

**ARAH KEBIJAKAN HUKUM (LEGAL POLICY) KETENAGAKERJAAN BARU
PASCA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NO. 168/PUU-XXI/2023: DARI
INKONSISTENSI NORMA MENUJU Keadilan Sosial**

Yosep Ubaama Kolin¹, Hery Chariansyah²

¹²Universitas Krisnadwipayana

Alamat e-mail: yosep.kolin@gmail.com

ABSTRACT

Historically, labor law policy in Indonesia has exhibited acute normative inconsistency, driven by the persistent tension between safeguarding workers' welfare and accommodating investment demands. This inconsistency culminated in the enactment of Law No. 6 of 2023 on Job Creation, which adopted a flexible labor market approach, thereby triggering the commodification of labor and a serious constitutional crisis. The issuance of the Constitutional Court Decision Number 168/PUU-XXI/2023 serves as a landmark piece of creative jurisprudence and a constitutional "emergency brake," mandating the formulation of a new, independent labor law (standalone law) within a maximum period of two years. This paper aims to analyze the root causes of normative inconsistency in labor law and formulate a new, social justice-based legal policy framework in the post-decision era. Utilizing a normative legal research method guided by Nonet-Selznick and Mahfud MD's Theory of Legal Product Character, John Rawls's Theory of Distributive Justice, and the social justice principle of Pancasila, this study reveals two fundamental findings. First, the systemic normative inconsistency stems from the deconstruction of labor rights for short-term economic pragmatism and the profound absence of meaningful public participation, which ultimately yielded an orthodox-conservative legal product. Second, the new legal policy must undertake a formal reconstruction by operating strictly outside the omnibus law framework through a deliberative tripartite dialogue, alongside a substantive reconstruction rooted in social justice. This substantive blueprint must restore wage distribution based on the Real Decent Living Needs (KHL), strictly restrict the outsourcing system, and tighten the requirements for employment termination. Through this comprehensive restructuring, the national labor law architecture is directed toward a balanced flexicurity model, ensuring that economic dynamics operate in tandem with the preservation of workers' human dignity.

Keywords: Legal Policy, Labor, Constitutional Court Decision No. 168/PUU-XXI/2023, Flexicurity, Social Justice.

ABSTRAK

Politik hukum ketenagakerjaan di Indonesia secara historis mengalami inkonsistensi norma yang akut akibat tarikan kepentingan antara perlindungan kesejahteraan pekerja dan tuntutan investasi. Puncaknya terjadi pada rezim UU No. 6 Tahun 2023 (UU Cipta Kerja) yang mengadopsi pendekatan pasar kerja fleksibel (flexible labor market), sehingga memicu komodifikasi tenaga kerja dan krisis konstitusionalitas. Hadirnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 168/PUU-XXI/2023 bertindak sebagai creative jurisprudence sekaligus "rem darurat" yang memerintahkan pembentukan Undang-Undang Ketenagakerjaan baru yang mandiri (standalone law) dalam jangka waktu dua tahun. Makalah ini bertujuan untuk menganalisis akar penyebab

inkonsistensi norma ketenagakerjaan dan merumuskan arah kebijakan hukum (legal policy) baru yang berkeadilan sosial pasca-putusan tersebut. Dengan menggunakan metode penelitian hukum normatif yang dipandu oleh Teori Karakter Produk Hukum Nonet-Selznick/Mahfud MD, Teori Keadilan Distributif John Rawls, dan prinsip Keadilan Sosial Pancasila, penelitian ini menunjukkan dua hasil mendasar. Pertama, inkonsistensi norma bersumber dari dekonstruksi hak buruh demi kepentingan ekonomi jangka pendek dan minimnya partisipasi publik yang bermakna (meaningful participation), yang melahirkan produk hukum berkarakter ortodoks-konservatif. Kedua, arah legal policy baru wajib melakukan rekonstruksi formil di luar skema omnibus law melalui dialog tripartit yang deliberatif, serta rekonstruksi substantif berbasis keadilan sosial yang memulihkan hak pengupahan sesuai Kebutuhan Hidup Layak (KHL), membatasi sistem outsourcing, dan memperketat syarat PHK. Melalui penataan total ini, arsitektur hukum ketenagakerjaan nasional didorong menuju model flexicurity yang seimbang, di mana dinamika ekonomi berjalan selaras dengan tegaknya harkat dan martabat kemanusiaan pekerja.

Kata Kunci: Kebijakan Hukum, Ketenagakerjaan, Putusan MK No. 168/PUU-XXI/2023, Flexicurity, Keadilan Sosial.

A. Pendahuluan

Isu keadilan sosial dan penegakan hukum dalam bidang ketenagakerjaan merupakan isu yang selalu menjadi perhatian namun tetap hadir dalam wajah yang memprihatinkan. Hal ini dalam sudut pandang penulis terutama karena dipengaruhi oleh dua faktor yaitu, pertama, kegagalan dalam mengidentifikasi akar persoalan, kedua, karena ketiadaan komitmen untuk memastikan persoalan tersebut diselesaikan melalui kebijakan politik hukum dan komitmen dalam melakukan penegakan hukum ketika terjadi pelanggaran terhadap suatu ketentuan hukum.

