

Informasi Hukum

Vol. 2 Tahun IX, 2007

Isi :

- Kekayaan Intelektual
- Perlukah Hari Pekerja
- Pengaturan Waktu Kerja dan Waktu Istirahat
Bagi Pengemudi Kendaraan Umum
- Rancangan Peraturan Daerah

Informasi Hukum merupakan wadah penyampaian gagasan, informasi dan telaah mengenai persoalan actual yang terkait dengan hukum dan dikemas dalam bahasa ilmiah populer. *Redaksi* menerima tulisan dari penulis dengan syarat : tulisan adalah hasil karya dan kreasi penulis, bukan saduran, atau plagiat, dan redaksi berhak melakukan edit tanpa mengubah substansi. Tulisan dalam penerbitan ini sepenuhnya menjadi tanggung jawab pribadi penulis.

Tim Redaksi :

Pembina : Sekretaris Jenderal; **Pengarah :** Andi Syahrul Pangerang, SH; **Pemimpin Redaksi :** Sunarno, SH, MH; **Sekretaris :** Sutarwan, SE; **Editor :** Kadino BS; **Entry Data :** Anan Hanafi; **Penggandaan/Distribusi :** Yati Noviati, BSc & Indrawati.

Sekretariat : Biro Hukum Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Jln. Jenderal Gatot Subroto Kav. 51,
Telepon : 5252676 Fax : 5274929 - Jakarta Selatan (12950)

Informasi Hukum

Vol. 2 Tahun IX, 2007

Isi :

- **Kekayaan Intelektual**
- **Perluakah Hari Pekerja**
- **Pengaturan Waktu Kerja dan Waktu Istirahat
Bagi Pengemudi Kendaraan Umum**
- **Rancangan Peraturan Daerah**

Informasi Hukum merupakan wadah penyampalan gagasan, informasi dan telaah mengenai persoalan aktual yang terkait dengan hukum dan dikemas dalam bahasa ilmiah populer. *Redaksi* menerima tulisan dari penulis dengan syarat : tulisan adalah hasil karya dan kreasi penulis, bukan saduran, atau plagiat, dan redaksi berhak melakukan edit tanpa mengubah substansi. Tulisan dalam penerbitan ini sepenuhnya menjadi tanggung jawab pribadi penulis.

Pengantar Redaksi

Info Hukum Edisi yang lalu mengemukakan masalah hubungan industrial di era globalisasi yang menjadi salah satu topik sajian. Info hukum pada Volume 2 Tahun Ke-IX inipun mengemukakan beberapa naskah tulisan yang menarik antara lain mengenai kekayaan intelektual; perlukah hari pekerja?; rancangan peraturan daerah dan pengaturan waktu kerja dan waktu istirahat bagi pengemudi kendaraan umum.

Harapan kami naskah/tulisan yang kami sajikan dalam edisi ini dapat menambah wawasan para pembaca. Kami menunggu kritik dan saran yang bersifat membangun dari para pembaca.

Selamat membaca, semoga bermanfaat.

Tim Redaksi

KEKAYAAN INTELEKTUAL

Oleh : Drs. Mohd. Syaufii Syamsuddin, SH, MH

Bisnis biasanya memiliki kekayaan informasi yang dapat dijadikan hak cipta, pekerjaan kesusasteraan, misalnya merupakan kreativitas yang memenuhi syarat untuk mendapatkan perlindungan hak cipta. Pekerjaan itu tidak perlu memiliki jasa artistik untuk memenuhi syarat untuk mendapat perlindungan hak cipta. Jadi, materi periklanan dan pemasaran, dan rekaman gambar dapat memenuhi syarat untuk perlindungan. Walaupun sebuah gagasan, sistem dan metode tidak dapat dilindungi oleh undang-undang hak cipta. Banyak keuntungan untuk menjamin hak cipta, apalagi dengan dilakukannya penyebarluasan pekerjaan dengan menggunakan internet, banyak perusahaan harus melindungi dengan cepat pekerjaan mereka dari gangguan orang lain.

Pengenalan Hak Cipta

Hak cipta adalah suatu bentuk perlindungan kekayaan intelektual yang melindungi pekerjaan penciptaan yang termasuk kesusasteraan, drama musik, novel, film, nyanyian, perangkat lunak komputer dan arsitektur pendaftaran hak cipta tidaklah mahal dan mudah dilakukan.

Sebelum undang-undang hak cipta 1976 sahkan, dibedakan antara pekerjaan diterbitkan dan tidak diterbitkan. Pekerjaan yang diterbitkan adalah satu hal yang disebarluaskan pada publik untuk dijual atau ditransfer pada orang lain seperti dengan penyewaan atau peminjaman, suatu contoh pekerjaan yang tidak diterbitkan adalah buku harian atau jurnal yang dibuat oleh pengarang dan tidak diterbitkan pada publik. Hak-hak pada pekerjaan yang tidak diterbitkan abadi selama-lamanya selama lima puluh enam tahun.

Undang-undang hak cipta 1976 menghapus perbedaan antara pekerjaan diterbitkan dan tidak diterbitkan, menurut undang-undang baru ini pekerjaan hanya seseorang dilindungi secara otomatis sejak saat kreasinya selesai apakah diterbitkan atau tidak. Penetapan atas hasil pekerjaan itu dilakukan secara tetap yang dapat dinikmati direproduksi atau dikomunikasikan untuk masa tertentu. Nyanyian, contohnya, dapat menjadi tetap dalam kertas musik atau dalam disket atau keduanya, puisi yang ditulis atau diketik, jadi hampir semuanya yang dapat diekspresikan dalam bentuk yang nyata dapat dilindungi termasuk perangkat lunak komputer

dan video tape pertunjukkan langsung seperti pertunjukan jalanan, pidato kampanye dan komedi jalanan tidak dapat dilindungi kecuali kalau materi itu ditulis atau dapat dilindungi direkam secara lengkap.

Perlindungan oleh Undang-undang Hak Cipta

Pasal 1, Bab 8 Undang-undang Dasar AS, menetapkan bahwa kongres memiliki kekuasaan untuk meningkatkan kemajuan ilmu dan seni yang berguna bagi pengarang dan penemu hak eksklusif penulisan. Ketentuan ini merupakan dasar adanya undang-undang hak cipta kita. Penyediaan penulisan telah di kenal secara luas sejak dua ratus tahun yang lalu untuk melindungi pekerja musik, pekerja arsilah, pemahat, video game dan mengembangkan teknologi. Permintaan para konsumen atas buku, film musik dan perangkat lunak telah membuat industri hak cipta dapat menghasilkan hampir 6,5 persen dari produk domestik kotor Amerika.

Syarat pertama untuk mendapatkan hak cipta adalah bahwa suatu pekerjaan harus asli, berarti bahwa itu harus tumbuh dari upaya kreasi pengarang, dibedakan dari sekian pekerjaan yang walaupun pekerjaan itu asli. Jadi, jika dua pengarang secara independen menciptakan nyayian yang sama, kedua pekerjaan adalah asli dan masing-masing dapat dimintakan hak cipta.

Sepanjang pekerjaan itu tidak berupa salinan adalah asli, lagi pula tingkat kreativitas yang diperlukan tidak tinggi.

Lingkup perlindungan hak cipta sangat luas, berupa salinan bentuk penulisan dan tidak ada pembatasan oleh undang-undang yang melekat agar semua penulisan dan apa yang dilindungi dibawah undang hak cipta, tetapi berikut ini ada katagori pekerjaan yang dapat dijadikan hak cipta utama.

Pekerjaan Sastra

Pekerjaan sastra yang diekspresikan dalam kata-kata, nomor atau lisan atau simbol angka dan termasuk bermacam pekerjaan dalam arti luas seperti fiksi, non fiksi, puisi, buku, referensi, kamus, disertasi, pidato katalog, salinan periklanan, kumpulan informasi dan program komputer, semua karakter yang terdapat dalam pekerjaan sastra dapat dilindungi bila tidak mengandung persamaan. Jadi, gagasan seorang pahlawan yang menyelamatkan korban dari bahaya tidak bisa dilindungi, namun orang yang merubah karakter pada sosok pahlawan yang lain dapat dilindungi. Konsep atlet yang menjadi juara tidak dapat dijadikan hak cipta, namun seorang petinju dengan karakterik yang sama pada Rocky Balboa akan melanggar hak sastra. Hal ini tidak sama dengan undang-undang merek yang melarang registrasi hal-hal skandal dan tidak bermoral, justru

pekerjaan tidak bermoral mendapat perlindungan hak cipta. Jadi hal-hal yang bersifat rasis dapat dilindungi dibawah undang-undang hak cipta.

Pekerjaan Musik Termasuk Syairnya

Komposisi musik termasuk kata-kata yang mengiringi dan mungkin dalam bentuk musik pita, tape caset, rekaman dan CD. Pengarang biasanya adalah seorang komposisi dan pencipta lirik lagu. Seorang musisi yang melakukan pertunjukan dapat meminta hak cipta atas aransemennya berupa rekaman suara terpisah dan membedakan dari hak pencipta lagu dalam kegiatan musiknya.

Pekerjaan Drama

Pekerjaan drama adalah permainan atau pertunjukan teater, naskah dipersiapkan untuk film, radio dan televisi juga dapat dilindungi sebagai pekerjaan drama. Drama biasanya termasuk teks yang diucapkan, plot dan petunjuk untuk aksi jika musik mengiringi drama atau permainan, seluruh pekerjaan itu dipandang sebagai suatu pekerjaan drama dan musik bukan pekerjaan musik yang berdiri sendiri.

Pantomim dan Pencipta Tari

Pantomim adalah suatu pertunjukkan yang menggunakan isyarat dan ekspresi dari pada menggunakan suara untuk komunikasi

gagasan atau situasi, sedangkan pencipta tari adalah penciptaan komposisi dan aransemen gerakan tari dan pola (biasanya dimaksud untuk diiringi oleh musik) tetapi tidak termasuk tarian asli dan terkenal namun jika langkah dalam polka digabungkan kedalam tarian asli, seluruh pekerjaan itu dapat dilindungi. Karena syarat ketetapan dalam pantomin tidak dapat dipenuhi maka pantonim tidak dapat dilindungi kecuali kalau direkam atau difilemkan dan untuk pekerjaan penciptaan tari harus dituliskan atau difilemkan agar dapat dilindungi.

Gambar, Grafik dan Pahatan

Kategori ini luas terdiri dari dua dan tiga dimensi pekerjaan seni, grafik dan seni tempel, fotografi, cetakan seni reproduksi, kartoon, peta dunia, permata, pabrik, permainan, gambar teknik, diagram, poster, mainan, patung dan gheart.

Gambar Bergerak dan Pekerjaan Audiovisual Lain

Gambar bergerak adalah pekerjaan audiovisual yang terdiri dari serangkaian citra terkait yang menyampaikan kesan bergerak bersama dengan suara. Biasanya diwujudkan dalam film, video tape, atau video disk, film, video pelatihan, dokumenter dan presentasi slide semuanya dapat dilindungi.

Suara yang mengiringi gambar bergerak dan pekerjaan audiovisual dapat dilindungi bersama dengan gambar bergerak atau audiovisual, secara terpisah tidak dapat dilindungi sebagai pekerjaan musik atau rekaman musik.

Rekaman Suara

Rekaman suara berbeda dari pekerjaan rekaman suara musik rekaman suara dapat memasukan suara musik tetapi biasanya dimasukan rekaman drama atau ceramah. Pengarang musik adalah komposer dan penyair, pengarang rekaman suara adalah pemain sandiwara yang memainkan pertunjukkan atau produser rekaman yang memiliki suara, atau keduanya contoh, musik dan syair untuk nyanyian "All I Wanna Do" di tulis oleh Sheryl Crow. Jika Toni Braxson ingin untuk pertunjukkan :All I Wanna D" dia harus mendapat izin dari penulis lagu. Sheryl Crow. Toni Braxton adalah suatu rekaman suara hanya untuk melindungi arransemen khusus " All I Wanna Do" dari duplikasi. Jika Garth Brooks kemudian ingin menempelkan "All I Wanna Do" dia harus mendapat izin dari Sheryl Crow, izin diperoleh dari Toni Braxton, atau produser rekamannya karena bukan pengarangnya.

Arsitektur

Pekerjaan arsitektur adalah desain

bangunan yang diwujudkan dalam medium ekapresi yang nyata, termasuk gedung, rencana arsitektur atau gambar, bagian dari bangunan seperti jendela atau pintu tidak dapat dilindungi. walaupun perlindungan hak cipta tidak memperluas benda-benda bergerak, perkecualian telah dibuat sejak akhir 1990, untuk melindungi bangunan, yang digunakan untuk tempat tinggal manusia atau tujuan komersial. Walaupun desain sebuah gedung tidak di salin dan di produksi karena gedung itu sangat umum makin tiap orang dapat mengambil gambar. Oleh karena itulah bentuk pyramid terkenal gedung transamerica di San Francisco, selalu tampak di bioskop.

Tidak Termasuk Perlindungan Hak Cipta

Menurut undang-undang federal, perlindungan hak cipta tidak sampai pada hal-hal berikut ini :

Gagasan, metode, sistem

Perlindungan hak cipta tidak melindungi gagasan atau prosedur kerja, membuat bangunan, metode ilmiah dan tehnik atau penemuan, operasi bisnis atau prosedur, dasar matematika, rumusan atau ilmu hitung. Contoh anggaplah anda memiliki gagasan brilliant untuk pertunjukkan game televisi dimana orang-orang akan menjawab pertanyaan

anda dimasukkan televisi tokoh dan dapat memenangkan jutaan dollar. Jika anda menjelaskan gagasan itu pada temuan yang kemudian mengembangkan naskah tertulis untuk program televisi, tidak ada pelanggaran hak cipta karena gagasan anda tidak dapat dilindungi. Keberhasilan teman anda karena gagasan itu yang dapat dilindungi. Dasar penjelasan konsep ini sering disebut bahwa ekspresi gagasan (dibagi dua) mengacu pada fakta bahwa gagasan tidak dapat dijadikan hak cipta tetapi penampilan gagasan itu yang dapat dijadikan hak cipta.

