

## Membangun Konstitusi Pekerja Studi Perbandingan Model dan Implementasinya di Indonesia

Faizal Adi Surya

Fakultas Hukum, Universitas Muria Kudus

### ARTICLE INFO

#### Article history:

DOI:

[10.30595/pssh.v29i.2095](https://doi.org/10.30595/pssh.v29i.2095)

Submitted:

November 24, 2025

Accepted:

December 01, 2025

Published:

December 03, 2025

#### Keywords:

Konstitusi Pekerja; Mahkamah

Konstitusi; Perbandingan

Konstitusi

### ABSTRACT

Salah satu diskursus yang terlewatkan dalam kajian hukum ketenagakerjaan adalah kajian dari aspek konstitusional. Dominasi hukum privat, membuat hukum ketenagakerjaan dipandang sebatas relasi kontraktual. Padahal kajian konstitusi akan membuat diskursus tentang pekerja berubah dari sekedar subjek hukum menjadi pemegang hak konstitusional, hal ini membuat perlindungan pekerja akan lebih kuat. Makalah ini menggunakan metode yuridis-normatif dengan pendekatan konseptual dan perbandingan yang bertujuan mengidentifikasi model-model pembentukan "konstitusi pekerja" (labour constitution) secara global dan mengkontekstualisasi penerapannya di Indonesia. Penelitian ini menghasilkan dua kesimpulan. Pertama, terdapat tiga model pembentukan konstitusi pekerja. Yaitu model Normative-Textual, yaitu perumusan norma perlindungan pekerja dalam konstitusi, sebagaimana dilakukan oleh Brazil. Kemudian bentuk statutory model, yaitu perumusan secara terbatas dalam konstitusi, namun dirumuskan kuat dalam peraturan perundang undangan. Amerika Serikat mempraktikkan dalam bentuk small constitution yaitu NLRA/Wagner Act. Bentuk yang lain adalah Interpretive Model melalui putusan peradilan konstitusi. Dalam model ini, rumusan perlindungan pekerja dalam konstitusi coba 'dihidupkan' melalui putusan peradilan. Putusan ini lahir untuk merespon kebaruan hubungan industrial. Model ini diterapkan oleh India, dan belakangan oleh Indonesia. Kesimpulan kedua, dalam pembangunan konstitusi pekerja, Indonesia perlu mengakomodasi pendekatan statuniory dan interpretative model. Meskipun beberapa putusan mahkamah konstitusi tampak progressif, namun agak kesulitan dalam pelaksanaan. Dengan pengaruh civil law yang kuat, pendekatan statuniory yang mengakomodasi putusan MK bisa menjadi pembangunan konstitusi pekerja yang kuat.

This work is licensed under a [Creative Commons Attribution 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).



#### Corresponding Author:

Faizal Adi Surya

Fakultas Hukum, Universitas Muria Kudus

Jl. Lkr. Utara, Kayuapu Kulon, Gondangmanis, Kec. Bae, Kabupaten Kudus, Jawa Tengah 59327

Email: [faizal.adi@umk.ac.id](mailto:faizal.adi@umk.ac.id)

### 1. PENDAHULUAN

Salah satu gejala ilmu pengetahuan kontemporer adalah kecenderungannya yang integratif. Ilmu pengetahuan terbangun untuk berjalan saling menjauh, gejala ini juga dirasakan di berbagai cabang ilmu

pengetahuan. Setelah mengalami berbagai problem epistemologis, ilmu pengetahuan merefleksikan diri untuk membuka kerjasama dengan rumpun ilmu lain. Gejala ini juga tampak dalam Ilmu Hukum yang pernah tersekat cukup tajam, sehingga pendekatan masalah yang digunakan bersifat parsial.

Pendekatan serba tunggal ini sepertinya gagal melihat hukum ketenagakerjaan yang kompleks. Hukum ketenagakerjaan sejak lama digolongkan sebagai hukum privat/hukum perdata.<sup>1</sup> Konsekuensi dari kategori ini adalah kecenderungan melihat hubungan pekerja dan pemberi kerja sebagai subjek hukum yang setara dan bebas menjalankan kontrak. Namun, Azas kebebasan berkontrak bukanlah kesepakatan 'suka sama suka'. Kebebasan berkontrak adalah kesepakatan untuk mengikat perjanjian dengan siapapun dan objek apapun, dengan syarat tidak melanggar Undang Undang (*in strijd met de wet*).<sup>2</sup>

Pada keadaan demikian aspek publik ketenagakerjaan tampak, misalnya dalam pengaturan PKWT, penetapan upah minimum, perlindungan jaminan sosial, atau keselamatan dan Kesehatan kerja.<sup>3</sup> Namun, justru aspek ini banyak dilalaikan dengan catatan pekerja telah sepakat. Selain pemahaman yang tidak utuh tentang azas kebebasan berkontrak, studi dalam perspektif hukum privat hanya menuntut kewajiban terhadap pemberi kerja. Dalam banyak hal tampak benar, namun perspektif ini menutupi kenyataan bahwa negara perlu hadir dalam perlindungan hak hak pekerja. Perjanjian kerja tidak hanya sekedar dokumen perdata antar dua subjek yang setara, ia adalah arena intervensi publik, yang mengharuskan negara turut hadir sebagai regulator dan penjamin pelaksanaan hak pekerja.

Perspektif hukum publik tidak berhenti kepada penegakan hukum secara administrative ataupun pidana semata (yang kadang kadang sangat tidak efektif), namun harus ditarik ke level yang lebih fundamental, yaitu Konstitusi. Sebagai dokumen yang bersifat suprastruktur, kajian dari sudut konstitusi sangat diperlukan untuk memberikan fondasi imperatif bagi peraturan perundang undangan lain. Selain memberikan perintah yang kuat, hubungan pekerja dan pemberi kerja dalam kajian konstitusi sangat mungkin bertransformasi secara radikal, dari sekedar kontraktual, menjadi pemegang hak konstitusional.

Namun Kajian ketenagakerjaan dalam bidang hukum ketatanegaraan atau konstitusi, jarang dirik. Beberapa studi yang mengkaitkan ketenagakerjaan dengan konstitusi misal Studi Silalahi yang menguraikan perlindungan hak konstitusional pekerja.<sup>4</sup> Sisanya lebih banyak melihat implementasi putusan MK terhadap hubungan pekerja dan pemberi kerja.<sup>5</sup> Studi-studi ini mereduksi analisisnya hanya pada implementasi teknis putusan MK *vis-à-vis* relasi privat antara pekerja dan pemilik modal. Kajian demikian membuat putusan MK hanya sebatas 'perintah langsung' terhadap hubungan pekerja dan pemberi kerja. Kajian demikian melupakan problem fundamental yang terjadi, yaitu status inkonstitusionalitas dari norma yang diuji itu sendiri.

Studi ini hendak mengisi kekosongan kajian itu dari perspektif perbandingan konstitusi. Perspektif ini hendak melupakan sejenis kajian hukum ketenagakerjaan sebagai urusan klinis. Kajian ini hendak mengkaji bentuk perlindungan konstitusional pekerja di banyak negara, untuk kemudian diuji dalam konteks keindonesiaan. Tujuannya tentu saja bukan untuk mengimpor model, namun pada momen tertentu bisa diuji untuk relevansi dan kemungkinan artikulasinya di Indonesia. Makalah ini menggunakan metode yuridis-normatif dengan pendekatan konseptual dan perbandingan yang bertujuan mengidentifikasi model-model pembentukan "konstitusi pekerja" (*labour constitution*) secara global dan mengkontekstualisasi penerapannya di Indonesia.