Filosofi perlindungan tenaga kerja di Indonesia tidak bisa dipandang sekedar sebagai komoditas ekonomi, melainkan perwujudan langsung dari mandat ideologi dan konstitusional negara. Sebagai pengejawantahan dari Sila Kelima Pancasila, yakni “Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia”, hukum ketenagakerjaan harus diposisikan sebagai instrumen untuk memanusiakan manusia (tenaga kerja) dalam hubungan industrial yang berkeadilan. Landasan moral ini

dipertegas oleh Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) yang menjamin hak setiap warga negara atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Dalam perspektif hukum berkeadilan sosial, negara memegang kewajiban intervensi (*staatbemoeienis*) untuk memberikan perlindungan hukum yang kuat bagi pekerja guna menyeimbangkan ketimpangan posisi tawar (*bargaining position*) yang secara alamiah terjadi antara buruh dan pemberi kerja.

Namun, dalam praktiknya, potret politik hukum ketenagakerjaan di Indonesia dari masa ke masa justru menunjukkan gejala inkonsistensi norma yang akut akibat tarikan kepentingan antara perlindungan kesejahteraan dan tuntutan investasi. Sejak era kolonial, masa Orde Baru yang sarat represivitas demi stabilitas ekonomi, hingga lahirnya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan yang mencoba mencari jalan tengah, arah kebijakan hukum (*legal policy*) kita terus memberikan ketidakpastian.

Konsideran pertama dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (UU 13/2003) yang menyatakan, bahwa pembangunan nasional dilaksanakan dalam rangka pembangunan manusia 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. Dalam konteks ini, penting untuk disadari bahwa bidang ketenagakerjaan merupakan instrumen pelaksana dari pembangunan nasional yang bertujuan untuk membangun manusia Indonesia seutuhnya. Eksistensi pekerja/buruh harus dipandang dalam hakikat eksistensinya sebagai makhluk ciptaan Tuhan Yang Maha Esa. Kehadiran UU 13/2003 sempat memberikan angin segar bagi kepastian hak buruh, namun dalam perjalanannya kerap dituding oleh pelaku pasar sebagai regulasi yang kaku. Inkonsistensi ini mencerminkan kegagalan negara dalam merumuskan politik hukum yang ajek, di mana hukum sering kali tunduk pada pragmatisme ekonomi jangka pendek daripada setia pada amanat konstitusinya.

Klimaks dari inkonsistensi norma tersebut mencapai puncaknya pada rezim Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang (UU 6/2023). UU 6/2023 membawa nuansa liberal yang sangat kental. Sebagian besar aspek perlindungan dasar pekerja/buruh diserahkan ke mekanisme pasar. Meskipun terdapat beberapa aspek yang masih mendapat intervensi kebijakan dari Pemerintah, namun terdapat tantangan besar dalam

implementasi dan penegakan hukum jika terjadi pelanggaran. Penyerahan sebagian besar aspek perlindungan dasar kepada mekanisme pasar minimnya pelaksanaan pengawasan terhadap aspek perlindungan yang masih intervensi dan buruknya komitmen penegakan hukum merupakan rangkaian sistematisasi yang sempurna untuk komodifikasi tenaga kerja. Melalui pendekatan pasar tenaga kerja yang fleksibel (*flexible labor market*), paradigma hukum ketenagakerjaan berubah secara radikal ke arah deregulasi dan ekstrem, seperti kemudahan PHK (perluasan lingkup alasan hukum kepada pengusaha untuk melakukan PHK, termasuk proses pelaksanaan pemutusan hubungan kerja yang terjebak pada mekanisme formal untuk melepaskan tanggung jawab dengan mengabaikan musyawarah mufakat) kelonggaran sistem kerja alih daya (*outsourcing*), modifikasi bentuk-bentuk hubungan kerja semu dengan alasan peningkatan kompetensi, yakni program pemagangan yang dalam praktiknya lebih buruk dari sistem kerja alih daya (*outsourcing*) karena menjadi instrumen baru untuk melakukan tindakan eksploitasi kepada peserta program pemagangan dan penentuan berbagai persyaratan dalam penetapan upah minimum dan penetapan upah minimum sektoral yang dilakukan secara bersyarat merupakan upaya sistematis legalistik dalam menekan peningkatan upah minimum. Alih-alih menciptakan keadilan, komodifikasi tenaga kerja demi memanjakan pasar ini justru memicu krisis konstitusionalitas yang serius.

Gelombang resistensi dari berbagai organisasi serikat pekerja/serikat buruh dan kelompok pekerja/buruh lainnya, memperlihatkan bahwa pembentukan regulasi dengan metode *omnibus law* tersebut telah mencederai hak atas

pekerjaan dan penghidupan yang layak, serta menjauhkan hukum dari cita-cita keadilan sosial Pancasila. Hal yang tidak pernah disadari pemerintah bahwa muara dari semua kebijakan itu adalah pelemahan eksistensi organisasi serikat pekerja/serikat buruh; atau memang ini bagian dari skenario untuk mengkooptasi eksistensi dan peran organisasi serikat pekerja/serikat buruh yang selama ini berperan sebagai mitra strategis dan pilar kontrol sosial dan hukum dalam pelaksanaan hubungan industrial.

