

Informasi Hukum

Media Komunitas Praktisi Hukum Ketenagakerjaan dan Ketransmigrasian

Ir. Saraswati Soegiharto

Pilar-Pilar Penyelenggaraan Transmigrasi Berbasis Kawasan

Umar Kasim, SH

Perjanjian Kerja, Peraturan Perusahaan Atau Perjanjian Kerja Bersama (Peraturan Perusahaan)

Paksi Seto, SH, M.Hum

Pengharmonisasian, Pembulatan dan Pemantapan Konsepsi Rancangan Peraturan Perundang-undangan

Adiratna

Pengarusutamaan Gender Dalam Perspektif Perlindungan Pekerja Perempuan

**BIRO HUKUM
KEMENTERIAN TENAGA KERJA DAN TRANSMIGRASI
Jl. Gatot Subroto Kav. 51 Jakarta Selatan
Tahun 2010**

Tim Redaksi :

Penanggungjawab
Sunarno, SH, MH

Penyunting/Editor
Sahat Simurat, SH, M.Hum
Paksi Seto, SH, M.Hum
Edward Feco P, SH

Sekretariat
Kadino BS
Yati Noviati, B.Sc
Dadang Mulyana

Alamat Sekretariat
Biro Hukum Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi
Jalan Jenderal Gatot Subroto Kav. 51
Telepon : 5252676 Fax : 5274929
Jakarta Selatan (12950)



Redaksi mengundang para penulis yang kreatif untuk menyumbangkan pikirannya pada info Hukum. Redaksi berhak menambahkan/mengurangi/memperbaiki tulisan/artikel/karya sepanjang tidak mengubah materinya. Tulisan/artikel/karya yang dimuat akan diberi imbalan.

Informasi Hukum

Media Komunitas Praktisi Hukum Ketenagakerjaan dan Ketrasmigrasian

Ir. Saraswati Soegiharto

**Pilar-Pilar Penyelenggaraan Transmigrasi
Berbasis Kawasan**

Umar Kasim, SH

**Perjanjian Kerja, Peraturan Perusahaan
Atau Perjanjian Kerja Bersama (Peraturan
Perusahaan)**

Paksi Seto, SH, M.Hum

**Pengharmonisasian,
Pembulatan dan Pemantapan Konsepsi
Rancangan Peraturan Perundang-undangan**

Adiratna

**Pengarusutamaan Gender Dalam Perspektif
Perlindungan Pekerja Perempuan**

BIRO HUKUM

KEMENTERIAN TENAGA KERJA DAN TRANSMIGRASI

Jl. Gatot Subroto Kav. 51 Jakarta Selatan

Tahun 2010

PENGANTAR REDAKSI

Info Hukum Volume XII No. 3, September Tahun 2010 ini mengetengahkan sejumlah tulisan menarik antara lain topik mengenai ***"Pilar-pilar Penyelenggaraan Transmigrasi Berbasis Kawasan"***, di dalamnya terdapat pengertian transmigrasi, hak untuk pindah dan memilih tempat tinggal di wilayah Indonesia, transmigrasi membangun desa-desa progresif dan pusat-pusat pertumbuhan baru, dan pilar-pilar ketransmigrasian. Info selanjutnya mengenai ***"Perjanjian Kerja, Peraturan Perusahaan, atau Perjanjian Kerja Bersama"*** memuat antara lain peraturan perusahaan terdiri dari pengertian peraturan perusahaan, tanggung jawab dan mekanisme penyusunan peraturan perusahaan, mekanisme penyampaian saran dan pertimbangan, isi peraturan perusahaan, pembahasan peraturan perusahaan menjadi perjanjian kerja bersama, pengesahan peraturan perusahaan, proses pengesahan peraturan perusahaan, perubahan materi peraturan perusahaan (*ammandement/addendum*), dan pembahasan peraturan perusahaan. Info selanjutnya mengenai ***"Serikat Pekerja/Serikat Buruh Yang Berhak Melakukan Perundingan Perjanjian Kerja Bersama Dengan Perusahaan"*** yang di dalamnya memuat pertimbangan hukum isinya terdiri dari kewenangan mahkamah dan kedudukan hukum (*legal standing*) pemohon, kemudian pokok permohonan, pendapat mahkamah, konklusi dan amar putusan. Kemudian info selanjutnya ***"Pengarusutamaan Gender dalam Perspektif Perlindungan Pekerja Perempuan"*** yang di dalamnya memuat pengertian gender, mengapa gender dipermasalahkan, ketidakadilan gender, ketidakadilan gender di tempat kerja, sifat kebijakan perlindungan pekerja perempuan, dan peraturan perundang-undangan terkait.

Kami berharap bahwa materi yang disajikan dalam edisi ini dapat menambah wawasan para pembaca sebagai bagian dari pembangunan Hukum Ketenagakerjaan. Tim Redaksi berterimakasih atas kritik dan saran yang bersifat membangun.

Selamat membaca, semoga bermanfaat.

Tim Redaksi

PILAR-PILAR PENYELENGGARAAN TRANSMIGRASI BERBASIS KAWASAN

Oleh : Ir. Saraswati Soegiharto

1. PENDAHULUAN

Pada saat ini Pemerintah (cq Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi) sedang menyusun RPP tentang ketransmigrasian sebagai dasar pelaksanaan lebih lanjut dari UU No 15 tahun 1997 tentang Ketransmigrasian dan UU No. 29 tahun 2009 tentang Perubahan UU No.15 Tahun 1997 tentang Ketransmigrasian. Sebelumnya telah ada PP No 2 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Transmigrasi, yang akan diganti dengan RPP baru tersebut.

Penyelenggaraan transmigrasi berdasarkan Undang-Undang 15 tahun 1997 tentang Ketransmigrasian dan UU No. 29 tahun 2009 tentang Perubahan UU No.15 Tahun 1997 tentang Ketransmigrasian, menyebutkan perihal kawasan transmigrasi dan masyarakat transmigrasi. Hal ini menunjukkan adanya perluasan lingkup garapan ketransmigrasian. Penjabaran lebih lanjut tentang kawasan transmigrasi dan masyarakat transmigrasi akan dituangkan dalam rancangan peraturan pemerintah yang sedang digarap tersebut.

Tulisan ini akan membahas perihal penjabaran lingkup penyelenggaraan transmigrasi berbasis kawasan sebagai implikasi ditetapkannya UU No. 29 tahun 2009, sebagai sumbang saran dan pemikiran dalam penyusunan draf RPP pengganti. Pembahasan lingkup penyelenggaraan transmigrasi berbasis kawasan ditinjau dari tiga aspek, yaitu pengertian transmigrasi, peran pemerintah dalam pemenuhan hak asasi manusia melalui fasilitasi perpindahan penduduk, serta kontribusi transmigrasi dalam pembangunan daerah. Pembahasan tersebut dimaksudkan untuk mengeksplorasi informasi yang relevan dari peraturan perundangan (aspek legal) dan kondisi empirik peran transmigrasi dalam pembangunan daerah sebagai dasar argumentasi pemikiran pilar-pilar penyelenggaraan transmigrasi berbasis kawasan.

2. PENGERTIAN TRANSMIGRASI

Ketransmigrasian adalah segala sesuatu yang berkaitan dengan penyelenggaraan transmigrasi.

Mengenai pengertian transmigrasi itu sendiri, ada yang tetap dan ada pula yang berubah, seperti yang tercantum dalam UU No. 15 tahun 1997 tentang Ketransmigrasian dan UU No. 29 tahun 2009 tentang Perubahan UU No. 15 tahun 1997 tentang Ketransmigrasian. Menurut UU No. 15, transmigrasi adalah perpindahan penduduk secara suka rela untuk peningkatan kesejahteraan dan menetap di Wilayah Pengembangan Transmigrasi atau Lokasi Permukiman Transmigrasi. Sedangkan pada UU No. 29, transmigrasi didefinisikan sebagai perpindahan penduduk secara suka rela untuk meningkatkan kesejahteraan dan menetap di kawasan transmigrasi yang diselenggarakan oleh Pemerintah.

Hal yang tidak berubah adalah, transmigrasi merupakan perpindahan penduduk secara sukarela untuk meningkatkan kesejahterannya. Jadi, berdasarkan definisi jelas transmigrasi punya mandat khusus, yang tidak berubah yaitu berkenaan dengan perpindahan penduduk secara sukarela untuk meningkatkan kesejahteraan.

Perpindahan penduduk tersebut diselenggarakan dalam kerangka pengembangan wilayah dan pembangunan daerah.

Sejak Kolonisasi hingga tahun 2010 (posisi Oktober), sebanyak 2.115.946 KK dengan 7.853.558 jiwa anggota keluarga telah difasilitasi pindah ke berbagai daerah di Indonesia. Persoalan yang ditemui dalam pelaksanaan transmigrasi selama ini adalah, dominannya orientasi pencapaian target/jumlah penempatan transmigran sehingga aspek pengembangan wilayah menjadi terabaikan. Hal ini diperlihatkan dengan ditetapkannya target-target jumlah penempatan transmigrasi dari Pelita ke Pelita, yang kurang diimbangi dengan target kawasan yang akan dikembangkan. Jadi, kunci permasalahan bukan dari definisi transmigrasi dan tujuan penyelenggaraanya. Permasalahan sebenarnya adalah ada pada *mind set* para pelaksana yang mereduksi pengertian transmigrasi menjadi kegiatan praktis.

Tabel 1 Penempatan Transmigrasi Kolonisasi Hingga Tahun 2010

No	Waktu Penempatan	Jumlah Permukiman (Unit)	Penempatan (KK)	Penempatan (Jiwa)
1	Kolonisasi	62	60.155	232.802
2	Pra Pelita (1950 – 1968)	176	98.631	394.524
3	Pelita I	139	40.906	163.624
4	Pelita II	139	82.959	366.429
5	Pelita III	767	337.761	1.346.890
6	Pelita IV	2.002	750.150	2.256.255
7	Pelita V	750	265.259	1.175.072
8	Pelita VI	1.109	350.064	1.400.256
9	Th 2000 -2004	246	87.571	354.272
10	Th 2005	45	4.615	17.752
11	Th 2006	145	10.297	38.665
12	Th 2007	92	8.557	35.487
13	Th 2008	93	9.584	36.385
14	Th 2009	45	8.800	32.758
15	Th 2010	12	637	2.387
	Jumlah	5.822	2.115.946	7.853.558

Sumber: <http://nakertrans.go.id>

Hal yang berubah diantaranya adalah, disebutnya Wilayah Pengembangan Transmigrasi dan Lokasi Permukiman Transmigrasi dengan terminologi yang lebih umum pada UU No. 29, yaitu kawasan transmigrasi. Secara hakiki sebenarnya tidak ada perubahan. Baik WPT, LPT maupun kawasan transmigrasi semuanya menunjukkan ruang (*space*) dari wilayah yang akan dikembangkan melalui transmigrasi. Hanya saja, dalam UU No. 29, pembangunan (dan pengembangan) kawasan transmigrasi lebih dielaborasi. Dengan demikian mempermudah bagi para penyelenggara dan pelaksana pembangunan ketransmigrasian untuk memahami pelaksanaan transmigrasi mendukung pengembangan wilayah dan pembangunan daerah.

3. HAK UNTUK PINDAH DAN MEMILIH TEMPAT TINGGAL DI WILAYAH INDONESIA

Penyelenggaraan Transmigrasi menurut UU No. 15 tahun 1997 tentang Ketransmigrasian bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan transmigran dan masyarakat sekitarnya, peningkatan dan pemerataan pembangunan daerah, serta memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa. Transmigrasi mempunyai misi yang sangat khas, sebagai amanah UUD 45 kepada negara dalam pemenuhan hak asasi manusia, yaitu memfasilitasi pemenuhan hak-hak warga negara dalam melakukan perpindahan dalam negara Indonesia untuk meningkatkan kesejahteraan hidupnya.

Dalam UUD 1945 dinyatakan bahwa kemerdekaan adalah hak segala bangsa dan penjajahan di atas dunia harus dihapuskan karena tidak sesuai dengan perikemanusiaan dan perikeadilan. Oleh karenanya di Indonesia, hak asasi manusia (HAM) dijunjung tinggi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. HAM harus dilindungi, dihormati, dipertahankan, dan tidak boleh diabaikan, dikurangi, atau dirampas oleh siapapun. HAM merupakan hak dasar yang secara kodrati melekat pada diri manusia, bersifat universal dan langgeng. Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya serta berhak kembali (Bab XA Hak Asasi Manusia Pasal 28E ayat (10) dari UUD 1945 dan Perubahannya).

Pemerintah bertanggung jawab di bidang HAM. Hak-hak asasi manusia yang harus dilindungi, ditegakkan, dan dipenuhi oleh Pemerintah sebagaimana dinyatakan dalam UU No. 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia meliputi: 1) Hak untuk hidup, 2) Hak untuk berkeluarga dan melanjutkan keturunan, 3) Hak mengembangkan diri, 4) Hak memperoleh keadilan, 5) Hak atas kebebasan pribadi, 6) Hak atas rasa aman, 7) Hak atas kesejahteraan, 8) Hak turut serta dalam pemerintahan, 9) Hak wanita, 10) Hak anak.

Penyelenggaraan transmigrasi terkait dengan hak pengembangan diri. Dalam hal ini, diantaranya negara menjamin setiap warga negara untuk bebas berpindah dan memilih tempat tinggalnya dalam wilayah Indonesia. Pasal 27 ayat (1), secara lengkap berbunyi sebagai berikut, "Setiap warga negara Indonesia berhak untuk secara bebas bergerak, berpindah, dan bertempat tinggal dalam wilayah negara Republik Indonesia".

Dengan demikian, sesuai dengan definisi transmigrasi, penyelenggaraan transmigrasi mempunyai misi menegakkan hak asasi manusia dalam bergerak, berpindah, dan bertempat tinggal dalam wilayah negara Republik Indonesia. Transmigrasi merupakan upaya Pemerintah dalam menegakan hak asasi manusia, dan sangat khas Indonesia mengingat kondisi geografis Indonesia yang merupakan negara kepulauan, yang ditinggali oleh penduduk dari berbagai latar belakang suku bangsa dan agama.

4. Transmigrasi Membangun Desa-Desa Progresif dan Pusat-Pusat Pertumbuhan Baru.

Hal utama yang membedakan UU No. 15 dengan UU No. 29 dalam hal pembinaan dan pengembangan masyarakat transmigrasi adalah, pertama, berkaitan dengan batasan wilayah dari masyarakat yang diberdayakan, kedua mengenai pembentukan desa definitif. Pada UU No. 15 pasal 32 ayat(1) dan (4) d, pembinaan masyarakat transmigrasi dibatasi pada lingkungan permukiman transmigrasi.

Secara lengkap pasal tersebut berbunyi sebagai berikut, "Pembinaan masyarakat transmigrasi dan pembinaan lingkungan transmigrasi diarahkan untuk mencapai kesejahteraan dan kemandirian serta integrasi masyarakat transmigrasi dengan penduduk sekitar dan kelestarian lingkungannya secara berkelanjutan". Adapun cakupan pembinaan diantaranya meliputi "pengembangan kelembagaan pemerintahan untuk menuju kesiapan pembentukan perangkat desa definitif". Pengembangan kelembagaan pemerintahan dimaksudkan untuk menjamin pelayanan masyarakat yang makin baik, pembentukan kelembagaan pemerintah desa dan kelembagaan kemasyarakatan, melalui pembentukan Lembaga Ketahanan Desa, Lembaga Musyawarah Desa, dan lain-lain yang dipersiapkan secara lebih intensif agar pada saatnya dapat dibentuk perangkat desa yang definitif dan efektif. Pada UU No. 15 itu, dengan adanya pengembangan kelembagaan pemerintahan sebagai persiapan pembentukan perangkat desa definitif, dapat kita pahami bahwa pembinaan permukiman transmigrasi diarahkan untuk mempersiapkan desa-desa baru (desa definitif).

Pada UU No. 29 wilayah kerja untuk pengembangan masyarakat transmigrasi lebih luas dari cakupan permukiman transmigrasi, diperluas menjadi kawasan transmigrasi, sehingga substansi pengembangan masyarakat (meskipun

dengan parameter utama yang sama) dengan sendirinya mengikuti perluasan wilayah. Pasal 32 Pengembangan Masyarakat Transmigrasi dan Kawasan Transmigrasi pada ayat (1) dan (4) berbunyi sebagai berikut, "Pengembangan masyarakat transmigrasi dan kawasan transmigrasi diarahkan untuk mencapai kesejahteraan, kemandirian, integrasi transmigran dengan penduduk sekitar, dan kelestarian fungsi lingkungan secara berkelanjutan". Lingkup kelembagaan pemerintahan desa masih ada, namun diperluas tidak hanya untuk mempersiapkan perangkat desa juga kelurahan, serta penguatan aparat desa/kelurahan dalam kawasan transmigrasi. Dalam hal kelembagaan pemerintahan, secara lengkap berbunyi sebagai berikut: "Kelembagaan pemerintahan untuk menuju kesiapan pembentukan dan/atau penguatan perangkat desa atau kelurahan". Pengembangan masyarakat dalam hal kelembagaan pemerintahan desa/kelurahan dimaksudkan untuk menjamin pelayanan masyarakat yang makin baik, fasilitasi pembentukan kelembagaan pemerintahan desa atau kelurahan dan kelembagaan masyarakat, sehingga perlu dipersiapkan sejak dini dan dibimbing secara intensif oleh pemerintah daerah.

Meskipun disusun dalam kalimat yang berbeda, kata-kata kunci kesejahteraan, kemandirian, integrasi, dan kelestarian lingkungan ditemui pada kedua undang-undang tersebut. Ini menunjukkan bahwa secara esensi arah pengembangan masyarakat tidak berbeda. Apalagi jika dikaitkan dengan pengembangan masyarakat di bidang kelembagaan pemerintahan adalah untuk mempersiapkan pembentukan aparat desa.