## 2. HASIL DAN PEMBAHASAN

### A. Model Perlindungan Konstitusi Pekerja

Gagasan konstitusi buruh pertama kali dikembangkan oleh Sinzheimer tepat setelah Perang Dunia Pertama. Pokok gagasannya adalah keterlibatan pekerja dan pengusaha secara setara dalam pembentukan regulasi ketenagakerjaan. Sinzheimer menekankan bahwa ekonomi harus terdemokratisasi, negara harus tampil sebagai pengawas dan agen kemajuan sosial. Negara harus turun tangan secara hukum untuk *menciptakan* komunitas antara buruh dan modal demi "kebaikan bersama". Dalam konsep ini negara tampil sebagai wasit antara pekerja dan pengusaha.<sup>6</sup>

Ide ini merupakan pembacaan ulang terhadap konsep *laissez faire* yang waktu itu cukup dominan sebagai konsep utama ekonomi kapitalis. Dalam konsep *laissez faire*, negara membiarkan pekerja dan pengusaha menyusun regulasi secara bebas. Kelak muncul kritik berupa *collective laissez faire* yang dikenalkan oleh Kahn-Freund yang membatasi kebebasan pada level individu, namun turut mengintervensi penyusunan dalam level kolektif. Dalam konsep Sinzheimer, keterlibatan negara terbatas menciptakan demokratisasi, sebuah konsep

<sup>1</sup> Dina Susiani, *Perkembangan Hukum Ketenagakerjaan di Indonesia* (Jember: Pustaka Abadi, 2020), 6.

<sup>2</sup> Rachmi Sulistiarni, "Makna Asas Kebebasan Berkontrak Dalam Hukum Perjanjian Menurut Hukum Indonesia" (disertasi, Universitas Brawijaya, 2018).

<sup>3</sup> Susilo Andi Darna, "Kedudukan Hubungan Kerja: Berdasarkan Sudut Pandang Ilmu Kaidah Hukum Ketenagakerjaan Dan Sifat Hukum Publik Dan Privat," *Mimbar Hukum* 29, no. 2 (Juni 2017): 225

<sup>4</sup> Wilma Silalahi, "Perlindungan Hak Konstitusional Buruh" *Legalita*, Vol. 01, No.(Agustus 2019) : 47

<sup>5</sup> Misal studi tentang implementasi putusan MK terhadap kebijakan ketenagakerjaan tertentu.

<sup>6</sup> Ruth Dukes, *The Labour Constitution: The Enduring Idea of Labour Law* (Oxford: Oxford University Press, 2014), 9.

politik yang dimasukkan dalam aras ekonomi. Ide ini hendak memberikan kesempatan bagi pekerja dan pengusaha untuk duduk secara seimbang. Negara harus hadir sebagai "kebaikan bersama" (*Gemeinwohl*). Negara memastikan bahwa tatanan ekonomi yang didemokratisasi ini berfungsi untuk kemajuan sosial, bukan hanya untuk kepentingan parsial salah satu pihak.

Pasca perang dunia II terjadi rekonfigurasi konstitusi yang drastis. pengenalan konsep konstitusionalisme mencoba membatasi intervensi negara. hal ini turut diperkuat diskursus hak asasi yang semakin menguat. Dititik inilah, gagasan Sinzheimer diuji, proyek 'konstitusi perburuhan' yang mengandaikan negara adalah arsitek emansipasi, harus menjawab tantangan bahwa regulasi ketenagakerjaan tidak hanya lahir dari kesepakatan, namun perlu rumusan afirmatif berupa jaminan perlindungan pekerja yang lebih baik.<sup>7</sup> Meski terdapat kecenderungan demikian, pengalaman politik dan ekonomi setiap kawasan dan negara membuat gradasi konstitusi yang tidak sama, sehingga memperlihatkan macam macam pola yang berbeda dari setiap negara. berikut dijabarkan model perlindungan pekerja dalam konstitusi yang dikenal.

### 1. Normative-Textual model

Salah satu bentuk perlindungan konstitusi bagi pekerja adalah model normative textual. Model ini seperti halnya kodifikasi yang memuat hukum secara rinci ketat dan dimatrikskan rumusannya dalam konstitusi. Dengan memberikan perlindungan pekerja dalam konstitusi sebagai norma superior, maka jaminan perlindungan pekerja dalam norma subordinat yang lain turut mengikuti.

Salah satu negara yang menerapkan pendekatan ini adalah Brazil. Konstitusi Brazil atau *Constitution of The Federative Republic of Brazil* pertama kali dibentuk pada 1824. Pergolakan politik turut membentuk konstitusi Brazil diamandemen, terakhir pada 1988 yang membuat konstitusi Brazil mengalami amandemen yang cukup drastis. konstitusi tersebut disusun dalam suasana transisi dari otoriter menjadi demokratis. Proses penyusunan ini cukup istimewa karena melibatkan banyak pihak, bahkan subjek yang selama ini terpinggirkan. Kelak Konstitusi 1988 sering dikenal sebagai konstitusi warga (*Constituição Cidadã*).

Sebagai bentuk traumatic atas berbagai bentuk kediktatoran, konstitusi Brazil 1988 dibentuk untuk mencegah kekuasaan otoriter kembali sekaligus memberikan hak konstitusional yang kuat, salah satunya kepada pekerja. Pengalaman konstitusi Brazil dianggap sebagai transisi paling radikal di Amerika Latin pasca perang dingin.<sup>8</sup>

Perlindungan pekerja dalam konstitusi Brazil diatur dalam Bagian Hak Fundamental dan jaminan *Fundamental Rights and Guarantees*, bab jaminan sosial. Terhadap pekerja, konstitusi menegaskan perlindungan terhadap pekerja, baik pekerja kota maupun pekerja desa,<sup>9</sup> yang terdiri dari 34 bentuk perlindungan, yang secara garis besar mencakup perlindungan anti diskriminasi, upah beserta tunjangan yang layak bagi keluarga, upah lembur, jaminan sosial, waktu kerja, istirahat, jaminan keselamatan dan Kesehatan kerja, perlindungan dari pemutusan hubungan kerja yang sewenang wenang.

Jaminan bagi pekerja dikuatkan pula mengenai kebebasan membentuk serikat pekerja, yang tentu saja bebas intervensi dan ditugaskan untuk membela hak hak pekerja. Selain itu para pekerja juga dijamin untuk dapat melakukan mogok kerja.

Ciri khas dalam perlindungan konstitusi pekerja di Brazil adalah mampu mengunci ruang tafsir yang lebar, karena perlindungan sudah dirumuskan secara rinci dalam konstitusi. Dengan demikian, ketika konstitusi didelegasikan lebih lanjut ke dalam peraturan yang lebih teknis, maka ruang tafsir menjadi tereliminir. Dan tentunya, perlindungan pekerja jauh lebih kuat.

Sebagai contoh komponen perhitungan upah minimum, konstitusi memberikan jaminan bahwa upah minimum wajib memperhatikan kebutuhan hidup dasar pekerja dan keluarganya, untuk perumahan, gizi, pendidikan, kesehatan, waktu luang, sandang, kebersihan, transportasi, dan jaminan sosial, dengan penyesuaian berkala.

Selain pengupahan minimum, konstitusi juga menegaskan upah yang lebih tinggi pada pekerja di malam hari, tunjangan bagi pekerja yang berpenghasilan rendah, dan skala gaji lembur yang 50% lebih tinggi dari gaji biasa. Selain itu, pengaturan secara rinci didapatkan pada waktu jam kerja dan istirahat. Konstitusi menegaskan jam kerja sehari maksimal adalah 8 jam atau seminggu maksimal 44 jam. Dan bagi pekerja yang hamil, konstitusi menegaskan pemberian cuti selama 4 bulan dengan jaminan pekerjaan dan upah yang tidak hilang.