Krisis legitimasi terhadap UU 6/2023 dan semua peraturan pelaksanaannya, tidak lepas dari historis eksistensinya yang lahir dari tindakan pembangkangan konstitusi yang dilakukan oleh pembentuk undang-undang (Pemerintah dan DPR) terhadap putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020. Kita patut mensyukuri ketika Mahkamah Konstitusi kembali hadir sebagai penjaga konstitusi melalui Putusan Nomor 168/PUU-XXI/2023, walaupun dalam perspektif penulis, putusan ini juga setengah hati dan cenderung berkompromi dengan kepentingan pihak-pihak tertentu dalam lingkaran kekuasaan politik. Walau demikian putusan Mahkamah Konstitusi ini cukup monumental, bertindak sebagai "rem darurat" yang menghentikan laju dekonstruksi hak-hak pekerja dalam UU 6/2023. Melalui amar putusannya, Mahkamah Konstitusi tidak hanya membatalkan puluhan pasal yang dinilai inkonstitusional, tetapi juga mengambil langkah progresif dengan memerintahkan pembentukan Undang-Undang Ketenagakerjaan baru yang mandiri (*standalone law*) dan terpisah dari klaster UU 6/2023 dalam jangka waktu paling lama dua tahun. Hadirnya Putusan MK No. 168/PUU-XXI/2023 ini menjadi titik balik krusial yang memaksa negara untuk menata ulang

arah kebijakan hukum ketenagakerjaannya: bergerak menghindari jebakan inkonsistensi norma dan liberalisasi pasar, menuju tatanan baru yang benar-benar berfokus pada keadilan sosial.

Rumusan Masalah

1. Mengapa arah politik hukum ketenagakerjaan dari era regulasi awal hingga rezim UU 6/2023 terus mengalami inkonsistensi norma?
2. Bagaimana arah kebijakan hukum (*legal policy*) Undang-Undang Ketenagakerjaan yang baru pasca-Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 168/PUU-XXI/2023?

Tujuan Penulisan

1. Menganalisis dan mengurai akar penyebab inkonsistensi norma dalam politik hukum ketenagakerjaan Indonesia hingga rezim UU Cipta Kerja.
2. Merumuskan konsep dan arah kebijakan hukum (*legal policy*) dalam pembentukan UU Ketenagakerjaan baru yang berkeadilan sosial pasca-Putusan MK No. 168/PUU-XXI/2023.

B. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan kasus (*case approach*). Fokus penelitian diarahkan pada analisis terhadap arah kebijakan hukum ketenagakerjaan pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 168/PUU-XXI/2023 dengan mengkaji berbagai ketentuan peraturan perundang-undangan, putusan Mahkamah

Konstitusi, serta doktrin dan teori hukum yang relevan. Bahan hukum yang digunakan meliputi bahan hukum primer berupa Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 168/PUU-XXI/2023, serta berbagai peraturan pelaksana di bidang ketenagakerjaan. Selain itu, penelitian juga memanfaatkan bahan hukum sekunder berupa buku, jurnal ilmiah, dan hasil penelitian terdahulu yang berkaitan dengan politik hukum, ketenagakerjaan, dan keadilan sosial.

Analisis data dilakukan secara kualitatif dengan menggunakan metode analisis deskriptif-analitis dan interpretatif. Seluruh bahan hukum dianalisis secara sistematis untuk mengidentifikasi akar penyebab inkonsistensi norma dalam politik hukum ketenagakerjaan serta merumuskan arah kebijakan hukum yang berkeadilan sosial. Analisis penelitian dipandu oleh Teori Karakter Produk Hukum dari Philippe Nonet dan Philip Selznick yang dikontekstualisasikan oleh Mahfud MD, Teori Keadilan Distributif John Rawls, serta prinsip Keadilan Sosial Pancasila sebagai landasan normatif dalam mengevaluasi karakter kebijakan hukum ketenagakerjaan. Melalui pendekatan tersebut, penelitian menghasilkan argumentasi hukum mengenai perlunya rekonstruksi formil dan substantif terhadap Undang-Undang Ketenagakerjaan guna mewujudkan keseimbangan antara kepentingan investasi dan perlindungan hak-hak pekerja sesuai amanat konstitusi.

C. Hasil Penelitian Dan Pembahasan

1. Konsep Kebijakan Hukum (*Legal Policy*)

Politik hukum atau *legal policy* merupakan instrumen fundamental yang digunakan oleh negara untuk menentukan arah, bentuk, dan isi dari hukum yang akan diberlakukan demi mencapai tujuan nasional. Secara teoritis, politik hukum bertindak sebagai garis kebijakan resmi yang diambil oleh negara mengenai hukum apa saja yang perlu diganti, dipertahankan, atau dibentuk baru untuk mengawal pembangunan bangsa.

Dalam konteks hukum ketenagakerjaan, *legal policy* bukan sekadar pilihan teknis pembuatan undang-undang, melainkan cerminan dari kompromi ideologi (nasionalisme) dan ekonomi negara pada suatu waktu. Pilihan hukum yang diambil oleh negara dalam menyusun peraturan ketenagakerjaan selalu berada di antara dua kutub kepentingan: mengakomodasi hak-hak konstitusional pekerja/buruh berbasis Keadilan Sosial (mandat Sila ke-5 Pancasila) atau mengakomodasi tuntutan pasar global yang membutuhkan efisiensi dan kelangsungan iklim investasi. Oleh karena itu, analisis politik hukum dalam makalah ini digunakan untuk membedah bagaimana negara memainkannya dalam merumuskan pilihan-pilihan hukum tersebut, serta melihat sejauh mana pilihan itu tetap setia pada cita hukum (*rechtsidee*) Indonesia atau justru terjebak dalam pragmatisme ekonomi.

2. Teori Karakter Produk Hukum (Responsif vs. Ortodoks/Konservatif)

Untuk mengukur pencitraan politik hukum dari masa ke masa, analisis teoritis makalah ini dipandu oleh teori karakter produk hukum yang

dikembangkan oleh Philippe Nonet dan Philip Selznick, yang kemudian dikontekstualisasikan dalam lanskap hukum Indonesia oleh Prof. Mahfud MD. Teori ini membagi karakter produk hukum ke dalam dua tipologi utama: produk hukum responsif dan produk hukum ortodoks atau konservatif.

