

**PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PEKERJA OUTSOURCING PASCA
PEMBERLAKUAN UNDANG-UNDANG NOMOR 6 TAHUN 2023 TENTANG CIPTA
KERJA: STUDI PADA PT. KARYA INSANI SEJAHTRA (PT. KIS)**

Asmah, Sri Handayani, Richard Abraham

*Program Studi Magister Ilmu Hukum, Program Pascasarjana Universitas Sawerigading
Makassar*

Email: richard@malratuindah.com

ABSTRAK

Kajian ini menganalisis transformasi arsitektur perlindungan hukum pekerja alih daya (outsourcing) di Indonesia pasca pemberlakuan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja (UU No. 6/2023), dengan mengambil PT. Karya Insani Sejahtera (PT. KIS) — sebuah Perusahaan Penyedia Jasa Pekerja/Buruh (PPJP) di Makassar — sebagai lokus penelitian. Melalui mekanisme omnibus law, UU No. 6/2023 menghapus pembatasan imperatif jenis pekerjaan yang dapat dialihdayakan sebagaimana diatur Pasal 65 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003, dan mendelegasikannya kepada Peraturan Pemerintah yang hingga kini belum diterbitkan secara limitatif. Metode penelitian yang digunakan adalah hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, historis, dan komparatif, dianalisis dengan pisau analisis Teori Perlindungan Hukum Philipus M. Hadjon, Teori Keadilan Distributif John Rawls, tiga nilai tujuan hukum Gustav Radbruch, Teori Efektivitas Hukum Soerjono Soekanto, dan Teori Hubungan Industrial Imam Soepomo. Hasil penelitian menunjukkan bahwa perlindungan hukum pekerja outsourcing mengalami defisit pada tiga dimensi Radbruch secara bersamaan: kepastian hukum melemah akibat kekosongan regulasi pelaksana, keadilan terdegradasi karena pergeseran regulasi lebih menguntungkan pengusaha, dan kemanfaatan bersifat kondisional. Penguatan prinsip Transfer of Protection of Employment (TUPE) merupakan satu-satunya capaian normatif yang menguntungkan pekerja, namun implementasinya masih terhambat. Mekanisme penyelesaian sengketa — baik non-litigasi maupun Pengadilan Hubungan Industrial — belum efektif memberikan perlindungan represif akibat fragmentasi kelembagaan dan keterbatasan pengawasan ketenagakerjaan. Penelitian ini merekomendasikan penerbitan Peraturan Pemerintah berbasis positive list, penguatan kapasitas pengawasan ketenagakerjaan, dan reformasi prosedural Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004.

Kata Kunci: Perlindungan Hukum, Pekerja Outsourcing, Cipta Kerja, TUPE, Pengadilan Hubungan Industrial.

ABSTRACT

This study examines the transformation of the legal protection framework for outsourcing workers in Indonesia following the enactment of Law Number 6 of 2023 on Job Creation (Law No. 6/2023), using PT. Karya Insani Sejahtera (PT. KIS), a Labor Outsourcing Service Provider in Makassar, as the research locus. Through the omnibus law mechanism, Law No. 6/2023 removed the imperative restriction on outsourceable job types previously stipulated in

Article 65 of Law Number 13 of 2003, delegating it to a Government Regulation that has yet to be comprehensively issued. This normative legal research employs statute, conceptual, historical, and comparative approaches, analyzed through Philipus M. Hadjon's Legal Protection Theory, John Rawls' Theory of Distributive Justice, Gustav Radbruch's three legal values, Soerjono Soekanto's Theory of Legal Effectiveness, and Imam Soepomo's Industrial Relations Theory. The findings indicate a simultaneous deficit across all three Radbruch dimensions: legal certainty is weakened by the absence of implementing regulations, justice is degraded as the regulatory shift disproportionately benefits employers, and utility remains conditional. The strengthened Transfer of Protection of Employment (TUPE) principle is the sole normative gain for workers, though its implementation remains constrained. Existing dispute resolution mechanisms — both non-litigation and the Industrial Relations Court — have not provided effective repressive protection due to institutional fragmentation and limited labor inspection capacity. This study recommends the issuance of a positive-list-based Government Regulation, capacity building for labor inspectorates, and procedural reform of Law Number 2 of 2004.

Keywords: *Legal Protection, Outsourcing Workers, Job Creation Law, TUPE, Industrial Relations Court.*

I. PENDAHULUAN

Gagasan bahwa hukum harus hadir sebagai pelindung bagi mereka yang lemah dan rentan bukan sekadar cita-cita normatif yang abstrak, melainkan mandat konstitusional yang secara eksplisit tertuang dalam Pasal 27 ayat (2) dan Pasal 28D ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945). Kedua pasal tersebut menjamin hak setiap warga negara atas pekerjaan dan penghidupan yang layak, serta hak atas perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja. Dalam konteks relasi industrial modern yang semakin kompleks, mandat konstitusional tersebut dihadapkan pada tantangan yang semakin berat, terutama ketika transformasi regulasi berlangsung dengan kecepatan yang tidak selalu diikuti penguatan kapasitas perlindungan.

Transformasi paling signifikan dalam hukum ketenagakerjaan Indonesia beberapa tahun terakhir adalah pemberlakuan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang (UU No. 6/2023). Regulasi ini lahir dari lintasan sejarah legislasi yang panjang dan penuh kontestasi: berawal dari pembentukan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja melalui metode omnibus law, yang kemudian dinyatakan inkonstitusional secara formil oleh Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020, hingga akhirnya pemerintah menempuh jalur Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Nomor 2 Tahun 2022 yang kemudian ditetapkan sebagai UU No. 6/2023.

Dalam domain pengaturan sistem alih daya, UU No. 6/2023 membawa perubahan yang bersifat paradigmatis. Sebelum era omnibus law, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (UU No. 13/2003) memberikan perlindungan normatif melalui pembatasan imperatif: Pasal 65 ayat (2) menetapkan secara tegas bahwa pekerjaan yang dapat diserahkan kepada perusahaan lain harus memenuhi empat syarat kumulatif — dilakukan secara terpisah dari kegiatan utama; bukan merupakan kegiatan produksi langsung; merupakan kegiatan penunjang; dan tidak menghambat proses produksi. Pembatasan imperatif tersebut merupakan “tembok hukum” yang melindungi pekerja dari ancaman outsourcing massal pada pekerjaan

inti (core business). UU No. 6/2023 menghapus Pasal 65 UU No. 13/2003 dan merevisi Pasal 66 dengan substansi yang berbeda secara fundamental: pengaturan jenis pekerjaan yang dapat dialihdayakan tidak lagi bersifat imperatif dalam undang-undang, melainkan didelegasikan sepenuhnya kepada Peraturan Pemerintah — pergeseran yang oleh para ahli hukum ketenagakerjaan digolongkan sebagai pergeseran dari model statutory protection menuju model regulatory delegation, yang secara inheren melemahkan kekuatan normatif perlindungan tersebut.

Dimensi sosiologis persoalan ini tidak dapat diabaikan. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik dalam Survei Angkatan Kerja Nasional Agustus 2023, jumlah penduduk bekerja di Indonesia mencapai 138,63 juta orang, di antaranya pekerja dengan status tidak tetap — mencakup pekerja kontrak, outsourcing, dan harian lepas — mencapai 40,3 juta orang atau 29,1 persen dari total angkatan kerja (Badan Pusat Statistik, 2023). Fakta bahwa hampir sepertiga angkatan kerja nasional berada dalam kategori rentan yang nasibnya sangat dipengaruhi oleh kebijakan regulasi outsourcing menjadikan isu ini bukan sekadar persoalan akademis-hukum, melainkan persoalan keadilan sosial yang menyentuh kehidupan puluhan juta keluarga Indonesia. Dari perspektif ekonomi politik, sistem outsourcing tumbuh pesat sejak awal tahun 2000-an seiring tekanan globalisasi untuk meningkatkan daya saing dan fleksibilitas pasar kerja; bagi perusahaan, outsourcing mengonversi biaya tenaga kerja tetap menjadi biaya variabel, namun bagi pekerja, outsourcing kerap berarti status kerja yang tidak pasti, akses terbatas terhadap jaminan sosial, upah lebih rendah untuk pekerjaan setara, dan hambatan berorganisasi.

Secara normatif (das sollen), sistem hukum ketenagakerjaan Indonesia menetapkan standar perlindungan minimum: Pasal 27 ayat (2) dan Pasal 28D ayat (2) UUD 1945; Pasal 15 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang BPJS yang mewajibkan setiap pemberi kerja — termasuk Perusahaan Penyedia Jasa Pekerja/Buruh (PPJP) — mendaftarkan seluruh pekerjanya ke program jaminan sosial tanpa pengecualian; serta Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-IX/2011 yang menegaskan bahwa prinsip Transfer of Protection of Employment (TUPE) wajib diterapkan dalam setiap pergantian PPJP. Secara empiris (das sein), kesenjangan implementasi masih serius: berdasarkan Laporan Tahunan Pengawasan Ketenagakerjaan Kementerian Ketenagakerjaan RI Tahun 2022, jumlah Pengawas Ketenagakerjaan aktif di seluruh Indonesia hanya 1.700 orang untuk mengawasi lebih dari 138 juta pekerja — rasio 1:81.176 yang jauh melampaui batas maksimum 1:20.000 yang direkomendasikan ILO Convention No. 81 tentang Pengawasan Ketenagakerjaan (Kementerian Ketenagakerjaan Republik Indonesia, 2022; International Labour Organization, 1947). Kapasitas pengawasan yang sangat terbatas ini menyebabkan pengawasan lebih bersifat reaktif daripada proaktif, sehingga sebagian besar pelanggaran hak pekerja outsourcing tidak pernah terdeteksi maupun ditindaklanjuti secara hukum.

Kesenjangan antara das sollen dan das sein tersebut merupakan cerminan kegagalan implementasi norma yang bersifat sistemik. Ketika UU No. 6/2023 menghapus Pasal 65 UU No. 13/2003 yang selama ini menjadi pembatas utama praktik outsourcing, tanpa segera mengisinya dengan Peraturan Pemerintah yang limitatif, kekosongan normatif yang terjadi justru memperburuk kesenjangan yang telah ada. Kondisi inilah yang menjadi urgensi penelitian ini, dengan PT. Karya Insani Sejahtera (PT. KIS) — sebuah PPJP yang beroperasi di Makassar, Sulawesi Selatan — digunakan sebagai lokus penelitian guna memberikan dimensi empiris yang konkret di samping analisis normatif-abstrak. Berdasarkan uraian tersebut, artikel ini mengkaji: (1) Bagaimana konstruksi perlindungan hukum bagi pekerja outsourcing pasca UU No. 6/2023 ditinjau dari tiga nilai dasar hukum — kepastian, keadilan, dan kemanfaatan — dan bagaimana kedudukannya dibandingkan praktik regulasi outsourcing di Malaysia,

Singapura, dan Vietnam? dan (2) Seberapa efektif mekanisme penyelesaian perselisihan hubungan industrial — meliputi perundingan bipartit, mediasi, dan Pengadilan Hubungan Industrial (PHI) — dalam memberikan perlindungan represif bagi pekerja outsourcing yang hak-haknya dilanggar pasca berlakunya UU No. 6/2023?

Penelitian terdahulu telah mengkaji perlindungan hukum pekerja outsourcing dari berbagai sudut pandang. Harahap (2016) menganalisis ketidakseimbangan posisi tawar dalam hubungan kerja outsourcing pada era UU No. 13/2003, sementara Saragih (2015) mengkaji implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-IX/2011 terhadap perlindungan pekerja outsourcing. Hesty dan Pandiangan (2022) serta Putra (2021) telah menyentuh dinamika Undang-Undang Cipta Kerja, namun kajian keduanya berfokus pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 yang telah dinyatakan inkonstitusional secara formil oleh Mahkamah Konstitusi, bukan pada UU No. 6/2023 yang menjadi produk legislasi sah pasca perbaikan. Kebaruan (novelty) penelitian ini terletak pada tiga hal: pertama, objek kajian yang secara spesifik menyoroti UU No. 6/2023 sebagai produk hukum yang sah dan berlaku saat ini; kedua, penggunaan PT. Karya Insani Sejahtera (PT. KIS) sebagai lokus penelitian empiris yang memberikan pijakan konkret bagi analisis normatif-abstrak; dan ketiga, integrasi evaluasi tiga nilai Radbruch dengan kajian komparatif tiga negara ASEAN dan analisis efektivitas hukum Soekanto dalam satu kerangka penelitian yang utuh.

II. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum normatif (normative legal research) sebagaimana dikonseptualisasikan oleh Marzuki (2010), yang berfokus pada kajian bahan-bahan hukum berupa peraturan perundang-undangan, doktrin, yurisprudensi, dan teori hukum. Pendekatan ini dipilih karena permasalahan yang diteliti bersifat normatif-yuridis: bagaimana hukum semestinya mengatur dan apakah hukum yang ada sudah memadai. Penelitian ini diperkaya dengan pendekatan kasus (case approach) yang menggunakan PT. Karya Insani Sejahtera (PT. KIS) sebagai lokus penelitian, guna memperoleh pemahaman empiris tentang implementasi norma perlindungan pekerja outsourcing dalam praktik operasional PPJP yang nyata. Empat pendekatan digunakan secara komplementer: (1) pendekatan perundang-undangan (statute approach), mengkaji regulasi terkait outsourcing secara hierarkis dari UUD 1945 hingga peraturan menteri dengan UU No. 6/2023 sebagai fokus utama; (2) pendekatan konseptual (conceptual approach), menggali doktrin dan teori hukum ketenagakerjaan sebagai kerangka analisis; (3) pendekatan historis (historical approach), menelusuri evolusi regulasi alih daya dari masa pra-2003 hingga pasca UU No. 6/2023; dan (4) pendekatan komparatif (comparative approach), membandingkan regulasi dan praktik hukum outsourcing di Malaysia, Singapura, dan Vietnam.

Bahan hukum primer meliputi UUD 1945, UU No. 13/2003, UU No. 2/2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial, UU No. 6/2023, Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2021, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-IX/2011 dan Nomor 91/PUU-XVIII/2020, serta Konvensi ILO Nomor 87 dan 98. Bahan hukum sekunder mencakup buku teks ilmu hukum, jurnal ilmiah terakreditasi Sinta, laporan ILO dan Bank Dunia, serta dokumen resmi regulasi tiga negara komparator (Employment Act Malaysia, Employment Act dan Fair Consideration Framework Singapura, dan Labour Code Vietnam 2019). Bahan hukum tersier berupa kamus hukum dan ensiklopedia hukum. Bahan hukum dikumpulkan melalui studi kepustakaan sistematis menggunakan basis data JDIH Kemenkumham, portal resmi Mahkamah Konstitusi, Garuda, Google Scholar, dan repositori resmi ILO, kemudian dianalisis menggunakan teknik analisis isi preskriptif-evaluatif (prescriptive-evaluative content analysis)

yang tidak berhenti pada deskripsi norma (*ius constitutum*), tetapi melangkah menuju penilaian dan rekomendasi pembaruan hukum (*ius constituendum*). Kerangka teori dibangun secara berlapis: Teori Perlindungan Hukum Hadjon (1987) sebagai *grand theory*, Teori Keadilan Distributif Rawls (1999) sebagai *middle range theory*, konsepsi tiga nilai tujuan hukum Radbruch —sebagaimana dikutip dalam Fuady (2011)— sebagai *applied theory*, serta Teori Efektivitas Hukum Soekanto (1983) dan Teori Hubungan Industrial Soepomo (1983) sebagai teori pendukung untuk mengevaluasi efektivitas mekanisme penyelesaian sengketa.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Evolusi dan Arsitektur Normatif Regulasi Alih Daya Pasca UU No. 6/2023

Pemahaman yang tepat terhadap pergeseran normatif yang dibawa UU No. 6/2023 hanya dapat diperoleh melalui pembacaan historis terhadap evolusi regulasi alih daya di Indonesia, yang dapat dipetakan dalam empat periode. Sebelum lahirnya UU No. 13/2003, praktik pemborongan pekerjaan berlangsung dalam kekosongan norma khusus, hanya tunduk pada prinsip umum hukum perjanjian dalam KUHPdata. Era UU No. 13/2003 (2003–2020) menandai formalisasi pengaturan outsourcing melalui Pasal 64–66 yang bersifat imperatif, diperkuat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-IX/2011 yang menegaskan penerapan prinsip TUPE. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 yang menyatakan UU No. 11/2020 inkonstitusional secara formil membuka periode transisi (2020–2023) yang penuh ketidakpastian, sebelum akhirnya ditutup oleh Perppu No. 2/2022 yang ditetapkan sebagai UU No. 6/2023 — menandai periode terkini (2023–sekarang) yang menjadi fokus penelitian ini.

Tabel 1. Evolusi Regulasi Alih Daya di Indonesia

Periode	Dasar Hukum Utama	Karakteristik Perlindungan
Pra-2003	KUHPdata (prinsip umum)	Tidak ada batasan khusus jenis pekerjaan; sepenuhnya bergantung pada kontrak privat antarpihak.
2003–2020	UU No. 13/2003 Pasal 64–66	Batasan imperatif jenis pekerjaan (<i>non-core</i>); perlindungan TUPE mulai ditegaskan melalui Putusan MK No. 27/PUU-IX/2011.
2020–2023	UU No. 11/2020 (dinyatakan inkonstitusional formil)	Ketidakpastian hukum tinggi; deregulasi awal yang kontroversial dan ditangguhkan MK.
2023–kini	UU No. 6/2023 + PP No. 35/2021	Batasan jenis pekerjaan didelegasikan ke Peraturan Pemerintah yang belum limitatif; TUPE diperkuat; diskresi administratif meluas.

Sumber: diolah oleh penulis dari kajian normatif-historis, 2026.

Pengaturan alih daya dalam UU No. 6/2023 tidak dapat dipahami secara parsial, melainkan harus dibaca sebagai bagian dari arsitektur normatif omnibus yang mengubah, menghapus, dan menambahkan ketentuan dari berbagai undang-undang sektoral dalam satu undang-undang tunggal. Perubahan paling fundamental adalah penghapusan Pasal 65 UU No. 13/2003 dan penggantian Pasal 66 dengan ketentuan baru: perusahaan dapat menyerahkan sebagian pelaksanaan pekerjaan kepada PPJP, jenis pekerjaan yang dapat dialihdayakan diatur dengan

Peraturan Pemerintah, dan PPJP wajib berbadan hukum serta memiliki izin dari instansi berwenang. Implikasi yuridisnya adalah pergeseran dari model pembatasan normatif-legislatif (statutory restriction) menuju model delegasi regulatif-administratif (regulatory delegation); ketika batasan jenis pekerjaan tidak lagi berada pada tingkat undang-undang, kekuatan normatifnya turun signifikan karena Peraturan Pemerintah dapat diubah melalui proses yang jauh lebih sederhana dan kurang partisipatif dibandingkan proses legislasi yang melibatkan Dewan Perwakilan Rakyat (Ibrahim, 2006). Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2021 tentang Perjanjian Kerja Waktu Tertentu, Alih Daya, Waktu Kerja dan Waktu Istirahat, dan Pemutusan Hubungan Kerja merupakan peraturan pelaksana utama yang mengatur teknis alih daya pasca UU No. 6/2023, mencakup persyaratan perizinan PPJP, kewajiban perjanjian alih daya tertulis, mekanisme TUPE dalam pergantian PPJP, dan sanksi administratif. Namun, PP ini belum mengatur secara limitatif jenis pekerjaan yang dapat dialihdayakan, sehingga kekosongan regulasi pada aspek paling krusial ini tetap menjadi persoalan kepastian hukum yang belum terselesaikan hingga penelitian ini dilakukan.

B. Evaluasi Tiga Nilai Radbruch dan Prinsip Transfer of Protection of Employment (TUPE)

Menggunakan tiga nilai tujuan hukum Radbruch sebagai alat evaluasi, pergeseran normatif yang dibawa UU No. 6/2023 dinilai dari tiga dimensi secara simultan. Dari dimensi kepastian hukum (Rechtssicherheit), penilaian bersifat negatif: norma tentang jenis pekerjaan yang dapat dialihdayakan tidak lagi memiliki kekuatan setingkat undang-undang; hingga penelitian ini dilakukan, belum ada Peraturan Pemerintah yang secara spesifik dan limitatif mengatur jenis pekerjaan tersebut; dan kekosongan normatif ini membuka peluang interpretasi yang menguntungkan pengusaha. Dari dimensi keadilan (Gerechtigkeit) berdasarkan Difference Principle Rawls (1999), penilaian bersifat problematis: fleksibilitas yang diberikan kepada perusahaan melalui penghapusan batasan imperatif secara struktural menguntungkan pengusaha yang memiliki kapasitas memanfaatkan celah regulasi, sementara pekerja outsourcing — sebagai the least advantaged dalam relasi industrial — tidak mendapatkan kompensasi berupa penguatan perlindungan yang sebanding; jika ketidaksetaraan hanya dapat dibenarkan ketika menguntungkan pihak yang paling tidak beruntung, maka deregulasi ini tidak dapat dibenarkan secara moral-yuridis. Dari dimensi kemanfaatan (Zweckmäßigkeit), penilaian bersifat ambivalen: fleksibilitas berpotensi meningkatkan efisiensi dan daya saing investasi, namun jika dimanfaatkan untuk mengalihdayakan pekerja inti secara masif, dampaknya bagi kesejahteraan pekerja justru negatif. Secara terpadu, ketiga dimensi ini menunjukkan bahwa pergeseran normatif UU No. 6/2023 menciptakan defisit perlindungan hukum yang perlu segera diatasi.

Di antara seluruh ketentuan alih daya dalam UU No. 6/2023, penguatan prinsip TUPE merupakan satu-satunya pergeseran normatif yang secara nyata menguntungkan pekerja outsourcing, menjamin kesinambungan hak dalam situasi pergantian PPJP melalui tiga komponen substantif: kesinambungan masa kerja, kesinambungan hak normatif (upah, tunjangan, hak cuti), dan larangan diskriminasi terhadap pekerja yang dialihdayakan. Meskipun demikian, implementasinya di lapangan — termasuk pada praktik operasional PT. KIS sebagai lokus penelitian — menghadapi tiga tantangan serius: kesenjangan informasi (information asymmetry) di kalangan pekerja tentang hak-hak TUPE mereka, kelemahan mekanisme penegakan/monitoring yang sistematis, dan batas waktu penyelesaian sengketa TUPE yang tidak jelas sehingga pekerja berada dalam kondisi rentan selama periode transisi. Jika dibandingkan dengan standar TUPE Uni Eropa (Council Directive 2001/23/EC), implementasi TUPE Indonesia masih memiliki kesenjangan signifikan karena belum secara

eksplisit mengatur kewajiban konsultasi dengan perwakilan pekerja sebelum transfer, kewajiban informasi terperinci, dan perlindungan terhadap PHK yang dimotivasi oleh proses transfer (Council of the European Union, 2001).

Apabila dirangkai secara utuh, evaluasi tiga nilai Radbruch dan prinsip TUPE tersebut memperlihatkan pola yang konsisten dengan Teori Perlindungan Hukum Hadjon (1987): pelemahan pada dimensi perlindungan preventif — berupa hilangnya pembatasan imperatif jenis pekerjaan yang dapat dialihdayakan — tidak diimbangi dengan penguatan perlindungan represif yang setara. TUPE sebagai satu-satunya elemen penguatan normatif pun pada dasarnya bersifat represif-korektif, bukan preventif, karena baru berfungsi ketika pergantian PPJP telah terjadi. Dengan demikian, secara teoretis dapat disimpulkan bahwa UU No. 6/2023 menggeser beban perlindungan pekerja outsourcing dari ranah pencegahan (*ex ante*) ke ranah pemulihan (*ex post*), suatu pergeseran yang secara inheren lebih merugikan pekerja karena pemulihan selalu terjadi setelah kerugian nyata dialami.

C. Analisis Multi-Aktor dan Perspektif Komparatif ASEAN

Perlindungan hukum pekerja outsourcing tidak dapat dipahami secara memadai tanpa menganalisis interaksi dinamis antara tiga aktor utama. Aktor individu — pekerja outsourcing — merupakan subjek hukum paling rentan; kerentanan ini bersifat multidimensional: secara ekonomi terikat status PKWT yang membatasi akses hak-hak permanen, secara sosial rentan terhadap chilling effect (keengganan menuntut hak karena khawatir kontrak tidak diperpanjang), dan secara hukum menghadapi kebingungan akibat kompleksitas hubungan segitiga. Aktor organisasi — perusahaan pemberi kerja dan PPJP — memperoleh fleksibilitas lebih besar pasca penghapusan batasan imperatif, dengan motivasi utama cost reduction strategy yang, tanpa norma pembatas yang kuat, dapat mendorong outsourcing massal yang merugikan pekerja secara sistemik. Aktor pemerintah memegang peran ganda yang berpotensi konflik kepentingan: sebagai regulator yang menentukan batasan outsourcing melalui Peraturan Pemerintah, sekaligus sebagai pengawas yang memastikan kepatuhan — diskresi yang sangat luas ini menuntut transparansi dan partisipasi publik yang tinggi agar kepentingan pekerja tetap terwakili secara proporsional. Pada praktik operasional PT. KIS sebagai lokus penelitian, ketiga dinamika aktor ini tampak nyata: pekerja yang ditempatkan pada perusahaan pemberi kerja kerap tidak memahami secara utuh kepada pihak mana mereka dapat menuntut haknya, PT. KIS selaku PPJP menghadapi tekanan kompetisi harga yang mendorong efisiensi biaya tenaga kerja, sementara pengawasan dari dinas ketenagakerjaan setempat bersifat sporadis dan lebih banyak menunggu aduan daripada melakukan inspeksi proaktif.

Kajian komparatif dengan tiga negara ASEAN memberikan perspektif yang berguna untuk mengevaluasi regulasi Indonesia. Malaysia mengatur outsourcing melalui Employment Act 1955 yang diamandemen melalui Employment (Amendment) Act 2022, dengan ketentuan progresif berupa prinsip equal pay for equal work yang mensyaratkan pekerja outsourcing dengan pekerjaan setara pekerja tetap mendapatkan upah setara — secara efektif mencegah penggunaan outsourcing semata sebagai instrumen penekanan upah. Singapura mengandalkan kombinasi Employment Act dan Fair Consideration Framework (FCF) yang dikelola Tripartite Alliance for Fair and Progressive Employment Practices (TAFEP), menekankan mekanisme tripartit yang genuinely representative serta sistem akreditasi PPJP yang ketat. Vietnam — negara ASEAN dengan konteks ekonomi-demografi paling dekat dengan Indonesia — mengatur outsourcing melalui Labour Code 2019 yang menerapkan sistem positive list limitatif, di mana hanya pekerjaan tertentu yang secara eksplisit tercantum dalam daftar yang diizinkan pemerintah dapat dialihdayakan — pendekatan yang secara normatif memberikan kepastian hukum lebih tinggi dibandingkan pendekatan delegatif Indonesia (Reza, 2019).

Tabel 2. Perbandingan Regulasi Outsourcing Indonesia dan Tiga Negara ASEAN

Aspek	Indonesia (UU No. 6/2023)	Malaysia (EA 1955 Amd. 2022)	Singapura (FCF + EA)	Vietnam (Labour Code 2019)
Batasan Jenis Pekerjaan	Didelegasikan ke PP; belum limitatif	Tidak ada batasan eksplisit; prinsip equal pay	Tidak ada batasan eksplisit; akreditasi PPJP	Positive list yang limitatif dan eksplisit
Prinsip TUPE	Diatur eksplisit; implementasi lemah	Diatur; penegakan lebih kuat	Diatur melalui FCF; diawasi tripartit	Diatur; hak kesinambungan dijamin UU
Equal Pay for Equal Work	Tidak diatur eksplisit	Kewajiban hukum	Didorong sebagai good practice	Tidak diatur eksplisit
Pengawasan	Kapasitas terbatas; reaktif	Department of Labour; inspeksi rutin	TAFEP; akreditasi & audit	Thanh tra lao động; berbasis pengaduan

Sumber: diolah oleh penulis dari Employment Act 1955 (Malaysia), Fair Consideration Framework/TAFEP (Singapura), dan Labour Code 2019 (Vietnam), 2026.

Dari kajian komparatif ini, dapat diidentifikasi tiga lesson learned yang relevan bagi Indonesia: pertama, pendekatan positive list Vietnam terbukti lebih memberikan kepastian hukum dibandingkan pendekatan delegatif UU No. 6/2023; kedua, prinsip equal pay for equal work Malaysia merupakan instrumen efektif mencegah eksploitasi upah; ketiga, mekanisme tripartit yang genuine dan representatif seperti Singapura menghasilkan kebijakan ketenagakerjaan yang lebih berimbang dan diterima semua pihak.

D. Efektivitas Mekanisme Penyelesaian Sengketa dan Pengawasan Ketenagakerjaan

Upaya hukum bagi pekerja outsourcing yang hak-haknya dilanggar bertumpu pada Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial (UU PPHI), yang menetapkan sistem penyelesaian berjenjang dengan musyawarah mufakat sebagai pendekatan utama sebelum litigasi. Tantangan fundamental penerapan UU PPHI bagi pekerja outsourcing adalah kompleksitas hubungan hukum segitiga: ambiguitas tentang siapa yang berkualitas sebagai tergugat — PPJP selaku pemberi kerja formal, perusahaan pemberi kerja selaku pihak yang secara ekonomis menentukan kondisi kerja, atau keduanya secara tanggung renteng — yang tidak mendapatkan jawaban konsisten dalam yurisprudensi PHI maupun Mahkamah Agung (Harahap, 2016). Guna membedah efektivitas empat jalur perlindungan represif yang tersedia, digunakan lima faktor efektivitas hukum Soekanto (1983) sebagai kerangka evaluasi:

1. Perundingan Bipartit

Perundingan bipartit, sebagai tahap awal wajib, menghadapi tantangan struktural berat dalam konteks outsourcing: ketidakamanan status PKWT menciptakan chilling effect yang membuat pekerja tidak berani menyuarkan tuntutan secara terbuka, diperparah ketidakjelasan pihak pengusaha yang harus diajak berunding.

2. Mediasi Tripartit

Mediasi tripartit oleh Mediator Hubungan Industrial memiliki peran strategis melalui kewenangan mengeluarkan Anjuran Tertulis, namun efektivitasnya sangat bergantung pada kompetensi mediator yang riset menunjukkan masih sangat bervariasi antar daerah (Wijayanti, 2018).

3. Litigasi Pengadilan Hubungan Industrial (PHI)

Litigasi melalui Pengadilan Hubungan Industrial (PHI) menghadapi persoalan yuridis khusus — inkonsistensi yurisprudensi tentang legal standing tergugat dan kompleksitas penghitungan pesangon bagi pekerja PKWT yang berpindah PPJP — serta hambatan akses multidimensional: geografis (PHI hanya tersedia di ibu kota provinsi), waktu (proses yang secara teori 50 hari sering memakan waktu jauh lebih lama), dan representasi hukum (keterbatasan advokat pro bono yang berpengalaman dalam hukum ketenagakerjaan).

4. Pengawasan Ketenagakerjaan

Dalam konteks UU No. 6/2023 di mana perlindungan normatif-legislatif mengalami pelemahan, penguatan pengawasan ketenagakerjaan menjadi instrumen perlindungan yang paling strategis dan berdampak kolektif — tidak hanya bersifat reaktif (merespons laporan), tetapi harus bersifat proaktif (inspeksi rutin dan terencana). Namun, kapasitas pengawasan Indonesia saat ini masih jauh dari ideal: standar ILO merekomendasikan satu pengawas untuk 10.000 pekerja di negara berkembang, sementara rasio Indonesia — 1:81.176 — jauh di bawah standar tersebut, terutama di provinsi luar Jawa, diperparah kurangnya spesialisasi pengawas dalam menangani kasus outsourcing yang kompleks (Kementerian Ketenagakerjaan Republik Indonesia, 2022). Pengembangan sistem pengawasan berbasis teknologi informasi — mencakup portal pelaporan digital, basis data terintegrasi PPJP, sistem peringatan dini berbasis analitik data, dan koordinasi digital antarlembaga — merupakan terobosan strategis yang dapat mengatasi keterbatasan kapasitas ini.

