



## Kajian Perda Kota Cimahi No.06 Tahun 2010 Tentang Penyelenggaraan Ketenagakerjaan

### Pengantar

**K**ota Cimahi yang berjarak 12 km disebelah barat kota Bandung memiliki peran strategis sebagai daerah penyangga bagi kota Bandung. Daerah ini menyandarkan perekonomiannya terutama pada sektor industri terutama industri tekstil, sandang dan kulit. Dengan jumlah penduduk yang berjumlah lebih dari 600 ribu orang hanya sekitar 40% dari tenaga kerja lokal yang dapat terserap sedangkan sisa 60% diisi oleh tenaga kerja yang berasal dari luar daerah. Seiring dengan pertumbuhan jumlah penduduk yang hampir mencapai 2,3% per tahun (data ekonomi kota Cimahi 2010) makin bertambah pula angka pengangguran yang mencapai 43.261 orang (Maret 2010). Dari jumlah angka pengangguran tersebut mencerminkan tingginya pengangguran di Kota Cimahi.

Dengan hanya 40% tenaga kerja lokal yang dapat terserap oleh lapangan kerja yang ada dan tingginya angka pengangguran, Pemerintah Daerah Kota Cimahi disamping melakukan kegiatan dalam rangka peningkatan kualitas tenaga kerjanya seperti melakukan pelatihan kerja, mengadakan bursa kerja juga membuat kebijakan mengenai penyelenggaraan Ketenagakerjaan yang tertuang dalam Perda No.06 Tahun 2010.

### Ringkasan Isi

Peraturan daerah No.06 Tahun 2010 tentang penyelenggaraan ketenagakerjaan yang secara substantif mengatur mengenai mekanisme dan pengaturan hak-hak tenaga kerja dan para pengusaha termasuk didalamnya pengaturan hubungan industrial yang sehat antara pemerintah, pengusaha dan pekerja (melalui asosiasi pekerja).

Ditinjau dari segi yuridis formal, Perda No.06 Tahun 2010 ini telah menggunakan peraturan-peraturan hukum terkait ketenagakerjaan yang kedudukannya lebih tinggi yaitu UU No.13 Tahun 2003 serta peraturan hukum

terkait lainnya (Permenaker) sebagai rujukan hukum Perda ini. Secara ringkas perda ini mengatur mengenai kegiatan penyelenggaraan ketenagakerjaan yang meliputi:

- ◆ Penempatan ketenagakerjaan dimana diatur dalam pasal 2 ayat 2 bahwa dalam upaya penanganan pengangguran, rekrutmen tenaga kerja oleh perusahaan diharapkan memberikan kesempatan lebih terhadap warga lokal sesuai dengan standar kompetensi yang dibutuhkan perusahaan.
- ◆ Kewajiban perusahaan untuk menjamin kesejahteraan pekerja dengan memberikan fasilitas penyelenggaraan kesejahteraan bagi pekerja (pasal 20 ayat 2) yang meliputi penyediaan makan min. 2500 kalori atau uang makan setara dengan 2500 kalori sesuai harga rumah makan terdekat, terkecuali yang bekerja malam, fasilitas transportasi/antar jemput, fasilitas seragam kerja setiap tahun, sarana dan prasarana olahraga, dan tempat ibadah yang memadai dan representative, dan fasilitas rekreasi setiap tahun min. 1 kali.
- ◆ Ketentuan pasal 21 mengenai perjanjian kerja waktu tertentu (PKWT) dan (perjanjian kerja waktu tidak tertentu (PKWTT). Dalam Perda ini disebutkan bahwa setiap perusahaan yang melaksanakan sistem perjanjian kerja waktu tertentu wajib memberitahukan secara tertulis kepada instansi ketenagakerjaan paling lambat 14 hari sebelum ditandatangani perjanjian tersebut dan ayat 4 yang menyebutkan jika tidak melaksanakan ketentuan tersebut maka PKWT tersebut menjadi PKWTT.
- ◆ Ketentuan mengenai kriteria pekerjaan yang dapat dilimpahkan kepada perusahaan lain sebagai pihak ketiga (pasal 24 ayat 1) dan jenis pekerjaan tersebut adalah pekerjaan layanan kebersihan, pekerjaan penyedia makanan bagi pekerja (*catering*), pekerjaan usaha pengamanan (*security*), pekerjaan usaha penyedia jasa angkutan/buruh (pasal 24 ayat 2).