- **Produk Hukum Responsif:** Merupakan produk hukum yang karakternya mencerminkan aspirasi rakyat, bersifat partisipatif, dan berfokus pada rasa keadilan masyarakat. Proses pembuatannya membuka ruang dialog yang luas bagi seluruh elemen masyarakat (*bottom-up*), di mana fungsi hukum diposisikan sebagai fasilitator untuk mewujudkan tujuan-tujuan sosial dan melindungi pihak yang lemah.
- **Produk Hukum Ortodoks/Konservatif:** Sebaliknya, produk hukum ortodoks memiliki karakter yang lebih dominan mencerminkan visi penguasaan politik, bersifat positivistik-instrumentalis, dan menutup ruang partisipasi publik yang bermakna (*top-down*). Hukum dalam karakter ini sering dijadikan alat pembenaran kekuasaan atau memuat agenda ekonomi elit penguasa secara unilateral, sehingga sifat regulasinya cenderung kaku dan membatasi hak-hak warga negara.

3. Konsep Keadilan Sosial (*Social Justice*) dan Kritik Hubungan Industrial

Teori Keadilan John Rawls

Dalam membedah ketimpangan struktur hubungan industrial, analisis teoritis makalah ini dipandu oleh teori keadilan (*theory of justice*)

yang dicetuskan oleh John Rawls, khususnya melalui konsep Keadilan Distributif (*Distributive Justice*). Rawls menyatakan bahwa keadilan dapat terwujud apabila struktur dasar masyarakat diatur sedemikian rupa sehingga memberikan keuntungan terbesar bagi kelompok yang paling tidak beruntung (*the least advantaged members of society*). Prinsip ini dikenal sebagai Prinsip Perbedaan (*difference principle*). Dalam tatanan sosial-ekonomi, ketimpangan hanya dapat dibenarkan jika kebijakan tersebut justru diambil untuk mengangkat atau melindungi kelompok yang paling rentan.

Jika ditarik ke dalam ranah hubungan industrial, pekerja/buruh atau tenaga kerja secara alamiah merupakan kelompok *yang paling tidak diuntungkan* jika dibandingkan dengan pengusaha yang memiliki modal. Buruh memiliki posisi tawar (*bargaining position*) yang lemah karena ketergantungan ekonomi yang mutlak pada upah. Oleh karena itu, berdasarkan premis John Rawls, hukum ketenagakerjaan yang adil bukanlah hukum yang memperlakukan pekerja/buruh dan pengusaha secara setara dalam pasar bebas (kontrak liberal). Sebaliknya, hukum harus melakukan intervensi secara asimetris: memberikan perlindungan dan hak-hak afirmasi kepada pekerja/buruh guna menetralkan ketimpangan struktural tersebut. Kebijakan hukum yang mengabaikan perlindungan pekerja/buruh demi efisiensi pasar, secara teoritis Rawlsian, adalah bentuk ketidakadilan (*injustice*).

4. Prinsip Keadilan Sosial Pancasila dalam Hubungan Industrial

Pada tingkat domestik, konsep keadilan distributif tersebut menemukan pembenaran ideologisnya yang paling mutlak dalam Sila Kelima Pancasila, yakni "Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia". Keadilan sosial dalam optik Pancasila tidak menganut asas individualisme-liberal maupun kolektivisme-komunis, melainkan keadilan yang berbasis pada keseimbangan, keselarasan, dan kemanusiaan yang adil dan beradab. Hubungan industrial yang bernapaskan Pancasila menuntut agar hubungan antara pekerja, pengusaha, dan pemerintah tidak diposisikan sebagai hubungan antagonis (saling berhadapan/konflik kelas), melainkan hubungan kemitraan yang berbasis pada gotong royong dan kebersamaan.

Namun prinsip keadilan sosial Pancasila secara tegas menggarisbawahi bahwa kemitraan tersebut tidak boleh mengorbankan martabat kesejahteraan pekerja. Negara, melalui fungsi regulasinya, wajib hadir untuk memastikan bahwa hasil produksi ekonomi didistribusikan secara adil melalui kepastian upah yang layak, jaminan sosial, dan perlindungan dari pemutusan hubungan kerja sepihak. Kritik terhadap hubungan industrial di Indonesia muncul ketika kebijakan hukum negara mulai bergeser ke arah komodifikasi tenaga kerja, di mana pekerja/buruh hanya dipandang sebagai komponen biaya produksi (*production cost*) dalam skema investasi. Pembiaran terhadap melemahnya proteksi hukum pekerja/buruh atas nama kelangsungan pasar kerja merupakan pengingkaran nyata terhadap khittah Sila Kelima

Pancasila dan amanat Pasal 27 ayat (2) UUD NRI 1945.

5. Tipologi Pasar Kerja: Antara Keamanan Kerja (*Job Security*) dan Fleksibilitas Tenaga Kerja (*flexible labor market*).

Konsep *Flexicurity* (Keseimbangan Pasar dan Jaminan Perlindungan Sosial).

