Jurnal HAM
Volume 13, Nomor 2, Agustus 2022
DOI: http://dx.doi.org/10.30641/ham.2022.13.271-286
Tulisan Diterima: 16-05-2022; Direvisi: 04-07-2022; Disetujui Diterbitkan: 13-07-2022
Karya ini dipublikasikan di bawah lisensi
Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License

DILEMA HAK ATAS PEKERJAAN DALAM KEBIJAKAN PASAR TENAGA KERJA FLEKSIBEL
(The Dilemma of the Right To Work in Flexible Labour Markets Policies)

Syahwal Syahwal
Magister Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta
syahwal1899@mail.ugm.ac.id

ABSTRACT

The right to work demands the role of the State in its fulfillment but the development of a flexible labor market poses a dilemma for the state in fulfilling the right to work. This study was conducted by using a normative type of research that examines the right to work in a flexible labor market using a statutory approach. In Indonesia, the flexible labor market is embodied in the Job Creation Act, which describes the state's dilemmatic position in carrying out its duties for the right to work. Against this dilemmatic position, the state prioritizes job creation over the feasibility of the jobs created. Based on this research, the author outlines the importance of a holistic approach in viewing human rights in the legislation process. So that the availability of work and the feasibility of work are not placed separately. This is because indecent work places the degree of human beings, who are trying to be protected by human rights, in a vulnerable position.

Keywords: the right to work; decent work; labour market flexibility; neoliberalism.

ABSTRAK

Hak atas pekerjaan menuntut peran Negara dalam pemenuhannya, namun kehadiran pasar tenaga kerja fleksibel telah menimbulkan dilema bagi negara dalam pemenuhan hak atas pekerjaan yang menjadi tanggung jawabnya. Penelitian ini merupakan penelitian normatif yang menelaah hak atas pekerjaan di dalam pasar tenaga kerja fleksibel dengan menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan. Di Indonesia, pasar tenaga kerja fleksibel mewujud dalam Undang-Undang Cipta Kerja yang menggambarkan posisi dilematis negara dalam menjalankan tanggungjawabnya terhadap hak atas pekerjaan. Terhadap posisi dilematis ini, negara mendahulukan terciptanya lapangan kerja dibandingkan dengan kelayakan pekerjaan yang diciptakan. Berdasarkan penelitian ini, terkuak pentingnya pendekatan holistik dalam memandang hak asasi manusia. Sehingga antara ketersediaan pekerjaan dan kelayakan pekerjaan tidak diletakkan secara terpisah. Hal ini dikarenakan pekerjaan yang tidak layak, menempatkan derajat manusia yang dilindungi oleh hak asasi manusia dalam posisi yang rentan.

Kata Kunci: hak atas pekerjaan; kerja layak; pasar tenaga kerja fleksibel; neoliberalisme.

PENDAHULUAN

Pekerjaan dalam lintasan sejarah dikonseptualisasikan secara beragam. Dimulai dari zaman kuno di mana nenek moyang melakukan pekerjaan berburu, hingga kemunculan kapitalisme yang menjadikan pekerjaan sebagai aktifitas yang kompleks[1] di mana sekelompok besar bagian dalam masyarakat menggantungkan hidupnya melalui aktifitas kerjanya pada kelompok lainnya.

Saat ini, pekerjaan diakui sebagai bagian dari hak asasi manusia. Pengakuan ini didasarkan atas pandangan akan keterhubungan antara pekerjaan dengan bagian-bagian dari hak asasi manusia, seperti hak untuk hidup.[2] Singkatnya, pekerjaan menjadi hak asasi manusia dikarenakan pekerjaan merupakan *a means to an end*, yakni keberlangsungan hidup manusia.[3] *Committe on Economic, Social, and Cultural Rights* turut mengamini pandangan ini dengan menjelaskan peranan penting hak atas pekerjaan dalam realisasi hak asasi manusia lainnya, seperti hak untuk hidup, hak atas pendidikan, kesehatan, perumahan yang layak dan bentuk-bentuk lain yang selaras dengan martabat manusia.[4]

Pengakuan hak atas pekerjaan sebagai hak asasi manusia secara tegas ditemukan dalam *Universal Declaration of Human Rights*. Lalu dikuatkan melalui *International Covenant on Economic Social and Cultural Rights* yang notabenenya memiliki kekuatan hukum yang mengikat dibandingkan dengan deklarasi universal hak asasi manusia[5]. Pengakuan hak atas pekerjaan di dalam instrumen hukum hak asasi manusia menjadikan hak atas pekerjaan bukan hanya sebuah prinsip dengan nilai filosofis semata, lebih dari itu, hak atas pekerjaan merupakan hak dengan kewajiban hukum.[6] Sehingga pemenuhan hak atas pekerjaan tidak bertumpu pada kaidah moralitas semata, lebih dari itu, hak atas pekerjaan meletakkan kewajiban bagi Negara akan pemenuhannya.

Hak atas pekerjaan merupakan hak ekonomi, sosial dan budaya[7] yang tumbuh dan berkembang di bawah gagasan sosialisme awal abad ke-19.[8] Hak atas pekerjaan lantas mengandung sebuah konsekuensi logis akan perlunya peranan negara dalam pengakuan, penghormatan dan terlebih lagi terhadap pemenuhan hak atas pekerjaan. Peranan negara ini di kemudian hari mendapatkan salah satu ujiannya menyusul krisis yang terjadi di masa 1970-an di mana terjadi perubahan kebijakan ekonomi makro[9]. Perubahan ini menyebabkan berubahnya peran Negara di dalam Pasar. Dari yang memberikan pengaturan hingga melepaskan diri dari pasar, peralihan ini menandai runtuhnya Keynesian dan bangkitnya neoliberalisme.

Neoliberalisme datang membawa semangatnya. Utamanya dalam upayanya untuk mengurangi peran negara di dalam pasar[10]. Dalam konteks pasar tenaga kerja, upaya mengurangi peran negara di dalam pasar berujung pada hadirnya pasar tenaga kerja fleksibel. Semangat mengurangi peran negara menempatkan hak atas pekerjaan di dalam suatu pertentangan. Pada satu sisi hak atas pekerjaan menuntut peran

1 John W Budd, *The Thought of Work,* (New York: Cornell University Press, 2011), 1-8.
2 Guy Mundlak, "The Right to Work: Linking Human Rights and Employment Policy", *International Labour Review*, 146(3-4), 2007, pp. 189-215: 189.
3 Nsongurua J Udombana, "Social Rights are Human Rights: Actualizing the Rights to Work and Social Security in Africa", *Cornell International Law Journal*, 39 (2), 2006, pp. 181-242: 187.
4 UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), *General Comment No. 18: The Right to Work (Art. 6 of the Covenant)*, 6 February 2006, E/C.12/GC/18, paragraf 1.
5 Perdebatan terkait dengan tranlasi ini, rujuk dalam Carolus Boromeus Kusmaryanto, "Hak Asasi Manusia atau Hak Manusiawi?", *Jurnal HAM*, 12(3), 2021, pp. 521-532.
6 Pir Ali Kaya, "The Right to Work as a Fundamental Human Right", *European Scientific Journal*, 15 (14), 2019, pp. 151-174: 157.
7 Oki Wahju Budijanto, "Upah Layak bagi Pekerja/ Buruh dalam Perspektif Hukum dan HAM", *Jurnal Penelitian De Jure*, 17(3), 2017, pp. 395-412: 399.
8 Pablo Scotto, "Thinking the Future of Work Through the History of Right to Work Claims", *Philosophy and Social Criticism*, 46 (8), 2019, pp. 942-60: 948; Charlotte E Blattner, "Right to Work or Refusal to Work: Disability Rights at a Crossroads", *Disability & Society*, 36(9), 2021, pp. 1375-1398, 1380.
9 Arne L Kalleberg, "Job Insecurity and Well-being in Rich Remocracies", *The Economic and Social Review*, 49(3), 2018, pp. 241-258, 243.
10 *Ibid.*

negara dalam pemenuhannya sedang di sisi lainnya kehadiran pasar tenaga kerja fleksibel menginginkan agar peran negara direduksi hanya sekedar penjaga agar pasar dapat berlangsung dan berkembang tanpa hambatan.

Pertentangan tersebut menunjukkan posisi dilematis hak atas pekerjaan di dalam pasar tenaga kerja fleksibel. Oleh karena itu, penelitian ini bermaksud untuk melakukaan telaah terhadap pemenuhan hak atas pekerjaan di tengah kebijakan pasar tenaga kerja fleksibel di Indonesia dengan merumuskan permasalahan terkait bagaimanakah muatan hak atas pekerjaan di dalam kebijakan pasar tenaga kerja fleksibel Indonesia?

