



LBH
JAKARTA

Mondiaal **FNV**



KERTAS KEBIJAKAN

Urgensi Pembentukan Sub Direktorat Khusus Pidana Ketenagakerjaan di Kepolisian RI

Kertas Kebijakan
Urgensi Pembentukan Sub Direktorat
Khusus Pidana Ketenagakerjaan di
Kepolisian RI

Lembaga Bantuan Hukum Jakarta
(LBH Jakarta)
2020

Kertas Kebijakan

**Urgensi Pembentukan Sub Direktorat Khusus Pidana
Ketenagakerjaan di Kepolisian RI**

Tim Penulis:

**Citra Referandum M.
Dian Septi Trisnanti
Khamid Istakhori
Muhammad Rasyid Ridha S.**

Tim Peneliti:

**Citra Referandum M.
Muhammad Rasyid Ridha S.
Rizky Arjuna T. Girsang
Tiara Robiatul Adawiyah
Tunggul Sri Haryanti**

Penyunting:

Arif Maulana

Ilustrasi Sampul dan Penata Letak:

Amry Al Mursalaat

ISBN : **978-602-61784-8-0**

Cetakan Pertama : September 2020

Diterbitkan oleh:

Lembaga Bantuan Hukum Jakarta (LBH Jakarta)

Jalan Diponegoro No. 74 Menteng, Jakarta Pusat, 10320

Telp: (021) 3145518, Faks: (021) 3912377

E-Mail: lbhjakarta@bantuanhukum.or.id

Website: www.bantuanhukum.or.id

Didukung oleh:



Hak cipta dilindungi Undang-undang. Dilarang memperbanyak karya tulis ini dalam bentuk apapun dan dengan cara apapun tanpa izin tertulis dari penerbit

Kata Pengantar

Sebagaimana diketahui, bertepatan dengan hari buruh sedunia (May Day), 1 Mei 2019, Polda Metro Jaya meresmikan “Desk Tenaga Kerja”, yang berfungsi menerima pengaduan kasus pidana khusus ketenagakerjaan. Desk Tenaga Kerja akhirnya dibentuk pasca instruksi Presiden menjawab tuntutan dari pimpinan serikat buruh beberapa hari sebelumnya ketika memenuhi undangan Presiden Joko Widodo di Istana Negara pada 26 April 2019. Dibentuknya Desk Tenaga Kerja tersebut sarat dengan kepentingan pragmatis politik pemilu 2019, namun hal tersebut tidak dapat dilepaskan dari konsistensi advokasi serikat buruh selama ini. Pembentukan Desk Tenaga Kerja di Polda Metro Jaya dapat dikatakan sebagai “satu langkah maju” dari komitmen pemerintah dalam upaya perlindungan terhadap hak-hak buruh. Meskipun demikian, belum adanya konsep dan dasar hukum yang memadai serta terbatasnya pembentukan di wilayah kerja Polda Metro Jaya tentu belumlah seperti yang diharapkan mengingat hal tersebut justru menjadi penghambat untuk efektifitas dan kepastian hukum bagi perlindungan hak-hak buruh. Sudah semestinya pembentukan Desk Tenaga Kerja memiliki dasar hukum yang kuat dan dibentuk diberbagai wilayah strategis di

Indonesia mengingat pelanggaran hak-hak buruh terjadi hampir diseluruh wilayah di Negeri ini. Oleh karenanya, pembentukan Desk Tenaga Kerja sudah selayaknya dievaluasi untuk perbaikan yang sesuai dengan tujuan pembentukannya,

Sejak tahun 2009 LBH Jakarta dan berbagai organisasi serikat pekerja/serikat buruh mendorong penguatan penegakan hukum pidana ketenagakerjaan. Salah satunya diwujudkan dengan gagasan pembentukkan Sub Direktorat khusus pidana ketenagakerjaan di instansi kepolisian. Gagasan Sub Direktorat khusus ini merujuk pada pengalaman pembentukan Sub Direktorat Remaja, Anak dan Wanita (Subdit Renakta) di Kepolisian yang bermula dari tingginya jumlah kasus dan tidak efektifnya penanganan pelaporan kasus Kekerasan terhadap perempuan, Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT) maupun Tindak Pidana Perdagangan Orang (TPPO) atau kasus perempuan dan anak yang berhadapan dengan hukum lainnya. Pembentukan Subdit Renakta yang saat ini menjadi Unit Pelayanan Perempuan dan Anak memiliki dasar hukum memadai dengan dimandatkan oleh Undang-Undang serta dibentuk berdasarkan Peraturan Kepala Kepolisian Republik Indonesia (Perkapolri). Meski Undang-Undang Ketenagakerjaan tidak memandatkan

secara khusus, pembentukan subdit khusus pidana ketenagakerjaan di Kepolisian dapat didasarkan pada kebutuhan mendesak perlindungan hak-hak pekerja sebagai kewajiban dan tanggungjawab Pemerintah.

Kertas kebijakan ini disusun sebagai rekomendasi yang didasarkan pada hasil refleksi dan evaluasi advokasi pelanggaran hak-hak buruh yang terus terjadi dan masih lemahnya peran negara dalam memberikan jaminan perlindungan terhadap hak-hak buruh melalui penegakan hukum pidana. Absennya peran negara dalam melindungi hak buruh tampak di keseharian pergulatan kaum buruh dan Serikat Pekerja/ Serikat Buruh dalam menghadapi pelanggaran–pelanggaran hak yang dilakukan pengusaha/perusahaan nakal. Penyusunan kertas kebijakan ini didasarkan pada data dan fakta pengalaman para pemangku kepentingan mengenai problem penegakan hukum pidana perburuhan dan refleksi paska pembentukan desk pidana perburuhan di lingkungan Polda Metro Jaya.

Rekomendasi yang ditawarkan diharapkan dapat digunakan sebagai rujukan bagi para pemangku kepentingan khususnya Presiden Republik Indonesia dan Kepolisian Republik Indonesia untuk memperkuat

infrastruktur penegakan hukum pidana melalui penguatan kapasitas Desk Tenaga Kerja di Institusi kepolisian agar pembentukan subdit khusus pidana ketenagakerjaan benar-benar dapat memberikan rasa keadilan bagi korban tindak pidana ketenagakerjaan bukan hanya di wilayah Polda Metro Jaya namun juga di berbagai daerah di Indonesia.

Kami mengucapkan terimakasih kepada pihak-pihak yang mendukung dan turut berpartisipasi dalam penyusunan kertas kebijakan ini. Terimakasih kepada rekan-rekan Serikat Pekerja, Organisasi Masyarakat Sipil, LBH kantor di lingkungan YLBHI, rekan-rekan akademisi serta praktisi, juga Kepolisian Republik Indonesia dari berbagai wilayah yang telah terlibat aktif dalam rangkaian diskusi terfokus untuk merefleksikan berbagai temuan dan informasi/ data terkait eksistensi pembentukan Desk Tenaga Kerja di Polda Metro Jaya. Tanpa partisipasi rekan-rekan sekalian, kertas kebijakan ini tidak akan dapat tersaji. Tidak lupa, kami sampaikan penghargaan dan terimakasih kepada FnV Mondial yang telah mendukung terselenggaranya berbagai kegiatan kolaborasi antar pemangku kepentingan untuk memperkuat perlindungan hak-hak buruh melalui penegakan hukum pidana di Indonesia. Akhir kata, selamat untuk para penulis yang

telah menjahit tawaran gagasan kertas kebijakan ini dengan baik. Semoga rekomendasi pembentukan dasar hukum dan subdit khusus pidana ketenagakerjaan di Kepolisian untuk memperkuat perlindungan hak-hak buruh ini dapat segera ditindaklanjuti.

Bekasi, 21 September 2020

Direktur LBH Jakarta

Arif Maulana

DAFTAR ISI

Kata Pengantar	iv
Daftar Isi	x
Ringkasan Eksekutif	xiv
I. Perlindungan Hak Pekerja Melalui Pembentukan Subdit Khusus Pidana Ketenagakerjaan	1
II. Hukum Pidana Ketenagakerjaan dan Perlindungan Hak Pekerja	17
A. Mendefinisikan Hukum Ketenagakerjaan	17
B. Hakikat Hukum Publik dan Hukum Pidana dalam Hukum Perburuhan/ Ketenagakerjaan	22
C. Mekanisme Pengawasan dan Penyidikan Pidana di Indonesia	29
D. Ragam Ketentuan Hukum Pidana Ketenagakerjaan dan Sanksi Ketenagakerjaan Administrasinya	41
E. Omnibus Law RUU Cipta Kerja, Perubahan/ Penghapusan Ketentuan Hukum Pidana Ketenagakerjaan, dan Hilangnya Jaminan Perlindungan Hak Pekerja	63
III. Implementasi Penegakan Pidana Ketenagakerjaan di Kepolisian	68
A. Struktur Hukum (<i>Structure of Law</i>)	71
B. Substansi Hukum (<i>Substance of the Law</i>)	77
C. Budaya Hukum (<i>Legal Culture</i>)	82

IV. Mendorong Efektivitas Penegakan Hukum Pidana

Ketenagakerjaan di Kepolisian	92
A. Perlu Adanya Instrumen Hukum yang Memadai Untuk Menegakkan Hukum Pidana Ketenagakerjaan di Sistem Peradilan Pidana Indonesia	93
B. Perlu Adanya Sub Direktorat Khusus yang Menangani Perkara Tindak Pidana Ketenagakerjaan dalam Struktur Organisasi Kepolisian Maupun Instansi Aparat Penegak Hukum Lainnya yang Memiliki Fokus dan Berkompeten untuk Menangani Kasus Pidana Ketenagakerjaan	107
C. Memaksimalkan Proses Internalisasi, Pengembangan Wacana, Dan Peningkatan Kapasitas Pengetahuan Profesional Hukum Pidana Ketenagakerjaan Bagi Aparat Penegak Hukum	114
D. Penguatan Fungsi Lembaga Pengawasan Terhadap Kinerja Aparat Penegak Hukum di Kepolisian	119
E. Memperbanyak Penyelenggaraan Pengkajian Hukum Pidana Ketenagakerjaan oleh Pemerintah yang Melibatkan Akademisi, Peneliti, Aparat Penegak Hukum, Organisasi Masyarakat Sipil, dan Serikat Pekerja	123
F. Memperkuat Peran Serikat Pekerja, Aparat Penegak Hukum, dan Dinas Ketenagakerjaan dalam Menumbuhkan Kesadaran Perlindungan Hukum Pidana Ketenagakerjaan	126

V. Penutup	130
A. Kesimpulan	130
B. Rekomendasi	133
Daftar Pustaka	138
Profil LBH Jakarta	142

RINGKASAN EKSEKUTIF

PERLINDUNGAN HAK PEKERJA MELALUI PEMBENTUKAN SUBDIT KHUSUS PIDANA KETENAGAKERJAAN

Secara hierarki, pengusaha berposisi sebagai atasan dan buruh adalah bawahannya, sehingga posisi buruh sangat lemah dihadapan pengusaha. Agar relasi antar Pengusaha dengan Buruh ini tidak eksploitatif dan berorientasi pada *win-win solution*, Negara kemudian hadir untuk mengintervensi dan membuat aturan hukum ketenagakerjaan. Pada titik inilah, persoalan ketenagakerjaan juga memiliki dimensi publik selain privat-keperdataan. Dimensi hukum publiknya dapat dilihat dari adanya perlindungan yang disediakan dalam hukum ketenagakerjaan, dimana di dalamnya ada pengaturan administratif, dan juga memuat sanksi pidana yang mempunyai daya paksa bagi pengusaha yang melanggar hak-hak pekerja.

Perkembangan hari ini menunjukkan Negara cenderung mengutamakan kepentingan bisnis dan investasi pengusaha, dimana ia lebih condong kepada kepentingan pengusaha karena sama-sama berorientasi pada fleksibilitas pasar. Buruh dibiarkan bertarung sendirian ditengah beragam kebijakan ekonomi liberal yang semakin memperluas praktik eksploitasi seperti dengan

melegitimasi kontrak dan *outsourcing*, penanggungan upah, penerapan upah khusus sektor padat karya hingga dipaksakannya pembahasan Rancangan Undang-Undang (RUU) Cipta Kerja oleh DPR dan Pemerintah melalui skema *Omnibus Law*.

Ketiadaan peran negara dalam melindungi hak buruh tampak dikeseharian pergulatan kaum buruh dan serikat dalam menghadapi pelanggaran-pelanggaran hak yang dilakukan pengusaha. Lemahnya penegakan hukum pidana ketenagakerjaan juga dapat dilihat dari kecilnya jumlah pengusaha pelaku pelanggaran yang berhasil dimajukan ke meja hijau. Berangkat dari persoalan tersebut, beberapa Serikat Pekerja/ Serikat Buruh bersama LBH Jakarta mendorong penguatan penegakan hukum pidana ketenagakerjaan, salah satunya melalui ide pembentukan Sub Direktorat khusus pidana ketenagakerjaan di instansi kepolisian.

Perjuangan panjang advokasi tersebut direspons melalui pembentukan Desk Tenaga Kerja bertepatan pada hari buruh sedunia (May Day) tahun 2019. Sayangnya, kehadirannya justru kian mempersulit pekerja, serikat, organisasi bantuan hukum dan pegiat perburuhan menegakkan pidana ketenagakerjaan. Setelah setahun berdiri, pemenuhan hak dasar buruh yang selama ini diharapkan, tidak kunjung terjadi. Berdasarkan penelitian dan pengumpulan data LBH Jakarta yang akan dijabarkan

dalam buku ini, pada rentang waktu 2016 – 2020 terdapat jumlah pengaduan terkait kasus pidana ketenagakerjaan di 7 Serikat Pekerja/ buruh dan Lembaga Bantuan Hukum yang tersebar di 8 wilayah mengalami peningkatan, dengan total 81 pengaduan dan 16,146 pencari keadilan.

Melalui serangkaian kegiatan untuk menggali data dan informasi secara kuantitatif dan kualitatif, LBH Jakarta bersama berbagai Serikat Pekerja/ Serikat Buruh berupaya menyusun kertas kebijakan mengenai efektifitas penegakan pidana ketenagakerjaan. Kertas kebijakan ini diharapkan dapat memantik diskursus reflektif dan evaluatif serta mendorong kerjasama dalam memperbaiki kualitas penegakan pidana ketenagakerjaan di Indonesia.

IMPLEMENTASI PENEGAKAN PIDANA KETENAGAKERJAAN DI KEPOLISIAN

Untuk menguji efektivitas penegakan pidana ketenagakerjaan, kertas kebijakan ini menggunakan teori efektivitas hukum milik Lawrence M. Friedman. Menurut Friedman, terdapat 3 (tiga) faktor yang mempengaruhi efektivitas, yaitu struktur hukum (*structure of law*), substansi hukum (*substance of law*) dan budaya hukum (*legal culture*).

A. Struktur Hukum (*Structure of Law*)

Pertama, jumlah penyidik di kepolisian yang menangani

perkara tindak pidana ketenagakerjaan tidak sebanding dengan jumlah perkara yang ditangani. Oleh karena keterbatasan sumber daya manusia, sementara undang-undang yang harus ditegakkan oleh Subdit Sumdaling (Sumber Daya Manusia dan Lingkungan Hidup) atau Subdit Tipidter (Tindak Pidana Tertentu) sangat banyak, akhirnya unit-unit dibawahnya saling membantu atau diperbantukan pada unit lainnya. **Kedua**, Desk Tenaga Kerja yang dibentuk hanya sebagai ruang secara fisik, digunakan untuk melakukan konseling atau konsultasi khusus perkara pidana ketenagakerjaan. Keberadaan Desk Tenaga Kerja ini justru mempersulit buruh untuk melapor. Bila saat konseling tidak ditemukan alat bukti, maka laporannya ditolak. Kepolisian malah membebankan pencarian alat bukti sepenuhnya kepada pekerja. **Ketiga**, ketiadaan subdit khusus ketenagakerjaan di kepolisian. Padahal keberadaan subdit khusus yang menangani perkara pidana ketenagakerjaan dapat melahirkan unit khusus pidana ketenagakerjaan hingga tingkat Kepolisian Resor (Polres). **Keempat**, kewenangan Kompolnas RI sangat terbatas, mengingat Kompolnas RI hanya dapat memberikan saran dan pertimbangan kepada Presiden RI atas hasil pemantauan dan evaluasi kinerja terhadap POLRI. Pada praktiknya, Kompolnas RI hanya sebagai tempat menerima keluhan dan tempat curahan hati masyarakat atas sikap dan tindak tidak professional POLRI.

B. Substansi Hukum (*Substance of the Law*)

Pertama, Desk Tenaga Kerja tidak memiliki dasar hukum, tidak ada pengaturan mengenai fungsi, wewenang dan mekanisme penanganan Desk Tenaga Kerja. Sementara kehadiran Desk Tenaga Kerja telah mengubah proses pelaporan perkara pidana ketenagakerjaan. **Kedua**, masih gamangnya kemutlakan sifat melawan hukum dalam hukum pidana ketenagakerjaan. Apakah sifat melawan hukum akan hilang jika hak-hak buruh telah dipenuhi kemudian oleh pengusaha? Kemudian, apakah norma hukumnya menganut asas *ultimum remedium* ataukah asas *primum remedium*? Kegamangan sifat melawan hukum pada norma hukum pidana ketenagakerjaan ini kerap dijadikan celah oleh aparat penegak hukum dengan menjadikan asas *ultimum remedium* sebagai tameng, dimana penghukuman pidana ketenagakerjaan dijadikan sebagai opsi terakhir. **Ketiga**, ketiadaan hukum formil pidana ketenagakerjaan. Persoalannya adalah tidak adanya ketentuan yang mengatur mengenai batasan jangka waktu pemeriksaan perkara dan mekanisme pembuktian perkara tindak pidana ketenagakerjaan.

C. Budaya Hukum (*Legal Culture*)

Pertama, minimnya pemahaman aparat penegak hukum terkait pidana ketenagakerjaan yang menimbulkan hambatan bagi buruh, seperti a) mengharuskan pelapor

untuk melampirkan Nota Pengawasan atau Anjuran Dinas Ketenagakerjaan. Jika tidak memiliki dokumen tersebut, laporan tidak diterima. Padahal “keharusan” tersebut tidak memiliki dasar hukum. b) kepolisian berpendapat bahwa Desk Tenaga Kerja dapat menjadi fasilitator ketenagakerjaan menggunakan dalih asas hukum pidana sebagai *Ultimum Remedium*. Akibat penafsiran tersebut, perkara pidana ketenagakerjaan dihentikan dan diselesaikan melalui musyawarah. c) sebagian aparat berpendapat bahwa hukum perburuhan merupakan persoalan perdata *an sich*, sehingga penyelesaiannya dialihkan menjadi model mediasi semata. d) aparat penegak hukum membebankan pencarian alat bukti kepada pelapor. Padahal menurut KUHAP, justru penyidik/penyelidik yang memiliki tanggungjawab tersebut. **Kedua**, maraknya pelanggaran disiplin dan etik aparat penegak hukum. Buruh dan Serikat Pekerja/ Serikat Buruh sering menghadapi penolakan laporan dan penundaan berlarut (*undue delay*) perkara pidana ketenagakerjaan. **Ketiga**, pengawasan yang dilakukan oleh Kompolnas masih cenderung pasif dimana lebih mengandalkan pada ada atau tidak adanya aduan yang masuk. Padahal pengawasan tidak melulu harus pasif, namun juga aktif termasuk membuat sistem laporan monitoring-evaluasi yang bersifat integratif dan berkala yang mesti dilakukan oleh subdit-subdit di kepolisian. **Keempat**, ancaman serangan balik pengusaha atau perusahaan. Pekerja dan Serikat Pekerja/

Serikat Buruh khawatir dimasukkan ke daftar hitam bila melaporkan pengusaha/ perusahaan. Kemudian, pekerja juga berpotensi mengalami kriminalisasi atau digugat balik oleh pengusaha/ perusahaan. **Kelima**, minimnya pemahaman hukum pidana ketenagakerjaan bagi buruh, serikat, dan organisasi bantuan hukum. **Keenam**, minimnya kajian dan ahli hukum pidana ketenagakerjaan. Perkara pidana ketenagakerjaan yang sampai ke proses persidangan jumlahnya sangat kecil. Sementara untuk mengembangkan ide-ide atau pemikiran dalam membangun suatu konsep budaya hukum diperlukan suatu kajian. Oleh karena minimnya putusan perkara pidana ketenagakerjaan, mengakibatkan semakin minim juga preseden yang dapat dikaji oleh para akademisi. Akibat jangka panjangnya adalah semakin terbatas pula ahli yang menguasai pidana ketenagakerjaan.

MENDORONG EFEKTIVITAS PENEGAKAN HUKUM PIDANA KETENAGAKERJAAN DI KEPOLISIAN

- A. Perlu Adanya Instrumen Hukum yang Memadai untuk Menegakkan Hukum Pidana Ketenagakerjaan di Sistem Peradilan Pidana Indonesia

Pertama, perlu adanya penyempurnaan hukum materiil pidana ketenagakerjaan melalui aturan hukum turunan. Aturan hukum turunan ini sifatnya lebih menjelaskan, dengan batasan tidak bertentangan, menegasikan,

maupun membuat norma yang berbeda dengan ketentuan hukum materiil pidana ketenagakerjaan yang sudah ada. **Kedua**, perlu adanya pembentukan hukum formil pidana ketenagakerjaan. Untuk menjamin agar pelaksanaan hukum pidana formil ketenagakerjaan benar-benar dilaksanakan oleh Sub Direktorat khusus, penting dibentuk-terbitkan dasar hukum yang jelas dan pasti terkait pembentukan dan wewenang Sub Direktorat khusus tersebut. Selain itu, perlu juga dibentuk aturan hukum yang menjamin perlindungan hak serta posisi pekerja maupun serikat agar tidak dapat dituntut secara perdata maupun pidana terkait advokasi pidana ketenagakerjaan yang ia lakukan.

- B. Perlu Adanya Sub Direktorat Khusus yang Menangani Perkara Tindak Pidana Ketenagakerjaan dalam Struktur Organisasi Kepolisian Maupun Instansi Aparat Penegak Hukum Lainnya yang Memiliki Fokus dan Berkompeten untuk Menangani Kasus Pidana Ketenagakerjaan
- C. Memaksimalkan Proses Internalisasi, Pengembangan Wacana, dan Peningkatan Kapasitas Pengetahuan Profesional Hukum Pidana Ketenagakerjaan Bagi Aparat Penegak Hukum

Dengan adanya perspektif perlindungan hak pekerja, Aparat Penegak Hukum akan berupaya semaksimal

mungkin agar hukum publik khususnya perlindungan hak-hak pekerja dan sanksi hukum pidana bagi pelanggarnya benar-benar ditegakkan secara konsisten. Ketegasan Aparat Penegak Hukum menegakkan hukum pidana ketenagakerjaan menjadikan Perusahaan maupun Pengusaha patuh dan tertib terhadap ketentuan hukum yang berlaku dan berimplikasi pada penghapusan praktik impunitas serta perlindungan terhadap hak-hak pekerja.

D. Penguatan Fungsi Lembaga Pengawasan Terhadap Kinerja Aparat Penegak Hukum di Kepolisian

Salah satu prasyarat tegaknya Negara Hukum dan Demokrasi adalah ketika instansi dan aparat-aparat instansi negara yang ada bekerja secara bertanggung jawab sesuai dengan ketentuan hukum berlaku. Untuk itu, diperlukan mekanisme serta lembaga pengawasan yang efektif untuk melakukan fungsi kontrol terhadap kinerja-kinerja instansi maupun aparaturnya.

E. Memperbanyak Penyelenggaraan Pengkajian Hukum Pidana Ketenagakerjaan oleh Pemerintah yang Melibatkan Akademisi, Peneliti, Aparat Penegak Hukum, Organisasi Masyarakat Sipil, dan Serikat Pekerja

F. Memperkuat Peran Serikat Pekerja, Aparat Penegak Hukum, dan Dinas Ketenagakerjaan

dalam Menumbuhkan Kesadaran Perlindungan Hukum Pidana Ketenagakerjaan

Hal ini dapat dilakukan melalui kerja-kerja penyadaran hukum agar para pihak patuh terhadap ketentuan hukum pidana ketenagakerjaan maupun jaminan hak-hak normatif pekerja yang ada diberbagai peraturan perundang-undangan.

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan pemaparan di atas, tampak bahwa penegakan hukum pidana ketenagakerjaan oleh Kepolisian masih mengalami berbagai macam kendala yang menghinggapinya. Kendala ini yang kemudian menjadikan proses penegakan hukum pidana ketenagakerjaan belum bisa berjalan maksimal, efisien, dan efektif sepenuhnya. Kendala-kendala ini ada di semua dimensi: dimensi substansi hukum, struktur hukum, maupun kultur hukum.