Perdebatan modern dalam hukum ketenagakerjaan global tidak lagi sekedar mempertentangkan antara perlindungan pekerja/buruh yang kaku dan liberalisasi pasar yang bebas. Diskursus kontemporer bergeser pada pencarian titik keseimbangan melalui konsep *flexicurity*, sebuah neologisme yang menggabungkan dua aspek yang sekilas kontradiktif: *flexibility* (fleksibilitas bagi pemberi kerja) dan *security* (keamanan/kepastian bagi pekerja/buruh). Secara teoritis, *flexicurity* dirancang sebagai strategi politik hukum yang tidak hanya memfasilitasi kebutuhan pasar kerja yang dinamis dan kompetitif dalam menanggapi perubahan ekonomi, tetapi secara simultan memperkuat jaminan sosial dan kapasitas adaptasi bagi tenaga kerja.

Model *flexicurity* yang ideal bersandar pada empat pilar yang saling mengunci:

- Pengaturan kontrak kerja yang fleksibel (*Flexible employment contract arrangements*).
- Sistem perlindungan sosial yang komprehensif (*Comprehensive social protection system*).
- Kebijakan pasar kerja yang aktif (*Active labor market policies*).

- Sistem jaminan sosial yang modern (*Modern social security system*).

Dalam tipologi ini, ketika negara memberikan kelonggaran bagi perusahaan untuk melakukan adaptasi ketenagakerjaan (misalnya kemudahan rekrutmen atau modifikasi hubungan kerja), negara wajib mengambil alih risiko sosial yang timbul melalui penyediaan jaminan pengangguran yang kuat, *reskilling*, dan jaminan transisi kerja yang cepat. Dengan demikian, keberadaan hubungan kerja yang fleksibel di tingkat perusahaan tidak menimbulkan dampak negatif pada keamanan pendapatan (*income security*) dan martabat pekerja/buruh di tingkat makro. Meskipun secara konseptual neologisme *flexicurity* menjanjikan keseimbangan ideal, namun dalam tataran praktik - khususnya pada negara berkembang - penerapan konsep ini sering kali mengalami reduksi, di mana aspek fleksibilitas jauh lebih dominan diadopsi daripada aspek jaminan keamanannya.

6. Kritik Penerapan *Flexicurity* dalam Arsitektur Hukum Indonesia

Anomali dan inkonsistensi norma di Indonesia terjadi ketika negara mencoba mengadopsi elemen-elemen dari konsep *flexicurity* ke dalam rezim UU 6/2023, namun abai dalam membangun jaminan perlindungan sosial yang setara. Di bawah paradigma pasar kerja tenaga yang fleksibel (*flexible labor market*), UU 6/2023 menderegulasi sistem *outsourcing* dan memperlonggar kontrak kerja waktu tertentu (PKWT). Sayangnya, langkah dekonstruksi hak

pekerja/buruh ini tidak diimbangi dengan kesiapan negara dalam menyediakan jaringan pengamanan sosial yang komprehensif. Program Jaminan Kehilangan Pekerjaan (JKP) yang baru dimulai, dalam praktiknya sering kali dinilai belum mampu mensubstitusi hilangnya kepastian kerja (*job security*) dan kepastian pendapatan (*certainty of income*) akibat rentannya pemutusan hubungan kerja sepihak serta nilai perlindungan sosial yang minimalis.

Akibatnya, yang terjadi di Indonesia bukanlah *flexicurity* yang berkeadilan, melainkan “fleksibilitas sepihak” yang memindahkan seluruh risiko pasar dari pundak pengusaha dan negara langsung ke pundak pekerja/buruh. Kegagalan dalam menetapkan proporsi yang seimbang antara kepastian hukum bagi investasi dan perlindungan kesejahteraan bagi pekerja inilah yang memicu krisis konstitusionalitas. Di sinilah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 168/PUU-XXI/2023 menemukan urgensinya: sebagai intervensi yudisial untuk menghentikan model pasar kerja fleksibel yang eksploitatif dan perintah rekonstruksi hukum ketenagakerjaan baru yang mampu mendudukan hakikat *flexicurity* secara benar dan selaras dengan prinsip keadilan sosial Pancasila.

7. Pembahasan

7.1 Mengurai Akar Inkonsistensi Norma dalam Politik Hukum Ketenagakerjaan Indonesia

7.1.1 Periodisasi Kebijakan Hukum Ketenagakerjaan

Arah kebijakan hukum (*legal policy*) ketenagakerjaan di Indonesia secara historis mengalami fluktuasi paradigma

yang tajam. Pada fase awal kemerdekaan hingga Orde Baru, karakter hukum yang terbangun cenderung berwatak protektif-ideologis. Pada awal kemerdekaan, hukum ketenagakerjaan diletakkan sebagai alat emansipasi pekerja/buruh dari perbudakan kolonialisme, yang kemudian bertransformasi di era Orde Baru menjadi konsep Hubungan Industrial Pancasila (HIP). Meskipun pada era Orde Baru stabilitas ekonomi dan keamanan sangat dominan demi pertumbuhan, intervensi negara dalam bentuk perlindungan normatif dasar tetap dipertahankan secara sentralistik sebagai bagian dari retorika ideologis negara kesejahteraan.

Pergeseran mendasar terjadi pada fase Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (UU 13/2003). Produk hukum ini lahir di era reformasi dengan karakter kompromistis-pragmatis. Di satu sisi, UU 13/2003 mencoba mengadopsi pilar pengaturan kontrak yang fleksibel dan andal untuk merespons gelombang globalisasi, namun di sisi lain tetap mempertahankan barikade perlindungan hak buruh yang ketat (*rigid*), seperti perlindungan sistem ketat alih daya (*outsourcing*) dan pesangon yang tinggi. Karakter jalan tengah ini pada akhirnya sering memicu keluhan dari para pelaku pasar karena dinilai menciptakan inkonsistensi internal: berkeinginan menarik investasi tetapi menggunakan instrumen hukum yang kaku.