Jelas disini yang tidak berubah adalah, pengembangan masyarakat di permukiman transmigrasi juga punya misi untuk mempersiapkan pembentukan desa-desa baru, desa-desa yang progresif. Meskipun pada UU No. 29 ada tambahan misi yaitu penguatan perangkat desa atau kelurahan. Dengan demikian, karakter transmigrasi membangun desa-desa progresif sebenarnya tidak hilang. Sepanjang sejarah penyelenggaraan transmigrasi, telah terlihat secara empirik kontribusi transmigrasi dalam pengembangan wilayah dan pembangunan daerah melalui pembentukan desa-desa baru yang progresif.

Selama Tahun 2000 hingga tahun 2010, permukiman transmigrasi yang telah diserahkan kepada pemerintah daerah atau diakhiri status binanya sebanyak 914 unit permukiman transmigrasi, yang dihuni oleh 240.824 KK. Permukiman transmigrasi diserahkan kepada pemerintah daerah karena telah memenuhi persyaratan penyerahan, yang kemudian ditetapkan sebagai desa definitif. Penyerahan permukiman transmigrasi dilaksanakan hingga tahun 2008. Permukiman transmigrasi yang diakhiri status binanya adalah permukiman yang telah mencapai masa bina 5. tahun, sehingga perlu diakhiri pembinaannya. Menurut UU No. 29 tahun 2009, permukiman yang diakhiri status binanya tidak harus menjadi desa definitif. Pengakhiran status bina terutama dilaksanakan pada tahun 2009 hingga sekarang.

Tabel 2. Permukiman Transmigrasi Serah Tahun 2000 sd Tahun 2010

No	Waktu Penyerahan	Jml Permukiman (Unit)	Jml Trans Saat Penempatan Awal (KK)	Jml Trans Saat Penyerahan (KK)
1	Th 2000	77	25.366	25.782
2	Th 2001	96	30.299	30.091
3	Th 2002	146	46.677	47.020
4	Th 2003	93	26.163	26.823
5	Th 2004	60	15.528	15.438
6	Th 2005	65	14.345	14.643
7	Th 2006	16	3.915	3.715
8	Th 2007	5	1.720	1.812
9	Th 2008	1	300	300
10	Th 2009	250	59.012	49.190
11	Th 2010	105	26.029	26.029
	Jumlah	914	249.354	240.824

Sumber: <http://nakertrans.go.id>

Pembentukan desa-desa baru dari permukiman transmigrasi juga telah mendorong terbentuknya kecamatan dan kabupaten baru. Pada tahun 2004 tercatat sebanyak 235 kecamatan dan 66 kabupaten yang pembentukannya didorong dengan adanya pembangunan permukiman transmigrasi dan pengembangan masyarakatnya. Jumlah ini bertambah, pada tahun 2005 tercatat sebanyak 240 kecamatan dan 82 kabupaten.

Jumlah daerah baru ini pada tahun 2009 mencapai 88 kabupaten, yang tersebar di 22 provinsi (<http://nakertrans.go.id>). Kabupaten dan kecamatan yang terbentuk karena adanya pembangunan permukiman transmigrasi, diantaranya adalah Kabupaten Pelalawan di Provinsi Riau, Kabupaten Tulang Bawang di Lampung, serta Kab. Parigi Moutong dan Kecamatan Sausu di Sulawesi Tengah.

Tabel 3
Sebaran Kabupaten Yg Pembentukannya Didorong Dg Pembangunan Transmigrasi

No	Provinsi	Jml Kabupaten	No	Provinsi	Jml Kabupaten
1	NAD	5	12	Kaltim	2
2	Sumut	1	13	Kalsel	3
3	Sumbar	4	14	Sulut	3
4	Riau	5	15	Sulteng	5
5	Kepri	1	16	Sulsel	2
6	Jambi	7	17	Sultera	8
7	Bengkulu	4	18	Sulbar	1
8	Sumsel	4	19	Maluku	2
9	Lampung	5	20	Malut	4
10	Kalbar	4	21	Irjabar	4
11	Kalteng	8	22	Papua	6

Sumber: <http://nakertrans.go.id>

Kontribusi dari pembentukan desa-desa transmigrasi terhadap pembangunan daerah sangat nyata. Menurut Saraswati dkk (2008) di Kabupaten Bolaang Mongondow (Sulawesi Utara), jumlah desa-desa bentukan transmigrasi mencapai 4,7 dari total jumlah desa di kabupaten ini, dengan jumlah penduduk sebanyak 5,1% dari jumlah penduduk kabupaten, dan dimana terdapat sawah seluas 10,3% dari luas sawah beririgasi di kabupaten. Di Kabupaten Parigi Moutong (Sulawesi Tengah), dari 119 desa yang ada sebanyak 53 desa diantaranya (48,09%) merupakan desa bentukan transmigrasi, dengan jumlah penduduk sebanyak 16,11% dari penduduk kabupaten, dan luas areal lahan sawah mencapai 76,08% dari luas lahan sawah kabupaten.

Di wilayah Sumatera (Saraswati dkk, 2009), desa bentukan transmigrasi di Kabupaten Musi Banyuasin berkontribusi sebanyak 37,6% dari total desa/kelurahan yang ada di kabupaten yang bersangkutan, 26,0% dari jumlah penduduk kabupaten, dan 38,1% dari luas tanam padi kabupaten. Demikian juga di Kabupaten Muaro Jambi (Jambi), desa-desa bentukan transmigrasi mencapai 20,3% dari jumlah desa yang ada di kabupaten, dengan penduduk 19,4% dari jumlah penduduk kabupaten, dan memiliki 72,6% dari luas tanam kelapa sawit di kabupaten tersebut.

Jadi, sesungguhnya misi membentuk desa-desa baru sangat khas transmigrasi. Kita patut menguatkan peran strategis transmigrasi ini. Pengembangan kawasan transmigrasi yang kini pada UU No. 29 disebutkan secara eksplisit, merupakan perluasan lingkup pembentukan desa-desa baru melalui penyelenggaraan transmigrasi dalam mendukung pengembangan wilayah dan pembangunan daerah, sesuai tujuan transmigrasi yang ketiga. Lingkup pengembangan kawasan transmigrasi, meliputi pembangunan, pengembangan kawasan transmigrasi, serta pengembangan masyarakat transmigrasi. Menurut UU No. 29, kawasan transmigrasi adalah kawasan budidaya yang memiliki fungsi sebagai permukiman dan tempat usaha masyarakat dalam satu sistem pengembangan berupa wilayah pengembangan transmigrasi atau lokasi transmigrasi.

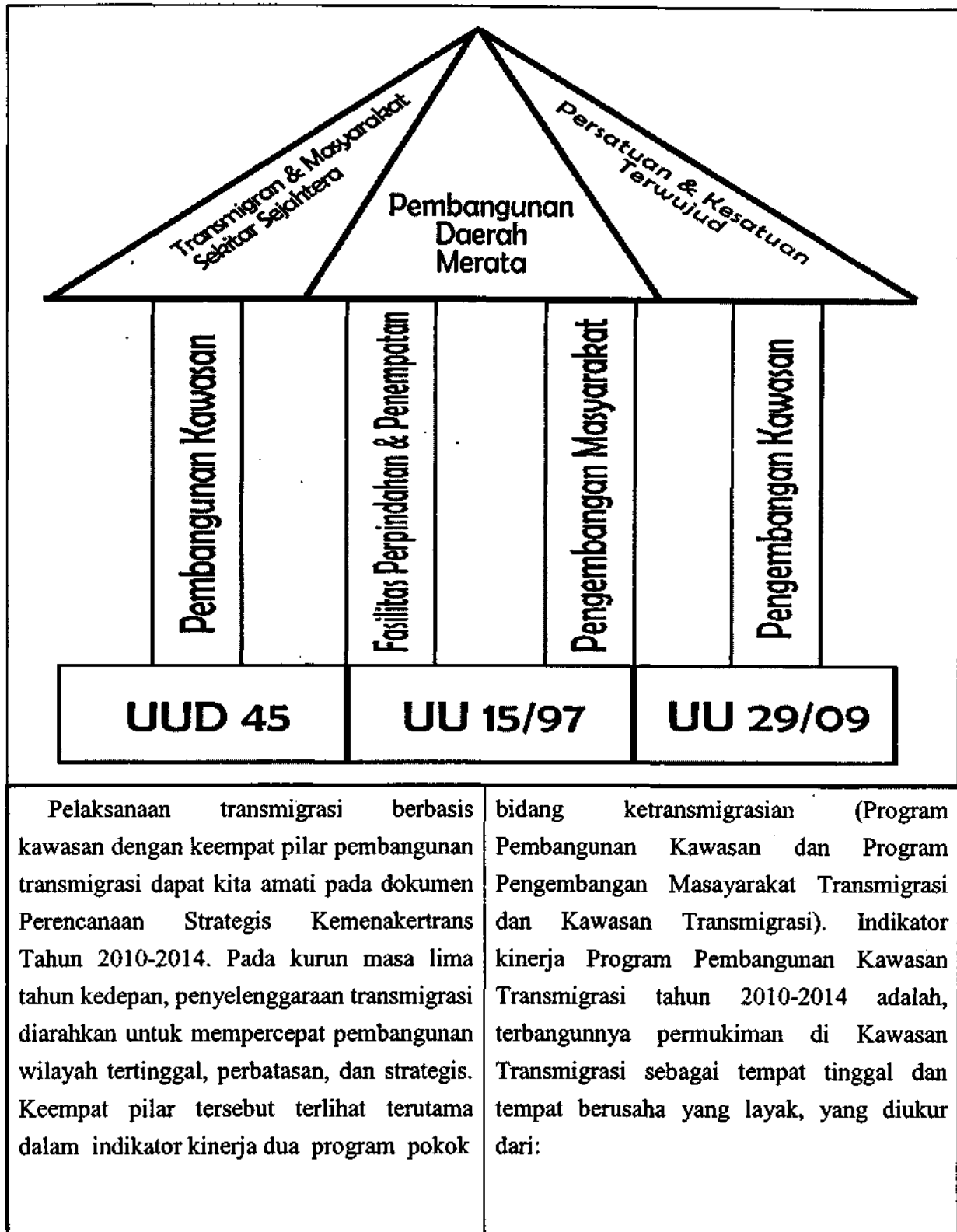
5. PILAR-PILAR KETRANSMIGRASIAN

Penyelenggaraan transmigrasi yang dielaborasi pada PP No. 2 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Transmigrasi, mencakup tiga hal utama yaitu pembangunan permukiman transmigrasi, fasilitasi perpindahan transmigrasi dan penempatan transmigran, serta pengembangan masyarakat. Ketiga hal tersebut merupakan pilar-pilar penyelenggaraan transmigrasi.

Berdasarkan pembahasan di atas, sehubungan dengan adanya pengaturan pengembangan kawasan transmigrasi dan masyarakat transmigrasi pada UU No. 29 tahun 2009, maka pilar-pilar dalam penyelenggaraan ketransmigrasian sudah sepatutnya diperluas cakupannya menjadi: 1) pembangunan kawasan transmigrasi, 2) fasilitasi perpindahan dan penempatan transmigrasi, 3) pengembangan masyarakat transmigrasi, dan 4) pengembangan kawasan transmigrasi.

Penyelenggaraan transmigrasi dengan keempat pilar tersebut dapat diilustrasikan sebagai bangunan rumah dengan lantai UUD 45, UU No. 15 tahun 197, dan UU No. 29 tahun 2009 sebagai landasan hukum, memiliki empat pilar penyangga yaitu pembangunan kawasan, fasilitasi perpindahan dan penempatan, pengembangan masyarakat, dan pengembangan kawasan sebagai lingkup garapan ketransmigrasian, serta atap yang merupakan tujuan penyelenggaraan transmigrasi yaitu meningkatkan kesejahteraan transmigran dan masyarakat sekitarnya, peningkatan dan pemerataan pembangunan daerah, serta memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa.

Gambar 1.
Bangunan Ketransmigrasian



1) Jumlah permukiman transmigrasi, sarana dan prasarana kawasan transmigrasi yang dibangun, 2) Jumlah transmigran yang difasilitasi perpindahan dan penempatannya di Kawasan Transmigrasi serta jumlah penduduk setempat yang ditata terintegrasi dengan penempatan transmigran di Kawasan Transmigrasi, serta 3) Nilai rencana investasi yang akan dikembangkan di Kawasan Transmigrasi. Untuk Program Pengembangan Masyarakat Transmigrasi dan Kawasan Transmigrasi adalah, berkembangnya masyarakat dan kawasan transmigrasi yang terintegrasi dalam satu kesatuan sistem pengembangan ekonomi wilayah yang berdaya saing, yang diukur dari: 1) Jumlah permukiman dan keluarga yang dibina dan ditingkatkan kapasitasnya di kawasan transmigrasi, 2) Jumlah lahan produktif dan kelembagaan ekonomi di kawasan transmigrasi, 3) Jumlah permukiman transmigrasi yang mandiri, 4) Jumlah kawasan transmigrasi sebagai embrio pusat pertumbuhan/perkotaan baru.	6. PENUTUP Pada UU No. 29, transmigrasi didefinisikan sebagai perpindahan penduduk secara suka rela untuk meningkatkan kesejahteraan dan menetap di kawasan transmigrasi yang diselenggarakan oleh pemerintah. Mengacu pada pembahasan diatas, ada dua poin penting dalam pengertian tersebut, yang merupakan kata kunci transmigrasi, yaitu perpindahan penduduk, dan pengembangan kawasan transmigrasi. Peran transmigrasi dalam memfasilitasi perpindahan penduduk, merupakan <i>trademark</i> transmigrasi. Pada berbagai periode pemerintahan dalam sejarah bangsa Indonesia, transmigrasi mempunyai fungsi untuk memfasilitasi perpindahan penduduk dalam negara kepulauan Indonesia. Mengenai kawasan transmigrasi, secara implisit di dalamnya mencakup urusan tentang pembangunan kawasan, pengembangan masyarakat transmigrasi, dan pengembangan kawasan transmigrasi. Meskipun berbicara kawasan, namun tidak boleh mengabaikan pentingnya peran membangun permukiman transmigrasi sebagai persiapan desa-desa baru yang progresif.
Daftar Pustaka http://nakertrans.go.id Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi No Per 03/Men/1/2010 tentang Perencanaan Strategis Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi Tahun 2010-2014. PP No. 2 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Transmigrasi. Saraswati Soegiharto dkk, 2008. Membangun Daerah Bersama Transmigrasi Sulawesi. Pusat Data dan Informasi Ketransmigrasian, Badan Penelitian dan Pengembangan Dep Nakertrans. Saraswati Soegiharto, dkk, 2009. Membangun Daerah Bersama Transmigrasi Sumatera. Pusat Data dan Informasi Ketransmigrasian, Badan Penelitian dan Pengembangan Dep Nakertrans. UU No. 15 Tahun 1997 tentang Ketransmigrasian UU No. 29 tahun 2009 tentang Perubahan UU No. 15 Tahun 1997 tentang Ketransmigrasian. <u>Keterangan:</u> Penulis adalah Peneliti pada Badan Penelitian, Pengembangan dan Informasi Kemenakertrans	

**PERJANJIAN KERJA,
PERATURAN PERUSAHAAN ATAU PERJANJIAN KERJA BERSAMA***

oleh : Umar Kasim *)

**PERATURAN PERUSAHAAN
(Company Regulation)¹**

PENDAHULUAN

Perjanjian Kerja (PK), Peraturan Perusahaan (PP) atau Perjanjian Kerja Bersama (PKB) adalah merupakan 3 (tiga) hal yang sama tapi tidak serupa. Dengan kata lain, PK, PP atau PKB sama-sama merupakan perjanjian namun tidak serupa bentuknya. Walaupun satu sama lain berbeda, walaupun demikian ketiganya mempunyai hubungan keterkaitan dan merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan.

*PK merupakan perjanjian yang bersifat individual antara seseorang tenaga kerja (dalam hal ini pekerja sebagai individu, *natuurlijke persoon*) dengan pemberi kerja (*employer* atau majikan). Pemberi kerja tersebut, bisa perorangan (*soleprepriatorship*), dan bisa juga (pada umumnya) pemberi kerja adalah korporasi (*enterprice*).*

Walaupun tidak menggunakan istilah *perjanjian* atau *persetujuan*, PP juga merupakan salah satu bentuk *perjanjian*. Jika dilihat dari materi dan substansi pengaturan (*content*)-nya, PP juga adalah perjanjian yang dibuat sepihak (: disusun oleh *pemberi kerja*) dengan memperhatikan *saran* dan *pertimbangan* dari *pekerja* atau *buruh* melalui wakil-wakilnya yang *representative*². Dalam PP ini pemberi kerja (*employer*) disatu pihak berjanji untuk memenuhi hak-hak pekerja (dalam hubungan kerja), dan di lain pihak pekerja harus mematuhi syarat-syarat kerja dan tata tertib serta melaksanakan kewajiban-kewajibannya sesuai dengan yang telah diperjanjikan (dalam PK).

Sedangkan PKB pada dasarnya sama seperti PP (yang) juga merupakan perjanjian. Hanya mekanisme pembuatannya dilakukan (bersama-sama) oleh kedua belah pihak

¹ *arbeidsovereenkomst, arbeidsreglement, collectieve arbeidsovereenkomst.*

² *vide* Pasal 110 ayat (1) UU Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (UU No.13/2003).

(antara lain) melalui perundingan dengan pekerja atau buruh (atau oleh pengurus serikat pekerja yang berwenang, (<i>legal mandatory</i>)), dimana setiap materi dan klausul atau isi PKB harus atas dasar kesepakatan (konsensual) ³. Bagaimana ketentuan PP dalam peraturan perundang-undangan. Ini yang akan diuraikan secara rinci dan detail dalam narasi berikut ini. Pengertian PP (<i>Reglement</i>) Berdasarkan Pasal 108 UU Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (UU No.13/2003), bahwa pengusaha yang memperkerjakan sekurang-kurangnya 10 orang karyawan (pekerja/buruh) wajib membuat <i>peraturan perusahaan</i> (<i>company regulation, reglemen</i>). Kewajiban membuat peraturan perusahaan (PP) tidak berlaku bagi perusahaan yang telah memiliki <i>perjanjian kerja bersama</i> (PKB) ⁴. Perdata (KUH Perdata), <i>peraturan perusahaan</i> diistilahkan dengan <i>reglemen</i> yang merupakan istilah yang berasal dari dalam Bahasa Belanda (<i>Civil Law</i>).	Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Sedangkan di negara-negara <i>Common Law</i> (<i>anglo Saxon</i>) <i>peraturan perusahaan</i> disebut dengan istilah <i>Company Regulation</i>. Istilah <i>reglemen</i> dalam KUH Perdata tersebut misalnya terdapat dalam Pasal 1601j, bahwa suatu <i>reglemen</i> yang ditetapkan oleh <i>si majikan</i> (maksudnya : pengusaha, <i>employer</i>) --yang-- hanya mengikat <i>si buruh</i> (pekerja, <i>employee</i>), jika <i>si buruh</i> ini secara tertulis menyatakan menyetujui <i>reglemen</i> tersebut dan selainnya itu telah dipenuhi syarat-syarat yang ditentukan. Sedangkan dalam UU Ketenagakerjaan dipakai istilah <i>peraturan perusahaan</i> yang merupakan salah satu bentuk pelaksanaan sarana hubungan industrial⁵ dan didefinisikan sebagai peraturan yang dibuat secara tertulis oleh pengusaha yang memuat <i>syarat-syarat kerja</i>, termasuk hak dan kewajiban masing-masing pihak dan <i>tata tertib perusahaan</i> ⁶. Peraturan Perusahaan (<i>reglemen</i>) disusun oleh dan --dibiayai serta-- menjadi tanggung-jawab pengusaha (<i>employer</i>)⁷.
---	---

³ vide Pasal 25 ayat (1) huruf a UU Nomor 21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja (UU No.21/2000).

⁴ Pasal 108 UU No. 13/2003.

⁵ Pasal 103 huruf f jo Pasal 1 angka 20 UU No. 13/2003.

⁶ Pasal 1 angka 20 UU Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Bandingkan dengan definisi / pengertian PKB, bahwa Perjanjian Kerja Bersama, adalah perjanjian yang merupakan hasil perundingan antara serikat pekerja/serikat buruh atau beberapa serikat pekerja/serikat buruh --yang tercatat pada instansi yang bertanggung-jawab di bidang ketenagakerjaan-- dengan pengusaha atau beberapa pengusaha atau perkumpulan pengusaha (group) yang memuat syarat-syarat kerja, hak dan kewajiban kedua belah pihak.

⁷ Pasal 109 UU No. 13/2003.

Kewajiban / Persyaratan Pembuatan PP

Pada dasarnya setiap perusahaan atau usaha yang mempekerjakan pekerja pasti ada peraturan yang ditetapkan oleh pengusaha (*employer*), baik lisan maupun tertulis sebagai syarat-syarat kerja dan tata tertib, memuat hak-hak dan kewajiban secara bertimbang-balik.

Bentuknya dan uraian isinya serta mekanisme pembuatannya, ada yang dibuat secara bersama (*sharing*), dan ada yang pembuatannya –didominasi- secara sepihak oleh pengusaha. Dengan kata lain, proses pembuatan sebuah PP dibuat atas dasar kesepakatan atau –setidaknya atas– saran dan pertimbangan dari pekerja (*employee*), atas dasar perundingan dan pembahasan sesuai mekanisme yang diatur undang-undang. Demikian juga terdapat bentuk dan proses pembuatan sebuah PP, yang hanya –berbentuk lisan atau bentuk tertulis yang sederhana, ataupun mungkin sebagian dibuat tertulis dan sebagian lagi disampaikan secara lisan saja.

Namun berdasarkan undang-undang, keharusan pembuatan *peraturan perusahaan* secara tertulis baru diwajibkan setelah perusahaan (pengusaha) telah mempekerjakan 10 orang pekerja atau lebih⁸.

Dengan perkataan lain, bagi perusahaan yang hanya mempekerjakan 9 orang atau kurang dari jumlah tersebut, tidak diwajibkan untuk membuat *peraturan perusahaan* secara tertulis. Walaupun demikian, dalam setiap mempekerjakan pekerja sekurang-kurangnya pasti ada *rule of the game* yang merupakan peraturan (*regulasi, reglemen* atau kesepakatan) secara lisan, atau dibuat berupa catatan-catatan yang disepakati diluar dari –materi / isi– *perjanjian kerja* yang telah dibuat bersama.

Selain itu, jika tidak ada *peraturan perusahaan*, kemungkinan isi atau materi (*content*) dari *perjanjian kerja* –antara *pengusaha* dengan *pekerja*– dibuat secara terinci dan detail, terutama mengenai syarat-syarat kerja, tata tertib kerja, hak dan kewajiban kedua belah pihak, disamping hak-hak dan kewajiban yang bersifat pribadi (*personal content*).

Agar tidak ada *standar ganda* dalam suatu perusahaan, salah satu persyaratan pembuatan PP, adalah bahwa dalam satu perusahaan (usaha) hanya dapat dibuat 1 (satu) *peraturan perusahaan* yang berlaku bagi seluruh pekerja di perusahaan (*entity*) yang bersangkutan, baik di kantor pusat (*head office*) atau di kantor-kantor cabang atau unit (*branch office*).

⁸ Pasal 108 UU No. 13/2003 dan Pasal 2 ayat (1) Kep-No.48/Men/4/2004.

Sebaliknya dalam hal beberapa perusahaan tergabung dalam satu <i>group</i> (misalnya <i>holding company</i> atau <i>subsidiary</i>) dan masing-masing merupakan badan hukum sendiri-sendiri (<i>legal entity</i>), maka masing-masing itu juga membuat <i>peraturan perusahaan</i> (CR) sesuai ketentuan dan mekanisme pembuatannya (yang ditentukan)⁹. Bila di suatu cabang atau unit kerja yang terpisah jarak dan tempat /lokasi, atau terdapat unit yang sifatnya khusus sehingga memerlukan pengaturan khusus, maka dapat dibuat <i>peraturan perusahaan turunan</i> (<i>local content</i>) yang berlaku khusus di cabang-cabang atau unit tertentu tersebut¹⁰. Namun <i>PP turunan</i> tersebut merupakan satu kesatuan dan bagian yang tidak terpisahkan dari <i>PP induk</i>. <i>PP induk</i> ini memuat ketentuan-ketentuan yang berlaku umum baik untuk kantor pusat dan juga untuk kantor-kantor cabang/unit	(<i>site plan</i>), sedangkan <i>PP turunan</i> memuat materi pelaksanaan peraturan induk yang telah disesuaikan dengan situasi dan kondisi serta kebutuhan masing-masing cabang/unit kerja terpisah dimaksud¹¹. Tanggung-Jawab dan Mekanisme Penyusunan PP Peraturan perusahaan disusun oleh dan menjadi tanggung-jawab pengusaha dengan memperhatikan <i>saran</i> dan <i>pertimbangan</i> dari wakil-wakil pekerja/buruh di perusahaan yang bersangkutan¹². Terkait dengan <i>saran</i> dan <i>pertimbangan</i> dari wakil-wakil pekerja/buruh tersebut, bilamana di perusahaan yang bersangkutan <u>telah terbentuk</u> serikat pekerja / serikat buruh (<i>trade union</i>), maka representasi wakil pekerja/buruh -dalam memberikan saran dan pertimbangan- ada pada <i>pengurus serikat pekerja</i> yang bersangkutan¹³.
--	---

⁹ Pasal 4 ayat (1) dan ayat (5) jo Pasal 3 Kep-No.48/Men/4/2004.

¹⁰ Pasal 4 ayat (2) Kep-No.48/Men/4/2004.

¹¹ Pasal 4 ayat (3) Kep-No.48/Men/4/2004.

¹² Pasal 109 dan Pasal 110 ayat (1) UU No.13/2003 dan Pasal 3 ayat (1) Kep-No.48/Men/4/2004.

¹³ Ketentuan dalam Pasal 110 ayat (2) UU No.13/2003 dan Pasal 3 ayat (4) Kep-No.48/Men/4/2004 ini, tidak menjelaskan lebih lanjut berapa representasi atau keterwakilan pekerja yang tergabung dalam serikat pekerja dimaksud. Bagaimana jika representasinya kurang dari 50 % atau bahkan jauh lebih kecil dari 10 %, apakah berwenang memberikan saran dan pertimbangan dalam pembuatan *peraturan perusahaan* sebagaimana representasi dalam kewenangan untuk dapat mewakili pekerja dalam pembuatan perjanjian kerja bersama dalam Pasal 119 UU No. 13/2003.

Akan tetapi apabila telah terbentuk organisasi pekerja (*trade union*), namun keanggotaannya tidak mewakili mayoritas pekerja di perusahaan tersebut, maka pengusaha –dalam menyusun PP– selain memperhatikan *saran* dan *pertimbangan* dari pengurus organisasi pekerja, juga harus memperhatikan *saran* dan *pertimbangan* dari wakil-wakil pekerja yang bukan dan tidak menjadi anggota serikat (*union*)¹⁴.

Sebaliknya, dalam hal di perusahaan yang bersangkutan belum terbentuk organisasi pekerja/buruh, maka wakil pekerja/buruh adalah pekerja/buruh yang dipilih secara demokratis untuk mewakili kepentingan para pekerja/buruh di perusahaan yang bersangkutan yang berasal dari setiap unit kerja atau cabang-cabang yang ada¹⁵. Namun demikian, wakil-wakil pekerja atau serikat pekerja dapat tidak memberikan *saran* dan *pertimbangan* terhadap suatu PP yang diajukan oleh pengusaha¹⁶. Artinya, yang penting, bahwa pengusaha telah memintakan *saran* dan *pertimbangan* dari pekerja sesuai dengan ketentuan.

Jika pekerja yang dimintai keterangan, *no comment*, maka dianggap bahwa mekanisme pembuatan PP telah memenuhi ketentuan permintaan *saran* yang ditentukan, walaupun “*no comment*”.

Mekanisme Penyampaian *Saran* dan *Pertimbangan*

Pembuatan PP adalah merupakan kewajiban dan menjadi tanggung-jawab pengusaha, sedangkan masukan (*input*, *saran*) yang disampaikan oleh serikat pekerja atau wakil-wakil dari pekerja hanya bersifat *saran*, masukan dan *pertimbangan*, sehingga pembuatan PP tidak dapat diperselisihkan¹⁷.

Adapun mekanisme penyampaian *saran* dan *pertimbangan* dilakukan sebagai berikut¹⁸:

- a. pengusaha harus menyampaikan naskah rancangan (*draft*) PP kepada wakil-wakil pekerja dan/atau wakil-wakil dari –pengurus– *union* untuk mendapatkan *saran* dan *pertimbangan*;
- b. *saran* dan *pertimbangan* dari wakil-wakil pekerja dan/atau wakil-wakil dari –pengurus– *union* terhadap naskah

¹⁴ Pasal 3 ayat (6) Kep-No.48/Men/4/2004.

¹⁵ Pasal 110 ayat (3) UU No.13/2003 dan Pasal 3 ayat (3) Kep-No.48/Men/4/2004.

¹⁶ Pasal 3 ayat (2) Kep-No.48/Men/4/2004.

¹⁷ Pasal 5 Kep-No.48/Men/4/2004.

¹⁸ Pasal 7 Kep-No.48/Men/4/2004.

rancangan PP, harus sudah diterima oleh pengusaha dalam waktu 14 hari kerja sejak tanggal diterimanya naskah rancangan PP oleh wakil-wakil pekerja. Artinya, pekerja hanya diberi kesempatan dalam 14 hari kerja untuk memberikan <i>komentar</i>; c. Apabila <i>trade union</i> atau wakil-wakil pekerja telah menyampaikan <i>saran</i> dan <i>pertimbangannya</i>, maka pengusaha (harus) memperhatikan <i>saran</i> dan <i>pertimbangan</i> tersebut dan menyampaikan <i>saran</i> dan <i>pertimbangan</i>. d. Bila dalam waktu 14 hari kerja <i>union</i> atau wakil-wakil pekerja tidak memberikan “<i>komentar</i>” (<i>saran</i> dan <i>pertimbangan</i>), maka pengusaha dapat mengajukan <u>pengesahan</u> PP dimaksud disertai bukti-bukti bahwa pengusaha telah mengajukan dan telah melalui mekanisme meminta <i>saran</i> dan <i>pertimbangan</i> dari “pekerja”, namun tidak ada <i>komentar</i> (<i>no comment</i>).	a. hak dan kewajiban pengusaha; b. hak dan kewajiban pekerja/buruh; c. syarat-syarat kerja; d. tata tertib perusahaan; dan e. jangka waktu berlakunya peraturan perusahaan. Dalam beberapa <i>peraturan perusahaan</i> (PP) ada muatan atau <i>content</i> yang jauh lebih rinci, lengkap dan sempurna dari muatan minimum (<i>minimum content</i>) yang disebutkan dalam undang-undang tersebut. Mulai dari pembatasan pengertian suatu istilah atau definisi, cakupan keberlakuan suatu klausul peraturan (PP) sampai kepada batasan-batasan hak dan kewajiban masing-masing, dan komprtensi kerja, kualifikasi, produktivitas kerja yang ditargetkan serta <i>reward and punishment</i> yang diperoleh dan diberikan. Yang penting, bahwa ketentuan dalam <i>peraturan perusahaan</i>, tidak boleh bertentangan dengan ketentuan yang –telah– diatur dalam peraturan perundang-undangan apapun²⁰. Oleh karena PP merupakan salah satu bentuk perjanjian, maka syarat sahnya perjanjian, terutama mengenai <i>causanya</i> yang harus “halal”.
Isi Peraturan Perusahaan Materi muatan <i>peraturan perusahaan</i>, sekurang-kurangnya memuat¹⁹ :	

¹⁹ Lihat Pasal 111 ayat (1) UU No. 13/2003 .

²⁰ Pasal 111 ayat (2) UU No. 13/2003 jo Pasal 1320 ayat (1) huruf d KUH Perdata.

Berlakunya PP

Peraturan perusahaan berlaku setelah disahkan oleh Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi atau pejabat yang ditunjuk. Hal ini dipertegas dalam beberapa ketentuan, termasuk dalam Peraturan Menteri, bahwa *peraturan perusahaan* tersebut mulai berlaku setelah disahkan oleh Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi atau pejabat yang ditunjuk (sesuai dengan kewenangannya). Masa berlaku peraturan perusahaan paling lama 2 (dua) tahun dan wajib diperbaharui setelah habis masa berlakunya ²¹.

Perubahan PP Menjadi PKB

Dalam masa berlakunya peraturan perusahaan, bilamana telah terbentuk serikat pekerja/serikat buruh (yang telah memenuhi syarat), dan organisasi pekerja/buruh tersebut menghendaki perundingan pembuatan *perjanjian kerja bersama* (PKB), maka pengusaha wajib melayani kehendak dimaksud. Namun dalam hal upaya untuk melakukan perundingan pembuatan PKB dimaksud tidak mencapai kesepakatan, maka peraturan perusahaan tetap berlaku sampai habis jangka waktu berlakunya (periode 2-tahunan)²².

Ketentuan-ketentuan (materi / klausul) dalam *peraturan perusahaan* yang telah berakhir masa berlakunya, tetap berlaku sampai dengan ditandatanganinya *perjanjian kerja bersama* (jika disetujui perubahan – sepakat– menjadi PKB) atau disahkannya *peraturan perusahaan* yang baru (jika belum disepakati untuk perubahan menjadi PKB). Terkait dengan itu, dalam hal telah dilakukan perundingan pembuatan PKB, namun belum mencapai kesepakatan, maka pengusaha wajib mengajukan permohonan pengesahan pembaharuan PP ²³.

Pengesahan PP

Pengesahan PP dilakukan oleh Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi atau pejabat yang ditunjuk. Permohonan pengesahan kepada Menteri tersebut harus sudah diberikan –jawabannya– dalam jangka waktu paling lama 30 hari kerja ²⁴ sejak naskah PP diterima. Bila PP telah sesuai ketentuan (memenuhi persyaratan), namun peraturan perusahaan belum juga disahkan oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk, dan jangka waktu 30 hari kerja tersebut sudah terlampaui, maka peraturan perusahaan dianggap telah mendapat pengesahan²⁵.

²¹ Pasal 108 ayat (1) jo Pasal 111 ayat (3) UU No.13/2003.

²² Pasal 111 ayat (4) dan (5) UU No.13/2003.

²³ Pasal 9 Kep-No.48/Men/4/2004.

Sebaliknya, bila PP belum memenuhi persyaratan, Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi atau pejabat yang ditunjuk harus memberitahukan secara tertulis kepada pengusaha untuk memperbaikinya, terutama terkait dengan substansi PP yang tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Jangka waktu memperbaikinya adalah 14 hari kerja sejak diterimanya pemberitahuan²⁶.

Terkait dengan *pengesahan* PP yang dilakukan oleh pejabat yang ditunjuk oleh Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi, pengesahan tersebut dilakukan secara berjenjang, dengan ketentuan sebagai berikut²⁷:

1. Pengesahan dilakukan oleh kepala instansi yang bertanggung-jawab di bidang ketenagakerjaan Kabupaten / Kota untuk PP suatu perusahaan yang terdapat hanya dalam (wilayah) 1 –satu– Kabupaten/Kota;
2. Pengesahan dilakukan oleh kepala instansi yang bertanggung-jawab di bidang ketenagakerjaan Provinsi untuk PP bagi suatu perusahaan yang terdapat pada lebih dari 1 (satu) Kabupaten/Kota dalam satu Provinsi; atau

3. Pengesahan dilakukan oleh Direktur Jenderal Pembinaan Hubungan Industrial dan Jamsostek untuk PP suatu perusahaan yang (wilayah)nya berada pada lebih dari 1 (satu) Provinsi.