B. Rekomendasi

Berdasarkan temuan dan analisis dalam Kertas Kebijakan ini, maka kami merekomendasikan agar:

1. Pemerintah RI dan Kepolisian RI segera

menerbitkan dasar hukum memadai baik melalui Peraturan Pemerintah atau Peraturan Presiden dan Peraturan Kapolri untuk pembentukan Sub Direktorat khusus yang menangani perkara tindak pidana ketenagakerjaan di bawah fungsi reserse kriminal khusus yang mengatur susunan, nomenklatur, dan organisasi tata kerjanya. Dasar hukum ini nantinya digunakan untuk pembentukan subdit khusus ketenagakerjaan di tingkat Mabes Polri sampai dengan unit khusus di tingkat Kepolisian Resort Daerah Provisi maupun Kota/Kabupaten, yang mana dalam penyusunan dasar hukum ini melibatkan partisipasi pemangku kepentingan seperti Serikat Pekerja/Serikat Buruh, Akademisi/Ahli dari Universitas maupun Lembaga Riset, Organisasi Masyarakat Sipil, dan Organisasi Bantuan Hukum;

2. Kepolisian RI membentuk Sub Direktorat khusus yang menangani perkara tindak pidana ketenagakerjaan di bawah fungsi reserse kriminal khusus di tingkat Mabes Polri sampai dengan Kepolisian Resort Daerah Provisi maupun Kota/Kabupaten dan melibatkan pemangku kepentingan seperti

Serikat Pekerja/Serikat Buruh, Akademisi/Ahli dari Universitas maupun Lembaga Riset, Organisasi Masyarakat Sipil, dan Organisasi Bantuan Hukum untuk memastikan implementasi dasar hukum pembentukannya sesuai dengan apa yang diharapkan;

3. Kepolisian RI memperbanyak jumlah personel Penyelidik/Penyidik yang kompeten, dan memiliki spesialisasi dalam menangani perkara tindak pidana ketenagakerjaan di Sub Direktorat khusus Pidana Ketenagakerjaan, serta melakukan program-program pendidikan dan pengembangan kapasitas pengetahuan hukum pidana ketenagakerjaan bagi Penyelidik/Penyidik;
4. Kepolisian RI membentuk peraturan pelaksana mekanisme tata cara penyidikan khusus untuk penanganan perkara tindak pidana ketenagakerjaan yang mengatur lebih jauh petunjuk teknis dan protap (prosedur tetap)-nya, dengan melibatkan pemangku kepentingan seperti Serikat Pekerja/Serikat Buruh, Akademisi/Ahli dari Universitas maupun Lembaga Riset, Organisasi Masyarakat Sipil, dan Organisasi Bantuan Hukum;

5. Pemerintah RI (khususnya Kementerian Ketenagakerjaan RI), Kepolisian RI, Kejaksaan RI, dan Mahkamah Agung RI membentuk peraturan turunan di internal masing-masing instansi sebagai pelengkap ketentuan hukum pidana materiil ketenagakerjaan untuk mengantisipasi kekosongan maupun celah-multitafsir norma pidana materiil ketenagakerjaan;
6. Pemerintah RI dan DPR RI untuk memperbaiki dan memperkuat mekanisme, tugas serta kewenangan lembaga pengawasan Kepolisian RI baik di internal maupun eksternal (Divisi Profesi dan Pengamanan Kepolisian RI dan Komisi Kepolisian Nasional RI) agar dapat menjamin akuntabilitas dan profesionalitas Aparat Penegak Hukum dalam melakukan proses penyelidikan/penyidikan tindak pidana ketenagakerjaan;
7. Pemerintah RI dan Universitas-Universitas agar menerbitkan kebijakan dan mengalokasikan anggaran untuk mendorong kajian/riset hukum pidana perburuhan melalui lembaga studi di Universitas atau Lembaga kajian lainnya untuk pengembangan ilmu hukum pidana ketenagakerjaan dan semakin

banyak ahli hukum yang berkonsentrasi dalam permasalahan di bidang hukum pidana ketenagakerjaan;

8. Kepolisian RI agar memperbaiki kinerja anggota Polri dalam penegakan hukum penanganan perkara tindak pidana ketenagakerjaan dengan menjunjung tinggi disiplin dan kode etik serta nilai-nilai hak asasi manusia demi mewujudkan profesionalitas dan akuntabilitas pelaksanaan tugas Kepolisian RI sebagai Aparat Penegak Hukum.

KERTAS KEBIJAKAN
URGENSI PEMBENTUKAN SUB DIREKTORAT
KHUSUS PIDANA KETENAGAKERJAAN DI
KEPOLISIAN RI

**I. PERLINDUNGAN HAK PEKERJA MELALUI
PEMBENTUKAN SUBDIT KHUSUS PIDANA
KETENAGAKERJAAN**

Hubungan kerja antara buruh dan majikan bersifat subordinat, yang artinya terdapat relasi kuasa yang tidak seimbang. Pengusaha sebagai pihak yang memiliki kuasa serta memiliki modal ekonomi yang banyak berperan sebagai pemberi perintah kerja, sementara buruh adalah sebagai pelaksana perintah dan ia harus bekerja melaksanakan perintah tersebut bila hendak mendapatkan upah atas apa yang ia kerjakan. Secara posisi hierarki, pengusaha berposisi sebagai atasan dan buruh adalah bawahannya, sehingga posisi buruh sangat lemah di hadapan pengusaha.

Agar relasi antar Pengusaha dengan Buruh ini tidak eksploitatif dan berorientasi pada *win-win solution*, Negara kemudian hadir untuk mengintervensi dan membuat aturan hukum ketenagakerjaan, yang mana di dalam aturan tersebut dimuat ketentuan

dasar mengenai kewajiban para pihak, hak-hak pekerja, serta perlindungan dan jaminan atas hak-hak pekerja. Selain itu, Negara dan Pemerintah bisa ikut campur tangan dalam persoalan ketenagakerjaan untuk memastikan agar hak-hak pekerja tidak dilanggar. Beberapa jaminan hak ini antara lain: perlindungan terkait upah, kecelakaan kerja, eksploitasi anak, penggelapan jaminan sosial dan sebagainya.

Pada titik inilah, persoalan ketenagakerjaan tidak dipandang sebagai persoalan privat-keperdataan semata, namun sebagaimana yang diungkapkan oleh Asri Wijayanti, juga bersifat publik.¹ Dimensi hukum publik pada hukum ketenagakerjaan dapat dilihat dari adanya perlindungan yang disediakan dalam hukum ketenagakerjaan, dimana di dalamnya ada pengaturan administratif, dan juga memuat sanksi pidana yang mempunyai daya paksa bagi pengusaha yang melanggar hak-hak pekerja. Sanksi pidana ini dibuat agar pelanggaran tidak berulang dan jaminan perlindungan yang diberikan pun memiliki kekuatan hukum. Jaminan perlindungan dengan daya paksa ini sangat dibutuhkan mengingat ketimpangan relasi kerja antara pengusaha dan

¹ Susilo Adi Dharma, *Kedudukan Hubungan Kerja: Berdasarkan Sudut Pandang Ilmu Kaidah Hukum Ketenagakerjaan dan Sifat Hukum Publik dan Privat*, *Mimbar Hukum*, Volume 29, Nomor 2, (Juni, 2017).

buruh. Dengan adanya jaminan perlindungan yang memuat sanksi pidana, relasi antara buruh dan majikan diharapkan bisa menjadi lebih setara dan buruh memiliki posisi tawar lebih kuat di hadapan pengusaha.

Tentu saja, pelaksanaan jaminan perlindungan buruh tersebut membutuhkan niat baik/ *political will* dan keberpihakan negara kepada buruh. Pada praktiknya, Negara tampaknya masih belum mau berpihak penuh kepada kepentingan pekerja. Ada kecenderungan dimana Negara lebih bersikap pasif dalam persoalan ketenagakerjaan. Di sisi lain, perkembangan hari ini menunjukkan Negara cenderung mengutamakan kepentingan bisnis dan investasi pengusaha, dimana ia lebih condong kepada kepentingan pengusaha karena sama-sama berorientasi pada fleksibilitas pasar. Fleksibilitas pasar membutuhkan fleksibilitas hukum, sehingga lentur dalam memberikan keleluasaan bagi pengusaha dalam menjalankan bisnisnya demi mendulang profit. Dalam logika inilah, praktik upah murah, penerapan kontrak dan *outsourcing* (status kerja yang fleksibel), jam kerja panjang tanpa upah lembur, eksploitasi pekerja anak, penggelapan jaminan sosial (BPJS), kecelakaan kerja dibiarkan Negara, meski perangkat pidana ketenagakerjaan

telah diatur dalam hukum ketenagakerjaan.

Buruh dibiarkan bertarung sendirian di tengah beragam kebijakan ekonomi liberal yang semakin memperluas praktik eksploitasi untuk keuntungan bisnis pengusaha seperti dengan melegitimasi kontrak dan *outsourcing*, penanguhan upah, penerapan upah khusus sektor padat karya hingga dipaksakannya pembahasan Rancangan Undang-Undang (RUU) Cipta Kerja oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah melalui metode pembentukan hukum dengan skema *Omnibus Law* yang inkonstitusional. Padahal, metode tersebut tidak dikenal dalam konstruksi Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana diubah menjadi Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang – Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Pun, di berbagai Negara belahan dunia metode *Omnibus Law* sudah dinyatakan sebagai metode yang tidak demokratis, sehingga tidak layak digunakan. Namun, faktanya Negara menutup mata.

Negara berdalih bahwa hadirnya RUU Cipta Kerja, bisa mendatangkan kemudahan hadirnya investasi yang bakal seiring dengan pembukaan lapangan

kerja sehingga sanggup menyerap banyak tenaga kerja. Dengan demikian, angka pengangguran bisa ditekan dan kesejahteraan buruh bisa tercapai. Namun, fakta berbicara lain. Berdasarkan data Badan Koordinasi Penanaman Modal (BPKM), investasi periode 2014 – 2019 mengalami peningkatan, namun tidak berbanding lurus dengan jumlah penyerapan tenaga kerja. BBC news dalam pemberitaannya menunjukkan penyerapan tenaga kerja justru mengalami penurunan dari setiap investasi sebesar Rp. 1 triliun setiap tahunnya. Penyerapan tenaga kerja dari setiap investasi sebesar Rp. 1 triliun di tahun 2014 sebanyak 2.173 tenaga kerja mengalami penurunan pada tahun 2018 menjadi 1.331 tenaga kerja.² Kenyataan ini menunjukkan, strategi pembukaan lapangan kerja dengan membuka investasi sebesar – besarnya, bukanlah solusi yang tepat bagi pembukaan lapangan kerja, yang menurut pemerintah adalah linear dengan kesejahteraan kaum buruh.

Dalam kacamata pemerintah, kesejahteraan kaum buruh diletakkan semata pada penyerapan tenaga kerja, dengan menutup mata pada pemenuhan hak-hak buruh ketika bekerja. Pilihan pragmatis

² "Bank Dunia: Apa Untung-Rugi Indonesia Naik Kelas Jadi Negara Berpenghasilan Menengah Ke Atas?", BBC News, (3 Juli 2020), diakses dari <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-53269891>

pemerintah ini, menjerumuskan buruh pada posisi yang semakin rentan dan memberangus hak asasi manusia kaum buruh yang sudah dijamin dalam berbagai instrumen hukum baik nasional maupun internasional, seperti: Pasal 28 Undang-Undang Dasar 1945, Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM), Konvenan Internasional Hak – Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya: Pasal 6 tentang hak atas pekerjaan, Pasal 7 tentang kondisi kerja yang adil dan Pasal 8 tentang kebebasan berserikat, Konvensi Hak Anak, Undang – Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia: Pasal 38 yang mengatur tentang hak atas pekerjaan, dan Pasal 39 yang mengatur tentang kebebasan berserikat.

Ketiadaan peran negara dalam melindungi hak buruh tampak di keseharian pergulatan kaum buruh dan Serikat Pekerja/ Serikat Buruh dalam menghadapi pelanggaran – pelanggaran yang dilakukan pengusaha. Sepanjang 2018, sebanyak 15 kantor Lembaga Bantuan Hukum (LBH) yang berada di bawah naungan Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI) menangani sekitar 3.455 pengaduan, yang mayoritas berasal dari kalangan buruh berupa pelanggaran hak atas pekerjaan yang menimpa buruh sebagian besar terkait Pemutusan Hubungan Kerja (PHK) sepihak

(35 kasus); pembayaran pesangon tidak sesuai aturan PHK (29); hak untuk bekerja dan memilih pekerjaan (22); hak atas upah layak (22); hak berserikat (13); kondisi kerja tidak adil (12); jaminan sosial (10); kepastian kerja (5); keamanan dan keselamatan kerja (3); dimutasi sewenang-wenang (3); hak cuti dan istirahat (2); dan kriminalisasi (2). Dan pelanggaran jam kerja, upah lembur, dan hak buruh perempuan masing-masing 1 kasus.³ Diantara berbagai pelanggaran tersebut, terdapat 46 kasus pidana ketenagakerjaan. Sementara, berdasarkan temuan tim peneliti LBH Jakarta, pada tahun 2017 – 2018, terdapat sebanyak 1.704 korban pelanggaran pidana perburuhan di wilayah Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, Bekasi (Jabodetabek) dan Karawang.⁴

Dari sekian banyak kasus pidana ketenagakerjaan, hanya segelintir saja pengusaha pelaku pelanggaran yang berhasil dimajukan ke meja hijau. Salah satu contohnya adalah dipidananya pengusaha PT. Siliwangi Knitting Factory yang memproduksi kaos kaki merek ternama seperti Chik, Polo, Oshkos, Pipiniko, Unibay dan kaos kaki untuk TNI/POLRI.

³ "CATAHU YLBHI 2018: Penyebab Pengaduan Terbanyak Kasus Perburuhan", Hukum Online, (9 Januari 2019), diakses dari <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5c34e8ef34c58/catahu-ylbhi-2018--penyebab-pengaduan-terbanyak-kasus-perburuhan/>

⁴ CATAHU LBH Jakarta 2018, "Penegakan Hukum Pidana Perburuhan Sebagai Solusi Perlindungan Pekerja", (Jakarta, LBH Jakarta, 2018).

Ironisnya, pengusaha bernama Hendry Kumulia tersebut masih melenggang bebas setelah 4 tahun lebih proses pengadilan berlangsung sejak tahun 2011 dan dijatuhi vonis 1 tahun penjara pada tahun 2016.⁵

Kenyataan ini menandakan lemahnya penegakan hukum pidana ketenagakerjaan yang semestinya diperkuat untuk melindungi hak pekerja. Beragam hambatan dialami kaum buruh di lapangan ketika hendak mengupayakan laporan pidana ketenagakerjaan di instansi aparat penegak hukum seperti Kepolisian, misalnya: kurang proaktifnya penyelidik dan penyidik, ketidakpahaman penyelidik dan penyidik terkait pidana ketenagakerjaan, minimnya akademisi/ahli hukum pidana ketenagakerjaan yang dapat memberikan keterangannya, lambatnya proses penyidikan, beban pembuktian yang diserahkan “sepenuhnya” kepada buruh, penyidik melakukan pembiaran kasus (*undue delay*) dan dihentikannya penyidikan dengan alasan tidak cukup alat bukti. Namun sebaliknya, laporan pidana oleh perusahaan kepada buruh cenderung relatif diproses lebih cepat dan berimbang pada melemahnya gerakan buruh.

⁵ “FPBI: Giliran Sama Pengusaha, Kejaksaan Lembek Sekali”, Korban Perdjoeangan, (8 April 2016), diakses dari <https://www.koranperdjoeangan.com/fpbi-giliran-sama-pengusaha-kejaksaan-lembek-sekali/>

Kelemahan penegakan hukum pidana ketenagakerjaan di Indonesia juga terjadi di level instansi Pengawas Ketenagakerjaan. Minimnya jumlah pengawas ketenagakerjaan yang tidak sebanding dengan banyaknya perusahaan yang beroperasi di berbagai wilayah Indonesia menjadi salah satu alasan mengapa banyak kasus pidana ketenagakerjaan yang mangkrak dan lama proses penegakan hukumnya. Pada akhir 2014, Kementerian Tenaga Kerja (Kemenaker) mencatat sejumlah 1.776 orang pengawas Ketenagakerjaan. Mereka bertugas mengawasi 265.209 perusahaan. Padahal idealnya, dibutuhkan 4.452 petugas pengawas ketenagakerjaan sehingga masih ada kekurangan 2.676 orang pengawas. Dari 514 kabupaten/kota di Indonesia, 155 kabupaten/kota belum punya pengawas ketenagakerjaan.⁶

Menyikapi situasi tersebut, pemerintah telah menerbitkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang mengamanatkan urusan pemerintahan bidang ketenagakerjaan menjadi urusan bersama antara pemerintah pusat dan daerah. Dalam regulasi tersebut, pemerintah pusat berwenang menetapkan

⁶ “Pengawas Ketenagakerjaan Setelah UU Pemda Baru”, Hukum Online, (23 Maret 2015), diakses dari <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt550fc5bd931d7/pengawas-ketenagakerjaan-setelah-uu-pemda-baru/>

sistem pengawasan dan mengelola petugas, sementara Pemerintah Daerah Provinsi (Pemprov) berwenang menyelenggarakan pengawasan ketenagakerjaan. Namun praktiknya, regulasi ini tidak mampu menjawab persoalan, permasalahan buruh di tingkat daerah justru sulit terselesaikan. Sebelumnya, manakala pengawas dan mediator berada di bawah satu atap saja sulit berkoordinasi, terlebih ketika pengawas ditarik ke pusat. Lemahnya kinerja pengawas ketenagakerjaan berakibat pada kurangnya wibawa pengawas ketenagakerjaan dihadapan perusahaan, sehingga tidak disegani dan tak jarang, tidak dihiraukan keberadaannya sebagai aparatur penegak hukum oleh pengusaha atau perusahaan.

Dari contoh-contoh di atas, nampak bahwa aparatur penegak hukum baik Pengawas Ketenagakerjaan maupun kepolisian tidak maksimal menjalankan tugasnya untuk menegakkan aturan hukum pidana ketenagakerjaan. Akibatnya, hal itu berimbas pada lemahnya pemenuhan hak-hak pekerja. Ketika terjadi pelanggaran pidana terhadap hak-hak buruh, terjadi impunitas karena absennya penegakan hukum. Berangkat dari fenomena itulah, sejak tahun 2009 beberapa serikat pekerja/serikat buruh dan LBH Jakarta mendorong penguatan

penegakan hukum pidana ketenagakerjaan. Salah satunya diwujudkan dengan ide pembentukan Sub Direktorat khusus pidana ketenagakerjaan di instansi kepolisian. Sub Direktorat khusus ini diharapkan sama halnya dengan pembentukan Sub Direktorat Remaja, Anak dan Wanita (Subdit Renakta) yang bermula dari sering ditolak dan tidak efektifnya penanganan pelaporan kasus Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT) maupun Tindak Pidana Perdagangan Orang (TPPO) atau kasus perempuan dan anak yang berhadapan dengan hukum lainnya. Pembentukan Subdit Renakta ini juga memiliki dasar hukum memadai dengan dimandatkan oleh Undang-Undang serta dibentuk berdasarkan Peraturan Kepala Kepolisian Republik Indonesia (Perkapolri).⁷ Meski Undang-

⁷Lihat dalam Pasal 13 UU Nomor 23 Th 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga yang memandatkan Negara melalui Pemerintah dan Pemerintah Daerah untuk menjalankan kewajibannya memberikan pelayanan terhadap Korban dengan berupaya Penyediaan Ruang Pelayanan Khusus di Kantor Kepolisian; Penyediaan Aparat, Tenaga Kesehatan, Pekerja Sosial dan Pembinaan Rohani maupun membuat dan mengembangkan sistem dan mekanisme kerjasama dalam melayani Korban; memberi perlindungan bagi Pendamping, Saksi, Keluarga dan Teman Korban maupun Pasal 45 Ayat (1) UU No. 21 Tahun 2007 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang (PTPPO) yang memandatkan untuk melindungi Saksi dan/atau Korban, di setiap Propinsi dan Kabupaten /Kota Wajib dibentuk Ruang Pelayanan Khusus pada Kantor Kepolisian setempat guna melakukan pemeriksaan di tingkat Penyidikan bagi Saksi dan/atau Korban TPPO. Ketentuan ini ditindaklanjuti dengan pembentukan Unit Khusus Perempuan dan Anak di Kepolisian juga unit khusus TPPO di Kepolisian melalui Peraturan Kapolri No. 10 Tahun 2007 tentang Organisasi dan Tata kerja Unit Pelayanan Perempuan dan Anak (Unit PPA) di Lingkungan Kepolisian NRI dan Perkapolri Nomor 3 Tahun 2008 tentang Pembentukan Ruang Pelayanan Khusus dan Tata Cara Pemeriksaan Saksi dan/atau Korban Tindak Pidana.

Undang Ketenagakerjaan tidak memandatkan secara khusus, pembentukan subdit khusus pidana ketenagakerjaan di Kepolisian dapat didasarkan pada kebutuhan mendesak perlindungan hak pekerja sebagai kewajiban Pemerintah.

Perjuangan panjang advokasi pembentuk subdit khusus pidana ketenagakerjaan ini kemudian sedikit terjawab ketika Presiden Jokowi menginstruksikan pembentukan desk tenaga kerja di kepolisian, menjawab usulan pimpinan Serikat Pekerja/ Serikat Buruh ketika memenuhi undangan pertemuan di Istana Negara pada 26 April 2019. Dibentuknya desk ketenagakerjaan tersebut sarat dengan kepentingan politik pemilu 2019, namun keberadaannya hadir tak lepas dari desakan kaum buruh dari tahun – tahun sebelumnya.⁸

Selang beberapa saat kemudian, bertepatan dengan hari buruh sedunia (May Day) pada tahun 2019, Polda Metro Jaya meresmikan “desk tenaga kerja”, yang berfungsi menampung pengaduan kasus pidana ketenagakerjaan.⁹ Sayangnya, desk tenaga kerja ini baru dibentuk di Kepolisian Daerah Metro Jaya dan hanya berfungsi sebagai ruang

⁸ “KPBI Serukan Pengawasan Desk Tenaga Kerja Kepolisian”, buruh.co, (2 Mei 2019), diakses dari <https://buruh.co/kpbi-serukan-pengawasan-desk-tenaga-kerja-kepolisian/>

⁹<https://megapolitan.kompas.com/read/2019/05/01/22054781/polda-metro-jaya-buka-desk-tenaga-kerja-tampung-aduan-ketenagakerjaan>

konseling dan belum berupa Sub Direktorat khusus yang memiliki aparat penyidik khusus pidana ketenagakerjaan tersendiri untuk menindak kasus pidana ketenagakerjaan. Tak jarang, desk tenaga kerja versi pemerintah ini justru menjadi ruang mediasi semata, wadah penyangkutan kasus yang berujung pada penolakan penerimaan laporan kasus akibat masih kurangnya bukti yang dibawa oleh buruh ketika melapor. Padahal, seharusnya pembuktian tidak bisa dibebankan kepada buruh. Ada tanggung jawab hukum bagi aparat penegak hukum untuk secara proaktif mencari alat bukti terkait. Artinya, keberadaan desk tenaga kerja masih jauh dari cita-cita gerakan buruh yang menginginkan dibentuknya Sub Direktorat khusus yang mampu mengefektifkan penanganan perkara pidana ketenagakerjaan di Institusi Kepolisian.

Selain itu, dirumuskan dan dibahasnya RUU Cipta Kerja, semakin mementahkan perjuangan buruh terkait upaya memaksimalkan penegakan hukum pidana ketenagakerjaan. Pasalnya, di dalam draf RUU Cipta Kerja, pemerintah justru mengurangi dan mengubah jenis – jenis tindak pidana ketenagakerjaan. Setidaknya, terdapat 13 jenis tindak pidana ketenagakerjaan yang akan dihapus, diantaranya: (1) pengusaha yang tidak memberi

hak pensiun; (2) pemberi kerja yang tidak memiliki izin bila mempekerjakan tenaga kerja asing; (3) pengusaha yang tidak memberi hak pekerja paska pesangon karena menghadapi proses perkara pidana;

(4) pemberi kerja yang tidak memberi perlindungan bagi pekerja sejak rekrutmen hingga penempatan; (5) lembaga penempatan tenaga kerja swasta yang tidak memiliki izin; (6) pemberi kerja tenaga kerja asing yang tidak menaati ketentuan jabatan dan standar kompetensi yang berlaku; (7) pemberi kerja tenaga kerja asing yang melanggar kewajiban; (8) pengusaha yang melanggar kewajiban untuk melindungi pekerja perempuan anak, hamil, dan pekerja perempuan yang bekerja di malam hari; (9) lembaga pelatihan kerja swasta yang tidak memiliki izin atau tidak mendaftarkan ke instansi bidang ketenagakerjaan; (10) pengusaha yang tidak membuat surat pengangkatan bagi pekerja yang bekerja berdasarkan PKWT secara lisan; (11) pengusaha yang tidak membuat peraturan perusahaan; (12) pengusaha yang tidak memperbaharui peraturan perusahaan dan (13) pengusaha yang tidak memberitahukan dan menjelaskan isi serta memberi naskah peraturan perusahaan atau perusahaannya kepada pekerja.

13 Jenis tindak pidana di atas diubah menjadi sanksi administratif. Perubahan ini berimplikasi pada semakin melemahnya upaya perlindungan hak-hak pekerja di Indonesia dan berpotensi mengancam kesejahteraan kelompok pekerja/buruh.

Kini, setelah setahun dibentuknya desk tenaga kerja di Kepolisian, perubahan berarti bagi pemenuhan hak dasar buruh yang selama ini dirindukan tidak kunjung terjadi. Berdasarkan penelitian dan pengumpulan data LBH Jakarta yang akan dijabarkan dalam buku ini, pada rentang waktu 2016 – 2020 terdapat jumlah pengaduan terkait kasus pidana perburuhan di 7 Serikat Pekerja/ buruh dan Lembaga Bantuan Hukum yang tersebar di 8 wilayah mengalami peningkatan, dengan total 81 pengaduan dan 16,146 pencari keadilan. Dari data tersebut, jenis tindak pidana yang paling banyak diadukan adalah pelanggaran ketentuan kewajiban pemenuhan upah layak, baik upah di bawah standar UMP (Upah Minimum Provinsi), upah tidak dibayarkan, sisa upah kurang dibayarkan hingga upah lembur yang tidak dibayarkan. Hingga sekarang, nyaris tidak ada pengusaha pelaku pelanggaran yang berhasil dihadapkan ke meja hijau. Salah satu hambatannya adalah lambatnya respon dari pihak kepolisian dan sebagian diarahkan ke jalur Pengadilan

Hubungan Industrial (PHI), karena dianggap tidak terkandung unsur pidana. Hambatan ini bukanlah hal baru, yang artinya belum ada perbaikan berarti di tubuh kepolisian dalam menyikapi kasus pidana ketenagakerjaan. Di satu sisi, lemahnya posisi tawar buruh di hadapan pengusaha, rentannya kriminalisasi terhadap buruh dan lambatnya proses hukum membuat buruh terpaksa memilih bungkam atau tidak melaporkannya ke pihak kepolisian.