Penelitian-penelitian terdahulu kaitannya dengan hak atas pekerjaan di Indonesia banyak berkutat pada pemenuhan hak atas pekerjaan bagi kelompok rentan seperti penyandang disabilitas, sebagaimana dilakukan oleh Tan dan Ramadhani[11] serta Dahlan dan Anggoro[12]. Selain penyandang disabilitas, pengkajian terdahulu juga menyoal perihal hak atas pekerjaan bagi kelompok rentan lainnya yakni perempuan dan kelompok minoritas seksual sebagaimana dikaji oleh Krisnalita[13] dan juga Mamuaya dan Karsona[14]. Begitupun dengan pengkajian terhadap fleksibilitas pasar tenaga tenaga kerja yang melepas pandangan dari tanggung jawab negara sebagai pengkajian Habibi[15] yang memandang fleksibilitas pasar tenaga kerja dari perspektif gerakan buruh.

Terhadap penelitian-penelitian terdahulu di atas, penelitian ini akan berupaya untuk mengisi kekosongan diskursus terkait hak atas pekerjaan, utamanya berkaitan hak atas pekerjaan di dalam kebijakan pasar tenaga kerja fleksibel. Tanpa menyasar pemenuhan hak bagi kelompok rentan, penelitian ini akan berfokus pada dinamika hak atas pekerjaan di dalam kebijakan pasar tenaga kerja fleksibel. Sehingga akan memberikan gambaran secara umum terkait dengan pemaknaan hak atas pekerjaan dalam pengambilan kebijakan oleh Negara kaitannya dengan pasar tenaga kerja fleksibel.

Pembahasan penelitian dibagi ke dalam tiga bagian. Pembahasan dimulai dengan meletakkan cara pandang hak asasi manusia terhadap hak atas pekerjaan. Berikutnya akan ditelaah kebijakan pasar tenaga kerja fleksibel yang diambil oleh pemerintah Indonesia. Pembahasan akan berakhir dengan telaah terhadap dilema hak atas pekerjaan di dalam kebijakan pasar tenaga kerja fleksibel yang diambil oleh Indonesia.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian normatif yang dilakukan dengan melakukan penelaahan terhadap data sekunder.[16] Penelitian ditopang dengan pendekatan peraturan perundang-undangan yang berfokus pada *International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights* yang telah diratifikasi melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 sebagai instrumen hukum hak asasi manusia yang mengatur hak atas pekerjaan. Begitupun dengan penggunaan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja sebagai instrumen hukum dalam menganalisa kebijakan pasar tenaga kerja fleksibel di Indonesia.

Data yang diperoleh dari bahan hukum yang digunakan kemudian dianalisis secara kualitatif untuk selanjutnya dijabarkan melalui serangkaian uraian yang sifatnya preskriptif.

11 Wimberly Tan dan Dyah Putri Ramadhani, "Pemenuhan Hak Bekerja bagi Penyandang Disabilitas Fisik di Kota Batam", *Jurnal HAM*, 11(1), 2020, pp. 27-37.

12 Muhammad Dahlan dan Syahriza Alkohir Anggoro, "Hak atas Pekerjaan bagi Penyandang Disabilitas di Sektor Publik: Antara Model Disabilitas Sosial dan Medis", *Undang: Jurnal Hukum*, 4(1), 2021, pp. 1-48.

13 Louisa Yesami Krisnalita, "Perempuan, HAM, dan Permasalahannya di Indonesia", *Binamulia Hukum*, 7(1), 2018, pp. 71-81.

14 Hanzel Mamuaya dan Agus Mulya Karsona, "Pelaksanaan Hak atas Pekerjaan terhadap Transgender/ Transseksual di Indonesia", *Jurnal Bina Mulia Hukum*, 2(2), 2018, pp. 244-253.

15 Muhtar Habibi, "Gerakan Buruh Pasca Soeharto: Politik Jalanan di Tengah Himpitan Pasar Kerja Fleksibel", *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, 16(3), 2013, pp. 200-216.

16 Irwansyah, *Penelitian Hukum: Pilihan Metode & Praktik Penulisan Artikel*, (Yogyakarta: Mirra Buana Media, 2020), 93.

PEMBAHASAN

A. Hak atas Pekerjaan: Suatu Cara Pandang Hak Asasi Manusia

1. Hak atas Pekerjaan dalam Hukum Hak Asasi Manusia

Dalam kerangka hukum hak asasi manusia, terdapat beragam instrumen hukum internasional yang mengatur perihal hak atas pekerjaan. Pada kerangka dasar, hak atas pekerjaan diatur di dalam Artikel 23 *Universal Declaration of Human Rights.*

Menyusul deklarasi hak asasi manusia di atas, *International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights* (untuk selanjutnya disebut sebagai ICESCR) di dalam Artikel 6 sampai dengan Artikel 8 turut pula mengatur perihal hak atas pekerjaan. Seiring dan seirama dengan muatan hak atas pekerjaan dalam UDHR, hak atas pekerjaan dalam ICESCR turut pula mengatur perihal hak atas pekerjaan secara umum begitupun dengan aspek individual serta aspek kolektif dari hak atas pekerjaan. Selain dalam ICESCR, hak atas pekerjaan juga digariskan di dalam Artikel 8(3) (a) *International Covenant on Civil and Political Rights,* yang memuat ketentuan bahwa *no one shall be required to perform forced or compulsory labour*. Berbeda dengan ICESCR, ICCPR khusus memuat hak atas pekerjaan berkaitan dengan hak setiap orang untuk terbebas dari kerja paksa.

Hak atas pekerjaan juga menyasar keadaan-keadaan khusus, seperti diatur dalam Artikel 11 *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women* yang menggariskan secara implisit bahwa perempuan memiliki kesamaan dengan laki-laki di bidang ketenagakerjaan. Oleh karena itu, perempuan juga memiliki hak atas pekerjaan sebagaimana selayaknya yang dimiliki oleh laki-laki. Keadaan khusus lainnya yang disasar oleh hak atas pekerjaan adalah pekerja migran dan pekerja anak. Melalui *International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families* dan *Convention on the Rights of the Child,* diketahui bahwa baik pekerja migran dan pekerja anak memiliki pengakuan terhadap hak atas pekerjaan dengan beragam perlakuan khusus yang diberikan kepadanya.

Selain itu, dalam *International Covenant on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination*, Artikel 5(e)(i) ditegaskan bahwa hak atas pekerjaan, hak untuk memilih pekerjaan secara bebas, hak atas kondisi kerja yang layak dan adil, hak atas perlindungan terhadap pengangguran, hak atas upah yang sama untuk pekerjaan yang sama serta hak atas upah yang adil dan layak harus diperlakuan secara sama bagi setiap orang tanpa membedakan ras, warrna kulit dan juga etnis dari seseorang.

Muatan hak atas pekerjaan di dalam beragam instrumen hukum hak asasi manusia, menunjukkan pengakuan akan eksistensi hak atas pekerjaan sebagai hak asasi manusia. Meskipun terdapat beragam instrumen hukum hak asasi manusia yang mengakui hak atas pekerjaan, *Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR)* menuliskan bahwa ICESCR, utamanya dalam ketentuan Artkel 6, merupakan instrumen hukum internasional yang komprehensif membahas mengenai hak atas pekerjaan.[17] ICESCR menguraikan hak atas pekerjaan sebagai hak yang universal, saling bergantung dan saling terhubung dengan lebih komprehensif dibandingkan insrumen hak asasi manusia lainnya.[18] Oleh karena itu, fokus utama pengkajian terhadap konsepsi hak atas pekerjaan dalam hukum hak asasi manusia dalam pembahasan ini akan berpijak pada ICESCR.

Secara implisit, terdapat pembagian kajian hak atas pekerjaan di dalam ICESCR. Terlihat bahwa Artikel 6 ICESCR merupakan pengaturan terhadap hak atas pekerjaan yang sifatnya umum. Artikel 7 ICESCR merumuskan dimensi individual dari hak atas pekerjaan. Sedangkan dalam Artikel 8, ICESCR merumuskan dimensi kolektif dari hak atas pekerjaan.[19]

17 *General Comment No. 18:* par. 1.
18 Virginia Bras Gomes, *The Right to Work and Rights at Work,* dalam Jackie Dugard, *et.al*, (ed.), *Research Handbook on Economic, Social and Cultural Rights as Human Rights*, (UK: Edward Elgar, 2020), 227.
19 *General Comment No. 18:* par. 2.

Artikel 6(1) ICESCR meletakkan pengakuan terhadap hak atas pekerjaan, termasuk hak setiap orang atas kesempatan untuk mencari nafkah melalui pekerjaan yang dipilih atau diterimanya sendiri secara bebas, dan akan mengambil langkah-langkah yang tepat guna melindungi hak tersebut. Artikel 6(1) ICESCR membawa tiga implikasi.[20] *Pertama,* ini mengisyaratkan hak untuk tidak dipaksa dengan cara apapun untuk terikat pada suatu pekerjaan. *Kedua,* ketentuan ini mengimplikasikan hak bagi setiap pekerja terhadap akses ke pekerjaan. *Ketiga,* ketentuan ini menunjukkan hak untuk tidak mendapatkan pemutusan hubungan kerja secara tidak adil.