Lembaga pengesahan PP (*reglemen*) tersebut sudah dikenal sejak diterapkannya KUH Perdata (BW). Ketentuan mengenai dan terkait dengan pengesahan dapat dilihat misalnya dalam Pasal Pasal 1601j ayat (1) KUH Perdata, pada syarat ke 2e, bahwa *oleh -atau atas nama- si majikan (employer) telah diserahkan kepada Kementerian Perburuhan suatu lembar lengkap dari reglemen tersebut yang ditanda-tangani oleh si majikan tersedia untuk dibaca umum*. Artinya, untuk memberlakukan dan mengumumkan suatu PP, haruslah PP (*regelemen*) yang telah diserahkan (untuk disahkan) kepada Menteri Perburuhan.

Pasal 1601j ayat (2), bahwa penyerahan dan pembacaan reglemen di Kementerian Perburuhan adalah dengan cuma-cuma. Artinya, sejak dulu ditetapkan dalam BW bahwa pengesahan PP kepada instansi yang bertanggung-jawab di bidang ketenagakerjaan tidak dipungut bayaran (percuma).

²⁴ Dalam Pasal 8 ayat (5) Permenakertrans No. Per-08/Men/III/2006 diatur menjadi 7 hari kerja. Tentunya berlaku azas *lex superior derogat legi inferior*.

²⁵ Pasal 12 ayat (2) UU No. 13/2003.

²⁶ Pasal 12 ayat (3) dan (4) jo Pasal 111 ayat (2) UU No. 13/2003

²⁷ Pasal 7 Kep-No.48/Men/4/2004 jo PP No.38 Tahun 2007 : Kewenangan Pemerintah Daerah

Berkenaan dengan proses pengesahan dimaksud, pengusaha harus mengajukan permohonan <i>pengesahan PP</i> kepada pejabat yang berwenang dengan melengkapi persyaratan sebagai berikut ²⁸: 1) Surat permohonan, berisi : - nama dan alamat perusahaan; - nama pimpinan perusahaan; - wilayah operasi perusahaan; - status perusahaan; - jenis dan bidang usaha; - jumlah pekerja (dirinci menurut jenis kelamin); - status hubungan kerja; - upah tertinggi dan terendah; - nama dan alamat <i>serikat</i> (bila telah ada) serta nomor pencatatan <i>serikat</i> yang bersangkutan; - masa berlakunya PP; - keterangan, untuk pengesahan PP yang keberapa. 2) Naskah PP dalam rangkap 3 (tiga) yang telah ditanda-tangani oleh pengusaha; 3) Bukti permintaan <i>saran</i> dan <i>pertimbangan</i> dari <i>serikat</i> pekerja (<i>trade union</i>) atau dari wakil-wakil pekerja yang bersangkutan (dalam hal tidak / belum ada <i>serikat</i>). 4)	Proses Pengesahan PP Dalam pengesahan PP, pejabat yang berwenang harus melengkapi kelengkapan dokumen-dokumen tersebut dan meneliti materi muatan (<i>content</i>) dari PP yang diajukan. Substansi yang diatur di dalamnya <u>tidak boleh kurang atau lebih rendah</u> dari ketentuan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Ini berarti juga, tidak boleh melampaui batas maksimum yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan atau batas minimum tertentu yang diatur ²⁹. Misalnya maksimum waktu kerja untuk pola 5 : 2, adalah 8 jam per-hari dan 40 jam per-minggu. Tentunya tidak boleh dibuat lebih dari ketentuan (maksimum) tersebut. Demikian juga sebaliknya hak cuti untuk perempuan yang hamil dan melahirkan, sekurang-kurangnya 3 bulan. Tentunya tidak boleh dibuat (disepakati) kurang dari jangka waktu (3 bulan) tersebut. Dalam hal PP yang akan disahkan tidak memenuhi kelengkapan persyaratan yang ditentukan dan/atau tidak mengindahkan ketentuan peraturan perundang-undangan,
--	---

²⁸ Pasal 8 ayat (1) dan (2) Kep-No.48/Men/4/2004.

²⁹ Pasal 8 ayat (3) Kep-No.48/Men/4/2004.

atau terdapat meteri yang lebih rendah sifatnya dari peraturan perundang-undangan, maka pejabat yang berwenang harus menolak pengesahan dimaksud (dibuat) secara tertulis. Sebaliknya pejabat yang berwenang, wajib mengesahkan PP yang dimohonkan pengesahan dengan menerbitkan *surat keputusan* dalam waktu paling lama 7 (tujuh) hari kerja sejak diterimanya permohonan yang memenuhi persyaratan dengan ketentuan *substansi* (muatan materi) PP tidak lebih rendah dari peraturan perundang-undangan yang berlaku³⁰.

Perubahan Materi PP (*Amandement* / *Addendum*)

Dalam masa berlakunya PP, dapat dilakukan perubahan (*substansi*) PP sebelum berakhirnya jangka waktu yang ditentukan, baik berupa *addendum* (tambahan substansi) maupun *amanademan* (perubahan substansi). Namun perubahan substansi tersebut hanya dapat dilakukan jika ada kesepakatan antara "management" pengusaha dengan wakil-wakil pekerja (yang representasinya dari unit kerja yang ada). Hal ini ditegaskan kembali dalam Peraturan Menteri, bahwa dalam hal *management* perusahaan akan melakukan

perubahan isi (*amandement*) PP dalam tenggang waktu masa berlakunya PP, maka perubahan tersebut haruslah berdasarkan kesepakatan antara pengusaha dengan *serikat (trade union)* dan/atau wakil-wakil pekerja (bila di perusahaan tidak ada *union*).

Ketentuan mengenai kesepakatan perubahan PP dimaksud juga telah diatur dalam KUH Perdata dalam Pasal 1601k, bahwa *reglemen* baru atau reglemen yang telah diubah hanya berlaku bagi si buruh bila rancangan (*draft*) *reglemen* atau perubahan-perubahan yang dirancangan telah dibaca dengan cuma-cuma oleh si buruh sehingga dapat memikirkan masak-masak tentang isinya (*substansi* yang diubah). Jika si buruh tidak menyetujuinya, maka buruh dapat menggugat dalam jangka waktu 4 (empat) minggu di muka Hakim untuk membatalkannya³¹.

PP yang telah dilakukan perubahan tersebut juga harus mendapat pengesahan dari pejabat yang berwenang sesuai dengan mekanisme pengesahan PP yang baru. Bila perusahaan (pengusaha) tidak mengajukan permohonan pengesahan atas perubahan PP dimaksud, maka perubahan itu dianggap tidak ada³².

³⁰ Pasal 8 ayat (4) dan (5) baru Kep-No.48/Men/4/2004 jo Permen.No.08/Men/III/2006.

³¹ Seharusnya demikian, bahwa setiap perubahan yang tidak didasarkan atas kesepakatan, maka harus dilakukan upaya pembatalan (*voidable*), tidak batal dengan sendirinya pada saat tidak dimohonkan pengesahan. Ketentuan ini juga menegaskan, bahwa PP dapat diperselisihkan.

³² Pasal 113 UU No. 13/2003 jo Pasal 10 Kep-No.48/Men/4/2004.

Ketentuan mengenai kesepakatan perubahan PP dimaksud juga telah diatur dalam KUH Perdata dalam Pasal 1601k, bahwa *reglemen* baru atau *reglemen* yang telah diubah hanya berlaku bagi si buruh bila rancangan (draft) *reglemen* atau perubahan-perubahan yang dirancangan telah dibaca dengan cuma-cuma oleh si buruh sehingga dapat memikirkan masak-masak tentang isinya (substansi yang diubah). Jika si buruh tidak menyetujuinya, maka buruh dapat menggugat dalam jangka waktu 4 (empat) minggu di muka Hakim untuk membatalkannya³³.

PP yang telah dilakukan perubahan tersebut juga harus mendapat pengesahan dari pejabat yang berwenang sesuai dengan mekanisme pengesahan PP yang baru. Bila perusahaan (pengusaha) tidak mengajukan permohonan pengesahan atas perubahan PP dimaksud, maka perubahan itu dianggap tidak ada³⁴.

Pembaharuan PP

Setelah berakhirnya masa berlaku PP (selama 2 –dua– tahun), wajib diperbaharui kembali oleh pengusaha.

Pengajuan pembaharuan PP paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sebelum berakhirnya masa berlaku PP yang ditentukan³⁵. Artinya, jika masa berlaku PP berakhir pada tanggal 30 Nopember 2010, dan pola waktu kerja yang diterapkan di perusahaan bersangkutan adalah pola 5 : 2, maka selambat-lambatnya sudah diajukan pembaharuan PP (kira-kira) pada tanggal 15 Oktober 2010.

Pengajuan pembaharuan PP disampaikan kepada pejabat yang berwenang (secara berjenjang sesuai dengan kewenangannya) dengan persyaratan yang sama dengan persyaratan pada saat mengajukan permohonan pengesahan PP.

Bilamana dalam pembaharuan PP tersebut terdapat perubahan materi (*amandement*) dari PP sebelumnya, maka perubahan materi tersebut harus dilakukan atas dasar kesepakatan antara pengusaha dengan pekerja (melalui wakil-wakilnya, baik menurut unit kerjanya atau langsung diwakili oleh pengurus *union*)³⁶.

³³ Seharusnya demikian, bahwa setiap perubahan yang tidak didasarkan atas kesepakatan, maka harus dilakukan upaya pembatalan (*voidable*), tidak batal dengan sendirinya pada saat tidak dimohonkan pengesahan. Ketentuan ini juga menegaskan, bahwa PP dapat diperselisihkan.

³⁴ Pasal 113 UU No. 13/2003 jo Pasal 10 Kep-No.48/Men/4/2004.

³⁵ Pasal 11 ayat (1) Kep-No.48/Men/4/2004.

³⁶ Pasal 11 ayat (2) dan (3) Kep-No.48/Men/4/2004.

Sosialisasi PP

Agar suatu PP dapat diketahui dan difahami isinya (*substansial*) oleh setiap pekerja/buruh, pengusaha wajib memberitahukan dan menjelaskan isi serta memberikan naskah PP kepada (setiap) pekerja / buruh³⁷. Artinya, disamping pengusaha wajib menyusun PP (jika telah memenuhi ketentuan dan persyaratan), juga wajib untuk melakukan sosialisasi kepada seluruh pekerjanya. Kewajiban untuk melakukan sosialisasi ini juga telah diatur dalam BW, Pasal 1601j, syarat ke 2e dan 3e, bahwa oleh -atau atas nama- si majikan (*employer*) telah diserahkan kepada *Kementerian Perburuhan* suatu lembar lengkap dari *reglemen* tersebut yang ditandatangani oleh si majikan **tersedia untuk dibaca umum**.

Dengan perkataan lain, PP yang telah disusun harus disosialisasikan melalui media yang mudah untuk dibaca umum. PP (*regelemen*) tersebut, selain -telah- diserahkan oleh Kementerian Ketenagakerjaan, juga sudah ditanda-tangani oleh pengusaha. Selanjutnya disebutkan, bahwa suatu lembar lengkap dari PP (*reglemen*) tersebut tetap berada di suatu tempat yang mudah dapat didatangi si buruh, dan sedapat mungkin dalam ruangan bekerja, hingga dapat dibaca dengan terang.

PENUTUP

Materi *peraturan perusahaan* (PP) yang telah diuraikan di atas merupakan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang bersifat mendasar dan ketentuan minimum yang harus dipatuhi. Berkenaan dengan itu, mungkin yang menjadi permasalahan, bagaimana kalau peraturan perundang-undangan tidak mengatur atau belum ada ketentuannya dalam undang-undang atau peraturan pelaksanaannya ?.

Sebagaimana difahami, bahwa sarana-sarana hubungan industrial yang terkait dengan PP adalah merupakan perjanjian yang dibuat dalam hubungan hukum antara satu pihak (seseorang) dengan pihak (orang) lain. Artinya PP pada dasarnya adalah *domein* hukum perdata (*privaatrecht*). Oleh karena itu, klausul-klausul yang diatur dan diperjanjikan oleh para pihak (dalam suatu perjanjian, termasuk PP hakekatnya merupakan "wilayah" hukum dari para pihak. Disitu ada *freedom of contract*, *beginzel der contract vrijheid*. Hanya saja kebebasan berkontrak tersebut, harus memenuhi syarat-syarat sahnya kontrak, terutama, bahwa kontrak yang dibuat tidak boleh bertentangan dengan undang-undang, tidak boleh melanggar kesusilaan dan tidak boleh mengganggu ketertiban umum.

³⁷ Pasal 114 UU No. 13/2003.

Dengan demikian, dalam kaitan dengan pembuatan PP, kalau peraturan perundang-undangan tidak mengaturnya, maka para pihak boleh mengaturnya sendiri sesuai ketentuan dan prosedur. Artinya, tidak perlu harus selalu terikat pada ketentuan dan muatan peraturan perundang-undangan. Badingkan di negara-negara *Common Law* (*Anglo Saxon*) peraturan perundang-undangan hanya berisi dan mengatur hal-hal yang pokok-pokok saja. Selebihnya diperjanjikan dan diatur oleh para pihak dalam *contract*-nya.

Sebaliknya di negara-negara penganut *Civil Law* Eropah Continental (*Roman Law*) justru (demi kepastian hukum) sebanyak-banyaknya detil diatur oleh undang-undang. Akibatnya mempersempit *domein hukum* para pihak. Namun demikian tidak menutup kemungkinan para pihak mengatur (memperjanjikan) hal-hal yang belum *tersentuh* oleh aturan hukum.

Seluruh tindakan dan perbuatan hukum manusia (yang sudah cakap) tidak harus *dijejali* dengan ketentuan undang-undang. Ada hak-hak seseorang warga negara untuk bebas mengaturnya secara bersama-sama. Undang-undang hanya memberikan aturan berupa perlindungan kepada salah satu pihak yang memang dirasa perlu untuk itu. Terutama hak-hak yang sifatnya mendasar atau menyangkut harkat dan martabat serta hak azasi manusia. Namun demikian, adakalanya hukum mengatur sebagai hukum pelengkap (*aanvullenrechts*). Artinya, undang-undang menjadi rujukan manakala para pihak tidak memperjanjikannya.

Jakarta, 10 Juni 2010

Umar Kasim, S.H., M.H., Sp.N.

PENGHARMONISASIAN, PEMBULATAN DAN PEMANTAPAN KONSEPSI RANCANGAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Oleh : Paksi Seto, SH, M.Hum.

I. PENDAHULUAN.

Berbicara tentang pengharmonisasian pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan tahapan penting dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan yang pada dasarnya di mulai dari perumusan/penyusunan, pembahasan, pengesahan dan penyebarluasan peraturan perundang-undangan, rangkaian proses di atas ada proses yang punya peran penting yaitu pengharmonisasian. Pengharmonisasian ini ditempatkan sebagai bagian dari persiapan pembentukan peraturan perundang-undangan. Proses pengharmonisasian dilakukan untuk mengurangi tumpang tindih peraturan perundang-undangan.

Karena tidak disebutkan secara tegas dalam peraturan perundang-undangan, pertanyaannya adalah pada tahapan mana dilakukan?. Sebetulnya proses pengharmonisasian bisa dilakukan di tingkat mana pun, setiap pembahasan baik di tingkat pembahasan intern/antarkem maupun diselenggarakan di Kementerian Hukum dan HAM. Apabila proses pengharmonisasian melalui proses intern kementerian atau proses koordinasi pengharmonisasian di Kementerian Hukum dan HAM akan lebih baik proses pengharmonisasian bisa dilakukan sejak dari penyusunan Naskah Akademis.

Dengan Naskah Akademis fakta yang dianggap bermasalah dimasukkan, tanpa mementingkan golongan atau kepentingan individu. Jika Naskah Akademis dalam penyusunan, sasaran yang ingin diwujudkan, pokok pikiran, lingkup atau objek peraturan perundang-undangan yang terkait, serta jangkauan dan arah pengaturan yang masih *bottom up* yang selama ini diinginkan oleh masyarakat akan terwujud. Jika suatu rancangan undang-undang yang dihasilkan akan berlaku sesuai dengan kehendak rakyat.

Berdasarkan ketentuan Pasal 18 ayat (7) UU Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang menentukan "Pengharmonisasian, Pembulatan dan Pemantapan konsepsi Rancangan Undang-Undang yang berasal dari Presiden, dikoordinasikan oleh Menteri yang tugas dan tanggung jawabnya di bidang peraturan perundang-undangan". Ketentuan ini memang membatasi hanya Rancangan Undang-Undang saja yang perlu diharmonisasikan dan Rancangan Undang-Undang pun dibatasi hanya yang berasal dari Presiden. Rancangan Undang-Undang yang datang dari DPR tidak melalui prosedur pengharmonisasian berdasarkan UU Nomor 10 Tahun 2004.

Menurut ketentuan Pasal 18 ayat (2) yang berkaitan dengan prosedur pengharmonisasian peraturan perundang-undangan bahwa prosedur tersebut berlaku

juga untuk rancangan peraturan perundang-undangan dibawah Undang-Undang.

Oleh karena itu prosedur pengharmonisasian ini berlaku juga untuk semua jenis rancangan peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang.