Perbaikan ini hanya mungkin terwujud bila ada perubahan keberpihakan negara kepada kaum buruh dan keseriusan aparaturnegara dalam melakukan perubahan secara menyeluruh, termasuk dibentuknya subdit khusus di Kepolisian dengan kuantitas dan kualitas sumber daya manusia yang menguasai pengetahuan khusus terkait pidana ketenagakerjaan. Hal yang tidak kalah penting adalah penguatan Serikat Pekerja/ Serikat Buruh sebagai alat perjuangan kaum buruh yang memiliki fungsi mengawal dan memastikan aparat penegak hukum bekerja sesuai dengan hukum yang berlaku. Sehingga, setiap kasus pidana perburuhan tidak selalu dibawa ke arah “perdamaian” yang berujung pada berulangnya pelanggaran, karena tidak mengubah perilaku pengusaha pelaku pelanggaran.

Tentu saja, ini merupakan pekerjaan rumah bagi

seluruh *stakeholder* (pemangku kepentingan) baik pihak aparaturnya pengawasan ketenagakerjaan di Kementerian Tenaga Kerja, kepolisian, lembaga – lembaga bantuan hukum maupun Serikat Pekerja/ Serikat Buruh. Dalam kerangka itulah, LBH Jakarta bersama berbagai Serikat Pekerja/ Serikat Buruh berupaya menyusun kertas kebijakan Advokasi Pidana Perburuhan, melalui serangkaian kegiatan untuk menggali data dan informasi secara kualitatif maupun kuantitatif dengan melibatkan berbagai *stakeholder* seperti buruh, Serikat Pekerja/ Serikat Buruh, organisasi bantuan hukum, Kepolisian RI, Kejaksaan Agung RI, Kementerian Ketenagakerjaan RI, Komisi Kepolisian Nasional RI, dan ahli baik akademisi, praktisi, maupun pegiat ketenagakerjaan. Harapannya, dari kertas kebijakan ini terjadi diskursus reflektif dan evaluasi serta kerja bersama dalam perbaikan untuk peningkatan kinerja Desk Tenaga Kerja agar dapat menjadi subdit khusus ketenagakerjaan di kepolisian yang mampu memberikan rasa keadilan bagi korban tindak pidana ketenagakerjaan.

II. HUKUM PIDANA KETENAGAKERJAAN DAN PERLINDUNGAN HAK PEKERJA

A. Mendefinisikan Hukum Ketenagakerjaan

Menurut definisi dalam Kamus Besar Bahasa

Indonesia (KBBI), disebutkan bahwa hukum merupakan peraturan atau adat yang secara resmi dianggap mengikat, yang dikukuhkan oleh penguasa atau pemerintah; undang-undang, peraturan, dan sebagainya untuk mengatur pergaulan hidup masyarakat; patokan (kaidah, ketentuan) mengenai peristiwa (alam, dan sebagainya) yang tertentu; atau keputusan (pertimbangan) yang ditetapkan oleh hakim (dulu pengadilan); vonis.¹⁰

Immanuel Kant menyatakan bahwa hukum tidak dapat didefinisikan. Sedangkan, Van Apeldoorn menyebutkan bahwa hukum mencakup aneka macam segi dan aspek dalam kehidupan manusia, karenanya, hukum tidak dapat didefinisikan. H.L.A Hart menyatakan tidak ada definisi yang cukup ringkas yang mampu menjawab pertanyaan mengenai definisi hukum. Lebih lanjut, Hart berpandangan bahwa hukum tidak lebih merupakan salah satu spesies dari berbagai aturan masyarakat yang ada.¹¹

Sementara itu, terkait dengan hukum perburuhan, beberapa ahli mendefinisikannya sebagai berikut:

1. Menurut **Molenaar**: hukum perburuhan (*arbeidsrecht*) adalah bagian dari hukum yang

¹⁰ Kamus Besar Bahasa Indonesia, diakses dari <https://kbbi.web.id/hukum>

¹¹ H.L.A. Hart, *Konsep Hukum*, (Bandung: Nusa Media, 2009), Hal. 26.

berlaku secara umum dan pada prinsipnya mengatur secara khusus relasi antara buruh dengan majikan, antara buruh dengan buruh, dan antara buruh dengan penguasa.¹²

2. Menurut **Soetikno**: hukum perburuhan adalah keseluruhan peraturan hukum mengenai hubungan kerja seseorang secara pribadi yang ditempatkan dibawah perintah orang lain dan berkaitan secara langsung dengan dalam penghidupannya hubungan kerja tersebut.¹³
3. Menurut **M.G. Levenbach**: hukum perburuhan adalah hukum yang berkenaan dengan hubungan kerja, yakni pekerja dibawah pimpinan dan dengan keadaan penghidupan yang langsung bersangkutan dengan hubungan kerja itu.¹⁴
4. Menurut **N.E.H. Van Esveld**: hukum perburuhan adalah tidak hanya meliputi hubungan kerja dengan pekerjaan dilakukan dibawah pimpinan, tetapi juga meliputi pekerjaan yang dilakukan oleh swapekerja atas tanggung jawab dan risiko sendiri.¹⁵

¹² "Pengertian Hukum Ketenagakerjaan Menurut Para Ahli", Tesishukum.com, (27 Juli 2014), diakses dari <http://tesishukum.com/pengertian-hukum-ketenagakerjaan-menurut-para-ahli/>

¹³ *Ibid.*

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ *Ibid.*

Berdasarkan pendapat dari para ahli tersebut, kemudian **Iman Soepomo** merumuskan definisi hukum perburuhan sebagai himpunan peraturan, baik tertulis maupun tidak yang berkenaan dengan kejadian dimana seseorang bekerja pada orang lain dengan menerima upah.¹⁶ Penggunaan istilah Hukum Perburuhan semakin memudar seiring diberlakukannya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (UUK). UUK kemudian berlaku sebagai undang-undang payung atas masalah-masalah hukum perburuhan/hukum ketenagakerjaan. UUK merumuskan istilah Ketenagakerjaan sebagai segala hal yang berhubungan dengan tenaga kerja pada waktu sebelum, selama, dan sesudah masa kerja.¹⁷

Dari sejarah awal hingga perkembangannya saat ini, Hukum Ketenagakerjaan memiliki keunikan karena mengatur urusan yang bersifat personal/individu (hukum privat) menyangkut relasi antar individu, individu dengan masyarakat, hingga relasinya dengan negara (hukum publik); saling beririsan. Menurut C.S.T Kansil disebutkan bahwa hukum privat (sipil) dapat didefinisikan sebagai hukum yang mengatur relasi antara orang yang satu dengan orang yang lain, dengan menitikberatkan

¹⁶ Iman Soepomo, *Pengantar Hukum Perburuhan*, Djambatan, Jakarta, Cet. XI, 1995.

¹⁷ Lihat Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan

kepada kepentingan perseorangan (para pihak). Sedangkan hukum publik adalah hukum yang mengatur relasi antara negara dengan alat-alat perlengkapan atau hubungan antara Negara dengan perseorangan (warga negara).¹⁸ Lebih tegas, Van Apeldorn menyatakan bahwa hukum privat dimaksudkan sebagai perlindungan terhadap kepentingan khusus (*personal*), sementara hukum publik dimaksudkan untuk melindungi kepentingan umum.¹⁹ Sedangkan **Salmon**, melalui Teori Residu yang dikemukakannya, mengatakan bahwa semua hukum yang diperlukan oleh negara untuk mengatur hubungannya dengan masyarakat secara umum adalah hukum publik –selain itu merupakan hukum privat. **Van Hamel** mencontohkan yang termasuk dalam hukum publik, salah satunya adalah hukum pidana karena yang memiliki kewenangan untuk menjalankan ada ditangan pemerintah. Sementara **Simons** menyatakan bahwa hukum pidana merupakan hukum publik karena mengatur hubungan antara para individu sebagai anggota masyarakat dengan warga negara.²⁰

¹⁸ C.S.T Kansil, S.H, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1986), Cet. Ketujuh, hal.36.

¹⁹ L.J. van Apeldoorn, *Pengantar Ilmu Hukum (Inleiding tot de Studie van het Nederlands Recht)*, Oetarid Sadino (Penerjemah) Cet. Ke. 22, Pradnya Paramita, Jakarta, 1985, hlm. 183.

²⁰ Alghiffari Aqsa, "*Hukum perburuhan: Privat atau Publik?*" (makalah disampaikan dalam Pelatihan Hukum Perburuhan di Karawang, pada tanggal 24 Agustus 2013).

Tarik menarik antara ranah privat dan publik dalam hukum ketenagakerjaan tidak terjadi begitu saja, tapi memang didesain oleh kepentingan untuk semakin meminggirkan pekerja dan memaksa berhadapan dengan pemilik modal. Negara sengaja melepaskan perannya untuk memberikan perlindungan terhadap aspek-aspek kehidupan kaum pekerja dan seolah mengatakan bahwa kedudukannya setara, seimbang, dan sama kuat. Padahal, dalam kenyataannya, pekerja berada dalam posisi yang lemah ketika berhadapan dengan pemberi kerja sehingga diperlukan peran aktif negara untuk melindungi, bukan hanya pasif dengan mengawasi atau memfasilitasi. Selain itu, dalam perkembangan pembahasan hukum modern, sejatinya tidak relevan lagi memisahkan batas di antara keduanya, sebab antara yang privat dan publik (dalam konteks hukum ketenagakerjaan) semakin tak terbatas.²¹

B. Hakikat Hukum Publik dan Hukum Pidana dalam Hukum Perburuhan/Ketenagakerjaan

Benang merah yang hendak ditarik dalam hubungan kerja yang diatur oleh hukum ketenagakerjaan adalah bahwa hubungan kerja “selalu” dimulai

²¹ *Ibid.*

dengan terjadinya perjanjian kerja antara dua pihak yang menurut kaidah hukum disebut sebagai hukum privat, tetapi pada perkembangan berikutnya, ada keterlibatan negara melalui berbagai perangkatnya yang menjadikan hubungan kerja tersebut menjadi ranah hukum publik karena adanya *sosialisering proses* yaitu prosesi ikut campur tangannya pemerintah dalam kehidupan keperdataan guna melindungi pihak yang lemah (pekerja).²² Selain itu, hubungan tenaga kerja juga menjadi fondasi adanya suatu struktur ekonomi di masyarakat yang akan berimbas pada tingkat kesejahteraan warga yang mendasarkan dirinya sebagai pekerja di suatu perusahaan. Berdasarkan hasil kajian, kedudukan hubungan kerja berdasarkan ilmu kaidah hukum ketenagakerjaan dapat berupa kaidah hukum heteronom dan otonom atau secara bersamaan berupa kaidah hukum heteronom dan otonom. Sedangkan kedudukan hubungan kerja berdasarkan sifat hukumnya dapat bersifat publik dan bersifat privat atau secara bersamaan bersifat publik dan privat.²³

Di berbagai negara *common law system*, kontrak

²² Pitaya, "Dilematika Penetapan Upah Minimum", *Mimbar Hukum*, Vol. 18, No. 2, Juni 2006, hlm. 179.

²³ Susilo Andi Darma, "Kedudukan Hubungan Kerja: Berdasarkan Sudut Pandang Ilmu Kaidah Hukum Ketenagakerjaan Dan Sifat Hukum Publik dan Privat", *Mimbar Hukum* Volume 29, Nomor 2, Juni 2017, Hlm. ²² *Ibid*.

kerja masih dianggap sebagai hukum yang bersifat privat. Dalam praktiknya, kontrak kerja tersebut dapat diakhiri secara sepihak oleh pemberi kerja baik disebabkan oleh alasan yang baik maupun yang tidak atau tanpa alasan sama sekali. Untuk mengatur hal tersebut, kemudian pengadilan, dalam setiap putusannya mengatur ketentuan terkait dengan kewajiban untuk mengganti kerugian ataupun perjanjian. Alasan tersebut, menjadi dasar bagi banyak negara bagian yang melarang memberhentikan pekerjaanya dengan alasan bertentangan dengan kebijakan publik.²⁴

Selain karena adanya putusan pengadilan seperti yang terjadi di negara yang menganut *common law system*, sifat publik pada hukum ketenagakerjaan juga dipengaruhi berbagai hal, yaitu:

1. **Keterkaitan dengan sistem administrasi negara.** Hukum ketenagakerjaan memiliki keterkaitan dalam pengaturan dan tata kelolanya dengan berbagai peraturan perundang-undangan lainnya. Sebagai contohnya adalah adanya ketentuan tentang pencatatan serikat pekerja/serikat buruh yang diatur dalam Undang - Undang Nomor 21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh.

²⁴ *Ibid.*

2. **Adanya jaminan atas hak-hak dasar pekerja.** Perjanjian kerja dalam hukum ketenagakerjaan – yang awalnya bersifat privat– jangka waktu keberlakuannya dan jenis pekerjaan yang menjadi objek perjanjian, tidak bisa ditentukan secara sepihak oleh para pihak, tapi tergantung dengan syarat sah perjanjian kerja yang diundangkan dalam suatu peraturan perundang-undangan yang bersifat publik dan kaidahnya merupakan kaidah heteronom. Para pihak tidak dimungkinkan untuk mengatur berbeda dari peraturan perundang-undangan.
3. **Adanya campur tangan pemerintah dalam masalah-masalah perburuhan disertai sanksi pidana dalam peraturan hukum perburuhan.**²⁵ Campur tangan pemerintah tersebut kemudian mengubah hukum yang bersifat privat/keperdataan berubah menjadi hukum yang bersifat publik. Adanya ketentuan sanksi pidana dalam hukum ketenagakerjaan memungkinkan pemerintah menerapkan sanksi berupa ancaman denda, kurungan, atau pun penjara sebagaimana yang tercantum dalam: Undang

²⁵ Asri Wijayanti, *Hukum Ketenagakerjaan Pasca Reformasi*, Sinar Grafika, (Jakarta, 2014) hlm. 12.

- Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Undang - Undang Nomor 3 Tahun 1992 tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja, Undang – Undang Nomor 21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh, Undang – Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial, Undang - Undang Nomor 1 Tahun 1970 tentang Keselamatan Kerja dan Undang - Undang Nomor 7 Tahun 1981 tentang Wajib Laport Ketenagakerjaan di Perusahaan, dan lain-lain.

Klausul sanksi pidana tersebut, juga memungkinkan pemerintah melakukan tindakan-tindakan pemaksa (*dwingend recht*) demi kepentingan umum untuk melindungi kepentingan yang lemah.²⁶ Sebagai hukum publik dengan klausul pidana di dalamnya, hukum ketenagakerjaan memiliki sifat sebagai hukum yang memaksa (*dwingend recht*) agar terciptanya ketertiban umum (*public order*). Prof. Dr. W.L.G. Lemaire, yang dikutip oleh Drs. P.A.F. Lamintang, S.H. dalam bukunya Dasar-dasar Hukum Pidana Indonesia (hal. 2), memberikan definisi hukum pidana sebagai berikut:²⁷

²⁶ *Ibid*

²⁷ "Perbedaan Pokok Hukum Pidana dan Hukum Perdata", Hukum Online, (23 Januari 2017), diakses dari <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt57f2f9bce942f/perbedaan-pokok-hukum-pidana-dan-hukum-perdata/>

“Hukum pidana itu terdiri dari norma-norma yang berisi keharusan-keharusan dan larangan-larangan yang (oleh pembentuk undang-undang) telah dikaitkan dengan suatu sanksi berupa hukuman, yakni suatu penderitaan yang bersifat khusus. Dengan demikian dapat juga dikatakan, bahwa hukum pidana itu merupakan suatu sistem norma-norma yang menentukan terhadap tindakan-tindakan yang mana (hal melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu dimana terdapat suatu keharusan untuk melakukan sesuatu) dan dalam keadaan-keadaan bagaimana hukuman itu dapat dijatuhkan, serta hukuman yang bagaimana yang dapat dijatuhkan bagi tindakan-tindakan tersebut.”

Lebih tegasnya, hukum ketenagakerjaan sebagai hukum publik harus mencerminkan ciri-ciri sebagai berikut:

1. Mengatur hubungan antara kepentingan negara atau masyarakat dengan kepentingan perseorangan;
2. Kedudukan penguasa negara lebih tinggi dari perorangan, dengan kata lain orang-perorangan disubordinasikan kepada penguasa;

3. Penuntutan seseorang yang telah melakukan tindak pidana (perbuatan pidana) tidak tergantung orang-perseorangan yang dirugikan, tetapi pada kepentingan negara/umum dan negara melalui alat perlengkapannya wajib menuntut orang tersebut;
4. Hak subyektif negara terdapat pada alat atau aparat perlengkapan negara ditimbulkan oleh peraturan dalam hukum pidana obyektif atau pidana positif.

Penegasan bahwa hukum ketenagakerjaan sebagai hukum publik, juga harus dikaitkan dengan berbagai instrumen hak asasi manusia, antara lain:

1. Deklarasi Universal HAM: Pasal 4 yang melarang perbudakan, Pasal 23 mengenai hak atas pekerjaan, upah yang layak, bebas dari diskriminasi, jaminan sosial, dan hak mendirikan serikat, Pasal 24 mengenai hak untuk beristirahat dan berlibur, Pasal 25 mengenai taraf hidup yang memadai dan jaminan ketika menganggur.
2. Kovenan Internasional Hak-Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya: Pasal 6 tentang hak atas pekerjaan, Pasal 7 tentang kondisi kerja

yang adil, dan Pasal 8 tentang kebebasan berserikat.

3. Konvensi Hak Anak: Pasal 32 yang mengatur mengenai perlindungan anak dari eksploitasi ekonomi dan pekerjaan yang membahayakan.
4. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945: Pasal 27 tentang hak atas pekerjaan, dan Pasal 28D mengenai hak untuk bekerja dan mendapatkan imbalan serta perlakuan yang adil.
5. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia: Pasal 38 yang mengatur tentang hak atas pekerjaan, dan Pasal 39 yang mengatur tentang kebebasan berserikat.

C. Mekanisme Pengawasan dan Penyidikan Pidana Ketenagakerjaan di Indonesia

1. Pengawasan Ketenagakerjaan

Kementerian Ketenagakerjaan merupakan salah satu lembaga kementerian yang menjadi bagian eksekutif untuk membantu tugas Presiden dalam menjalankan urusan ketenagakerjaan. Pengawasan ketenagakerjaan di Indonesia merupakan fungsi kemasyarakatan dari administrasi ketenagakerjaan untuk memastikan pelaksanaan peraturan

ketenagakerjaan di perusahaan atau tempat kerja dijalankan sebenar-benarnya oleh pengusaha/perusahaan.²⁸ Fungsi utamanya adalah menjamin penegakan hukum ketenagakerjaan, memberikan nasihat atau penerangan kepada pengusaha atau buruh mengenai hal-hal yang menjamin efektivitas pelaksanaan peraturan perundang-undangan, dan mengumpulkan bahan untuk penyempurnaan peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan.²⁹

Di dalam dunia kerja, pengawasan ketenagakerjaan adalah instrumen negara terpenting untuk melakukan intervensi dalam merancang, mendorong dan berkontribusi pada pengembangan budaya pencegahan yang melingkupi seluruh aspek ketenagakerjaan seperti: hubungan industrial, upah, kondisi kerja, perlindungan, keselamatan dan kesehatan kerja serta permasalahan yang terkait dengan ketenagakerjaan dan jaminan sosial lainnya. Direktorat Jenderal Pembinaan Pengawasan Tenaga Kerja dan K3 (Binwasnaker & K3) merupakan unit kerja teknis Kementerian Ketenagakerjaan yang bertugas memberikan perlindungan ketenagakerjaan bagi pekerja dan pengusaha di Indonesia. Direktorat ini juga menjadi

²⁸ Pasal 3 ayat (1) Permenaker No. 33 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Pengawasan Ketenagakerjaan

²⁹ Pasal 3 ayat (2) Permenaker No. 33 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Pengawasan Ketenagakerjaan

lembaga andalan untuk menciptakan lingkungan kerja yang nyaman dan produktif.

Proses penegakan hukum ketenagakerjaan selama ini dilakukan melalui upaya atau pendekatan persuasif-edukatif dengan mengedepankan sosialisasi serta informasi tentang peraturan dan perundang-undangan bidang ketenagakerjaan. Dalam tahapan awal, pemerintah memberdayakan para pengawas ketenagakerjaan untuk melakukan pembinaan dan sosialisasi kepada perusahaan-perusahaan dan pekerja/buruh agar bisa menjalankan aturan-aturan ketenagakerjaan.

Pasal 1 angka 32 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan mendefinisikan pengawasan ketenagakerjaan adalah kegiatan mengawasi dan menegakkan pelaksanaan peraturan perundang-undangan di bidang ketenagakerjaan.

Pengawasan ketenagakerjaan dilakukan oleh pegawai pengawas ketenagakerjaan yang mempunyai kompetensi dan bersifat independen guna menjamin pelaksanaan peraturan perundang-undangan di bidang ketenagakerjaan. Pegawai pengawas ketenagakerjaan ditetapkan oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk. Pengawasan ketenagakerjaan dilaksanakan oleh unit kerja tersendiri pada instansi yang mempunyai

lingkup tugas dan tanggung jawabnya di bidang ketenagakerjaan baik di lingkungan pemerintah pusat, maupun di lingkungan pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota.

Unit kerja pengawasan ketenagakerjaan pada pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota wajib menyampaikan laporan pelaksanaan pengawasan ketenagakerjaan kepada Menteri. Pegawai pengawas ketenagakerjaan dalam melaksanakan tugasnya wajib:

- a. Merahasiakan segala sesuatu yang menurut sifatnya patut dirahasiakan;
- b. Tidak menyalahgunakan kewenangannya.

Kewenangan Pengawas Ketenagakerjaan

Menurut ketentuan yang diatur dalam dalam Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 33 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengawasan Ketenagakerjaan, dalam menjalankan tugasnya pengawas ketenagakerjaan diberikan kewenangan untuk melakukan hal-hal tertentu dalam rangka pengawasan perusahaan, yaitu:

a. Hak Bebas untuk Memasuki Tempat Kerja

Pengawas dapat memasuki area tempat kerja perusahaan dengan memberitahu atau tanpa

memberitahukan sekalipun kepada perusahaan atau pekerja. Tanpa pemberitahuan itu bertujuan supaya pengawas mampu mengamati kondisi sebenarnya dan aktual di perusahaan. Sedangkan dengan pemberitahuan bertujuan untuk memberikan pengusaha waktu mengumpulkan informasi yang dibutuhkan, memperingati manajer dan pekerja mengenai waktu kunjungan dan mengatur pertemuan untuk memfasilitasi kunjungan pengawasan.³⁰

b. Hak untuk Bebas Menyelidiki

Pengawas diberi wewenang melakukan pemeriksaan, tes, atau pertanyaan yang dianggap perlu untuk memastikan bahwa ketentuan hukum dipatuhi. Hak ini berarti ada hak untuk menginterogasi, baik sendiri ataupun dengan kehadiran saksi, pengusaha atau stafnya, hak untuk meminta catatan pembukuan, daftar-daftar dan dokumen-dokumen lain yang wajib ada menurut peraturan perundang-undangan nasional dan hak untuk mengambil contoh untuk tujuan analisa.³¹

c. Kekuasaan Memberikan Perintah

Pengawas ketenagakerjaan diberikan hak untuk

³⁰ Pasal 10 ayat (1) Permenaker No. 33 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Pengawasan Ketenagakerjaan.

³¹ Pasal 21, 22, 38 Permenaker No. 33 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Pengawasan Ketenagakerjaan.

mengambil langkah yang diperlukan untuk memperbaiki kesalahan yang terjadi di pabrik, tempat kerja, atau metode kerja yang merupakan ancaman bagi kesehatan atau keselamatan pekerja. Pengawas dapat meminta pengusaha dalam jangka waktu tertentu memperbaiki masalah yang ada atau mengambil tindakan tertentu. Adapun pengabaian dari permintaan/perintah tersebut akan mendapatkan sanksi, berupa teguran, administratif (nota pengawasan), sampai pemidanaan jika sampai batas yang ditentukan tidak dilaksanakan.³²

Kewenangan Penyidik Pegawai Negeri Sipil Ketenagakerjaan

Pengawas ketenagakerjaan selain bertugas melaksanakan pengawasan ketenagakerjaan juga diberikan kewenangan sebagai Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. PPNS berwenang:

- a. Melakukan pemeriksaan atas kebenaran laporan serta keterangan tentang tindak pidana di bidang ketenagakerjaan;
- b. Melakukan pemeriksaan terhadap orang yang diduga melakukan tindak pidana di bidang ketenagakerjaan;

³² Pasal 38 Permenaker No. 33 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Pengawasan Ketenagakerjaan

- c. Meminta keterangan dan bahan bukti dari orang atau badan hukum sehubungan dengan tindak pidana di bidang ketenagakerjaan;
- d. Melakukan pemeriksaan atau penyitaan bahan atau barang bukti dalam perkara tindak pidana di bidang ketenagakerjaan;
- e. Melakukan pemeriksaan atas surat dan/atau dokumen lain tentang tindak pidana di bidang ketenagakerjaan;
- f. Meminta bantuan tenaga ahli dalam rangka pelaksanaan tugas penyidikan tindak pidana di bidang ketenagakerjaan; dan
- g. Menghentikan penyidikan apabila tidak terdapat cukup bukti yang membuktikan tentang adanya tindak pidana di bidang ketenagakerjaan.

2. Mekanisme Penyidikan Perkara Pidana Ketenagakerjaan di Kepolisian

Penyidikan baru dapat dilaksanakan oleh penyidik apabila telah terjadi suatu peristiwa tindak pidana dan terhadap tindak pidana tersebut dapat dilakukan penyidikan menurut yang diatur dalam KUHAP dalam Pasal 1 butir (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) disebutkan bahwa :

“Penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya”.

Penyidikan tindak pidana berawal dari terjadinya suatu peristiwa yang diketahui atau disampaikannya:

- a. Informasi.
- b. Laporan atau Laporan Polisi.
- c. Pengaduan.
- d. Keadaan tertangkap tangan. Tertangkap tangan, menurut Pasal 1 angka 19 KUHAP, adalah tertangkapnya seseorang pada waktu sedang melakukan tindak pidana atau tengah melakukan tindak pidana dipergoki oleh orang lain, atau dengan segera sesudah beberapa saat tindak pidana dilakukan.
- e. Penyerahan tersangka dan atau barang bukti dari masyarakat atau lembaga diluar polisi.