Puncak dari inkonsistensi ini terjadi pada fase rezim UU 6/2023. Melalui metode *omnibus law*, politik hukum ketenagakerjaan secara radikal berubah menjadi produk hukum yang ortodoks dan sangat pro-pasar (*market-driven policy*). Negara secara agresif mengadopsi konsep pasar kerja fleksibel (*flexible labor market*) dengan memotong berbagai hak normatif

pekerja, mempermudah prosedur Pemutusan Hubungan Kerja (PHK), serta memperluas lingkup pekerjaan yang dapat dilaksanakan melalui perjanjian kerja waktu tertentu dan alih daya (*outsourcing*), memperpanjang waktu pelaksanaan pekerjaan bagi pekerja/buruh yang terikat hubungan kerja melalui perjanjian kerja waktu tertentu (PKWT) dan upaya modifikasi norma pelatihan kerja (pemagangan) namun menyimpang dari tujuan pemagangan itu sendiri. Paradigma ini menempatkan tenaga kerja murni sebagai komoditas dan faktor produksi yang harus diefisienkan demi syahwat investasi, sekaligus mengonfirmasi hilangnya keseimbangan perlindungan hukum yang diamanatkan konstitusi.

7.1.2 Penyebab Inkonsistensi Norma

Jika dijelaskan lebih dalam, akar penyebab dari inkonsistensi norma yang akut ini bersumber dari dua faktor utama. Pertama, adanya komodifikasi hukum demi kepentingan ekonomi jangka pendek dan investasi, khususnya demi mengejar peringkat *Ease of Doing Business* (EoDB). Negara terjebak dalam pragmatisme ekonomi dengan menggunakan hukum sebagai alat (*instrumentalistik*) untuk menekan biaya tenaga kerja (*labor cost*) agar daya saing investasi meningkat. Akibatnya, terjadi deviasi norma di mana undang-undang yang seharusnya berfungsi membatasi eksploitasi pasar (*countervailing power*) justru beralih fungsi menjadi legalisasi pasar kerja sepihak tanpa diikuti oleh penguatan sistem jaminan sosial yang memadai. Pada saat yang sama sistem jaminan sosial melalui program BPJS Kesehatan dan BPJS Ketenagakerjaan ditemukan banyak pelanggaran, namun nyaris tidak ada penindakan hukum yang progresif. Pada beberapa laporan

terhadap pelanggaran dalam pelaksanaan kedua program ini tidak diikuti dengan penegakan hukum yang konsisten.

Kedua, inkonsistensi ini diperparah oleh minimnya partisipasi masyarakat yang bermakna (*meaningful participation*) dalam pembentukan undang-undang ketenagakerjaan. Proses legislasi UU 6/2023 diwujudkan oleh model *kebijakan top-down* yang kental, di mana pelibatan kelompok pekerja/buruh dan elemen masyarakat sipil hanya bersifat formalitas kosmetik tanpa pengaruh substantif. Berdasarkan teori Prof. Mahfud MD, pengabaian terhadap partisipasi bermakna (*meaningful participation*) ini secara otomatis melahirkan produk hukum yang ortodoks/konservatif. Ketika hukum ketenagakerjaan dirumuskan secara sepihak di ruang tertutup tanpa konteks yang tulus dengan kelompok terdampak, maka produk hukum yang dihasilkan niscaya akan kehilangan legitimasi sosiologis dan memicu resistensi yang masif. Kebetulan penulis terlibat dalam audiensi dengan Badan Aspirasi Masyarakat (BAM) DPR RI juga berdiskusi langsung tim Badan Keahlian DPR RI sehubungan dengan persiapan perumusan Undang-Undang Ketenagakerjaan yang baru, tindak lanjut putusan Mahkamah Konstitusi 168/PUU-XXI/2023, sangat terasa bagaimana intervensi tidak kelihatan (*invisible hand*), terutama dalam interaksi dengan tim Badan Keahlian DPR RI. Dengan kondisi ini, sulit untuk kita memastikan bahwa tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi ini melahirkan produk Undang-Undang Ketenagakerjaan yang memiliki legitimasi yang kokoh.

7.1.3 Putusan MK No. 168/PUU-XXI/2023 sebagai Batas Akhir Krisis Norma

Eskalasi ketegangan hukum tersebut mencapai titik kulminasinya ketika Mahkamah Konstitusi menjatuhkan Putusan Nomor 168/PUU-XXI/2023. Putusan ini menjadi "rem darurat" yang membatasi total daya laku klaster ketenagakerjaan dalam UU 6/2023. Mahkamah sampai pada kesimpulan progresif ini karena melihat bahwa penempatan klaster ketenagakerjaan dalam format *omnibus law* telah menciptakan ancaman kelumpuhan hak-hak konstitusional pekerja/buruh yang bersifat sistemik dan struktural. Kebijakan pasar kerja fleksibel yang dipaksakan terbukti telah mereduksi harkat kemanusiaan pekerja/buruh dan memisahkan hubungan industrial dari asas keadilan distributif.