<sup>7</sup> Ruth Dukes, "Hugo Sinzheimer and the Constitutional Function of Labour Law," dalam *The Idea of Labour Law*, ed. G. Davidov dan B. Langille (Oxford: Oxford University Press, 2011), 33–50. Dalam paper ini, Dukes melihat gagasan relevansi Sinzheimer dalam perspektif naturalistik, bahwa ide utama pembentuk konstitusi pekerja adalah buruh dan pemberi kerja tidak bisa diletakkan dalam kedudukan yang asimetris, namun harus setara.

<sup>8</sup> Daniel McDonald, "Making the 'Citizen Constitution': Popular Participation in the Brazilian Transition to Democracy, 1985–1988," *Hispanic American Historical Review* 102, no. 3 (Agustus 2022): 435–468.

<sup>9</sup> Pengakuan terhadap pekerja di pedesaan (*rural worker*), didasarkan kepada kenyataan bahwa pekerja pedesaan adalah kekuatan populis yang cukup kuat. *Movement of Landless Rural Workers* (MST) yang terdiri dari petani yang tidak memiliki tanah bersolidaritas untuk melawan tuan tanah.

Yang istimewa dalam konstitusi Brazil, adalah penegasan program jaminan sosial bernama FGTS (*Fundo de Garantia do Tempo de Serviço*), FGTS adalah perlindungan sosial yang bersifat wajib. FGTS adalah program perlindungan sosial wajib yang berfungsi sebagai rekening tabungan atas nama pekerja. Tujuan utamanya adalah untuk melindungi pekerja yang diberhentikan tanpa alasan yang sah (di-PHK). Dalam FGTS, pemberi kerja wajib menyetorkan 8% dari gaji bulan pekerja dengan tidak memotong upah pekerja. Setoran ini akan ditujukan kepada rekening pekerjayang dikelola oleh bank pemerintah (*Caixa Econômica Federal*). Ketika pekerja di PHK, mereka dapat memanfaatkan manfaat tersebut.<sup>10</sup>

Penegasan ini mengkonfirmasi bahwa konstitusi Brazil bukanlah parade moral abstrak yang terisolasi dalam das sollen yang murni. Ia adalah manifesto menginskripsikan figur buruh sebagai subjek sentral dalam konstitusi, sekaligus memberikan keniscayaan perlindungan yang kuat. Namun, perjalanan penyusunan konstitusi ini tidak berjalan sederhana. Brazil harus mengalami rezim dictator yang sangat menindas pekerja. Represi ini dimulai sejak runtuhnya rezim kiri di bawah Joao 'Jango' Goulart pada 1964. Sejak memimpin pada 1961, Jango memulai reformasi agrarian dengan mendistribusikan ulang *latifúndios* (tanah-tanah perkebunan yang luas dan tidak produktif) kepada petani-petani yang tidak memiliki tanah. Selain itu Jango memulai proyek nasionalisasi besar-besaran terhadap perusahaan asing, yang diantaranya menysar kepentingan Amerika. Geliat perang dingin dan ketakutan Amerika akan 'kuba kedua' menambah energi para tuan tanah dan perwira untuk segera memberontak (dengan alasan membersihkan pemerintah komunis). Dibantu oleh kekuatan CIA, Jango mengakhiri kekuasaannya dan dimulailah rezim militer.<sup>11</sup>

Rezim dictator militer memanfaatkan apa yang disebut Keajaiban Ekonomi Brazil (*milagre econômico brasileiro*), yaitu periode dimana Brazil mendapatkan pertumbuhan ekonomi yang pesat dengan menarik investasi dan menekan inflasi. Kebijakan ini disisi lain, menekan buruh untuk dapat upah murah dan melarang buruh untuk protes melalui Undang-Undang Anti-Mogok (*Lei de Greve* - 1964) Rezim juga membuat kebijakan berupa Kebijakan Penekanan Upah (*Arrocho Salarial*).

Melalui kebijakan ini, rezim memaksa formula upah di bawah tingkat inflasi. Namun ini adalah gambaran semu, dimana ekonomi mampu tumbuh pesat, namun daya beli turun drastis. Kebijakan ini ditolak banyak pihak, dan puncaknya adalah peristiwa pemogokan buruh di Kawasan ABC (*Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul*) pada tahun 1978-1980 yang dipimpin oleh buruh metal bernama Luiz Inácio Lula da Silva, atau lula, yang hari ini (2025) menjadi presiden Brazil. Terang saja, pemogokan ini dinyatakan illegal, tentara menduduki Kawasan tersebut, dan lula dipenjara.<sup>12</sup>

Pasca peristiwa ABC, gerakan menentang rezim kian berlanjut. Sampai akhirnya rezim militer berencana mengakhiri kekuasaannya melalui pemilihan di kongres. Sepanjang 1983 – 1984, jutaan orang Brazil turun ke jalan menyuarkan aksi *Diretas Já* atau Pemilu Langsung Sekarang. Aksi ini membuahkan hasil dengan memenangkan pemilu. Meski kalah di kongres untuk amandemen, tokoh oposisi Tancredo Neves berhasil menang, dan mengakhiri kekuasaan junta militer.

Pasca junta militer berakhir, pemerintahan sipil mulai menyusun amandemen konstitusi melalui Majelis konstitusi nasional (*Assembleia Nacional Constituinte*). Berbeda dengan rezim militer yang sangat tertutup dengan berbagai masukan, majelis justru membuka partisipasi secara luas dan memberikan kesempatan kepada siapapun untuk mengusulkan draft konstitusi melalui mekanisme "Amandemen Populer" (*Emendas Populares*). Hal ini tidak disia siakan pekerja yang telah berkonsolidasi sejak gerakan ABC. Serikat pekerja, terutama CUT (*Central Única dos Trabalhadores*) yang telah bersolidaritas setelah peristiwa ABC, tidak hanya melobi gerakan sipil lainnya, namun sudah siap dengan draft perlindungan pekerja. Adapun di level konstituante, Faksi pekerja *Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar* (DIAP) melakukan lobi kepada sesame partai kiri.<sup>13</sup>

## 2. Statutory model

Amerika adalah salah satu negara dengan catatan sejarah yang panjang dengan pekerja. Bahka, konflik besar yaitu Perang Saudara Amerika (1861-1865) berlangsung karena persoalan industrial, yaitu konflik negara bagian utara yang mengembangkan industri dan pasar kerja bebas, namun bagian selatan masih mengembangkan ekonomi berbasis pertambangan dan perbudakan. Meski selesai dengan berdarah, namun amandemen konstitusi

<sup>10</sup> Thais Salzer, "Interventionism in the labor market: The real effects of the FGTS," *Mises: Interdisciplinary Journal of Philosophy, Law and Economics* 10 (2022): 1–16, <https://doi.org/10.30800/mises.2022.v10.1340>. Namun Thais memberi catatan, bahwa di *Labour Market*, FGTS menjadi problem karena manfaat yang diterima kecil dan lebih banyak dimanfaatkan oleh pemerintah daripada pekerja.

<sup>11</sup> Plot kudeta yang sama bisa dilihat ke tetangga Brazil, Chile enam tahun berikutnya, atau Indonesia satu tahun kemudian. Presiden sayap kiri atau condong ke arah kiri digulingkan oleh rezim militer yang didukung CIA. Bandingkan dalam Vincent Bevins, *Metode Jakarta: Barisan Anti-Komunis dan Buku Panduan Pembunuhan Massal yang Mereka Tulis*, penerj. R.G. Soekadijo dan H.A. Junaidi (Tangerang Selatan : Marjin Kiri, 2022).