Benda-benda yang bermanfaat

Desain untuk benda-benda bermanfaat, seperti badan kendaraan, memakai pakaian, alat-alat rumah tangga, seperti itu tidak dilindungi oleh hak cipta, namun desain benda berguna yang tunduk pada perlindungan hak cipta pada tingkat itu adalah keistimewaan gambar, grafik atau senipahat yang dapat dikatakan ada secara independen berbeda dari benda yang lainnya. Jadi, walaupun pakaian itu sendiri tidak dapat dijadikan hak cipta tetapi sketsa pakaian dapat dilindungi, barang-barang yang disulam pada pakaian dapat dilindungi. sama halnya, mobil tidak dapat dijadikan hak cipta, tetapi patung kecil yang tampak sebagai hiasan pada mobil jaguar dapat dilindungi.

Judul, Nama Ungkapan Pendek, Slogan, Simbol Akrab, Desain dan Daftar Ramuan

Nama, gelar dan ungkapan tidak tunduk pada perlindungan hak cipta, jadi bermacam-macam buku pelajaran ikut serta judul sejarah Amerika tidak dapat dilindungi. Bila resep atau rumus yang diikuti oleh penjelasan secara rinci atau petunjuk, hal-hal tertulis dapat dijadikan hak cipta, tetapi resep atau rumus sendiri, semata-mata daftar item tetap tidak dilindungi oleh hak cipta.

Properti Umum

Pekerjaan berisikan informasi adalah property umum dan tidak ada karangan asli seperti kalender standar, peta ukuran tinggi dan berat, ukuran tape dan penggaris, daftar atau tabel diambil dari dokumen publik atau sumber umum lain tidak dapat dijadikan hak cipta.

Pekerjaan Pemerintah A.S

Perlindungan hak cipta tidak juga berlaku bagi tiap pekerjaan pemerintah AS seperti undang-undang laporan atau makalah, walaupun pemerintah dapat memiliki hak cipta yang diberikan pada orang lain, hasil pekerjaan yang ada bebas pada semua orang untuk menyalin dan menggunakan. Pekerjaan yang dihasilkan oleh lembaga negara dan lembaga pemerintah daerah label tidak dilindungi oleh

undang-undang hak cipta federal, undang-undang dapat mengawasi pemilikan dan penggunaan bahan-bahan itu.

Pekerjaan Daerah Kekuasaan

Pekerjaan pemerintah AS sering disebut menjadi dalam daerah kekuasaan, berarti tersedia untuk semua orang menggunakan. Juga dianggap milik publik hak cipta telah daluwarsa. Setiap hak cipta yang telah lewat waktunya. Perlindungannya berakhir, semua orang dapat menggunakan. Jadi, sebuah novel ditulis selama perang sipil dapat dibuat dalam bioskop tanpa izin apapun. Bioskop yang dibuat, memiliki hak cipta baru yang ada dalam bioskop (movie), selama syarat perlindungannya, tidak ada seorang dapat membuat sambungan pada film atau beberapa pekerjaan berikutnya berdasarkan film itu tanpa izin pengarangnya.

Fakta

Fakta tidak dilindungi oleh hak cipta, jadi tanggal lahir dan kematian, statistik penduduk dan sebagainya tidak bisa dilindungi dibawah undang-undang hak cipta. Walaupun orang dapat menyusun fakta tertentu dalam cara kreatif, menciptakan suatu hak cipta dalam ketentuan khusus, seperti dilihat dalam almanak, fakta yang ada bagi orang lain bebas untuk menggunakannya.

Himpunan, Koleksi dan Pekerjaan Lanjutan

Hak cipta dapat diperluas, tidak hanya pada pekerjaan yang diciptakan baru tetapi juga pada pekerjaan yang dihimpun atau dikoleksi dalam penampilan unik dan pada pekerjaan versi baru dari pekerjaan lama.

Banyak para pengarang sering mengoleksi material lama dan kemudian mengkombinasikannya dalam cara unik, jadi seorang pengarang dapat menciptakan almanak informasi berisikan tanggal lahir dan kematian orang-orang terkenal, daftar novel pemenang award dan label berkaitan dengan statistik ketenagakerjaan. Walaupun elemen ini sendiri tidak dapat dijadikan hak cipta, karena adalah fakta, pemilihan dan susunan pengarang kedalam produk yang unik, memenuhi syarat untuk perlindungan hak cipta sebagai seorang kompilasi. Walaupun resep sendiri tidak dapat dijadikan hak cipta, kumpulan unik tentang resep dapat memenuhi syarat sebagai kompilasi dapat dilindungi.

Tidak setiap kompilasi dilindungi fakta yang dapat dijadikan hak cipta atau memenuhi syarat untuk dilindungi. Contoh, dalam *Ferst. Publication, Inc, J, Pural telephone Suc, Co*, Mahkamah Agung menyatakan bahwa petunjuk telepon panggilan White tidak dapat dijadikan hak cipta. Susunan alphabet nama dan nomer telepon tidak dapat mencerminkan cukup

kegiatan karena daftar nama, nomor telepon dalam susunan alfabet (abjad) adalah praktik yang umum. Termasuk dalam definisi kompilasi adalah pekerjaan kolektif, koleksi adalah suatu pekerjaan anthology (bunga rampai atau ensiklopedia dimana jumlah kontribusi, masing-masing adalah pekerjaan terpisah, disusun ke dalam kolektif keseluruhan).

Jadi, jika seorang pengarang menyusun koleksi cerita, atau CD pemenang tema lagu film, dilindungi dibawah undang-undang hak cipta sebagai sebuah koleksi. Pengarang atau kolektor harus memperoleh izin dari pengarang tiap cerita pendek atau lagu yang dimasukkan dalam koleksi. Hasil aransemen unik pekerjaan sebelumnya dilindungi hak cipta dan dapat dijadikan hak cipta pengarang baru sebagai seorang koleksi karena karangan asli dilibatkan dalam memutuskan dimana item (barang) untuk memastikan cara penyusunannya.

Pekerjaan Lanjutan

Pekerjaan lanjutan adalah didasarkan pada pekerjaan sebelumnya fiksionalisasi, (terjemahan) atau pekerjaan lain yang menyusun kembali atau memindahkan pekerjaan sebelumnya memenuhi syarat untuk perlindungan sebagai pekerjaan lanjutan, dimana

pengarang membuatnya berdasarkan yang asli dan pekerjaan dengan pekerjaan lanjutan berbeda. Contoh, psikiater ahli dapat menambah kata pendahuluan pada buku yang diterbitkan terdahulu tentang Dr. Sigmund Freud, Pengarang asli buku hak ciptanya pada kata pendahuluan diciptakan oleh dia.

Dalam contoh lain, para pengarang mungkin sama, seorang programmer menciptakan program komputer dan kemudian menciptakan versi baru. Kedua pekerjaan asli dan pekerjaan derivatif adalah produk pengarang yang sama dan tiap pekerjaan lanjutan adalah produk pengarang yang sama, dan tiap pekerjaan secara terpisah dapat dijadikan hak cipta. Pekerjaan lanjutan dapat dijadikan hak cipta harus berbeda dari aslinya dianggap sebagai pekerjaan baru dan harus berisikan jumlah substansial material baru. Membuat perubahan hasil atau tambahan bahan sedikit pada pekerjaan sebelumnya tidak memenuhi syarat sebagai versi baru untuk tujuan hak cipta.

Berikut ini beberapa contoh pekerjaan derivatif :

1) film yang berdasarkan pada novel; 2) chorus line movie, berdasarkan pada pertunjukan sebelumnya; dan 3) Terjemahan bahasa Inggris Novel asli disulih dalam bahasa Swedia. Hak cipta dalam pekerjaan derivatif hanya mencakup tambahan, perubahan atau materi baru yang lain dalam pekerjaan itu.

Buku merupakan kelanjutan dan tidak berlaku pada hak cipta dalam hal itu. Akibatnya, hanya pemilik hak cipta yang memiliki hak untuk mempersiapkan atau seorang lain berwenang untuk menciptakan versi baru dari pekerjaan itu. Jadi, setelah anda melihat movie *The Matrix*, anda tidak bisa menciptakan lanjutan berdasarkan film itu, hanya pengarang dapat menciptakan lanjutannya

Perlindungan Semikonduktor

Dalam Kongres 1984, ditetapkan bentuk baru hak kekayaan intelektual untuk perlindungan yang digunakan untuk menciptakan kepingan semi konduktor digunakan dalam bermacam-macam konsumen dan produk komersial. Bentuk perlindungan baru dianggap penting untuk memberi ganti rugi untuk fakta bahwa undang-undang hak cipta tidak melindungi barang-barang bermanfaat seperti kepingan semikonduktor digunakan dalam beberapa alat rumah tangga dan undang-undang

paten menetapkan perlindungan tidak dapat bagi kepingan itu, karena terutama mereka adalah semata-mata inovasi semi sebelumnya dengan jelas.

Undang-undang semikonduktor 1918 menciptakan bentuk baru perlindungan kekayaan intelektual. Karena banyak perusahaan menggunakan stensil untuk menggores atau menulis dalam sandi sirkuit listrik pada *chip semiconductor*. Pekerjaan mask harus di registari dalam dua tahun haknya hilang. Pejabat pendaftaran kantor hak cipta menggunakan bentuk MW dan perlindungan berakhir selama sepuluh tahun dari tanggal perlindungan di mulai. Pekerjaan itu tidak dapat di produksi di impor atau di distribusikan tanpa izin pengarang. Bentuk registrasi pekerjaan pelindung dan informasi tambahan tentang *chip semiconductor* dapat diperoleh pada kantor hak cipta website at [www. / c web. gov/](http://www.copyright.gov/) copy right.

-----mss-----

PERLUKAH HARI PEKERJA ?

Oleh : Prof. Dr. Payaman J Simanjuntak*)

Harus diakui bahwa, pembentukan serikat pekerja sangat penting bukan hanya sekedar mengakomodasikan hak dasar pekerja untuk berorganisasi, akan tetapi juga sebagai salah satu pemeran utama dalam penciptaan dan pelaksanaan hubungan industrial.

Gerakan serikat pekerja bermula sebagai responsi pekerja terhadap dampak revolusi industri pada akhir abad ke-18 di Eropa terutama di Inggris. Revolusi industri ditandai dengan penggunaan mesin-mesin dalam proses produksi barang di pabrik-pabrik, transportasi dan pertambangan. Penemuan mesin dan teknologi baru tersebut telah melipatgandakan kemampuan dan potensi manusia meningkatkan produksi dan distribusi barang, serta mobilitas manusia itu sendiri.

Penemuan teknologi tersebut telah memungkinkan sistem produksi massal (*mass production*) sehingga dapat menyediakan barang memenuhi kebutuhan masyarakat dalam jumlah besar dengan kualitas yang lebih tinggi dan harga yang relatif murah.

Akan tetapi hal tersebut menimbulkan kesenjangan yang sangat besar. Di satu pihak pengusaha atau pemilik modal terus menagkumulasi keuntungan yang semakin besar. Di lain pihak kondisi pekerja malah tambah buruk karena mereka dituntut bekerja dalam waktu yang lebih lama sekitar 12 jam sehari dengan upah yang tetap rendah. Kondisi kerja dengan mesin-mesin tersebut ternyata mengandung risiko kecelakaan kerja yang tinggi.

Kebutuhan akan tenagakerja terus meningkat, sehingga semakin banyak tenagakerja perempuan dan anak-anak dikerahkan untuk bekerja di pabrik-pabrik tanpa perlindungan keselamatan dan kesehatan kerja yang memadai. Akumulasi keuntungan pengusaha terus meningkat sementara kondisi dan penghasilan pekerja tetap rendah dan buruk.

Kondisi kerja buruk dan jurang kesenjangan yang terjadi menimbulkan antipati pekerja kepada pengusaha atau pemilik modal (*capitalist*) yang dianggap hanya mengeksploitasi pekerja.

Eksplasi ketidakpuasaan pekerja pada tahun 1819 di Manchester, Inggris, misalnya dilakukan secara tidak terorganisasi dengan pengrusakan pabrik-pabrik dan mesin-mesinnya.

Gerakan-gerakan selanjutnya dilakukan secara terorganisasi oleh serikat pekerja. Mereka terutama menuntut pengurangan jam kerja, kemudian berkembang dengan tuntutan perbaikan upah dan jaminan sosial. Serikat pekerja sektor perkayuan tanggal 1 Mei 1883 di San Fransisco menuntut pengurangan waktu kerja menjadi 9 jam satu hari dan penyediaan perumahan bagi pekerja. Kongres American Fereation of Labour (AFL) 1 Mei 1888 menuntut waktu kerja menjadi hanya 8 jam satu hari. Itulah sebabnya gerakan buruh 1 Mei 1883 dan 1888 oleh serikat pekerja di Eropa dan Uni Soviet dianggap sebagai tanggal sejarah pergerakan serikat pekerja.

1. Pembentukan ILO

Memperhatikan kondisi kerja yang semakin lama semakin buruk, wakil pemerintah dari beberapa negara mulai mempergumulkannya dan mencari jalan keluar. Kemudian diputuskan bahwa perlu membentuk satu Organsasi Ketenagakerjaan Internasional atau International Labour Organsisation (ILO) dengan anggota dari unsur Pemerintah, unsur Pengusaha dan unsur Serikat Pekerja berfungsi terutama menetapkan standar-standar internasional tentang kondisi kerja.

Pembukaan Konstitusi ILO tahun 1919 menyatakan bahwa perdamaian umum dan abadi di berbagai negara hanya dapat dicapai berdasarkan prinsip-prinsip keadilan sosial. Salah satu diantara berbagai upaya yang penting harus dilakukan dalam rangka mencapai keadilan sosial itu adalah dengan menganjurkan negara-negara menjamin prinsip kebebasan berserikat. Dengan kata lain, prinsip kebebasan berserikat merupakan salah satu prasyarat penting untuk mewujudkan keadilan sosial bagi pekerja, disamping serangkaian hal penting lainnya yang harus dipenuhi oleh negara-negara yaitu :

- Pengaturan waktu kerja termasuk penetapan jam dan hari kerja maksimum dalam satu minggu;
- Pengaturan penyaluran tenaga kerja;
- Pengaturan pendidikan teknik dan kejuruan;
- Pencegahan pengangguran;
- Perlindungan terhadap pekerja anak, usia muda, perempuan dan usia tua;
- Perlindungan kepentingan pekerja yang bekerja di luar negeri;
- Ketentuan upah yang memadai;
- Pengaturan prinsip pegupahan yang sama untuk pekerjaan dengan nilai yang sama;
- Dan lain-lainnya.

Disamping itu, prinsip kebebasan berserikat diwujudkan dalam pembentukan serikat pekerja sebagai perkumpulan sukarela oleh para pekerja untuk memperjuangkan kepentingan pekerja, antara lain melalui perundingan untuk meningkatkan kualitas kondisi kerja termasuk upah dan jaminan sosial.

2. Relevansi Hari Pekerja

Harus diakui bahwa banyak negara di dunia menetapkan tanggal 1 Mei sebagai hari pekerja atau hari buruh (Labour Day), walaupun Amerika Serikat sendiri memilih tanggal yang lain. Serikat Pekerja Amerika Serikat memang memperjuangkan satu hari kerja sebagai hari libur pekerja. Hari libur pertama adalah tanggal 5 September 1882, sebelum demo buruh tahun 1883. Kemudian ditetapkan hari pekerja menjadi hari Senin pertama bulan September. Bagi pendiri ILO sendiri yang lebih dipentingkan adalah jaminan hak pekerja untuk berserikat sebagaimana dimuat dalam Konstitusi, bukan hari pekerja. Kemudian peranan dan jaminan serikat pekerja bernegosiasi dengan pengusaha atau manajemen untuk memperjuangkan kepentingan dan kesejahteraan pekerja.

Terpengaruh atas kebiasaan di negeri Belanda, Undang-undang No. 1 Tahun 1950 memuat hari buruh tanggal 1 Mei walaupun

kemudian pasal itu diberi bintang dan diberi catatan belum diterapkan. Kemudian atas usul Serikat Pekerja zaman Orde Baru, Presiden menetapkan hari Pekerja di Indonesia tanggal 20 Februari, sebagai peringatan kongres pembentukan Federasi Buruh Seluruh Indonesia (FBSI). Setelah masa Reformasi, SPSI sendiri sudah jarang memperingati hari pekerja tersebut. Tim yang terdiri dari wakil-wakil serikat pekerja pernah melakukan pengkajian untuk menetapkan yang paling tepat dipilih mejadi Hari Pekerja Indonesia yang dianggap lebih cocok dengan sejarah perjuangan serikat pekerja di Indonesia. Namun hasil kajian tersebut hingga sekarang belum diundangkan. Dengan kata lain, mereka lebih cenderung memilih hari lain, dan bukan tanggal 1 Mei.

3. Apakah Harus Hari Libur ?

Persoalan lain yang masih dalam perdebatan adalah tuntutan pekerja menetapkan Hari Pekerja sebagai hari libur. Pemerintah dan pengusaha pada dasarnya tidak berkeberatan memperingati hari pekerja, tapi tidak perlu hari libur dengan alasan :

- a. Hari-hari libur di Indonesia relatif sudah banyak. Ditambah dengan peringatan-peringatan lainnya, hari kerja efektif menjadi sangat sedikit. Oleh sebab itu jangan lagi menambah hari libur.

- b. Dengan tetap bekerja, peringatan hari pekerja justru dapat dilakukan di tempat kerja dengan seluruh pekerja bersama manajemen sehingga lebih bermakna dari segi perjuangan pekerja.

4. Membangun Citra Pekerja

Harus diakui bahwa tingkat kesejahteraan pekerja di Indonesia masih relatif rendah. Masih banyak pekerja yang tergantung pada UMK atau UMP yang masih di bawah Kebutuhan Hidup Layak (KHL). Di lain pihak citra pekerja dan hubungan industrial kita sekarang ini adalah: Produktivitas rendah, disiplin rendah, kurang siap bernegosiasi dan rajin turun ke jalan. Kondisi ini berdampak negatif terhadap investor dan dunia bisnis.

Dalam kondisi seperti ini tantangan bagi pimpinan serikat pekerja di Indonesia menjadi lebih berat yaitu :

- a. Bagaimana membangun citra dan paradigma bahwa pimpinan serikat pekerja di Indonesia siap menjadi mitra pengusaha membangun hubungan industrial yang harmonis, dinamis dan berkeadilan;
- b. Bahwa pimpinan serikat pekerja sebagai mitra pengusaha siap diajak memobilisasi pekerja meningkatkan kinerja dan daya saing perusahaan;
- c. Bahwa pimpinan serikat pekerja siap diajak berunding untuk meningkatkan kesejahteraan pekerja.

**) Penulis adalah Direktur Program Pascasarjana Universitas Pelita Harapan, mantan pejabat senior Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi..*

**PENGATURAN WAKTU KERJA DAN WAKTU ISTIRAHAT
BAGI PENGEMUDI KENDARAAN UMUM
ANTAR KOTA**

*(Tinjauan Terhadap
Pengaturan Penyimpangan Waktu Kerja dan Penggantian Pengemudi)*

Oleh : SENDRA UTAMI

A. PENDAHULUAN

Latar Belakang Masalah

Pembangunan nasional dilaksanakan dalam rangka pembangunan manusia Indonesia seutuhnya guna mewujudkan masyarakat yang sejahtera, adil dan makmur baik materil maupun spiritual berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945. Implementasi pembangunan nasional telah menempatkan tenaga kerja dalam peranan dan kedudukan yang sangat strategis sebagai subyek dan obyek pembangunan, sehingga diperlukan pembangunan yang dapat meningkatkan kualitas, kemampuan, kontribusi tenaga kerja serta perlindungan hak dan kepentingannya.

Pembangunan nasional di bidang ketenagakerjaan mengacu kepada Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 yang mengatur "Setiap warganegara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan". Ketentuan tersebut mengarahkan pada penentuan kebijakan nasional dan pengaturan di bidang ketenagakerjaan di Indonesia yang dilakukan secara terencana dan bertahap.

Kebijakan tersebut didukung dengan diberlakukannya Undang-undang Nomor 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan yang menekankan pentingnya pemerintah memenuhi hak-hak pekerja serta melindungi keselamatan, kesehatan, kesusilaan, pemeliharaan moril serta perlakuan tenaga kerja sesuai dengan harkat

dan martabatnya yang dalam penerapan kebijakan dan pengawasannya mengacu kepada norma peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan. Perlindungan tersebut dimaksudkan untuk menjamin hak-hak dasar tenaga kerja dan menjamin kesamaan kesempatan serta perlakuan tanpa diskriminasi untuk mewujudkan kesejahteraan pekerja dan keluarganya dalam rangka terciptanya hubungan industrial yang berasas keadilan guna menciptakan ketenangan berkerja dan berusaha.

Salah satu bentuk perlindungan bagi tenaga kerja adalah perlindungan terhadap waktu kerja dan waktu istirahat sebagaimana diatur dalam Pasal 77 sampai dengan Pasal 85 Undang-undang Nomor 13 tahun 2003. Pengaturan tersebut dimaksudkan sebagai upaya perlindungan agar pekerja dapat mempergunakan waktu tersebut untuk mempertahankan derajat kesehatan fisik dan moril, memperoleh kesempatan pengembangan sosial serta peningkatan sosial ekonomi.

Di sisi lain pengaturan waktu kerja dan waktu istirahat dimaksud masih mengecualikan beberapa sektor usaha atau pekerjaan tertentu dengan kata lain pengaturan waktu kerja dan istirahat bagi sektor tertentu masih mengacu kepada ketentuan umum dalam undang-undang ketenagakerjaan atau diatur dalam peraturan perundang-undangan lainnya. Hal tersebut tercermin dalam Pasal 77 ayat (3) Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 yang mengatur bahwa ketentuan waktu kerja dan waktu istirahat

sebagaimana diatur dalam undang-undang ini tidak berlaku bagi sektor usaha atau pekerjaan tertentu misalnya pekerjaan di pengeboran minyak lepas pantai, sopir angkutan jarak jauh, penerbangan jarak jauh, pekerjaan di kapal (laut) atau penebangan hutan, namun akan diatur lebih lanjut melalui Keputusan Menteri.

Berbeda dengan pengaturan mengenai waktu kerja dan waktu istirahat untuk sektor usaha pertambangan di daerah tertentu yang telah dituangkan dalam Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi R.I Nomor Kep-234/MEN/ /2003 tentang Waktu Kerja dan Istirahat Pada Sektor Usaha Energi Dan Sumber Daya Mineral Pada Daerah Tertentu, khusus untuk waktu kerja dan istirahat di sektor usaha atau pekerjaan transportasi sampai saat ini belum ada pengaturan lebih lanjut dalam bentuk Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi R.I sebagaimana diatur dalam Pasal 77 ayat (4).

Kondisi tersebut menggambarkan sikap kehati-hatian Pemerintah dalam hal ini Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi R.I selaku pembuat kebijakan (regulator) di bidang ketenagakerjaan, mengingat sektor usaha transportasi sendiri telah memiliki beberapa peraturan perundang-undangan teknis yang dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 14 tahun 1992 tentang Lalu Lintas dan Jalan, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1992 tentang Penerbangan dan Undang-Undang Nomor 21 tahun 1992 tentang Pelayaran, sehingga dalam pengaturan waktu kerja dan waktu istirahat tidak boleh bertentangan dengan ketentuan tersebut.

Undang-undang Nomor 14 tahun 1992 melalui peraturan pelaksanaannya yang dituangkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 44 tahun 1993 tentang Kendaraan dan pengemudi telah mengatur secara tegas mengenai waktu kerja dan istirahat untuk

pengemudi kendaraan umum di darat.

Namun pengaturan mengenai penyimpangan waktu kerja dan penggantian pengemudi kendaraan umum antar kota telah dilimpahkan kepada instansi yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan.

Konsekuensi logis dari kondisi tersebut berbuntut pada kesulitan bagi instansi yang bertanggungjawab di bidang ketenagakerjaan di tingkat propinsi, kabupaten/kota itu sendiri dalam menerapkan ketentuan tersebut dan menyelesaikan permasalahan yang timbul berkaitan dengan hal tersebut mengingat peraturan pelaksana yang dilimpahkan tersebut belum diatur, yang pada akhirnya akan berpengaruh pula terhadap penentuan kebijakan ketenagakerjaan di tingkat pusat.

Menyikapi hal tersebut sudah sepatutnya perlindungan terhadap waktu kerja dan waktu istirahat di sektor usaha transportasi tersebut menjadi suatu bahan pemikiran dan pendorong yang prioritas bagi Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi R.I. Untuk itu dapat segera menerbitkan peraturan pelaksana waktu kerja dan waktu istirahat di sektor usaha atau pekerjaan transportasi yang dituangkan dalam Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi. Hal itu mengingat bahwa dewasa ini penggunaan tenaga kerja untuk kendaraan umum antar kota sangat signifikan dan rentan terhadap permasalahan di bidang ketenagakerjaan. Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi R.I senantiasa melakukan koordinasi lintas sektoral dengan Departemen Perhubungan yang bertanggungjawab di bidang transportasi untuk menyatukan persepsi dan tindakan dalam upaya pengaturan waktu kerja dan waktu istirahat untuk sektor transportasi umumnya dan pengaturan penyimpangan waktu kerja dan penggantian pengemudi kendaraan umum antar kota pada khususnya.

Permasalahan

Berdasarkan uraian tersebut diatas, maka permasalahan yang dihadapi dalam pengaturan waktu kerja dan istirahat untuk pengemudi kendaraan antar kota dapat dijabarkan sebagai berikut :

- a. Bagaimana pendelegasian kewenangan kepada Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi R.I dalam pengaturan waktu kerja dan waktu istirahat untuk pengemudi kendaraan antar kota ?
- b. Apakah yang menjadi kewenangan Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi R.I dalam pengaturan waktu kerja dan waktu istirahat untuk pengemudi kendaraan antar kota ?
- c. Permasalahan yang dihadapi dalam pengaturan waktu kerja dan waktu istirahat untuk pengemudi kendaraan antar kota dan langkah-langkah dalam menyelesaikan masalah ?

1. TINJAUAN UMUM

Transportasi Darat

Pengertian transportasi berasal dari kata Latin yaitu *transportare* dimana *trans* berarti seberang atau sebelah lain dan *portare* berarti mengangkut atau membawa. Transportasi berarti mengangkut atau membawa (sesuatu) ke sebelah lain atau dari suatu tempat ke tempat lainnya.

Berdasarkan uraian tersebut, maka dapat didefinisikan bahwa transportasi adalah usaha dan kegiatan mengangkut atau membawa barang dan/atau penumpang dari suatu tempat ke tempat lainnya.

Transportasi dapat dikualifikasikan dari sudut jalan atau permukaan jalan yang digunakan, alat angkutan yang dipakai dan tenaga penggerak yang digunakan, sebagai berikut (Kamaluddin, Rustian, 2003 : 18)

1. Transportasi Darat atau Land Transport

- a. Transpor Jalan Raya, meliputi transpor yang menggunakan alat angkutan berupa manusia, binatang, pedati andong, sepeda, sepeda motor, beca, bus, truk, dan kendaraan bermotor lainnya.
- b. Transpor Jalan Rel, merupakan alat angkutan berupa kereta api, yang terdiri atas lokomotif, gerbong (kereta barang), dan kereta penumpang.

2. Transportasi Melalui Air

- a. Transpor Air Pedalaman (*inland transport*), menggunakan alat angkutan berupa sampan, kano, motor boat dan kapal.
- b. Transpor Laut (*ocean transport*), digunakan alat angkutan perahu, kapal api/uap, dan kapal mesin.