Oleh karena itu, melalui amarnya, Mahkamah Konstitusi tidak hanya membatalkan pasal-pasal yang inkonstitusional, melainkan memerintahkan pembuat undang-undang untuk melakukan kodifikasi hukum ketenagakerjaan baru yang mandiri (*standalone*). Mahkamah menyadari bahwa tambal-sulam regulasi ketenagakerjaan dalam rumpun UU 6/2023 tidak akan pernah memperbaiki cacat bawaan inkonsistensi norma tersebut. Perintah pembentukan undang-undang baru ini merupakan penegasan bahwa hukum ketenagakerjaan harus dikembalikan ke khittahnya: dikeluarkan dari rezim deregulasi ekonomi, dipisahkan dari logika pasar bebas, dan direkonstruksi ulang menjadi sebuah kodifikasi hukum yang utuh demi menegakkan kembali sendi-sendi keadilan sosial Pancasila.

7.2 Arah Kebijakan Hukum (Legal Policy) UU Ketenagakerjaan Baru Pasca-Putusan MK No. 168/PUU-XXI/2023

7.2.1 Rekonstruksi Formil (Proses Pembentukan)

Perintah Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 168/PUU-XXI/2023 untuk membentuk Undang-Undang Ketenagakerjaan yang baru harus diawali dengan perbaikan menyeluruh pada aspek legislasi formal. Langkah pertama yang paling krusial adalah mengunci proses pembentukan undang-undang baru ini di luar skema *omnibus law*. Regulasi ketenagakerjaan harus dikembalikan ke dalam kodifikasi hukum yang mandiri (*standalone law*) guna memastikan pembahasannya dilakukan secara fokus, mendalam, dan transparan, serta tidak terjebak menjadi antinomi yang kontraproduktif dengan ketentuan hukum dalam paket undang-undang tersebut. Menjauhkan regulasi ini dari metode *omnibus law* adalah prasyarat mutlak untuk menghindari penyusupan pasal-pasal pragmatis titipan pasar yang selama ini kerap tersembunyi di balik tebalnya dokumen legislasi multisektoral.

Lebih lanjut, rekonstruksi formil ini menuntut adanya institusionalisasi ruang dialog Tripartit (Pekerja/Buruh, Pengusaha, dan Pemerintah) yang setara. Belajar dari cacat formil masa lalu, pelibatan publik dalam pembentukan undang-undang baru ini tidak bisa lagi sekedar menjadi formalitas kosmetik. Negara harus memfasilitasi sebuah forum partisipasi bermakna (*meaningful participation*) yang dilembagakan, di mana kelompok pekerja/buruh diposisikan sebagai subjek hukum yang berdaulat, bukan objek kebijakan. Ruang dialog ini harus berjalan secara deliberatif demi melahirkan konteks nasional yang tulus, sehingga produk hukum yang dihasilkan tidak lagi berkarakter ortodoks-konservatif, melainkan produk hukum responsif yang memiliki legitimasi sosiologis yang kuat di mata masyarakat industrial.

7.2.2 Rekonstruksi Substantif Berbasis Keadilan Sosial (Cetak Biru Aturan Baru)

Secara substantif, cetak biru materi muatan undang-undang yang baru wajib merefleksikan nilai-nilai keadilan distributif Rawlsian dan prinsip Keadilan Sosial Pancasila melalui pemulihan hak-hak dasar pekerja yang sempat terdegradasi. Beberapa isu fundamental perlindungan hak dasar pekerja/buruh yang perlu menjadi perhatian utama pembentuk undang-undang dalam pembentukan undang-undang ketenagakerjaan yang baru antara lain:

- Kebijakan pengupahan: Undang-Undang Ketenagakerjaan yang baru harus merestorasi sistem pengupahan dengan menghapus formula indeksasi makroekonomi yang kaku dan bias pasar. Kebijakan upah harus dikembalikan pada hakikatnya sebagai instrumen menyediakan hak atas penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Oleh karena itu, formula perhitungan upah minimum wajib mengintegrasikan kembali variabel Kebutuhan Hidup Layak (KHL) yang riil di lapangan, tingkat inflasi, dan pertumbuhan ekonomi secara berkeadilan. Upah tidak boleh lagi diletakkan semata-mata sebagai beban biaya produksi (*production cost*), melainkan hak distributif pekerja/buruh atas nilai tambah ekonomi yang mereka hasilkan.
- Kebijakan sistem kerja kontrak dan alih daya (*outsourcing*): Untuk mengatasi krisis kehilangan pekerjaan, undang-undang ketenagakerjaan yang baru wajib memberikan batasan yang tegas terhadap jenis

pekerjaan yang boleh dialih dayakan (*outsourcing*). Sistem kontrak kerja (PKWT) dan *outsourcing* harus dikembalikan pada fungsi aslinya, yaitu terbatas hanya untuk pekerjaan yang sifatnya penunjang (*non-core business*) atau pekerjaan yang sekali selesai. Dengan menutup celah hukum yang membolehkan *outsourcing* pada pekerjaan inti (*core business*), negara secara nyata mengembalikan pilar keamanan bekerja (*job security*) yang hilang dan melindungi buruh dari jebakan komodifikasi tenaga kerja yang eksploitatif.

- Pengaturan ketentuan tentang pelatihan kerja dan/atau pemagangan, harus dilakukan secara ketat dan tepat. Pembentuk undang-undang harus merumuskan pembedaan yang jelas antara pelatihan kerja atau pemagangan untuk pemenuhan kurikulum pendidikan dengan pelatihan kerja untuk peningkatan kompetensi atau pelatihan kerja untuk mendapatkan keahlian baru (*up-skilling*). Saat ini pelaksanaan pemagangan cenderung merupakan model baru eksploitasi terhadap tenaga kerja. Pelatihan kerja berbasis kompetensi hanya sebagai pemanis, secara faktual peserta program pemagangan dipekerjakan pada lini produksi untuk menghasilkan produk yang dijual secara komersial karena memanfaatkan celah regulasi. Banyak perusahaan yang melaksanakan program pemagangan baik secara mandiri maupun bekerja sama dengan Lembaga Pelatihan Kerja (LPK) / Balai Latihan Kerja

(BLK) tidak memenuhi persyaratan formal untuk melaksanakan pemagangan sebagaimana yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan. Pada saat yang sama, pengaduan atas pelanggaran pemagangan selalu dikaitkan dengan upaya mengurangi pengangguran. Hal ini memperlihatkan pergeseran paradigma yang sangat merusak konsep hukum, meruntuhkan kepatuhan terhadap regulasi dan komitmen penegakan hukum ketenagakerjaan.