Apabila merupakan tindak pidana, penyidik sesuai dengan kewajibannya memiliki kewenangan untuk melakukan tindakan penyidikan dan secara bersamaan melakukan penyidikan menurut cara yang ditentukan dalam KUHAP.

1. Untuk memulai penyidikan tindak pidana, maka dikeluarkan Surat Perintah Penyidikan, penyidik atau penyidik pembantu melakukan tindakan-tindakan hukum terhadap orang, maupun benda ataupun barang yang ada hubungannya dengan tindak pidana yang terjadi. Tindakan-tindakan dalam suatu penyidikan antara lain:

a. Penangkapan

Untuk memperlancar proses pelaksanaan penyidikan tindak pidana, maka perlu dilakukan penangkapan terhadap seseorang yang diduga keras melakukan tindak pidana berdasarkan bukti permulaan yang cukup. Dasar dikeluarkannya Surat Perintah Penangkapan tersebut adalah:

- Pasal 5 ayat (1) b angka 1, Pasal 7 ayat (1) huruf d, Pasal 16, Pasal 17, Pasal 18, Pasal 19, dan Pasal 37 KUHAP.
- Undang - Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Republik Indonesia.

Setelah penangkapan dilakukan, segera dilakukan pemeriksaan untuk mengetahui perlu diadakannya suatu penahanan terhadap tersangka atau tidak, mengingat jangka waktu

penangkapan yang diberikan oleh undang-undang hanya 1 x 24 jam, selain itu juga setelah penangkapan dilakukan, diberikan salinan surat perintah penangkapan terhadap tersangka dan keluarganya, sesudah itu dibuat berita acara penangkapan yang berisi pelaksanaan penangkapan yang ditandatangani oleh tersangka dan penyidik yang melakukan penangkapan.

b. Penahanan

Untuk kepentingan penyidikan, penyidik atau penyidik pembantu atas perintah berwenang untuk melakukan penahanan atas bukti permulaan yang cukup bahwa tersangka diduga keras melakukan tindak pidana yang dapat dikenakan penahanan. Penahanan dilakukan dengan pertimbangan bahwa tersangka dikhawatirkan akan melarikan diri, merusak dan menghilangkan barang bukti dan/atau mengulangi tindak pidana yang telah dilakukannya. Dasar dikeluarkannya surat perintah penahanan tersebut adalah: 1) Pasal 17 ayat (1) huruf d, Pasal 11, Pasal 20, Pasal 21, Pasal 22, Pasal 24 ayat (1) KUHP. 2) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia.

c. Pemeriksaan

Pemeriksaan dilakukan untuk mendapatkan keterangan, kejelasan atau konfirmasi peristiwa dari tersangka dan/atau saksi serta alat bukti, maupun tentang unsur-unsur tindak pidana yang telah terjadi, sehingga kedudukan dan peranan seseorang maupun Pemeriksaan (BAP).

d. Penggeledahan

Pertimbangan penggeledahan dan pembuatan surat perintah penggeledahan adalah laporan polisi, hasil pemeriksaan tersangka dan atau saksi-saksi dan laporan hasil penyelidikan yang dibuat oleh petugas atas perintah penyidik atau penyidik pembantu. Yang berwenang mengeluarkan surat perintah penggeledahan adalah kepala kesatuan atau pejabat yang ditunjuk selaku penyidik atau penyidik pembantu. Sasaran penggeledahan adalah rumah dan tempat-tempat tertutup, pakaian serta badan. Penggeledahan rumah dilakukan dengan surat perintah penggeledahan setelah mendapat surat izin dari Ketua Pengadilan Negeri setempat kecuali dalam keadaan yang sangat perlu dan mendesak tidak memerlukan izin terlebih dahulu dari Ketua

Pengadilan Negeri. Dalam hal tertangkap tangan penggeledahan dilakukan tanpa surat perintah penggeledahan maupun surat izin dari Ketua Pengadilan Negeri setempat.

Adapun dasar penggeledahan sebagai berikut: 1) Pasal 1 butir 17, Pasal 5 ayat (1) angka 1, Pasal 7 ayat (1) huruf d, Pasal 11, Pasal 33, Pasal 125, Pasal 126, Pasal 127 KUHAP. 2) Permintaan dari penyidik. 3) Surat izin penggeledahan dari Ketua Pengadilan Negeri.

e. Penyitaan

Perkembangan penyitaan dan pembuatan surat perintah penyitaan adalah laporan polisi, hasil pemeriksaan, laporan hasil penyelidikan yang dibuat oleh petugas atas perintah penyidik atau penyidik pembantu dan hasil penggeledahan. Yang mempunyai wewenang mengeluarkan surat perintah penyitaan adalah Kepala Kesatuan atau pejabat yang ditunjuk selaku penyidik atau penyidik pembantu. Penyitaan dilakukan dengan surat perintah penyitaan setelah mendapat izin dan izin khusus dari Ketua Pengadilan Negeri setempat. Benda-benda yang dapat disita antara lain: 1) Benda atau tagihan tersangka

bila seluruh atau sebagian diduga di peroleh dari tindak pidana atau sebagai hasil dari tindak pidana. 2) Benda yang digunakan secara langsung untuk melakukan tindak pidana atau untuk mempersiapkannya. 3) Benda yang digunakan untuk menghalang-halangi penyidikan suatu tindak pidana.

Adapun dasar penyitaan adalah sebagai berikut: 1) Pasal 5 ayat (1) huruf l angka 1, Pasal 7 ayat (10) huruf d, Pasal 11, Pasal 38, Pasal 39, Pasal 40, Pasal 44, Pasal 128, Pasal 129, Pasal 130, Pasal 131 KUHAP. 2) Undang - Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia. Apabila penyidik telah selesai maka penyidik wajib segera menyerahkan berkas perkara tersebut kepada penuntut umum yang merupakan penyerahan pada tahap pertama yaitu hanya berkas perkaranya saja.

D. Ragam Ketentuan Hukum Pidana Ketenagakerjaan dan Sanksi Administrasinya

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan

No.	Undang-Undang	Keterangan	Sanksi	Kategori Perbuatan
1.	Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Pasal 5 jo Pasal 190 Ketenagakerjaan, Pasal 5 jo Pasal 190	Setiap tenaga kerja memiliki kesempatan yang sama tanpa diskriminasi untuk memperoleh pekerjaan	Sanksi administratif dapat berupa: a. teguran b. peringatan tertulis c. pembatasan kegiatan usaha d. pembekuan kegiatan usaha e. pembatalan persetujuan f. pembatalan pendaftaran g. penghentian sementara sebagian atau seluruh alat produksi h. pencabutan izin	Pelanggaran administratif
2.	Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Pasal 6 jo Pasal 190	Setiap pekerja berhak mendapat perlakuan yang sama tanpa diskriminasi dari pengusaha	Idem ¹	Pelanggaran administratif

3.	Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Pasal 15 jo Pasal 190	Persyaratan penyelenggaraan Pelatihan kerja a. ada tenaga kepelatihan b. adanya kurikulum yang sesuai a. adanya sarana dan prasarana b. tersedianya dana	Idem	Pelanggaran administratif
4.	Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Pasal 25 jo Pasal 190	Pemagangan di luar Indonesia wajib mendapat izin Menteri atau pejabat yang ditunjuk	Idem	Pelanggaran administratif
5.	Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Pasal 38 (2) jo Pasal 190	Lembaga penempatan tenaga kerja swasta hanya dapat memungut biaya penempatan tenaga kerja dari pengguna tenaga kerja dan dari tenaga kerja golongan dan jabatan tertentu	Idem	Pelanggaran administratif

6.	Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Pasal 45 (1) jo Pasal 190	Yang wajib dilakukan pemberi kerja tenaga asing a. menunjuk pekerja WNI sebagai pendamping yang dipekerjakan untuk alih teknologi dan keahlian b. melaksanakan pendidikan dan pelatihan kerja bagi pekerja Indonesia	Idem	Pelanggaran administratif
7.	Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Pasal 47 (1) jo Pasal 190	Pemberi kerja wajib membayar kompensasi tenaga kerja asing yang dipekerjakannya	Idem	Pelanggaran administratif

8.	Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Pasal 48 jo Pasal 190	Pemberi kerja wajib memulangkan tenaga kerja asing yang masa kerjanya telah berakhir	Idem	Pelanggaran administratif
9.	Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Pasal 87 jo Pasal 190	Setiap perusahaan wajib menerapkan system keselamatan dan kesehatan kerja	Idem	Pelanggaran administratif
10.	Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Pasal 106 jo Pasal 190	Perusahaan yang mempekerjakan 50 pekerja atau lebih wajib membentuk lembaga kerja sama bipartit	Idem	Pelanggaran administratif
11.	Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Pasal 126 (3) jo Pasal 190	Pengusaha harus mencepat dan membagikan naskah perjanjian kerja sama kepada setiap pekerja atas biaya perusahaan	Idem	Pelanggaran administratif

12.	Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Pasal 160 (1) jo Pasal 190	Ketentuan tanggungan yang harus dibayarkan oleh pengusaha yang pekerjanya ditahan pihak yang berwajib dan diduga melakukan tindak pidana bukan atas pengaduan pengusaha	Idem	Pelanggaran administratif
13.	Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Pasal 160 (2) jo Pasal 190	Bantuan diberikan paling lama 6 bulan sejak pekerja ditahan oleh pihak yang berwajib bukan berdasarkan pengaduan dari pengusaha	Idem	Pelanggaran administratif
14.	Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Pasal 183	Barang siapa melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 74	Dikenakan sanksi pidana paling singkat 2 (dua) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling sedikit Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah)	Tindak pidana kejahatan

15.	Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Pasal 184	Barang siapa melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 167 ayat (5)	Dikenakan sanksi pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling sedikit Rp. 100.000.000,- (seratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah)	Tindak pidana kejahatan
16.	Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Pasal 185	Barang siapa melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 68, Pasal 69 ayat (2), Pasal 80, Pasal 82, Pasal 90 ayat (1), Pasal 143 dan Pasal 160 ayat (4) dan ayat (7)	Dikenakan sanksi pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 4 (empat) tahun dan/atau denda paling sedikit Rp. 100.000.000,00 (seratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 400.000.000,00 (empat ratus juta rupiah)	Tindak pidana kejahatan
17.	Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Pasal 186	Barang siapa melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 ayat (2) dan ayat (3), Pasal 93 ayat (2), Pasal 137, dan Pasal 138 ayat (1)	Dikenakan sanksi pidana penjara paling singkat 1 (satu) bulan dan paling lama 4 (empat) tahun dan/atau denda paling sedikit Rp 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah) dan paling banyak Rp 400.000.000,00 (empat ratus juta rupiah)	Tindak pidana pelanggaran

18.	Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Pasal 187	Barang siapa melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat (2), Pasal 44 ayat (1), Pasal 45 ayat (1), Pasal 67 ayat (1), Pasal 71 ayat (2), Pasal 76, Pasal 78 ayat (2), Pasal 79 ayat (1), dan ayat (2), Pasal 85 ayat (3), dan Pasal 144	Dikenakan sanksi pidana kurungan paling singkat 1 (satu) bulan dan paling lama 12 (dua belas) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah) dan paling banyak Rp 100.000.000,00 (seratus juta rupiah)	Tindak pidana pelanggaran
19.	Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Pasal 188	Barang siapa melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (2), Pasal 38 ayat (2), Pasal 63 ayat (1), Pasal 78 ayat (1), Pasal 108 ayat (1), Pasal 111 ayat (3), Pasal 114, dan Pasal 148	Dikenakan sanksi pidana denda paling sedikit Rp 5.000.000,00 (lima juta rupiah) dan paling banyak Rp 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah)	Tindak pidana pelanggaran

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja Serikat

No.	Undang-Undang	Keterangan	Sanksi	Kategori Perbuatan
1.	Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh, Pasal 28 jo Pasal 43	<p>Siapapun dilarang untuk menghalangi ataupun memaksa pekerja untuk membentuk atau tidak membentuk, menjadi pengurus atau tidak menjadi pengurus, menjadi anggota atau tidak menjadi anggota serikat pekerja dengan cara:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. melakukan PHK, memberhentikan sementara, menurunkan jabatan atau melakukan mutase b. tidak membayar atau mengurangi upah pekerja c. melakukan intimidasi dalam bentuk apapun d. melakukan kampanye anti pembentukan serikat pekerja 	Dipidana penjara minimal 1 tahun dan maksimal 5 tahun dan/atau denda minimal 100 juta dan maksimal 500 juta (Pasal 43 (1))	Tindak pidana kejahatan

2.	Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh, Pasal 5 (2) jo Pasal 42	Serikat pekerja dibentuk minimal 10 orang pekerja	Sanksi administratif berupa pencabutan nomor bukti pencatatan serikat pekerja, federasi dan konfederasi serikat buruh	Pelanggaran administratif
3.	Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh, Pasal 6 (2) jo Pasal 42	Federasi serikat pekerja dibentuk minimal 5 serikat pekerja	Idem	Pelanggaran administratif
4.	Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh, Pasal 7 (2) jo Pasal 42	Konfederasi serikat pekerja dibentuk minimal 3 federasi serikat pekerja	Idem	Pelanggaran administratif
5.	Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh, Pasal 21 jo Pasal 42	Dalam perubahan anggaran dasar dan/ atau anggaran rumah tangga, pengurus serikat, federasi, dan konfederasi pekerja memberitahukan kepada instansi pemerintah paling lambat 30 hari terhitung sejak perubahan anggaran	Idem	Pelanggaran administratif

6.	Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh, Pasal 31 jo Pasal 42	Bantuan yang berasal dari luar negeri, pengurus serikat, federasi dan konfederasi pekerja harus memberitahukan secara tertulis kepada instansi yang bertanggungjawab sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku	Idem	Pelanggaran administratif
----	-----------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------	---------------------------

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial

No.	Undang-Undang	Keterangan	Sanksi	Kategori Perbuatan
1.	Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial, Pasal 12 (1) jo Pasal 122	Barang siapa diminta keterangan oleh mediator untuk penyelesaian hubungan industrial wajib memberikan keterangan termasuk membuka buku dan memperlihatkan surat-surat yang diperlukan	Dipidana kurungan minimal 1 bulan dan maksimal 6 bulan dan/ atau denda minimal 10 juta dan maksimal 50 juta	Tindak pidana pelanggaran

2.	Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial, Pasal 22 (1) jo Pasal 122	Barang siapa diminta keterangan oleh konsiliator untuk penyelesaian hubungan industrial wajib memberikan keterangan termasuk membuka buku dan memperlihatkan surat-surat yang diperlukan	Idem	Tindak pidana pelanggaran
3.	Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial, Pasal 22 (3) jo Pasal 122	Konsiliator wajib merahasiakan semua keterangan yang dimintanya	Idem	Tindak pidana pelanggaran
4.	Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial, Pasal 47 (1) jo Pasal 122	Barang siapa diminta keterangan oleh arbiter atau majelis arbiter guna penyelidikan untuk penyelesaian hubungan industrial wajib memberikan keterangan termasuk membuka buku dan memperlihatkan surat-surat yang diperlukan	Idem	Tindak pidana pelanggaran

5.	Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial, Pasal 47(3) jo Pasal 122	Arbiter wajib merahasiakan Semua keterangan yang dimintanya	Idem	Tindak pidana pelanggaran
6.	Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial, Pasal 90 (2) jo Pasal 122	Setiap orang yang dipanggil untuk menjadi saksi atau saksi ahli wajib untuk memenuhi panggilan dan memberikan kesaksiannya dibawah sumpah	Idem	Tindak pidana pelanggaran
7.	Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial, Pasal 91 (1) jo Pasal 122	Barang siapa diminta Keterangan oleh majelis hakim untuk penyelesaian hubungan industrial wajib memberikan tanpa syarat termasuk membuka buku dan memperlihatkan surat-surat yang diperlukan	Idem	Tindak pidana pelanggaran

8.	Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial, Pasal 91 (3) jo Pasal 122	Hakim wajib merahasiakan Semua keterangan yang dimintanya	Idem	Tindak pidana pelanggaran
9.	Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial, Pasal 15 jo Pasal 116 (1)	Mediator menyelesaikan tugasnya selambat-lambatnya 30 hari terhitung sejak menerima pelimpahan penyelesaian perselisihan	Sanksi administratif berupa hukuman disiplin sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang	Pelanggaran administratif
10.	Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial, Pasal 106 jo Pasal 116 (2)	Panitera muda harus menerbitkan salinan putusan paling lambat 14 hari kerja setelah putusan ditandatangani	Sanksi administratif sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku	Pelanggaran administratif
11.	Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial, Pasal 107 jo Pasal 116	Panitera pengadilan Negeri dalam waktu paling lambat 7 hari kerja setelah salinan putusan diterbitkan harus sudah mengirimkan salinan putusan kepada para pihak	Idem	Pelanggaran administratif

12.	Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial, Pasal 23 (2) butir b jo Pasal 117	Anjuran tertulis konsiliator selambat-lambatnya 10 hari kerja sejak sidang konsultasi pertama harus sudah disampaikan kepada para pihak	Sanksi administratif berupa teguran tertulis	Pelanggaran administratif
13.	Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial, Pasal 23 (2) butir e jo Pasal 117	Dalam waktu paling lambat 3 hari kerja sejak anjuran tertulis disetujui. Konsiliator harus sudah selesai membantu para pihak membuat perjanjian bersama yang kemudian di daftarkan di Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri di wilayah para pihak mengadakan perjanjian bersama untuk mendapatkan akta bukti pendaftaran	Idem	Pelanggaran administratif

14.	Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial, Pasal 22 (3) jo Pasal 118	Konsiliator wajib merahasiakan semua keterangan yang dimintanya.	Konsiliator dapat dikenakan sanksi administratif berupa pencabutan tetap	Pelanggaran administratif
15.	Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial, Pasal 40 (1) jo Pasal 119	Arbiter wajib menyelesaikan perselisihan hubungan industrial dalam waktu paling lambat 30 hari kerja sejak penandatanganan surat perjanjian penunjukan arbiter	Arbiter dapat dikenakan sanksi administratif berupa teguran tertulis	Pelanggaran administratif
16.	Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial, Pasal 48 jo Pasal 119	Terhadap kegiatan dalam pemeriksaan dan sidang arbitrase dibuat berita acara pemeriksaan oleh arbiter atau majelis arbiter	Idem	Pelanggaran administratif

17.	Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial, Pasal 52 (1) huruf d dan e jo Pasal 120	Arbiter mengambil keputusan melampaui kekuasaannya atau bertentangan dengan peraturan perundang-undangan	Arbiter dapat dikenakan sanksi administratif berupa pencabutan tetap	Pelanggaran administratif
-----	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------	---------------------------

Undang-Undang Nomor 24 tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial

No.	Undang-Undang	Keterangan	Sanksi	Kategori Perbuatan
1.	Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial, Pasal 52 huruf g jo Pasal 54	Menghilangkan/tidak memasukan/ menyebabkan dihapusnya suatu laporan dalam buku catatan/ dalam laporan, dokumen/laporan kerja usaha, atau laporan transaksi BPJS dan/atau Dana Jaminan Sosial	Dipidana penjara maksimal 8 tahun dan pidana denda maksimal 1 miliar	

2.	Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial, Pasal 52 huruf h jo Pasal 54	Menyalahgunakan dan/atau menggelapkan asset BPJS dan/atau Dana Jaminan sosial	Idem	
3.	Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial, Pasal 52 huruf i jo Pasal 54	Melakukan silang antar program	Idem	
4.	Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial, Pasal 52 huruf j jo Pasal 54	Menempatkan investasi asset BPJS dan/atau Dana jaminan sosial pada investasi yang tidak terdaftar pada Peraturan Pemerintah	Idem	

5.	Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial, Pasal 52 huruf k jo Pasal 54	Menanamkan investasi kecuali surat berharga tertentu dan/ atau investasi peningkatan kualitas SDM dan kesejahteraan sosial	Idem	
6.	Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial, Pasal 52 huruf i jo Pasal 54	Membuat atau menyebabkan adanya laporan palsu dalam laporan/ dokumen/ kegiatan usaha, atau laporan transaksi BPJS dan/atau Dana Jaminan Sosial	Idem	

7.	Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial, Pasal 52 huruf m jo Pasal 54	Mengubah, mengaburkan, menyembunyikan, menghapus/ menghilangkan adanya suatu pencatatan dalam pembukuan/ laporan, atau dalam dokumen/ laporan kegiatan usaha, laporan transaksi/ merusak catatan pembukuan BPJS dan/atau Dana Jaminan Sosial		
8.	Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial, Pasal 19 (1) jo Pasal 55	Pemberi kerja wajib memungut iuran yang menjadi beban peserta dari pekerja dan menyetorkannya pada BPJS	Dipidana penjara maksimal 8 tahun atau pidana denda maksimal 1 miliar	
9.	Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Pasal 19 (2) jo Pasal 55	Pemberi kerja wajib membayar dan menyetor tanggung jawabnya kepada BPJS	Idem	

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1970 tentang Keselamatan Kerja

No.	Undang-Undang	Keterangan	Sanksi	Kategori Perbuatan
1.	Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1970 tentang Keselamatan Kerja	Apabila terjadi kecelakaan kerja	Dipidana atas pelanggaran peraturannya dengan hukuman kurungan maksimal 3 bulan atau denda maksimal 100.000,- (Seratus ribu rupiah)	Tindak Pidana Pelanggaran

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1981 tentang Wajib Laporan Ketenagakerjaan di Perusahaan

No.	Undang-Undang	Keterangan	Sanksi	Kategori Perbuatan
1.	Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1981 tentang Wajib Laporan Ketenagakerjaan di Perusahaan, Pasal 6 (1) jo Pasal 10 (1)	Pengusaha/pengurus wajib melaporkan secara tertulis kepada Menteri atau pejabat yang ditunjuk paling lambat setelah mendirikan, menjalankan kembali atau memindahkan perusahaan	diancam dengan pidana kurungan selama maksimal 3 bulan atau denda maksimal Rp. 1.000.000 (satu juta rupiah)	Tindak pidana pelanggaran

2.	Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1981 tentang Wajib Laporan Ketenagakerjaan di Perusahaan, Pasal 7 (1) jo Pasal 10 (1)	Pengusaha/ pengurus wajib melapor setiap taun secara tertulis tentang ketenagakerjaan pada Menteri atau Pejabat yang ditunjuk	Idem	Tindak pidana pelanggaran
3.	Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1981 tentang Wajib Laporan Ketenagakerjaan di Perusahaan, Pasal 8 (1) jo Pasal 10 (1)	Pengusaha/pengurus wajib melaporkan secara tertulis kepada Menteri atau pejabat yang ditunjuk paling lambat sebelumnya memindahkan, menghentikan atau membubarkan perusahaan	Idem	Tindak pidana pelanggaran
4.	Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1981 tentang Wajib Laporan Ketenagakerjaan di Perusahaan, Pasal 13 jo Pasal 10 (1)	Pengusaha dan pengurus wajib melaporkan keadaan ketenagakerjaan di perusahaannya paling lama 3 bulan sejak UU ini berlaku	Idem	Tindak pidana pelanggaran

E. Omnibus Law RUU Cipta Kerja, Perubahan/ Penghapusan Ketentuan Hukum Pidana Ketenagakerjaan, dan Hilangnya Jaminan Perlindungan Hak Pekerja

Rencana Pemerintah dan DPR RI untuk membahas dan mengesahkan *Omnibus Law* RUU Cipta Kerja, seperti menjadi kabar buruk bagi pekerja. Di tengah kondisi pelanggaran pidana ketenagakerjaan yang marak dan penegakan hukum yang sangat lemah, RUU Cipta Kerja justru berpotensi menghilangkan penegakan hukum atas pidana ketenagakerjaan tersebut dan menghilangkan jaminan perlindungan hak-hak pekerja. Pada rentang waktu 2017-2018, menurut riset LBH Jakarta, setidaknya terdapat 1.287 (seribu dua ratus delapan puluh tujuh) pekerja yang menjadi korban tindak pidana perburuhan di wilayah Jabodetabek dan Karawang. Jenis pelanggarannya, antara lain: tindak pidana pemberangusan serikat (*union busting*), penetapan upah di bawah Upah Minimum Provinsi (UMP), upah lembur tidak dibayarkan dan hak pensiun tidak diberikan. Gambaran ini, seolah menjadi puncak gunung es, menyimpan permasalahan yang lebih besar, tertimbun dan tidak banyak yang tertangani.³³

Peresmian Desk Tenaga Kerja oleh Polda Metro

³³ Oky Wiratama, dkk, *Kebalnya Sang Pemodal: Catatan Atas Penegakan Hukum Pidana Perburuhan*, (Jakarta: LBH Jakarta, 2018)

Jaya tepat pada peringatan Hari Buruh Internasional (May Day) 1 Mei 2019, juga belum mampu menjawab permasalahan tersebut. Persoalannya, selain karena ketiadaan payung hukum yang berpengaruh terhadap pengaturan secara teknis, juga disebabkan oleh tidak adanya Sub Direktorat khusus di kepolisian termasuk aparat yang secara khusus menguasai dan menangani kasus-kasus pidana ketenagakerjaan. Dalam praktiknya selama setahun sejak dibentuk, Desk Tenaga Kerja hanya berfungsi sebagai ruang konsultasi sebelum pekerja membuat laporan di Sentra Pelayanan Kepolisian Terpadu (SPKT) yang justru semakin mempersulit pekerja untuk mengakses keadilan.³⁴

Dikutip dari kertas kebijakan LBH Jakarta berjudul “*Omnibus Law RUU Cipta Kerja: Obsesi Pembangunan yang Merampas Ruang dan Mengorbankan Pekerja*”, setidaknya, ada 13 (tiga belas) jenis tindak pidana yang akan hilang ketika RUU Cipta Kerja disahkan, yaitu:³⁵

- a. Pengusaha yang melanggar kewajiban memberi pekerja uang pesangon sebesar 2 (dua) kali ketentuan Pasal 156 ayat (2), uang penghargaan masa kerja 1 (satu)

³⁴ Citra Referandum, dkk, *Kertas Kebijakan: Kertas Kebijakan Omnibus Law RUU Cipta Kerja: Obsesi Pembangunan yang Merampas Ruang dan Mengorbankan Pekerja*, (Jakarta, LBH Jakarta, 2020)