<sup>12</sup> Paulo Fontes and Larissa R. Corrêa, "Labor and Dictatorship in Brazil: A Historiographical Review," in *Oxford Research Encyclopedia of Latin American History* (New York: Oxford University Press, 2022), published online May 2022, <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780199366439.013.921>.

<sup>13</sup> Gabriel Benzecry, "Lobbying for Labor Rights in Brazil's National Constituent Assembly," *Hispanic American Historical Review* 102, no. 3 (Agustus 2022): 469–498, <https://doi.org/10.1215/00182168-9897453>.



Amerika, dalam semua amandemen tidak berusaha secara afirmatif memberikan perlindungan kepada pekerja, seperti upah minimum, hak mogok atau hak berserikat.<sup>14</sup>

Dalam kekosongan konstitusional seperti demikian, Amerika sangat. Bergantung kepada lembaga peradilan. Model ini memberikan kekuasaan besar kepada hakim untuk menafsirkan dan menciptakan hukum. Misal dalam kasus *Marbury v. Madison* (1803), yang kelak melahirkan prinsip *Judicial Review*, adalah satu contoh kasus dimana Hakim memiliki peran kuat dalam membentuk hukum (sesuatu yang terjadi 100 tahun kemudian di Eropa setelah diteorisasikan Hans Kelsen).

Namun prinsip ini tidak berlaku bagi perlindungan pekerja, Andrias menyebut, salah satu alasan mengapa pekerja di Amerika karena jarang putusan memberikan keberpihakan kepada pekerja. Keberpihakan peradilan kepada pekerja seringkali menggunakan *antitrust laws* (misalnya *Sherman Antitrust Act, 1890*) dengan membubarkan serikat pekerja karena menghalangi pertumbuhan perdagangan.<sup>15</sup>

Putusan *Lochner v. New York* (1905) misalnya, Mahkamah Agung AS justru membatalkan UU Negara Bagian New York tentang pembatasan jam kerja tukang roti, dengan alasan pekerja memiliki hak untuk bebas menggunakan tenaganya. Putusan lainnya adalah *Glacier Northwest, Inc. v. International Brotherhood of Teamsters Local No. 174* (2023), MA berpendapat Serikat Pekerja dapat dituntut karena terjadi kerusakan property perusahaan saat mogok kerja, karena tidak melakukan “tidak mengambil langkah pencegahan yang wajar”.

Namun dengan ketiadaan konstitusi dan keberpihakan lembaga peradilan, bukan berarti perjuangan pekerja untuk menuntut hak konstitusional mereka menjadi hilang. Andrias memperkenalkan konsep “konstitusi kecil” (small constitution) — yaitu ide bahwa “konstitusi” tidak hanya dilihat sebagai dokumen yuridis tertulis (konstitusi besar = Big-C Constitution) tetapi juga sebagai proyek sosial yang melampaui unsur formal hukum. Andrias justru melihat beberapa proyek sosial justru berhasil mempengaruhi hukum, seperti *Fight for \$15* (perjuangan upah minimum \$15 per jam) dan *Domestic Workers Alliance* (aliansi pekerja rumah tangga).<sup>16</sup>

Apabila Andrias pesimis terhadap pendekatan yuridis karena tidak ada rumusan konstitusi dan preseden yang berpihak, Norris justru melihat perlindungan konstitusional tersebut dalam peraturan perundangan. Amerika sebenarnya memiliki kerangka kerja “konstitusional” yang ditopang oleh tiga pilar undang-undang utama: *National Labor Relations Act (NLRA)* tahun 1935, yang menjamin hak fundamental pekerja untuk berserikat dan berunding kolektif; *Social Security Act* (1935), yang membangun sistem jaminan sosial dan tunjangan pengangguran; serta *Fair Labor Standards Act (FLSA)* tahun 1938, yang untuk pertama kalinya menetapkan upah minimum nasional dan mengatur batas jam kerja.<sup>17</sup>

Kelahiran *National Labor Relations Act (NLRA)* tahun 1935, tidak bisa dilepaskan dari Greet depression di Amerika. Pendekatan *Laisses faire* yang mempersempit campur tangan negara terhadap perekonomian, termasuk hubungan pekerja dan pengusaha, membuat krisis bertambah parah. Pekerja mendapat upah murah, mudah dipecat dan tanpa jaminan perlindungan. The great deal yang dibentuk Rosevelt bertujuan menyeimbangkan kembali hubungan industrial, memperkuat posisi pekerja dan menstabilkan perekonomian nasional.<sup>18</sup>

*National Labor Relations Act (NLRA)* 1935 atau *wagner act*, diajukan oleh Senator Robert F. Wagner. NLRA tercatat sebagai undang undang federal pertama yang menjamin hak berserikat, berunding dan bersolidaritas. NLRA juga menjadi dasar pendirian *National Labour Relations Board (NLRB)* yang memiliki fungsi pengawasan undang undang, penyelesaian sengketa, maupun penindakan terhadap praktik yang tidak adil (*unfair labor practices*). Selain, NLRA, peraturan era new deal yang dikeluarkan rosevelt adalah *Fair Labor Standards Act (FLSA)*. Lahir dari konteks yang sama, yaitu minimnya pengakuan dan perlindungan terhadap tenaga kerja, FLSA dikeluarkan sebagai respon memperbaiki nasib pekerja. Rosevelt percaya, dengan memperbaiki nasib pekerja, maka ekonomi dapat dipulihkan.

FLSA sendiri memiliki empat prinsip utama, yaitu upah minimum, waktu kerja yang dibatasi 40 jam/minggu, sesudahnya terhitung lembur, kemudian larangan kerja anak, dan pengawasan penegakan hukum bagi pekerja. Standar dalam FLSA sendiri pada akhirnya menjadi model internasional bagi berbagai perjanjian dan konvensi ILO (*International Labour Organization*), seperti *Convention No. 138 on Minimum Age (1973)* dan *Convention No. 1 on Hours of Work (1919)*.<sup>19</sup>

Selain *National Labor Relations Act (NLRA)* 1935 dan *Fair Labor Standards Act (FLSA)*, era Big Deal Rosevelt juga mengeluarkan perlindungan lain berupa *Social Security Act (SSA)* 1935, apabila *National Labor*

<sup>14</sup> Amandemen ke 13 hanya memberikan jaminan penghapusan perbudakan.

<sup>15</sup> Kate Andrias, “Building Labor’s Constitution,” *Texas Law Review* 94, no. 7 (2016): 1591–1621.

<sup>16</sup> Ibid.

<sup>17</sup> Luke Norris, “The Workers’ Constitution,” *Fordham Law Review* 87, no. 4 (2019): 1357–1422.

<sup>18</sup> Harold L. Cole dan Lee E. Ohanian, “New Deal Policies and the Persistence of the Great Depression: A General Equilibrium Analysis,” *Journal of Political Economy* 112, no. 4 (Agustus 2004): 779–816.

<sup>19</sup> Kate Andrias, “An American Approach to Social Democracy: The Forgotten Promise of the Fair Labor Standards Act,” *Yale Law Journal* 128, no. 3 (Januari 2019): 616–709.

*Relations Act (1935)* menjadi standar dalam hak berserikat, dan *Fair Labor Standards Act (1938)* memberikan perlindungan pada upah dan jam kerja, maka *Social Security Act (1935)*, berfokus pada jaminan ekonomi rakyat, terutama bagi pekerja lanjut usia, pengangguran, anak yatim, dan kaum miskin.

Namun berbeda dengan Brazil, yang mampu menyelesaikan permasalahan buruh dengan berserikat. Pemberlakuan peraturan tersebut susah mendapat tantangan dari pengusaha. *National Labor Relations Act (NLRA) 1935* tercatat diuji di Mahkamah Agung Amerika dalam kasus *Relations Board v. Jones & Laughlin Steel Corporation (1937)*, pihak Jones & Laughlin Steel Corp merasa ketentuan *National Labor Relations Act (NLRA)* inkonstitusional, karena dianggap bukan “perdagangan antarnegara” (*interstate commerce*) sebagaimana diatur dalam Konstitusi. Mahkamah Agung pada akhirnya menyatakan hubungan industri bukan sekedar masalah privat, namun pada akhirnya memiliki dampak terhadap perekonomian nasional dan stabilitas sosial antar negara.

Yang cukup merepotkan tentu saja adalah Taft-Hartley Act (1947). Undang undang ini berakar dari kekuatan pekerja yang semakin massif pasca perang dunia ke II. Mogok besar yang tiada usai, membuat perekonomian nasional menjadi mandeg. Melalui kedua anggotanya, yaitu Senator Robert Taft dan Perwakilan Frea A. Hartley Jr, Partai republic yang kala itu menguasai kongres, mengusulkan *Labor Management Relations Act of 1947* yang membatasi peran dari serikat pekerja, meski sempat di veto Harry S Truman karena dianggap perbudakan baru, namun kongres tidak menyetujui, dan Taft-Hartley Act (1947) tetap berlaku.<sup>20</sup>

Sungguhpun demikian, pengaruh ketiga Undang Undang tersebut sangat signifikan dalam pembentukan hukum ketenagakerjaan modern. *National Labor Relations Act (NLRA)* diakui menjadi panduan penyusunan semua aturan tentang serikat, *union election*, dan *collective bargaining agreement (CBA)* dan standart ILO tentang berserikat. FLSA sendiri menjadi kerangka utama pengaturan upah dan jam kerja di AS. Adapun *Social Security Act (SSA)* menjadi dasar dalam pembentukan berbagai macam jaminan sosial dewasa ini. Yang paling penting dari ketiganya adalah, mengubah paradigma dasar bahwa hubungan pekerja dan pemberi kerja adalah arena intervensi negara.

### 3. Interpretive Model

Salah satu perkembangan signifikan dalam gelombang demokratisasi pascotoritarianisme adalah pembentukan Mahkamah Konstitusi. transisi dari rezim otoriter adalah periode yang rentan karena ditandai dengan konsolidasi kekuatan antar banyak blok politik. Situasi yang rawan ini membutuhkan jaminan keamanan politik. Jaminan ini membutuhkan kepastian aturan hukum yang transisi berjalan baik, menurut Ginsburg, lembaga peradilan hadir untuk mengisi peran ini sebagai penjaga stabilitas dan mencegah kembalinya rezim kekuasaan yang lama.<sup>21</sup>

Di era modern, ketika masalah konstitusional semakin kompleks, peradilan konstitusi tidak hanya hadir sebagai ‘wasit’ dalam krisis konstitusional. Peradilan konstitusi hadir sebagai penafsir konstitusi, terhadap teks konstitusi yang dirumuskan di masa yang jauh. Penafsiran ini hadir sebagai respon terhadap permasalahan baru yang tidak dijumpai pada masa lalu. Selebihnya, tafsir ini hadir untuk memastikan konstitusi tetap hidup (*living constitution*) dan relevan dalam menjawab tantangan kontemporer, termasuk dalam bidang ketenagakerjaan.

India salah negara dengan jumlah pekerja di dunia. Adapun India hanya memberikan perlindungan berupa larangan kerja paksa (pasal 23), bekerja sesuai umur (pasal 39), upah yang layak (pasal 43), dan relasi dalam hubungan industrial (pasal 43 A). cukup ironi, mengingat konstitusi India merupakan salah satu konstitusi terpanjang di dunia (395 pasal). Namun kekurangan ini mampu diatasi oleh putusan progressif Supreme Court of India, mengikuti model peradilan konstitusi Amerika, yaitu dengan peradilan konstitusi yang tidak terpisah mampu berpihaka kepada pekerja.

Dalam kasus *People's Union for Democratic Rights v. Union of India (1982)* mahkamah memperluas tafsir pekerjaan yang dibayar upah karena faktor kemiskinan adalah bagian dari kerja paksa yang melanggar konstitusi India. Kasus ini bermula dari ditemukannya upah pekerja konstruksi yang dibawah upah minimum untuk proyek Asian games. Para kontraktor berdalih, bahwa para pekerja rela dibayar dengan upah minimum karena mengejar kebutuhan yang segera tercukupi. Mahkamah kemudian memperluas penafsiran, bahwa pekerja yang di upah minim karena keterpaksaan adalah bagian dari kerja paksa.<sup>22</sup>

Kasus lain menarik adalah *Randhir Singh v. Union of India (1982)* dimana Supreme Court of India sangat progressif dalam menafsirkan konstitusi. Singh adalah supir pada departemen kepolisian yang memperoleh upah yang lebih rendah dari supir pada departemen pemerintah manapun. Singh merasa adanya diskriminasi, karena dia dipekerjakan untuk pekerjaan yang sama. Adapun konstitusi India pasal 39 huruf (d), mengatur persamaan

<sup>20</sup> Sachin S. Pandya, "What Taft-Hartley Did to Joint-Employer Doctrine," *Employee Rights and Employment Policy Journal* 25, no. 2 (2021): 161–199.

<sup>21</sup> Rosalind Dixon and Tom Ginsburg, "The forms and limits of constitutions as political insurance," *International Journal of Constitutional Law* 15, no. 4 (October 2017): 988–1012, <https://doi.org/10.1093/icon/mox080>.

<sup>22</sup> Lovenish Kaur, "Fracturing Human Rights in the Name of Nation's Pride: Analysing Supreme Court's Stance in People's Union for Democratic Rights v. Union of India (1982) 3 SCC 235," *International Journal of Law, Policy and Social Review* 5, no. 3 (2023): 125–129.

upah (equal pay for equal work), namun pasal tersebut masuk dalam bab Directive Principles Of State Policy (DPSP), yaitu suatu kebijakan dimana negara tidak bisa dituntut untuk memenuhi ketentuan tersebut.<sup>23</sup>

Namun Supreme Court of India memberikan penafsiran yang menarik, meskipun ketentuan Directive Principles Of State Policy (DPSP) tidak bisa dituntut, namun pemberian upah yang berbeda untuk waktu yang sama melanggar ketentuan persamaan hukum di hadapan hukum yang merupakan prinsip fundamental dalam konstitusi India (*The State shall not deny to any person equality before the law or the equal protection of the laws within the territory of India.*)

Putusan berikutnya adalah Vishaka & Ors v. State of Rajashtan (1997) yang merupakan putusan paling transformatif dan fundamental tentang perlindungan pekerja perempuan. Yang pada saat kasus ini diputus belum memiliki peraturan perundang undangan yang spesifik. Putusan ini berawal dari kisah tragis Bhanwari Devi, seorang pekerja sosial (*Saathin*) yang mengkampanyekan pencegahan pernikahan anak di negara bagian rajasthan. Aksinya mendapat tentangan, terutama harus menghadapi dominasi kasta dan patriarki. Puncaknya pada 1997, ketika dia berusaha menghentikan pernikahan anak di sebuah keluarga dari kasta yang dominan (*Gujjar*), salah satunya bayi berusia 1 tahun, dia diperkosa oleh sejumlah pria dihadapan suami dan keluarganya.<sup>24</sup>