- ◆ Ketentuan mengenai jaminan sosial tenaga kerja yang meliputi jaminan kecelakaan kerja, jaminan hari tua, jaminan kematian dan jaminan pemeliharaan kesehatan.

## Analisis

Dari beberapa ketentuan yang diatur dalam perda ini, terkandung beberapa potensi permasalahan yang dapat menyebabkan dampak ekonomi negatif baik bagi pengusaha maupun bagi tenaga kerja. Berikut paparan mengenai potensi permasalahan tersebut.

1. Ketentuan pasal 2 ayat 2 yang mengatur bahwa setiap perusahaan di Kota Cimahi “agar” memberikan kesempatan lebih pada warga kota Cimahi sesuai dengan kebutuhan dan standar kompetensi tenaga kerja yang dibutuhkan (pasal 2 ayat 2) dirasa oleh pengusaha (melalui APINDO) mencerminkan adanya diskriminasi dan pembatasan hak pekerja dari luar daerah untuk mendapatkan pekerjaan. Pada dasarnya pasal ini tidak melanggar baik dari sisi yuridis maupun sisi substantif, karena ketentuan yang terkandung dalam pasal ini sifatnya tidak mewajibkan dan hanya bersifat himbauan. Hal ini diperkuat dengan tidak adanya sanksi bagi pelanggar. Jika sekilas dilihat latar belakang kondisi ketenagakerjaan di Kota Cimahi yang hanya 40% tingkat penyerapannya terhadap tenaga kerja lokal, pasal ini dirasa wajar sebagai bentuk upaya perlindungan dari Pemkot Cimahi terhadap tenaga kerja lokal dan sebagai upaya pengurangan tingkat pengangguran di Cimahi.
2. Ketentuan dalam pasal 17 yang menyebutkan bahwa pekerja buruh yang telah memasuki usia pensiun (55 tahun) berhak mengajukan pensiun secara tertulis kepada pengusaha dan berhak atas hak-haknya sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam pasal 156 UU No.13/2003 berpotensi menimbulkan multitafsir yang dapat mengakibatkan ketidakpastian hukum dalam pelaksanaannya. Jika mengacu pada UU No.13 tahun 2003, yang berhak mengajukan PHK terhadap pekerja yang telah memasuki masa pensiun adalah perusahaan bukan pekerja dan jika pengusaha merasa bahwa pekerja tersebut masih dibutuhkan maka pengusaha dapat memperpanjang masa kerjanya hingga batas maksimum pensiun yaitu 60 tahun (Permenaker No.Per-02/Men/1995). Sedangkan jika mengacu pada Permenaker No.Per-02/Men/1995 tentang Usia pensiun normal dan batas usia pensiun maksimum, pasal ini pada dasarnya tidak bertentangan karena diatur dalam Permenaker tersebut bahwa batas usia pensiun normal adalah usia 55, sehingga bagi tenaga kerja yang memasuki usia tersebut boleh mengajukan pensiun pada usia tersebut jika tenaga kerja atau pengusaha ingin memperpanjang masa kerjanya maka itu didasarkan pada kesepakatan antara kedua belah pihak. Adanya sanksi berupa kurungan paling lama 3 bulan dan denda maksimum Rp 50.000.000 atas pelanggaran pasal ini akan dirasa sangat memberatkan bagi pihak pengusaha.
3. Ketentuan PHK hendaknya tidak merugikan kedua belah pihak baik dari sisi pengusaha maupun dari pekerjanya itu sendiri. Ketentuan pasal 19 ayat 3 yang menyatakan bahwa pekerja yang mendapatkan tekanan/intimidasi berhak mengajukan secara tertulis kepada bidang yang mengurus ketenagakerjaan. Kata “terintimidasi/tekanan” yang dimaksud dalam pasal ini berpotensi menimbulkan multitafsir dan berdampak negatif bagi pengusaha serta melemahkan posisi pengusaha. Setiap pihak akan dapat menafsirkan pengertian tersebut menurut pendapatnya masing-masing jika tidak disertai penjelasan lebih detail mengenai hal tersebut.
4. Pada pasal 20 dan pasal 26 b yang mengatur bahwa tenaga kerja berhak atas fasilitas kesejahteraan salah satu diantaranya adalah penetapan makan minimal 2500 kalori atau uang makan setara dengan 2500 kalori sesuai harga rumah makan terdekat terkesan “berlebihan” tanpa memikirkan dampak yang ditimbulkan baik dari sisi pengusaha maupun dari sisi pekerjanya sendiri. Secara yuridis pasal mengenai penetapan standar kalori tersebut melebihi ketentuan Kepmenakertrans No.224 tahun 2003 yang menetapkan standar minimal 1400 kalori dengan tetap memperhatikan kebutuhan pekerja dan kemampuan dari masing-masing perusahaan. Bagi pengusaha, penetapan makan setara 2500 kalori ini berpotensi menambah beban bagi pengusaha karena tidak semua pengusaha memiliki kemampuan untuk memenuhinya (misalnya, UKM). Selain itu, kebutuhan minimum kalori bagi setiap pekerja berbeda-beda yang diantaranya ditentukan berdasarkan jenis kelamin, beban pekerjaan, dan lingkungan fisik tempat kerja setiap jenis spesifik pekerjaan. Secara substantif, semangat perda ini untuk memberikan asupan kalori yang memadai bagi pekerja, jelas bersifat positif bagi kesehatan pekerja. Sedangkan bagi pengusaha ketentuan tersebut juga dapat memberikan dampak positif bagi peningkatan produktivitas pekerja jika para pekerja tersebut meningkat staminanya sebagai hasil dari asupan kalori yang memadai. Namun demikian, karena ketentuan dalam perda bersifat mengikat, maka sebaiknya ketentuan normatifnya mengikuti ketentuan Undang-undang. (2)