- Kebijakan PHK dan jaring pengaman ekonomi: Rekonstruksi substantif terakhir bertumpu pada restorasi besaran pesangon yang layak serta pengetatan syarat Pemutusan Hubungan Kerja (PHK). Kemudahan PHK sepihak atas nama efisiensi harus dihentikan dengan mengembalikan fungsi pengawasan negara dan lembaga peradilan hubungan industrial secara ketat. Selain itu, nilai pesangon dan jaminan sosial yang diberikan dengan mempertimbangkan masa kerja harus dihargai pada besaran yang adil demi memberikan kepastian pendapatan (*certainty of income*). Langkah ini penting untuk memulihkan kembali posisi tawar (*bargaining position*) buruh yang sempat lumpuh, sekaligus memaksa pasar kerja di Indonesia untuk bergerak menuju model *flexicurity* yang sejati: di mana masuknya investasi diikuti dengan jaminan perlindungan sosial dan penghormatan atas martabat kemanusiaan manusia pekerja yang kokoh.

D. Kesimpulan

Berdasarkan keseluruhan uraian dan analisis yang telah dipaparkan pada bab-bab sebelumnya, penelitian ini menghasilkan dua kesimpulan mendasar sebagai berikut:

1. Akar penyebab terjadinya inkonsistensi norma yang akut dalam politik hukum ketenagakerjaan Indonesia, dari era awal regulasi hingga rezim Undang-Undang Cipta Kerja, bersumber dari penyimpangan khittah hukum yang dijadikan alat instrumen pemuas pasar (*market -driven policy*). Negara terjebak dalam pragmatisme ekonomi jangka pendek demi mengejar angka investasi dan peringkat *Ease of Doing Business* (EoDB) dengan cara mereduksi hak-hak dasar buruh melalui pendekatan pasar kerja yang fleksibel (*flexible labor market*). Gejala dekonstruksi hukum ini mencakup pilar keamanan kerja (*job security*) dan perlindungan sosial, sehingga menjauhkan hukum dari landasan filosofis Sila Kelima Pancasila serta amanat Pasal 27 ayat (2) UUD NRI 1945. Ditambah dengan absennya partisipasi publik yang bermakna, regulasi yang terlahir beralih karakter menjadi produk hukum ortodoks-konservatif yang rentan memicu krisis konstitusionalitas dan resistensi sosial.
2. Hadirnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 168/PUU-XXI/2023 bertindak sebagai "rem darurat" konstitusional sekaligus meletakkan cetak biru (*blue print*) baru bagi arsitektur Undang-Undang Ketenagakerjaan yang mandiri

dan berkeadilan sosial. Secara formil, arah kebijakan hukum (*legal policy*) baru wajib dikunci di luar skema *Omnibus Law* serta menginstitusikan ruang dialog Tripartit yang setara dan deliberatif guna melahirkan produk hukum yang responsif. Secara substantif, cetak biru undang-undang ketenagakerjaan yang baru wajib memulihkan hak distribusi pekerja melalui:

- Kebijakan restorasi pengupahan berbasis Kebutuhan Hidup Layak (KHL) dan inflasi;
- Pembatasan tegas sistem kontrak kerja dan alih daya (*outsourcing*) pada pekerjaan non-inti demi mengembalikan kepastian kerja; serta
- Pengetatan syarat PHK serta pemulihan nilai pesangon yang layak guna menjamin kepastian pendapatan (*income security*).

Melalui rekonstruksi total ini, sistem hukum ketenagakerjaan nasional dipaksa bertransformasi menuju model *flexicurity* yang seimbang, di mana dinamika ekonomi tetap berjalan beriringan dengan tegaknya harkat kemanusiaan pekerja demi mewujudkan keadilan sosial.

DAFTAR PUSTAKA

- Ilsøe, A., & Larsen, T. P. (2023). *Flexicurity and the Future of Work: Lessons from Denmark*. Resolution Foundation; Centre for Economic Performance, London School of Economics. <https://economy2030.resolutionfoundation.org>

- Is, Muhamad Sadi, dkk. *Politik Hukum*. Jakarta: Kencana, 2023.
- Mahfud MD, Moh. *Politik Hukum di Indonesia*. Cetakan ke-6. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2014.
- Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2026 tentang Pekerjaan Alih Daya.
- Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2025 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Kehilangan Pekerjaan.
- Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2021 tentang Perjanjian Kerja Waktu Tertentu, Alih Daya, Waktu Kerja dan Waktu Istirahat, dan Pemutusan Hubungan Kerja.
- Putro, Widodo Dwi. *Filsafat Hukum: Pergulatan Filsafat Barat, Filsafat Timur, Filsafat Islam, Pemikiran Hukum Indonesia Hingga Metajuridika di Metaverse*. Cetakan ke-4. Jakarta: Kencana, 2024.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 168/PUU-XXI/2023.
- Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.
- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang.