

BABI

PENDAHULUAN

A. Latar belakang

Masalah ketenagakerjaan di Indonesia dewasa ini menunjukkan Kecenderungan akan semakin berat dan kompleks. Hal ini ditandai dengan semakin meningkatnya pengangguran. Salah satu penyebab meningkatnya angka pengangguran di Indonesia adalah adanya pola pikir yang salah dari sebagian masyarakat Indonesia yang menganggap pendidikan akademis murni lebih penting karena dapat mempersiapkan seseorang menjadi pejabat di pemerintahan dan instansi swasta daripada lembaga pendidikan ketrampilan yang hanya membekali orang dengan ketrampilan-ketrampilan tertentu saja, semua ini akan berakibat pada tumbuhnya angkatan kerja yang tidak mampu menciptakan lapangan kerja sendiri, sehingga meningkatkan angka ketergantungan pada lapangan kerja yang tersedia.

“Pembangunan nasional telah berakibat pada meningkatnya pertumbuhan perusahaan-perusahaan baru, namun belum sebanding dengan jumlah angkatan kerja “(Setiawati dkk, Penyelesaian Perselisihan Hubungan Kerja di Perusahaan Oleh Pegawai Perantara di Wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta, dalam Sosio Humanika , edisi Mei 2003:16).

Kesenjangan antara jumlah pencari kerja dengan lapangan kerja yang tersedia, memberikan peluang kepada pemilik lapangan kerja untuk bertindak selektif dalam memilih calon karyawan atau tenagakerja di perusahaannya. Hal-hal yang sering dipergunakan sebagai dasar dalam menentukan sistem rekrutmen tenagakerja adalah: analisis tenaga kerja yang ada sekarang, jumlah tenaga kerja yang diperlukan untuk masa yang akan datang, kemungkinan terjadinya penarikan atau pengunduran diri tenaga kerja, perubahan-perubahan dalam susunan kekuatan tenaga kerja, atas dasar pertimbangan-pertimbangan tersebut, dapat ditentukan kriteria calon karyawan yang akan dibidik, tehnik seleksi, dan sistem pengangkatan serta pengupahan karyawan.

Sebagai sarana untuk membantu para pengusaha di dalam menentukan proses penerimaan karyawan, maka dalam peraturan peraturan ketenagakerjaan, diatur tentang jenis-jenis perjanjian kerja yaitu: Perjanjian kerja waktu tertentu, yang dapat dipergunakan sebagai dasar untuk mengadakan hubungan kerja dalam waktu tertentu saja dan perjanjian kerja waktu tetap yang dapat di pergunakan sebagai dasar untuk mengadakan hubungan kerja yang bersifat tetap.

Perjanjian kerja waktu tertentu adalah kesepakatan antara buruh dan pengusaha untuk mengadakan kerja yang menurut jenis dan sifatnya akan habis dalam jangka waktu tertentu. pekerjaan yang akan habis dalam jangka waktu tertentu, misalnya : pekerjaan pembangunan sebuah gedung atau jalan. Perjanjian kerja waktu tetap diartikan sebagai, suatu perjanjian atau kesepakatan kerja untuk jangka waktu tidak tertentu yang memiliki obyek berupa pekerjaan yang tidak bersifat musiman dan tidak dapat diperhitungkan kapan selesainya, atau bersifat langgeng (Jumadi, Hukum Perburuhan : Perjanjian Kerja, 1994:50).

Guna menjamin keadilan bagi setiap tenaga kerja dalam hubungan kerja dengan pengusaha maka dalam pasal 27(2) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 diatur tentang hak bagi setiap warganegara atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan, dan dalam amandemen ketiga Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Bab XA pasal 28 D ayat (2) diatur

tentang hak setiap orang untuk bekerja serta mendapatkan imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja.