Berikutnya dalam Artikel 7 ICESCR, terdapat pengakuan adanya hak bagi setiap orang untuk mengenyam kondisi-kondisi kerja yang adil dan menguntungkan. Secara khusus terhadap pemberian upah yang adil dan imbalan yang sama untuk pekerjaan yang senilai tanpa pembedaan apapun, kondisi kerja yang aman dan sehat, kesempatan yang sama untuk dipromosikan ke tingkat yang lebih tinggi, waktu istirahat, hiburan dan pembatasan jam kerja yang wajar dan liburan berskala dengan gaji maupun imbalan-imbalan lain pada hari libur nasional. Ketentuan dalam Artikel 7, menandakan adanya suatu jaminan akan kerja layak yang menjadi bagian tidak terpisahkan dari setiap pekerjaan.

Terakhir dalam Artikel 8 ICESCR yang mana menjamin hak bagi setiap orang untuk membentuk dan menjadi bagian dari serikat pekerja. Begitupun dengan hak serikat pekerja untuk membentuk federasi-federasi dan konfederasi-konfederasi, hingga organisasi-organisasi serikat pekerja internasional.

2. Kerangka Teoretis Hak atas Pekerjaan

Hak atas pekerjaan disebut sebagai denominator dari hak asasi manusia yang berhubungan dengan pekerjaan.[21] Meskipun demikian, hak atas pekerjaan nampak bukanlah hak yang *an sich* merupakan hak asasi manusia. Guna melekatkan nilai hak asasi manusia, hak atas pekerjaan seringkali dihubungkan dengan hak asasi manusia lainnya. Seperti upaya menghubungkan hak atas pekerjaan dengan hak untuk hidup. Bahwa hak atas pekerjaan berkaitan erat dengan hak untuk hidup dari kelas pekerja. Kelas pekerja yang dimaksud adalah setiap orang yang bekerja untuk memperoleh pendapatan untuk mempetahankan kehidupannya dan keluarganya.[22] Sehingga hak atas pekerjaan memiliki status sebagai hak asasi manusia, dikarenakan keterhubungannya dengan hak untuk hidup. Begitupun keterhubungan hak atas pekerjaan dengan jenis hak asasi manusia lainnya.

Oleh George[23], pandangan di atas menunjukkan bahwa pemberian status hak atas pekerjaan sebagai hak asasi manusia diperoleh dari hasil derivasi hak asasi manusia lainnya. Yang mana penderivasiannya bergantung pada suatu asumsi dan kondisi tertentu. Seperti contoh di atas, hak atas pekerjaan diderivasikan dari hak untuk hidup, sejauh akses terhadap pekerjaan diperlukan seseorang sebagai sarana untuk mempertahankan kehidupannya. Argumen serupa nampak digunakan oleh CESCR dengan menegaskan arti penting hak atas pekerjaan dalam pemenuhan hak-hak asasi lainnya.[24]

Hak atas pekerjaan tersusun dari 3 (tiga) komponen dasar. Komponen pertama merupakan komponen kebebasan. Komponen kebebasan adalah komponen yang memuat ketentuan perihal kebebasan yang dimiliki oleh buruh untuk memilih pekerjaan, termasuk diantaranya kebebasan dari kerja paksa. Komponen kedua merupakan komponen dimensi positif dari hak atas pekerjaan. Komponen ini menekankan pada kewajiban Negara atau pemberi kerja untuk menyediakan pekerjaan. Sedangkan komponen ketiga adalah

20 Manisuli Ssenyonjo, *Economic, Social, and Cultural Rights in Iternational Law,* (Portland: Hart Publishing, 2009), 310.

21 Krzysztof Drzewicki, *The Right to Work and Rights in Work,* dalam Asbjorn Eide, Catarina Krause, dan Allan Rosas (ed.), *Economic, Social and Cultural Rights,* (The Hague: Kluwer Law International, 2001), 223.

22 Pir Ali Kaya, *Op.Cit*, 156.

23 Richard T de George, "The Right to Work: Law and Ideology", *Valapraiso University Law Review,* 19(1), 1984, pp. 15-35: 17.

24 *General Comment No. 18:* par. 1.

komponen pekerjaan bermartabat. Komponen ketiga ini menekankan pada kualitas pekerjaan yang tersedia.[25]

Berbeda dengan komponen dasar hak atas pekerjaan, Bueno[26] membagi hak atas pekerjaan hanya menjadi dua bagian, bagian pertama adalah hak atas kesempatan untuk mencari penghidupan melalui pekerjaan dan bagian kedua adalah hak untuk bebas menerima atau memilih suatu pekerjaan. Bagian pertama menyiratkan bahwa terdapat keharusan bagi negara untuk mengambil tindakan agar dapat memastikan bahwa pekerjaan tersedia. Selain itu, ketersediaan pekerjaan haruspula ditopang oleh kesetaraan akses terhadap pekerjaan.[27]

Sedangkan bagian kedua dari hak atas pekerjaan berisikan hak untuk menolak pekerjaan yang ditugaskan, hak untuk tidak dipaksa menerima pekerjaan yang tidak layak, dan hak untuk bebas memilih pekerjaan. Hak untuk menolak pekerjaan yang ditugaskan berkaitan dengan pengakuan tradisional bahwa terdapat hak bagi seseorang untuk tidak dipaksa melalui cara apapun untuk menjalankan atau terlibat dalam pekerjaan.[28] Hak untuk menolak pekerjaan bermaksud untuk menegasikan paradigma yang menempatkan kerja sebagai sebuah kewajiban. Termasuk apabila pihak yang menempatkan kerja tersebut sebagai kewajiban adalah Negara.

Hak untuk tidak dipaksa menerima pekerjaan yang tidak layak. Hak ini dapat dipahami bahwa pekerjaan yang dapat diterima paling tidak adalah pekerjaan yang layak dan yang menghormati hak atas kondisi kerja yang layak dan adil. Ini berarti bahwa pekerjaan yang dimaksudkan di dalam hak atas pekerjaan adalah pekerjaan yang layak. Terakhir hak untuk bebas memilih pekerjaan, hak ini berarti bahwa pekerjaan dianggap dipilih secara bebas selama tidak mendapatkan intervensi dari pemerintah ataupun aktor swasta yang mana disertai dengan ancaman sanksi.[29]

Dari pendapat di atas, dipahami bahwa hak atas pekerjaan tidak hanya menyoal tersedianya pekerjaan akan tetapi juga memberi perhatian terhadap kelayakan pekerjaan yang tersedia. Kedua komponen ini merupakan komponen yang menyusun hak atas pekerjaan. Oleh karena itu, kedua komponen ini haruslah dipadukan di dalam hak atas pekerjaan, tidak hanya menekankan pada salah satu komponen.

Di balik hiruk-pikuk pemaknaan hak atas pekerjaan. Kelompok pemikir Marxist memandang hak atas pekerjaan di dalam masyarakat kapitalis tidak lebih daripada hak untuk dieksploitasi. Hal ini didasari atas pandangan bahwa hak atas pekerjaan tidak mengkontruksikan pekerjaan di mana buruh dapat menikmati hasil kerja mereka, bahkan di dalam pekerjaan yang layak sekalipun. Sebagai konsekuensinya, hak atas pekerjaan adalah hak untuk menjual tenaga kerja kepada orang lain, untuk diperintahkan melakukan sesuatu melalui hubungan hirarki dan mematuhi segala keinginan pemberi kerja akan keuntungan.[30] Argumentasi ini meletakkan pandangan dasar bahwa kerja-kerja di bawah kapitalisme adalah kerja-kerja yang eksploitatif, di mana terdapat pencurian nilai lebih dari buruh begitupun dengan penghisapan buruh oleh kapitalis.

Kerja dalam kapitalisme tidak dapat dinafikan memanglah sedemikian eksploitatifnya. Di mana buruh akan mengalami eksploitasi dan pencurian nilai lebih, hingga timbulnya alienasi. Meskipun demikian, penegasan perlu diberikan, bahwa meskipun kerja di bawah kapitalisme sangat eksploitatif, namun kerja bukanlah sesuatu yang harus dinihilkan. Satu-satunya hal yang harus dinihilkan adalah kapitalisme yang membuat kerja menjadi eksploitatif. Oleh karena itu, menempatkan atau menyamakan hak atas

25 Guy Mundlak, *Op.Cit*, 192-3.
26 Nicolas Bueno, "From the Right to Work to Freedom from Work", *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, 33 (4), 2017, pp. 463-88: 470.
27 *Ibid*, 466-7.
28 *Ibid*, 468.
29 *Ibid*.
30 Guy Mundlak, *The Right to Work-The Value of Work*, dalam Daphne Barak-Erez dan Aeyal M Gross (ed.), *Exploring Social Rights: Between Theory and Practice*, (Portland: Hart Publishing, 2007), 345-6.

pekerjaan sebagai hak untuk dieksploitasi haruslah dikesampingkan.