Masih terkait dengan ketentuan pasal 20 ayat 2 yang mengatur mengenai fasilitas kesejahteraan yang wajib disediakan oleh perusahaan selain fasilitas penyediaan makanan yang telah disebutkan pada poin diatas, fasilitas lainnya adalah adanya fasilitas transportasi/antar jemput, fasilitas seragam kerja setiap tahun, sarana dan prasarana olahraga dan saran ibadah yang memadai dan representatif serta fasilitas rekreasi setiap tahun minimal 1 kali berpotensi menimbulkan beban biaya perusahaan, terutama untuk UKM yang belum memiliki kemampuan menyediakan persyaratan tersebut (seragam, sarana & prasarana olah raga, rekreasi).

5. Ketentuan dalam pasal 21 yang mengatur bahwa perusahaan yang tidak memberitahukan secara tertulis dan tidak mencatatkan penggunaan PKWT akan mejadi PKWTT tidak sesuai dengan ketentuan peraturan yang lebih tinggi baik UU No. 13 tahun 2003 maupun Permenaker No. 100 tahun 2004. Jika melihat ketentuan dalam pasal 59 ayat 7 UU No. 13 tahun 2003 dan pasal 15 ayat 1 Kepmenaker No. Kep.100/MEN/VI/2004, tidak menyebutkan secara khusus bahwa jika terdapat pelanggaran dalam pasal 21 ayat 4 perda ini dapat mengakibatkan perubahan status PKWT menjadi PKWTT. Dalam Permenaker hanya menyebutkan bahwa PKWT yang tidak dibuat dalam Bahasa Indonesia dan huruf latin berubah menjadi PKWTT sejak adanya hubungan kerja.

Hal lain yang perlu dinilai secara kritis dari pasal ini adalah ketentuan dalam ayat 1 perda ini yang menyebutkan bahwa pengusaha wajib memberitahukan secara tertulis mengenai perjanjian kerja tsb paling lama 14 hari kerja sebelum ditandatangani perjanjian bertentangan dengan Kepmenaker pasal 13 yang menyebutkan bahwa pencatatan tersebut wajib dilaksanakan paling lama 7 hari setelah dilaksanakan penandatanganan. Kegiatan pencatatan umumnya dilaksanakan setelah perjanjian itu terlaksana sehingga hal yang dicatatkan tersebut telah mempunyai kekuatan hukum tetap.

6. Ketentuan pasal 24 ayat 2 yang mengatur adanya pembatasan hanya pada 4 jenis pekerjaan saja yang diperbolehkan untuk ditangani oleh pihak ketiga dapat menjadi beban bagi perusahaan. Ketentuan dalam ayat 2 tersebut merupakan penambahan penafsiran dari ayat 1 yang menyebutkan bahwa jenis pekerjaan tersebut tidak boleh terpisah dari kegiatan utama, dilakukan dengan perintah langsung atau tidak langsung dari pemberi pekerjaan, merupakan kegiatan penunjang perusahaan secara keseluruhan, dan tidak menghambat proses produksi

secara langsung (sesuai UU No.13 tahun 2003). Pembatasan hanya pada 4 jenis pekerjaan saja yaitu *cleaning service, catering, security*, dan pekerjaan usaha penyedia jasa angkutan/buruh, menutup kemungkinan perusahaan untuk memberikan jenis jenis pekerjaan lainnya kepada pihak ketiga meskipun jenis pekerjaan tersebut sesuai dengan kriteria ayat 1. Hal tersebut berpotensi mengakibatkan ketidakpastian hukum dalam pelaksanaannya, ditambah dengan adanya sanksi administratif yang diberlakukan dapat memberikan beban bagi perusahaan.