3. Transportasi Udara (*air transport*), menggunakan pesawat udara.

Kebijakan dan program pembangunan transportasi nasional merupakan bagian dalam pembangunan nasional, mengingat sarana dan prasarana transportasi berperan sebagai pendukung kegiatan ekonomi dan berfungsi untuk menyediakan jasa pelayanan bagi arus pergerakan orang dan barang khususnya dalam distribusi barang dan jasa dari sumber bahan baku ke tempat produksi serta ke lokasi pemasarannya baik di tingkat lokal, regional, nasional maupun internasional.

Kebijakan pembangunan transportasi nasional dituangkan dalam kebijakan pengembangan sektor transportasi SISTRANAS (Sistem Transportasi Nasional) yang ditujukan untuk menciptakan sistem transportasi yang efektif dan efisien yang mampu menciptakan sistem transportasi yang cukup sesuai dengan penyebaran jaringannya

ke seluruh daerah dan tempat yang memerlukan jasa pelayanan tersebut dan terjangkau oleh daya beli masyarakat dengan melibatkan berbagai instansi.

Untuk mencapai daya guna dan hasil guna yang optimal diperlukan pengaturan dan pembinaan sistem transportasi secara terpadu, menyeluruh dan berkesinambungan yang melibatkan berbagai pihak.

Hal ini dapat dicapai jika kegiatan pengaturan dan pembinaan pada masing-masing instansi pemerintah tersebut terkoordinasi secara utuh, tertib, teratur dan sinergis antara satu dengan lainnya tanpa mengurangi tugas dan tanggung jawab masing-masing instansi sebagai unsur pendukung.

Salah satu kegiatan pokok pembangunan transportasi yang dituangkan dalam SISTRANAS yaitu, peningkatan sistem pelayanan melalui perbaikan sistem data dan informasi, *sistem standar teknis prasarana dan sarana transportasi yang didukung oleh kemampuan dan profesionalisme baik secara teknis dan ekonomis* dalam sistem pelayanan angkutan, desain, konstruksi serta pemeliharaan dan pengelolaan sarana dan prasarana transportasi. Kebijakan tersebut perlu didukung dengan kemampuan dan profesionalisme teknis dari tenaga kerja pelaku transportasi tersebut dalam hal ini adalah pengemudi dan awaknya untuk transportasi darat, nakhoda dan anak buah kapal untuk transportasi laut serta *pilot/co pilot* dan pramugara/pramugari untuk transportasi udara. Salah satu usaha menciptakan tenaga kerja pelaku transportasi yang profesional adalah melalui penciptaan pengaturan waktu kerja dan waktu istirahat. Yang dimaksudkan sebagai upaya perlindungan terhadap keselamatan dan kesehatan serta perlindungan kehidupan sosial bagi tenaga kerja pelaku transportasi itu sendiri.

Pengaturan secara yuridis untuk sektor transportasi telah dipilah ke dalam beberapa peraturan perundang-undangan, meliputi Undang-undang Nomor 14 tahun 1992 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, Undang-Undang Nomor 15 tahun 1992 tentang Penerbangan dan Undang-undang Nomor 21 tahun 1992 tentang Pelayaran dan Undang-undang Perkeretapihan. Adapun maksud pengaturan tersebut untuk menunjukkan peranan dan tanggung jawab pemerintah di bidang angkutan

Berdasarkan klasifikasi transportasi sebagaimana telah disinggung diatas, dalam penulisan ini penulis berfokus pada **transportasi jalan raya** dengan titik permasalahan **waktu kerja dan istirahat serta penggantian pengemudi kendaraan umum antar kota**.

Transportasi jalan raya merupakan kebutuhan fundamental bagi kehidupan manusia, mengingat kebutuhan dasar angkutan dapat diisi oleh transportasi jalan raya sendiri. Unsur-unsur dalam angkutan jalan raya meliputi:

- a. Jalan atau jalan raya;
- b. Kendaraan bermotor;
- c. Tenaga penggerak.

Pengaturan dalam bidang angkutan darat khususnya angkutan jalan raya oleh pemerintah telah dituangkan dalam beberapa peraturan perundang-undangan yang secara singkat sejarahnya diuraikan sebagai berikut :

1. *Wegverkeers Ordonnantie 1993*
Wegverkeers ordonnantie (Stbl. No. 86 Tahun 1993) sebagaimana telah diubah dan ditambah terakhir dengan Undang-undang Nomor 7 tahun 1951 (Lembaran Negara No. 42 tahun 1951) yang dilengkapi dengan peraturan pelaksanaannya sebagai berikut :

a. Peraturan Pemerintah Lalu Lintas Jalan (PPL) (Lembaran Negara No. 451 tahun 1936).

*b. Penetapan Lalu Lintas Jalan Perhubungan No. W.1/9/2 sebagaimana telah ditambah dan dirubah dengan Surat Keputusan Menteri Perhubungan No. KM.439/U/Phb-76.

Penetapan Lalu Lintas Jalan Dalam Negeri Surat Keputusan Direktur Pemerintah Dalam Negeri No. Pol. 35/6/1 sebagaimana telah ditambah dan dirubah dengan Surat Keputusan No. Pol 35/3/16 (Tambahan Lembaran Negara Nomor 14137)

2. *Undang-undang Nomor 3 tahun 1965 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan Raya (Lembaran Negara No. 25 tahun 1965)* Undang-undang ini dimaksudkan untuk menghapus seluruh peraturan yang mengatur tentang lalu lintas dan angkutan jalan raya namun karena peraturan pelaksanaannya belum terbentuk, maka Penetapan Lalu Lintas Jalan Perhubungan dan Penetapan Lalu Lintas Jalan Dalam Negeri tetap dipergunakan sepanjang tidak bertentangan dengan Undang-undang Nomor 3 tahun 1965.

3. *Undang-undang Nomor 14 tahun 1992 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan*, yang dilengkapi dengan peraturan pelaksanaannya :

a. Peraturan Pemerintah Nomor 44 tahun 1993 tentang Kendaraan dan Pengemudi.

b. Peraturan pelaksana lainnya.

Undang-undang ini secara tegas menghapus Undang-undang Nomor 3 tahun 1965 dan peraturan pelaksanaannya.

Faktor penting dalam usaha mengembangkan angkutan jalan raya adalah mengusahakan terciptanya keselamatan dan kepastian (*safety dan corollary*), menyangkut pengetahuan tentang faktor-faktor sehubungan dengan keadaan dan keselamatan di jalan yang apabila tidak diperhatikan dapat menyebabkan kecelakaan.

Kecelakaan yang seringkali terjadi dalam operasi angkutan jalan dapat dikemukakan beberapa sebab yang utama, yaitu :

a. ***Kesalahan atau kegagalan angkutan jalan yang terjadi dari sudut personil***, seperti oleh karena kesalahan pengemudi, dan lain-lainnya.

b. Kegagalan atau kerusakan meteril, seperti mesin-mesin angkutan.

c. Sebab-sebab yang tidak tentu, yang umumnya ini tidak dapat dipastikan secara resmi.

d. Sebab-sebab yang beraneka ragam lainnya, seperti keadaan cuaca buruk dan kondisi jalan yang tidak memenuhi syarat.

Kesalahan dari sudut personil yang salah satunya dapat disebabkan oleh faktor kelelahan pengemudi merupakan kesalahan vital karena dapat menimbulkan kecelakaan berakibat baik kepada pengemudi itu sendiri, penumpang/barang yang diangkut, kendaraan yang dikemudikan bahkan dapat meluas ke lingkungan sekitarnya.

Untuk mengantisipasi hal tersebut pemerintah telah secara tegas mengatur perlindungan terhadap pengemudi khususnya menyangkut waktu kerja dan istirahatnya yang dapat diuraikan sebagai berikut :

1. Undang-undang Nomor 3 Tahun 1965 Pasal 5 butir d :

"Pengemudi yang mengemudikan sesuatu kendaraan di jalan :

- b. Harus mampu mengemudikan kendaraannya dengan wajar tanpa dipengaruhi oleh keadaan sakit, **lelah**, meminum sesuatu yang mengandung alkohol atau obat bius ataupun oleh hal-hal lain".

Pasal 9 :

"Pengangkutan orang untuk keperluan pariwisata akan diatur dengan Peraturan Pemerintah".

2. Undang-undang Nomor 14 tahun 1992, diatur dalam Pasal 20 ayat (1) dan ayat (2).
3. Peraturan Pemerintah Nomor 44 tahun 1993, diatur dalam Pasal 240, Pasal 241 dan pasal 242.

2. Waktu Kerja dan Waktu Istirahat

Istilah waktu kerja dan waktu istirahat dikenal di bidang ketenagakerjaan yang diatur dalam Undang-undang Nomor 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Undang-undang itu sendiri tidak mengatur definisi atau pengertian dari waktu kerja dan waktu istirahat, namun berdasarkan pasal 77 ayat (1) dapat dijabarkan bahwa waktu kerja meliputi :

- a. 7 (tujuh) jam 1 (satu) hari dan 40 (empat puluh) jam 1 (satu) minggu.
- b. 8 (delapan) jam 1 (satu) hari dan 40 (empat puluh) jam 1 (satu) minggu.

Pengertian mengenai waktu kerja diatur dalam Pasal 1 butir 1 Kepmenakertrans No. Kep-234/MEN/2003 mengatur bahwa **waktu kerja** adalah waktu yang digunakan untuk melakukan pekerjaan pada satu periode tertentu.

Dalam hubungan kerja juga dikenal istilah **waktu kerja lembur** sebagai penyimpangan dari waktu kerja yang telah ditetapkan. Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi R.I Nomor Kep-102/MEN/VI/2004 tentang Waktu Kerja Lembur dan Upah Kerja Lembur mendefinisikan **waktu kerja lembur** sebagai : "waktu kerja yang melebihi 7 (tujuh) jam sehari dan 40 (empat puluh) jam 1 (satu) minggu untuk 6 (enam) hari kerja dalam 1 (satu) minggu atau 8 (delapan) jam sehari dan 40 (empat puluh) jam 1 (satu) minggu untuk 5 (lima) hari kerja dalam 1 (satu) minggu atau waktu kerja pada hari istirahat mingguan dan atau pada hari libur resmi yang ditetapkan Pemerintah".

Pengaturan waktu kerja lembur dapat dijabarkan sebagai berikut :

1. Pasal 78 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 :

Pengusaha yang mempekerjakan pekerja/buruh melebihi waktu kerja sebagaimana dimaksud dalam Pasal 77 ayat (2) harus memenuhi :

- a. Ada persetujuan pekerja/buruh yang bersangkutan.
- b. Waktu kerja lembur hanya dapat dilakukan paling banyak 3 (tiga) jam dalam 1 (satu) hari dan 14 (empat belas) jam dalam 1 (satu) minggu.

2. Pasal 3 ayat (1) dan ayat (2) Kepmenakertrans R.I Nomor Kep-102/MEN/VI/2004 :

Waktu kerja lembur hanya dapat dilakukan paling banyak 3 (tiga) jam dalam 1 (satu) hari dan 14 (empat belas) jam dalam 1 (satu) minggu.

- (1) Ketentuan waktu kerja lembur sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) tidak termasuk kerja lembur yang dilakukan pada waktu istirahat mingguan atau hari libur resmi.

Pengaturan mengenai waktu istirahat secara terinci telah diatur dalam Pasal 79 sampai dengan pasal 85 Undang-undang 13 tahun 2003, yang dapat diuraikan sebagai berikut :

1. Waktu istirahat antara jam kerja, sekurangnya $\frac{1}{2}$ (satu setengah) jam setelah bekerja selama 4 (empat) jam terus menerus dan waktu istirahat tersebut tidak termasuk jam kerja.
2. Waktu istirahat mingguan, 1 (satu) hari untuk 6 (enam) hari kerja dalam 1 (satu) minggu atau 2 (dua) hari untuk 5 (lima) hari kerja dalam 1 (satu) minggu.
3. Waktu istirahat tahunan, sekurangnya 12 (dua belas) hari kerja setelah pekerja/buruh yang bersangkutan bekerja selama 12 (dua belas) bulan secara terus menerus.
4. Waktu istirahat panjang, sekurangnya 2 (dua) bulan dan dilaksanakan pada tahun ketujuh dan kedelapan masing-masing 1 (satu) bulan bagi pekerja/buruh yang telah bekerja selama 6 (enam) tahun secara terus menerus pada perusahaan yang sama dengan ketentuan pekerja/buruh tersebut tidak berhak lagi atas istirahat tahunannya dalam 2 (dua) tahun berjalan dan selanjutnya berlaku untuk setiap kelipatan masa kerja 6 (enam) tahun.
5. Istirahat untuk melaksanakan ibadah yang diwajibkan agamanya.
6. Istirahat haid, tidak wajib bekerja pada hari pertama dan kedua pada waktu haid.

7. Istirahat gugur kandungan, selama 1,5 (satu setengah) bulan atau sesuai dengan surat keterangan dokter kandungan atau bidan.

8. Istirahat untuk menyusui anaknya.

9. Istirahat pada hari libur resmi.

Berdasarkan ruang lingkupnya, maka pengaturan waktu kerja dan waktu istirahat di dalam Undang-undang Nomor 13 tahun 2003 meliputi seluruh sektor usaha atau jenis pekerjaan *kecuali* yang diatur lain di luar ketentuan tersebut sebagaimana ditentukan dalam Pasal 77 ayat (3) sebagai berikut :

Pasal 77 ayat (3) :

4. "Ketentuan waktu kerja sebagaimana dimaksud dalam Pasal 77 ayat (2) tidak berlaku bagi sektor usaha atau pekerjaan tertentu".

Sektor usaha atau pekerjaan tertentu yang dikecualikan dapat dilihat pada penjelasan Pasal 77 ayat (3) sebagai berikut yang dimaksud sektor usaha atau pekerjaan tertentu dalam ayat ini misalnya pekerjaan di pengeboran minyak lepas pantai, *sopir angkutan jarak jauh*, penerbangan jarak jauh, pekerjaan di kapal (laut), atau pennebangan hutan.

Pasal 77 ayat (4) menetapkan bahwa ketentuan mengenai waktu kerja pada sektor usaha atau pekerjaan tertentu sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) diatur dengan Keputusan Menteri. Ketentuan pasal 77 ayat (4) merupakan "kewajiban hukum" bagi Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi R.I untuk mengatur waktu kerja dan waktu istirahat khususnya bagi sopir angkutan jarak jauh dalam suatu produk perundang-undangan sebagai upaya perlindungan bagi pekerja dan menjadi langkah prioritas dalam rangka melaksanakan Undang-undang Nomor 13 tahun 2003.

Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi R.I sebagai institusi yang bertanggungjawab dalam penentuan kebijakan nasional di bidang ketenagakerjaan menyadari bahwa waktu kerja dan waktu istirahat disektor transportasi memerlukan pengaturan yang spesifik yang tidak dapat disamakan dengan sektor usaha atau pekerjaan lainnya yang secara pasti dapat ditentukan waktu kerja dan waktu istirahatnya.

Apabila kita ingin menerapkan ketentuan waktu kerja dan waktu istirahat sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 13 tahun 2003, hal tersebut sangat tidak relevan mengingat bahwa undang-undang tersebut mengecualikan sektor transportasi dalam pengaturannya kecuali ditetapkan sebaliknya jenis pekerjaan di sektor transportasi memang tidak dapat ditentukan waktu kerjanya secara pasti, misalnya waktu kerja sopir yang didasarkan pada jarak yang harus ditempuh (sistem *timer*), sistem pembayaran upah/pengupahan yang didasarkan pada setoran dan komisi tertentu serta hal-hal lain yang membutuhkan kajian lebih lanjut dan komprehensif dengan mengacu pada peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Khusus pengaturan waktu kerja dan waktu istirahat untuk pengemudi lalu lintas dan jalan telah secara eksplisit diatur dalam Pasal 20 ayat (1) dan ayat (2) Undang-undang Nomor 14 tahun 1992 sebagai berikut :

Pasal 20 ayat (1) :

"Untuk menjamin keselamatan lalu lintas dan angkutan di jalan, perusahaan angkutan umum wajib mematuhi ketentuan **mengenai waktu kerja dan waktu istirahat** bagi pengemudi".

Pasal 20 ayat (2) :

"Ketentuan mengenai waktu kerja dan waktu istirahat bagi pengemudi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah".

Pengaturan waktu kerja dan waktu istirahat serta pergantian pengemudi setelah menempuh jarak dan waktu tertentu sebagaimana diatur dalam ketentuan tersebut diatas dimaksudkan sebagai upaya untuk melindungi keselamatan pengemudi dan masyarakat, baik sebagai penumpang maupun sebagai pemilik barang serta pengguna jalan lainnya khususnya dan keselamatan lalu lintas pada umumnya.

Departemen Perhubungan sebagai regulator dan pengambil kebijakan untuk sektor transportasi telah mengeluarkan pengaturan *waktu kerja dan waktu istirahat* sebagaimana diatur dalam pasal 20 ayat (1) Undang-undang Nomor 14 tahun 1992.

Menyikapi Pasal 20 ayat (2) Undang-undang Nomor 14 tahun 1992 tersebut, pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 44 tahun 1993 tentang Kendaraan dan Pengemudi. Adapun ketentuan dalam peraturan pemerintah tersebut yang mengatur mengenai waktu kerja, waktu istirahat dan penggantian pengemudi tertuang dalam :

Pasal 240 :

4. "Untuk menjamin keselamatan lalu lintas dan angkutan di jalan, perusahaan angkutan umum wajib mematuhi ketentuan mengenai waktu kerja dan waktu istirahat bagi pengemudi kendaraan umum.
- (2) Waktu kerja bagi pengemudi kendaraan umum sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) adalah **8 (delapan) jam sehari**.
- (3) Pengemudi kendaraan umum setelah mengemudikan kendaraan selama 4 (empat) jam berturut-turut, harus diberikan istirahat sekurang-kurangnya $\frac{1}{2}$ (setengah) jam.

- (4) Dalam hal-hal tertentu pengemudi sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) dapat dipekerjakan menyimpang dari waktu kerja 8 (delapan) jam sehari, tetapi **tidak boleh lebih dari 12 (dua belas) jam** sehari termasuk **istirahat 1 (satu) jam**.
- (5) **Penyimpangan** waktu kerja sebagaimana dimaksud dalam ayat (4) **tidak berlaku** bagi **pengemudi kendaraan umum yang mengemudikan kendaraan umum angkutan antar kota**.
- (6) Pengemudi kendaraan umum wajib mematuhi ketentuan waktu kerja dan waktu istirahat sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), ayat (3), ayat (4) dan ayat (5)".

Selanjutnya Pasal 241 Peraturan Pemerintah tersebut mengatur bahwa :

- (4) "Pengusaha angkutan umum yang mengoperasikan kendaraannya lebih dari waktu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 240 ayat (2) dan ayat (4) harus menyediakan pengemudi pengganti.
- (5) Pengusaha angkutan umum harus melakukan penggantian pengemudi dengan pengemudi pengganti setelah jangka waktu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 240 ayat (2) dan ayat (4) dilampaui".

Pengaturan waktu kerja, waktu istirahat dan penggantian pengemudi kendaraan umum apabila dikaitkan dengan Undang-undang Nomor 13 tahun 2003 telah selaras dalam jumlah waktu kerja {8 (delapan) jam sehari} dan waktu istirahat {1/2 (setengah) jam sehari} setelah mengemudikan kendaraan selama 4 (empat) jam berturut-turut.

Selanjutnya berdasarkan uraian pasal-pasal tersebut diatas diatur bahwa waktu kerja bagi pengemudi kendaraan umum adalah 8 (delapan) jam sehari dan dimungkinkan untuk penyimpangannya yang tidak melebihi 12 (dua belas) jam sehari.

Berdasarkan uraian tersebut dimungkinkan penyimpangan waktu kerja selama 4 (empat) jam dan hal tersebut bertentangan dengan penyimpangan waktu kerja yang dimungkinkan dalam pasal 78 ayat (1) Undang-undang Nomor 13 tahun 2003 serta pasal 3 ayat (1) dan ayat (2) Kepmenakertrans Nomor Kep-102/MEN/VI/2004 selama 3 (tiga) jam sehari dan 14 (empat belas) jam seminggu yang kemudian dikenal sebagai *waktu kerja lembur*.

Pengaturan penyimpangan waktu kerja bagi pengemudi kendaraan umum antar kota selanjutnya diatur dalam Pasal 242 yang menentukan : Penyimpangan waktu kerja dan penggantian pengemudi sebagaimana dimaksud dalam pasal 240 dan 241 diatur lebih lanjut oleh **Menteri yang bertanggungjawab di bidang ketenagakerjaan** setelah mendengar pendapat Menteri.

Pelimpahan kewenangan untuk mengatur penyimpangan waktu kerja penggantian pengemudi kendaraan umum antar kota kepada Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi R.I untuk menciptakan kepastian hukum mengingat masalah waktu kerja dan waktu istirahat bagi pekerja pengaturannya dibawah kewenangan Depnakertrans R.I.

Di sisi lain Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi R.I belum mengeluarkan pengaturan waktu kerja dan waktu istirahat baik penyimpangannya maupun penggantian pengemudi bentuk sektor usaha transportasi, sehingga kondisi tersebut secara

yuridis menciptakan nuansa "kekosongan hukum (*rechtsvacuum*) dalam pengaturan penyimpangan waktu kerja dan waktu istirahat serta penggantian pengemudi khususnya bagi pengemudi kendaraan umum angkutan antar kota.

Berbicara mengenai kekosongan hukum, kita tetap harus meninjau kembali pada Pasal 72 Undang-undang No. 14 tahun 1992 sebagai ketentuan induk pengaturan lalu lintas dan jalan raya, yang mengatur bahwa : "Pada tanggal mulai berlakunya Undang-undang ini, semua peraturan pelaksanaan Undang-undang Nomor 3 tahun 1965 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan Raya (Lembaran Negara Nomor 25 tahun 1965, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2742) dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan atau belum diganti dengan yang baru berdasarkan Undang-undang ini".

Selanjutnya ketentuan peralihan dalam Pasal 246 Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 1993 telah mengatur bahwa pada tanggal mulai berlakunya Peraturan Pemerintah ini, semua peraturan perundang-undangan yang lebih rendah dari peraturan pemerintah, yang mengatur ketentuan mengenai kendaraan dan pengemudi dinyatakan tetap berlaku, sepanjang tidak bertentangan atau belum diganti dengan yang baru berdasarkan peraturan pemerintah ini. Pasal-pasal peralihan dari UU No. 14 tahun 1992 dan PP No. 44 tahun 1993 sebagaimana diuraikan diatas apabila diterapkan merupakan suatu upaya untuk mengisi kekosongan hukum, namun peraturan-peraturan pelaksana yang diatur dalam pasal-pasal peralihan tersebut yang mengatur mengenai penyimpangan waktu kerja dan penggantian pengemudi belum pernah diterbitkan, sehingga kekosongan hukum tidak dapat dihindarkan.

Apabila dikaji lebih lanjut maka terdapat klausul yang diharapkan dapat ditindaklanjuti segera untuk mengisi kekosongan hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 242 PP Nomor 44 tahun 1993, ketentuan tersebut telah mengamanatkan bahwa pengaturan penyimpangan waktu kerja dan penggantian pengemudi kendaraan umum antar kota akan diatur oleh Menteri Tenaga Kerja, sehingga ini menjadi dasar kewenangan bagi Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi R.I untuk menetapkan dalam bentuk Keputusan Menteri. Pelimpahan sebagian kewenangan tersebut harus segera ditindaklanjuti secara tepat dan bijak sehingga pengaturan tersebut tidak sempat menciptakan kekosongan hukum dan dapat berlaku secara efektif.

Hal yang perlu menjadi perhatian adalah bahwa pengaturan penyimpangan waktu kerja dan penggantian pengemudi tersebut tetap harus mengacu pada kondisi-kondisi sebagai berikut :

1. Waktu kerja pokok dan penyimpangannya serta waktu istirahat untuk pengemudi sebagaimana telah diatur dalam ketentuan perundang-undangan.
2. Penyimpangan waktu kerja tetap harus mengacu kepada standar yang telah ditetapkan oleh Depnakertrans R.I, mengingat bahwa dalam penentuan standar tersebut telah diperhitungkan aspek-aspek kesehatan dan keselamatan bagi pengemudi.
3. Kajian mendalam terhadap sistem penggantian pengemudi dengan meninjau pada waktu yang harus ditempuh pengemudi untuk sampai tujuan.

Tanpa bermaksud untuk meninjau kembali Undang-undang Nomor 14 tahun 1992 yang dipenuhi dengan *pro* dan *kontra* serta tarik ulur dalam penerapannya, diharapkan penyusunan Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi R.I tentang penyimpangan waktu kerja dan penggantian pengemudi kendaraan umum antar kota dapat dilaksanakan dengan mengacu pada keadilan (*gerechtigheid*), kemanfaatan (*doelmatigheid*) dan kepastian hukum (*rechtzigerheid*) sehingga produk hukum tersebut dapat diterima masyarakat yang pada akhirnya meningkatkan ketaatan dalam penerapannya.

Upaya untuk menetapkan penyimpangan waktu kerja dan penggantian pengemudi tersebut dengan tetap mengacu kepada peraturan perundang-undangan induknya sehingga tidak terjadi kondisi hukum dimana peraturan pelaksana yang lebih rendah bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi (*lex inferior derogate legi superior*) serta harus dikaji secara *holistik* dalam kerangka sistematis, mengingat banyak institusi yang dilibatkan dalam penyusunan dan penerapannya.

Untuk menciptakan suatu produk perundang-undangan yang "membumi" dan dapat diterapkan, maka Depnakertrans perlu melaksanakan penelitian lebih lanjut dan berkoordinasi dengan Dep. Perhubungan yang mengatur mengenai waktu kerja dan istirahat serta penggantian pengemudi kendaraan umum antar kota.

PENGATURAN WAKTU KERJA DAN WAKTU ISTIRAHAT BAGI PENGEMUDI KENDARAAN UMUM ANTAR KOTA

1. Kewenangan Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi R.I Dalam Pengaturan Waktu Kerja dan Waktu Istirahat Untuk Pengemudi kendaraan Antar Kota

Kata "*kewenangan*" mengandung arti hak dan kewajiban yang melekat pada seseorang/badan hukum untuk melaksanakan perbuatan hukum aktif maupun pasif berdasarkan hak ataupun perintah. Kewenangan yang melekat pada Negara bersifat mengatur atau "*regeling*". Konsep mengatur Negara tersebut dalam kapasitas Negara sebagai "penguasa" (*bezitter*) bukan konsep Negara sebagai "pemilik" (*eigenaar*) atas hajat hidup orang banyak sebagaimana diatur secara konstitusional dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945. Mengingat bahwa waktu yang ditempuh oleh pengemudi untuk sampai ke tujuan tertentu tidak dapat dipastikan dan sangat tergantung dengan faktor cuaca, kondisi jalan dan kelayakan kendaraan sehingga menjadi bahan pertimbangan dalam penyusunan Keputusan Menteri selanjutnya.

Mengutip pendapat Loggemen dalam Abdurrahman (*Abdurrahman*, 1985: 34), yang mengartikan Negara sebagai suatu organisasi kemasyarakatan yang bertujuan dengan kekuasaannya mengatur serta menyelenggarakan suatu masyarakat. Penulis mengasumsikan bahwa dalam suatu Negara memiliki kekuasaan yang berlaku kedalam dan keluar. Kekuasaan Negara yang berlaku keluar menyangkut eksistensinya dengan masyarakat internasional, sedangkan kekuasaan Negara kedalam tertuju kepada wilayahnya.

Berpangkal pada kekuasaan Negara kedalam tersebut timbul kewenangan untuk mengatur segala apa yang ada di dalam wilayahnya, salah satunya adalah hak menguasai Negara. Hak menguasai Negara tersebut memberikan kewenangan untuk *mengatur* dan menyelenggarakan *peruntukan dan penggunaan*, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa, yang salah satunya adalah pengaturan di sektor transportasi darat, laut dan udara.