Berkebalikan dengan itu, hak atas pekerjaan sebagai hak asasi manusia yang bertumpu pada nilai-nilai moralitas, justru mampu untuk melakukan kontra dominasi terhadap kuasa kapitalisme di dalam pekerjaan. Tentu saja tidak dengan sendirinya, dikarenakan hukum, begitupun hak atas pekerjaan bukanlah suatu institusi yang netral. Maka hak atas pekerjaan ibarat alat. Jika dikuasai oleh borjuis, benarlah bahwa hak atas pekerjaan tidak lebih dari hak untuk dieksploitasi. Namun jika dikuasai oleh buruh, hak atas pekerjaan akan menjadi tameng yang melindungi buruh dari banalitas kapitalisme.

Selain kritik ideologis, hak atas pekerjaan juga mendapat kritik dari segi justisiabilitas yang terkandung di dalamnya. Hak atas pekerjaan sebagai hak ekonomi, sosial dan budaya dipandang tidak dapat diimplementasikan selayaknya hak sipil dan politik. Tentu sebagaimana oleh Drzeicki[31] disebutkan bahwa terdapat kebingungan dalam meletakkan status hukum dari hak sosial ekonomi, dikarenakan kurangnya penegakan dan secara khusus justisiabilitas[32] serta "kerusakan" lainnya dalam hal pengaturan hukum hak sosial ekonomi.[33]

3. Konstruksi tanggung Jawab Negara terhadap Hak atas Pekerjaan

ICESCR melalui ketentuan yang termuat di dalam Artikel 2(1) mengatur bahwa Negara pihak berjanji mengambil langkah-langkah, baik sendiri maupun melalui bantuan dan kerjasama internasional terutama bantuan teknik dan ekonomi dan sejauh dimungkinkan sumber daya yang ada, guna mencapai secara progresif perwujudan penuh hak-hak yang dalam ICESCR dengan menggunakan semua upaya-upaya yang memadai, termasuk pembentukan langkah-langkah legislatif.

Ketentuan Artikel 2(1) ICESCR, didapuk sebagai ketentuan fundamental di dalam ICESCR yang mengatur dan memuat konsepsi tanggung jawabnegaradidalampenghormatan, perlindungan dan pemenuhan hak ekonomi, sosial dan budaya di wilayah yurisdiksinya. Melalui ketentuan yang diatur dalam Artikel 2(1) ICESCR diketahui bahwa Negara dikonstruksikan menanggung dua kewajiban utama yakni kewajiban terhadap perilaku (*obligaions of conduct*) dan kewajiban terhadap hasil (*obligation of* result)[34].

Kewajiban terhadap perilaku meletakkan kewajiban bagi Negara untuk mengambil langkah-langkah. Kewajiban untuk mengambil langkah-langkah ini bermakna bahwa Negara berkewajiban untuk mengambil semua cara yang dianggap layak, termasuk secara khusus adalah pengambilan langkah berupa tindakan-tindakan legislatif[35], tindakan-tindakan yudisial yang bersifat korektif terhadap pemenuhan hak[36], serta tindakan lain seperti tindakan administratif, finansial, pendidikan, dan sosial.[37] Singkatnya kewajiban perilaku meletakkan kewajiban pada Negara atas suatu tindakan yang diperhitungkan secara wajar guna mewujudkan penikmatan hak.[38]

Sedangkan kewajiban atas hasil meletakkan kewajiban bagi Negara untuk mencapai secara progresif perwujudan penuh dari hak-hak yang diakui di dalam ICESCR. Realisasi progresif menunjukkan pengakuan atas fakta bahwa perwujudan penuh terhadap seluruh hak-hak yang dimuat dalam ICESCR tidak dapat dicapai dalam jangka waktu yang singkat.[39] Meskipun terdapat pengakuan terhadap perwujudan bertahap, kewajiban Negara terhadap hak-hak yang

31 Krzysztof Drzewicki, *Op.Cit*, 226.
32 Christian Courtis, *Courts and the Legal Enforcement of Economic, Social, and Cultural Rights: Comparative Experiences of Justiciability,* (Geneva: International Commission of Jurist, 2008), 10.
33 Manisuli Ssenyonjo, *Op.Cit,* 14.
34 UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), *General Comment No. 3: The Nature of States Parties' Obligations (Art. 2, Para. 1, of the Covenant)*, 14 December 1990, E/1991/23, Paragraf 1.
35 *Ibid*, par. 3.
36 *Ibid*, par. 5.
37 *Ibid*, par. 7; Limburg Principles on the Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, paragraf 16-18.
38 International Commission of Jurists (ICJ), *Maastricht Guidelines on Violations of Economic, Social and Cultural Rights, 26 January 1997*, Paragraf 7.
39 *General Comment No. 3:* par. 9.

diakui tidaklah menghilang. Negara pihak tetap diwajibkan untuk mencapai perwujudan penuh dari hak-hak yang ada di dalam ICESCR. Berbeda dengan kewajiban terhadap perilaku, kewajiban atas hasil mengharuskan Negara untuk mencapai target khusus untuk memenuhi standar substantif yang telah dirinci.[40] Keberadaan kewajiban negara untuk secara progresif mewujudkan secara penuh hak-hak yang diatur di dalam ICESCR menyebabkan Negara dilarang untuk mengambil tindakan retrogresif dalam kaitannya dengan hak atas pekerjaan.[41]

Meskipun Negara dibebani tangggung jawab akan realisasi progresif terhadap hak-hak sosial, ekonomi dan budaya, Negara juga diberi pemakluman terhadap keterbatasan sumber daya yang dimilikinya.[42] Adanya dua hal yang tampak saling tarik ulur, melahirkan pandangan-pandangan lirih terhadap hak-hak sosial, ekonomi dan budaya. Realisasi progresif yang tunduk pada sumber daya negara yang tersedia, menjadikan hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya hanya menjadi sekedar sebuah prinsip dan tidak meletakkan suatu kewajiban hukum yang dapat ditegakkan. Ini menjadikan pelanggaran terhadap hak asasi manusia, generasi kedua, lebih ditoleransi.[43] Meskipun begitu, Negara tetap memikul kewajiban pokok minimum untuk menjamin pemenuhan hak setidaknya mencakupi tingkat terendah dari setiap hak.[44] Kewajiban ini berlaku terlepas dari ketersediaan sumber daya atau faktor dan kesulitan lainnya.

Selain kewajiban utama negara dalam hak atas pekerjaan, Negara juga dibebani suatu kewajiban berjenjang yang meliputi kewajiban untuk menghormati, melindungi dan memenuhi hak atas pekerjaan. Kewajiban Negara untuk menghormati mengharuskan Negara untuk menahan diri dari mengganggu penikmatan hak-hak ekonomi, sosial dan budaya. Kewajiban untuk melindungi mengharuskan Negara untuk mencegah pelanggaran hak-hak oleh pihak ketiga. Kewajiban untuk memenuhi mengharuskan Negara untuk mengambil langkah-langkah legislatif, administratif, anggaran, yudikatif, dan langkah-langkah lain yang tepat menuju realisasi penuh hak-hak tersebut.[45] Oleh karena itu, dalam hal hak atas pekerjaan, Negara memiliki kewajiban untuk mengambil langkah-langkah dalam menghormati, melindungi dan memenuhi hak atas pekerjaan. Begitupun dengan kewajiban atas hasil. Negara diberi kewajiban untuk secara progresif menghormati, melindungi, dan memenuhi hak atas pekerjaan.

Pelanggaran terhadap kewajiban ini mengindikasikan pelanggaran Negara terhadap ICESCR. Dalam tataran yang lebih konkret, dalam Masstricht Guideline, pelanggaran oleh Negara dibagi menjadi *violations through acts of commission*[46] yang mana pelanggaran terjadi melalui tindakan langsung Negara atau entitas lain yang tidak diatur secara memadai oleh Negara dan *violations through act of omission*[47] yang mana pelanggaran terjadi melalui kelalaian atau kegagalan Negara untuk mengambil tindakan yang diperlukan yang berasal dari kewajiban hukumnya.