Tenagakerja merupakan modal yang sangat penting bagi pembangunan suatu negara termasuk negara Indonesia. Kedudukan dan peranan tenaga kerja di Indonesia adalah sebagai pelaku dan tujuan dari pembangunan nasional oleh karena itu, harus dilindungi. Sebagai sarana untuk memberikan perlindungan kepada pekerja/buruh dalam hubungan kerja, yang timbul akibat disepakatinya perjanjian-perjanjian kerja khususnya perjanjian kerja waktu tertentu maka dalam Bab XIV Pasal 176 sampai dengan pasal 181, Undang-Undang Nomor. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, diatur tentang Pengawasan Ketenagakerjaan. Tujuan dari pengawasan ketenagakerjaan menurut ketentuan pasal 176 Undang-Undang Nomor 13 tahun 2003 tentang ketenagakerjaan adalah untuk menjamin pelaksanaan peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan.

Pengawasan Ketenagakerjaan dilaksanakan oleh unit kerja tersendiri pada instansi yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya di bidang ketenagakerjaan pada pemerintah pusat, pemerintah provinsi, dan pemerintah Kabupaten/kota, hal ini diatur dalam ketentuan pasal 178 Ayat (1) Undang-undang Nomor 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Selanjutnya dalam ketentuan pasal 179 ayat (1) Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan disebutkan bahwa Unit Kerja Pengawasan Ketenagakerjaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 178 pada pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota wajib menyampaikan laporan pelaksanaan pengawasan Ketenagakerjaan Kepada Menteri. Pelaksanaan Pengawasan ketenagakerjaan menurut ketentuan Pasal 178 ayat (2) Undang-undang Nomor 13 tahun 2003

tentang Ketenagakerjaan diatur dengan keputusan Presiden. Karena sampai sekarang keputusan presiden yang mengatur tentang pelaksanaan pengawasan ketenagakerjaan belum ada, maka pelaksanaan pengawasan ketenagakerjaan didasarkan pada peraturan yang lama yaitu Undang-Undang Nomor .3 Tahun 1951 tentang Pernyataan Berlakunya Undang-Undang Pengawasan Perburuhan Tahun 1948 No.23 Dari Republik Indonesia Untuk Seluruh Indonesia. Dalam melaksanakan tugas pengawasan ketenagakerjaan diperlukan kesatuan gerak, untuk itu diperlukan ketepaduan pengawasan agar tidak terjadi tumpang tindih, kesimpang siuran dan pemborosan dalam pelaksanaannya, sebagai sarana untuk memberikan kesatuan gerak bagi pelaksanaan pengawasan ketenagakerjaan, maka dikeluarkan Peraturan Menteri Tenaga Kerja No. Per.03/MEN/1984 tentang Pengawasan Ketenagakerjaan terpadu.

Dalam rangka melaksanakan tugas pengawasan adakalanya pegawai pengawas harus mengadakan kunjungan ke perusahaan, agar kegiatan kunjungan ke perusahaan dapat dilaksanakan secara optimal serta tidak mengganggu kegiatan produksi di perusahaan maka kegiatan kunjungan harus diatur. Untuk mengatur kegiatan kunjungan pegawai pengawas di perusahaan dikeluarkan Surat Edaran Menteri Tenaga kerja No.SE.02/MEN/1988 tentang Kegiatan Kunjungan ke Perusahaan, dan dilaksanakan dengan Surat Edaran Direktur Jendral Binawas No.SE.07/M/BW/1996 tentang Petunjuk Tehnis Pelaksanaan Kegiatan Pengawasan Ketenagakerjaan. Hasil-hasil yang diperoleh dari kegiatan pengawasan wajib dilaporkan.

Salah satu bagian yang harus diawasi oleh pegawai pengawas ketenagakerjaan adalah hubungan kerja. Pengawasan terhadap pelaksanaan hubungan kerja dilakukan dengan pemeriksaan data-data perusahaan. Untuk memperoleh data-data tersebut, pegawai pengawas

dapat meminta kepada pengusaha/pengurus perusahaan pada saat mengadakan kunjungan ke perusahaan, namun tidak tertutup kemungkinan bagi pegawai pengawas ketenagakerjaan untuk meminta kepada pengusaha/ pengurus perusahaan agar mengirimkan data-data perusahaan ke kantor Departemen Tenaga Kerja tempat pegawai pengawas tersebut bertugas, guna menciptakan keseragaman tentang data-data yang harus dikirimkan, maka dikeluarkan Undang-undang Nomor 7 tahun 1981 tentang Wajib Laport Perusahaan.

Data-data tentang perusahaan sebagaimana telah disebutkan di atas sangat diperlukan sebagai dasar untuk menetapkan kebijakan, sehingga harus akurat. Sebagai sarana untuk bisa mendapatkan data yang akurat, maka perlu diatur sistem laporan pengawasan ketenagakerjaan, sehingga dikeluarkan Instruksi Menteri Tenaga Kerja No.Ins. 1/M/BW/1987 tentang Sistem Pelaporan Pengawasan Ketenagakerjaan dan Peraturan Menteri Tenagakerja No.Per.06/MEN/1995 yang mengatur tentang Tata cara Pelaporan Pengawasan Ketenagakerjaan.

Guna mewujudkan keseragaman dalam tata usaha pengawasan ketenagakerjaan, maka dipandang perlu untuk dibuat suatu peraturan tentang penggunaan bentuk laporan pemeriksaan khusus dan petunjuk teknis pengelolaan dan pengisian akte pengawasan ketenagakerjaan. Peraturan ini diwujudkan dalam Instruksi Menteri Tenaga Kerja Nomor Ins.2/M/BW/1987 tentang penggunaan bentuk laporan pemeriksaan khusus dan petunjuk teknis pengelolaan dan pengisian akte pengawasan ketenagakerjaan

Setelah mengadakan pemeriksaan Ketenagakerjaan, tidak jarang pegawai pengawas ketenagakerjaan menemukan pelanggaran-pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan di bidang ketenagakerjaan, pelanggaran tersebut harus dilaporkan. Sebagai panduan bagi pegawai

pengawas ketenagakerjaan dalam membuat laporan tentang pelanggaran pelaksanaan peraturan perundang-undangan di bidang ketenagakerjaan, maka dikeluarkan Instruksi Menteri Tenaga Kerja No.Ins.05/M/BW/1987 tentang Pelanggaran peraturan- peraturan di bidang ketenakarejaan dan sebagai petunjuk untuk melaksanakan Instruksi Menteri Tenaga Kerja tersebut, dikeluarkan Surat Edaran Direktur Jendral Bina Hubungan Ketenagakerjaan dan pengawasan Norma Kerja No.SE.7/M/BW/87 tentang Petunjuk Pelaksanaan Instruksi Menteri Tenaga Kerja No.INS.05/M/BW/1987 Tanggal 16 September 1987 tentang Pelanggaran Peraturan Perundang-undangan Dibidang Ketenagakerjaan.

Pelanggaran terhadap peraturan-peraturan di bidang ketenagakerjaan juga harus ditindak lanjuti, salah satu bentuk penindak lanjutan pelanggaran peraturan-peraturan di bidang pengawasan adalah diadakan upaya penyidikan terhadap pengusaha dan atau pengurus perusahaan yang telah melanggar ketentuan perundang-undangan di bidang ketenagakerjaan untuk memberikan wewenang guna melaksanakan tugas penyidikan bagi pegawai pengawas ketenagakerjaan yang berstatus sebagai Pegawai negeri Sipil, maka dalam Pasal 7 Ayat 2(dua) Undang-undang No.8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana diatur tentang pemberian wewenang penyidikan oleh undang-undang kepada Penyidik Pegawai Negeri sipil dan dilaksanakan dengan Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor : M.-04.PW.07.03 tahun 1984 tentang Wewenang Penyidik pegawai Negeri Sipil dan Surat Edaran Direktur Jendral Pembinaan Hubungan Industrial Dan Pengawasan Ketenagakerjaan No.SE.06/M/BW/96 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pembuatan BAP oleh PPNS. Agar ada keseragaman dalam pembuatan Berita Acara Projustia maka dikeluarkan Surat Edaran Direktur Jendral Bina Hubungan Ketenagakerjaan dan Pengawasan Norma Kerja No.SE.08/M/BW/1990 tentang Pembuatan Berita Acara Projustitia.

Selain Peraturan-peraturan yang sudah disebut diatas, sistem pengawasan ketenagakerjaan juga dipengaruhi oleh Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah, sebab dengan berlakunya Undang-undang ini, Pegawai Pengawas yang sebelumnya berstatus sebagai PNS Pusat dilimpahkan menjadi PNS Daerah, sehingga kewenangan untuk mengatur Pegawai Pengawas sepenuhnya ada pada Pemerintah daerah setempat.

Timbulnya hubungan kerja disebabkan oleh perjanjian kerja. Dalam perjanjian kerja inilah, tertuang hak dan kewajiban dari tenaga kerja /buruh dan pengusaha. Sebagai sarana untuk memberikan landasan bagi pengusaha di dalam membuat perjanjian kerja maka dalam Buku III, Titel I BW diatur tentang perikatan yang bersumber pada persetujuan.

Sebagai pemilik lapangan kerja, Pengusaha dapat menentukan perjanjian kerja yang akan dipergunakan sebagai landasan di dalam melaksanakan hubungan kerja dengan karyawan di perusahaannya, jenis-jenis perjanjian kerja ini diatur dalam Bab IX Pasal 56 sampai dengan Pasal 60, Undang-Undang No. 13 Tahun 2003. Khusus untuk perjanjian kerja waktu tertentu selain diatur dalam Undang-Undang No. 13 Tahun 2003, juga diatur dalam Keputusan Menteri Tenaga Kerja Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor : KEP.100/MEN/VI/2004 tentang Ketentuan Pelaksanaan Perjanjian Kerja Waktu Tertentu. Dalam Pasal 59 Ayat (1) Undang-undang Nomor 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan disebutkan bahwa Perjanjian kerja untuk waktu tertentu hanya dapat dibuat untuk pekerjaan tertentu yang menurut jenis dan sifat atau kegiatan pekerjaannya akan selesai dalam waktu tertentu, yaitu:

- a. pekerjaan yang sekali selesai atau yang sementara sifatnya;

- b. pekerjaan yang diperkirakan penyelesaiannya dalam waktu yang tidak terlalu lama dan paling lama 3 (tiga) tahun;
- c. Pekerjaan yang bersifat musiman; atau
- d. Pekerjaan yang berhubungan dengan produk baru, kegiatan baru, atau produk tambahan yang masih dalam percobaan atau penjajakan.

Pasal 59 Ayat (1) Undang-undang Nomor 13 tahun 2003, tidak memberikan definisi tentang Pekerjaan dalam waktu tertentu, tetapi dalam penjelasan pasal 59 Ayat (2) Undang-undang Nomor 13 tahun 2003 disebutkan bahwa yang dimaksud dengan pekerjaan yang bersifat tetap adalah pekerjaan yang sifatnya terus-menerus, tidak terputus-putus, tidak dibatasi waktu dan merupakan bagian dari suatu proses produksi dalam satu perusahaan atau pekerjaan yang bukan musiman. Dengan mendasarkan pada ketentuan tersebut maka dapat disimpulkan bahwa yang dimaksud dengan pekerjaan dalam waktu tertentu adalah pekerjaan yang tidak bersifat terus-menerus, terputus-putus, temporer atau dibatasi oleh waktu tertentu, dan bukan merupakan bagian dari suatu proses produksi dalam perusahaan atau pekerjaan yang bersifat musiman. Peraturan-peraturan tentang perjanjian kerja waktu tertentu yang memberikan kesempatan kepada para pengusaha untuk mengadakan hubungan kerja dengan buruh/pekerjanya yang bersifat sementara, sangat menguntungkan pengusaha karena:

1. lebih praktis, sebab dalam perjanjian kerja tertentu, hubungan kerja akan berakhir dengan sendirinya manakala obyek yang diperjanjikannya telah habis, atau waktu yang diperjanjikan untuk melaksanakan pekerjaannya sudah selesai.

