posisi tawar pekerja/buruh maupun serikat belum cukup kuat.

### **Saran**

Hendaknya pemerintah harus mengkaji lagi Undang-undang nomor. 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan tentu saja terdapat pasal-pasal yang terdapat pro dan kontra dan melihat kenyataan di lapangan apakah regulasi ini sesuai dengan implementasi di lapangan terhadap permasalahan ketenagakerjaan di Indonesia.

Dalam membuat regulasi harus melihat kajian-kajian bidang keilmuan diantaranya kajian politik hukum ataupun dalam mengambil suatu kebijakan seperti membuat *regulasi* terkait masalah ketenagakerjaan di Indonesia agar tujuan hukum dapat tercapai dan telaksana.

### **Daftar Pustaka**

- Anwar, Abbas. *Bung Hatta dan Ekonomi Islam*. Jakarta, PT Kompas Media Nusantara, 2010.
- Hukum Koperasi di Indonesia. *Sejarah Peraturan Perundang-undangan Koperasi di Indonesia*, Andjar Pachta, Myra Rosana Bachtiar dan Nadia Maulisa Benemay, Prenada Media Group, Jakarta, 2007.
- Mahfud MD. *Membangun Politik Menegakkan Konstitusi*. Rajawali Pers, Jakarta, 2010.
- Manan Bagir. *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara*. Bandung: Mandar Maju, 1995.



Md, Moh. Mahfud. *Politik Hukum di Indonesia*. Jakarta: Pt Raja Grafindo Persada. 2009.

Soewardi, Herman. *Koperasi: Suatu Kumpulan Makalah*. Bandung: Ikopin, 1989.

Suseno, Frans Magnis. *Etika Politik: Prinsip-Prinsip Dasar Kenegaraan Modern*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1994.

Swasono, Sri-Edi. *Tentang Demokrasi Ekonomi Indonesia*. Jakarta: Bappenas, 2008.

### **Undang-undang**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-undang nomor 13 tahun 2003 tentang ketenagakerjaan

### **Internet**

Diakses pada tanggal 17 januari 2019

<https://media.neliti.com/media/publications/109449-ID-makna-pasal-33-undang-undang-dasar-1945.pdf>

Diakses pada <https://www.kompasiana.com/herupras1973/55181e01a33311ad07b66490/sejarah-perkembangan-ketenagakerjaan-di-indoneisa>

[6490/sejarah-perkembangan-ketenagakerjaan-di-indoneisa](https://www.kompasiana.com/herupras1973/55181e01a33311ad07b66490/sejarah-perkembangan-ketenagakerjaan-di-indoneisa)

Diakses pada tanggal 17 januari 2019 <https://www.talenta.co/blog/insight-talenta/memahami-uu-no-13-tahun-2003-tentang-ketenagakerjaan-dan-penjelasan/>

[talenta/memahami-uu-no-13-tahun-2003-tentang-ketenagakerjaan-dan-penjelasan/](https://www.talenta.co/blog/insight-talenta/memahami-uu-no-13-tahun-2003-tentang-ketenagakerjaan-dan-penjelasan/)

Diakses pada tanggal 17 januari 2019

<https://balianzahab.wordpress.com/makalah-hukum/politik-hukum/apa-politik-hukum-itu/>