B. Eksistensi Pasar Tenaga Kerja Fleksibel dalam Cipta Kerja

1. Mengenal Pasar Tenaga Kerja Fleksibel

Neoliberalisme dengan logikanya, telah mengkonfigurasi ulang pasar kerja untuk tujuan memfasilitasi akumulasi modal dan juga pendisiplinan buruh.[48] Lalu hadirlah pasar tenaga kerja fleksibel, guna memenuhi kebutuhan neoliberalisme untuk bertumbuh dan berkembang. Sehingga peraturan pasar kerja yang dianggap

40 *Maastricht Guidelines*, par. 7.
41 *General Comment No. 18:* par. 34.
42 *General Comment No. 3:* par. 1.
43 Manisuli Ssenyonjo, *Op.Cit*, 10.
44 *General Comment No. 3:* par. 10.
45 *Maastricht Guidelines*, par. 6.
46 *Ibid*, par. 14.
47 *Ibid*, par. 15.
48 Andrew Herod dan Rob Lambert, *Neoliberalism, Precarious Work and Remaking the Geography of Global Capitalism*, dalam Rob Lambert dan Andrew Herod (eds.), *Neoliberal Capitalism and Precarious Work: Etnographies of Accomodation and Resistance*, (UK: Edward Elgar, 2016), 25; Alex Foti, *Theory of the Precariat: Great Recession, Revolution, Reaction*, (Amsterdam: Institute of Network Cultures, 2017), 56.

sebagai halangan bagi investasi dan ekonomi harus dihilangkan.[49] Penghilangan peraturan tidak selamanya melalui proses yang dikenal sebagai deregulasi, namun terkadang juga melalui proses reregulasi.

Di dalam pasar tenaga kerja yang fleksibel, diletakkan imaji akan suatu wujud kebebasan. Kebebasan dalam pasar tenaga kerja fleksibel lazimnya digaungkan sebagai kebebasan bagi buruh untuk bekerja, menentukan upah, dan juga waktu kerja. Yang tidak dimunculkan dalam gaungan kebebasan ini adalah konsekuensi dari kebebasan itu yang memberikan kemudahan bagi pengusaha untuk mempekerjakan dan memecat buruh sesuka hati.[50] Kebebasan yang dimiliki oleh pengusaha akhirnya mengontrol pasar tenaga kerja fleksibel hingga imaji akan kebebasan bagi buruh hanya menjadi angan-angan.

Dalam bangunan konseptual, pasar kerja fleksibel dapat dibagi menjadi fleksibilitas numerik yang memberikan perusahaan kemampuan untuk menyesuaikan jumlah buruh, atau tingkat jam kerja sesuai dengan yang dibutuhkan. Berikutnya adalah fleksibilitas fungsional di mana perusahaan dapat melakukan reorganisasi terhadap pekerjaan yang dilakukan oleh seorang buruh. Hal ini berarti bahwa seorang buruh dapat diatur agar dapat melakukan lebih dari satu pekerjaan. Terakhir adalah fleksibilitas alternatif (*distancing*) yang merupakan fleksibilitas numerik yang dilakukan dengan menyesuaikan jumlah buruh atau tingkat kerja dengan mengganti kontrak kerja dengan kontrak komersial.

Fleksbilitas lainnya[51] adalah fleksibilitas finansial yang dimaknai sebagai suatu bentuk fleksibilitas di mana upah dan biaya lainnya dari suatu pekerjaan ditentukan berdasarkan penawaran dan permintaan yang terjadi di pasar tenaga kerja eksternal.

Berdasarkan konsepsi fleksibilitas pasar tenaga kerja di atas, dapat ditegaskan bahwa meskipun fleksibilitas pasar tenaga kerja memiliki beragam bentuk, namun terdapat persamaan di antaranya. Persamaan ditemukan pada maksud yang dimiliki oleh beragam bentuk fleksibilitas. Fleksibilitas dimaksudkan untuk mengatur pengelolaan buruh untuk menciptakan efisiensi bagi perusahaan agar perusahaan dapat menekan biaya buruh dan meningkatkan keuntungan.

2. Eksistensi Pasar Tenaga Kerja Fleksibel dalam Cipta Kerja

Bagi Indonesia, fleksibilitas pasar tenaga kerja bukanlah suatu hal yang asing. Seperti di belahan dunia lainnya, Indonesia turut menjadikan kelenturan hukum perburuhan sebagai salah satu upaya untuk menyelesaikan krisis yang terjadi. Hingga dihadirkanlah seri-seri reformasi hukum perburuhan untuk melahirkan fleksibilitas dan sikap ramah terhadap pasar.[52] Terbaru adalah hadirnya peraturan perundang-undangan yang dibentuk dengan metode pembentukan sapu jagat dengan muatan multisektor[53] atau metode *omnibus.* Undang-undang yang kemudian hari dikenali sebagai UU Cipta Kerja.

Dalam naskah akademik UU Cipta Kerja, ketentuan mengenai upah minimum, *outsourcing*, penggunaan tenaga kerja asing, pesangon, definisi kerja dan jam kerja serta sanksi pidana dinilai masih memberatkan pelaku usaha maupun tenaga kerja.[54] Hal ini pada akhirnya menghalangi investasi untuk

49 Indrasari Tjandraningsih, "State-Sponsored Precarious Work in Indonesia", *American Behavioral Scientist,* 57 (4), 2012, pp. 403-19: 408.

50 Andrew Herod dan Rob Lambert, *Op.Cit*, 2.

51 John Atkinson, "Manpower Strategies for Flexible Organizations", *Personnel Management,* August 1984, pp. 28-31: 29.

52 Herlambang P Wiratraman, *Reformasi Hukum Perburuhan: Antara Pemulihan Ekonomi dan Penjinakan Gerakan Buruh,* dalam Jafar Suryomenggolo (ed.), *Kebangkitan Gerakan Buruh,* (Tangerang: Marjin Kiri, 2014), 103-4; Jafar Suryomenggolo, "The Making of a New Social Contract: Labour Law in Indonesia after Reformasi", *Korea Open Access Journals,* 28(2) 2018, pp. 85-117.

53 Eko Noer Kristiyanto, "Urgensi Omnibus Law dalam Percepatan Reformasi Regulasi dalam Perspektif Hukum Progresif", *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, 20(2), 2020, pp. 233-244: 237; Supriyadi dan Andi Intan Purnamasari, "Gagasan Penggunaan Omnibus Law dalam Pembentukan Peraturan Daerah", *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum,* 15(2), 2021, pp. 257-270, 260.

54 Naskah Akademik Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, 116.

masuk ke Indonesia dan menyebabkan lemahnya penyerapan tenaga kerja. Pembahasan ini akan berfokus pada tiga pokok perubahan di dalam Undang-Undang Cipta Kerja yang merefleksikan pasar tenaga kerja fleksibel. Tiga pokok perubahan tersebut meliputi ketentuan alih daya, perjanjian kerja waktu tertentu dan waktu kerja.

a. Perluasan penggunaan praktik alih daya

Alih daya merupakan salah satu bentuk dari leksibelitas alternatif atau fleksibilitas numerik eksternal. Di mana melalui alih daya, perusahaan dimungkinkan untuk mengatur buruh sesuai kebutuhannya melalui kerja sama komersial dengan perusahaan lain. Sehingga perusahaan dapat dengan mudah mempekerjakan buruh sesuai kebutuhan dan memutus hubungan saat tidak lagi dibutuhkan, tanpa adanya kewajiban untuk memenuhi hak-hak bagi buruh akibat pemutusan hubungan kerja.

Perluasan penggunaan praktik alih daya dalam UU Cipta Kerja dapat dibaca melalui perubahan yang dilakukan dengan menghapuskan ketentuan terkait dengan syarat pekerjaan yang dapat menggunakan pekerja/buruh alih daya khususnya dalam pemborongan pekerjaan[55] atau secara keseluruhan dapat ditelusuri dengan dihapuskannya ketentuan Pasal 64 dan Pasal 65 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Dihilangkannya ketentuan terkait syarat pekerjaan yang dapat menggunakan pekerja/buruh alih daya menyebabkan akan semakin maraknya penggunaan alih daya karena syarat pekerjaan yang tidak dibatasi.

Kedepannya, hilangnya syarat pekerjaan yang dapat menggunakan buruh alih daya akan menyebabkan semakin banyaknya buruh yang terkerangkeng di dalam status sebagai buruh alih daya. Bukan tanpa alasan, penggunaa pekerja/buruh alih daya atau pekerja/buruh yang bekerja lainnya yang terkualifikasi sebagai pekerja/buruh yang terikat dalam *non standard employment* tergolong sebagai pekerja/buruh murah, baik karena upah yang lebih rendah ataupun karena absennya biaya jaminan sosial bagi pekerja/buruh *a quo*.[56] Oleh karena itu, perusahaan akan selalu berupaya untuk menggunakan buruh alih daya agar mampu menekan biaya buruh dan meningkatkan keuntungan perusahaan.