³⁵ *Ibid.*

kali ketentuan Pasal 156 ayat (3) dan uang penggantian hak sesuai ketentuan 156 ayat (4) bilamana pengusaha tidak mengikutsertakan pekerja yang mengalami PHK karena usia pensiun pada program pensiun. (Pasal 167 ayat (5) *juncto* Pasal 184 Undang-Undang Ketenagakerjaan);

- b. Pemberi kerja yang tidak memiliki izin tertulis dari Menteri atau pejabat yang ditunjuk apabila mempekerjakan tenaga kerja asing. (Pasal 42 ayat (1) *juncto* Pasal 185 Undang-Undang Ketenagakerjaan);
- c. Pengusaha yang tidak membayar uang penghargaan masa kerja 1 (satu) kali ketentuan Pasal 156 ayat (3) dan uang penggantian hak sesuai ketentuan Pasal 156 ayat (4) kepada pekerja yang mengalami PHK karena: (1) setelah 6 (enam) bulan tidak dapat melakukan pekerjaan karena dalam proses perkara pidana; dan (2) pengadilan memutuskan pekerja dinyatakan bersalah sebelum masa 6 (enam) bulan berakhir. (Pasal 160 ayat (7) *juncto* Pasal 185 Undang-Undang Ketenagakerjaan);
- d. Pemberi kerja yang tidak melaksanakan kewajiban memberi perlindungan bagi pekerja

- sejak rekrutmen sampai penempatan tenaga kerja. Sanksi bagi tindakan ini diubah menjadi sanksi administratif. (Pasal 35 Ayat (2) juncto Pasal 186 Undang-Undang Ketenagakerjaan);
- e. Lembaga penempatan tenaga kerja swasta yang tidak memiliki izin tertulis dari Menteri atau pejabat yang ditunjuk. Sanksi bagi tindakan ini diubah menjadi sanksi administratif. (Pasal 37 ayat (2) juncto Pasal 187 Undang-undang Ketenagakerjaan);
 - f. Pemberi kerja tenaga kerja asing yang tidak menaati ketentuan mengenai jabatan dan standar kompetensi yang berlaku. (Pasal 44 ayat (1) *juncto* Pasal 187 Undang-Undang ketenagakerjaan);
 - g. Pemberi tenaga kerja asing yang melanggar kewajiban: (1) menunjuk tenaga kerja warga negara Indonesia sebagai tenaga pendamping tenaga kerja asing yang dipekerjakan untuk alih teknologi dan alih keahlian dari tenaga kerja asing; dan (2) melaksanakan pendidikan dan pelatihan kerja bagi tenaga kerja Indonesia sebagaimana dimaksud pada huruf a yang sesuai dengan kualifikasi jabatan yang diduduki oleh tenaga kerja asing. (Pasal 45 ayat (1) *juncto* Pasal 187 Undang-Undang Ketenagakerjaan);

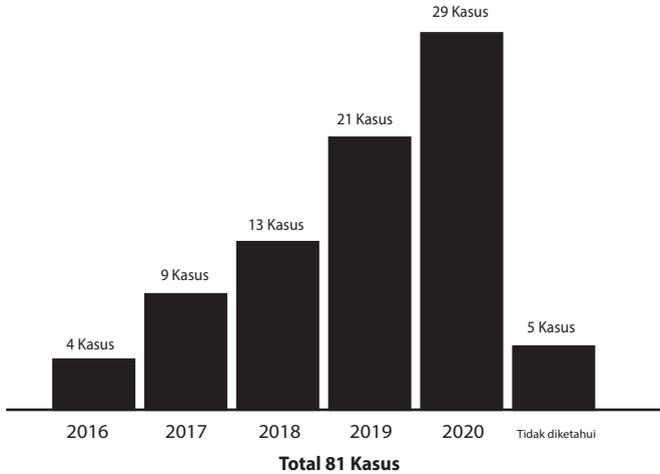
- h. Pengusaha yang melanggar ketentuan mengenai: (1) mempekerjakan pekerja perempuan yang berumur kurang dari 18 (delapan belas) tahun antara pukul 23.00 s/d 07.00; (2) mempekerjakan pekerja perempuan hamil antara pukul 23.00 s/d 07.00; (3) melanggar kewajiban pengusaha untuk memberi makanan dan minuman bergizi serta menjaga keamanan selama ditempat kerja bila mempekerjakan pekerja perempuan antara pukul 23.00 s/d 07.00; dan (4) melanggar kewajiban untuk menyediakan angkutan antar jemput bagi pekerja perempuan yang berangkat dan pulang bekerja antara pukul 23.00 s/d 07.00. (Pasal 76 *juncto* Pasal 187 Undang-Undang Ketenagakerjaan);
- i. Lembaga pelatihan kerja swasta yang tidak memiliki izin atau tidak mendaftarkan ke instansi yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan di kabupaten/ kota. Sanksi bagi tindakan ini diubah menjadi sanksi administratif. (Pasal 14 ayat (2) *juncto* Pasal 188 Undang-Undang Ketenagakerjaan);
- j. Pengusaha yang tidak membuat surat pengangkatan bagi pekerja yang bekerja berdasarkan perjanjian kerja waktu tertentu

secara lisan. Sanksi bagi tindakan ini diubah menjadi sanksi administratif. (Pasal 63 ayat (1) *juncto* Pasal 188 Undang-Undang Ketenagakerjaan);

- k. Pengusaha yang tidak membuat peraturan perusahaan. Sanksi bagi tindakan ini diubah menjadi sanksi administratif. (Pasal 108 ayat (1) *juncto* Pasal 188 Undang-Undang Ketenagakerjaan);
- l. Pengusaha yang tidak memperbaharui peraturan perusahaan meski sudah habis masa berlakunya yaitu 2 (dua) tahun. Sanksi bagi tindakan ini diubah menjadi sanksi administratif. (Pasal 111 ayat (3) *juncto* Pasal 188 Undang-Undang Ketenagakerjaan);
- m. Pengusaha yang tidak memberitahukan dan menjelaskan isi serta memberikan naskah peraturan perusahaan atau perubahannya kepada pekerja. Sanksi bagi tindakan ini diubah menjadi sanksi administratif. (Pasal 114 *juncto* Pasal 188 Undang-Undang Ketenagakerjaan).

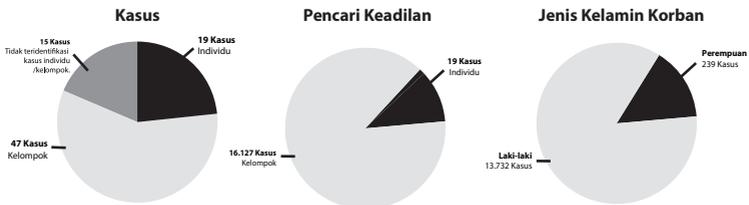
III. IMPLEMENTASI PENEGAKAN PIDANA KETENAGAKERJAAN DI KEPOLISIAN

Jumlah kasus pidana ketenagakerjaan (2016 – 2020)



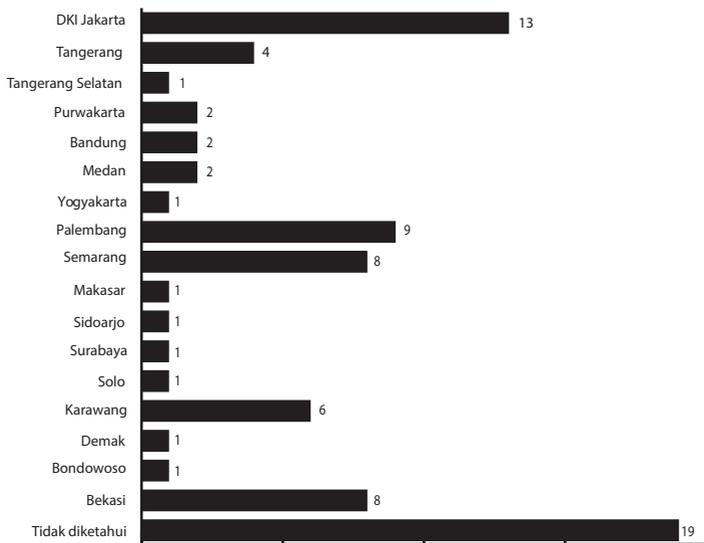
Sejak tahun 2016 hingga 2020, kasus pidana ketenagakerjaan mengalami kenaikan. Secara signifikan dimulai sejak tahun 2018, artinya pengusaha semakin masif melakukan pelanggaran pidana perburuhan.

Jumlah korban



Dari 81 kasus pidana ketenagakerjaan, terdapat 16.146 korban. 16.146 korban tersebut berasal dari 19 orang korban individu dan 16.127 orang korban yang berasal dari kelompok.

Jumlah kasus berdasarkan wilayah



Wilayah DKI Jakarta adalah wilayah persebaran kasus pidana ketenagakerjaan, yaitu sebanyak 13 kasus. Wilayah terbanyak berikutnya adalah Palembang yaitu sebanyak 9 kasus pidana ketenagakerjaan.

Untuk menguji efektivitas penegakan pidana ketenagakerjaan, kertas kebijakan ini menggunakan

teori efektivitas hukum milik Lawrence M. Friedman. Menurut Friedman, terdapat 3 (tiga) faktor yang mempengaruhi efektivitas, yaitu struktur hukum (*structure of law*), substansi hukum (*substance of law*) dan budaya hukum (*legal culture*).

A. Struktur Hukum (*Structure of Law*)

Faktor struktur hukum berkaitan dengan lembaga negara dan aparat penegak hukum yang menopang terwujudnya proses penegakan hukum, misalnya: keberadaan instansi khusus penegak hukum, adanya struktur/hirarki pejabat yang berwenang, jumlah pejabat atau aparat yang mengimplementasikan penegakan hukum, hingga keberadaan lembaga pengawasan yang berfungsi mengawasi kinerja lembaga/instansi penegak hukum. Berikut ini adalah temuan masalah struktur hukum pada penegakan pidana ketenagakerjaan:

1. Jumlah penyidik di Kepolisian tidak sebanding dengan jumlah perkara yang ditangani

Asisten Sumber Daya Manusia (SDM) Polri menyampaikan bahwa jumlah penyidik terhitung sedikit bila dibandingkan dengan jumlah perkara yang ditangani. Jumlah personil ini tidak sebanding dengan jumlah masalah-masalah yang harus

ditangani oleh Subdit Sumdaling (Sumber Daya Manusia dan Lingkungan Hidup) atau Subdit Tipidter (Tindak Pidana Tertentu) masing-masing Polda (Kepolisian Daerah). Beberapa masalah yang harus ditangani tersebut adalah kehutanan, pertanian, pertambangan, lingkungan hidup, ketenagalistrikan, ketenaganukliran, ketenagakerjaan, kesehatan, penangkapan ikan secara ilegal, dan pembalakan liar. Keterbatasan jumlah personil ini juga dikonfirmasi oleh Polda Maluku Utara dan Polda Metro Jaya.

Oleh karena keterbatasan sumber daya manusia, sementara undang-undang yang harus ditegakkan sangat banyak, akhirnya unit-unit yang dibawah oleh Subdit Sumdaling dan Subdit Tipidter saling membantu dan diperbantukan pada unit lainnya. Cara kerja “subsidi silang” ini dikonfirmasi juga oleh Subdit Sumdaling Polda Metro Jaya. Melihat fenomena ini, pada akhirnya penegakan hukum pidana ketenagakerjaan yang dilakukan oleh kepolisian tidak benar-benar fokus. Tidak ada Sub Direktorat (subdit) khusus yang menangani perkara pidana ketenagakerjaan.

2. Desk Pidana Tenaga Kerja hanya menjadi ruang konseling/ruang konsultasi hukum

Desk Tenaga Kerja yang dibentuk hanya sebagai

ruang secara fisik, digunakan untuk melakukan konseling atau konsultasi khusus kasus pidana ketenagakerjaan. Hal ini dikonfirmasi oleh Subdit Sumdaling Polda Metro Jaya yang menyampaikan bahwa Desk Tenaga Kerja merupakan solusi atas ruang yang layak dan nyaman untuk menerima laporan pidana ketenagakerjaan mengingat ruangan penyidik sangat sempit. Pembentukan desk ketenagakerjaan ini jelas jauh dari harapan pekerja agar dibentuknya subdit khusus penanganan perkara pidana ketenagakerjaan hingga unit khusus ke tingkat Polres (Kepolisian Resor) bukan hanya di Wilayah Polda Metro Jaya namun di seluruh wilayah Indonesia.

Keberadaan dari Desk Tenaga Kerja ini juga dalam praktik justru seolah mempersulit pekerja yang akan melaporkan kasusnya. Karena sebelum laporan dicatatkan, pekerja kemudian harus berkonsultasi terlebih dahulu di Desk Tenaga Kerja. Bila saat konseling atau konsultasi diperoleh 2 (dua) alat bukti yang cukup, maka laporannya akan diterima dan dicatatkan. Namun bilamana dalam konseling tidak ditemukan alat bukti, pekerja akan pulang tanpa menerima Surat Tanda Terima Laporan (STPL), dengan kata lain laporannya ditolak. Penolakan atas laporan ini pernah dialami oleh anggota FBTP

(Federasi Buruh Transportasi Pelabuhan Indonesia).

Melalui Desk Tenaga Kerja ini, kepolisian malah membebankan pencarian alat bukti sepenuhnya kepada pekerja/ pelapor. Sementara kondisinya, pekerja jelas sulit mengakses alat bukti karena alat bukti dikuasai oleh pihak pengusaha. Padahal menurut KUHAP, penyidik dan penyidik berkewajiban dan berwenang untuk mencari dan mengumpulkan barang bukti dan alat bukti. Artinya beban tanggung jawab pembuktian sebenarnya ada di Penyidik Kepolisian, namun tanggungjawab ini justru diabaikan.

Berikut adalah dasar hukum kewajiban dan kewenangan penyidik dan penyidik dalam hal bukti:

Pasal 5 ayat (1) huruf a angka 2 KUHAP

Penyelidik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 karena kewajibannya mempunyai wewenang mencari keterangan dan barang bukti.

Pasal 7 ayat (1) huruf g dan h KUHAP

Penyidik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) huruf a karena kewajibannya mempunyai wewenang:

g. memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi;

h. mendatangkan orang ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan pemeriksaan perkara;

3. Ketiadaan Subdit Khusus Ketenagakerjaan

Sebagaimana yang telah dijelaskan di atas, kewenangan Desk Tenaga Kerja dalam penanganan perkara tindak pidana ketenagakerjaan hanya sebatas penerimaan konseling atau konsultasi hukum pidana ketenagakerjaan. Selain itu dari segi struktur-hirarki instansi, Desk Tenaga Kerja masih berada di bawah Subdit Sumdaling atau Subdit Tipidter yang mana sifat dari subdit ini adalah campuran. Di sisi lain, Subdit Sumdaling dan Subdit Tipidter sendiri bertanggungjawab untuk menegakkan puluhan undang-undang. Sehingga sampai saat ini belum ada subdit dan personil khusus yang fokus menangani perkara pidana ketenagakerjaan di kepolisian. Sementara, Subdit khusus sangat dibutuhkan dalam hal penegakan pidana ketenagakerjaan oleh kepolisian agar penanganan perkaranya dapat lebih efektif.

Harapannya, dengan adanya keberadaan Subdit khusus yang menangani perkara tindak pidana ketenagakerjaan ini juga dapat melahirkan unit khusus pidana ketenagakerjaan hingga tingkat Kepolisian Resor (Polres). Mengingat banyak kasus pelanggaran hukum pidana ketenagakerjaan di

daerah-daerah hingga pelosok, buruh/pekerja yang menghadapi pelanggaran hak normatif tentu memiliki keterbatasan ekonomi sementara mengawal kasus tentu butuh biaya, salah satunya biaya transportasi untuk melapor dan mengawal kasusnya. Bilamana keberadaannya hanya di tingkat Kepolisian Daerah (Polda), buruh harus menempuh jarak cukup jauh menuju ibukota provinsi. Hal ini tentu mempersulit buruh mengakses keadilan. Setelah diterbitkannya Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 33 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengawas Ketenagakerjaan, Pengawas Ketenagakerjaan ditarik atau disentralisasi ke masing-masing daerah. Sehingga ketika buruh ingin melapor, buruh tentu harus pergi ke kantor pengawas ketenagakerjaan di wilayah provinsi. Padahal *locus delicti* dan domisili buruh yang bersangkutan berada di wilayah kabupaten/ kota, kecamatan bahkan kelurahan/ desa.

4. Kewenangan Lembaga Pengawas Seperti Kopolnas RI Masih Terbatas dan Tidak Memiliki Kewenangan Penindakan Yang Kuat

Dalam hal melaksanakan fungsi pengawasan fungsional terhadap kinerja POLRI, Komisi Kepolisian Nasional (Kopolnas) dinilai tidak

memiliki daya taring yang kuat. Mengingat Kopolnas hanya dapat memberikan saran dan pertimbangan kepada Presiden atas hasil pemantauan dan evaluasi kinerja terhadap POLRI. Selain itu, Kopolnas juga tidak memiliki kewenangan untuk intervensi dalam kasus-perkasus atau intervensi dalam pemeriksaan perkara oleh kepolisian untuk memastikan keprofesionalan aparat. Pada praktiknya, Kopolnas hanya sebagai tempat menerima keluhan atau tempat curahan hati masyarakat atas sikap dan tindak tidak professional POLRI. Selain itu, rekomendasi-rekomendasi yang dikeluarkan oleh Kopolnas juga sifatnya sangat umum dan kurang tegas. Sehingga dapat dikatakan bahwa fungsi pengawasan yang dilaksanakan oleh Kopolnas masih sangat minim, tidak menjamin keprofesionalan POLRI.

B. Substansi Hukum (*Substance of the law*)

Substansi hukum adalah peraturan perundang-undangan itu sendiri. Faktor ini merupakan aturan dan norma yang menjadi pedoman bagi aparat penegak hukum. Di bawah ini adalah temuan mengenai substansi hukum terkait penegakan pidana ketenagakerjaan:

1. Desk Tenaga Kerja Tidak Memiliki Dasar Hukum

Desk Tenaga Kerja dibentuk hanya sebagai langkah responsif Kepala Kepolisian Republik Indonesia (Kapolri) dan Kepala Kepolisian Daerah (Kapolda) Metro Jaya atas instruksi Presiden. Bukan suatu kebetulan Desk Tenaga Kerja dibentuk bertepatan pada Hari Buruh Internasional - 1 Mei 2019, sebab pada dasarnya pembentukan Desk Tenaga Kerja ini hanyalah sebuah “kado politik” menjelang Pemilihan Umum (PEMILU) 2019. Desk Tenaga Kerja atau proses konsultasi dalam proses pelaporan dibentuk tanpa dasar hukum. Tidak ada pengaturan mengenai fungsi, wewenang dan mekanisme penanganan Desk Tenaga Kerja. Sementara itu, kehadiran Desk Tenaga Kerja ini telah mengubah proses pelaporan kasus pidana ketenagakerjaan yang ada yaitu dengan adanya keharusan melewati konsultasi di Desk Tenaga Kerja setelah dari Sentra Pelayanan Kepolisian Terpadu (SPKT) untuk mendapatkan persetujuan diterbitkannya Surat Tanda Penerimaan Laporan (STPL). Bilamana dalam konsultasi Desk Tenaga Kerja, pelapor tidak membawa bukti atau polisi piket tidak menganggap kasus sebagai perbuatan pidana maka laporan langsung ditolak atau STPL tidak diterbitkan oleh SPKT.

2. Masih Gamangnya Kemutlakan Sifat Melawan Hukum Dalam Hukum Pidana Ketenagakerjaan

Norma hukum pidana ketenagakerjaan tersebar di beberapa undang-undang. Adapun undang-undang tersebut adalah: (1) Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan; (2) Undang-undang Nomor 21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh; (3) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial; (4) Undang-undang Nomor 1 Tahun 1970 tentang Keselamatan Kerja; (5) Undang-undang Nomor 7 Tahun 1981 tentang Wajib Laporan Ketenagakerjaan di Perusahaan; (6) Undang-undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia; dan (7) Undang-undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran.

Sifat melawan hukum dalam norma hukum pidana ketenagakerjaan masih belum jelas diatur karena pada praktiknya menimbulkan tafsir yang beragam. Beberapa pertanyaan adalah apakah norma hukumnya absolut atau relatif? Sederhananya, apakah sifat melawan hukumnya akan hilang jika hak-hak buruh telah dipenuhi kemudian oleh pengusaha. Kemudian apakah norma hukumnya

menganut asas *ultimum remedium*³⁶ ataukah asas *primum remedium*³⁷? Hal ini juga menimbulkan perdebatan dalam pelaksanaannya. Sebagian menafsirkan asas keberlakuannya adalah *ultimum remedium*, sehingga perlu ada upaya hukum lain sebelum menempuh jalur pidana, misal administrasi atau perdata. Sebagian lagi berpendapat bahwa norma hukum pidana ketenagakerjaan menganut asas *primum remedium* untuk memberikan jaminan dan rasa aman bagi buruh.

Kegamangan sifat melawan hukum pada norma hukum pidana ketenagakerjaan ini kerap dijadikan celah oleh aparat penegak hukum dengan menjadikan asas *ultimum remedium* sebagai tameng, dimana penghukuman pidana ketenagakerjaan dijadikan sebagai opsi terakhir. Proses penegakan hukum pidana ketenagakerjaan yang semestinya represif demi melindungi ketertiban umum dan hak-hak pekerja, menjadi suatu hal yang dapat dinegosiasikan dan dialihkan penyelesaiannya menjadi sekadar perselisihan perdata semata. Hal ini yang kemudian menjadikan proses penegakan hukum pidana ketenagakerjaan menjadi mandul.

³⁶ Asas hukum pidana yang mengatakan hukum pidana menjadi upaya terakhir dalam penegakan hukum.

³⁷ Asas hukum pidana modern yang mengatakan bahwa hukum pidana menjadi sarana utama dalam penegakan hukum.

3. Ketiadaan Hukum Formil Pidana Ketenagakerjaan

Sampai saat ini, aturan pedoman pelaksana penerapan hukum pidana ketenagakerjaan di Kepolisian belum dibentuk. Sehingga, tata cara penanganan perkaranya hanya mengacu kepada Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHP) dan Peraturan Kapolri No. 6 Tahun 2019 tentang Penyidikan Tindak Pidana. Yang menjadi persoalan adalah tidak adanya ketentuan yang mengatur mengenai batasan jangka waktu pemeriksaan perkara tindak pidana ketenagakerjaan oleh kepolisian. Kemudian, tidak ada juga ketentuan yang mengatur mengenai mekanisme pembuktian perkara tindak pidana ketenagakerjaan. Sementara, pembuktian dalam perkara-perkara ini terbilang sulit. Ketiadaan aturan formil ini menjadi salah satu penyebab adanya disparitas pemahaman dan praktik penegakan hukum pidana ketenagakerjaan. Untuk menjamin penanganan perkara yang profesional, maka aturan formil tersebut juga perlu dibentuk pada level Peraturan Jaksa Agung (PERJA) dan Peraturan Mahkamah Agung (PERMA), sebagai bagian dari Sistem Peradilan Pidana Terpadu (SPPT).

Salah satu contoh disparitas pemahaman dan penanganan perkara di kepolisian adalah ketika pekerja melaporkan kasusnya, pekerja dituntut untuk memiliki atau melampirkan nota pengawasan atau anjuran Disnaker terlebih dahulu. Nota pengawasan dan anjuran Disnaker tersebut dianggap sebagai alat bukti kunci. Bilamana pekerja tidak melampirkan dokumen-dokumen tersebut, laporannya tidak dicatatkan atau ditolak. Sementara itu, untuk mendapatkan dokumen tersebut, artinya pekerja harus menempuh dahulu jalur administratif atau perdata sebelum menempuh jalur pidana. Padahal tidak ada aturan hukum secara tertulis yang jelas bahwa melampirkan dokumen tersebut menjadi suatu kewajiban mutlak ketika hendak melaporkan adanya suatu peristiwa tindak pidana ketenagakerjaan. Ketiadaan aturan formil ini membuat ketidakjelasan dalam penanganan perkara tindak pidana ketenagakerjaan. Belum lagi persoalan pencarian alat bukti yang dibebankan kepada pekerja selaku pelapor.

C. Budaya Hukum (*Legal Culture*)

Budaya hukum adalah sikap dan perilaku aparat penegak hukum dan masyarakat terhadap substansi hukum. Budaya hukum mencerminkan kesadaran aparat penegak hukum dan masyarakat

dalam menjalankan norma hukum. Berikut adalah temuan budaya hukum terkait penegakan pidana ketenagakerjaan:

1. Minimnya Pemahaman Aparat Penegak Hukum Terkait Pidana Ketenagakerjaan

Masih banyak dari aparat penyidik/penyelidik Kepolisian yang tidak memiliki kapasitas dan kompetensi dalam menangani perkara pidana ketenagakerjaan. Pada praktiknya, banyak sekali hambatan yang dihadapi oleh buruh dan serikat pekerja/ serikat buruh yang disebabkan oleh minimnya pengetahuan kepolisian terkait penegakan pidana ketenagakerjaan baik dari segi materil maupun formil. *Pertama*, kepolisian mengharuskan kepada buruh dan serikat pekerja/ serikat untuk melampirkan Nota Pengawasan atau Anjuran Dinas Ketenagakerjaan saat melakukan pelaporan. Jika tidak memiliki dokumen tersebut, laporan tidak diterima. Selain menjadi syarat pelaporan, nota pengawasan dan anjuran juga dijadikan sebagai alat bukti kunci. Padahal, “keharusan” tersebut sebenarnya tidak ada dasar hukumnya sama sekali yang mewajibkannya.

Kedua, kepolisian berpendapat bahwa Desk Tenaga Kerja dapat menjadi fasilitator ketenagakerjaan menggunakan dalih asas hukum pidana sebagai

perwakilan Kepolisian Daerah (Polda) maupun pihak Asisten SDM Polri yang hadir dalam *Focus Group Discussion (FGD)* pada tanggal 8 dan 29 Mei 2020 yang diselenggarakan oleh LBH Jakarta.