Kewenangan mengatur di sektor transportasi tersebut dalam implementasinya didelegasikan kepada Dep. Perhubungan selaku Pemerintah (eksekutif) yang bertanggungjawab di bidang transportasi dan selaku regulator teknis yang mengatur kebijakan transportasi darat, laut dan udara melalui produk peraturan perundang-undangan.

Dalam prakteknya, kewenangan yang dimiliki oleh suatu Departemen maupun Lembaga Negara Non Departemen (LPND) terkadang tidak dapat dilaksanakan secara mandiri melainkan lintas sektor, terkait dengan kebijakan yang dimiliki oleh masing-masing Departemen/LPND. Salah satu pengaturan tersebut menyangkut pengaturan waktu kerja dan waktu istirahat di sektor transportasi.

Pengaturan waktu kerja dan waktu istirahat untuk sektor transportasi, secara eksplisit telah diatur dalam peraturan perundang-undangan "*intern*" yang dimiliki Departemen Perhubungan melalui Undang-Undang No. 14 Tahun 1992 tentang Lalu Lintas dan Jalan Raya, Undang-undang Nomor 15 tahun 1992 tentang Penerbangan, Undang-undang Nomor 21 tahun 1992 tentang Pelayaran, Peraturan Pemerintah Nomor 43 tahun 1993 tentang Kendaraan dan Pengemudi, Peraturan Pemerintah Nomor 3 tahun 2000 tentang Angkutan Udara dan Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2000 tentang Kepelautan, namun menyangkut ***penyimpangan waktu kerja dan penggantian pengemudi kendaraan umum antar kota*** dengan tegas kewenangan Departemen Perhubungan tersebut *sebagian dialihkan* atau *didelegasikan* menjadi kewenangan Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi R.I.

Kewenangan Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi R.I dalam pengaturan waktu kerja dan waktu istirahat sub sektor transportasi

darat mengacu kepada kebijakan yang ditetapkan dalam Pasal 20 ayat (1) dan ayat (2) Undang-undang Nomor 14 tahun 1992 dan Pasal 240, Pasal 241 dan Pasal 242 Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 1993 yang diuraikan sebagai berikut :

- Pasal 20 ayat (1) dan ayat (2) Undang-undang Nomor 14 tahun 1992 mengatur sebagai berikut :

Pasal 20 ayat (1) :

"Untuk menjamin keselamatan lalu lintas dan angkutan di jalan, perusahaan angkutan umum wajib mematuhi ketentuan ***mengenai waktu kerja dan waktu istirahat*** bagi pengemudi".

Pasal 20 ayat (2) :

"Ketentuan mengenai waktu kerja dan waktu istirahat bagi pengemudi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah".

- Pasal 240 Peraturan Pemerintah 44 Tahun 1993 mengatur bahwa :

Pasal 240 :

- (1) "Untuk menjamin keselamatan lalu lintas dan angkutan di jalan, perusahaan angkutan umum wajib mematuhi ketentuan mengenai waktu kerja dan waktu istirahat bagi pengemudi kendaraan umum.
- (2) Waktu kerja bagi pengemudi kendaraan umum sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) adalah **8 (delapan) jam sehari**.
- (3) Pengemudi kendaraan umum setelah mengemudikan kendaraan selama 4 (empat) jam berturut-turut, harus diberikan istirahat sekurang-kurangnya $\frac{1}{2}$ (setengah) jam.

- (4) Dalam hal-hal tertentu pengemudi sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) dapat dipekerjakan menyimpang dari waktu kerja 8 (delapan) jam sehari, tetapi **tidak boleh lebih dari 12 (dua belas) jam** sehari termasuk istirahat 1 (satu) jam.
- (5) **Penyimpangan** waktu kerja sebagaimana dimaksud dalam ayat (4) **tidak berlaku** bagi **pengemudi kendaraan umum yang mengemudikan kendaraan umum angkutan antar kota**.
- (6) Pengemudi kendaraan umum wajib mematuhi ketentuan waktu kerja dan waktu istirahat sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), ayat (3), ayat (4) dan ayat (5).

Selanjutnya Pasal 241 Peraturan Pemerintah tersebut mengatur bahwa :

5. "Pengusaha angkutan umum yang mengoperasikan kendaraannya lebih dari waktu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 240 ayat (2) dan ayat (4) harus menyediakan pengemudi pengganti.
- (2) Pengusaha angkutan umum harus melakukan penggantian pengemudi dengan pengemudi pengganti setelah jangka waktu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 240 ayat (2) dan ayat (4) dilampaui".

Pasal 242 PP No. 44 Tahun 1993 mengatur bahwa :

"Penyimpangan waktu kerja dan penggantian pengemudi sebagaimana dimaksud dalam pasal 240 dan 241 diatur lebih lanjut oleh **Menteri yang bertanggungjawab di bidang ketenagakerjaan** setelah mendengar pendapat Menteri".

Berdasarkan uraian tersebut diatas dapat dirumuskan bahwa kewenangan yang dilimpahkan kepada Depnakertrans R.I dalam pengaturan waktu kerja dan waktu istirahat pengemudi kendaraan darat adalah sebagai berikut :

1. Penyimpangan waktu kerja bagi pengemudi kendaraan umum antar kota.

Penggantian pengemudi kendaraan umum antar kota.

2. **Pengaturan Penyimpangan Waktu Kerja dan Penggantian Pengemudi Kendaraan Umum Antar Kota**

6. **Penyimpangan Waktu Kerja Bagi Pengemudi Kendaraan Antar Kota**

Istilah penyimpangan waktu kerja dikenal dalam hukum ketenagakerjaan sebagai waktu kerja "lembur". Mengacu kepada istilah tersebut, penulis bertitik tolak dari pengertian waktu kerja lembur yang diatur dalam Pasal 1 butir pertama Kepmenakertrans Nomor Kep-102/MEN/2004 yang mendefinisikan sebagai berikut : "waktu kerja yang melebihi 7 (tujuh) jam sehari dan 40 (empat puluh) jam 1 (satu) minggu untuk 6 (enam) hari kerja dalam 1 (satu) minggu atau 8 (delapan) jam sehari dan 40 (empat puluh) jam 1 (satu) minggu untuk 5 (lima) hari kerja dalam 1 (satu) minggu atau waktu kerja pada hari istirahat mingguan dan atau pada hari libur resmi yang ditetapkan Pemerintah".

Selanjutnya waktu kerja lembur diatur sebagai berikut :

1. Pasal 78 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 :

Pengusaha yang mempekerjakan pekerja/buruh melebihi waktu kerja sebagaimana dimaksud dalam Pasal 77 ayat (2) harus memenuhi :

- b. Ada persetujuan pekerja/buruh yang bersangkutan.
- c. Waktu kerja lembur hanya dapat dilakukan paling banyak **3 (tiga) jam** dalam **1 (satu) hari** dan **14 (empat belas) jam** dalam **1 (satu) minggu**.

2. Pasal 3 ayat (1) dan ayat (2) Kepmenakertrans R.I Nomor Kep-102/MEN/VI/2004 :

7. Waktu kerja lembur hanya dapat dilakukan paling banyak **3 (tiga) jam** dalam **1 (satu) hari** dan **14 (empat belas) jam** dalam **1 (satu) minggu**.

(2). Ketentuan waktu kerja lembur sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) tidak termasuk kerja lembur yang dilakukan pada waktu istirahat mingguan atau hari libur resmi.

Berdasarkan uraian tersebut diatas maka waktu kerja lembur atau penyimpangan waktu kerja yang diijinkan oleh Depnakertrans R.I adalah maksimal 3 (tiga) jam sehari dan 14 (empat) belas jam seminggu.

Penetapan batas maksimal waktu kerja tersebut dimaksudkan sebagai upaya Pemerintah untuk memberi perlindungan keselamatan dan kesehatan bagi tenaga kerja, mengingat waktu kerja yang melampaui batas yang diperkenankan (*over loaded*) dapat menyebabkan kelelahan yang berbuntut pada kecelakaan kerja.

Pasal 240 ayat (3) PP No. 44 tahun 1993 mengatur bahwa pengemudi kendaraan umum dapat dipekerjakan menyimpang dari waktu kerja 8 (delapan) jam sehari, tetapi **tidak boleh lebih dari 12 (dua belas) jam** sehari termasuk istirahat **1 (satu) jam**.

Uraian pasal tersebut diatas mengartikan bahwa pengemudi kendaraan umum dapat melaksanakan waktu kerja lembur selama 4 (empat) jam, namun untuk pengemudi kendaraan umum antar kota dikecualikan melalui Pasal 240 ayat (4).

Berdasarkan uraian tersebut diatas maka penulis berpendapat bahwa :

1. Penyimpangan waktu kerja bagi pengemudi kendaraan umum antar kota tetap mengacu kepada ketentuan waktu kerja lembur yang diatur dalam peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan, yaitu maksimal **3 (tiga) jam 1 (satu) hari dan 14 (empat belas) jam 1 (satu) minggu**.

8. Penyimpangan waktu kerja bagi pengemudi kendaraan umum antar kota harus didasari atas "**perintah kerja**" dan **kesepakatan** dari pekerja.

3. Pengaturan penyimpangan waktu kerja bagi pengemudi kendaraan umum antar kota dituangkan dalam produk peraturan perundang-undangan Keputusan Menteri.

(b) Penggantian Pengemudi Kendaraan Umum Antar Kota

Penggantian pengemudi kendaraan umum antar kota diatur dalam Pasal 241 PP No. 44 tahun 1993 sebagai berikut :

(1) "Pengusaha angkutan umum yang mengoperasikan kendaraannya lebih dari waktu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 240 ayat (2) dan ayat (4) harus menyediakan pengemudi pengganti.

- (2) Pengusaha angkutan umum harus melakukan penggantian pengemudi dengan pengemudi pengganti setelah jangka waktu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 240 ayat (2) dan ayat (4) dilampaui”.

Pengaturan tersebut secara tegas mengatur hal-hal sebagai berikut :

1. Pembatasan waktu kerja bagi pengemudi kendaraan umum yaitu 8 (delapan) jam 1 (satu) hari dan penyimpangannya sampai 12 (dua belas) jam 1 (satu) hari termasuk istirahat 1 (satu) jam.
2. Setelah melampaui waktu tersebut setiap pengemudi harus disediakan pengemudi pengganti. Hal tersebut ditujukan untuk menghindari kelelahan pada pengemudi yang dapat mengakibatkan kecelakaan.

Mengacu kepada pengaturan-pengaturan tersebut diatas, maka penulis berpendapat bahwa :

1. Pengaturan waktu kerja dan waktu istirahat bagi *pengemudi kendaraan umum antar kota* tetap mengacu kepada waktu kerja dan waktu istirahat yang diatur oleh undang-undang ketenagakerjaan yaitu :
 - a. 7 (tujuh) jam 1 (satu) hari, 40 (empat puluh) jam 1 (satu) minggu.
 - b. 8 (delapan) jam 1 (satu) hari, 40 (empat puluh) jam 1 (satu) minggu.
 - c. Waktu kerja lembur maksimal 3 (tiga) jam 1 (satu) hari dan 14 (empat belas) jam 1 (satu) minggu.
2. Pengaturan penggantian pengemudi kendaraan umum antar kota tersebut harus diatur sedemikian rupa oleh pengusaha yang mengacu kepada :

- a. Pengaturan waktu kerja dan istirahat sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan.
 - b. Penggantian pengemudi dilakukan setelah pengemudi menempuh waktu kerja yang telah ditetapkan.
 - c. Jumlah pengemudi pengganti disesuaikan dengan jarak tempuh atau waktu tempuh kendaraan umum antar kota.
 - d. Pengusaha harus menyediakan atau menunjuk tempat tertentu untuk beristirahat bagi pengemudi kendaraan umum antar kota.
3. Pengaturan penyimpangan waktu kerja bagi pengemudi dan penggantian pengemudi kendaraan umum antar kota dituangkan dalam produk peraturan perundang-undangan Keputusan Menteri.

9. Permasalahan Yang Dihadapi Dalam Pengaturan Waktu Kerja Dan Waktu Istirahat Untuk Pengemudi Kendaraan Antar Kota Dan Langkah-Langkah Dalam Menyelesaikan Masalah

Pengaturan waktu kerja dan waktu istirahat khususnya pengaturan penyimpangan waktu kerja dan penggantian pengemudi kendaraan umum antar kota bukan merupakan hal yang mudah, mengingat dalam pengaturan tersebut melibatkan kewenangan beberapa instansi. Adapun permasalahan yang dihadapi dalam penyusunan peraturan tersebut adalah adanya pengaturan yang berbeda mengenai waktu kerja dan waktu istirahat di sektor transportasi dan sektor ketenagakerjaan yang membutuhkan pemikiran dan kesepakatan lintas sektor guna mengatur penyimpangan waktu kerja dan penggantian pengemudi kendaraan umum tersebut.

Kondisi tersebut- ditindaklanjuti oleh Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi R.I dengan langkah-langkah sebagai berikut :

1. Memanfaatkan pelimpahan kewenangan untuk pengaturan penyimpangan waktu kerja dan penggantian pengemudi sebagaimana ditunjuk dalam Pasal 242 PP Nomor 44 tahun 1993, dimana Depnakertrans R.I memiliki kewenangan penuh untuk mengatur penyimpangan waktu kerja dan penggantian pengemudi kendaraan umum antar kota dan berkoordinasi dengan Departemen perhubungan.

Mengadakan penelitian yang mendalam dan terkoordinir dengan Departemen Perhubungan R.I untuk menyamakan persepsi guna memperoleh besaran angka yang pasti mengenai jumlah jam penyimpangan waktu kerja (jam lembur) dan tata cara penggantian pengemudi.

2. Melaksanakan kajian terhadap norma-norma ketenagakerjaan dan perhubungan khususnya perhubungan darat untuk memperoleh bahan informasi yang lengkap dalam rangka penyusunan peraturan penyimpangan waktu kerja dan penggantian pengemudi kendaraan umum antar kota serta untuk menghindari adanya duplikasi pengaturan (tumpang tindih) antar instansi.
3. Mengadakan pertemuan dan pembahasan mengenai rencana perubahan undang-undang transportasi secara keseluruhan yang tentunya akan diikuti dengan pembuatan peraturan pelaksanaannya dengan melibatkan beberapa instansi terkait agar tercipta peraturan perundang-undangan yang berkekuatan hukum, berkepastian hukum dan dapat diterima oleh masyarakat secara adil (*gelijkheidbeginself*) tanpa melupakan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik (*beginnselen van behoorlijke regelgeving*).