Terlepas dari dampak buruk sistem alih daya, maraknya buruh alih daya memang merupakan sesuatu yang diharapkan oleh negara. Melalui naskah akademik, penghapusan ketentuan ini diharapkan akan memperluas kesempatan kerja dikarenakan bisnis alih daya yang akan meningkat. Yang luput dari pemerintah adalah bahwa dalam hubungan kerja alih daya, upah buruh jauh lebih rendah dan peluang buruh tereksploitasi menjadi sangat besar.[57] Oleh karena itu, anggapan akan kesempatan kerja yang meningkat harus pula dipandang secara bersama dengan kesempatan utnuk tereksploitasi di dalam pekerjaan bagi buruh alih daya.

b. Reduksi terhadap ketentuan perjanjian kerja waktu tertentu

Perubahan ketentuan perjanjian kerja waktu tertentu dapat ditemui sebagaimana termuat dalam ketentuan Pasal 81 Angka 12 UU Cipta Kerja yang mengubah ketentuan Pasal 56 UU Ketenagakerjaan. Perubahan dilakukan dengan melakukan penambahan ketentuan terkait pengaturan jangka waktu atau selesainya pekerjaan tertentu. Sebagaimana dalam Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2021 di mana perjanjian kerja waktu tertentu dapat digunakan paling lama 5 (lima) tahun. Meskipun demikian, tetap terjadi penambahan jumlah waktu dari yang semula hanya untuk 3 (tiga) tahun. Hal ini menunjukkan intensi pemerintah untuk melakuan pengaturan ulang terhadap ketentuan perjanjian

55 Lihat dan bandingkan ketentuan Pasal 65 ayat (2) UU Ketenagakerjaan dengan ketentuan Pasal 81 Angka 18, Angka 19, dan Angka 20 dari UU Cipta Kerja.

56 International Labour Organization, *Non-Standard Employment Around The World: Understanding Challenges, Shaping Prospects*, (Geneva: International Labour Office, 2016), 161.

57 Melisa R Serrano, *From Standard to Non-Standard Employment: The Changing Patterns of Work*, dalam Melisa R Serrano, *Between Flexibility and Security: The Rise of Non-Standard Employment in Selected Asean Countries*, (Jakarta: ASEAN Services Employees Trade Unions Council, 2014), 23.

kerja waktu tertentu guna mengakomodir kepentingan pengusaha akan suatu fleksibilitas dalam menggunakan buruh.

Begitupun dalam ketentuan Pasal 81 Angka 13 UU Cipta Kerja yang mengubah ketentuan Pasal 57 UU Ketenagakerjaan, yang mana menghilangkan ketentuan terkait peralihan perjanjian kerja waktu tertentu menjadi perjanjian kerja waktu tidak tertentu apabila perjanjian kerja tidak dibuat secara tertulis. Upaya ini jelas menunjukkan upaya untuk menghalangi pekerja/ buruh untuk terikat pada hubungan kerja dengan perjanjian kerja waktu tidak tertentu. Jika ditelisik, upaya ini dimaksudkan agar terdapat ketersediaan buruh dengan perjanjian kerja waktu tertentu yang cukup, untuk berjaga saat perusahaan lain membutuhkan buruh dengan perjanjian kerja waktu tertentu pula.

Perpanjangan jangka waktu penggunaan perjanjian kerja waktu tertentu dan juga pembatasan peralihan perjanjian kerja waktu tertentu menjadi perjanjian kerja waktu tidak tertentu jelas mengabaikan fakta bahwa buruh dengan perjanjian kerja waktu tertentu tidak memiliki jaminan perlindungan yang baik dan kepastian akan masa depan jika dibandingkan dengan pekerja/buruh dengan perjanjian kerja waktu tidak tertentu.[58] Hal ini dilengkapi dengan temuan bahwa pekerja/buruh dengan perjanjian kerja waktu tertentu mendapatkan upah yang lebih rendah jika dibandingkan dengan pekerja/buruh dengan perjanjian kerja waktu tidak tertentu.

c. Perpanjangan waktu kerja

Ketentuan Pasal 78 UU Ketenagakerjaan yang mengalami perubahan dalam UU Cipta Kerja mengakibatkan terjadinya penambahan jam kerja lembur bagi pekerja/buruh dari yang semula paling banyak 3 (tiga) jam sehari dan 14 (empat belas) dalam seminggu menjadi paling lama 4 (empat) jam dalam satu hari dan 18 (delapan belas) jam dalam satu minggu. Lebih lanjut dalam Pasal 23 PP 35 Tahun 2021 memberikan legitimasi atas penidakberlakuan waktu kerja umum[59] pada sektor usaha atau pekerjaan tertentu yang waktu kerjanya fleksibel atau pada pekerjaan yang dapat dilakukan di luar lokasi kerja.

Terciptanya kemungkinan bagi pekerja/ buruh untuk bekerja dengan waktu yang fleksibel diasumsikan akan menguntungkan pekerja/ buruh terkait dengan kebebasan bagi pekerja/ buruh untuk bekerja atau tidak bekerja. Padahal senyatanya, dalam waktu kerja yang fleksibel, terjadi bias antara waktu kerja dan waktu luang bagi pekerja/buruh. Hal ini menyebabkan pekerja/ buruh akan memiliki kondisi kerja yang tidak layak, dikarenakan adanya kemungkinan bagi pekerja/buruh untuk bekerja dengan jangka waktu kerja yang panjang atau bahwa waktu kerja yang tidak manusiawi.

Ketidaklayakan ini dihubungkan dengan risiko yang harus ditanggung oleh pekerja/buruh di dalam jam kerja yang panjang. Termasuk diantaranya adalah kematian. Sebagaimana ditemukan bahwa setidaknya ada 750.000 buruh di seluruh dunia setiap tahunnya yang harus meregang nyawa disebabkan karena jam kerja yang panjang.[60]

C. Fleksibilitas dan Hak atas Pekerjaan: Dilema Ketersedian Pekerjaan atau Kelayakan Pekerjaan

Berdasarkan kontruksi Artikel 2(1) ICESCR diketahui bahwa negara diberikan dua kewajiban, yakni kewajiban atas perilaku, di mana Negara diharuskan untuk mengambil langkah-langkah yang diyakininya secara layak untuk menghormati, melindungi dan memenuhi hak atas pekerjaan. Begitupun dengan kewajiban atas hasil, di mana Negara diharuskan untuk secara progresif mencapai penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan hak atas pekerjaan secara penuh.

58 Ike Farida, *Perjanjian Perburuhan: Perjanjian Kerja Waktu Tertentu dan Outsourcing*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2020), 79.

59 Waktu kerja umum dalam tulisan ini merujuk pada waktu kerja sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 21 PP 35/2021.

60 World Health Organization dan International Labour Organization, *WHO/ILO Joint Estimates of the Work-related Burden of Disease and Injury: 2000-2016*, (Geneva: WHO and ILO, 2021), 35.

Indonesia sebagai Negara yang telah meratifikasi ICESCR di dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentu memikul kewajiban itu.

Berfokus pada kewajiban atas perilaku yang dimiliki negara. Negara diharuskan untuk mengambil langkah-langkah berupa tindakan-tindakan legislatif[61], tindakan-tindakan yudisial yang bersifat korektif, dan langkah-langkah lainnya yang dianggap layak dalam menghormati, melindungi dan memenuhi hak atas pekerjaan.[62] Saat Negara gagal untuk memenuhi kewajiban yang termuat di dalam ICESCR, baik karena ketidakmauan ataupun ketidakmampuan[63], maka Negara telah melakukan pelanggaran terhadap ICESCR.[64] Oleh karena itu, Negara dapat dikatakan gagal, baik karena ketidakmauannya ataupun ketidakmampuannya dalam memenuhi kewajiban yang termuat di dalam ICESCR.

Pelanggaran terhadap kewajiban untuk menghormati hak atas pekerjaan terjadi saat hukum, kebijakan dan tindakan-tindakan yang diambil bertentangan dengan standar-standar yang disebutkan dalam ICESCR[65] yang mana jika berkaitan dengan entitas bisnis, kewajiban negara untuk menghormati hak atas pekerjaan dilanggar ketika negara mengutamakan kepentingan bisnis melampaui hak atas pekerjaan tanpa justifikasi yang layak, atau ketika negara mengambil kebijakan yang berdampak buruk atau negatif pada hak atas pekerjaan.[66]

Pelanggaran terhadap kewajiban untuk melindungi timbul dari kegagalan Negara untuk mengambil semua langkah yang diperlukan dalam melindungi setiap orang dalam yurisdiksinya dari pelanggaran hak atas pekerjaan yang dilakukan oleh pihak ketiga[67] yang dalam hal berhadapan entitas bisnis, Negara diharuskan untuk mencegah secara efektif pelanggaran hak atas pekerjaan dalam kegiatan bisnis.[68] Pelanggaran terhadap kewajiban untuk memenuhi terjadi melalui kegagalan Negara untuk mengambil semua langkah yang diperlukan untuk memastikan realisasi dari hak atas pekerjaan.[69]

Menyusul kewajiban untuk mengambil langkah-langkah di bidang legislasi, Indonesia mengesahkan UU Cipta Kerja yang dihadirkan dalam rangka untuk menciptakan lapangan pekerjaan[70]. Hal ini ditegaskan melalui naskah akademik UU Cipta Kerja yang memuat argumentasi bahwa kebijakan pemerintah yang ramah terhadap investasi dan menyediakan pasar kerja yang fleksibel bagi para investor dimaksudkan agar kehadiran para investor dapat membuka lapangan pekerjaan bagi sebagian besar angkatan kerja di Indonesia yang berada dalam keadaan menganggur.