Tabel 3. Evaluasi Efektivitas Mekanisme Penyelesaian Sengketa Hubungan Industrial

Mekanisme	Kelebihan	Kelemahan	Penilaian Efektivitas
Bipartit	Cepat (30 hari); murah; menjaga hubungan kerja	Posisi tawar pekerja lemah; chilling effect PKWT; ambiguitas pihak pengusaha	Kurang efektif untuk pekerja outsourcing
Mediasi Tripartit	Gratis; mediator berwenang memberi anjuran; fleksibel	Kompetensi mediator tidak merata; beban kasus tinggi	Cukup efektif jika mediator kompeten
PHI (Litigasi)	Formal, otoritatif; putusan berkekuatan hukum tetap	Lambat; hambatan geografis; yurisprudensi tidak konsisten	Kurang aksesibel bagi pekerja outsourcing
Pengawasan Ketenagakerjaan	Dampak kolektif; bersifat preventif; deteksi dini pelanggaran	Kapasitas terbatas; lebih reaktif daripada proaktif	Potensial tinggi jika kapasitas diperkuat

Sumber: diolah oleh penulis berdasarkan analisis lima faktor efektivitas hukum Soekanto, 2026.

Sintesis dari keempat jalur di atas menunjukkan bahwa penegakan hukum perlindungan pekerja outsourcing pasca UU No. 6/2023 masih menghadapi tantangan struktural yang bersifat sistemik dan saling berkaitan. Perlindungan hak pekerja outsourcing melibatkan berbagai lembaga dengan yurisdiksi parsial yang saling tumpang tindih dan tidak selalu terkoordinasi — Dinas Tenaga Kerja, PHI, BPJS Ketenagakerjaan, dan institusi penegak hukum pidana — sehingga pekerja yang mengalami pelanggaran sering tidak mengetahui ke lembaga mana harus mengadu, sementara di antara lembaga-lembaga tersebut terjadi saling lempar tanggung jawab. Fragmentasi kelembagaan ini diperparah oleh kesenjangan literasi hukum di kalangan pekerja outsourcing — tentang hak normatif minimum, prinsip TUPE, jalur penyelesaian sengketa, dan cara mengakses bantuan hukum — yang secara fundamental melemahkan kemampuan pekerja mengidentifikasi pelanggaran dan menggunakan mekanisme perlindungan yang tersedia. Kedua persoalan struktural ini — fragmentasi kelembagaan dan kesenjangan literasi hukum — saling memperkuat satu sama lain: ketiadaan satu pintu pengaduan yang jelas membuat sosialisasi hak-hak normatif menjadi kurang efektif, sementara rendahnya literasi hukum membuat pekerja semakin sulit menavigasi kompleksitas kelembagaan yang terfragmentasi tersebut. Oleh karena itu, program literasi hukum yang sistematis dan berkelanjutan, disertai penataan ulang jalur pengaduan yang terintegrasi, menjadi kebutuhan mendesak yang harus ditempuh secara simultan, bukan secara parsial.

IV. PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja belum memberikan perlindungan hukum yang memenuhi standar kepastian hukum dan keadilan bagi pekerja outsourcing sebagaimana diamanatkan Pasal 27 ayat (2) dan Pasal 28D ayat (2) UUD 1945. Terjadi pelemahan perlindungan preventif karena pembatasan jenis pekerjaan yang dapat dialihdayakan tidak lagi bersifat imperatif-legislatif, melainkan didelegasikan kepada Peraturan Pemerintah yang belum diterbitkan secara memadai; evaluasi tiga nilai Radbruch menghasilkan penilaian negatif pada kepastian hukum, problematis pada keadilan, dan ambivalen pada kemanfaatan; dan satu-satunya penguatan normatif nyata — prinsip TUPE — masih terbatas efektivitasnya oleh kesenjangan informasi dan lemahnya penegakan. Kajian komparatif ASEAN menunjukkan bahwa pendekatan positive list Vietnam dan prinsip equal pay for equal work Malaysia memberikan kepastian dan keadilan yang lebih baik dibandingkan pendekatan delegatif Indonesia.
2. Mekanisme penyelesaian perselisihan hubungan industrial — meliputi perundingan bipartit, mediasi, dan Pengadilan Hubungan Industrial — secara keseluruhan belum efektif memberikan perlindungan represif yang memadai bagi pekerja outsourcing pasca UU No. 6/2023. Berdasarkan lima faktor efektivitas hukum Soekanto (1983), ketidakefektifan ini bersifat struktural pada tiga faktor secara bersamaan: faktor penegak hukum (rasio pengawas 1:81.176, jauh di bawah standar ILO 1:20.000), faktor sarana (PHI hanya tersedia di ibu kota provinsi), dan faktor masyarakat (mayoritas pekerja outsourcing tidak mengetahui hak normatifnya, termasuk hak TUPE). Penguatan pengawasan ketenagakerjaan merupakan instrumen paling strategis namun paradoksial justru paling tidak siap dari sisi kapasitas kelembagaan.

B. Saran

1. Pemerintah (Presiden, DPR, dan Kementerian Ketenagakerjaan) perlu segera menerbitkan Peraturan Pemerintah yang komprehensif dan berbasis positive list tentang jenis pekerjaan yang dapat dialihdayakan melalui konsultasi tripartit yang bermakna, sekaligus

mengadopsi prinsip equal pay for equal work sebagaimana diterapkan Malaysia, memperkuat kapasitas pengawas ketenagakerjaan melalui rekrutmen, pelatihan spesialisasi, dan digitalisasi sistem pengawasan, serta menerbitkan peraturan teknis implementasi TUPE yang lebih rinci.

