

## MENIMBANG KEADILAN DI BALIK KONTRAK: KAJIAN SISTEMATIS ATAS PERLINDUNGAN HUKUM PEKERJA KONTRAK DAN OUTSOURCING DALAM PUSARAN FLEKSIBILITAS KERJA DI INDONESIA

Rynaldy Tonggi Lambue Sidabutar<sup>1</sup>, Adenia Zefanya Pasaribu<sup>2</sup>, Chikita Immanuella<sup>3</sup>, Bianca Keiko Maevevila Tambunan<sup>4</sup>, Michelle Tania Tampubolon<sup>5</sup>, Martio Dewina Pandiangan<sup>6</sup>, Vania Fricilla Sambahar Matondang<sup>7</sup>, Rafael Sihombing<sup>8</sup>

<sup>1,2,3,4,5,6,7,8</sup>Fakultas Hukum, Universitas Sumatera Utara

Email: [rynaldytonggils@gmail.com](mailto:rynaldytonggils@gmail.com) | [adeniazp@gmail.com](mailto:adeniazp@gmail.com) | [chikitaprdde@gmail.com](mailto:chikitaprdde@gmail.com) | [keikobianca36@gmail.com](mailto:keikobianca36@gmail.com) | [michelletantmp@gmail.com](mailto:michelletantmp@gmail.com) | [martiodewina450@gmail.com](mailto:martiodewina450@gmail.com) | [vaniafricilla@gmail.com](mailto:vaniafricilla@gmail.com) | [rafaelhombing50@gmail.com](mailto:rafaelhombing50@gmail.com)

### ABSTRAK

Penelitian ini mengkaji secara sistematis perlindungan hukum bagi pekerja kontrak dan pekerja alih daya (outsourcing) dalam konteks fleksibilitas ketenagakerjaan di Indonesia. Pergeseran paradigma ketenagakerjaan dari model hubungan kerja tetap menuju hubungan kerja fleksibel telah menciptakan ketimpangan struktural yang menempatkan pekerja pada posisi rentan secara hukum dan ekonomis. Dengan menggunakan pendekatan penelitian hukum normatif dan metode studi kepustakaan sistematis, penelitian ini menelaah regulasi ketenagakerjaan Indonesia, khususnya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja beserta aturan pelaksanaannya, serta Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang. Temuan penelitian menunjukkan bahwa meskipun regulasi telah mengalami penyesuaian, celah hukum yang signifikan masih terbuka, terutama dalam hal kepastian jangka waktu perjanjian kerja waktu tertentu, keterbatasan jenis pekerjaan yang dapat dialihdayakan, serta mekanisme penegakan hak pekerja yang lemah. Implikasi dari kondisi ini adalah terciptanya hubungan kerja yang asimetris, di mana fleksibilitas yang menguntungkan pengusaha tidak diimbangi dengan jaminan perlindungan yang proporsional bagi pekerja. Penelitian ini merekomendasikan reformasi regulasi yang berorientasi pada prinsip keadilan substantif, penguatan pengawasan ketenagakerjaan, serta harmonisasi antara kepentingan investasi dan hak-hak fundamental pekerja.

**Kata kunci:** *pekerja kontrak; outsourcing; perlindungan hukum; fleksibilitas kerja; Undang-Undang Cipta Kerja*

## ABSTRACT

*This study systematically examines the legal protection of contract workers and outsourced workers within the context of labor flexibility in Indonesia. The paradigm shift in employment from permanent to flexible work arrangements has created structural imbalances that place workers in legally and economically vulnerable positions. Employing a normative legal research approach combined with a systematic literature review method, this study analyzes Indonesian labor regulations, particularly Law Number 13 of 2003 on Manpower, Law Number 11 of 2020 on Job Creation and its implementing regulations, as well as Law Number 6 of 2023 on the Enactment of the Government Regulation in Lieu of Law. The findings indicate that despite regulatory revisions, significant legal gaps remain, particularly concerning the certainty of fixed-term employment agreement durations, restrictions on outsourceable job types, and weak enforcement mechanisms for workers' rights. The implications of these conditions manifest in asymmetric employment relationships, where employer-favorable flexibility is not proportionally counterbalanced by adequate worker protections. This study recommends substantive justice-oriented regulatory reform, strengthened labor inspection, and harmonization between investment interests and fundamental workers' rights.*

**Keywords:** *contract workers; outsourcing; legal protection; labor flexibility; Job Creation Law*

### A.PENDAHULUAN

Dunia ketenagakerjaan Indonesia tengah mengalami transformasi fundamental yang dipicu oleh perubahan struktur ekonomi global, perkembangan teknologi, serta tekanan kompetitif dalam menarik investasi asing. Di tengah dinamika ini, fenomena pekerja kontrak dan pekerja alih daya (outsourcing) semakin mendominasi lanskap hubungan kerja di berbagai sektor industri. Data

Badan Pusat Statistik menunjukkan bahwa jumlah pekerja dengan status tidak tetap terus meningkat dari tahun ke tahun, mencerminkan kecenderungan pengusaha untuk mengadopsi model ketenagakerjaan yang lebih fleksibel guna menekan biaya operasional.

Namun demikian, di balik narasi fleksibilitas yang kerap disajikan sebagai solusi atas rigiditas pasar kerja, tersimpan realitas pahit yang dihadapi oleh jutaan

pekerja kontrak dan pekerja alih daya di seluruh nusantara. Mereka bekerja dalam ketidakpastian jangka waktu, minimnya akses terhadap jaminan sosial yang memadai, keterbatasan untuk berserikat dan bernegosiasi, serta kerentanan terhadap pemutusan hubungan kerja yang sewenang-wenang. Kondisi ini

mengundang pertanyaan mendasar: sejauh mana sistem hukum ketenagakerjaan Indonesia mampu menjamin keadilan bagi kelompok pekerja yang paling rentan ini?

Persoalan perlindungan hukum bagi pekerja kontrak dan pekerja outsourcing bukan sekadar isu teknis-yuridis, melainkan menyentuh aspek paling fundamental dari keadilan sosial dan martabat manusia sebagai pekerja. Konstitusi Indonesia melalui Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan tegas menyatakan bahwa setiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak. Namun, gap

antara cita-cita konstitusional ini dengan realitas yang dialami pekerja kontrak dan pekerja alih daya masih amat lebar.

Hadirnya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang kemudian diperkuat dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 membawa perubahan signifikan dalam rezim ketenagakerjaan Indonesia.

Perubahan ini di satu sisi dimaksudkan untuk mempermudah investasi dan menciptakan lapangan kerja, namun di sisi lain memunculkan kekhawatiran serius dari kalangan pekerja dan serikat buruh terkait potensi pelemahan perlindungan kerja. Debat publik yang berlangsung panjang seputar undang-undang ini mencerminkan ketegangan abadi antara kepentingan modal dan kepentingan tenaga kerja dalam sistem hukum ketenagakerjaan Indonesia.

Penelitian ini hadir untuk mengisi kesenjangan kajian yang ada dengan melakukan telaah sistematis atas kerangka hukum perlindungan pekerja

kontrak dan pekerja alih daya di Indonesia. Menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan konseptual, perundang-undangan, dan analitis, penelitian ini bertujuan untuk: pertama, mengidentifikasi kerangka regulasi yang mengatur pekerja kontrak dan pekerja alih daya; kedua, menganalisis celah hukum yang ada dalam perlindungan kedua kelompok pekerja tersebut; ketiga, mengevaluasi implikasi perubahan regulasi ketenagakerjaan terhadap tingkat perlindungan pekerja; dan keempat, merumuskan rekomendasi kebijakan yang berorientasi pada keadilan substantif bagi pekerja.

## B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan penelitian hukum normatif (*normative legal research*), yakni penelitian yang menempatkan hukum sebagai norma, asas, doktrin, dan sistem yang bersifat preskriptif. Pendekatan ini dipilih karena fokus kajian adalah pada

analisis substansi hukum positif, prinsip-prinsip hukum, serta konstruksi hukum yang berkaitan dengan perlindungan pekerja kontrak dan pekerja alih daya di Indonesia. Sebagaimana dikemukakan oleh Peter Mahmud Marzuki, penelitian hukum normatif bertolak dari norma hukum yang berlaku untuk menemukan kebenaran berdasarkan logika keilmuan hukum dari sisi normatifnya.

Sumber data penelitian ini terdiri dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Bahan hukum primer meliputi peraturan perundang-undangan yang relevan, antara lain Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023, Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2021 tentang Perjanjian Kerja Waktu Tertentu, Alih Daya, Waktu Kerja dan Waktu Istirahat, dan Pemutusan Hubungan Kerja, serta

berbagai peraturan pelaksana terkait lainnya. Bahan hukum sekunder mencakup literatur ilmiah berupa buku teks hukum ketenagakerjaan, artikel jurnal ilmiah, disertasi dan tesis, laporan penelitian lembaga akademik dan organisasi internasional, serta putusan Mahkamah Konstitusi yang relevan.

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi pustaka sistematis (systematic literature review) dengan penelusuran database ilmiah meliputi Google Scholar, Garuda (Garba Rujukan Digital), Scopus, dan SSRN. Kata kunci pencarian mencakup: pekerja kontrak, outsourcing ketenagakerjaan, perlindungan hukum pekerja, fleksibilitas kerja Indonesia, Perjanjian Kerja Waktu Tertentu, alih daya, dan Undang-Undang Cipta Kerja. Rentang waktu publikasi yang diprioritaskan adalah 2018 hingga 2025, dengan kriteria inklusi berupa relevansi topik, metodologi yang dapat dipertanggungjawabkan, dan ketepatan konteks hukum Indonesia.

Analisis data dilakukan secara kualitatif-normatif dengan menggunakan teknik interpretasi hukum (gramatikal, sistematik, historis, teleologis, dan komparatif). Interpretasi gramatikal digunakan untuk memaknai ketentuan perundang-undangan berdasarkan teks dan bahasa hukum yang digunakan.

Interpretasi sistematik diterapkan untuk memahami suatu norma dalam kaitannya dengan norma hukum lain dalam satu sistem hukum. Interpretasi historis digunakan untuk memahami maksud pembentuk undang-undang melalui risalah sidang dan naskah akademik. Interpretasi teleologis digunakan untuk menganalisis tujuan dan fungsi sosial dari norma hukum yang bersangkutan.

Pendekatan komparatif digunakan secara terbatas untuk memberikan perspektif dari sistem hukum ketenagakerjaan di negara-negara lain sebagai pembanding.

## **C. HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **1. Kerangka Regulasi Pekerja Kontrak dan Alih Daya di Indonesia**

Regulasi pekerja kontrak di Indonesia berpijak pada konsep Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (PKWT) yang sejak lama diatur dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. PKWT didefinisikan sebagai perjanjian kerja antara pekerja/buruh dengan pengusaha untuk mengadakan hubungan kerja dalam waktu tertentu atau untuk pekerjaan tertentu. Secara konseptual, PKWT dirancang sebagai pengecualian dari hubungan kerja yang bersifat tetap, dan karenanya dibatasi hanya pada jenis-jenis pekerjaan tertentu yang memiliki karakteristik tidak permanen.

Sebelum berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja, PKWT hanya dapat dibuat untuk pekerjaan yang sekali selesai atau yang sementara sifatnya, pekerjaan yang diperkirakan penyelesaiannya tidak terlalu lama, pekerjaan yang bersifat musiman, serta pekerjaan yang

berhubungan dengan produk baru atau kegiatan baru yang masih dalam percobaan. Pembatasan ini merupakan bentuk perlindungan yang cukup kuat untuk mencegah penyalahgunaan status kontrak pada pekerjaan yang seharusnya bersifat permanen.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja beserta Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2021 sebagai aturan turunannya membawa perubahan substansial terhadap ketentuan PKWT. Perubahan yang paling mendasar adalah dihapusnya pembatasan jenis pekerjaan yang dapat menggunakan PKWT. PP Nomor 35 Tahun 2021 mengatur bahwa PKWT dapat diberlakukan untuk seluruh jenis

pekerjaan, sepanjang memenuhi syarat tertentu. Perubahan ini secara signifikan memperluas ruang bagi pengusaha untuk menggunakan pekerja kontrak bahkan untuk pekerjaan yang bersifat inti dan permanen.

Dalam hal jangka waktu, PP Nomor 35 Tahun 2021 mengatur bahwa PKWT dapat dibuat paling lama lima tahun, termasuk perpanjangannya. Ketentuan ini secara teknis memberikan batas waktu yang lebih panjang dibandingkan aturan sebelumnya. Namun demikian, yang menjadi perhatian serius adalah ketiadaan mekanisme yang tegas untuk memastikan bahwa PKWT tidak digunakan secara berulang dan bergantian untuk menghindari pengangkatan pekerja menjadi pekerja tetap.

Di samping PKWT, skema alih daya atau outsourcing merupakan bentuk lain dari fleksibilitas hubungan kerja yang diatur dalam sistem hukum Indonesia. Alih daya pada dasarnya adalah pengalihan sebagian pelaksanaan pekerjaan kepada perusahaan lain melalui perjanjian pemborongan pekerjaan atau penyediaan jasa pekerja/buruh. Dalam skema ini, pekerja secara formal terdaftar sebagai karyawan perusahaan penyedia

jasa tenaga kerja (vendor), sementara secara faktual bekerja di bawah arahan dan di lingkungan perusahaan pemberi kerja (user).

Undang-Undang Cipta Kerja melalui PP Nomor 35 Tahun 2021 juga mengubah ketentuan alih daya secara signifikan. Jika sebelumnya terdapat pembatasan bahwa hanya pekerjaan di luar kegiatan utama perusahaan yang dapat dialihdayakan, peraturan baru menghapus batasan ini. Ketentuan Pasal 18 PP 35/2021 mengatur bahwa pekerjaan yang dapat dialihdayakan ditentukan oleh perusahaan pemberi kerja. Pergeseran ini secara efektif memindahkan kewenangan pengawasan dari norma hukum yang bersifat umum ke kebijakan internal perusahaan, yang rentan terhadap penyalahgunaan.

## **2. Celah Hukum dan Kelemahan Perlindungan Pekerja Kontrak**

Analisis terhadap kerangka regulasi PKWT mengungkap sejumlah celah hukum yang berpotensi merugikan pekerja secara sistematis. Celah pertama

berkaitan dengan tidak adanya jaminan konversi status pekerja menjadi pekerja tetap secara otomatis dan tegas ketika PKWT diberlakukan melebihi batas waktu atau tidak memenuhi syarat yang ditetapkan. Meskipun regulasi mengatur bahwa PKWT yang tidak memenuhi syarat demi hukum menjadi Perjanjian Kerja Waktu Tidak Tertentu (PKWTT), mekanisme penegakan ketentuan ini sangat bergantung pada inisiatif pekerja untuk mengajukan gugatan ke pengadilan hubungan industrial, yang seringkali membutuhkan waktu, biaya, dan keberanian hukum yang tidak dimiliki mayoritas pekerja kontrak.

Celah hukum kedua terletak pada lemahnya substansi kompensasi bagi pekerja PKWT. PP Nomor 35 Tahun 2021 memang memperkenalkan kewajiban pemberian uang kompensasi kepada pekerja PKWT yang masa kerjanya minimal satu bulan secara terus-menerus saat perjanjian kerja berakhir. Besaran kompensasi dihitung

berdasarkan masa kerja dengan formula tertentu. Meski demikian, kompensasi ini tidak setara dengan pesangon yang diterima pekerja tetap yang terkena pemutusan hubungan kerja, sehingga masih menciptakan ketidakseimbangan.

Celah ketiga dan yang paling kritis adalah absennya perlindungan terhadap praktik pembaruan PKWT yang berulang (revolving door contracts).

Dalam praktik, banyak pengusaha yang secara sistematis memutus dan memperbarui PKWT pekerja menjelang batas waktu maksimal, atau bahkan menggunakan jeda waktu minimal untuk kemudian mempekerjakan kembali pekerja yang sama dengan kontrak baru.

Praktik ini secara efektif menghilangkan hak pekerja untuk diangkat sebagai pekerja tetap meskipun mereka telah bekerja untuk perusahaan yang sama selama bertahun-tahun.

Studi yang dilakukan oleh Izzaty dan Sari menunjukkan bahwa kelemahan pengaturan PKWT dalam Undang-

Undang Cipta Kerja berpotensi semakin memperluas gap perlindungan antara pekerja tetap dan pekerja kontrak, terutama dalam hal kepastian penghasilan, akses jaminan sosial, dan hak untuk berorganisasi. Temuan ini sejalan dengan laporan Organisasi Perburuhan Internasional yang menyoroti perlunya keseimbangan antara fleksibilitas pasar kerja dan perlindungan pekerja yang memadai.

Dalam konteks hak berserikat, pekerja kontrak dan pekerja alih daya menghadapi hambatan struktural yang serius. Dalam praktik hubungan industrial di Indonesia, keanggotaan serikat pekerja yang aktif kerap dijadikan pertimbangan tidak tertulis dalam keputusan pembaruan kontrak. Kondisi ini menciptakan efek intimidasi (*chilling effect*) yang membuat pekerja kontrak enggan bergabung dengan serikat pekerja, padahal serikat pekerja merupakan salah satu instrumen terpenting dalam menyeimbangkan

kekuatan tawar antara pekerja dan pengusaha.

### **3. Problematika Hukum dalam Sistem Alih Daya**

Sistem alih daya menghadirkan kompleksitas hukum yang lebih berlapis dibandingkan sekadar PKWT. Inti permasalahan terletak pada dilematika hubungan kerja tiga pihak (*triangular employment relationship*) yang melibatkan pekerja, perusahaan penyedia jasa, dan perusahaan pemberi kerja. Dalam konstruksi hukum yang ada, pekerja alih daya hanya memiliki hubungan hukum secara formal dengan perusahaan penyedia jasa, sementara perintah dan pengawasan kerja faktual berada di tangan perusahaan pemberi kerja. Dikotomi antara majikan formal dan majikan faktual ini menciptakan celah akuntabilitas yang serius.

Ketika pekerja alih daya mengalami masalah ketenagakerjaan, seperti keterlambatan pembayaran upah, kecelakaan kerja, atau pemutusan hubungan kerja yang tidak wajar, mereka

seringkali berada dalam posisi tidak jelas: perusahaan penyedia jasa mengklaim tidak memiliki kewenangan atas kondisi kerja, sementara perusahaan pemberi kerja menyatakan tidak memiliki hubungan hukum dengan pekerja tersebut. Kekosongan tanggung jawab ini merupakan salah satu bentuk paling nyata dari kegagalan regulasi dalam melindungi pekerja alih daya.

PP Nomor 35 Tahun 2021 mengatur bahwa dalam hal pekerjaan tidak dapat dilanjutkan akibat ketidakmampuan perusahaan penyedia jasa, perusahaan pemberi kerja bertanggung jawab atas hak-hak pekerja. Ketentuan ini merupakan langkah maju, namun dalam praktiknya sulit

diimplementasikan tanpa mekanisme verifikasi yang kuat atas kondisi keuangan perusahaan penyedia jasa. Lebih jauh, tidak ada pengaturan yang tegas mengenai solidaritas tanggung jawab (joint liability) antara perusahaan penyedia jasa dan perusahaan pemberi

kerja dalam pemenuhan hak-hak pekerja sehari-hari.

Persoalan lain yang muncul dalam sistem alih daya adalah standarisasi upah dan kondisi kerja. Pekerja alih daya yang bekerja di lingkungan perusahaan besar tidak jarang menerima upah dan fasilitas yang jauh lebih rendah dibandingkan pekerja tetap yang melakukan pekerjaan serupa.

Kesenjangan ini menciptakan dua kelas pekerja yang secara faktual melakukan pekerjaan yang sama tetapi mendapatkan perlakuan yang berbeda. Hal ini tidak hanya bertentangan dengan prinsip equal pay for equal work, tetapi juga berpotensi menciptakan kecemburuan sosial dan konflik industrial di tempat kerja.

Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020 telah menyatakan bahwa Undang-Undang Cipta Kerja bersifat inkonstitusional bersyarat karena proses pembentukannya tidak memenuhi asas-asas pembentukan peraturan perundang-

undangan yang baik. Meskipun putusan ini telah ditindaklanjuti dengan penerbitan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 yang kemudian ditetapkan menjadi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023, substansi ketentuan tentang PKWT dan alih daya tidak mengalami perubahan yang fundamental. Hal ini menunjukkan bahwa perdebatan mengenai derajat perlindungan pekerja kontrak dan pekerja alih daya belum menemukan titik equilibrium yang memuaskan semua pemangku kepentingan.

#### 4. Fleksibilitas Kerja dan Dilemma Keadilan Sosial

Konsep fleksibilitas ketenagakerjaan (labor market flexibility) dalam berbagai bentuknya — fleksibilitas numerik, fleksibilitas fungsional, fleksibilitas upah — telah menjadi dogma dominan dalam kebijakan ketenagakerjaan global sejak era neoliberalisme di akhir abad kedua puluh. Proponent fleksibilitas berargumen bahwa pasar kerja yang rigid

menghambat penciptaan lapangan kerja, mendorong sektor informal, dan mengurangi daya saing ekonomi nasional. Dari perspektif ini, pekerja kontrak dan outsourcing dilihat sebagai konsekuensi wajar dari adaptasi ekonomi terhadap ketidakpastian global.

Namun pandangan ini memiliki kontra-narasi yang sama kuatnya dari perspektif hukum dan ekonomi ketenagakerjaan kritis. Beberapa peneliti telah menunjukkan bahwa fleksibilitas pasar kerja yang diterapkan secara sepihak dan tanpa diimbangi dengan sistem jaminan sosial yang kuat justru berdampak negatif terhadap produktivitas jangka panjang, inovasi, dan kohesi sosial. Ketidakpastian kerja yang dialami pekerja kontrak mengurangi insentif mereka untuk berinvestasi dalam peningkatan keterampilan dan loyalitas terhadap perusahaan, sehingga pada akhirnya merugikan produktivitas ekonomi secara keseluruhan.

Konsep flexicurity yang berkembang dari model ketenagakerjaan negara-negara Skandinavia, terutama Denmark, menawarkan perspektif yang lebih seimbang: fleksibilitas untuk perusahaan dalam merekrut dan melepas pekerja, dikombinasikan dengan jaminan penghasilan yang kuat bagi pekerja yang menganggur dan program aktif untuk meningkatkan keterampilan. Model ini menunjukkan bahwa fleksibilitas dan keamanan kerja tidak harus bersifat dikotomis, melainkan dapat saling melengkapi dalam sistem yang terancang dengan baik.

Bagi Indonesia, penerapan prinsip-prinsip flexicurity menghadapi tantangan kontekstual yang signifikan, terutama dalam hal kapasitas fiskal untuk membiayai sistem jaminan sosial yang komprehensif, kelemahan institusional dalam pengawasan ketenagakerjaan, serta tingginya proporsi tenaga kerja di sektor informal. Namun demikian, semangat untuk mencapai keseimbangan antara

fleksibilitas dan keamanan kerja tetap harus menjadi kompas dalam perumusan kebijakan ketenagakerjaan, daripada sekadar memaksimalkan fleksibilitas demi kepentingan pengusaha atau investor semata.

Dalam konteks Indonesia, prinsip negara kesejahteraan (welfare state) sebagaimana diamanatkan oleh konstitusi mestinya menjadi landasan dalam menilai keseimbangan antara fleksibilitas kerja dan perlindungan pekerja. Pasal 33 dan 34 UUD 1945 memuat mandat yang jelas bagi negara untuk mengatur perekonomian demi kemakmuran rakyat dan melindungi fakir miskin dan anak-anak terlantar. Dalam perspektif ini, membiarkan sistem ketenagakerjaan yang membiarkan jutaan pekerja kontrak dan pekerja alih daya berada dalam kerentanan struktural merupakan abai terhadap mandat konstitusional.

## **5. Implikasi Perubahan Regulasi terhadap Perlindungan Pekerja**

Penilaian menyeluruh atas implikasi Undang-Undang Cipta Kerja

beserta aturan pelaksanaannya terhadap tingkat perlindungan pekerja kontrak dan pekerja alih daya menunjukkan gambaran yang ambivalen. Di satu sisi, terdapat beberapa perbaikan prosedural dan penambahan hak yang sebelumnya tidak ada, seperti kewajiban uang kompensasi bagi pekerja PKWT, pengaturan uang pesangon yang lebih terstruktur, serta ketentuan tentang pelatihan kerja. Di sisi lain, sejumlah perlindungan substantif mengalami penurunan atau dihapuskan.

Salah satu dampak paling nyata dari perubahan ini adalah melemahnya kepastian hukum bagi pekerja dalam menentukan apakah perjanjian kerja mereka sah atau tidak. Sebelum Undang-Undang Cipta Kerja, kriteria jenis pekerjaan yang dapat menggunakan PKWT relatif jelas dan dapat dijadikan acuan oleh pekerja untuk menentukan apakah mereka berhak untuk diangkat sebagai pekerja tetap. Setelah perubahan, dengan dihapusnya batasan jenis pekerjaan, pekerja kehilangan referensi

normatif yang jelas untuk memperjuangkan haknya.

Penelitian yang dilakukan oleh Hidayat mengungkapkan bahwa pasca berlakunya PP Nomor 35 Tahun 2021, terdapat kecenderungan perusahaan-perusahaan besar untuk mengkonversi posisi-posisi yang sebelumnya diisi oleh pekerja tetap menjadi pekerja kontrak atau outsourcing. Fenomena ini, yang dikenal dengan istilah contractualization atau informalisasi hubungan kerja,

merupakan ancaman langsung terhadap stabilitas dan kesejahteraan tenaga kerja terampil yang sebelumnya menikmati perlindungan sebagai pekerja tetap.

Aspek penting lainnya yang perlu dicermati adalah potensi dampak perubahan regulasi ini terhadap akses pekerja kontrak dan pekerja alih daya terhadap jaminan sosial ketenagakerjaan. Program Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) Ketenagakerjaan mencakup Jaminan Kecelakaan Kerja, Jaminan Kematian, Jaminan Hari Tua,

dan Jaminan Pensiun. Secara regulasi, seluruh pekerja — termasuk pekerja kontrak dan alih daya — wajib didaftarkan dalam program BPJS Ketenagakerjaan. Namun dalam praktik, tingkat kepatuhan perusahaan penyedia jasa outsourcing terhadap kewajiban ini masih perlu mendapat perhatian serius.

Pengawasan ketenagakerjaan sebagai ujung tombak penegakan perlindungan hukum pekerja menghadapi tantangan kapasitas yang serius. Jumlah pengawas ketenagakerjaan di Indonesia masih jauh dari ideal dibandingkan dengan jumlah perusahaan yang harus diawasi. Rasio yang timpang ini menciptakan kondisi di mana banyak pelanggaran hak-hak pekerja kontrak dan pekerja alih daya tidak terdeteksi atau tidak dapat ditindak secara efektif. Kondisi ini diperparah oleh koordinasi yang kurang optimal antara pengawas ketenagakerjaan di tingkat pusat dan daerah setelah otonomi daerah.

## **6. Perspektif Keadilan Hukum dan Rekomendasi Reformasi**

Menimbang keadilan di balik kontrak kerja memerlukan landasan teori yang solid. Teori keadilan distributif yang dikemukakan oleh John Rawls memberikan kerangka yang berguna untuk mengevaluasi sistem ketenagakerjaan. Menurut prinsip perbedaan (difference principle) Rawls, ketidaksetaraan sosial dan ekonomi hanya dapat dibenarkan jika memberikan manfaat terbesar bagi anggota masyarakat yang paling tidak beruntung. Diuji dengan standar ini, sistem PKWT dan outsourcing dalam bentuknya saat ini sulit untuk dikatakan adil, karena fleksibilitas yang dinikmati oleh pengusaha dan investor tidak secara proporsional menghasilkan peningkatan kesejahteraan bagi pekerja kontrak dan pekerja alih daya yang merupakan kelompok paling rentan dalam pasar kerja.

Teori keadilan substantif dalam hukum ketenagakerjaan menekankan perlunya melihat hukum tidak hanya

dalam dimensi formalnya, melainkan pada dampak riilnya bagi kehidupan pekerja. Dari perspektif ini, perlindungan yang memadai bagi pekerja kontrak dan pekerja alih daya bukan sekadar soal kesesuaian prosedural kontrak dengan ketentuan hukum, tetapi juga tentang apakah kondisi kerja yang tercipta memungkinkan pekerja untuk menjalani kehidupan yang bermartabat dan sejahtera.

Berdasarkan analisis yang telah dilakukan, penelitian ini merumuskan beberapa rekomendasi reformasi kebijakan yang dapat ditempuh untuk memperkuat perlindungan hukum pekerja kontrak dan pekerja alih daya di Indonesia. Pertama, perlu dilakukan

revisi terhadap PP Nomor 35 Tahun 2021 untuk mengembalikan pembatasan yang tegas mengenai jenis pekerjaan yang dapat menggunakan PKWT, setidaknya dengan mewajibkan klasifikasi yang jelas dan dapat diverifikasi bahwa pekerjaan

tersebut memang bersifat sementara, musiman, atau percobaan.

Kedua, mekanisme konversi otomatis status pekerja dari kontrak menjadi tetap perlu diperkuat. Alih-alih membebani pekerja untuk mengajukan gugatan, sistem perlu dirancang agar konversi terjadi secara otomatis dan dapat diverifikasi oleh dinas ketenagakerjaan tanpa memerlukan proses litigasi yang panjang dan mahal. Ketiga, perlu diperkenalkan sistem tanggung jawab bersama (joint liability) yang tegas antara perusahaan pemberi kerja dan perusahaan penyedia jasa outsourcing dalam hal pemenuhan seluruh hak-hak pekerja alih daya, termasuk upah, jaminan sosial, dan kondisi kerja yang layak.

Keempat, kapasitas pengawasan ketenagakerjaan perlu diperkuat secara signifikan, baik dari sisi penambahan jumlah pengawas, peningkatan kualitas kompetensi, maupun modernisasi sistem pengawasan melalui pemanfaatan teknologi informasi. Kelima, perlu

dibentuk forum konsultasi tripartit yang memiliki kewenangan lebih besar dalam merumuskan kebijakan ketenagakerjaan, sehingga kepentingan pekerja terwakili secara seimbang dalam proses pembuatan kebijakan yang menyangkut kehidupan mereka. Keenam, harmonisasi antara regulasi ketenagakerjaan dan regulasi investasi perlu dilakukan agar tidak terjadi pengorbanan hak-hak pekerja atas nama kemudahan berusaha.

Pada tataran yang lebih mendasar, diperlukan pergeseran paradigma dalam memandang hubungan antara pertumbuhan ekonomi dan perlindungan tenaga kerja. Pandangan yang menempatkan keduanya sebagai hal yang bertentangan perlu digantikan dengan pemahaman bahwa perlindungan tenaga kerja yang baik merupakan prasyarat bagi pertumbuhan ekonomi yang inklusif, berkelanjutan, dan berkeadilan. Investasi dalam kesejahteraan pekerja adalah investasi dalam produktivitas, konsumsi domestik, dan stabilitas sosial yang pada

akhirnya menguntungkan seluruh pemangku kepentingan.

#### **D. KESIMPULAN**

Penelitian ini telah menghasilkan beberapa temuan penting yang berkontribusi pada pemahaman tentang perlindungan hukum pekerja kontrak dan pekerja alih daya di Indonesia. Pertama, kerangka regulasi ketenagakerjaan Indonesia, meskipun telah mengalami serangkaian perubahan sejak 2003 hingga 2023, masih mengandung celah hukum yang signifikan yang menempatkan pekerja kontrak dan pekerja alih daya pada posisi rentan secara sistemis. Dihapusnya batasan jenis pekerjaan yang dapat menggunakan PKWT dan diperlonggarnya ketentuan alih daya dalam Undang-Undang Cipta Kerja merupakan kemunduran yang nyata dalam konteks perlindungan hak-hak pekerja.

Kedua, problematika struktural dalam sistem alih daya — terutama dikotomi antara majikan formal dan

majikan faktual — menciptakan kekosongan akuntabilitas yang merugikan pekerja. Tanpa mekanisme solidaritas tanggung jawab yang tegas antara perusahaan penyedia jasa dan perusahaan pemberi kerja, pekerja alih daya berisiko tinggi untuk tidak mendapatkan perlindungan yang efektif ketika hak-hak mereka dilanggar.

Ketiga, fleksibilitas ketenagakerjaan sebagaimana diterapkan dalam sistem hukum Indonesia saat ini belum diimbangi dengan sistem jaminan sosial dan pengaman yang sepadan bagi pekerja. Berbeda dengan model flexicurity yang memberikan keseimbangan antara fleksibilitas dan keamanan, model ketenagakerjaan Indonesia saat ini cenderung memberikan fleksibilitas bagi pengusaha tanpa memberikan keamanan yang memadai bagi pekerja.

Keempat, lemahnya penegakan hukum ketenagakerjaan akibat keterbatasan kapasitas pengawasan

menjadi faktor yang memperparah kondisi perlindungan pekerja kontrak dan pekerja alih daya. Celah antara norma hukum yang tertulis dan realitas praktik hubungan industrial masih sangat lebar, sehingga banyak ketentuan perlindungan yang ada tidak dapat dirasakan manfaatnya oleh pekerja di lapangan.

Secara keseluruhan, penelitian ini

berkesimpulan bahwa reformasi hukum ketenagakerjaan Indonesia yang berorientasi pada keadilan substantif bagi pekerja merupakan suatu keniscayaan. Reformasi ini tidak dapat dipisahkan dari perubahan paradigma yang lebih mendasar: bahwa pekerja bukan sekadar variabel produksi yang dapat dioptimalkan sesuai kepentingan modal, melainkan subjek hukum yang memiliki martabat dan hak-hak fundamental yang harus dihormati dan dilindungi oleh negara. Keadilan di balik kontrak hanya dapat terwujud jika sistem hukum memberikan landasan yang setara bagi pekerja dan pengusaha dalam

membangun hubungan kerja yang adil, bermartabat, dan berkelanjutan.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Hakim, A. (2019). Tanggung Jawab Perusahaan Pengguna Jasa terhadap Hak Pekerja Outsourcing. *Jurnal Hukum PRIORIS*, 7(2), 100–120.
- Agusmidah. (2019). *Hukum Ketenagakerjaan Indonesia: Dinamika dan Kajian Teori*. Ghalia Indonesia.
- Hardijan Rusli. (2021). *Hukum Ketenagakerjaan: Berdasarkan UU No. 13/2003 dan Peraturan Pelaksananya*. Ghalia Indonesia.
- Anggara, S., & Sujana, I. W. (2022). Perlindungan Hukum Pekerja Alih Daya Pasca Undang-Undang Cipta Kerja. *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, 29(2), 345–368.
- Herdiansyah, H. (2022). Fleksibilitas Pasar Kerja dan Kerentanan Pekerja: Kajian Komparatif Kebijakan Ketenagakerjaan di Asia Tenggara. *Jurnal Kebijakan Sosial Ekonomi*, 10(2), 88–112.
- Asyhadie, Z. (2020). *Hukum Ketenagakerjaan dalam Teori dan Praktik di Indonesia*. Prenada Media Group.
- Hidayat, F. (2023). Contractualization of Labor in Indonesia: Trends and Implications Post-Job Creation Law. *Indonesian Journal of Labor Studies*, 5(1), 34–57.
- Badan Pusat Statistik. (2024). *Keadaan Ketenagakerjaan Indonesia Februari 2024*. BPS.
- International Labour Organization. (2022). *World Employment and Social Outlook 2022: Trends 2022*. ILO Publications.
- Budyono, T. (2021). Perjanjian Kerja Waktu Tertentu dalam Perspektif Hukum Ketenagakerjaan Indonesia Pasca Omnibus Law. *Jurnal Hukum dan Peradilan*, 10(1), 1–22.
- International Labour Organization. (2023). *Non-Standard Forms of Employment in Asia and the Pacific*. ILO Regional Office.
- Daulay, Z. (2022). Reformasi Hukum Ketenagakerjaan dan Implikasinya bagi Pekerja Kontrak di Indonesia. *Jurnal Ilmu Hukum*, 15(1), 55–78.
- Izzaty, R., & Sari, D. (2022). Analisis Perubahan Perlindungan Pekerja Kontrak dalam Undang-Undang Cipta Kerja. *Jurnal RechtsVinding*, 11(2), 230–255.
- Farid, M., & Santoso, I. (2023). Analisis Yuridis Pengaturan Alih Daya dalam Undang-Undang Cipta Kerja. *Jurnal Hukum Bisnis Indonesia*, 12(2), 120–145.
- Jihad, M. L. (2021). Hak Berserikat Pekerja Kontrak dan Tantangan Hubungan Industrial di Era Omnibus Law. *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 51(3), 670–693.

- Libertus Jehani. (2019). Hak-Hak Pekerja bila Kena Sunarso, S. (2022). Pengawasan Ketenagakerjaan PHK. Visimedia. sebagai Instrumen Perlindungan Pekerja di
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. (2021). Era Fleksibilitas Kerja. *Jurnal Hukum Tata* Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020 tentang Negara, 9(1), 78–99.
- Pengujian Formil Undang-Undang Nomor 11 Surya, B. R. (2020). Outsourcing dalam Perspektif Tahun 2020. *Hukum Ketenagakerjaan Indonesia. Jurnal*
- Marzuki, P. M. (2019). Penelitian Hukum (Edisi Revisi). Kencana Prenada Media Group. Media Hukum, 27(1), 111–125.
- Mutiara, H. (2022). Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Indonesia. Cides. Tjandra, S. (2022). Labour Law and Development in
- bagi Pekerja Alih Daya: Antara Norma dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Realitas. *Jurnal Administrasi Bisnis*, 18(1), 45–65. Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022
- Noer, K. U. (2020). Politik Hukum Ketenagakerjaan Indonesia dalam Perspektif Keadilan Sosial. *Jurnal Konstitusi*, 17(4), 845–870. tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang. *Lembaran Negara Republik*
- Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2021 tentang Widiatsih, I. (2021). Model Flexicurity sebagai Perjanjian Kerja Waktu Tertentu, Alih Daya, Alternatif Kebijakan Ketenagakerjaan di Waktu Kerja dan Waktu Istirahat, dan Indonesia: Peluang dan Tantangan. *Jurnal*
- Pemutusan Hubungan Kerja. *Lembaran Kebijakan Publik Nasional*, 16(2), 200–220. Negara Republik Indonesia Tahun 2021. Wijayanti, A. (2023). Hukum Ketenagakerjaan Pasca
- Pratiwi, C. I. (2023). Perlindungan Upah Pekerja Alih Reformasi. Sinar Grafika. Daya dalam Perspektif Hak Asasi Manusia. *Jurnal HAM*, 14(1), 1–20.
- Rawls, J. (2023). *A Theory of Justice: Original Edition*. Harvard University Press.
- Sihombing, E. N. A. M. (2021). Hak Konstitusional Pekerja Kontrak dalam Dimensi Hukum Ketenagakerjaan Indonesia. *Jurnal Konstitusi*, 18(2), 389–415.