UU Cipta Kerja dengan semangat penciptaan lapangan pekerjaan turut pula melegitimasi kehadiran pasar tenaga kerja fleksibel. Pasar tenaga kerja fleksibel pada akhirnya membentuk kecenderungan bagi perusahaan untuk mempekerjakan buruh dengan cara yang memungkinkan mereka untuk bertindak seefisien mungkin[71] guna meraup keuntungan sebesar-besarnya. Keadaan ini menghadirkan suatu pandangan akan persinggungan[72] di antara dua komponen penyusun dari hak atas pekerjaan, yakni komponen ketersediaan lapangan kerja dan

61 *General Comment No. 3:* par. 3.
62 *Ibid*, par. 5.
63 *General Comment No. 18:* par. 32.
64 Limburg Principles, par. 70.
65 *General Comment No. 18:* par. 33.
66 UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), *General comment No. 24 (2017) on State obligations under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights in the context of business activities*, 10 August 2017, E/C.12/GC/24, paragraf 12,
67 *General Comment No. 18:* par. 35.
68 *General comment No. 24 (2017)*, par. 12.
69 *General Comment No. 18:* par. 36.
70 United Nations Committee on Economic, Social and Cultural Rights, *Second Periodic Report Submitted by Indonesia Under Articles 16 and 17 of the Covenant, due in 2019*, 30 Juli 2021, E/C.12/IDN/2, par. 82.
71 International Labour Organization, "The Scope of the Employment Relationship", *International Labour Conference 91st Session 2003*, Report V, 21.
72 Persinggungan hak acapakli terjadi, seolah menempatkan beberapa hak dalam posisi yang berseberangan. Rujuk dalam Mei Susanto dan Teguh Tresna Puja Asmara, "Ekonomi Versus Hak Asasi Manusia dalam Penanganan Covid-19: Dikotomi atau Harmonisasi", *Jurnal HAM*, 11(2), 2020, pp. 301-317.

komponen kelayakan pekerjaan.

Sebagaimana diketahui bahwa dalam hak atas pekerjaan, terdapat 3 (tiga) muatan utama dari pekerjaan yang saling berkaitan.[73] Yakni elemen ketersediaan, berkaitan dengan tindakan Negara untuk membantu dan mendukung masyarakat dalam mengidentifikasi dan menemukan pekerjaan yang tersedia. Elemen aksesibilitas, yang berarti bahwa bursa tenaga kerja harus terbuka bagi setiap orang yang berada dalam yurisdiksi Negara. Terakhir adalah akseptabilitas, merupakan perlindungan terhadap hak atas pekerjaan yang paling penting. Di mana buruh memiliki hak untuk mendapatkan kondisi kerja yang adil dan nyaman. Oleh karena itu, tanggung jawab negara di dalam hak atas pekerjaan tidak hanya sebatas menyediakan pekerjaan, namun harus pula menegaskan kelayakan terhadap pekerjaan yang disediakan.

Pasar tenaga kerja fleksibel di dalam UU Cipta Kerja jelas menginginkan agar standar hak dalam pekerjaan direduksi. Reduksi terhadap hak-hak di dalam pekerjaan akan menjadikan pekerjaan yang dimiliki oleh buruh menjadi rentan dan menjauh dari konsepsi kerja layak yang seharusya termuat di dalam hak atas pekerjaan. Selain itu, fleksibilitas pasar tenaga kerja juga membawa kemudahan bagi seorang buruh untuk kehilangan pekerjaannya, dan dalam beragam cara menyebabkan kondisi buruh menjadi semakin rentan.[74] Keseluruhan tindakan ini dimaksudkan sebagai pemberian insentif bagi investor yang mana diharapkan akan berinvestasi di Indonesia. Pada akhirnya, muara yang diharapkan adalah terciptanya lapangan kerja hingga mampu menyerap angkatan kerja. Meskipun pekerjaan yang tersedia merupakan pekerjaan yang tidak layak serta mengabaikan realisasi progresif terhadap hak atas pekerjaan[75] .

Persinggungan antara ketersediaan pekerjaan dan kelayakan pekerjaan tersirat kembali di dalam proses pengujian UU Cipta Kerja di Mahkamah Konstitusi. Melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020, Mahkamah memutuskan bahwa proses legislasi pembentukan UU Cipta Kerja mengandung kecacatan dan menyebabkan UU Cipta Kerja bersifat inkonstitusional bersyarat. Meskipun dinyatakan inkonstitusional bersyarat, yang mana seharusnya menghentikan atau menghilangkan legitimasi pemberlakuan UU Cipta Kerja, namun Mahkamah tidak menyatakan itu.

Secara ringkas, alasan pemberlakuan UU Cipta Kerja meskipun telah diputuskan inkonstitusional bersyarat oleh Mahkamah agar akselerasi investasi dan penciptaan lapangan kerja tetap dapat terlaksana, serta tujuan besar yang diupayakan dalam UU Cipta Kerja dapat tetap terlaksana.[76] Alasan ini menunjukkan analisa untung rugi dalam pengambilan putusan oleh Mahkamah. Di mana Mahkamah menunjukkan akanpentingnyaakselerasiinvestasidanpenciptaan lapangan kerja dapat terlaksana meskipun di dalamnya terdapat kerugian bagi buruh sebagai akibat dari pengaturan yang dihadirkan dalam UU Cipta Kerja. Dengan ini pula kembali dikuatkan pilihan negara untuk mendahulukan ketersediaan pekerjaan dan mengenyapingkan kelayakan pekerjaan yang tersedia.

KESIMPULAN

Hak atas pekerjaan menjadi hak asasi manusia dikarenakan keterhubungan pekerjaan dengan harkat dan martabat manusia yang coba dilindungi oleh hak asasi manusia. Hak atas pekerjaan sebagai hak asasi manusia menuntut peran negara dalam penghormatan, pemenuhan, dan perlindungannya. Tanggung jawab negara terhadap hak atas pekerjaan meliputi tanggung jawab negara untuk memastikan ketersediaan pekerjaan, aksesibilitas pekerjaan, dan juga dengan kelayakan pekerjaan. Yang mana ketiga dimensi hak atas pekerjaan ini tidak dapat dipisahkan sehingga negara tidak dapat menegasikan satu dimensi demi memajukan

73 *General Comment No. 18:* par. 12.
74 Arne L Kalleberg, *Op.Cit*, 246.
75 Agus Suntoro, "Implementasi Pencapaian Secara Progresif dalam Omnibus Law Cipta Kerja", *Jurnal HAM*, 12(1), 2021, pp. 1-18: 9.
76 Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020, paragraf 3.20.1, 413.

dimensi hak atas pekerjaan lainnya.

Tanggung jawab Negara diuji dengan kemunculan neoliberalisme yang membutuhkan pasar tenaga kerja fleksibel. Di mana dalam pasar tenaga kerja fleksibel, peran negara berupaya untuk diminimalisir. Di Indonesia, pasar tenaga kerja fleksibel telah mengambil bentuk dalam masa-masa lampau dan yang terbaru dalam UU Cipta Kerja. Corak pasar tenaga kerja yang fleksibel di dalam UU Cipta Kerja nampak dalam perluasan praktik alih daya, reduksi terhadap ketentuan perjanjian kerja waktu tertentu, dan perpanjangan waktu kerja.

Fleksibilitas di dalam UU Cipta Kerja menyebabkan persinggungan antara muatan ketersediaan pekerjaan dengan kelayakan pekerjaan. Melalui naskah akademik begitupun dalam pertimbangan Mahkamah Konstitusi terhadap pengujian UU Cipta Kerja menunjukkan bahwa Negara mengambil sikap dalam menyikapi persinggungan dilematis ini dengan mendahulukan muatan ketersediaan lapangan kerja dibandingkan kelayakan pekerjaan. Pilihan ini memungkinkan buruh untuk bekerja pada pekerjaan yang tidak layak dan merentankan buruh. Padahal, pekerjaan yang tidak layak akan menempatkan harkat dan martabat manusia yang coba dilindungi oleh hak asasi manusia berada dalam kerentanan pula.

SARAN

Hak atas pekerjaan dimaksudkan untuk melindungi derajat manusia dari manusia yang ada di dalam pekerjaan. Oleh karena itu kedepannya, proses pembentukan peraturan perundang-undangan di bidang hukum perburuhan haruslah memandang hak asasi manusia secara holistik. Sehingga tidak terjadi pemisahan antara ketersediaan lapangan kerja dengan kelayakan pekerjaan yang ada. Pekerjaan yang ada haruslah pekerjaan yang layak. Tanpa kelayakan di dalam pekerjaan, harkat dan martabat manusia yang coba dilindungi oleh hak asasi manusia akan berada di dalam kerawanan dan kerentanan.