2. Perjanjian kerja waktu tertentu dapat dijadikan sebagai sarana untuk mencari tenaga kerja yang berpotensi karena dalam perjanjian kerjawaktu tertentu pekerja/buruh kontrak hanya dipekerjakan secara temporer oleh pihak perusahaan, sehingga ketika pihak perusahaan menilai bahwa hasil kerja seorang karyawan kontrak, tidak bagus maka kontrak kerjanya tidak diperpanjang,
3. Tidak ada kewajiban bagi perusahaan untuk memberikan uang pesangon bagi karyawan kontrak karena dalam kontrak kerja, pengusaha atau pengurus perusahaan dapat menentukan sendiri jangka waktu kerja bagi karyawan di perusahaan, agar tidak terkena kewajiban membayar uang pesangon, pengusaha atau pengurus perusahaan memilih jangka waktu yang pendek dalam setiap kontrak kerja.

Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tersebut, ada beberapa perusahaan yang memakai perjanjian kerja waktu tertentu yakni:

PT. Finansia Multi Finance, sebuah perusahaan jasa keuangan. Pada tahun 1999, PT.Finansia membuka devisi baru yang disebut "Kredit Plus", devisi ini bertugas memasarkan dan menjual kredit barang-barang elektronik. Dalam devisi kredit plus terdapat beberapa unit kerja, yakni Customer Relation Officer(CRO), yang bertugas memasarkan kredik elektronik ; Surveyor bertugas meneliti apakah data konsumen yang ditulis calon konsumen dalam formulir permohonan kredit sesuai dengan keadaan yang sebenarnya; dan analis kredit yang bertugas menentukan apakah permohonan kredit dari calon konsumen disetujui atau ditolak. Dalam penerimaan calon karyawan untuk devisi kredit plus, PT.Finansia , dipakai dua jenis perjanjian kerja, yakni perjanjian kerja waktu tetap, dan perjanjian kerja waktu tertentu. Untuk Surveyor

dan Analisis kredit, perjanjian kerja yang digunakan adalah perjanjian kerja waktu tetap, sedangkan untuk Customer Relation Officer, digunakan perjanjian kerja waktu tertentu. Masa kerja karyawan kontrak di PT. Finansia adalah 6(enam) bulan. (<http://www/hukum.com/10/02/2004>).

Perusahaan lain yang memakai perjanjian kerja waktu tertentu adalah PT.AC Nielsen, sebuah perusahaan jasa Auditing Retail. Hubungan kerja antara perusahaan dengan Staff atau karyawan di bagian audit didasarkan pada perjanjian kerja waktu tertentu. ([Http://www/hukum.com/15/02/04](http://www/hukum.com/15/02/04)). Pekerjaan sebagai staff di bagian audit PT.Nielsen, dan Customer Relation Officer di PT.Finansia tidak bisa diperkirakan jangka waktu berakhirnya, karena selalu berkesinambungan, oleh sebab itu dapat dikatakan bahwa pekerjaan tersebut bukanlah merupakan jenis pekerjaan yang bersifat musiman atau sementara seperti yang ditentukan dalam pasal 59 (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang ketenagakerjaan, sehingga dapat dikatakan perjanjian kerja waktu tertentu yang dibuat oleh PT.Finansia dan PT.Nielsen telah menyimpang dari ketentuan Ketenagakerjaan. Dalam Pasal 176 Undang-undang Nomor 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan disebutkan bahwa Pengawasan ketenagakerjaan bertujuan untuk menjamin pelaksanaan peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan, dan pada Ketentuan Pasal 1 ayat 1 (satu) Undang-undang Nomor 3 tahun 1951 juga disebutkan bahwa Pengawasan Perburuhan diadakan guna mengawasi berlakunya undang-undang dan peraturan-peraturan perburuhan pada khususnya. Masih adanya penyimpangan terhadap pelaksanaan peraturan perjanjian kerja waktu tertentu menunjukkan bahwa tujuan dari pengawasan ketenagakerjaan yang diatur dalam Pasal 176 Undang-undang Nomor 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, dan Pasal 1 ayat 1 (satu) Undang-undang Nomor 3 tahun 1951 tentang pengawasan perburuhan belum tercapai.