2. Maraknya Pelanggaran Disiplin dan Etik Aparat Penegak Hukum

Buruh dan Serikat Pekerja/ Serikat Buruh masih sering menghadapi penolakan laporan dan penundaan berlarut (*undue delay*) terhadap kasus-kasus pidana ketenagakerjaan. Padahal salah satu faktor penting dalam efektifitas penegakan pidana ketenagakerjaan adalah sikap dan perilaku aparat penegak hukum yang profesional. Surat Pemberitahuan Perkembangan Hasil Penyidikan (SP2HP) adalah salah satu bentuk bukti untuk menjamin akuntabilitas dan transparansi dalam penyelidikan/ penyidikan yang dilakukan kepolisian. Pada praktiknya, SP2HP seringkali tidak diberikan oleh penyidik kepada buruh dan/ atau pendamping. SP2HP baru akan terbit bilamana pelapor dan/ atau pendamping mengirimkan surat permohonan. Bahkan acapkali, SP2HP tidak kunjung terbit meski sudah dimohonkan. Buruh sebagai pelapor pada akhirnya tidak memiliki informasi mengenai perkembangan penanganan perkaranya, sejauh mana dan bagaimana kendalanya. Tidak dipenuhinya

kelengkapan administrasi tersebut, menjadi ciri suatu perkara ditunda secara berlarut (*undue delay*). Hal ini, tentu saja mengakibatkan tidak terjaminnya kepastian hukum pelapor. Pola penanganan yang lamban oleh kepolisian ini dialami oleh buruh, serikat dan organisasi bantuan hukum, salah satunya LBH Medan. Melalui wawancara tertanggal 23 Juni 2020, LBH Medan menyampaikan bahwa penanganan perkara pidana ketenagakerjaan oleh kepolisian masih belum efektif karena penanganannya sangat lamban (*undue delay*) dan tidak serius. Menurut pengalaman pendampingan oleh LBH Medan, ihwal penggunaan upaya paksa, kepolisian tidak punya inisiatif sehingga buruh dan LBH Medan harus melakukan desakan terlebih dahulu.

3. Minimnya Pengawasan Terhadap Penegakan Hukum Pidana Perburuhan oleh Kepolisian

Komisi Kepolisian Nasional (Kopolnas) menyatakan bahwa pihaknya belum pernah menerima laporan atau pengaduan dari masyarakat terkait tindakan ketidakprofesionalan Polri dalam menangani perkara pidana ketenagakerjaan. Namun, dari keterangan ini dapat disimpulkan bahwa pengawasan yang dilakukan oleh Kopolnas masih cenderung pasif dimana lebih mengandalkan pada

ada atau tidak adanya aduan yang masuk kepada pihaknya. Padahal pengawasan tidak melulu harus pasif, namun juga aktif termasuk misalkan membuat sistem laporan monitoring-evaluasi yang bersifat integratif dan berkala yang mesti dilakukan oleh subdit-subdit di Kepolisian.

Selain Kopolnas, terdapat divisi dan beberapa lembaga yang dapat dijadikan rujukan untuk mengawasi kinerja Polri dan memaksimalkan advokasi pidana ketenagakerjaan melalui jalur non litigasi.

Pertama, Divisi Profesi dan Pengamanan (PROPAM) POLRI. PROPAM memiliki tugas untuk membina dan menyelenggarakan fungsi pertanggungjawaban profesi dan pengamanan internal termasuk penegakan disiplin dan ketertiban di lingkungan Polri dan pelayanan pengaduan masyarakat tentang adanya penyimpangan sikap dan perilaku anggota POLRI. Dalam struktur organisasinya, PROPAM berada di tingkat Kepolisian Resor (POLRES), Kepolisian Daerah (POLDA) dan Markas Besar (Mabes) POLRI.

Kedua, Ombudsman RI. Ombudsman RI memiliki fungsi mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh penyelenggara negara dan Pemerintah baik pusat maupun daerah

termasuk yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara (BUMN) serta badan swasta atau perorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu. Salah satu tugas dari lembaga ini adalah menerima laporan atas dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Polri sebagai lembaga yang menyelenggarakan pelayanan publik dapat diawasi oleh Ombudsman, terutama dalam hal terjadinya penundaan berlarut (*undue delay*) dalam penanganan perkara pidana ketenagakerjaan.

Ketiga, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM). Komnas HAM adalah katalisator dalam pemajuan, perlindungan, penegakan dan pemenuhan hak asasi manusia serta perlindungan kelompok marginal dan rentan. Dalam hal kasus pidana ketenagakerjaan, Komnas HAM dapat dijadikan rujukan untuk salah satu upaya non litigasi yang mendukung upaya penegakan pidana ketenagakerjaan oleh aparat penegak hukum, mengingat kasus pidana ketenagakerjaan merupakan masalah hak asasi manusia.

Keempat, Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan (Komnas Perempuan). Komnas Perempuan adalah lembaga negara independen untuk penegakan hak asasi manusia perempuan

Indonesia. Untuk memaksimalkan perlindungan buruh perempuan dalam kerangka penegakan pidana ketenagakerjaan, Komnas Perempuan dapat dirujuk untuk mendukung proses penegakannya.

Kelima, Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI). KPAI bertugas untuk mengawasi penyelenggaraan pemenuhan hak anak. Bilamana terdapat pengusaha yang mempekerjakan anak, KPAI dapat dilibatkan untuk mendukung pemenuhan penegakan hukumnya. Dalam hal advokasi penegakan pidana ketenagakerjaan, fungsi dan kewenangan lima lembaga/ divisi di atas belum maksimal dipergunakan.

Meskipun bukan menjadi aktor utama dalam penegakan pidana ketenagakerjaan, namun, lima lembaga tersebut dapat dijadikan rujukan untuk mengawasi kinerja aparat penegak hukum. Namun sayangnya, lima lembaga pengawasan ini jarang dirujuk untuk mendukung penegakan pidana ketenagakerjaan. Untuk mewujudkan profesionalitas Polri yang menjunjung tinggi hukum dan hak asasi manusia, Polri membutuhkan masukan dari berbagai pihak baik dari masyarakat sipil maupun lembaga negara lainnya.

4. Ancaman Serangan Balik Pengusaha/ Perusahaan

Terdapat kekhawatiran dari buruh dan serikat pekerja/ serikat buruh jika melaporkan kasus pidana ketenagakerjaan ke kepolisian. *Pertama*, khawatir dimasukkan ke daftar hitam. Buruh yang melaporkan pengusaha atas dugaan tindak pidana ketenagakerjaan ke kepolisian akan dimasukkan dalam catatan nama sebagai orang atau organisasi yang dianggap membahayakan perusahaan atau sebagai orang atau organisasi yang tidak disukai. Kemudian daftar hitam tersebut disebar kepada asosiasi pengusaha setempat sehingga buruh tidak diterima bekerja dimanapun paska di PHK dari perusahaan awal yang dilaporkan. *Kedua*, ancaman kriminalisasi. Selain didaftar hitamkan, buruh juga berpotensi dilapor balik atau digugat oleh pihak pengusaha/Perusahaan. Hal ini dilakukan untuk melemahkan perjuangan buruh menuntut hak normatifnya. Kriminalisasi ini pernah dialami oleh pengurus Serikat Hotel Matahari pada tahun 2019 sebagai upaya pemberangusan serikat oleh pengusaha. Kasus ini kemudian didampingi oleh Serikat Pekerja Seluruh Indonesia (SPSI) dan LBH Yogyakarta. Ironisnya, kriminalisasi terhadap buruh justru laporannya lebih mudah diterima oleh aparat

penegak hukum meski diketahui bahwa tujuan utamanya adalah bukan penegakan hukum namun serangan balik untuk membungkam gerakan buruh. Sementara, laporan buruh atas dugaan tindak pidana ketenagakerjaan justru dipersulit bahkan ditolak oleh kepolisian.

5. Minimnya Pemahaman Hukum Pidana Ketenagakerjaan Bagi Buruh, Serikat dan Organisasi Bantuan Hukum

Minimnya pemahaman mengenai pidana ketenagakerjaan baik norma, sanksi dan mekanisme pelaporannya sangat berpengaruh besar. Bilamana buruh dan serikat tidak memahami seluk beluk penegakan pidana ketenagakerjaan, pada akhirnya jalur pidana ini tidak akan maksimal ditempuh. Oleh karenanya, jumlah kasus yang dilaporkan kepada kepolisian juga berkaitan erat dengan tingkat pemahaman buruh dan serikat akan isu ini. Pada FGD kedua (29 Mei 2020), salah satu perwakilan buruh menyampaikan tidak mengetahui prosedur atau mekanisme pelaporan mengenai Desk Tenaga Kerja. Kemudian, LBH Yogyakarta juga mengkonfirmasi bahwa di Yogyakarta masih banyak sekali buruh sektor jasa seperti kuliner, hotel, dan pariwisata yang belum memahami hak asasinya dan mekanisme pelaporannya termasuk pidana

ketenagakerjaan. Selain buruh dan serikat, LBH Bandung dan LBH Yogyakarta mengakui masih membutuhkan pengembangan kapasitas mengenai pidana ketenagakerjaan agar jalur pidana dapat ditempuh dengan maksimal.

6. Minimnya Kajian dan Ahli Hukum Pidana ketenagakerjaan

Kasus-kasus pidana ketenagakerjaan minim sekali sampai ke proses persidangan. Hal ini dikonfirmasi pula oleh LBH Bandung, LBH Medan, LBH Yogyakarta, LBH Rakyat Banten, LBH Palembang, LBH Semarang, LBH Makasar, LBH Padang dan LBH Surabaya bahwa dalam pendampingannya, belum ada kasus pidana ketenagakerjaan yang sampai pada tahap penuntutan dan persidangan. Beberapa faktor penyebabnya adalah *Pertama*, laporan yang diterima oleh kepolisian sedikit. Hal ini dikonfirmasi oleh Polda Jawa Tengah, Polda Kalimantan Selatan, Polda Maluku dan Polda Maluku Utara bahwa dalam rentang waktu tiga tahun terakhir (2017 – 2020), kepolisian belum menerima laporan dugaan tindak pidana perburuhan. Kasus-kasus pidana perburuhan ini dalam prosesnya didorong untuk diselesaikan melalui mekanisme musyawarah sehingga tidak dicatatkan dalam suatu laporan kepolisian. *Kedua*, bila perkaranya

dicatatkan dalam suatu laporan, perkaranya dianggap selesai melalui pencabutan laporan. Hal ini juga dikonfirmasi oleh keterangan perwakilan Polda Metro Jaya. Saat presentasi, Polda Metro Jaya menyampaikan bahwa perkara yang dianggap selesai adalah perkara yang diselesaikan melalui pencabutan laporan setelah adanya musyawarah atau pemenuhan kewajiban oleh pengusaha.

Sementara itu, untuk mengembangkan ide-ide atau pemikiran dalam membangun suatu konsep budaya hukum diperlukan adanya kajian. Oleh karena minimnya putusan perkara pidana ketenagakerjaan, mengakibatkan semakin minim juga preseden yang dapat dikaji oleh para akademisi. Akibat jangka panjangnya adalah semakin terbatas pula ahli yang menguasai pidana ketenagakerjaan. Hambatan ini dikeluhkan oleh kepolisian salah satunya Polda Metro Jaya yang menyampaikan bahwa dalam proses penyidikan, kepolisian merasa kesulitan menemukan ahli pidana ketenagakerjaan untuk dimintai keterangannya guna membuat terang suatu perkara.

IV. MENDORONG EFEKTIVITAS PENEGAKAN HUKUM PIDANA KETENAGAKERJAAN DI KEPOLISIAN

A. Perlu Adanya Instrumen Hukum yang Memadai Untuk Menegakkan Hukum Pidana Ketenagakerjaan di Sistem Peradilan Pidana Indonesia

Berdasarkan temuan LBH Jakarta terkait evaluasi penegakan hukum pidana ketenagakerjaan di Kepolisian –maupun sistem peradilan pidana yang ada-, dalam penegakan hukum pidana ketenagakerjaan di Kepolisian belum terdapat instrumen hukum yang memadai yang dijadikan sebagai dasar penanganan perkara pidana ketenagakerjaan di Kepolisian. Dengan demikian, agar penegakan hukum pidana ketenagakerjaan dapat berjalan secara efektif dan efisien demi melindungi kepentingan publik, diperlukan keberadaan instrumen hukum yang memadai. Ada beberapa alasan yang melatarbelakangi mengapa instrumen hukum yang jelas dan memadai ini diperlukan demi menegakkan hukum pidana ketenagakerjaan secara efektif dan efisien.

Pertama, Mekanisme penegakan hukum pada dasarnya hanya bisa berjalan sejauh ia ditopang dengan instrumen hukum atau dasar hukum yang jelas dan memadai. Keberadaan instrumen hukum atau dasar hukum ini merupakan bagian dari prasyarat bagaimana suatu lembaga negara

–khususnya Aparat Penegak Hukum- dapat menjalankan wewenangnya. Ketika Kepolisian memiliki dasar hukum yang memadai untuk menangani suatu perkara hukum, maka suatu permasalahan penegakan hukum dapat diproses oleh aparat dengan pedoman dan aturan hukum yang jelas.

Namun, jika tidak ada dasar hukum yang memadai, maka dapat dipastikan permasalahan tersebut tidak dapat diurus dan diselesaikan (baik secara keseluruhan ataupun hanya sebagian) oleh Aparat Penegak Hukum. Hal ini disebabkan penanganan perkara yang dilakukan tidak didasarkan pada suatu aturan hukum yang jelas dan berpotensi menyebabkan disparitas model penanganan perkara antar berbagai institusi aparat penegak hukum, khususnya Kepolisian yang memiliki banyak kantor-kantor di daerah.

Kedua, keberadaan instrumen hukum yang jelas dan memadai juga menjadi penting karena untuk menjamin kepastian hukum, dimana aturan yang dipakai untuk menjalankan proses penegakan hukum didasarkan pada aturan yang benar-benar berlaku saat ini dan mengikat. Dengan adanya instrumen hukum, maka tindakan Aparat Penegak Hukum dalam menegakkan hukum memiliki dasar

legitimasi yang sah dan jelas berdasarkan hukum yang telah diciptakan lewat proses pembentukan hukum secara formal.

Selebihnya, keberadaan instrumen hukum ini demi menjamin kepastian hukum juga untuk membatasi dan mencegah adanya situasi “ketidakpastian hukum”, dimana dalam situasi tersebut rawan akan terjadinya penyelewengan praktik hukum yang dilakukan oleh aparat penegak hukum. Situasi ketidakpastian hukum juga menjadikan suatu problematika perkara hukum tidak dapat ditangani atau diselesaikan secara pasti dan jelas, yang berimplikasi pada terbengkalainya penyelesaian suatu masalah hukum.

Ketiga, keberadaan instrumen hukum yang jelas dan memadai menjadikan proses birokrasi penegakan hukum dapat terukur dengan indikator yang jelas, dan menjamin efisiensi dan efektifitas pelaksanaan. Birokrasi pada dasarnya adalah suatu entitas penting bagi Pemerintah, karena lewat birokrasilah tata kerja organisasi dilaksanakan secara teguh dan ketat, karena ia bersandar pada aturan hukum yang ada serta hirarki pejabat yang melaksanakan di organisasi tersebut. Ketiadaan instrumen hukum yang jelas dan memadai dengan sendirinya akan

menghilangkan keberadaan birokrasi yang sangat diperlukan bagi proses penegakan hukum pidana ketenagakerjaan.

Tata birokrasi yang dituangkan dan dihasilkan lewat instrumen hukum inilah yang salah satunya dikenal sebagai “Prosedur” atau “Mekanisme Tata Cara”. Dalam istilah hukum, ia juga dapat disebut sebagai “Hukum Acara”, dimana proses alur kerja diatur sedemikian rupa dalam bentuk prosedur dan langkah-langkah, agar ia terukur dan tahapannya ditentukan secara pasti serta jelas. Selain menjamin keterukuran suatu proses kerja aparat penegak hukum, keberadaan birokrasi beserta mekanisme tata caranya juga diadakan demi mencegah potensi kesewenang-wenangan aparat penegak hukum bila bertindak tidak sesuai dengan ketentuan atau aturan yang ada.

Berdasarkan alasan-alasan mendasar di atas, maka, aturan hukum yang hendak dibentuk agar ia pasti dan memadai haruslah aturan hukum yang sifatnya lengkap dan komprehensif. Ia mencakup aturan hukum baik yang sifatnya materiil maupun yang sifatnya formil. Hukum materiil mengatur terkait perbuatan-perbuatan apa saja yang hendak diatur, dilarang, dan dikenakan sanksi pidana. Bila aturan

hukum materiil tersebut masih bersifat gamang atau belum jelas rumusan normanya, bisa dijelaskan lebih lanjut lewat aturan hukum turunannya sejauh tidak bertentangan, menegasikan, ataupun membuat norma baru. Sedangkan aturan hukum formil mengatur terkait tata cara, prosedur, dan mekanisme seperti apa untuk menjalankan dan menegakkan hukum materiil yang sudah ada.

1. Perlu Adanya Penyempurnaan Hukum Materiil Pidana Ketenagakerjaan

Sebagaimana telah disebutkan dalam Bagian Ketiga Kertas Kebijakan ini, sistem hukum ketenagakerjaan yang ada di Indonesia telah mengatur berbagai norma-norma hukum materiil pidana ketenagakerjaan yang tersebar di berbagai Undang-undang, misalnya Undang-undang No. 21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh³⁸, Undang-undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan³⁹, Undang-undang No. 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial⁴⁰, Undang-undang No. 1 Tahun 1970 tentang Keselamatan Kerja⁴¹, Undang-undang No. 7 Tahun

³⁸ Lihat Pasal 43 Undang-undang No. 21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh

³⁹ Lihat Pasal 183 sampai dengan Pasal 189 Undang-undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan

⁴⁰ Lihat Pasal 55 Undang-undang No. 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial

⁴¹ Lihat Pasal 15 Undang-undang No. 1 Tahun 1970 tentang Keselamatan Kerja

1981 tentang Wajib Laport Ketenagakerjaan di Perusahaan⁴², Undang-undang No. 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia⁴³, Undang-undang No. 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran⁴⁴, dan aturan-aturan lainnya.

Aturan-aturan di atas telah menyebutkan berbagai jenis perbuatan apa saja yang dilarang, dan sanksi apa yang akan dikenakan jika ada orang/badan hukum (pengusaha atau perusahaan) yang melanggar ketentuan tersebut. Meski begitu, beberapa norma pidana materil yang diatur dalam beberapa undang-undang tersebut di ranah implementasi mengalami multitafsir dan berimplikasi pada tidak dapat diterapkannya secara maksimal ketentuan tersebut.

Misalnya terkait ketentuan pidana pemberangusan serikat pekerja/serikat buruh dalam Pasal 28 jo. Pasal 43 Undang-undang Serikat Pekerja/Serikat Buruh, sekalipun norma pidana dalam ketentuan tersebut sudah cukup jelas menyatakan perbuatan apa yang dilarang, jenis dan contoh perbuatan apa saja yang mungkin terjadi dalam pemberangusan serikat, dan ancaman sanksinya seperti apa,

⁴² Lihat Pasal 10 sampai dengan Pasal 12 Undang-undang No. 7 Tahun 1981 tentang Wajib Laport Ketenagakerjaan di Perusahaan

⁴³ Lihat Pasal 79 sampai dengan Pasal 87 Undang-undang No. 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia

⁴⁴ Lihat Pasal 310 dan Pasal 312 Undang-undang No. 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran

namun di ranah implementasi banyak dari pegiat Serikat Pekerja/Serikat Buruh mengalami kendala dalam melaporkan tindak pidana yang dimaksud dikarenakan adanya perbedaan tafsir di aparat penegak hukum.

Perbedaan tafsirnya ini misalnya dapat dilihat dalam hal bagaimana menentukan suatu perbuatan disebut sebagai “intimidasi” dalam hal penghalang-halangan kebebasan berserikat atau bukan. Belum ada tafsir yang jelas dan universal dengan apa yang dimaksud pada frasa “intimidasi”. Meskipun bisa saja perbedaan tafsir frasa ini dapat diselesaikan dengan meminta keterangan Ahli/Akademisi, namun tetap saja frasa tersebut secara rumusan redaksional belum memiliki arti yang jelas dan pasti. Di sisi lain, tidak ada aturan turunan yang mengatur dan menjelaskan lebih jauh frasa “intimidasi” ini.

Selain itu, dalam konteks penerapan hukum pidana ketenagakerjaan, ditemukan juga bahwa Penyidik kerap “menahan” pemrosesan laporan perkara tindak pidana ketenagakerjaan dan mendorong Serikat Pekerja/Serikat Buruh untuk melakukan semacam mediasi dengan perusahaan, dengan alasan bahwa upaya penegakan hukum pidana ketenagakerjaan di Kepolisian adalah upaya terakhir dengan memperhatikan alasan pidana sebagai

ultimum remedium. Yang menjadi problem adalah sebenarnya kebanyakan serikat pekerja/serikat buruh sudah melakukan berbagai macam upaya (termasuk musyawarah/mediasi) dengan pihak perusahaan, namun tidak mendapatkan respon positif yang berarti dari perusahaan. Ketiadaan respon dari perusahaan inilah yang akhirnya Serikat Pekerja/Serikat Buruh kemudian mengajukan laporan pidana ketenagakerjaan di Kepolisian.

Selain itu, yang patut diperhatikan juga, hukum pidana sebagai *ultimum remedium* hanya bisa dilakukan dalam konteks situasi pelanggaran hukum yang mana ia masih dimungkinkan adanya ruang dialog dan adanya respon positif dari pihak perusahaan/pengusaha untuk benar-benar patuh pada norma hukum ketenagakerjaan terkait hak-hak pekerja. Di sisi lain, berbagai tindak pidana ketenagakerjaan yang kerap terjadi (termasuk tindak pidana upah maupun tindak pidana pemberangusan serikat pekerja), kondisi pelanggaran hak normatif pekerja ini terjadi secara masif dan sistematis.

Penggunaan asas *ultimum remedium* bagi pelanggaran hukum pidana ketenagakerjaan ini rawan akan penyelewengan -negosiasi perkara-, tidak memberikan efek jera bagi pelaku, menimbulkan kerugian bagi kondisi sosial dan

ekonomi, serta menjadi praktik impunitas terhadap pelaku pelanggaran hukum pidana ketenagakerjaan. Dari sinilah semestinya, ada instrumen hukum yang lebih lengkap dan komprehensif yang mengatur lebih jauh norma-norma pasal jenis kejahatan pidana ketenagakerjaan apa saja yang terdapat dimensi *ultimum remedium* maupun dimensi *premium remedium* (sebagai langkah yang utama dan pertama). Ketiadaan aturan yang komprehensif dan menjelaskan ini justru menjadikan hukum pidana ketenagakerjaan mengalami semacam “kekosongan hukum” yang menimbulkan masalah di level implementasi.

Untuk mengatasi ketidakpastian tafsir atas frasa dalam norma-norma hukum materiil pidana ketenagakerjaan, dibutuhkan aturan hukum turunan yang menjadi semacam rujukan bersama baik itu oleh korban/pencari keadilan, terlapor/pelaku, pengusaha/perusahaan, dan aparat penegak hukum. Aturan hukum turunan ini sifatnya lebih untuk menjelaskan, dengan batasan tidak bertentangan, menegaskan, maupun membuat norma yang berbeda dengan ketentuan hukum materiil pidana ketenagakerjaan yang sudah ada. Misalkan dengan dibuat suatu Surat Edaran, atau Peraturan Kepala Kepolisian (untuk di level instansi Kepolisian) khusus

yang menjelaskan lebih jauh norma hukum materiil pidana ketenagakerjaan terkait. Hal serupa juga perlu didorong di level instansi lainnya, misalkan di instansi Kejaksaan dengan adanya Peraturan Kejaksaan Agung maupun suatu Pedoman dan di instansi peradilan/Mahkamah Agung dengan adanya Peraturan Mahkamah Agung maupun Surat Edaran Mahkamah Agung yang menjelaskan lebih jauh norma hukum materiil pidana ketenagakerjaan terkait, untuk menghindari atau meminimalisir adanya disparitas pemahaman hukum pidana materiil hukum pidana ketenagakerjaan.

2. Perlu Adanya Pembentukan Hukum Formil Pidana Ketenagakerjaan

Berbeda dengan tata cara penanganan kasus pidana ketenagakerjaan di instansi pengawas ketenagakerjaan yang berada di bawah lingkungan Kementerian Ketenagakerjaan RI –yang salah satunya lewat ketentuan Peraturan Menteri Ketenagakerjaan RI No. 33 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengawasan Ketenagakerjaan (“Permenaker No. 33 Tahun 2016”)-, dalam konteks penanganan kasus di Kepolisian RI tidak memiliki dasar aturan khusus yang mengatur bagaimana tata cara penanganan kasus pidana ketenagakerjaan. Sejauh ini, tata cara penanganan kasus di Kepolisian

RI masih menginduk aturan yang sifatnya umum seperti KUHAP (Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana) yang berlaku untuk menangani perkara-perkara pidana baik yang ada di KUHP (Kitab Undang-undang Hukum Pidana) maupun aturan lain seperti Peraturan Kapolri No. 6 Tahun 2019 tentang Penyidikan Tindak Pidana (“Perkapolri No. 6 Tahun 2019”).⁴⁵

Padaahal ada kendala-kendala di ranah implementasi ketika Kepolisian masih menggunakan ketentuan KUHAP –maupun Perkapolri No. 6 Tahun 2019– dalam menangani perkara pidana ketenagakerjaan.

Pertama, ketentuan dalam KUHAP tidak mengatur lebih jelas batasan jangka waktu Kepolisian sebagai aparat penegak hukum melakukan pemeriksaan dugaan perkara tindak pidana ketenagakerjaan. Berbeda dengan ketentuan dalam Permenaker No. 33 Tahun 2016 yang telah mengatur secara jelas batasan jangka waktu pemeriksaan.