10. PENUTUP

Berdasarkan uraian tersebut diatas, maka penulis dapat menyimpulkan hal-hal sebagai berikut :

11. Bahwa pengaturan penyimpangan waktu kerja dan penggantian pengemudi kendaraan umum antar kota merupakan kewenangan Depnakertrans sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 44 tahun 1993 tentang Kendaraan dan Pengemudi.

12. Bahwa kewenangan Depnakertrans R.I tersebut meliputi :

- a. Pengaturan penyimpangan waktu kerja pengemudi kendaraan umum antar kota, meliputi :

- 1) Penyimpangan waktu kerja disesuaikan dengan waktu kerja lembur yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan.
- 2) Penyimpangan waktu kerja tersebut harus didasarkan pada perintah kerja dan kesepakatan.
- 3) Pengaturan tersebut dituangkan dalam bentuk Keputusan Menteri.

- b. Penggantian pengemudi kendaraan umum antar kota, harus didasarkan pasal :

1. Pengaturan waktu kerja dan waktu istirahat bagi *pengemudi kendaraan umum antar kota* tetap mengacu kepada waktu kerja dan waktu istirahat yang diatur oleh undang-undang ketenagakerjaan.

13. Pengaturan penggantian pengemudi kendaraan umum antar kota tersebut mengacu kepada :

- a. Pengaturan waktu kerja dan istirahat sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan.
 - b. Penggantian pengemudi dilakukan setelah pengemudi menempuh waktu kerja yang telah ditetapkan.
 - c. Jumlah pengemudi pengganti disesuaikan dengan jarak tempuh atau waktu tempuh kendaraan umum antar kota.
 - d. Pengusaha harus menyediakan atau menunjuk tempat tertentu untuk beristirahat bagi pengemudi kendaraan umum antar kota.
14. Pengaturan tersebut dituangkan dalam produk peraturan perundang-undangan Keputusan Menteri.
15. Permasalahan yang dihadapi dalam penyusunan peraturan penyimpangan waktu kerja dan penggantian pengemudi adalah adanya pengaturan yang berbeda dalam hirarki yang sama mengenai waktu kerja dan waktu istirahat di sektor transportasi dan sektor ketenagakerjaan, yang diantisipasi dengan memanfaatkan pelimpahan wewenang pengaturan, kajian dan berkoordinasi dengan Departemen Perhubungan dalam pengaturannya.*****

DAFTAR PUSTAKA

Abdurrahman, 1985, Beberapa Aspek Tentang Hukum Perdata, Alumni, Bandung.

Kamaluddin, Rustian, 2003, Ekonomi Transpor, Ghalia Indonesia, Jakarta.

Woodward, Frank. H, 1996, Manajemen Transpor, Pustaka Binawan Pressindo, Jakarta

Undang-undang Nomor 14 Tahun 1992 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan

Undang-undang Nomor 15 Tahun 1992 tentang Penerbangan

Undang-undang Nomor 21 Tahun 1992 tentang Pelayaran

Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan

Peraturan Pemerintah Nomor 44 tahun 1993 tentang Kendaraan dan Pengemudi

Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi R.I Nomor Kep-102/Men/VI/2004 tentang Waktu Kerja Lembur dan Upah Kerja Lembur.

Sendra Utami

Direktorat Jenderal Pembinaan Pengawasan Ketenagakerjaan

RANCANGAN PERATURAN DAERAH*

Oleh : Umar Kasim

Biro Hukum Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi

PENDAHULUAN

Indonesia adalah merupakan negara yang beredasarkan atas hukum (*rechtsstaat*) dalam arti mendasarkan prinsip-prinsip utama penyelenggaraan negara kepada hukum (*rule of law*) dan bukan atas dasar kekuasaan (*machtsstaat*). Dalam penyelenggaraan Negara tersebut, Pancasila adalah merupakan norma dasar dalam bernegara (*staatsfundamentalnorn*) dan Undang-Undang Dasar 1945 adalah merupakan aturan dasar negara atau aturan pokok bernegara (*verfassungsnorm*). Dengan demikian Pancasila adalah merupakan sumber dari segala sumber hukum Negara, merupakan dasar dan ideologi negara sekaligus sebagai dasar filosofis bangsa dan negara, sehingga setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila. Demikian juga, bahwa Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah merupakan hukum dasar dalam peraturan perundang-undangan di negara ini, dalam arti merupakan sumber hukum bagi pembentukan (segala) peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang Dasar.

Sebagai negara yang mendasarkan pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, maka segala aspek kehidupan dalam bidang kemasyarakatan, kebangsaan dan kenegaraan, termasuk dalam bidang pemerintahan, harus senantiasa bersarkan atas hukum. Untuk mewujudkan negara hukum yang berdasarkan atas hukum (*rechtstaat*), diperlukan tatanan yang tertib (antara lain) di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan. Tertib pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut, harus dirintis sejak saat perencanaan sampai dengan pengundangnya. Oleh karena itu dalam pembentukan peraturan perundangan yang baik diperlukan berbagai persyaratan yang berkaitan dengan system, azas, tatacara penyiapan an pembahasan. Demikian juga diperlukan teknik penyusunan peraturan perundang-undangan dan pemberlakuannya.

Dengan perkataan lain, pembentukan peraturan perundang-undangan adalah seluruh rangkaian atau proses pembuatan peraturan perundang-undangan (*law making process*) yang pada dasarnya dimulai dari perencanaan, persiapan, teknik penyusunan, perumusan, pembahasan, pengesahan, pengundangan, dan penyebarluasannya. Dalam tulisan ini hanya akan menguraikan bagaimana proses pembentukan Peraturan Daerah (PERDA) yang merupakan salah satu wujud pembentukan peraturan perundang-undangan.

PERATURAN DAERAH (PERDA)

PENGERTIAN

Salah satu bentuk peraturan perundang-undangan yang menjadi hukum positif di Indonesia adalah **Peraturan Daerah** (PERDA atau dengan nama lain seperti **Qonun**, **Perdatus**, **Perdasi**). Dengan kata lain, PERDA adalah (salah satu bentuk) peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh *institusi* yang berwenang, yakni *Dewan Perwakilan Rakyat Daerah* (DPRD) dengan persetujuan bersama *Kepala Daerah*. Dengan demikian dalam pembentukan dan kualitasnya adalah merupakan tanggung-jawab bersama (*sharing of responsibility*). Jadi secara umum dapat dikatakan bahwa **peraturan perundang-undangan** adalah peraturan tertulis yang dibentuk oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang dan mengikat secara umum.

RANCANGAN PERATURAN DAERAH (RAPERDA)

Rancangan **peraturan daerah** (**Raperda**) dapat berasal dari DPRD atau Gubernur, atau Bupati/Walikota, masing-masing sebagai *kepala pemerintah daerah* propinsi, kabupaten, atau kota. Tata cara mempersiapkan Raperda yang berasal dari gubernur, atau bupati/walikota, akan diatur lebih lanjut dengan **Peraturan Presiden**.

Namun hingga saat ini Peraturan Presiden dimaksud belum terbit.

PROGRAM LEGISLASI DAERAH (PROLEGDA)

Dalam pembentukan PERDA baik yang berasal dari (inisiatif) DPRD atau dari (inisiatif) gubernur, atau bupati / walikota harus disusun berdasarkan Program Legislasi Daerah (**Prolegda**). Kecuali dalam keadaan-keadaan tertentu "Dewan" atau "Pemda" dapat mengajukan **Raperda** di luar **Prolegda**. **Prolegda** (Program Legislasi Daerah) adalah instrumen perencanaan program pembentukan PERDA yang disusun secara berencana, terpadu dan sistimatis.

Prolegda tersebut merupakan kerangka dasar atau *blue print* peraturan perundang-undangan yang akan menjadi acuan pelaksanaan fungsi legislasi yang diemban oleh lembaga legislatif (DPRD) selama jangka waktu tertentu. Selain itu, **Prolegda** merupakan agenda perencanaan target legislasi yang hendak dicapai sehingga secara internal para legislator (DPRD) dapat mengevaluasi kinerja mereka setiap suatu masa atau periode tertentu. Melalui *cetak biru* tersebut, DPRD dapat menentukan **Raperda** mana menjadi prioritas untuk didahulukan dan mana yang dapat ditunda pembahasannya tanpa melihat usul inisiatif mana yang terlebih dahulu disampaikan.

Raperda Inisiatif DPRD

Raperda dapat disampaikan oleh anggota, komisi, gabungan komisi, atau alat kelengkapan DPRD yang khusus menangani bidang legislasi. Ketentuan lebih lanjut mengenai **Tata Cara Mempersiapkan Raperda** diatur lebih lanjut dengan **Peraturan Tata Tertib DPRD**.

Selanjutnya **Raperda** yang telah disiapkan oleh DPRD tersebut disampaikan oleh pimpinan DPRD kepada Gubernur atau Bupati/Walikota.

Penyebarluasan **Raperda** yang berasal dari DPRD dilaksanakan oleh DPRD. Penyebarluasan Raperda dilakukan misalnya melalui media TVRI, RRI, internet, media cetak (surat kabar, majalah dan edaran di daerah yang bersangkutan) sehingga khalayak ramai mengetahui adanya Raperda yang sedang dibahas di DPRD yang bersangkutan.

Dengan demikian masyarakat dapat memberikan masukan atas materi Raperda yang dibahas tersebut.

Raperda Inisiatif Gubernur / Bupati / Walikota

Raperda yang telah disiapkan oleh Gubernur atau Bupati/Walikota disampaikan dengan *surat pengantar* Gubernur atau Bupati/Walikota kepada DPRD oleh Gubernur atau Bupati/Walikota. Dan penyebarluasan **Raperda** yang berasal dari Gubernur atau Bupati/Walikota, dilaksanakan oleh *Sekda*.

Bilaman dalam suatu masa sidang Gubernur atau Bupati/Walikota dan DPRD menyampaikan **Raperda** mengenai materi yang sama, maka yang dibahas adalah Raperda yang disampaikan oleh DPRD. Sedangkan Raperda yang disampaikan Gubernur atau Bupati/Walikota digunakan sebagai bahan untuk dipersandingkan.

PEMBAHASAN RAPERDA

Pembahasan Raperda di DPRD

Pembahasan Raperda di DPRD dilakukan oleh (anggota) DPRD bersama Gubernur atau Bupati/Walikota melalui tingkat-tingkat pembicaraan. Dalam pembahasan **Raperda** tersebut di DPRD, Gubernur atau Bupati/Walikota dapat diwakilkan (kepada Kepala Instansi yang berkenaan), kecuali dalam pengajuan dan pengambilan keputusan.

Tingkat-tingkat pembicaraan sebagaimana tersebut, dilakukan dalam rapat-rapat komisi/panitia (seperti *Panitia Kerja PANJA*)/alat kelengkapan DPRD yang khusus menangani (*Panitia Khusus PANSUS*) bidang legislasi dan rapat paripurna. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pembahasan Raperda dimaksud diatur dengan **Peraturan Tata Tertib DPRD**.

Penarikan Kembali Raperda

Raperda dapat ditarik kembali sebelum dibahas bersama oleh DPRD dan Gubernur atau Bupati/Walikota. Namun Raperda yang sedang dibahas hanya dapat ditarik kembali berdasarkan persetujuan bersama DPRD dan Gubernur atau Bupati/Walikota. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penarikan kembali Raperda tersebut diatur dengan **Peraturan Tata Tertib DPRD**.

PENETAPAN RAPERDA

Raperda yang telah disetujui bersama oleh DPRD dan Gubernur atau Bupati /Walikota disampaikan oleh Pimpinan DPRD kepada Gubernur atau Bupati /Walikota untuk ditetapkan menjadi PERDA. Penyampaian Raperda sebagaimana tersebut dilakukan dalam jangka waktu 7 hari (kalender) sejak tanggal **persetujuan bersama**.

Raperda yang telah disetujui bersama, ditetapkan oleh Gubernur atau Bupati/Walikota dengan membubuhkan tanda-tangan dalam jangka waktu paling lambat 30 hari (kalender) sejak Raperda tersebut disetujui bersama oleh DPRD dan Gubernur atau Bupati/Walikota. Bilamana Raperda yang telah disetujui tidak ditanda tangani oleh Gubernur atau Bupati/Walikota dalam waktu paling lama 30 hari sejak Raperda tersebut disetujui bersama, maka (dengan sendirinya) Raperda tersebut SAH menjadi PERDA dan wajib diundangkan. Kalimat pengesahannya (pada saat diundangkan) berbunyi "**Peraturan Daerah ini dinyatakan sah**" yang dibubuhkan pada halaman terakhir PERDA sebelum pengundangan naskah PERDA ke dalam Lembaran Daerah.

HAL-HAL YANG PERLU DIPERHATIKAN DALAM PENYUSUNAN PERDA

1. Hierarki Peraturan Perundang-Undangan
Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan, adalah
 - a. UUD Negara RI Tahun 1945;
 - b. UU / Perpu;
 - c. Peraturan Pemerintah;
 - d. Peraturan Presiden;
 - e. Peraturan Daerah (PERDA).

Peraturan Daerah, meliputi :

- 1) PERDA Propinsi, dibuat oleh DPRD Propinsi bersama dengan Gubernur. Termasuk dalam PERDA Propinsi adalah **Qanun** yang berlaku di Daerah Propinsi *Nangro Aceh Darussalam* dan **Perdasus** serta **Perdasi** yang berlaku di Propinsi Papua.