B. Permasalahan

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan diatas maka dapat dirumuskan masalah sebagai berikut :

1. Mengapa masih banyak terjadi penyimpangan dalam pelaksanaan peraturan-peraturan tentang perjanjian kerja waktu tertentu meskipun sudah ada pengawasan ketenagakerjaan, yang bertujuan untuk mengawasi pelaksanaan peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan termasuk peraturan-peraturan tentang perjanjian kerja waktu tertentu?
2. Peraturan Pengawasan ketenagakerjaan yang bagaimana yang dapat mencegah terjadinya penyimpangan dalam pelaksanaan peraturan-peraturan tentang perjanjian kerja waktu tertentu?

C. Batasan Masalah

Batasan masalah penelitian adalah mengenai pengawasan ketenagakerjaan sebagai upaya untuk mencegah terjadinya penyimpangan dalam pelaksanaan peraturan-peraturan tentang perjanjian kerja waktu tertentu.

D. Keaslian penelitian

Permasalahan hukum ketenagakerjaan di Indonesia sangatlah kompleks, sehingga menarik untuk selalu di teliti, berdasarkan pertimbangan tersebut, maka penelitian ini diadakan dengan mengambil sudut pandang pada permasalahan di bidang pengawasan ketenagakerjaan sebagai upaya mencegah terjadinya penyimpangan dalam pelaksanaan peraturan-peraturan tentang perjanjian kerja waktu tertentu dan sepengetahuan penulis, penelitian serupa yang pernah pelaksanaan Perjanjian Kerja Waktu Tertentu di PT.Finansia Multi Finance , Yogyakarta yang

dilakukan oleh Fransiska Emiliana (Fransiska Emiliana , Pelaksanaan Perjanjian Kerja Waktu Tertentu ,2002:123) dan Peraturan-peraturan Tentang Perjanjian Kerja Waktu Tertentu dan Hambatan-hambatan dalam Pelaksanaannya di Daerah Istimewa Yogyakarta oleh Drs . Suroso Martono (Suroso martono, Peraturan-peraturan tentang Perjanjian Kerja Waktu Tertentu dan Hambatan dalam Pelaksanananya , 1999:130,), sehingga penelitian ini dianggap sebagai pelengkap penelitian yang terdahulu.

E. Tujuan penelitian

Untuk mengetahui, menganalisis dan mengevaluasi Peraturan tentang pengawasan ketenagakerjaan agar dapat digunakan sebagai sarana untuk mencegah terjadinya penyimpangan dalam pelaksanaan peraturan-peraturan tentang perjanjian kerja waktu tertentu.

F. Manfaat penelitian

- a. Secara teoritis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi perkembangan ilmu pengetahuan khususnya ilmu hukum tentang peraturan pengawasan ketenagakerjaan untuk mencegah terjadinya penyimpangan dalam pelaksanaan peraturan-peraturan tentang perjanjian kerja waktu tertentu.
- b. Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pihak pembuat kebijakan (pemerintah dan legislatif) untuk meninjau kembali apakah peraturan tentang pengawasan ketenagakerjaan masih efektif untuk diberlakukan sebagai sarana mencegah terjadinya penyimpangan dalam pelaksanaan peraturan-peraturan tentang perjanjian kerja waktu tertentu.