Kedua, Perkapolri No. 6 Tahun 2019 yang berlaku saat ini mengatur dimungkinkannya penyelesaian perkara pidana tanpa harus dilanjutkan ke tahapan penuntutan maupun pemeriksaan di persidangan dengan dalih penegakan keadilan restoratif.⁴⁶

⁴⁵ Sebelum adanya Perkapolri No. 6 Tahun 2019, yang berlaku adalah Perkapolri No. 14 Tahun 2012 tentang Manajemen Penyidikan

⁴⁶ Lihat ketentuan Pasal 12 Perkapolri No. 6 Tahun 2019

Padahal tidak semua tindak pidana ketenagakerjaan yang ada dimungkinkan penyelesaiannya lewat mekanisme “keadilan restoratif”.

Misalnya, dalam hal tindak pidana ketenagakerjaan yang mengancam nyawa dan keselamatan pekerja, pemberangusan kebebasan berekspresi dan berserikat pekerja, dan lain-lain, tindak pidana tersebut tidak bisa diselesaikan lewat mekanisme persuasif, namun diperlukan penyelesaian secara represif lewat penyidikan dengan upaya paksa dan seterusnya karena menyangkut perlindungan hak-hak asasi mendasar dan moral-ketertiban umum. Selain itu, mekanisme “keadilan restoratif” ini sangat beresiko terjadinya penyalahgunaan wewenang aparat penegak hukum dan berpotensi terjadinya praktik “jual-beli perkara” di ranah penyelidikan dan penyidikan.

Ketiga, baik itu KUHAP maupun Perkapolri No. 6 Tahun 2019 belum mengatur secara eksplisit mekanisme pembuktian khusus untuk perkara tindak pidana ketenagakerjaan. Berbeda dengan tindak pidana umum, tindak pidana ketenagakerjaan memiliki tingkat pembuktian yang sedikit lebih kompleks. Diperlukan suatu pengaturan atas standar pembuktian khusus agar penegakan hukum pidana ketenagakerjaan di Kepolisian benar-benar

berjalan secara efektif dan efisien.

Selebihnya, di level penuntutan Kejaksaan RI maupun di level pemeriksaan perkara persidangan di Pengadilan, belum ada aturan-aturan turunan seperti Peraturan Kejaksaan Agung maupun Peraturan Mahkamah Agung RI yang mengatur khusus mengenai tata cara/mekanisme penanganan perkara pidana ketenagakerjaan. Ketiadaan aturan formil turunan ini yang kemudian menyebabkan penegakan hukum pidana ketenagakerjaan di instansi Kepolisian, Kejaksaan, maupun Pengadilan tidak memiliki standar khusus penanganan. Hal ini menyebabkan adanya kekosongan hukum formil dalam menegakkan hukum pidana ketenagakerjaan yang berimbas pada sulitnya bagi pekerja/buruh untuk mendapatkan hak akses keadilan dalam sistem peradilan pidana yang ada saat ini.

Untuk memperkuat mekanisme yang diciptakan lewat hukum pidana formil ketenagakerjaan, selebihnya perlu juga dibentuk-diterbitkan dasar hukum yang jelas dan pasti yang mengatur pembentukan dan wewenang Sub Direktorat khusus yang menangani perkara tindak pidana ketenagakerjaan di instansi aparat penegak hukum yang menangani perkara-perkara pidana ketenagakerjaan secara khusus. Hal ini untuk menjamin bahwa pelaksanaan

hukum pidana formil ketenagakerjaan benar-benar dilaksanakan oleh Sub Direktorat khusus yang menangani perkara tindak pidana ketenagakerjaan yang kompeten di bidang hukum pidana ketenagakerjaan demi menciptakan profesionalitas dan akuntabilitas aparat penegak hukum.

Selain perlu dilengkapinya aturan hukum materil pidana ketenagakerjaan dan dibentuknya aturan hukum formil pidana ketenagakerjaan, juga perlu dibentuk aturan hukum yang menjamin perlindungan hak serta posisi pekerja maupun serikat pekerja ketika ia berposisi sebagai Pelapor/Pencari Keadilan di instansi Aparat Penegak Hukum (misalnya Pelapor/Pencari Keadilan ini tidak bisa dituntut secara perdata maupun pidana sejauh ia sedang melakukan advokasi terkait kasus pelaporan pidana ketenagakerjaan). Dalam banyak kasus, pekerja maupun serikat pekerja yang melakukan advokasi terkait kasus ketenagakerjaan yang dihadapinya – termasuk kasus pidana ketenagakerjaan-, justru mendapatkan ancaman dan serangan balik dari Terlapor (dalam hal ini pengusaha atau pun perusahaan). Bentuk ancaman serangan balik ini bisa beragam, seperti: intimidasi fisik dan psikis, pengurangan maupun tidak dibayarkannya upah, mutasi atau demosi jabatan pekerja, hingga PHK

sepihak terhadap pekerja maupun pengurus serikat pekerja yang sedang melakukan kerja advokasi kasus ketenagakerjaan.

B. Perlu Adanya Sub Direktorat Khusus yang Menangani Perkara Tindak Pidana Ketenagakerjaan dalam Struktur Organisasi Kepolisian Maupun Instansi Aparat Penegak Hukum Lainnya yang Memiliki Fokus dan Berkompeten untuk Menangani Kasus Pidana Ketenagakerjaan

Selain ketiadaan dasar hukum yang komprehensif untuk mengatur penegakan hukum pidana ketenagakerjaan, salah satu kendala mengapa penegakan hukum pidana ketenagakerjaan di instansi Kepolisian tidak berjalan efektif dan efisien adalah dikarenakan ketiadaan Sub Direktorat khusus yang menangani perkara tindak pidana ketenagakerjaan dalam struktur organisasi yang memiliki fokus dan kompetensi untuk menangani kasus pidana ketenagakerjaan. Ketiadaan Sub Direktorat khusus yang menangani perkara tindak pidana ketenagakerjaan ini yang juga kemudian menjadikan adanya perbedaan -disparitas kualitas dan standar penanganan perkara tindak pidana ketenagakerjaan di berbagai instansi Kepolisian maupun aparat penegak hukum secara luas. Ada

beberapa alasan mengapa penanganan kasus pidana ketenagakerjaan harus dilakukan oleh Sub Direktorat khusus yang menangani perkara tindak pidana ketenagakerjaan yang membidangi dan menangani perkara pidana ketenagakerjaan di bawah fungsi reserse kriminal (reskrim).

Pertama, berdasarkan temuan LBH Jakarta pada Bab 3, ditemukan bahwa pelanggaran hak normatif pekerja yang termasuk pada tindak pidana ketenagakerjaan terus terjadi secara masif. Dimulai dari pemberangusan kebebasan berserikat, pembayaran upah di bawah standar upah minimum, tidak dibayarkannya upah lembur pekerja, mempekerjakan pekerja tanpa alat keselamatan dan kesehatan kerja yang memadai, dan sebagainya. Pelanggaran hak normatif pekerja oleh perusahaan ini terus terjadi dari hari ke hari dan seolah tidak ada perbaikan. Di sisi lain, instansi pengawas ketenagakerjaan yang ada belum maksimal melakukan fungsi pengawasan, pencegahan, dan penegakan hukum pidana ketenagakerjaan terhadap perusahaan.

Beberapa hal yang menjadi kendala di Pengawasan Ketenagakerjaan dalam menegakkan aturan pidana perburuhan ini antara lain: 1) Jumlah pengawas ketenagakerjaan yang sedikit dan tidak rasional

perbandingannya dengan jumlah total perusahaan yang ada di Indonesia; 2) Banyaknya perkara pidana ketenagakerjaan yang dilaporkan ke instansi pengawas ketenagakerjaan menjadikan pengawas ketenagakerjaan “*overload*” dalam menangani perkara, yang berimbas pada lamanya penyelesaian perkara pidana ketenagakerjaan; 3) Pengawas ketenagakerjaan tidak memiliki wibawa dan kekuatan penuh sebagai penegak hukum karena kewenangannya yang masih terbatas dan belum bisa menggunakan upaya paksa dan kewenangannya secara mandiri. Hal inilah, yang menyebabkan preseden buruk di beberapa kasus dimana Pengawas Ketenagakerjaan yang sedang melakukan sidak atau “pemeriksaan mendadak” di lingkungan tempat kerja justru diusir oleh pihak perusahaan.

Dengan keterbatasan jumlah Pengawas Ketenagakerjaan maupun PPNS yang ada di lingkungan Kementerian Ketenagakerjaan, perkara tindak pidana ketenagakerjaan terus terjadi karena tidak ada penyelesaian secara serius dan jelas terhadap kasus-kasus yang ada. Pada posisi inilah, pembentukan dan keberadaan Sub Direktorat Ketenagakerjaan di lingkungan Kepolisian menjadi sangat penting agar dapat memaksimalkan

pengentasan penegakan hukum terhadap berbagai macam tindak pidana ketenagakerjaan yang terjadi di masyarakat, baik itu tindak pidana yang sifatnya pelanggaran maupun tindak pidana yang sifatnya kejahatan.

Kedua, ada sifat dan karakteristik yang khusus dalam hukum ketenagakerjaan, dimana di dalamnya mencakup hubungan industrial-keperdataan, hukum administratif negara, dan hukum publik. Dengan sifatnya yang interdisipliner hukum, artinya dalam penanganan perkara pidana ketenagakerjaan dibutuhkan peran maksimal dan pelibatan partisipasi aktif berbagai pemangku kepentingan baik dari korban, terduga pelaku, maupun aparat penegak hukum (pekerja, serikat pekerja, kepolisian, pihak perusahaan, pejabat dinas ketenagakerjaan, dan akademisi/ahli).

Sifat interdisipliner hukum dalam hukum ketenagakerjaan ini akan berimbas juga pada model analisa hukum yang diterapkan dalam suatu perkara tindak pidana ketenagakerjaan. Untuk itu, dibutuhkan sebuah kehati-hatian, konsentrasi, dan keahlian yang lebih dalam memeriksa perkara tindak pidana ketenagakerjaan. Ia tidak bisa lagi diperiksa di Sub Direktorat instansi yang sifatnya campuran maupun umum, karena akan menjadikan

penanganan perkaranya yang memiliki sifat karakteristik khusus sekaligus kompleks menjadi tidak maksimal.

Pada posisi inilah, Sub Direktorat khusus (dibawah Direktorat Reserse Kriminal Khusus) yang menangani perkara tindak pidana ketenagakerjaan mesti dibentuk dan hadir untuk menangani secara profesional dan kompeten sesuai dengan mandat dan keahlian aparaturnya penegak hukum dalam Sub Direktorat tersebut menangani perkara tindak pidana ketenagakerjaan. Keberadaan Sub Direktorat khusus ini juga bukan untuk menegasikan mekanisme pengawasan ketenagakerjaan yang sudah ada, namun untuk melengkapi kekurangan-kekurangan yang ada, agar hak akses keadilan warga (khususnya pekerja/buruh dan serikat pekerja) dapat benar-benar terjamin dalam sistem hukum.

Ketiga, penanganan kasus pidana ketenagakerjaan yang dilakukan secara terfokus hanya bisa dilakukan sejauh ia ditangani di Sub Direktorat Khusus (dibawah Direktorat Reserse Kriminal Khusus) yang membidangi tindak pidana ketenagakerjaan, bukan ditangani oleh Unit maupun Desk yang ada di bawah Sub Direktorat tertentu yang telah ada. Dengan ditangani Sub Direktorat khusus, diharapkan akan

mempermudah jalur koordinasi sesama Penyidik/ Penyelidik yang khusus menangani perkara pidana ketenagakerjaan, menata dan mengefektifkan alur pertanggungjawaban dan supervisi kinerja Penyidik/ Penyelidik kepada atasannya, berada dalam satu payung, atap khusus dan tata kerja yang mengikat jelas, dan lain sebagainya.

Keempat, penanganan perkara pidana ketenagakerjaan yang ditangani secara khusus lewat Sub Direktorat yang membidangi pidana ketenagakerjaan lebih menjamin profesionalitas dan akuntabilitas Aparat Penegak Hukum (Penyidik/ Penyelidik). Hal ini dikarenakan perkara pidana ketenagakerjaan diperiksa dan ditangani oleh personel aparat yang memang kompeten untuk menangani perkara, dimana Penyidik/ Penyelidik yang menanganinya memiliki kemampuan, pemahaman, dan kapasitas pengetahuan yang mumpuni atas hukum pidana ketenagakerjaan.

Ketika perkara pidana ketenagakerjaan ditangani oleh Penyidik/ Penyelidik yang tidak memiliki kompetensi dan tidak berada di bawah naungan Sub Direktorat yang membidangi pidana ketenagakerjaan, maka hal tersebut berpotensi pada maladministrasi penanganan perkara pidana ketenagakerjaan dikarenakan Penyidik/ Penyelidik tersebut tidak memahami secara komprehensif

hukum pidana ketenagakerjaan baik itu dalam tataran teori hukumnya, analisa norma hukumnya, maupun analisa pembuktiannya yang memiliki kompleksitas tersendiri ketimbang hukum pidana umum lainnya.

Selain pembentukan Sub Direktorat khusus yang menangani kasus pidana ketenagakerjaan di Kepolisian, langkah-langkah lanjutan yang dapat dilakukan adalah dengan membentuk unit khusus penanganan pidana ketenagakerjaan di level Kepolisian daerah seperti Kepolisian Resort (Polres) di tingkat Kota atau Kabupaten. Pembentukan unit khusus di level Kepolisian daerah Kota/Kabupaten ini menjadi penting agar laporan tindak pidana ketenagakerjaan juga dapat diproses oleh Kepolisian di tingkat Kota/Kabupaten, sehingga pekerja/buruh maupun serikat pekerja yang ada di basis-basis daerah tidak perlu mengajukan laporan pidana ke Polda, melainkan dapat mengajukan laporan pidana ke Polres yang ada di tingkat Kota/Kabupaten.

Untuk itu, diperlukan juga alokasi dan penambahan jumlah personel aparat penegak hukum di Kepolisian yang memiliki kompetensi dan spesialisasi dalam bidang penegakan hukum pidana ketenagakerjaan. Penambahan jumlah personel ini untuk mengantisipasi dan mencegah adanya *overload*

penanganan perkara pidana ketenagakerjaan di Kepolisian yang bisa berakibat pada potensi *undue delay* penanganan perkara pidana ketenagakerjaan. Dengan demikian, penambahan jumlah personel akan berbanding lurus dengan maksimal dan efesiennya pelayanan serta penanganan perkara pidana ketenagakerjaan sehingga dapat memenuhi akses keadilan bagi korban/pelapor.

Selebihnya, pembentukan sub bidang khusus yang menangani perkara pidana ketenagakerjaan juga dapat dilakukan di instansi aparat penegak hukum lainnya, seperti Kejaksaan maupun Pengadilan. Penanganan perkara pidana ketenagakerjaan secara terfokus lewat sub bidang khusus ini tidak cukup dilakukan di level penyidikan di Kepolisian, melainkan di Kejaksaan dan Pengadilan juga diperlukan demi menjamin profesionalitas dan akuntabilitas penanganan perkara, sehingga penanganan perkara pidana ketenagakerjaan benar-benar dilakukan secara fokus, seksama dan maksimal.

C. Memaksimalkan Proses Internalisasi, Pengembangan Wacana, Dan Peningkatan Kapasitas Pengetahuan Profesional Hukum Pidana Ketenagakerjaan Bagi Aparat Penegak Hukum

Temuan LBH Jakarta yang disampaikan pada Bagian 3 Kertas Kebijakan ini menunjukkan bahwa tidak semua Aparat Penegak Hukum di Kepolisian memiliki pemahaman hukum pidana ketenagakerjaan yang komprehensif. Untuk itu, selain perlu adanya dasar hukum dan struktur hukum yang memadai untuk menopang keberadaan Sub Direktorat khusus yang menangani perkara tindak pidana ketenagakerjaan, juga diperlukan SDM yang mumpuni serta memiliki kapasitas dan kecakapan pengetahuan yang mendalam terkait hukum pidana ketenagakerjaan.

Ada beberapa hal yang menyebabkan pemahaman hukum pidana ketenagakerjaan Aparat Penegak Hukum di Kepolisian tidak komprehensif dan berbeda-beda:

Pertama, Aparat Penegak Hukum tidak banyak mendalami dan memahami hakekat dan seluk beluk hukum pidana ketenagakerjaan. Hal ini berakibat pada ketidakpahaman Aparat Penegak Hukum dalam menangani perkara pidana ketenagakerjaan. Kebanyakan Aparat Penegak Hukum hanya mengerti ketentuan pidana yang sifatnya umum dan kerap dilaporkan maupun ditangani di Kepolisian –misalnya seperti pidana kejahatan pencurian, penipuan, pidana kejahatan narkoba, dll.-.

Selebihnya Aparat Penegak Hukum sebagian besar lebih memahami prosedur-prosedur mekanisme penanganan perkara di level penyelidikan maupun penyidikan yang diatur dalam ketentuan umum seperti KUHAP maupun Perkapolri tentang Penyidikan Tindak Pidana.

Di sisi lain, pemahaman atas hukum pidana ketenagakerjaan tidak hanya membutuhkan pemahaman normatif atas substansi hukum materil pidana ketenagakerjaan, namun juga membutuhkan pemahaman prosedural formil dan berkorelasi dengan mekanisme pembuktian perkara pidana ketenagakerjaan yang memiliki kompleksitas tersendiri.

Akibat ketidakpahaman akan hakekat dan seluk beluk hukum pidana ketenagakerjaan yang memiliki dimensi interdisipliner hukum menyebabkan Aparat Penegak Hukum di Kepolisian acapkali tidak dapat menangani perkara pidana ketenagakerjaan secara maksimal, efisien, dan efektif. Seringkali Aparat Penegak Hukum di Kepolisian justru tidak menerima atau menolak laporan perkara tindak pidana ketenagakerjaan dengan alasan bahwa perkara ketenagakerjaan bukanlah kewenangan Kepolisian melainkan tanggungjawab Dinas Tenaga Kerja.

Kedua, Kepolisian tidak banyak menyelenggarakan acara pelatihan maupun pendidikan peningkatan kapasitas pengetahuan hukum pidana ketenagakerjaan bagi aparturnya. Hal ini didasarkan pada alasan dimana pelatihan maupun pendidikan kapasitas pengetahuan hukum lebih ditujukan untuk penanganan perkara pidana khusus yang menjadi prioritas penanganan perkara oleh Kepolisian, misalnya pidana kejahatan dunia maya (*cybercrime*), pidana kekerasan terhadap perempuan dan anak, pidana kejahatan narkoba, dan lain sebagainya. Sedangkan, perkara tindak pidana ketenagakerjaan sendiri oleh Kepolisian dianggap sebagai bukan prioritas penanganan kasus di Kepolisian.

Padahal, pendidikan dan peningkatan kapasitas pengetahuan hukum pidana ketenagakerjaan bagi aparat di Kepolisian sangatlah penting. Selain bertujuan agar aparat Kepolisian paham terhadap ketentuan dan substansi delik-delik pidana ketenagakerjaan yang tersebar di berbagai aturan perundang-undangan, juga agar aparat kepolisian lebih memahami mekanisme penegakan hukum pidana ketenagakerjaan yang memiliki kompleksitas dan pendekatan penanganan hukum yang interdisipliner. Hal ini diperlukan agar aparat penegak hukum dapat melakukan kerja-kerja

pemeriksaan dan pembuktian perkara secara tepat dan maksimal, sehingga dalam praktiknya nanti tidak lagi ditemukan pelimpahan tanggungjawab pembuktian yang justru dibebankan kepada pelapor (yang dalam hal ini adalah pekerja maupun serikat pekerja).

Ketiga, Kepolisian masih belum memiliki perspektif yang kuat terkait perlindungan hak pekerja. Ketiadaan perspektif ini menjadi salah satu penyebab bagaimana upaya perlindungan hak pekerja lewat institusi peradilan/penegakan hukum tidak dapat berjalan secara maksimal. Alih-alih memberikan kepastian dan jaminan perlindungan hukum bagi pekerja/serikat pekerja sebagai korban yang dilanggar hak-haknya, penanganan perkara pidana ketenagakerjaan di Kepolisian justru mempersulit pekerja/serikat pekerja sebagai pelapor tindak pidana untuk benar-benar bisa mempertahankan hak-haknya sebagai pekerja. Ketiadaan perspektif dalam titik nadirnya bahkan bisa menjadikan aparat penegak hukum bersikap bias dalam menangani perkara dan cenderung “melindungi” posisi Terlapor sebagai tersangka yang mencurangi hak-hak pekerja.

Persoalan perspektif ini menjadi penting karena hal tersebut akan berimplikasi pada bagaimana

Kepolisian dan aparat Penyelidik/Penyidiknya memandang dan menangani suatu kasus pidana ketenagakerjaan. Dengan adanya perspektif perlindungan hak pekerja, Aparat Penegak Hukum akan berupaya semaksimal mungkin agar hukum publik –khususnya perlindungan hak-hak pekerja dan sanksi hukum pidana bagi pelanggarnya-benar-benar ditegakkan secara konsisten. Dengan upaya maksimal ini, diharapkan akan berujung pada terciptanya kondisi kepastian, kemanfaatan, dan perlindungan hukum bagi pekerja. Ketegasan Aparat Penegak Hukum menegakkan hukum pidana ketenagakerjaan menjadikan Perusahaan maupun Pengusaha patuh dan tertib terhadap ketentuan hukum yang berlaku dan berimplikasi pada penghapusan praktik impunitas serta perlindungan terhadap hak-hak pekerja.

D. Penguatan Fungsi Lembaga Pengawasan Terhadap Kinerja Aparat Penegak Hukum di Kepolisian

Salah satu prasyarat tegaknya Negara Hukum dan Demokrasi adalah ketika instansi dan aparat-aparat instansi negara yang ada bekerja secara bertanggungjawab sesuai dengan ketentuan hukum berlaku. Untuk itu, diperlukan mekanisme serta lembaga pengawasan yang efektif untuk

melakukan fungsi kontrol terhadap kinerja-kinerja instansi maupun aparaturnya. Hal ini mutlak ada agar dapat mencegah adanya praktik kesewenang-wenangan dan penyelewengan yang dilakukan oleh instansi dan aparat negara. Untuk itu, perlu dibentuk suatu mekanisme dan lembaga pengawasan yang memiliki wewenang yang kuat untuk mengawasi dan menindak pelanggaran dan kesewenang-wenangan kinerja yang dilakukan oleh instansi negara, termasuk Kepolisian itu sendiri yang notabene adalah lembaga publik yang dibiayai oleh dana publik yang disalurkan lewat anggaran negara.

Secara ketatanegaraan, Institusi Kepolisian telah memiliki mekanisme dan lembaga pengawasan, baik itu yang sifatnya internal maupun eksternal. Lembaga pengawasan internal di Kepolisian yang cukup dikenal dan familiar adalah Divisi/Bidang Profesi dan Pengamanan (Propam). Sedangkan, lembaga pengawasan eksternal terhadap Kepolisian adalah Kopolnas (Komisi Kepolisian Nasional).

Meski sudah terdapat mekanisme dan lembaga pengawasan yang sifatnya internal dan eksternal, namun hal tersebut tidak sepenuhnya dapat mencegah terus terjadinya praktik kesewenang-wenangan dan maladministrasi pelayanan atau penanganan perkara di Kepolisian. Misalnya di

Divisi Propam, pengawasan terhadap kinerja aparat Kepolisian lebih bersifat pasif, dimana lebih mengandalkan laporan dan pengaduan dari pihak-pihak lain termasuk warga pencari keadilan. Pengawasan kinerja aparat Kepolisian di Divisi Propam juga cenderung berlarut-larut karena ketiadaan batasan jangka waktu penanganan perkara dan penindakan terhadap aparat yang terbukti melanggar kode etik sebagai Polisi atau Aparat Penegak Hukum. Bahkan untuk kasus yang serius seperti tindakan penyiksaan yang dilakukan oleh Polisi kepada warga agar mengaku dan menjadi tersangka, Divisi Propam hanya menjatuhkan sanksi yang cenderung ringan dan tidak diiringi dengan rekomendasi penegakan hukum pidana terhadap pelaku penyiksaan.⁴⁷

Sedangkan di Kompolnas, keberadaan lembaga pengawas eksternal ini hanya nampak sekadar lembaga “tempat curhat saja” –tidak efektif-, dimana hanya menerima aduan-aduan dari berbagai pihak tanpa adanya tindak lanjut lebih tegas. Di sisi lain, harapan kepada Kompolnas untuk mengawasi dan

⁴⁷ Penelitian LBH Jakarta terkait masalah penyiksaan menunjukkan bahwa Polisi yang menjadi pelaku penyiksaan, kerap tidak diproses secara pidana, melainkan hanya diproses secara mekanisme penegakan etik dan disiplin saja. Tak jarang juga, sanksi etik maupun disiplin yang dijatuhkan cenderung lebih ringan dan tak sebanding dengan dampak kekerasan fisik dan psikis yang dialami oleh para korban penyiksaan. Lihat, Ayu Eza Tiara, dkk., “Kepolisian dalam Bayang-bayang Penyiksaan”, (Jakarta: LBH Jakarta, 2017)

menindak praktik pelanggaran hukum maupun kesewenang-wenangan yang dilakukan oleh Kepolisian dan aparatnya tidak mungkin dilakukan karena Kompolnas tidak memiliki kewenangan menindak terhadap perkara secara langsung. Pengawasan yang dilakukan Kompolnas lebih cenderung untuk memberikan rekomendasi saran-saran kebijakan kepada Kepolisian secara institusi, yang mana rekomendasi dan saran-saran tersebut bersifat opsional: Kepolisian bisa saja memilih untuk mematuhi atau tidak mematuhi rekomendasi dan saran tersebut tanpa ada kekuatan mengikat yang jelas.

Dengan kondisi lemahnya kewenangan dan mekanisme lembaga pengawasan Kepolisian yang ada saat ini, tentu akan berimbas pada kualitas pelayanan dan penanganan perkara pidana di Kepolisian, termasuk perkara pidana ketenagakerjaan. Temuan LBH Jakarta sebelumnya yang menunjukkan banyaknya perkara pidana ketenagakerjaan yang ditolak laporannya, tidak dilayani maksimal proses penyelidikan dan penyidikannya –hingga cenderung mengalami *undue delay* penanganan perkara-, dan bahkan tidak dilanjutkan ke proses penuntutan maupun pemeriksaan di persidangan terus terjadi dikarenakan tidak berjalannya mekanisme dan

lembaga pengawasan yang ada.