- 2) PERDA Kabupaten/Kota, dibuat oleh DPRD Kabupaten/Kota bersama dengan Bupati/Walikota;

- 3) Peraturan Desa/peraturan yang setingkat yang dibuat oleh Badan Perwakilan Desa atau nama lainnya bersama dengan Kepala Desa atau nama lainnya. Ketentuan lebih lanjut mengenai Tata Cara Pembuatan Peraturan Desa/peraturan yang setingkat tersebut diatur masing-masing dengan PERDA Kabupaten / Kota yang bersangkutan.

Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana tersebut di atas, diakui keberadaannya **dan** mempunyai kekuatan hukum yang mengikat **sepanjang diperintahkan** oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi. Jenis Peraturan Perundang-undangan selain yang disebutkan tersebut, antara lain peraturan yang dikeluarkan oleh MPR dan DPR, MA, MK, BPK, BI, Menteri, **Kepala Badan**, Lembaga atau Komisi yang setingkat yang dibentuk oleh undang-undang atau Pemerintah atas perintah undang-undang, DPRD Propinsi, Gubernur, DPRD Kabupaten Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.

Kekuatan hukum Peraturan Perundang-undangan tersebut adalah sesuai dengan hirarkinya, yakni bahwa penjenjangan setiap jenis Peraturan Perundang-undangan yang didasarkan pada azas bahwa peraturan perundangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

2. Sinkronisasi dan Harmonisasi

Harmonisasi dan sinkronisasi peraturan perundang-undangan merupakan upaya untuk menyelaraskan (membuat selaras) dan menyesuaikan (membuat sesuai) antara suatu peraturan perundang-undangan dengan peraturan perundang-undangan lainnya baik

secara vertikal (berdasarkan hirarki) atau secara horizontal (sejajar). Dengan kata lain, sinkronisasi dan harmonisasi peraturan perundang-undangan meliputi dua arah, yakni sinkron dan harmonis secara garis lurus ke atas, demikian juga harus sinkron dan harmonis dalam garis menyamping. Artinya, suatu peraturan perundang-undangan (termasuk PERDA) harus sejalan dan berpedoman pada peraturan perundang-undangan di atasnya yang lebih tinggi tingkatannya dan tidak saling berseberangan atau bertabrakan dengan peraturan perundangan yang setingkat.

a. Sinkronisasi dan Harmonisasi Vertikal;

- Pancasila merupakan *sumber dari segala sumber hukum negara* Penempatan Pancasila sebagai *sumber dari segala sumber hukum negara* adalah sesuai dengan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD'45) yang menempatkan Pancasila sebagai dasar dan ideologi negara serta sekaligus dasar filosofi bangsa dan negara sehingga setiap *Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan* tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila.
- UUD'45 merupakan **hukum dasar** dalam peraturan perundang-undangan dan ditempatkan dalam LNRI akan tetapi tidak merupakan dasar pemeberlakuannya. Artinya, UUD'45 yang memuat hukum dasar negara merupakan sumber hukum bagi Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di bawah UUD.

b. Sinkronisasi dan Harmonisasi Horizontal

Sinkronisasi dan harmonisasi materi muatan peraturan perundang-undangan secara horizontal (termasuk PERDA) dilakukan agar tidak saling tumpang tindih (*overlap*) dan bertentangan antara suatu peraturan perundang-undangan dengan peraturan perundang-undangan lainnya yang terkait. Pertentangan dan disharmoni suatu peraturan perundang-undangan satu sama

lain akan menimbulkan ketidak-pastian hukum dan ambiguitas dalam penerapannya.

Oleh karenanya, pelaksanaan harmonisasi peraturan perundang-undangan secara horizontal, hendaknya terhadap peraturan perundangan-undangan yang terkait perlu pelajari dan dicermati agar konsepsi materi muatan yang erat hubungannya diselaraskan. Pembentuk undang-undang perlu melakukan koordinasi dengan instansi/lembag terkait yang secara substansial mengauasi materi muatan tersebut.

Selain itu, untuk mendapatkan suatu peraturan perundang-undangan yang baik, sinkronisasi dan harmonisasi tidak hanya terbatas pada penyesuaian dan penyelarasan berbagai pengertian dan kalimat yang ada di dalam berbagai peraturan perundang-undangan sebagaimana tersebut di atas, akan tetapi juga harus memperhatikan keharmonisan pada latar belakang dan konsep berfikir serta sistem yang mempengaruhinya.

Latar belakang dengan konsep berfikir dan pengaruh dari sistem yang individualistis, tentu akan sangat sukar diterapkan dan dilaksanakan di tengah masyarakat yang mempunyai latar belakang dengan konsep berfikir serta pengaruh sistem kekeluargaan (komunalistik).

3. Azas Peraturan Perundang-Undangan

- a. Proses pembentukan peraturan perundang-undangan adalah merupakan bagian dari reformasi atau perubahan suatu sistem hukum. Sistem hukum itu sendiri adalah suatu sistem politik, karena hukum merupakan kompromi politik. Sedangkan politik adalah perjuangan untuk memperoleh alokasi kekuasaan atau kepentingan secara (melalui mekanisme) demokratis. Namun demikian, walaupun hukum merupakan kompromi politik untuk memperoleh kekuasaan atau kepentingan tertentu, akan tetapi hendaknya dalam kaitannya dengan pembentukan hukum dalam Peraturan

Perundang-undangan, harus berdasarkan pada azas pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, meliputi :

- a. **kejelasan tujuan**, bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas dan hendak dicapai;
- b. **kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat** (: cakap), adalah bahwa setiap jenis Peraturan Perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/pejabat Pembentuk Peraturan Perundang-undangan yang berwenang. Peraturan Perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum (*null and void*) bila dibuat oleh lembaga/pejabat yang tidak berwenang;
- c. **kesesuaian antara jenis dan materi muatan**, bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis Peraturan Perundang-undangannya;
- d. **dapat dilaksanakan** (*applicable*) adalah, bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus memperhitungkan efektifitas Peraturan Perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, yuridis maupun sosiologis;
- e. **kedayagunaan dan kehasilgunaan**, adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan dibuat (dengan alasan) karena memang benar-benar dibutuhkan dan (akan) bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara;
- f. **kejelasan perumusan**, bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, **sistimatika** dan **pilihan kata** atau **terminologi**, serta bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam **interpretasi** dalam pelaksanaannya;

- g. **keterbukaan** (*transparency*), bahwa dalam proses Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan mulai dari perencanaan (sesuai **Prolegda**), persiapan, penyusunan dan (sampai pada tahap) pembahasan (dilakukan secara) bersifat *transparan* dan *terbuka*. Dengan demikian seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam proses Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Hal tersebut di atas sesuai dengan konsep dasar *good governance*, yaitu **TARIF** : *Transparency, Accountability, Responsibility, Independency*, dan *Fairness*. Dengan kata lain, **good governance** dan **clean government** berarti pemerintahan yang bersih, *efektif* dan *efisien* yang ditengarai dengan adanya *transparency* dalam menjalankan birokrasi, memiliki *akuntabilitas* di mata masyarakat, memperlihatkan *responsibilitas* yang tinggi terhadap pelayanan publik, memiliki *independensi* dalam membuat, menetapkan dan melaksanakan kebijakan publik, tidak memihak kepentingan kelompok tertentu, dan menegakkan prinsip **fairness**, kejujuran dalam melindungi hak dan kewajiban publik dengan tetap menghormati azas keseimbangan dan ekuualitas atau kesetaraan bagi semua pihak.

4. Wawasan **Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan**.

Azas Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan pada umumnya, adalah sebagai berikut :

- a. **Pengayoman**, yakni bahwa setiap *Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan* harus berfungsi memberikan perlindungan dalam rangka menciptakan ketenteraman masyarakat;
- b. **Kemanusiaan**, yakni bahwa setiap *Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan* harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak azasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional;

- c. Kebangsaan, yaitu bahwa setiap *Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan* harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang pluralistik (kebhinnekaan) dengan tetap menjaga prinsip NKRI;
- d. Kekeluargaan, bahwasanya bahwa setiap *Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan* harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan;
- e. kenusantaraan, yaitu bahwa setiap *Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan* hendaknya senantiasa memperhatikan seluruh wilayah RI dan PERDA adalah merupakan bagian dari **sistem hukum nasional** yang berdasarkan Pancasila;
- f. Bhinneka tunggal ika, berarti bahwa setiap *Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan* harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah, dan budaya, khususnya yang menyangkut masalah-masalah sensitif dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara (*communal*);
- g. Keadilan (*fairness*), yaitu bahwa setiap *Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan* harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara tanpa kecuali;
- h. Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, maksudnya bahwa setiap *Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan* tidak boleh berisi hal-hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang (antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial);
- i. ketertiban dan kepastian hukum, maksudnya bahwa setiap *Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan* harus dapat menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum; dan/atau

- j. keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, yakni bahwa setiap *Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan* harus mencerminkan keseimbangan, keserasian dan keselarasan antara kepentingan individu dan masyarakat dengan kepentingan bangsa dan negara.

Selain azas-azas sebagaimana tersebut, Peraturan perundang-undangan tertentu dapat berisi **azas lain** sesuai dengan bidang hukum Peraturan Perundang-Undangn yang bersangkutan. Misalnya, dalam Hukum Pidana ada *azas legalitas*, *azas tiada hukuman tanpa kesalahan* azas pembinaan narapidana, dan azas praduga tak bersalah (*presumption of innocence*). dalam Hukum Perdata ada azas *consensus* (kesepakatan), *azas freedom of contract* (kebebasan berkontra) dan azas itikad baik (*in good faith*).

Materi muatan PERDA, adalah seluruh materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, dan menampung kondisi khusus daerah, serta penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

Materi muatan yang berkaitan dengan ketentuan PIDANA dapat dimuat dalam PERDA.

5. Azas Publisitas (*publiciteit - openbaarheid*)

Untuk memenuhi azas publisitas, peraturan perundang-perundangan harus diundangkan. Pengundangan suatu peraturan perundang-undangan adalah penempatan suatu peraturan perundang-undangan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia (**LN-RI**), Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia (TLN-RI), Berita Negara Republik Indonesia (**BN-RI**), Tambahan Berita Negara Republik Indonesia (TBN-RI), **Lembaran Daerah**, atau **Berita Daerah**. Dengan telah diundangkannya suatu peraturan perundang-perundangan, maka berlaku *fictie hukum* bahwa setiap orang dianggap tahu mengenai hukum (UU) yang diundangkan tersebut.

LN-RI dan BN-RI

Peraturan perundang-undangan yang diundangkan dalam LNRI, adalah :

- a. UU / Perpu;
- b. PP;
- c. Perpres mengenai pengesahan perjanjian (Internasional) antara RI dengan Negara lain /Badan Internasional, dan pernyataan Keadaan Bahaya.
- d. Peraturan perundang-undangan lainnya yang menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku, (mensyaratkan) harus diundangkan dalam LNRI;

Sedangkan peraturan perundang-undangan yang diundangkan dalam BNRI, adalah peraturan perundang-undangan lainnya yang menurut Peraturan perundang-undangan yang berlaku (memang) harus diundangkan dalam BNRI.

TLN-RI dan TBN-RI

TLN-RI memuat penjelasan Peraturan perundang-undangan yang dimuat dalam LN-RI. Sedangkan TBN-RI memuat penjelasan mengenai peraturan perundang-undangan yang dimuat dalam BN-RI.

Lembaran Daerah dan Berita Daerah

Peraturan perundang-undangan yang diundangkan dalam Lembaran Daerah adalah PERDA. Sedangkan Peraturan Gubernur, Peraturan Bupati/Walikota, atau peraturan lain di bawahnya, diatur dalam Berita Daerah, misalnya Peraturan Nagari, Peraturan Desa atau Peraturan Gampong (masing-masing) sesuai dengan lingkungan daerahnya masing-masing.

Pada bagian akhir tulisan ini, perlu dikemukakan beberapa pemikiran para ahli mengenai konsepsi perumusan suatu peraturan perundang-undangan yang penting untuk dijadikan acuan dalam penyusunan peraturan perundang-undangan, termasuk penyusunan PERDA.

Prof Muladi, S.H. mengemukakan bahwa suatu peraturan perundang-undangan (baca Undang-Undang) harus memperhatikan fungsi hukum sebagai sarana ketertiban sosial, sarana pembangunan dan sarana peningkatan peradaban yang menfungsikan hukum sebagai sarana pengintegrasian. Selanjutnya dikatakan bahwa dalam menciptakan suatu peraturan perundang-undangan harus memperhatikan prinsip *Lex Certa* yang menjamin kepastian hukum dan menghindari kondisi *overregulation* yang tidak proporsional, yang bisa memicu terjadinya kerawanan-kerawanan di bidang hukum, antara lain (seperti) hukum menjadi tidak efektif, terjadinya *miscarriage of justice*, *legal malpractice*, dan *tyranny of law*.

Sebagaimana diketahui bahwa hukum (peraturan perundang-undangan) diciptakan untuk memberikan proteksi hak azasi manusia. Namun semakin banyak peraturan perundang-undangan yang tidak berkualitas (*flawed*) sebenarnya akan semakin membatasi dan akan membahayakan hak azasi warga negara. Tujuan penciptaan peraturan perundang-undangan adalah untuk menjadikan masyarakat bermartabat (*freedom to life in dignity*) dalam ruang lingkup demokrasi. Demikian juga hukum diciptakan untuk membebaskan masyarakat dari rasa takut (*freedom from fear*) atas kemungkinan pelanggaran hak-haknya sehingga menjadi tidak bermartabat.

Demikian, semoga dapat menambah wawasan bagi institusi yang berkepentingan dalam penyusunan PERDA / Qonun / Perdasus. *****

Daftar Pustaka :

1. Prof Dr. A. Hamid S. Attamimi, SH, dan Maria Farida Indrati Soepranto, SH, MH, Ilmu Perundang-undangan, Penerbit Kanisius, Yogyakarta, 1998, hal.41.
2. UU. No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
3. Editorial Jurnal Hukum Bisnis, Volume 24 No.3 Tahun 2005, Hal.4.
4. Prof Muladi, SH, sebagai keynote speech Seminar memperbaiki Kualitas Pembuatan Undang-Undang di Indonesia, oleh Habibie Center dan Hanns Seidel Foundation, Nikko Hotel Jakarta 8 Maret 2007.