7. Ketentuan pasal 36 yang memberikan sanksi kurungan paling lama 3 bulan atau denda maksimal sebesar Rp 50.000.000 bagi perusahaan yang melanggar ketentuan pasal 15 yang mengatur perusahaan agar menyiapkan dana cadangan pesangon baik di dalam maupun di luar perusahaan berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum dalam pelaksanaannya. Penggunaan kalimat “agar” dalam pasal 15 tersebut menandakan bahwa pasal ini hanya berupa anjuran dan bukan merupakan suatu kewajiban bagi perusahaan sehingga seharusnya tidak ada sanksi bagi pelanggaran terhadap pasal ini. Selain secara teknis yuridis pasal 36 bertentangan dengan pasal 15, substansi yang terkandung dalam pasal 36 tersebut akan membebani keuangan perusahaan yang semestinya dapat dialokasikan untuk kegunaan yang produktif.,

### Rekomendasi

Dari beberapa potensi permasalahan yang telah dipaparkan diatas, berikut beberapa hal yang dapat direkomendasikan:

1. Ketentuan dalam pasal 2 ayat 2 pada dasarnya tidak bertentangan dengan peraturan hukum yang lebih tinggi (UU No. 13 tahun 2003) , yang penting untuk diperhatikan adalah dalam pelaksanaannya tidak ada keharusan terhadap perusahaan yang mempekerjakan tenaga kerja dari luar daerah.
2. Ketentuan dalam pasal 17 tidak bertentangan dengan UU 13 tahun 2003 maupun Permenaker No. 2 tahun 1995 sepanjang dalam pelaksanaannya didasarkan pada kesepakatan antara pihak tenaga kerja dan pihak pengusaha. Namun ketentuan mengenai sanksi yang mengikat pada pasal ini direkomendasikan untuk dihapus sehingga tidak menimbulkan dampak negatif bagi pengusaha.
3. Pasal 19 ayat 3 direkomendasikan untuk direvisi atau diberi penjelasan lebih detail mengenai definisi dari kata “terintimidasi/tekanan” sehingga dalam pelaksanaannya tidak menimbulkan multitafsir.

- 
4. Ketentuan pasal 20 ayat 2 dan pasal 26b direkomendasikan untuk direvisi mengikuti ketentuan UU. Namun demikian, sebaiknya dalam bagian penjelasan perlu disampaikan bahwa untuk jenis jenis pekerjaan tertentu yang memerlukan persyaratan fisik yang tinggi (misalnya: operator mesin produksi, operator pengecoran logam, dll.), perusahaan diharapkan memberikan kalori melebihi ketentuan minimal tersebut untuk kesehatan pekerja dan peningkatan produktivitas perusahaan. Dalam implementasinya, pemda diharapkan melakukan sosialisasi dan pembinaan secara intensif mengenai hal tersebut kepada perusahaan.
  5. Ketentuan dalam pasal 21 ayat 1 dan 4 direkomendasikan untuk direvisi sesuai ketentuan perundang-undangan yang lebih tinggi baik yang tercantum dalam UU No. 13 tahun 2003 maupun Permenaker No.100 tahun 2004.
  6. Ketentuan pasal 24 ayat 2 dengan sanksi administratif direkomendasikan untuk dihapus atau tetap dilaksanakan dengan menambahkan penjelasan lebih detail bahwa 4 jenis perusahaan yang disebutkan dalam ayat 2 hanyalah sebagai contoh saja, sedangkan dalam pelaksanaannya dapat lebih luas sepanjang tidak bertentangan dengan bunyi ketentuan pada ayat 1.
  7. Ketentuan mengenai penyediaan dana pesangon yang dimaksud dalam pasal 15 pada dasarnya hanya himbauan dan seharusnya tidak bersifat memaksa sehingga ketentuan mengenai sanksi pada pasal 36 direkomendasikan untuk dihapus . Kekhawatiran mengenai kemungkinan ketidakmampuan perusahaan membayar pesangon yang secara implisit terkandung dalam pasal tersebut, dapat diantisipasi jika pengawasan dan pembinaan ketenagakerjaan dilakukan dengan baik. ■