Dengan demikian pengharmonisasian, pembulatan dan pemantapan konsepsi menentukan keberhasilan penyusunan rancangan peraturan perundang-undangan yang baik serta sebagai acuan penyamaan persepsi dan mencegah rancangan peraturan perundang-undangan yang tumpang tindih dan/atau saling bertentangan secara vertikal dan horizontal sehingga memperlancar proses penyusunan rancangan peraturan perundang-undangan.

II. DASAR HUKUM.

1. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
2. Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 :
 - a. Peraturan Presiden Nomor 61 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penyusunan dan Pengelolaan Prolegnas;
 - b. Peraturan Presiden Nomor 68 Tahun 2005 tentang Tata Cara Mempersiapkan Rancangan Undang-Undang, Rancangan Perpu, Rancangan Peraturan Pemerintah dan Rancangan Peraturan Presiden;
 - c. Peraturan Presiden Nomor 1 Tahun 2007 tentang Pengesahan, Pengundangan, dan Penyebarluasan Peraturan Perundang-undangan;
 - d. Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor M.H.H.DLPP.01 Tahun 2008.

III. MAKSUD.

Pengharmonisasian dimaksudkan sebagai pedoman teknis operasional melengkapi tata cara mempersiapkan peraturan perundang-undangan sebagai pelaksanaan Pasal 18 ayat (3) dan Pasal 24 UU Nomor 10 Tahun 2004.

IV. TUJUAN.

1. Umum.

Sebagai pedoman teknis operasional dalam mempersiapkan rancangan peraturan perundang-undangan yang aspiratif, responsif, taat azaz, selaras dan serasi secara vertikal dan horizontal dalam rangka pembangunan sistim hukum nasional berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

2. Khusus.

- a. Menyelaraskan secara kompherensif aspek-aspek yang perlu pengharmonisasian, pembulatan dan pemantapan konsepsi.
- b. Menyelaraskan secara opsional tolak ukur pengharmonisasian, pembulatan dan pemantapan konsepsi.
- c. Memberikan panduan dan arahan bagi pelaksana teknis pengharmonisasian, pembulatan dan pemantapan konsepsi
- d. Menyamakan persepsi mengenai apa, bagaimana, dan prosedur pengharmonisasian, pembulatan dan pemantapan konsepsi;
- e. Menjamin penyusunan rancangan perundang-undangan taat azaz, untuk menghasilkan peraturan perundang-undangan yang dapat dipertanggungjawabkan secara filosofis, yuridis dan sosiologis.

V. PERMASALAHAN

1. Masih adanya semangat egoisme sektoral (kementerial) dari masing-masing instansi terkait, karena belum adanya persamaan persepsi tentang RUU sebagai suatu sistem sehingga pembahasan oleh wakil-wakil instansi terkait tidak bersifat menyeluruh tetapi bersifat fragmentaris menurut kepentingan masing-masing instansi.
2. Wakil-wakil yang diutus oleh instansi terkait sering berganti-ganti dan tidak berwenang untuk mengambil keputusan sehingga pendapat yang diajukan tidak konsisten, tergantung kepada individu yang ditugasi mewakili sehingga menghambat pembahasan.
3. Rancangan Undang-Undang yang akan diharmonisasikan sering baru dibagikan pada saat rapat atau baru dipelajari pada saat rapat sehingga pendapat yang diajukan bersifat spontan dan belum tentu mewakili pendapat instansi terkait yang diwakili.
4. Pendapat atasan yang sering dilatarbelakangi dengan adanya kepentingan instansi.
5. Struktur biro hukum/satuan kerja yang menyelenggarakan fungsi di bidang hukum (peraturan perundang-undangan) dan belum optimalnya dalam menyelenggarakan fungsinya di bidang peraturan perundang-undangan.
6. Tenaga Fungsional Perancang Peraturan Perundang-undangan (*legal drafter*) masih terbatas dan belum

memiliki spesialisasi untuk menguasai bidang hukum tertentu, karena jabatan fungsional Perancang Perundang-undangan dianggap jabatan yang tidak cukup menarik.

VI. PENGERTIAN.

Bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan ada 5 (lima) kunci pengertian yang diperlukan, yaitu pengharmonisasian, pembulatan dan pemantapan konsepsi rancangan peraturan perundang-undangan. Pengertian dimaksud antara lain :

Pengharmonisasian :

Pengharmonisasian adalah kegiatan untuk mengharmonisasikan atau menyelaraskan atau dalam bahasa inggrisnya *harmonize* diartikan "*bring into harmony*" dan harmoni diartikan sebagai "*pleasing combination of relevated things*".

Dari hal tersebut diatas dapat disimpulkan bahwa makna harmonisasi adalah upaya atau proses untuk merealisasi keselarasan, kesesuaian, keserasian, kecocokan dan keseimbangan antara berbagai faktor yang sedemikian rupa hingga faktor-faktor tersebut menghasilkan kesatuan atau membentuk suatu keseluruhan dari undang-undang sebagai bagian dari suatu sistem.

Pembulatan :

Pembulatan mengandung makna untuk membentuk menjadi bulat atau membentuk kepaduan, keutuhan sebagai suatu keseluruhan proses, perbuatan, cara membulatkan. Padanan kata dalam bahasa inggrisnya adalah *integrate* yang berarti *to make into a whole by bringing all parts together, unity joint with something else*. Kata *integration* berarti *integrating or being integrated*.

Dengan demikian pembulatan berarti suatu proses untuk menjadikan semua unsur (elemen) terintegrasi menjadi kesatuan yang utuh.

Pemantapan :

Pemantapan adalah proses, cara, perbuatan memantapkan (menegakkan, menjadikan stabil).

Kata mantap sendiri berarti kukuh, kuat, tetap. Dalam bahasa inggrisnya kata padanannya adalah *consolidation* yang berarti *consolidating or being consolidated*.

Dengan demikian pemantapan secara etimologis berarti membuat solid, koheren, atau kompak, stabil kuat atau kukuh.

Konsepsi :

Konsepsi diartikan sebagai pengertian, paham atau rancangan (cita-cita dan sebagainya) yang telah ada dalam pikiran (ide). Dalam bahasa inggris *conception* diberi arti sebagai *conceiving of an idea or plan*.

Rancangan Peraturan Perundang-undangan :

Rancangan peraturan perundang-undangan adalah rancangan peraturan tertulis yang dibentuk oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang dan mengikat secara umum.

Menurut Prof. Jimly Ashiddiqie mengemukakan "*Pembatas antara suatu rancangan undang-undang dan undang-undang adalah tindakan pengesahan formil berupa pengundangan undang-undang itu dalam lembaran negara. Sejak undang-undang itu diundangkan, maka naskahnya resmi disebut sebagai undang-undang, akan tetapi sebelum naskah yang bersangkutan resmi disahkan oleh Presiden dan kemudian diundangkan sebagaimana mestinya dalam lembaran negara, maka naskah rancangan itu tetap disebut sebagai rancangan undang-undang*"

Bertolak dari pendapat tersebut diatas, dapat dikatakan bahwa pembatas antara rancangan peraturan perundang-undangan dan peraturan perundang-undangan terletak pada pengesahan atau penetapan formil oleh pejabat yang berwenang dan pengundangannya sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Dari pengertian beberapa kata kunci diatas dapat dikemukakan bahwa pengharmonisasian, pembulatan dan pemantapan konsepsi peraturan perundang-undangan adalah upaya atau proses untuk mewujudkan, keselarasan, kesesuaian, keserasian, kecocokan dan keseimbangan antar berbagai unsur dalam penyusunan rancangan peraturan perundang-undangan sebagai satu kebulatan ide yang utuh, kompak atau kokoh sebagai bagian integral dari keseluruhan system peraturan perundang-undangan yang tersusun secara hierarkis.

VII. ALASAN PENGHARMONISASIAN, PEMBULATAN DAN PEMANTAPAN KONSEPSI.

Dalam pengharmonisasian, pembulatan dan pemantapan konsepsi rancangan peraturan perundang-undangan itu diperlukan, ada 3 (tiga) hal alasan yang dapat dikemukakan sebagai berikut :

1. Peraturan perundang-undangan yang tersusun secara hierarkis merupakan bagian integral dari sistem hukum nasional :

Ciri-ciri suatu sistem adalah bertujuan, punya batas, terbuka, tersusun dari sub sistem, ada saling keterikatan dan saling ketergantungan, merupakan suatu kebulatan yang utuh, melakukan kegiatan transformasi, ada mekanisme kontrol dan memiliki

kemampuan mengatur dan menyesuaikan diri.

Peraturan perundang-undangan sebagai suatu sistem atau subsistem dari sistem yang lebih besar tentu harus memenuhi ciri-ciri antara lain ada saling keterkaitan dan saling tergantung dan merupakan satu kebulatan yang utuh. Dalam sistem peraturan perundang-undangan yang tersusun secara hierarkis ciri-ciri tersebut dapat diketahui dari ketentuan Pasal 2, Pasal 3, Pasal 7 ayat (5) UU No. 10 Tahun 2004.

Dalam sistem hukum Indonesia peraturan perundang-undangan juga disusun berlapis-lapis dan berjenjang, Pasal 7 ayat (1) UU No. 10 Tahun 2004 menentukan jenis hierarki peraturan perundang-undangan sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu);
- c. Peraturan Pemerintah;
- d. Peraturan Presiden;
- e. Peraturan Daerah.

Dari ketentuan tersebut diatas jelas bagaimana saling ketergantungan undang-undang dengan berbagai jenis peraturan perundang-undangan dengan berbagai jenis peraturan perundang-undangan yang merupakan satu kebulatan yang utuh. Nilai-nilai Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara merupakan pangkal tolak derivasi deduktif dan sekaligus parameter induktif pembentukan peraturan perundang-undangan dan peraturan perundang-undangan yang dibawahnya.

Demikian pula Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan sumber hukum bagi pembentukan peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang Dasar. Peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Pengharmonisasian dilakukan untuk menjaga keselarasan, kebulatan konsepsi peraturan perundang-undangan berfungsi secara efektif.

2. Undang-Undang dan Peraturan Perundang-undangan di bawah Undang-Undang dapat diuji oleh kekuasaan kehakiman;

Ketentuan Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menentukan bahwa Mahkamah Agung berwenang menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang. Kemudian Pasal 24 C ayat (1) antara lain menentukan bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar. Dari ketentuan yang tersebut dapat dikemukakan bahwa:

- a. Peraturan perundang-undangan dapat diuji oleh kehakiman Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi baik mengenai prosedur pembentukannya (baik menguji formil) maupun mengenai materi muatannya (hak menguji materiil).

Bahwa perbedaan yang dapat dikemukakan antara pengujian yang dilakukan oleh Mahkamah Agung dengan dilakukan Mahkamah Konstitusi sebagai berikut "Mahkamah Konstitusi melakukan pengujian Konstitusionalitas,

sedangkan Mahkamah Agung melakukan pengujian legalitas bukan konstitusionalitas”.

Obyek yang diuji pun berbeda, Mahkamah Agung mnguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang sedangkan Mahkamah Konstitusi hanya menguji undang-undang saja, bukan peraturan lain yang tingkatannya berada di bawah undang-undang. Karena itu, dapat dikatakan bahwa Mahkamah Konstitusi menguji *the constitutionality of legislatif law or legislation* sedangkan Mahkamah Agung menguji *the legality of regulation*.

- b. Apabila permohonan pengujian peraturan perundang-undangan dikabulkan, akibatnya materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dari peraturan perundang-undangan yang dinyatakan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat.

Sebagai ilustrasi bahwa dalam kurun waktu 6 (enam) tahun sejak dibentuknya Mahkamah Konstitusi pada tahun 2003 sampai dengan Juli 2009, terdapat 260 permohonan pengujian konstitusionalitas undang-undang kepada Mahkamah Konstitusi. Dari 260 permohonan tersebut, 175 permohonan telah diputus dan 47 diantaranya atau 26,86 % permohonan pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dikabulkan oleh Mahkamah Konstitusi. Ini beberapa Pengujian konstitusionalitas undang-undang (Hak Uji Materiil) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 kepada Mahkamah Konstitusi yang diajukan antara lain :

- a. Pengujian Undang-Undang No.30 Tahun 2002 tentang KPK.
- b. Pengujian Undang-Undang No.32 Tahun 2002 tentang Penyiaran.
- c. Pengujian Undang-Undang No.18 Tahun 2003 tentang Advokat.
- d. Pengujian Undang-Undang No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
- e. Pengujian Undang-Undang No.10 Tahun 2008 tentang Pemilu.
- f. Pengujian Undang-Undang No.14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak.
- g. Pengujian Undang-Undang No.16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan.
- h. Pengujian Undang-Undang No.20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasioanl.
- i. Pengujian Undang-Undang No.20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan.
- j. Pengujian Undang-Undang No.25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.
- k. Pengujian Undang-Undang No.40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional.

Dari angka tersebut cukup tinggi dan mencerminkan bahwa konstitusionalitas undang-undang masih perlu diperbaiki untuk menurunkan permohonan pengujian undang-undang dikabulkan atau untuk mencegah pengujian permohonan kepada Mahkamah Konstitusi.

Berhubungan dengan pengharmonisasian peraturan perundang-undangan sangat strategis fungsinya sebagai upaya preventif untuk mencegah diajukannya permohonan pengujian peraturan perundang-undangan kepada kekuasaan kehakiman yang berkompeten. Karena itu pengharmonisasian perlu dilakukan secara cermat untuk membentuk peraturan perundang-undangan yang baik.

3. Untuk menghasilkan Peraturan Perundang-undangan yang baik.

Sebagai negara hukum yang demokratis berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 segala aspek kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara harus berdasarkan hukum dan dipertanggungjawabkan menurut hukum. Untuk itu perlu tatanan yang tertib antara lain di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan yang harus dirintis sejak perencanaan sampai pengundangannya, termasuk pengharmonisasian, pembulatan dan pemantapan konsepsinya.

Untuk menciptakan peraturan perundang-undangan yang efektif /mencapai tujuannya, bahwa sejak tahun 2003 telah diterbitkan suatu konsep yang berfungsi sebagai kontrak kualitas produk peraturan perundang-undangan yang diberi nama *Regulatory Impact Assessments* (RIA) yang merupakan rumusan dari best practices yang diterapkan oleh berbagai negara. RIA menggunakan tahapan sebagai berikut:

1. Perumusan masalah atau isu yang menimbulkan kebutuhan untuk menerbitkan suatu kebijakan (melakukan tindakan);
2. Identifikasi tujuan dan sasaran yang ingin dicapai dengan kebijakan tersebut, tahapan ini disebut penilaian risiko (*risk assesment*);
3. Identifikasi berbagai alternatif tindakan (opsi) untuk mencapai tujuan dan sasaran;
4. Assesment atas manfaat dan biaya (keuntungan dan kerugian) untuk setiap opsi dilihat dari sudut pandang pemerintah, masyarakat pelaku usaha, konsumen dan ekonomi secara keseluruhan.

5. Konsultasi dan komunikasi dengan *stakeholders*, dalam semua tahap tersebut;
6. Penentuan opsi terbaik (yang dipilih); dan
7. Perumusan strategi untuk menerapkan dan merevisi kebijakan.

Dari konsep yang dikemukakan diatas, proses pembentukan rancangan peraturan perundang-undangan berdasarkan UU No. 10 Tahun 2004 serta peraturan pelaksanaannya telah menggunakan pendekatan yang tidak berbeda jauh dengan *best practice* yang dirumuskan dalam *Regulacy Impact Assesments* tersebut diatas. Mulai dari perencanaan penyusunan, pembentukan, dan pembahasan peraturan perundang-undangan. Kemudian upaya pengharmonisasian, pembulatan dan pemantapan konsepsi rancangan undang-undang pada tahap penyusunan program legislasi nasional dilingkungan Pemerintah, diarahkan pada perwujudan keselarasan konsepsi tersebut dengan falsafah negara, tujuan nasional, berikut aspirasi yang melingkupinya. Peraturan perundang-undangan sebagai kaidah hukum tertulis yang sangat penting haruslah mengandung kepastian sehingga akibat dari tindakan tertentu yang dapat diprediksi. Dengan demikian peraturan perundang-undangan dapat menghasilkan yang sinergis antarwarga masyarakat dan antara warga masyarakat dengan negara secara dinamis, tetapi tertib dan teratur.

VIII. PROSES PENGHARMONISASIAN, PEMBULATAN DAN PEMANTAPAN KONSEPSI.

Dalam pengharmonisasian, pembulatan dan pemantapan konsepsi peraturan

perundang-undangan ada beberapa tahapan proses yang harus dilalui antara lain:

1. Proses Pengharmonisasian pada tahap Penyusunan Program Legislasi Nasional (Prolegnas).

Khusus untuk pembentukan peraturan perundang-undangan jenis UU ada tahapan Program Legislasi Nasional (Prolegnas). Sedangkan untuk pembentukan peraturan perundang-undangan dilakukan berdasarkan Prolegnas, tetapi tergantung pada peraturan perundang-undangan dari pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut.

Terkait dengan Prolegnas, ketentuan Pasal 17 UU No. 10 Tahun 2004 bahwa pembentukan UU harus melalui Prolegnas kecuali dalam keadaan tertentu. Dengan demikian Prolegnas mempunyai peran yang sangat penting agar pemebentukan peraturan perundang-undangan berdasarkan skala prioritas sesuai dengan perkembangan kebutuhan masyarakat tetapi terencana dengan matang dan akan terlihat mengapa RUU yang masuk dalam Prolegnas perlu diprioritaskan.

Prolegnas adalah instrumen perencanaan program pembentukan undang-undang yang sistematis. Oleh karena itu penyusunan Prolegnas harus betul-betul terencana dan menanyakan apa yang dibutuhkan oleh masing-masing instansi, kemudian ditusngkan dalam program yang memuat daftar RUU sesuai dengan kebutuhan masing-masing instansi. Hingga saat ini belum ada metode dan parameter yang baku yang digunakan baik di lingkungan Pemerintah maupun DPR.