Bhanwari terus mencari keadilan atas dirinya, termasuk melapor ke polisi, yang berujung kepada Kesia siaan. Termasuk pembebasan semua terdakwa pada peradilan tingkat pertama, karena alasan kasta. Akhirnya pada 1997, organisasi yang tergabung dalam Vishaka, mengajukan *public interest litigation* (gugatan warga negara), di Mahkamah Agung India, bukan karena kasus Bhanwari, namun masalah yang lebih sistemik, yaitu pelecehan seksual di tempat kerja, kasus Bhanwari terjadi karena diamnya pemerintah bagian Rajasthan untuk melindungi warganya (yang tentu saja terjadi karena kekosongan hukum).<sup>25</sup>

Karena tidak memiliki kewenangan untuk memerintahkan parlemen membuat Undang Undang. Mahkamah Agung India, memutuskan bahwa pelecehan terhadap wanita di tempat pekerjaan adalah bentuk pelanggaran langsung terhadap konstitusi India. MA kemudian memperkuat pendapat ini dengan mengintroduksi prinsip CEDAW (*The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*), karena terjadi kekosongan hukum. Judicial activism yang dilakukan oleh MA India kelak melahirkan satu prinsip Bernama *Vishaka Guidelines*, sebuah pedoman yang berlaku di seluruh India tentang kekerasan seksual di tempat kerja sampai pengesahan undang undang oleh parlemen dilakukan. Prinsip ini juga mencakup pelecehan seksual yang tidak melulu hubungan seksual, namun termasuk rayuan ataupun bentuk verbal atau non verbal lainnya.<sup>26</sup>

Putusan ini memberikan tekanan politik dan moral yang sangat besar pada Parlemen India, meski pada akhirnya parlemen India berjalan cukup lambat untuk membahas perlindungan tersebut. Sampai pada tahun 2013, Parlemen India mengesahkan *The Sexual Harassment of Women at Workplace (Prevention, Prohibition and Redressal) Act, 2013* atau "PoSH Act". Undang-undang ini mengadopsi hampir seluruh kerangka kerja *Vishaka Guidelines* dan mengubahnya menjadi undang-undang.

Vishakan Guidelines yang merupakan Judicial Activism oleh Mahkamah Agung India, dapat dipahami secara proporsional bahwa India memakai system common law warisan Inggris. Putusan progressif sangat diuntungkan dengan doktrin (*stare decisis*), dimana hakim tidak hanya memutus perkara, namun juga dapat menciptakan hukum (*judge-made law*) untuk mengisi kekosongan regulasi. Praktik ini menjadi penting, manakala legalitas aturan tidak memadai.

Pendekatan demikian, sangat kontras dengan pendekatan *civil law* yang dianut Indonesia dengan supremasi undang undang. Supremasi ini sangat membatasi kebebasan hakim. Sehingga dalam keadaan krisis, seperti kekosongan hukum, penegakan hukum sangat berjalan lambat. Namun dalam arus besar tersebut, muncul Mahkamah Konstitusi dengan putusan yang memberikan terobosan hukum. Kebetulan pula, perlindungan pekerja dalam konstitusi dirumuskan dalam bentuk ringkas dan bersifat umum (*open ended*). Keadaan demikian membuat potensi ruang interpretasi yang substantif dalam penjaminan hak pekerja.

Rumusan perlindungan konstitusional pekerja bisa dilihat dalam pasal 27 Ayat (2), "Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan".<sup>27</sup> rumusan lain bisa dilihat dalam Pasal 28D Ayat (2) yang menyatakan "Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja". Selebihnya rumusan bersifat eksplisit, seperti kedudukan yang sama dimata hukum (28D Ayat 1), kebebasan berserikat dan berpendapat (28E Ayat 3), dan hak untuk bebas dari diskriminasi

<sup>23</sup> Ketentuan ini berasal dari konstitusi tahun 1949, dimana infrastruktur pemerintah belum cukup untuk memenuhi semua kewajiban yang ditetapkan bagi warganya. Maka dia memberlakukan DPSP secara gradual.

<sup>24</sup> Bhanwari berusaha mencegah pernikahan putri Ramkaran Gujjar, namun Ramkaran Gujjar dan kelima temannya memperkosa Bhanwari. Aadish Goel, "Vishaka and Others vs the State of Rajasthan: The Importance of Due Process and Its Effectiveness in Addressing Sexual Harassment" (working paper, June 3, 2021), <https://doi.org/10.2139/ssrn.3859309>.

<sup>25</sup> Ibid.

<sup>26</sup> Ibid.

<sup>27</sup> Pasal ini merupakan rumusan asli dari UUD sebelum amandemen. Sehingga bisa disimpulkan bahwa penyusun konstitusi sudah memahami bahwa warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak.

(28 I Ayat 2). Adapun beberapa undang undang yang mengatur tentang tenaga kerja adalah UU No 13 Tahun 2003 tentang ketenagakerjaan, UU No 21 Tahun 2000 tentang serikat pekerja, UU no 2 tahun 2004 tentang Peradilan Hubungan Industrial, dan UU No 24 Tahun 2011 tentang BPJS.

UU No 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (Selanjutnya disebut UU Ketenagakerjaan), pada dasarnya bisa menjadi ‘small constitution’ bagi pekerja, selain sifatnya yang kodifikatif, juga menjadi payung utama dalam perlindungan pekerja di Indonesia. Kemudian UU Ketenagakerjaan mengalami perubahan melalui UU Cipta Kerja.<sup>28</sup> Namun UU tersebut justru sering diuji di Mahkamah Konstitusi. UU Ketenagakerjaan diuji sebanyak 42 kali sejak berlaku, dan sebanyak 13 kali permohonan, dikabulkan oleh Mahkamah Konstitusi. Hal ini menandakan banyak unsur inkonstitusional dalam UU tersebut, terlebih dalam putusan terakhir (putusan 168/PUU-XXI/2023), Mahkamah menyatakan UU Ketenagakerjaan sudah seharusnya diperbarui, karena tidak relevan.

Sebagai pelindung hak konstitusional, MK menjalankan peran ini dengan dengan menguji UU Ketenagakerjaan. Beberapa putusan terbilang progressif, karena memberikan ‘jalan keluar’ dari kekosongan hukum yang berpotensi merugikan hak pekerja. MK juga ‘mengembalikan’ UU Ketenagakerjaan kepada semangat konstitusi ‘pekerja’ yakni perlindungan hak pekerja.

Putusan pertama dilihat dalam putusan Nomor 27/PUU-IX/2011 yang dimohon oleh didik supriyadi, seorang pekerja alihdaya pembaca meteran listrik. Pemohon awalnya menguji pengaturan pekerja alih daya. Pemohon merasa pekerja alih daya yang berstatus sebagai PKWT, terancam kontinuitas pekerjaannya karena jangka waktu berakhirnya pekerjaan bisa terprediksi. Hal ini tentu tidak sesuai dengan konstitusi yang mengatur bahwa pekerja wajib mendapatkan pekerjaan yang layak.

MK dalam pertimbangan melihat pekerja alih daya (outsourcing) adalah bentuk efisiensi perusahaan. MK juga melihat pekerja alih daya yang berstatus pekerja dengan perjanjian kerja waktu tidak tertentu (PKWTT) adalah konstitusional. Namun MK melihat adanya potensi inkonstitusionalitas dalam status pekerja dengan Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (PKWT), yaitu ketidakpastian dalam melanjutkan pekerjaan. MK kemudian menilai ketentuan pekerja alihdaya dengan Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (PKWT) inkonstitusional bersyarat dengan keharusan menerapkan prinsip prinsip pengalihan tindakan perlindungan bagi pekerja/buruh (*Transfer of Undertaking Protection of Employment* atau TUPE).

Prinsip ini pada dasarnya dipraktikan ketika perusahaan pemberi kerja tidak lagi memberikan pekerjaan borongan atau penyediaan jasa pekerja/buruh, sehingga status PKWT menjadi berakhir. Dalam prinsip TUPE, status PKWT dari pekerja tidak berakhir, namun harus diberikan kepada perusahaan pemberi kerja yang lain.