UCAPAN TERIMA KASIH

Terima kasih Penulis haturkan kepada Institut Demokrasi, Hukum, dan HAM (Insersium). Rumah di mana diskursus hak asasi manusia diperbincangkan dan diperdebatkan. Perdebatan hak atas pekerjaan di Insersium, sangat membantu Penulis dalam penelitian ini.

DAFTAR PUSTAKA

Atkinson, John. “Manpower Strategies for Flexible Organizations”. *Personnel Management.* August, 1984. pp. 28-31.

----------. *Flexibility or Fragmentation? The United Kingdom Labour Market in the 1980s*. Geneva: International Symposium on Labour Market Flexibility. 1986.

Blattner, Charlotte E. “Right to Work or Refusal to Work: Disability Rights at a Crossroads”. *Disability & Society.* 36(9), 2021. pp. 1375-1398.

Budd, John W. *The Thought of Work.* New York: Cornell University Press. 2011.

Budijanto, Oki Wahju. “Upah Layak bagi Pekerja/ Buruh dalam Perspektif Hukum dan HAM”. *Jurnal Penelitian De Jure.* 17(3), 2017. pp. 395-412.

Bueno, Nicolas. “From the Right to Work to Freedom from Work”. *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations.* 33 (4). 2017. pp. 463-88.

Courtis, Christian. *Courts and the Legal Enforcement of Economic, Social, and Cultural Rights: Comparative Experiences of Justiciability*. Geneva: International Commission of Jurist. 2008

Dahlan, Muhammad dan Syahriza Alkohir Anggoro. “Hak atas Pekerjaan bagi Penyandang Disabilitas di Sektor Publik: Antara Model Disabilitas Sosial dan Medis”. *Undang: Jurnal Hukum.* 4(1), 2021. pp. 1-48.

Drzewicki, Krzysztof. *The Right to Work and Rights in Work.* Dalam Asbjorn Eide, Catarina Krause, dan Allan Rosas (ed.). *Economic, Social and Cultural Rights.* The Hague: Kluwer Law International. 2001.

Farida, Ike. *Perjanjian Perburuhan: Perjanjian Kerja Waktu Tertentu dan Outsourcing.* Jakarta: Sinar Grafika. 2020.

Foti, Alex. *Theory of the Precariat: Great Recession, Revolution, Reaction.* Amsterdam: Institute of Network Cultures. 2017.

George, Richard T de. "The Right to Work: Law and Ideology". *Valapraiso University Law Review.* 19(1). 1984. pp. 15-35.

Gomes, Virginia Bras. *The Right to Work and Rights at Work.* Dalam Jackie Dugard, Bruce Porter, Daniela Ikawa, Lilian Chenwi (ed.). *Research Handbook on Economic, Social and Cultural Rights as Human Rights.* UK: Edward Elgar. 2020.

Habibi, Muhtar. "Gerakan Buruh Pasca Soeharto: Politik Jalanan di Tengah Himpitan Pasar Kerja Fleksibel". *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik.* 16(3), 2013. pp. 200-216.

Herod, Andrew dan Rob Lambert. *Neoliberalism, Precarious Work and Remaking the Geography of Global Capitalism.* Dalam Rob Lambert dan Andrew Herod (eds.). *Neoliberal Capitalism and Precarious Work: Etnographies of Accomodation and Resistance.* UK: Edward Elgar. 2016.

International Commission of Jurists (ICJ). *Maastricht Guidelines on Violations of Economic, Social and Cultural Rights.*.

International Labour Organization. "The Scope of the Employment Relationship". *International Labour Conference 91st Session 2003.* Report V.

----------. *Non-Standard Employment Around The World: Understanding Challenges, Shaping Prospects.* Geneva: International Labour Office. 2016.

Irwansyah. *Penelitian Hukum: Pilihan Metode & Praktik Penulisan Artikel.* Yogyakarta: Mirra Buana Media. 2020.

Kalleberg, Arne L. "Job Insecurity and Well-being in Rich Remocracies". *The Economic and Social Review.* 49(3), 2018. pp. 241-258.

Kaya, Pir Ali. "The Right to Work as a Fundamental Human Right". *European Scientific Journal.* 15 (14). 2019. pp. 151-174.

Krisnalita, Louisa Yesami. "Perempuan, HAM, dan Permasalahannya di Indonesia". *Binamulia Hukum.* 7(1), 2018. pp. 71-81.

Kristiyanto, Eko Noer. "Urgensi Omnibus Law dalam Percepatan Reformasi Regulasi dalam Perspektif Hukum Progresif". *Jurnal Penelitian Hukum De Jure.* 20(2), 2020. pp. 233-244.

Kusmaryanto, Carolus Boromeus. "Hak Asasi Manusia atau Hak Manusiawi?". *Jurnal HAM.* 12(3), 2021. pp. 521-532.

Limburg Principles on the Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights.

Mamuaya, Hanzel dan Agus Mulya Karsona. "Pelaksanaan Hak atas Pekerjaan terhadap Transgender/Transseksual di Indonesia". *Jurnal Bina Mulia Hukum.* 2(2), 2018. pp. 244-253.

Mundlak, Guy. "The Right to Work: Linking Human Rights and Employment Policy". *International Labour Review.* 146(3-4). 2007. pp. 189-215.

----------. *The Right to Work-The Value of Work.* Dalam Daphne Barak-Erez dan Aeyal M Gross (ed.). *Exploring Social Rights: Between Theory and Practice.* Portland: Hart Publishing. 2007

Naskah Akademik Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020.

Scotto, Pablo. "Thinking the Future of Work Through the History of Right to Work Claims". *Philosophy and Social Criticism.* 46 (8), 2019. pp. 942-60.

Serrano, Melisa R. *From Standard to Non-Standard Employment: The Changing Patterns of Work.* Dalam Melisa R Serrano. *Between Flexibility and Security: The Rise of Non-Standard Employment in Selected Asean Countries.* Jakarta: ASEAN Services Employees Trade Unions Council. 2014.

Ssenyonjo, Manisuli. *Economic, Social, and Cultural Rights in Iternational Law.* Portland: Hart Publishing. 2009.

Suntoro, Agus. "Implementasi Pencapaian Secara Progresif dalam Omnibus Law Cipta Kerja". *Jurnal HAM*. 12(1),2021. pp. 1-18.

Supriyadi dan Andi Intan Purnamasari. "Gagasan Penggunaan Omnibus Law dalam Pembentukan Peraturan Daerah". *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum.* 15(2), 2021. pp. 257-270.

Suryomenggolo, Jafar. "The Making of a New Social Contract: Labour Law in Indonesia after Reformasi". *Korea Open Access Journals*. 28(2) 2018. pp. 85-117.

Susanto, Mei dan Teguh Tresna Puja Asmara. "Ekonomi Versus Hak Asasi Manusia dalam Penanganan Covid-19: Dikotomi atau Harmonisasi". *Jurnal HAM.* 11(2), 2020. pp. 301-317.

Tan, Wimberly dan Dyah Putri Ramadhani. "Pemenuhan Hak Bekerja bagi Penyandang Disabilitas Fisik di Kota Batam". *Jurnal HAM*. 11(1), 2020. pp.27-37.

Tjandraningsih, Indrasari. "State-Sponsored Precarious Work in Indonesia". *American Behavioral Scientist.* 57 (4). 2012. pp. 403-19.

Udombana, Nsongurua J. "Social Rights are Human Rights: Actualizing the Rights to Work and Social Security in Africa". *Cornell International Law Journal*. 39 (2). 2006. pp. 181-242.

UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR). *General Comment No. 18: The Right to Work (Art. 6 of the Covenant)*. 6 February 2006. E/C.12/GC/18. .

----------. *General Comment No. 3: The Nature of States Parties' Obligations (Art. 2, Para. 1, of the Covenant)*. 14 December 1990. E/1991/23.

----------. *General comment No. 24 (2017) on State obligations under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights in the context of business activities*. 10 August 2017. E/C.12/GC/24..

----------. *Second Periodic Report Submitted by Indonesia Under Articles 16 and 17 of the Covenant, due in 2019*. 30 Juli 2021. E/C.12/IDN/2.

Wiratraman, Herlambang P. *Reformasi Hukum Perburuhan: Antara Pemulihan Ekonomi dan Penjinakan Gerakan Buruh.* Dalam Jafar Suryomenggolo (ed.). *Kebangkitan Gerakan Buruh.* Tangerang: Marjin Kiri. 2014.

World Health Organization dan International Labour Organization. *WHO/ILO Joint Estimates of the Work-related Burden of Disease and Injury: 2000-2016*. Geneva: WHO and ILO. 2021.