Dalam rangka penyusunan Prolegnas dari sisi Pemerintah, Menteri Hukum dan HAM, dan Lembaga Pemerintah Non Kementerian, perencanaan pembentukan RUU di lingkungan instansinya masing-masing maka jawabnya Penyampaian perencanaan pembentukan RUU tersebut disertai dengan Naskah Akademis dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lainnya. Apabila perencanaan pembentukan peraturan perundang-undangan dilakukan maka Naskah Akademis wajib disertakan.

Setelah perencanaan pembentukan RUU tersebut diterima dilakukanlah pengharmonisasian RUU dengan Menteri lain atau pimpinan Lembaga Pemerintah Non Kementerian (LPNK) penyusun perencanaan pembentukan peraturan perundang-undangan lainnya. Pengharmonisasian, pembulatan dan pemantapan konsepsi RUU tersebut dengan :

- a. Falasafah negara;
- b. Tujuan nasional berikut aspirasi yang melingkupinya;
- c. UUD Negara RI Tahun 1945;
- d. UU lain yang telah ada dan peraturan pelaksanaannya; dan
- e. Kebijakan lainnya yang terkait dengan bidang yang diatur dalam RUU tersebut.

Selain hal-hal di atas, perencanaan pembentukan RUU juga harus diharmonisasikan dengan Pemabagunan Jangka Panjang Nasional (PJPN) dan Rencana Kerja Pemerintah (RKP). Dengan demikian antara RUU yang disusun harus harmonis dengan hal tersebut. Oleh karena itu, proses pengharmonisasian, pembulatan dan pemantapan konsepsi Prolegnas. Proses pengharmonisasian, pembulatan dan pemantapan konsepsi RUU belum dilakukan.

Proses pengharmonisasian, pembulatan dan pemantapan konsepsi RUU dilaksanakan melalui kerjasama dari perguruan tinggi, dan organisasi di bidang politik, profesi atau kemasyarakatan. Permasalahan yang kompleks hal-hal yang harus dipertimbangkan dalam melakukan pengharmonisasian, pembulatan dan pemantapan konsepsi, maka forum konsultasi yang menjadi tidak tepat. Perlu dicarikan keharmonisan, kebulatan dan kemantapan konsepsi RUU dalam rangka penyusunan Prolegnas.

Apabila sudah tercapai keharmonisan, kebulatan dan kemantapan konsepsi RUU dalam Prolegnas. Presiden sebagai Prolegnas yang disusun di lingkungan Pemerintah sebelum dibahas ke DPR, memandang perlu untuk mendapatkan kejelasan lebih lanjut atas dan/atau mengharmonisasikan, kemudian menugaskan Menteri Hukum dan HAM untuk mengkoordinasikan kembali dengan Lembaga Pemerintah Non Kementerian (LPNK) penyusun perencanaan pembentukan RUU dan pimpinan instansi Pemerintah untuk dilaporkan kepada Presiden oleh Menteri. Hasil penyusunan Prolegnas di lingkungan Badan Legislasi dalam rangka sinkronisasi dan harmonisasi Prolegnas.

2. Pengharmonisasian, Pembulatan dan Pemantapan Konsepsi di Tingkat Internal/Antardep pada Pemrakarsa.

Pembentukan peraturan perundang-undangan diawali dengan tahap penyusunan di tingkat internal pemrakarsa, sesuai dengan Peraturan Presiden No. 68 Tahun 2005 tentang Tata Cara Mempersiapkan Rancangan Undang-Undang, Rancangan Perpu,

Rancangan Peraturan Pemerintah dan Rancangan Peraturan Presiden. ditentukan bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan panitia antardepartemen. Kepala Biro Hukum atau kepala satuan kerja yang menyelenggarakan rancangan peraturan perundang-undangan pada pemrakarsa, secara fungsional bertindak sebagai sekretaris panitia.

Penunjukan Kepala Biro Hukum atau satuan kerja yang menyelenggarakan fungsi pemrakarsa dimaksudkan agar proses pengharmonisasian sudah bisa dilakukan oleh satuan kerja yang menyelenggarakan fungsi di bidang peraturan perundang-undangan, pengolahan, dan perumusan rancangan peraturan perundang-undangan dan sekaligus penanggungjawab.

Peran seperti di atas belum secara optimal dilaksanakan oleh Biro Hukum atau satuan kerja yang menyelenggarakan fungsi di bidang peraturan perundang-undangan. Ada beberapa hal mengapa peran biro hukum pada perancangan peraturan perundang-undangan belum optimal antara lain:

- Instansi pemrakarsa tidak/belum sepenuhnya memberdayakan biro hukum atau fungsi bidang peraturan perundang-undangan;
- Struktur biro hukum atau satuan kerja yang menyelenggarakan fungsi di bidang masalah hukum (peraturan perundang-undangan) dan biasanya masalah hukum saja pada unit yang menyelenggarakan fungsi lain;
- Pola struktur organisasi biro hukum atau satuan kerja yang menyelenggarakan fungsi bidang hukum sangat bervariasi, belum ada pola yang baku;
- SDM yang tidak/kurang memadai atau malah SDM yang ada di biro hukum bidang peraturan perundang-undangan sering merupakan penempatan ("buangan").

Untuk mengatasi masalah di atas perlu, dilakukan upaya penguatan biro hukum pada bidang peraturan perundang-undangan. Penguatan tersebut antara lain dapat dilakukan pada satuan kerja yang menyelenggarakan fungsi di bidang peraturan perundang-undangan, struktur organisasi di masing-masing instansi agar tercipta organisasi baku yang kuat (bidang peraturan perundang-undangan), penguatan SDM bidang hukum, penguatan koordinasi/kerjasama antar biro hukum atau satuan kerja yang menyelenggarakan fungsi di bidang peraturan perundang-undangan.

3. Koordinasi Pengharmonisasian oleh Kementerian Hukum dan HAM.

Berbicara tentang koordinasi pengharmonisasian dasar hukumnya adalah Pasal 18 ayat (7) UU No.10 Tahun 2004 yang menentukan "Pengharmonisasian, Pembulatan dan Pemantapan konsepsi Rancangan Undang-Undang konsepsi RUU yang berasal dari Presiden, dikoordinasikan oleh Menteri yang tugas dan tanggung jawabnya di bidang peraturan perundang-undangan". Ketentuan dalam pasal ini memang mengharuskan perlu diharmonisasikan dan RUUnya pun dibatasi hanya berasal dari instansi pusat, sedangkan instansi daerah pengharmonisasiannya tidak dikoordinasikan oleh Kementerian Hukum dan HAM.

Selanjutnya pasal ini juga menyebutkan bahwa yang diberikan kewenangan untuk Menteri yang tugas dan tanggung jawabnya di bidang peraturan perundang-undangan selain Menteri Hukum dan HAM yang berwenang melakukan koordinasi

pengharmonisasian penyebutan fungsi bukan nomenklatur diharapkan apabila terjadi perubahan nomenklatur tinggal mengikuti instansi mana yang menyelenggarakan fungsi tersebut.

Bagaimana dengan rancangan peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang sebagaimana Pasal 18 ayat (2) UU No. 10 Tahun 2004 pengharmonisasian RUU dan untuk menjaga keutuhan peraturan perundang-undangan prosedur pengharmonisasian juga diberlakukan terhadap rancangan peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang dalam prakteknya, bagaimana hal ini sudah dilakukan?, persoalannya adalah siapa yang melakukan.

Pengharmonisasian RUU yang berasal dari Presiden, begitu juga peraturan perundang-undangan, Kementerian Hukum dan HAM dalam hal ini Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan, Kementerian/ LPNK yang memprakarsai penyusunan peraturan perundang-undangan yang diharmonisasikan. Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan mengundang wakil dari instansi terkait dalam rangka pembulatan dan pemantapan konsepsi rancangan peraturan perundang-undangan pemrakarsa diberikan kesempatan untuk memaparkan pokok-pokok pikiran yang terdapat dalam rancangan peraturan perundang-undangan dan garis besar materi muatannya. Selanjutnya wakil dari instansi terkait memberi tanggapan, pendapat atau usulan perubahan. Umumnya tanggapan, pendapat atau usul pada saat rapat pengharmonisasian. Hal ini krusial biasanya yang menyangkut tugas instansi yang diwakili. Selanjutnya dilakukan pembahasan secara mendalam yang dilakukan dalam rapat.

Pengambilan keputusan dilakukan apabila telah dicapai kesepakatan tentang materi yang diharmonisasikan. Sering kali pembahasan berjalan alot karena adanya tarik menarik materi, alot pada umumnya menyangkut kewenangan, kelembagaan, pengelolaan keuangan, hak dan kewajiban serta sanksi. Apabila suatu isu yang menjadi pokok masalah tidak dapat disepakati maka diberikan kesempatan untuk melakukan konsultasi dengan pimpinan instansinya atau dipandang lebih berkompeten. Dalam praktek, ada beberapa rancangan peraturan perundang-undangan yang biasanya diprakasai oleh Menteri Hukum dan HAM, Menteri pemrakarsa dan Menteri terkait bisa diselesaikan, maka dinaikkan ke Presiden. Pengharmonisasian rancangan peraturan perundang-undangan waktu yang cukup lama dan menguras tenaga dan pikiran. Sesudah tercapai kesepakatan dalam rumusan akhir, maka Menteri Hukum dan HAM menyampaikan kembali. Selanjutnya, Menteri/pimpinan LPNK pemrakarsa mengajukan rancangan peraturan perundang-undangan setelah pengharmonisasian tersebut kepada Presiden untuk diproses lebih lanjut.

Siapa yang melakukan pengharmonisasian RUU yang berasal dari DPR? Kewenangan pembentukan undang-undang di DPR adalah Badan Legislasi (Baleg), melakukan pengharmonisasian RUU yang berasal dari DPR. Apabila RUU tersebut sudah pembahasan, maka Presiden akan menunjuk Menteri yang terkait dengan substansi tersebut. Presiden juga menunjuk Menteri Hukum dan HAM baik bersama-sama atau sendiri-sendiri tersebut di DPR. Lazimnya, pengharmonisasian terhadap RUU yang berasal dari DPR biasanya menyusun Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) atas RUU tersebut.

IX. ASPEK-ASPEK YANG PERLU DALAM PENGHARMONISASIAN, PEMBULATAN DAN PEMANTAPAN KONSEPSI.

a. Aspek Konsep Materi Muatan :

1. Pengharmonisasian konsep materi muatan Rancangan Undang-Undang dengan Pancasila harus menjadi sumber dalam setiap peraturan perundang-undangan memberikan batas kepada peraturan perundang-undangan yang bersangkutan substansial mesti menggambarkan nilai-nilai Pancasila. Pancasila merupakan cita hukum (*rechtsidee*). Cita hukum tidak hanya menguji apakah suatu hukum positif adil atau tidak, melainkan juga sesuatu yang menentukan bahwa tanpa cita hukum, hukum akan kehilangan maknanya.
2. Pengharmonisasian konsep materi muatan Rancangan Undang-Undang dengan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 harus diseleraskan sebagai hukum dasar negara. Pengharmonisasian rancangan peraturan perundang-undangan selain berkaitan dengan pasal-pasal tertentu yang dijadikan dasar pembentukan prinsip-prinsip hukum dari negara demokrasi baik di bidang sosial politik.
3. Pengharmonisasian konsep materi muatan Rancangan Undang-Undang dengan azas pembentukan dan azas materi muatan peraturan perundang-undangan, bahwa Undang-Undang No.10 Tahun 2004 menggolongkan asas peraturan perundang-undangan yang baik, asas materi peraturan perundang-undangan.

4. Pengharmonisasian konsepsi materi muatan Rancangan Undang-Undang secara horizontal agar tidak tumpang tindih dan saling bertentangan, karena hal tersebut akan menimbulkan ketidakpastian. Dalam pelaksanaan pengharmonisasian secara horizontal sudah tentu berbagai peraturan terkait perlu dipelajari secara cermat agar konsepsi materi muatan peraturan satu sama lain selaras. Pembentuk peraturan perundang-undangan tentu perlu yang secara substansial menguasai materi muatan suatu peraturan perundang-undangan lain.
5. Pengharmonisasian Rancangan Undang-Undang dengan konvensi/perjanjian internasional juga harus diperhatikan agar peraturan perundang-undangan dengan konvensi /perjanjian internasional terutama yang telah diratifikasi oleh negara Republik Indonesia.
6. Pengharmonisasian Rancangan Undang-Undang dengan putusan Mahkamah Konstitusi atas pengujian terhadap Undang-Undang, bahwa putusan pengujian terhadap peraturan perundang-undangan yang telah mempunyai perancangan peraturan perundang-undangan dalam menyusun peraturan perundang-undangan.
7. Pengharmonisasian Rancangan Undang-Undang dengan teori hukum, pendapat para ahli, yuriprudensi, hukum adat, norma-norma, bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan tidak bertentangan rancangan pasal demi pasal dalam peraturan perundang-undangan yang dibuat dengan peraturan perundang-undangan.

b. Aspek Teknik Penyusunan Peraturan Perundang-undangan :

Bahwa teknik penyusunan peraturan perundang-undangan baik menyangkut peraturan perundang-undangan, hal-hal khusus, ragam bahasa dan bentuk peraturan perundang-undangan. Teknik penyusunan UU No. 10 Tahun 2004, pengabaian terhadap teknik tersebut akibatnya memang tidak sefatal pengabaian keharusan harmonisasi. Pengabaian terhadap teknik penyusunan peraturan perundang-undangan atau alasan untuk melakukan *judicial review*. Apabila peraturan perundang-undangan paling-paling kita hanya dapat mengatakan bahwa peraturan perlu disesuaikan dengan teknik penyusunan.

X. UPAYA PENYELESAIAN PERMASALAHAN DALAM PENGHARMONISASIAN, PEMBULATAN DAN PEMANTAPAN KONSEPSI.

Dalam permasalahan yang dihadapi pada pengharmonisasian, pembulatan dan pemantapan konsepsi rancangan peraturan perundang-undangan, maka perlu dilakukan upaya penyelesaian, antara lain:

1. setiap pembahasan dalam pengharmonisasian, pembulatan dan pemantapan konsepsi rancangan peraturan perundang-undangan, diharapkan menghilangkan ego sektoral (kementerial) dan lebih mengedepankan kepentingan nasional sehingga peraturan perundang-undangan yang dihasilkan memberikan perlindungan dan kenyamanan bagi masyarakat luas.

2. Dalam setiap pengharmonisasian, pembulatan dan pemantapan konsepsi rancangan peraturan perundang-undangan diperlukan keseriusan pada instansi terkait yang diundang dalam pembahasan tersebut untuk mengirimkan wakil-wakilnya harus yang kompeten dan konsisten. Artinya setiap wakil yang diutus jangan selalu berganti-ganti tetapi tetap menunjuk wakilnya hanya orang yang itu saja dalam setiap pembahasan pengharmonisasian, pembulatan dan pemantapan konsepsi rancangan peraturan perundang-undangan tersebut. Hal ini dilakukan untuk menghindari pembahasan pengharmonisasian, pembulatan dan pemantapan konsepsi rancangan peraturan perundang-undangan yang tidak kunjung terselesaikan dan juga membuang waktu.
3. Pada pembahasan pengharmonisasian, pembulatan dan pemantapan konsepsi rancangan peraturan perundang-undangan, diharapkan bahan/rancangan peraturan perundang-undangan yang hendak diharmonisasikan harus terlebih dahulu dikirimkan kepada instansi terkait untuk dibaca sebelum pembahasan terhadap rancangan peraturan perundang-undangan dimulai sesuai jadwal. Sehingga tidak terjadi dalam rapat pembahasan rancangan peraturan perundang-undangan yang diharmonisasikan pendapat yang dikemukakan bukan bersifat spontan tetapi pendapat yang dapat memberikan perbaikan dan penyempurnaan atas rancangan peraturan perundang-undangan.
4. Dalam memberikan pendapat atas suatu rancangan peraturan perundang-undangan yang diharmonisasikan, pendapat yang disampaikan oleh atasan bukan pendapat yang merupakan dilatarbelakangi oleh suatu kepentingan bagi instansinya, individu atau golongan. Karena rancangan peraturan perundang-undangan yang dibahas dalam harmonisasi adalah untuk kepentingan masyarakat keseluruhan, sehingga diharapkan peraturan perundang-undangan tersebut jangan sampai merugikan negara dan masyarakat.
5. Bahwa Biro Hukum sebagai penyelenggara fungsi di bidang hukum (peraturan perundang-undangan) agar lebih dioptimalkan dengan memberdayakan biro hukum pada instansi-instansi baik di pusat maupun daerah sesuai dengan fungsinya, menguatkan/meningkatkan kualitas dan kuantitas SDM di biro hukum, membentuk pola struktur yang baku dalam biro hukum dan membangun image bahwa biro hukum adalah punya peran penting dan merupakan garda depan dalam struktur organisasi instansi dalam kaitannya dengan bidang hukum.
6. Perlunya membangun image bahwa Tenaga Fungsional Perancang Peraturan Perundang-undangan (*legal drafter*) adalah jabatan yang menarik. Tentunya dengan memberikan yaitu tunjangan jabatan perancang yang menarik, pola diklat dalam perancangan disusun supaya tidak membosankan dan pengumpulan angka kredit yang dikumpulkan dengan kemudahan dan point yang bagus. Peran bagian kepegawaian pada instansi-instansi juga punya peranan penting dalam menarik pegawai untuk menjadi seorang perancang peraturan perundang-undangan.

KI. PENUTUP.