Putusan berikutnya adalah Putusan Nomor 67/PUU-XI/2013 yang diajukan Otto Geo Diwara Purba dkk. Para pemohon menguji frasa “Yang didahulukan pembayarannya” pada Pasal 96 Ayat (3) yang menerangkan Hak lainnya dari Pekerja/Buruh sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didahulukan pembayarannya atas semua kreditur kecuali para kreditur pemegang hak jaminan kebendaan. Para pemohon merasa frasa “yang didahulukan pembayarannya” menimbulkan ketidakpastian hukum. KUHPerdata menggolongkan pekerja sebagai kreditur preferen khusus, artinya hak hak pekerja hanya didapat setelah pembayaran terhadap kewajiban negara terpenuhi. MK kemudian memutuskan bahwa pembayaran upah pekerja yang belum dibayar harus diprioritaskan terhadap pembayaran piutang lain dari kreditur yang terpisah/terjamin, hak negara, kantor lelang dan lembaga publik pemerintah lainnya.

Putusan berikutnya adalah putusan 168/PUU-XXI/2023, yang bisa disebut putusan sapu jagat terhadap UU Ketenagakerjaan. Permohonan putusan ini diajukan berbagai federasi tenaga kerja yang menguji ketentuan UU Cipta Kerja yang mengubah UU Ketenagakerjaan. Permohonan kelak dikabulkan dengan dengan 21 pasal yang terkategori dalam tujuh klaster ketenagakerjaan, yaitu: Tenaga kerja asing (“TKA”), Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (“PKWT”), Pekerja alih daya (*Outsourcing*), Pengupahan dan upah minimum, Cuti, Pemutusan hubungan kerja; dan Uang Pesangon (“UP”), Uang Penghargaan Masa Kerja (“UPMK”) dan Uang Penggantian Hak (“UPH”).

Dalam putusan tersebut, MK juga menekankan pentingnya membuat undang-undang ketenagakerjaan yang baru, mengingat kerangka UU 13/2003 sudah melalui berbagai perubahan/amandemen yang membuatnya berat dan sulit dipahami secara awam. Berbagai putusan tersebut menunjukan MK tidak hanya melakukan *negative legislation* berupa pernyataan konstitusionalitas UU Ketenagakerjaan. Namun MK bergerak melampaui hal tersebut dengan melakukan aktivitas *judicial activism* untuk melindungi hak hak pekerja.<sup>29</sup>

<sup>28</sup> UU Cipta Kerja yang dimaksud awalnya UU No 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Oleh MK kemudian dinyatakan inkonstitusional bersyarat. Pada 2023 terbit Perppu Cipta Kerja yang pada isinya hampir sama dengan UU Cipta Kerja sebelumnya, dan kelak pada masa sidang berikutnya, Perppu ini menjadi UU No 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja.

<sup>29</sup> Negative Legislation adalah pengertian bahwa Mahkamah Konstitusi hanya menyatakan sebuah Undang Undang (Pasal atau bagian) dinyatakan konstitusional atau inkonstitusional. Istilah ini berkebalikan dengan positive legislation, yaitu keterlibatan MK dalam pembentukan norma melalui putusan bersyarat (*conditionally*), baik dalam bentuk amar yang bersifat konstitusional bersyarat (*conditionally constitutionally*) dan inkonstitusional bersyarat (*conditionally unconstitutionally*). Putusan ini bisa dianggap sebagai *Judicial Aktivisme*, yaitu keterlibatan aktif Mahkamah Konstitusi dalam perlindungan hak konstitusional warga negara melalui penafsiran hukum. Hal ini berbeda dengan *Judicial*



## B. Analisis dan Model Penerapan di Indonesia

Dengan berbagai model yang tersedia, pembahasan berikutnya adalah sejauh mana model yang tepat untuk diterapkan di Indonesia. Pertanyaan spekulatif ini perlu mempertimbangkan banyak variabel yang ada di Indonesia serta kemungkinan kegagalan berbagai penerapannya. Sehingga sejak awal penulisan artikel ini hendak mencoba memulai diskursus ketenagakerjaan dari sudut pandang ketatanegaraan, terutama perbandingan konsitusi.

Pendekatan tekstual bisa dianggap pendekatan yang paling ideal diantara berbagai macam model. Dengan perumusan perlindungan pekerja yang ketat dalam konstitusi, kemungkinan pelanggaran hak pekerja sangat kecil. Dengan model ini, interpretasi norma menjadi sangat sempit, dan proses atribusi norma sampai kedalam perjanjian kerja adalah bentuk kepatuhan terhadap konstitusi.

Sungguhpun begitu, model ini menjumpai dua kesulitan mendasar. Pertama, adalah modal politik yang minim. Untuk bisa merumuskan norma perlindungan pekerja kedalam konstitusi, dibutuhkan energi politik yang kuat. Disatu sisi, profil partai politik di parlemen tidak ada yang mencerminkan keberpihakan kelas pekerja. Apalagi lalu lintas percakapan tentang amandemen konstitusi tidak ada yang merujuk kepada perlindungan pekerja, namun kepada bentuk dan fungsi lembaga negara. Satu satunya partai yang memiliki platform pekerja adalah partai buruh, yang berada di luar parlemen. Kenyataan ini menutup satu pintu, untuk membentuk 'konstitusi pekerja' secara tekstual.

Pada dasarnya kekuatan kelas pekerja di Indonesia kuat secara nominal, namun lemah ketika harus berorganisir. Pengkondisian masyarakat sipil sejak orde baru, membuat kelas pekerja (dan masyarakat sipil lainnya), perlu "pemanasan" yang agak lama agar bisa menjadi kekuatan penekan kebijakan, sekalipun bukan partai politik di parlemen.<sup>30</sup>

Masalah kedua, secara teknis perumusan dalam konstitusi, membuat norma cenderung kaku untuk diubah. Terlebih hubungan industrial sangat adaptif terhadap perubahan ekonomi dan politik. Perumusan yang panjang dan melelahkan akan sama sulitnya dengan perubahan, karena butuh intensi politik yang tinggi, manakala hanya ada satu atau dua pasal yang perlu diubah. Sehingga model *normative textual* perlu disimpan sebagai alternatif di masa depan.

Sebagai negara yang tumbuh dari civil law system, model statutory agaknya cukup tepat sebagai bentuk 'small constitution' untuk perlindungan pekerja. Sebagaimana di Amerika yang memiliki tiga undang undang pokok, UU Ketenagakerjaan memenuhi syarat sebagai 'small constitution' mengingat peraturan yang cukup komprehensif, namun beberapa norma dinyatakan inkonstitusional oleh Mahkamah Konstitusi. sehingga unsur 'constitution' menjadi kurang relevan.

Selain itu, UU Ketenagakerjaan adalah produk politik, model ini rentan terhadap perubahan politik legislatif. Perubahan UU Ketenagakerjaan melalui UU Cipta Kerja (dalam waktu yang cepat), - meski pada akhirnya dinyatakan inkonstitusional secara formal oleh MK, menjadi bukti bahwa kekuatan politik sangat dominan dalam pembentukan perundang undangan.

Meski demikian, pendekatan statutory tetap dibutuhkan, sebagai acuan dalam pembentukan kontrak kerja dan kebutuhan klinis lain dalam dunia ketenagakerjaan. Namun pendekatan ini perlu dikombinasikan dengan pendekatan interpretatif yaitu melalui putusan Mahkamah Konstitusi. Tren putusan mahkamah konstitusi yang bersifat 'judicial activism' bisa menjadi jalan keluar dalam pembangunan konstitusi pekerja.