2. Perusahaan pemberi kerja dan PPJP perlu menerapkan prinsip Corporate Social Responsibility secara konsisten dalam manajemen tenaga kerja outsourcing, memastikan implementasi TUPE secara menyeluruh dengan klausul eksplisit dalam setiap perjanjian alih daya, serta mendaftarkan seluruh pekerja outsourcing dalam program BPJS Ketenagakerjaan dan BPJS Kesehatan tanpa pengecualian.
3. Akademisi dan praktisi hukum perlu mendorong reformasi prosedural Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 melalui kajian ilmiah komprehensif guna menciptakan mekanisme penyelesaian sengketa yang lebih cepat, murah, dan berkeadilan — termasuk perluasan bantuan hukum gratis, pembentukan forum penyelesaian sengketa daring, dan penyeragaman yurisprudensi tentang pihak tergugat dalam sengketa outsourcing — serta melaksanakan penelitian empiris lanjutan untuk mengukur dampak nyata UU No. 6/2023 terhadap kesejahteraan pekerja outsourcing di berbagai sektor dan daerah.

DAFTAR PUSTAKA

- Agusmidah. (2010). *Hukum Ketenagakerjaan Indonesia: Dinamika dan Kajian Teori*. Bogor: Ghalia Indonesia.
- Asikin, Z. (2012). *Dasar-Dasar Hukum Perburuhan*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- Badan Pusat Statistik. (2023). *Berita Resmi Statistik: Keadaan Ketenagakerjaan Indonesia Agustus 2023* (No. 83/11/Th. XXVI). Jakarta: BPS RI.
- Budiono, A. R. (2009). *Hukum Perburuhan di Indonesia*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- Council of the European Union. (2001). *Council Directive 2001/23/EC on the Safeguarding of Employees' Rights in the Event of Transfers of Undertakings*.
- Fuady, M. (2011). *Teori-Teori dalam Sosiologi Hukum*. Jakarta: Kencana.
- Hadjon, P. M. (1987). *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia*. Surabaya: Bina Ilmu.
- Harahap, Y. (2016). *Perlindungan Hukum bagi Pekerja Outsourcing dalam Perspektif Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*. *Jurnal Hukum dan Peradilan*, 5(2), 245–268.
- Hesty, D. R., & Pandiangan, H. J. (2022). *Analisis Yuridis Perlindungan Pekerja Alih Daya (Outsourcing) Pasca UU Cipta Kerja*. *Jurnal Ilmu Hukum*, 9(1), 112–131.
- Husni, L. (2020). *Hukum Ketenagakerjaan Indonesia (Edisi Revisi)*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- Ibrahim, J. (2006). *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayumedia Publishing.
- International Labour Organization. (1947). *Convention No. 81 concerning Labour Inspection in Industry and Commerce*. Geneva: ILO.
- International Labour Organization. (1948). *Convention No. 87 concerning Freedom of Association and Protection of the Right to Organise*. Geneva: ILO.
- International Labour Organization. (1949). *Convention No. 98 concerning the Right to Organise and Collective Bargaining*. Geneva: ILO.
- Kementerian Ketenagakerjaan Republik Indonesia. (2022). *Laporan Tahunan Pengawasan Ketenagakerjaan 2022*. Jakarta: Kemnaker RI.
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. (2011). *Putusan Nomor 27/PUU-IX/2011 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan*.
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. (2020). *Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020 tentang Pengujian Formil Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja*.
- Malaysia. (2022). *Employment (Amendment) Act 2022*.
- Marzuki, P. M. (2010). *Penelitian Hukum (Edisi Revisi)*. Jakarta: Kencana.
- Putra, I. N. S. (2021). *Rekonstruksi Pengaturan Outsourcing di Indonesia dalam Perspektif Hak Asasi Manusia*. *Jurnal Konstitusi*, 18(3), 601–624.
- Rawls, J. (1999). *A Theory of Justice (Revised Edition)*. Cambridge, MA: The Belknap Press of Harvard University Press.
- Republik Indonesia. (1945). *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.
- Republik Indonesia. (2003). *Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan*.
- Republik Indonesia. (2004). *Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial*.
- Republik Indonesia. (2021). *Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2021 tentang Perjanjian Kerja Waktu Tertentu, Alih Daya, Waktu Kerja dan Waktu Istirahat, dan Pemutusan Hubungan Kerja*.
- Republik Indonesia. (2022). *Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 18 Tahun 2022 tentang Penetapan Upah Minimum Tahun 2023*.

- Republik Indonesia. (2023). Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang.
- Reza, M. (2019). Transfer of Employment Protection dalam Konteks Alih Daya: Kajian Komparatif Indonesia-Malaysia. *Jurnal Ketenagakerjaan*, 14(2), 78–95.
- Saragih, S. (2015). Perlindungan Hukum Pekerja Outsourcing Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-IX/2011. *Mimbar Hukum*, 27(1), 47–62.
- Simanjuntak, P. J. (2013). Efektivitas Penegakan Hukum Ketenagakerjaan di Indonesia. *Jurnal Hukum Bisnis*, 32(4), 289–310.
- Soekanto, S. (1983). Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- Soepomo, I. (1983). Hukum Perburuhan Indonesia (Bidang Hubungan Kerja). Jakarta: Djambatan.
- Uwiyono, A., et al. (2014). Asas-Asas Hukum Perburuhan. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- Vietnam. (2019). Labour Code of Vietnam (Bộ luật Lao động 2019).
- Wijayanti, A. (2009). Hukum Ketenagakerjaan Pasca Reformasi. Jakarta: Sinar Grafika.
- Wijayanti, S. (2018). Efektivitas Pengadilan Hubungan Industrial dalam Penyelesaian Sengketa Ketenagakerjaan. *Jurnal Yudisial*, 11(2), 133–152.