Sejak awal reformasi pengharmonisasian, pembulatan dan pemantapan konsepsi rancangan peraturan perundang-undangan mendapat perhatian serius dari Pemerintah. Sebagai negara hukum yang demokratis yang menganut tradisi *civil law*, peranan peraturan perundang-undangan sebagai peraturan tertulis yang dibentuk oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang dan mengikat secara umum, semakin penting dalam mengatur berbagai aspek kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Sehubungan dengan itu bangsa Indonesia perlu membentuk peraturan perundang-undangan yang baik, yang aspiratif dan responsif terhadap cita hukum masyarakat dan dinamika perkembangan zaman dalam rangka mewujudkan sistem hukum nasional berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Oleh karena itu proses pembentukan peraturan perundang-undangan dari hulu sampai hilir, dimulai dari perencanaan, persiapan, teknik penyusunan, perumusan, pembahasan, pengesahan, pengundangan, dan penyebarluasannya harus dilaksanakan secara cermat, tertib, terkoordinasi dengan membuka akses bagi partisipasi masyarakat yang seluas-luasnya untuk memperkuat legitimasi peraturan perundang-undangan yang dibentuk.

Sebagai substansi rancangan peraturan perundang-undangan harus mengalir dari nilai-nilai Pancasila sebagai parameter induktif pembentukan peraturan perundang-undangan. Dan sekaligus penjabaran dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang merupakan

sumber hukum bagi pembentukan peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang Dasar. Selain itu dalam pembentukan peraturan perundang-undangan perlu diperhatikan asas-asas pembentukan, asas-asas materi muatan dan asas-asas lain yang sesuai dengan bidang hukum peraturan perundang-undangan yang bersangkutan, serta penyusunan peraturan perundang-undangan.

Pengharmonisasian, pembulatan dan pemantapan konsepsi rancangan peraturan perundang-undangan sebagai bagian penting dari proses pembentukan peraturan perundang-undangan baik pada tahap perencanaan maupun tahap persiapan pembentukan peraturan perundang-undangan, mempunyai makna yang sangat strategis untuk menjaga agar hierarki peraturan perundang-undangan sebagai bagian integral dari sistem hukum nasional berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dipatuhi secara taat asas. Kemudian mencegah pengujian peraturan perundang-undangan oleh kekuasaan kehakiman dan membentuk peraturan perundang-undangan yang baik yang mempunyai dasar keberlakuan secara filosofis, yuridis dan sosiologis.

Peraturan perundang-undangan mempunyai dasar keberlakuan secara filosofis apabila peraturan perundang-undangan tersebut mencerminkan cita hukum masyarakat, Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dasar keberlakuan secara yuridis meliputi keharusan adanya kewenangan dari pembentuk peraturan perundang-undangan, adanya kesesuaian antara bentuk materi dan muatan, mengikuti tata cara pembentukan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan, tidak bertentangan dengan peraturan perundang-

undangan yang lebih tinggi. Sedangkan dasar keberlakuan secara sosiologis dapat dilihat dari kenyataan yang tumbuh dan berkembang di masyarakat serta dirasakan mempunyai tuntutan dan kepentingan nyata dari masyarakat sehingga peraturan perundang-undangan dapat diterima secara wajar oleh masyarakat.

Sesuai dengan ketentuan UU Nomor 10 Tahun 2004, Kementerian Hukum dan HAM diberi kewenangan untuk mengkoordinasikan pengharmonisasian, pembulatan dan pemantapan konsepsi rancangan peraturan perundang-undangan. Kewenangan tersebut bukan sekedar dilihat dari aspek manajerial untuk menyelaraskan kepentingan-kepentingan lintas sektoral, tetapi lebih dari itu untuk mencari penyelesaian yang timbul dalam pengharmonisasian, pembulatan dan pemantapan konsepsi rancangan peraturan perundang-undangan.

Pengharmonisasian, pembulatan dan pemantapan konsepsi rancangan peraturan perundang-undangan meliputi pengharmonisasian dengan Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, peraturan perundang-undangan lain secara vertikal dan horizontal, asas-asas pembentukan, asas-asas materi muatan peraturan perundang-undangan, asas-asas lain sesuai dengan bidang hukum peraturan perundang-undangan yang bersangkutan, serta dengan teknik penyusunan peraturan perundang-undangan. Selain itu diperhatikan pula yurisprudensi, Rencana Pembangunan Nasional, hukum tidak tertulis (hukum adat) dan konvensi internasional yang telah diratifikasi.

Disadari bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan proses yang dinamis yang terus menerus mengalami perubahan seiring dengan dinamika kehidupan masyarakat baik dalam skala lokal, nasional maupun internasional.

Pada era globalisasi dewasa ini, perubahan semakin cepat, karena dipacu oleh kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi informasi yang telah mengubah hubungan antar masyarakat dengan pemerintah di suatu negara. Oleh karena itu pengharmonisasian, pembulatan dan pemantapan konsepsi rancangan peraturan perundang-undangan ini harus dimaknai secara dinamis pula. Artinya disamping memperhatikan dimensi sejarah masa lalu peraturan perundang-undangan, masa kini yang berkaitan dengan kondisi objektif dengan lingkungan strategis yang dihadapi oleh bangsa Indonesia juga harus berorientasi ke masa depan yang dicita-citakan.***

DAFTAR PUSTAKA.

1. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
2. Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 :
 - a. Peraturan Presiden Nomor 61 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penyusunan dan Pengelolaan Prolegnas;
 - b. Peraturan Presiden Nomor 68 Tahun 2005 tentang Tata Cara Mempersiapkan Rancangan Undang-Undang, Rancangan Perpu, Rancangan Peraturan Pemerintah dan Rancangan Peraturan Presiden;
 - c. Peraturan Presiden Nomor 1 Tahun 2007 tentang Pengesahan, Pengundangan, dan Penyebarluasan Peraturan Perundang-undangan;
 - d. Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor M.H.H.DI.PP.01 Tahun 2008.
3. Pedoman Pengharmonisasian, Pembulatan, Pemantapan Konsepsi Rancangan Peraturan Perundang-undangan, Direktorat Perancangan Peraturan Perundang-undangan, Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan, Kementerian Hukum dan HAM, 2010.

PENGARUSUTAMAAN GENDER DALAM PERSPEKTIF PERLINDUNGAN PEKERJA PEREMPUAN

Oleh : Adiratna^{*)}

A. PENDAHULUAN

Upaya peningkatan peranan perempuan dalam pembangunan telah tersirat dalam falsafah dasar bangsa Indonesia yaitu Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, dan Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN). Pancasila sebagai cara dan falsafah hidup bangsa Indonesia, tidak membuat perbedaan antara laki-laki dan perempuan, yang dinyatakan bahwa setiap warga Negara mempunyai status, hak dan kewajiban, serta kesempatan yang sama dalam keluarga dan masyarakat.

Undang-undang Dasar 1945 pasal 27 memberikan jaminan kesamaan hak bagi setiap warga Negara tanpa membedakan antara laki-laki dan perempuan dalam memperoleh pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Untuk memperoleh pekerjaan dan penghidupan yang layak tidak boleh ada diskriminasi jenis kelamin, ras, suku maupun agama. Pada prinsipnya laki-laki dan perempuan mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh pekerjaan dan penghidupan pada semua lapangan, jenis dan status pekerjaan.

Data Sakernas Tahun 2005 menunjukkan adanya peningkatan akses kaum perempuan di bidang ekonomi, hal ini ditandai dengan jumlah mereka yang mencapai 38,52 % dari total pekerja Indonesia. Peningkatan akses kaum perempuan di bidang ekonomi tentu saja tidak terjadi dengan begitu saja, akan tetapi didorong oleh kondisi struktural yang memberikan kesempatan bagi kaum perempuan untuk bekerja di berbagai sektor ekonomi. Kondisi struktural yang dimaksud meliputi : peningkatan pendidikan perempuan, pertumbuhan investasi, industrialisasi nasional dan harmonisasi kebijakan ketenagakerjaan nasional.

Peningkatan akses kaum perempuan di bidang ekonomi, memberikan kesempatan kepada kaum perempuan untuk memasuki sektor publik. Namun dalam perkembangannya keterlibatan kaum perempuan di sektor publik masih mengalami berbagai bentuk ketidakadilan, termasuk ketidakadilan di tempat kerja, yang diakibatkan oleh pandangan dan penilaian masyarakat yang cenderung merugikan kaum perempuan.

^{*)} Direktorat Pengawasan Norma Kerja Perempuan dan Anak

Pada kenyataannya perempuan lebih sering menduduki jabatan-jabatan yang dianggap memerlukan keluwesan, keterampilan dan ketelitian. Jabatan-jabatan tersebut seperti sekretaris, menjahit, teller bank, front office, pelayan toko dan pramugari. Tujuan lebih memilih tenaga kerja perempuan dalam jabatan-jabatan tertentu sangat sulit dibedakan antara tujuan "mengekploitasi" perempuan tersebut dengan tujuan lebih memilih kemampuannya. Pengusaha atau orang yang mepekerjakannya lebih cenderung memilih perempuan dikarenakan agar lebih "menarik" bagi kliennya.

Secara umum masih sedikit perempuan yang menyadari dan memahami bahwa perempuan menghadapi persoalan yang gender spesifik, artinya persoalan yang hanya muncul karena seseorang atau sekelompok orang menyandang gender perempuan. Hal ini terjadi karena kentalnya nilai laki-laki dan perempuan. Nilai-nilai/norma-norma didalam masyarakat telah menetapkan bahwa sudah kodratnya perempuan merupakan "ratu dan pengurus rumah tangga", sehingga pikiran-pikiran untuk memberi kesempatan pada perempuan untuk beraktifitas diluar rumah dianggap sesuatu yang menyalahi kodrat dan mengada-ada (Tjandraningsih, 1996 dalam Endang Lestari Hastuti).

Melalui tulisan ini kita mencoba memahami berbagai bentuk ketidakadilan yang dialami kaum perempuan di tempat kerja, yang menjadi kendala dan hambatan untuk meningkatkan kualitas dan peranserta dalam dunia publik. Dengan memahami permasalahan tersebut diharapkan dapat dicarikan solusi jalan pemecahan yang terbaik guna mewujudkan kesetaraan gender di tempat kerja.

B. PENGERTIAN GENDER

Kata gender telah memasuki perbendaharaan dalam setiap diskusi maupun tulisan tentang masalah sosial di Negara kita. Terlebih diskusi-diskusi dikalangan pemerhati masalah perempuan atau hal yang terkait dengan masalah perempuan dan anak, kata-kata gender tidak asing lagi untuk digunakan. Beberapa orang ada yang menganggap, apabila berbicara masalah gender disamakan dengan berbicara masalah perempuan. Dikalangan instansi pemerintah-pun apabila ada undangan atau permintaan diskusi-diskusi yang terkait dengan masalah gender biasanya yang diperintahkan perempuan dan yang terlibat dalam diskusi-diskusi masalah gender pesertanya juga kebanyakan perempuan. Apa sesungguhnya yang dimaksud dengan gender itu?

Dalam pengamatan, masih terjadi ketidakjelasan, kesalahpahaman tentang apa yang dimaksud dengan konsep gender dan kaitannya dengan emansipasi kaum perempuan. Setidaknya ada beberapa penyebab terjadinya ketidakjelasan tersebut. Kata gender dalam bahasa Indonesia dipinjam dari bahasa Inggris. Kalau dilihat dalam kamus, tidak ada perbedaan jelas pengertian antara sex dan gender. Ketidakjelasan tersebut disebabkan oleh karena kurangnya penjelasan tentang kaitan antara konsep gender dengan masalah ketidakadilan.

Istilah gender diketengahkan oleh para ilmuwan sosial untuk menjelaskan perbedaan laki-laki dan perempuan yang bersifat bawaan sebagai ciptaan Tuhan (*seks*) dan yang dikonstruksikan, dipelajari dan disosialisasikan sehingga tumbuh dan berkembang dalam masyarakat.

Pembedaan ini sangat penting, karena selama ini kita sering kali mencampuradukkan ciri-ciri manusia yang bersifat kodrati dan tidak berubah (*seks*) dengan ciri-ciri manusia yang bersifat non kodrati (*gender*) yang dapat berubah dan diubah.

Pembedaan gender ini sangat membantu kita untuk memikirkan ulang tentang pembagian peran, fungsi dan tanggung jawab yang selama ini dianggap telah melekat pada manusia laki-laki dan perempuan. Dengan mengenali perbedaan gender sebagai sesuatu yang tidak tetap, tidak permanent, kita dapat memudahkan untuk membangun gambaran tentang realitas laki-laki dan perempuan yang dinamis yang lebih cepat dan cocok dengan kenyataan yang ada dalam masyarakat. Pemahaman dan pembedaan terhadap kedua konsep tersebut sangat diperlukan untuk melakukan analisis pada persoalan-persoalan ketidakadilan sosial yang menimpa kaum perempuan.

Pengertian seks (jenis kelamin) adalah penafsiran atau pembagian 2 jenis kelamin manusia yang ditentukan secara biologis yang melekat pada jenis kelamin tertentu. Misalnya, bahwa manusia jenis kelamin laki-laki adalah manusia yang memiliki penis, kala menjing dan memproduksi sperma. Sedangkan manusia jenis kelamin perempuan adalah manusia yang memiliki alat reproduksi rahim, alat menyusui, vagina, memproduksi telur. Alat-alat tersebut secara biologis melekat pada laki-laki dan perempuan secara permanen tidak berubah dan merupakan kodrat dari Tuhan Yang Maha Esa.

Pengertian gender adalah suatu perbedaan peran, fungsi dan tanggung jawab antara kaum laki-laki dan perempuan yang merupakan hasil konstruksi secara sosial budaya dan dapat berubah sesuai dengan perkembangan zaman, waktu dan tempat.

Misalnya, bahwa perempuan itu dikenal lemah lembut, cantik, emosional, keibuan, sementara laki-laki dianggap kuat, rasional, jantan, perkasa. Ciri dan sifat itu sendiri merupakan sesuatu yang dapat dipertukarkan. Artinya ada laki-laki yang emosional, lemah lembut, keibuan, sementara juga ada perempuan yang kuat, rasional, perkasa. Perubahan ciri dan sifat itu dapat terjadi dari waktu ke waktu dan dari suatu tempat ke tempat lain.

Dalam menjernihkan perbedaan antara seks dan gender ini, yang menjadi masalah adalah terjadi kerancuan dan pemutarbalikan makna tentang apa yang disebut seks dan gender. Dewasa ini terjadi peneguhan pemahaman yang tidak pada tempatnya di masyarakat, dimana apa yang sesungguhnya gender, karena pada dasarnya konstruksi sosial, justru dianggap sebagai kodrat yang berarti ketentuan biologis atau kodrat Tuhan Yang Maha Esa. Kadang-kadang dewasa ini yang dianggap atau dinamakan kodrat perempuan adalah konstruksi sosial dan cultural atau gender. Misalnya saja sering diungkapkan bahwa mendidik anak, mengelola dan merawat kebersihan dan keindahan rumah atau urusan domestic dianggap kodrat perempuan. Padahal kenyataannya, bahwa kaum perempuan memiliki peran gender dalam mendidik anak, merawat dan mengelola kebersihan dan keindahan rumah tangga adalah konstruksi budaya dalam suatu masyarakat tertentu. Oleh karena itu boleh jadi urusan mendidik anak, merawat dan mengelola kebersihan dan keindahan rumah tangga bisa dilakukan kaum laki-laki. Oleh karena jenis pekerjaan itu bisa dipertukarkan dan tidak bersifat universal, apa yang sering disebut sebagai kodrat perempuan atau takdir Tuhan atas perempuan dalam kasus mendidik anak dan mengatur kebersihan rumah tangga, sesungguhnya adalah gender.

Kesetaraan Gender (*gender equality*) adalah kesamaan kondisi dan posisi bagi perempuan dan laki-laki untuk memperoleh kesempatan dan hak-haknya sebagai manusia agar mampu berperan dan berpartisipasi dalam kegiatan politik, ekonomi, social budaya, pendidikan, pertahanan dan keamanan nasional dan kesamaan dalam menikmati pembangunan tersebut. Dengan kata lain adalah suatu keadaan dimana perempuan dan laki-laki menikmati status yang sama, setara dan memiliki kondisi yang sama untuk mewujudkan secara penuh hak-hak azasi dan potensi bagi pembangunan bidang politik, social, ekonomi, hukum dan budaya dalam semua bidang kehidupan dan pembangunan.

C. MENGAPA GENDER DIPERMASALAHKAN

Perbedaan gender sesungguhnya tidaklah menjadi masalah sepanjang tidak melahirkan ketidakadilan gender (*Gender Inequalities*). Namun, yang menjadi persoalan, ternyata persoalan gender telah melahirkan berbagai bentuk ketidakadilan, bagi kaum laki-laki dan terutama terhadap kaum perempuan. Ketidakadilan gender merupakan sistem dan struktur dimana baik kaum laki-laki dan kaum perempuan menjadi korban dari sistem tersebut. Untuk memahami bagaimana perbedaan gender menyebabkan ketidakadilan gender, dapat dilihat melalui berbagai manifestasi ketidakadilan yang ada.

Ketidakadilan gender termanifestasikan dalam berbagai bentuk ketidakadilan, seperti : marginalisasi atau proses pemiskinan ekonomi, subordinasi atau anggapan tidak penting dalam keputusan

politik, pembentukan stereotype atau melalui pelabelan negative, kekerasan (*violence*), beban kerja lebih panjang dan lebih banyak (*burden*). Manifestasi ketidakadilan gender tidak bisa dipisahkan karena saling berkaitan dan berhubungan, saling mempengaruhi secara dialektis. Marginalisasi ekonomi kaum perempuan justru terjadi karena stereotype tertentu atas kaum perempuan dan itu menyumbang pada subordinasi.

Dengan pemahaman bias jender oleh masyarakat bahwa laki-laki dan perempuan dibedakan peranannya berdasarkan pada jenis kelamin bukan pada kemampuannya. Anggapan bahwa laki-laki lebih kuat dan lebih rasional menyebabkan perempuan menjadi terpinggirkan dalam pergaulan kehidupan social masyarakat, artinya perempuan dianggap mempunyai peran yang lebih rendah dibanding laki-laki.