Meski tidak sesulit merubah konstitusi, nyatanya berlakunya sebuah undang undang yang berpotensi merugikan hak pekerja, sulit di batalkan secara politis. Cara cepat adalah dengan menguji di Mahkamah Konstitusi, dan MK berulang kali memberikan jalan keluar. Misal diberlakukannya doktrin TUPE bagi pekerja alihdaya yang berstatus PKWT, untuk bisa dialihkan ke pemberi kerja lainnya. Atau memberi kedudukan baru kepada upah pekerja yang belum dibayarkan ketika pemberi kerja dalam keadaan pailit.

Hambatan dalam pendekatan ini hanya kemauan politik pembentuk undang undang dalam melaksanakan putusan MK. Pembentuk undang undang berulang kali memahami putusan MK perlu penafsiran ulang dari 'perspektif' DPR. Selain itu, ketiadaan mekanisme sanksi dalam pelaksanaan putusan MK, membuat pembentuk undang undang semacam tidak terikat putusan tersebut.<sup>31</sup>

*Restraint*, yaitu hakim membatasi perannya dengan tidak meluaskan penafsirannya. Lebih lanjut baca dalam Faiz Rahman dan Dian Agung Wicaksono, *Putusan Bersyarat oleh Mahkamah Konstitusi ; karakteristik dan dinamika perkembangannya* (Yogyakarta: UGM PRESS, 2022).

<sup>30</sup> Sebagai orde militer yang tumbuh setelah masyarakat sosialis, orde baru mengutamakan pengkondisian dan pendisiplinan masyarakat secara utuh. Model penyeragaman pendapat sangat bertentangan dengan masyarakat sipil yang plural. Sehingga model masyarakat yang dikehendaki adalah secara *top down*, bukan tumbuh dari aspirasi. Untuk pendisiplinan kelas pekerja, dibuatlah makna yang pejoratif yaitu karyawan yang menggantikan istilah buruh yang memiliki semangat revolusioner.

<sup>31</sup> Ada kesan (tentu butuh penelitian lebih mendalam) putusan yang memberikan keberpihakan kepada kepentingan publik susah diakomodasi oleh pembentuk undang undang. Namun beberapa putusan MK yang memberikan keberpihakan kepada politik dan menimbulkan kontroversi publik, seperti Putusan No 90/PUU-XXI/2023 cepat untuk ditindaklanjuti.

### 3. SIMPULAN

Konstitusi pekerja merupakan bentuk keberpihakan konstitusi kepada hak hak pekerja. Secara umum, dikenal tiga bentuk perumusan konstitusi pekerja, yaitu dalam bentuk normative tekstual, yaitu merumuskan perlindungan hak pekerja dalam konstitusi seperti dilakukan di Brazil. Kedua, bentuk statute, yaitu hak pekerja dirumuskan dalam peraturan setingkat undang undang, namun memiliki keberpihakan kuat dan menjadi payung bagi undang undang yang lain. Hal ini dipraktikan di Amerika dengan tiga Undang Undang, yaitu NLRA, FLSA, dan SSA. Ketiga, bentuk interpretative, yaitu perlindungan konstitusional yang diberikan oleh peradilan konstitusi karena konstitusi memberikan rumusan yang terbatas. Selain itu, model interpretative hadir untuk mengakomodasi kebaruan problem dalam hubungan industrial dengan konstitusi, seperti yang dilakukan di India, dan belakangan Indonesia. Indonesia sendiri cukup utopis dengan pendekatan tekstualis, karena dukungan politik yang minim. Namun Indonesia perlu mengkombinasikan antara pendekatan Statutory dan Interpretative, meski tetap dengan banyak catatan.

### REFERENSI

- Bevins, Vincent. *Metode Jakarta: Barisan Anti-Komunis dan Buku Panduan Pembunuhan Massal yang Mereka Tulis*, penerj. R.G. Soekadijo dan H.A. Junaidi, Tangerang Selatan : Marjin Kiri, 2022.
- Rahman, Faiz dan Dian Agung Wicaksono, *Putusan Bersyarat oleh Mahkamah Konstitusi ; karakteristik dan dinamika perkembangannya* (Yogyakarta: UGM PRESS, 2022).
- Ruth Dukes, *The Labour Constitution: The Enduring Idea of Labour Law*, Oxford: Oxford University Press, 2014
- Susiani, Dina. *Perkembangan Hukum Ketenagakerjaan di Indonesia*. Jember: Pustaka Abadi, 2020
- Andi Darma, Susilo. "Kedudukan Hubungan Kerja: Berdasarkan Sudut Pandang Ilmu Kaidah Hukum Ketenagakerjaan Dan Sifat Hukum Publik Dan Privat," *Mimbar Hukum* 29, no. 2 (Juni 2017): 225
- Andrias, Kate. "An American Approach to Social Democracy: The Forgotten Promise of the Fair Labor Standards Act," *Yale Law Journal* 128, no. 3 (Januari 2019): 616–709.
- Andrias, Kate. "Building Labor's Constitution," *Texas Law Review* 94, no. 7 (2016): 1591–1621.
- Benzecry, Gabriel, "Lobbying for Labor Rights in Brazil's National Constituent Assembly," *Hispanic American Historical Review* 102, no. 3 (Agustus 2022): 469–498
- Dixon, Rosalind and Tom Ginsburg, "The forms and limits of constitutions as political insurance," *International Journal of Constitutional Law* 15, no. 4 (October 2017): 988–1012
- Goel, Aadish. "Vishaka and Others vs the State of Rajasthan: The Importance of Due Process and Its Effectiveness in Addressing Sexual Harassment" (working paper, June 3, 2021),
- Kaur, Lovenish. "Fracturing Human Rights in the Name of Nation's Pride: Analysing Supreme Court's Stance in People's Union for Democratic Rights v. Union of India (1982) 3 SCC 235," *International Journal of Law, Policy and Social Review* 5, no. 3 (2023): 125–129.
- L. Cole, Harold. dan Lee E. Ohanian, "New Deal Policies and the Persistence of the Great Depression: A General Equilibrium Analysis," *Journal of Political Economy* 112, no. 4 (Agustus 2004): 779–816.
- McDonald, Daniel. "Making the 'Citizen Constitution': Popular Participation in the Brazilian Transition to Democracy, 1985–1988," *Hispanic American Historical Review* 102, no. 3 (Agustus 2022): 435–468.
- Norris, Luke. "The Workers' Constitution," *Fordham Law Review* 87, no. 4 (2019): 1357–1422.
- Salzer, Thais. "Interventionism in the labor market: The real effects of the FGTS," *Mises: Interdisciplinary Journal of Philosophy, Law and Economics* 10 (2022): 1–16
- S. Pandya, Sachin. "What Taft-Hartley Did to Joint-Employer Doctrine," *Employee Rights and Employment Policy Journal* 25, no. 2 (2021): 161–199
- Silalahi, Wilma. "Perlindungan Hak Konstitusional Buruh" *Legalita*, Vol. 01, No.(Agustus 2019) : 47
- Paulo Fontes and Larissa R. Corrêa, "Labor and Dictatorship in Brazil: A Historiographical Review," in *Oxford Research Encyclopedia of Latin American History* (New York: Oxford University Press, 2022),
- Rachmi Sulistiarini, *"Makna Asas Kebebasan Berkontrak Dalam Hukum Perjanjian Menurut Hukum Indonesia"* disertasi: Universitas Brawijaya, 2018.

---

Ruth Dukes, "Hugo Sinzheimer and the Constitutional Function of Labour Law," dalam *The Idea of Labour Law*, ed. G. Davidov dan B. Langille (Oxford: Oxford University Press, 2011), 33–50