Oleh karenanya, apabila di kemudian hari Sub Direktorat khusus yang menangani perkara tindak pidana ketenagakerjaan ini dibentuk dengan dasar hukum yang mengatur kewenangan dan mekanisme yang jelas, pembentukan unit khusus ini juga harus diiringi dengan perubahan sistem dan penguatan mekanisme serta lembaga pengawasan yang ada baik di lingkungan internal maupun eksternal Kepolisian. Tanpa adanya penguatan kewenangan dan mekanisme kerja lembaga pengawasan, dikhawatirkan hanya akan mengulangi tragedi serupa dimana praktik penyelewengan dan maladministrasi penanganan perkara tindak pidana terus saja berulang. Untuk itu, lembaga pengawasan yang dibentuk paska reformasi seperti Kompolnas, Ombudsman RI, Komnas HAM, dan lain sebagainya mesti diperkuat kewenangannya dalam mengawasi dan menindak segala hal pelanggaran yang terjadi dalam proses penegakan hukum oleh Kepolisian.

E. Memperbanyak Penyelenggaraan Pengkajian Hukum Pidana Ketenagakerjaan oleh Pemerintah yang Melibatkan Akademisi, Peneliti, Aparat Penegak Hukum, Organisasi Masyarakat Sipil, dan Serikat Pekerja

Pada Bagian Ketiga Kertas Kebijakan ini, LBH Jakarta menemukan jika Kepolisian sendiri dalam menangani perkara tindak pidana ketenagakerjaan mengalami kesulitan untuk mencari Ahli/Akademisi Bidang Hukum Pidana Ketenagakerjaan, yang akhirnya lebih memilih menghadirkan Ahli/Akademisi Bidang Hukum Ketenagakerjaan –secara umum/general-. Di sisi lain, Ahli/Akademisi Bidang Hukum Ketenagakerjaan yang sifatnya umum ini sendiri terbilang masih jarang dan tidak banyak juga.

Padahal, untuk penanganan perkara hukum pidana ketenagakerjaan, yang dibutuhkan adalah Akademisi/Ahli yang paham dan menguasai keilmuan teori ilmu hukum pidana, hukum acara pidana, sistem hukum ketenagakerjaan, sekaligus hukum pidana ketenagakerjaan itu sendiri. Artinya Ahli/Akademisi yang dihadirkan di Kepolisian haruslah Ahli/Akademisi yang benar-benar menguasai keseluruhan fokus disiplin keilmuan tersebut, tidak bisa hanya memahami hukum ketenagakerjaan secara umum. Hal ini dikarenakan fokus kajian hukum pidana ketenagakerjaan sifatnya lebih khusus dan memiliki kompleksitas tersendiri dibandingkan dengan hukum ketenagakerjaan secara umum –yang sebagian besar lebih berbicara mengenai persoalan perselisihan ketenagakerjaan/hubungan industrial.

Problem ini keterbatasan Ahli/Akademisi yang menguasai fokus kajian hukum pidana ketenagakerjaan ini sebenarnya bukanlah tanpa sebab. Hal ini dikarenakan masih sedikit Ahli/Akademisi yang berminat untuk melakukan riset atau penelitian terhadap topik-topik dalam isu Hukum Pidana Ketenagakerjaan. Selain minat yang masih sedikit, baik itu Pemerintah, Kementerian Ketenagakerjaan, Instansi Aparat Penegak Hukum, maupun Universitas masih jarang memberikan perhatian penuh untuk mendukung riset-riset atas permasalahan dalam bidang kajian Hukum Pidana Ketenagakerjaan.

Kurangnya dukungan terhadap riset inilah yang hipotesisnya menjadikan Ahli/Akademisi yang menulis dan menelaah topik Hukum Pidana Ketenagakerjaan ini menjadi sedikit. Hal tersebut berimbas pada minimnya eksplorasi dan penguatan wacana pengetahuan topik Hukum Pidana Ketenagakerjaan, yang kemudian berpengaruh juga pada keterbatasan sumber pengetahuan hukum pidana ketenagakerjaan yang dapat dijadikan salah satu rujukan untuk proses penegakan hukum pidana ketenagakerjaan di instansi Aparat Penegak Hukum khususnya di Kepolisian.

Hal ini kemudian berimbas pada minimnya preseden penanganan perkara pidana ketenagakerjaan yang diselesaikan secara tuntas hingga tahapan Putusan Pengadilan. Minimnya produk hukum pengadilan terkait perkara pidana ketenagakerjaan ini yang juga menjadikan topik kajian hukum pidana ketenagakerjaan miskin akan referensi rujukan sumber hukum. Pada akhirnya yang terjadi adalah siklus lingkaran setan dimana terdapat kemacetan dan kemandegan proses pengembangan pengetahuan hukum pidana ketenagakerjaan di Indonesia.

Untuk mengatasi problem lingkaran setan seperti ini, maka sudah semestinya Pemerintah, Akademisi/ Ahli, Serikat Pekerja, Aparat Penegak Hukum Peneliti, dan Organisasi Masyarakat Sipil untuk aktif dalam mereproduksi pengetahuan hukum pidana ketenagakerjaan dengan cara melakukan, mendukung, dan memperbanyak penyelenggaraan riset atau kajian hukum pidana ketenagakerjaan, sehingga dapat memberikan dampak positif bagi proses penegakan hukum pidana ketenagakerjaan.

F. Memperkuat Peran Serikat Pekerja, Aparat Penegak Hukum, dan Dinas Ketenagakerjaan dalam Menumbuhkan Kesadaran Perlindungan Hukum Pidana Ketenagakerjaan

Sebagaimana disampaikan pada temuan LBH Jakarta, bahwa salah satu yang menjadi problem mengapa pelanggaran hak-hak pekerja terus terjadi hingga hari ini dikarenakan banyak dari masyarakat, pekerja, maupun serikat pekerja tidak menggunakan jalur mekanisme penegakan hukum pidana ketenagakerjaan sebagai alternatif solusi penyelesaian masalah pelanggaran hak-hak pekerja. Hal ini disebabkan oleh beberapa hal:

Pertama, sebagian besar masyarakat, pekerja, maupun sebagian Serikat Pekerja/Serikat Buruh di level basis yang tidak mengetahui adanya ketentuan dan keberlakuan hukum pidana ketenagakerjaan – termasuk jaminan perlindungan hukumnya-. Hal ini yang kemudian menjadikan perkara tindak pidana ketenagakerjaan yang terus terjadi di berbagai daerah justru tidak dilaporkan dan ditindak lewat mekanisme penegakan hukum pidana yang berlaku.

Kedua, relatif terbatasnya upaya dari Serikat Pekerja, Dinas Ketenagakerjaan, termasuk Aparat Kepolisian itu sendiri yang melakukan agenda kerja-kerja penyadaran hukum di masyarakat maupun lingkungan pekerja terkait adanya ketentuan hukum pidana ketenagakerjaan termasuk jaminan perlindungan hukum pidana ketenagakerjaan. Pasifnya budaya penyadaran

hukum ini juga yang kemudian menjadikan tindak pidana ketenagakerjaan terus terjadi di level basis-basis lingkungan kerja, bahkan sampai pada taraf melihat pelanggaran sebagai suatu “kewajaran atau pemakluman”.

Pekerja banyak menganggap bahwa misalnya pemberangusan serikat pekerja, pembayaran upah di bawah ketentuan standar upah minimum, upah lembur yang tidak dibayarkan, dan lainnya sebagai suatu “hal yang wajar” dan “pantas didapatkan” oleh pekerja karena posisi pekerja yang dianggap “memang sudah seperti itu dan harus rela” diperintah maupun dieksploitasi oleh perusahaan. Pada titik ini, suatu kejahatan dianggap menjadi seolah “bukan kejahatan” karena praktik kejahatan tersebut terus dilakukan berulang dan diwajibkan begitu saja.

Selain hal di atas, banyak juga pengusaha/perusahaan yang tidak sadar hukum dan tidak mengetahui –termasuk mengabaikan- meski ada batasan dan larangan yang diberlakukan di lingkungan kerja lewat ketentuan hukum pidana ketenagakerjaan. Ketidaktahuan ini lagi-lagi dikarenakan selain tidak banyak pengusaha/perusahaan yang menelaah hukum ketenagakerjaan secara komprehensif, juga dikarenakan pasifnya

pengawasan, sosialisasi, maupun peringatan lembaga pemerintah –baik itu instansi pengawas ketenagakerjaan maupun Kepolisian- terkait hukum pidana ketenagakerjaan di lingkungan pengusaha atau perusahaan.

Untuk mengatasi problem “buta hukum” pidana ketenagakerjaan baik itu di masyarakat umum, kelompok pekerja, maupun pengusaha/perusahaan, diperlukan penguatan posisi Serikat Pekerja, Pemerintah, maupun Aparat Penegak Hukum Kepolisian untuk dapat melakukan agenda kerja-kerja penyadaran hukum, agar pengusaha/perusahaan patuh terhadap ketentuan hukum pidana ketenagakerjaan maupun ketentuan terkait jaminan hak-hak normatif pekerja yang ada di berbagai aturan perundang-undangan.

Selanjutnya budaya kepatuhan dan tertib hukum yang timbul dari agenda kerja penyadaran hukum ini harus dikawal dan diawasi secara kontinu dan konsisten. Salah satu kanal yang bisa dipergunakan untuk mengawal budaya kepatuhan hukum adalah dengan memanfaatkan sistem OSS (*One Single Submission*), dimana Pengusaha/Perusahaan melakukan *self-assessment* terhadap dirinya sendiri dengan mencatat dan mengisi formulir kepatuhan terhadap norma hak-hak ketenagakerjaan. Dari

formulir yang telah diisi dan diunggah lewat sistem OSS yang ada, Pemerintah kemudian dapat melakukan pemeriksaan dan peninjauan di lapangan untuk memastikan bahwa pengusaha/perusahaan telah benar-benar menjalankan dan menaati norma ketenagakerjaan sebagaimana yang telah ia isi dalam formulir OSS tersebut.

Bila kemudian ada manipulasi data, ketidaksesuaian data, maupun pelanggaran terhadap norma ketenagakerjaan termasuk norma pidana ketenagakerjaan, maka Aparat Penegak Hukum dapat bertindak untuk memproses pelanggaran ini secara serius lewat sistem penegakan hukum yang sudah ada. Serikat Pekerja juga berperan penting untuk mengawal dan mengawasi proses kepatuhan pengusaha/perusahaan terhadap norma ketenagakerjaan dan norma pidana ketenagakerjaan yang ada, sehingga jaminan hak-hak pekerja benar-benar terlindungi dan tidak dilanggar.

V. PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan pemaparan di atas, tampak bahwa penegakan hukum pidana ketenagakerjaan oleh Kepolisian masih mengalami berbagai macam kendala yang menghinggapinya. Kendala ini yang

kemudian menjadikan proses penegakan hukum pidana ketenagakerjaan belum bisa berjalan maksimal, efisien, dan efektif sepenuhnya. Kendala-kendala ini ada di semua dimensi: dimensi substansi hukum, struktur hukum, maupun kultur hukum.

Secara substansi hukum, terdapat kekosongan hukum formil/hukum acara khusus yang mengatur secara mendetail perihal mekanisme penegakan hukum dan pembuktian perkara tindak pidana ketenagakerjaan. Selain itu, beberapa hukum pidana materiil ketenagakerjaan juga nampaknya mengalami problem penerapan hukum karena rumusan redaksi normanya yang cenderung masih belum bisa ditafsirkan secara ketat dan pasti (yang menyebabkan terjadinya multitafsir atas norma pasal).

Sedangkan, diranah struktur hukum, hingga kini di Kepolisian belum ada Sub Direktorat khusus yang menangani hukum pidana ketenagakerjaan. Sejauh ini, penegakan hukum pidana ketenagakerjaan masih digabungkan dengan Sub Direktorat lain yang sifatnya campuran. Misalnya ia dimasukkan ke Sub Direktorat Sumdaling (Sumber Daya dan Lingkungan) atau Sub Direktorat Tipidter (Tindak Pidana Tertentu). Ketiadaan Sub Direktorat khusus

ini yang kemudian menjadikan proses penanganan perkara tindak pidana ketenagakerjaan tidak dilakukan secara fokus, dan berimplikasi pada disparitas/perbedaan model penanganan perkara antar polisi maupun antar institusi. Untuk memastikan profesionalitas, transparansi dan akuntabilitas POLRI, diperlukan pengawasan yang efektif baik dari pihak internal maupun eksternal yang independen. Sayangnya, Divisi Propam maupun Kompolnas tidak dapat berfungsi efektif. Keduanya meski berfungsi sebagai lembaga pengawas tidak memiliki independensi dan kewenangan yang memadai. Selain itu, dalam praktiknya Desk Tenaga Kerja dibentuk bukan seperti yang diharapkan oleh pekerja atau serikat buruh namun masih sebatas sebagai ruang konseling yang justru mempersulit buruh dan serikat pekerja/serikat buruh untuk melapor dugaan tindak pidana ketenagakerjaan.

Kemudian di ranah budaya hukum, secara umum aparat penegak hukum belum memiliki kapasitas dan kompetensi memadai dalam menangani pidana ketenagakerjaan. Ditambah, aparat penegak hukum juga seringkali melanggar etika dan disiplin. Padahal, efektifitas penegakan hukum sangat tergantung kepada sikap dan perilaku aparat. Selain itu, minimnya kasus pidana ketenagakerjaan yang

sampai ke proses persidangan menjadi salah satu faktor kurang berkembangnya riset dan terbatasnya ahli pidana ketenagakerjaan.

B. Rekomendasi

Berdasarkan temuan-temuan dan analisis dalam Kertas Kebijakan ini, maka kami merekomendasikan agar:

1. Pemerintah RI dan Kepolisian RI segera menerbitkan dasar hukum memadai baik melalui Peraturan Pemerintah atau Peraturan Presiden dan Peraturan Kapolri untuk pembentukan Sub Direktorat khusus yang menangani perkara tindak pidana ketenagakerjaan di bawah fungsi reserse kriminal khusus yang mengatur susunan, nomenklatur, dan organisasi tata kerjanya. Dasar hukum ini nantinya digunakan untuk pembentukan subdit khusus ketenagakerjaan di tingkat Mabes Polri sampai dengan unit khusus di tingkat Kepolisian Resort Daerah Provisi maupun Kota/Kabupaten, yang mana dalam penyusunan dasar hukum ini melibatkan partisipasi pemangku kepentingan seperti Serikat Pekerja/Serikat Buruh, Akademisi/Ahli dari Universitas maupun Lembaga Riset,

Organisasi Masyarakat Sipil, dan Organisasi Bantuan Hukum;

2. Kepolisian RI membentuk Sub Direktorat khusus yang menangani perkara tindak pidana ketenagakerjaan di bawah fungsi reserse kriminal khusus di tingkat Mabes Polri sampai dengan Kepolisian Resort Daerah Provinsi maupun Kota/Kabupaten dan melibatkan pemangku kepentingan seperti Serikat Pekerja/Serikat Buruh, Akademisi/Ahli dari Universitas maupun Lembaga Riset, Organisasi Masyarakat Sipil, dan Organisasi Bantuan Hukum untuk memastikan implementasi dasar hukum pembentukannya sesuai dengan apa yang diharapkan;
3. Kepolisian RI memperbanyak jumlah personel Penyelidik/Penyidik yang kompeten, dan memiliki spesialisasi dalam menangani perkara tindak pidana ketenagakerjaan di Sub Direktorat khusus Pidana Ketenagakerjaan, serta melakukan program-program pendidikan dan pengembangan kapasitas pengetahuan hukum pidana ketenagakerjaan bagi Penyelidik/Penyidik;
4. Kepolisian RI membentuk peraturan pelaksana mekanisme tata cara penyidikan

khusus untuk penanganan perkara tindak pidana ketenagakerjaan yang mengatur lebih jauh petunjuk teknis dan protap (prosedur tetap)-nya, dengan melibatkan pemangku kepentingan seperti Serikat Pekerja/Serikat Buruh, Akademisi/Ahli dari Universitas maupun Lembaga Riset, Organisasi Masyarakat Sipil, dan Organisasi Bantuan Hukum;

5. Pemerintah RI (khususnya Kementerian Ketenagakerjaan RI), Kepolisian RI, Kejaksaan RI, dan Mahkamah Agung RI membentuk peraturan turunan di internal masing-masing instansi sebagai pelengkap ketentuan hukum pidana materiil ketenagakerjaan untuk mengantisipasi kekosongan maupun celah-multitafsir norma pidana materiil ketenagakerjaan;
6. Pemerintah RI dan DPR RI untuk memperbaiki dan memperkuat mekanisme, tugas serta kewenangan lembaga pengawasan Kepolisian RI baik di internal maupun eksternal (Divisi Profesi dan Pengamanan Kepolisian RI dan Komisi Kepolisian Nasional RI) agar dapat menjamin akuntabilitas dan profesionalitas Aparat Penegak Hukum dalam melakukan

proses penyelidikan/penyidikan tindak pidana ketenagakerjaan;

7. Pemerintah RI dan Universitas-Universitas agar menerbitkan kebijakan dan mengalokasikan anggaran untuk mendorong kajian/riset hukum pidana perburuhan melalui lembaga studi di Universitas atau Lembaga kajian lainnya untuk pengembangan ilmu hukum pidana ketenagakerjaan dan semakin banyak ahli hukum yang berkonsentrasi dalam permasalahan di bidang hukum pidana ketenagakerjaan;
8. Kepolisian RI agar memperbaiki kinerja anggota Polri dalam penegakan hukum penanganan perkara tindak pidana ketenagakerjaan dengan menjunjung tinggi disiplin dan kode etik serta nilai-nilai hak asasi manusia demi mewujudkan profesionalitas dan akuntabilitas pelaksanaan tugas Kepolisian RI sebagai Aparat Penegak Hukum.

DAFTAR PUSTAKA

- Apeldoorn, L.J. van. (1985). *Pengantar Ilmu Hukum (Inleiding tot de Studie van het Nederlands Recht)*, Oetarid Sadino (Penerjemah). Cet. Ke. 22. Jakarta: Pradnya Paramita.
- Aqsa, Alghiffari. (2013, Agustus). “*Hukum perburuhan: Privat atau Publik?*”. Makalah disampaikan dalam Pelatihan Hukum Perburuhan, Karawang.
- “Bank Dunia: Apa Untung-Rugi Indonesia Naik Kelas Jadi Negara Berpenghasilan Menengah Ke Atas?”, diakses dari <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-53269891>.
- LBH Jakarta. (2018). *Demokrasi di Persimpangan: Catahu LBH Jakarta 2018*. Jakarta: LBH Jakarta.
- “CATAHU YLBHI 2018: Penyebab Pengaduan Terbanyak Kasus Perburuhan”, diakses dari <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5c34e8ef34c58/catahu-ylbhi-2018--penyebab-pengaduan-terbanyak-kasus-perburuhan/>.
- Darma, Susilo Adi. (2017). *Kedudukan Hubungan Kerja: Berdasarkan Sudut Pandang Ilmu Kaidah Hukum Ketenagakerjaan dan Sifat Hukum Publik dan Privat*. Mimbar Hukum. Volume 29. Nomor 2.
- “FPBI: Giliran Sama Pengusaha, Kejaksaan Lembek Sekali”, diakses dari <https://www.koranperdjoeangan.com/fpbi-giliran-sama-pengusaha-kejaksaan-lembek-sekali/>.

- Hart, H.L.A. (2009). *Konsep Hukum*. Bandung: Nusa Media.
- Kamus Besar Bahasa Indonesia, diakses dari <https://kbbi.web.id/hukum> Kansil, C.S.T. *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka.
- “KPBI Serukan Pengawasan Desk Tenaga Kerja Kepolisian”, diakses dari <https://buruh.co/kpbi-serukan-pengawasan-desk-tenaga-kerja-kepolisian/>.
- “Pengawas Ketenagakerjaan Setelah UU Pemda Baru”, diakses dari <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt550fc5bd931d7/pengawas-ketenagakerjaan-setelah-uu-pemda-baru/>.
- “Pengertian Hukum Ketenagakerjaan Menurut Para Ahli”, diakses dari <http://tesishukum.com/pengertian-hukum-ketenagakerjaan-menurut-para-ahli/>.
- “Perbedaan Pokok Hukum Pidana dan Hukum Perdata”, diakses dari <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt57f2f9bce942f/perbedaan-pokok-hukum-pidana-dan-hukum-perdata/>.
- Pitaya. (2006). *Dilematika Penetapan Upah Minimum*. *Mimbar Hukum*. Vol. 18. No. 2.
- “Polda Metro Jaya Buka Desk Tenaga Kerja Tampung Aduan Ketenagakerjaan”, diakses dari <https://megapolitan.kompas.com/read/2019/05/01/22054781/polda-metro-jaya-buka-desk-tenaga-kerja-tampung-aduan-ketenagakerjaan>.

- Referandum, Citra. dkk. (2020). *Kertas Kebijakan Omnibus Law RUU Cipta Kerja: Obsesi Pembangunan yang Merampas Ruang dan Mengorbankan Pekerja*. Jakarta: LBH Jakarta.
- Soepomo, Iman. (1995). *Pengantar Hukum Perburuhan*. Jakarta: Djambatan.
- Tiara, Ayu Eza, dkk. (2017). *Kepolisian dalam Bayang-bayang Penyiksaan*. Jakarta: LBH Jakarta.
- Wijayanti, Asri. (2014). *Hukum Ketenagakerjaan Pasca Reformasi*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Wiratama, Okky. dkk. (2018). *Kebalnya Sang Pemodal: Catatan Atas Penegakan Hukum Perburuhan*. Jakarta: LBH Jakarta.

PROFIL LBH JAKARTA

Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Jakarta didirikan atas gagasan yang disampaikan pada Kongres Persatuan Advokat Indonesia (Peradin) ke III tahun 1969. Gagasan tersebut mendapat persetujuan dari Dewan Pimpinan Pusat Peradin melalui Surat Keputusan Nomor: 001/Kep/10/1970 tanggal 26 Oktober 1970 yang berisi penetapan pendirian Lembaga Bantuan Hukum Jakarta dan Lembaga Pembela Umum yang mulai berlaku tanggal 28 Oktober 1970.

Pendirian LBH Jakarta yang didukung oleh Pemerintah Daerah (Pemda) DKI Jakarta ini, pada awalnya dimaksudkan untuk memberikan bantuan hukum bagi orang-orang yang tidak mampu dalam memperjuangkan hak-haknya, terutama rakyat miskin yang digusur, dipinggirkan, di PHK, dan pelanggaran atas hak-hak asasi manusia pada umumnya.

Lambat laun LBH Jakarta menjadi organisasi penting bagi gerakan pro-demokrasi. Hal ini disebabkan upaya LBH Jakarta membangun dan menjadikan nilai-nilai hak asasi manusia dan demokrasi sebagai pilar gerakan bantuan hukum di Indonesia. Cita-cita ini ditandai dengan semangat perlawanan terhadap rezim orde baru yang dipimpin oleh Soeharto yang berakhir dengan adanya pergeseran kepemimpinan pada tahun 1998. Bukan hanya itu, semangat melawan ketidakadilan terhadap seluruh

penguasa menjadi bentuk advokasi yang dilakukan sekarang. Semangat ini merupakan bentuk peng-kritisan terhadap perlindungan, pemenuhan dan penghormatan Hak Asasi Manusia di Indonesia.

Hingga saat ini, LBH Jakarta telah menerima ribuan pengaduan dari masyarakat. Terhitung mulai tahun 2015 hingga 2019 tercatat 6.634 kasus masuk, dengan jumlah 227.406 orang terbantu. Banyaknya pengaduan yang masuk, mengindikasikan kebutuhan masyarakat akan bantuan hukum.

Visi

1. Terwujudnya suatu sistem masyarakat hukum yang terbina di atas tatanan hubungan sosial yang adil dan beradab/berperikemanusiaan secara demokratis (*A just, humane and democratic socio-legal system*);
2. Terwujudnya suatu sistem hukum dan administrasi yang mampu menyediakan tata-cara (prosedur-prosedur) dan lembaga-lembaga melalui mana setiap pihak dapat memperoleh dan menikmati keadilan hukum (*A fair and transparent institutionalized legal-administrative system*);
3. Terwujudnya suatu sistem ekonomi, politik dan budaya yang membuka akses bagi setiap pihak untuk turut menentukan setiap keputusan yang berkenaan dengan kepentingan mereka dan

memastikan bahwa keseluruhan sistem itu tetap menghormati dan menjunjung tinggi HAM (*An open political-economic system with a culture that fully respects human rights*).

Misi

1. Menanamkan, menumbuhkan dan menyebarkan nilai-nilai negara hukum yang berkeadilan sosial, demokratis serta menjunjung tinggi HAM kepada seluruh lapisan masyarakat Indonesia tanpa kecuali, berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945;
2. Menanamkan, menumbuhkan sikap kemandirian serta memberdayakan potensi lapisan masyarakat yang lemah dan miskin sedemikian rupa sehingga mereka mampu merumuskan, menyatakan, memperjuangkan serta mempertahankan hak-hak dan kepentingan mereka baik secara individual maupun secara kolektif;
3. Mengembangkan sistem, lembaga-lembaga serta instrumen-instrumen pendukung untuk meningkatkan efektifitas upaya-upaya pemenuhan hak-hak lapisan masyarakat yang lemah dan miskin;
4. Memelopori, mendorong, mendampingi dan mendukung program pembentukan hukum, penegakan keadilan hukum dan pembaharuan hukum nasional sesuai dengan Konstitusi yang

berlaku dan Deklarasi Umum Hak-Hak Asasi Manusia (*Universal Declaration of Human Rights*) yang tanggap terhadap kepentingan lapisan masyarakat lemah dan miskin;

5. Memajukan dan mengembangkan program-program yang berdimensi keadilan dalam bidang politik, sosial-ekonomi, budaya dan jender, utamanya bagi lapisan masyarakat yang lemah dan miskin.