D. KETIDAKADILAN GENDER

Ketidakadilan gender termanifestasikan dalam berbagai bentuk ketidakadilan, yakni; marginalisasi atau proses pemiskinan ekonomi, subordinasi atau anggapan tidak penting dalam keputusan politik, pembentukan stereotype atau melalui pelabelan negative, kekerasan (*violence*), beban kerja lebih banyak (*double burden*).

1. Marginalisasi

Proses marginalisasi yang menyebabkan kemiskinan, sesungguhnya banyak sekali terjadi dalam masyarakat dan Negara yang menimpa kaum laki-laki dan perempuan, yang disebabkan oleh berbagai kejadian, misalnya pengusuran, bencana alam atau proses eksploitasi.

Namun ada salah satu bentuk pemiskinan atas satu jenis kelamin tertentu, dalam hal ini perempuan, disebabkan oleh gender. Ada beberapa perbedaan jenis dan bentuk, tempat dan waktu serta mekanisme proses marginalisasi kaum perempuan karena perbedaan gender tersebut. Dari segi sumbernya bisa berasal dari kebijakan pemerintah, keyakinan, tafsiran agama, tradisi dan kebiasaan atau bahkan asumsi ilmu pengetahuan.

Banyak studi telah dilakukan dalam rangka membahas program pembangunan pemerintah yang menjadi penyebab kemiskinan kaum perempuan. Misalnya, program swasembada pangan, secara ekonomis telah menyingkirkan kaum perempuan dari pekerjaannya sehingga memiskinkan mereka. Swasembada pangan dilakukan dengan memperkenalkan jenis padi unggul yang tumbuh lebih rendah dan pendekatan panen dengan sistem tebang menggunakan sabit, tidak memungkinkan lagi panen dengan ani-ani, padahal alat tersebut melekat dan digunakan oleh kaum perempuan. Akibatnya banyak kaum perempuan miskin di desa termarginalisasi, yakni semakin miskin dan tersingkir karena tidak mendapatkan pekerjaan di sawah pada musim panen. Berarti program swasembada pangan tersebut dirancang tanpa mempertimbangkan aspek gender.

2. Subordinasi

Pandangan gender ternyata bias menimbulkan subordinasi terhadap perempuan. Anggapan bahwa perempuan itu irasional atau emosional sehingga perempuan tidak bisa tampil memimpin, berakibat munculnya sikap yang menempatkan perempuan pada posisi yang tidak penting.

Subordinasi karena gender tersebut terjadi dalam segala macam bentuk yang berbeda dari tempat ke tempat lain dan dari waktu ke waktu.

Pemerintah pernah mengeluarkan ketentuan bahwa jika suami akan pergi belajar ke luar negeri, bisa mengambil keputusan sendiri, sedangkan bagi istri yang hendak tugas belajar ke luar negeri harus seizin suami. Dalam rumah tangga masih sering terdengar jika keuangan keluarga sangat terbatas, dan harus mengambil keputusan untuk menyekolahkan anak-anaknya, maka anak laki-laki akan mendapatkan prioritas utama. Praktik seperti itu sesungguhnya berangkat dari kesadaran gender yang tidak adil.

3. Stereotype

Secara umum stereotype adalah pelabelan atau penandaan terhadap suatu kelompok tertentu. Celakanya stereotype selalu merugikan dan menimbulkan ketidakadilan. Stereotype yang diberikan kepada suku bangsa tertentu telah merugikan suku bangsa tersebut. Salah satu jenis stereotype itu adalah yang bersumber dari pandangan gender. Banyak sekali ketidakadilan terhadap jenis kelamin tertentu, umumnya perempuan, yang bersumber dari stereotype yang dilekatkan kepada mereka. Misalnya, perempuan bersolek dalam rangka menarik lawan jenisnya, maka setiap ada kasus kekerasan atau pelecehan seksual selalu dikaitkan dengan stereotype ini. Bahkan jika ada pemerkosaan yang dialami perempuan, masyarakat berkecenderungan menyalahkan korbannya. Masyarakat memiliki anggapan bahwa tugas utama kaum perempuan adalah melayani suami. Stereotype ini berakibat wajar sekali jika pendidikan kaum perempuan dinomorduakan.

4. Kekerasan (*Violence*)

Kekerasan adalah serangan atau invansi (*assault*) terhadap fisik maupun integritas mental psikologis seseorang. Kekerasan terhadap sesama manusia pada dasarnya berasal dari berbagai sumber, namun salah satu kekerasan terhadap satu jenis kelamin tertentu yang disebabkan oleh anggapan gender. Kekerasan yang disebabkan oleh bias gender ini disebut *gender-related violence*. Pada dasarnya kekerasan gender disebabkan oleh ketidaksetaraan kekuatan yang ada dalam masyarakat. Banyak macam dan bentuk kejahatan yang bisa dikategorikan sebagai kekerasan gender, diantaranya:

Pertama, bentuk pemerkosaan terhadap perempuan, termasuk perkosaan dalam perkawinan. Perkosaan terjadi jika seseorang melakukan paksaan untuk mendapatkan pelayanan seksual tanpa kerelaan yang bersangkutan. Ketidakrelaan itu seringkali tidak bisa terekspresikan disebabkan oleh berbagai factor, seperti : ketakutan, malu, keterpaksaan baik ekonomi, sosial maupun budaya.

Kedua, tindakan pemukulan dan serangan fisik yang terjadi dalam rumah tangga (*domestic violence*). Termasuk tindak kekerasan dalam bentuk penyalahgunaan terhadap anak-anak (*child abuse*).

Ketiga, kekerasan dalam bentuk pelacuran (*prostitution*). Pelacuran merupakan bentuk kekerasan terhadap perempuan yang diselenggarakan oleh suatu mekanisme ekonomi yang merugikan kaum perempuan. Setiap masyarakat dan Negara selalu menggunakan standar ganda terhadap pekerja seksual ini. Disatu sisi pemerintah melarang dan menangkapi mereka, tetapi di sisi lain pihak pemerintah juga menarik pajak dari mereka.

Sementara seorang pelacur dianggap rendah oleh masyarakat, namun tempat pusat kegiatan mereka selalu saja ramai dikunjungi orang.

Keempat, kekerasan dalam bentuk pornografi. Pornografi adalah jenis kekerasan lain terhadap perempuan. Jenis kekerasan ini termasuk kekerasan nonfisik, yakni pelecehan terhadap kaum perempuan dimana tubuh perempuan dijadikan obyek demi keuntungan seseorang.

Kelima, adalah jenis kekerasan terselubung (*molestation*), yakni memegang atau menyentuh bagian tertentu dari tubuh perempuan dengan berbagai cara dan kesempatan tanpa kerelaan si pemilik tubuh. Jenis kekerasan ini sering terjadi di tempat pekerjaan ataupun di tempat umum, seperti dalam bus atau kereta api.

Keenam, tindakan kejahatan terhadap perempuan yang paling umum dilakukan di masyarakat, yakni yang dikenal dengan pelecehan seksual atau *sexual and emotional harassment*. Ada banyak bentuk pelecehan, dan yang umum terjadi adalah *unwanted attention from men*. Banyak orang membela bahwa pelecehan seksual itu sangat relative karena sering terjadi tindakan itu merupakan usaha untuk bersahabat. Tetapi sesungguhnya pelecehan seksual bukanlah usaha untuk bersahabat, karena tindakan tersebut merupakan sesuatu yang tidak menyenangkan bagi perempuan.

Ada beberapa bentuk yang dapat dikategorikan pelecehan seksual, diantaranya:

- Menyampaikan lelucon jorok secara vulgar pada seseorang dengan cara yang dirasakan sangat ofensif;
- Menyakiti atau membuat malu perempuan dengan omongan kotor;

- Menginterogasi seseorang tentang kehidupan atau kegiatan seksualnya;
- Meminta imbalan seksual dalam rangka janji untuk mendapatkan sesuatu;
- Menyentuh dan menyenggol bagian tubuh tanpa ada konsensus atau seizin dari yang bersangkutan.

5. Gender dan Beban Kerja

Adanya anggapan bahwa kaum perempuan memiliki sifat memelihara dan rajin, serta tidak cocok untuk menjadi kepala rumah tangga, berakibat semua pekerjaan rumah tangga menjadi tanggung jawab kaum perempuan. Konsekuensinya mereka harus bekerja dalam waktu yang panjang. Apalagi bagi keluarga miskin, perempuan selain bekerja pada sektor rumah tangga juga harus bekerja di luar rumah untuk menutupi kebutuhan ekonomi keluarga. Artinya bahwa perempuan memikul beban kerja ganda.

Ketidakadilan gender yang mengakibatkan beban kerja tersebut sering diperkuat dan disebabkan oleh pandangan dan keyakinan masyarakat bahwa pekerjaan yang dianggap masyarakat sebagai jenis *pekerjaan perempuan* dianggap tidak memiliki nilai ekonomi sehingga diasumsikan *pekerjaan rendah*. Akan tetapi pekerjaan yang dianggap *pekerjaan laki-laki* dikategorikan pekerjaan produktif dan mempunyai nilai ekonomi. Akibat dari ketidakadilan gender tersebut, sementara kaum perempuan sejak dini telah disosialisasikan untuk menekuni peran gender itu, sedangkan kaum laki-laki tidak diwajibkan secara budaya untuk menekuni pekerjaan *domestic* tersebut.

Dengan beban kerja yang dipikul perempuan baik yang bersifat *domestic* maupun produktif, maka hal tersebut dapat merubah struktur ekonomi maupun *social* keluarga. Akibatnya kesemuanya itu telah memperkuat pelanggaran secara budaya maupun struktural beban kerja kaum perempuan.

Bagi kelas menengah dan golongan kaya, beban kerja itu kemudian dilimpahkan kepada pembantu rumah tangga (*domestic worker*). Sesungguhnya, mereka ini telah menjadi korban dari bias gender di masyarakat. Mereka bekerja lebih lama dan berat, tanpa perlindungan dan kemauan politik untuk melindungi mereka, hubungan feodalistik dan bahkan bersifat perbudakan tersebut memang belum bisa secara transparan dilihat oleh masyarakat luas.

Manifestasi ketidakadilan gender juga terjadi di lingkungan rumah tangga. Misalnya pengambilan keputusan, pembagian kerja dan interaksi antar anggota keluarga dalam banyak rumah tangga sehari-hari dilaksanakan dengan menggunakan bias gender. Hal ini dapat tercermin bahwa laki-laki lebih didahulukan dalam hal pendidikan, suara anak laki-laki lebih diperhatikan daripada anak perempuan dan anak perempuan diberikan tugas mengurus rumah tangga.

E. KETIDAKADILAN GENDER DI TEMPAT KERJA

Masyarakat industri adalah masyarakat yang anggotanya terdiri dari para pelaku industri yaitu pengusaha, pekerja dan pemerintah, dimana masing-masing pihak mempunyai kepentingan dan peran yang harus dimainkan.

Pengusaha mempunyai kepentingan agar usahanya tetap eksis dan berkembang sehingga mendapat keuntungan yang maksimal, sedangkan pekerja mempunyai kepentingan mendapatkan upah yang layak untuk memenuhi kebutuhan hidup pribadi dan keluarganya. Pemerintah sebagai regulator mempunyai kewajiban mengatur agar kepentingan pengusaha maupun pekerja tersebut dapat terpenuhi melalui peraturan perundang-undangan dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil dan sejahtera.

Masyarakat industri yang merupakan bagian dari masyarakat secara umum, maka pemahaman dan penyikapan mereka terhadap perbedaan gender tentu saja tidak berbeda jauh dari pemahaman dan penyikapan masyarakat secara umum. Artinya jika ditengah-tengah masyarakat masih dijumpai berbagai bentuk ketidakadilan gender akibat perbedaan gender, sebagaimana diuraikan di atas, maka sangat mungkin ketidakadilan gender juga terjadi di tengah-tengah masyarakat industri atau di tempat kerja. Beberapa bentuk dan jenis ketidakadilan gender di tempat kerja yang dapat muncul, antara lain:

1. Penerimaan Pekerja

Peluang jenis kelamin tertentu untuk memperoleh pekerjaan sering dihubungkan dengan norma tradisional. Pada umumnya pekerjaan perempuan dikaitkan dengan kegiatan rumah tangga. Pekerjaan gender perempuan juga sering dinilai berkarakter rendah, bersifat marginal, dan mudah disingkirkan. Selain itu gender perempuan menghadapi mobilitas yang relative terbatas. Dal hal ini juga perempuan seringkali enggan bekerja jauh secara fisik, karena mereka diharapkan selalu berada dekat dengan anak-anaknya.

Jika dalam penerimaan pekerja baru mempersyaratkan suatu jenis kelamin tertentu untuk menduduki jabatan atau melakukan pekerjaan tertentu, sementara jabatan atau pekerjaan tersebut dapat dilakukan baik oleh laki-laki maupun perempuan, maka hal tersebut merupakan bias gender. Boleh jadi hal tersebut dilatarbelakangi oleh asumsi bahwa suatu jenis kelamin tertentu mempunyai sifat-sifat tertentu yang hanya cocok untuk melakukan pekerjaan atau menduduki jabatan tertentu. Misalnya penjaga stand pada penjualan mobil hanya cocok untuk perempuan, karena perempuan dinilai lebih menarik secara fisik sehingga mendorong pengunjung untuk mampir di stand yang dijaga oleh perempuan. Jabatan sekretaris diperuntukkan bagi perempuan, jabatan sopir hanya untuk laki-laki dan lain sebagainya.

2. Kesempatan Mengikuti Pelatihan dan Promosi

Adanya asumsi bahwa jenis kelamin tertentu mempunyai sifat-sifat tertentu biasanya lebih merugikan kaum perempuan, karena kaum perempuan dinilai tidak rasional dan lebih mengedepankan emosi, sehingga tidak cocok untuk menjadi pemimpin. Pelabelan (*stereotype*) tersebut tentu saja sangat mengurangi atau bahkan menghilangkan kesempatan pekerja/buruh perempuan untuk mendapatkan pelatihan-pelatihan atau menduduki jabatan-jabatan penting di level pengambilan keputusan. Anggapan bahwa laki-laki adalah pemimpin juga menjadi salah satu sebab kesempatan perempuan kurang mendapat perhatian.

Secara kodrati seorang perempuan yang mengalami haid, hamil, melahirkan dan menyusui juga dianggap menjadi penghalang bagi kaum perempuan untuk menduduki posisi penting di suatu perusahaan karena dikhawatirkan banyak waktu yang tersita untuk hal-hal tersebut.

3. Akses dalam Pengambilan Keputusan

Proses pengambilan keputusan di suatu perusahaan tidak menutup kemungkinan melalui mekanisme atau cara-cara yang merugikan pekerja/buruh perempuan. Misalnya seorang pekerja/buruh perempuan punya akses dalam pengambilan keputusan, akan tetapi karena yang bersangkutan dinilai oleh perusahaan atau teman pekerja/buruh laki-laki sulit diajak kompromi, maka proses pengambilan keputusan tersebut dilakukan pada waktu, tempat dan kondisi yang sulit untuk dihadiri oleh pekerja/buruh perempuan yang bersangkutan. Misalnya proses pengambilan keputusan dilakukan pada malam hari atau hari libur, yang sebagian besar masyarakat menganggap bahwa perempuan memiliki keterbatasan untuk melakukan aktivitas kerja sampai malam hari. Anggapan bahwa tugas utama perempuan mengurus rumah tangga.

4. Perbedaan Pengupahan

Bentuk bias gender lain adalah pembedaan upah untuk pekerja laki-laki dan perempuan untuk jenis pekerjaan yang sama, biasanya upah yang diterima pekerja/buruh perempuan lebih rendah dari upah yang diterima pekerja/buruh laki-laki. Hal ini terjadi karena adanya anggapan bahwa kaum perempuan bekerja di luar rumah hanya untuk mencari pendapatan tambahan guna menutupi kekurangan kebutuhan keluarganya, sementara pendapatan yang pokok diusahakan oleh suami sebagai kepala keluarga.

Akibat lain dari pandangan tersebut adalah pekerja/buruh perempuan dianggap lajang, sehingga tidak mendapatkan tunjangan keluarga, karena tunjangan keluarga sudah diterima suami selaku kepala keluarga.

Seharusnya antara laki-laki dan perempuan tidak boleh terjadi perbedaan upah karena jenis kelaminnya. Konsep upah setara bagi pekerjaan yang sama jenisnya berarti bahwa antara laki-laki dan perempuan yang berkualifikasi serupa akan dibayar secara sama ketika menjalankan atau terlihat menjalankan pekerjaan yang sama dalam syarat-syarat kerja yang sebanding.

5. Penyediaan Fasilitas

Asumsi bahwa secara fisik kaum perempuan dianggap lebih lemah dibandingkan kaum laki-laki, maka dapat mengakibatkan penyediaan fasilitas oleh perusahaan lebih menguntungkan pekerja/buruh perempuan. Misalnya pekerja/buruh perempuan yang bekerja pada malam hari diberikan makanan dan disediakan fasilitas antar jemput, sementara pekerja/buruh laki-laki yang bekerja pada waktu yang sama tidak mendapatkan fasilitas tersebut.

6. Usia Pensiun

Perbedaan usia pensiun antara pekerja/buruh perempuan dengan pekerja/buruh laki-laki didasari oleh asumsi bahwa ketahanan fisik antara kaum perempuan dengan laki-laki adalah berbeda, dan biasanya ketahanan fisik kaum perempuan dinilai lebih lemah jika dibandingkan dengan ketahanan fisik kaum laki-laki, sehingga usia pensiun pekerja/buruh perempuan lebih cepat dibandingkan dengan usia pensiun pekerja/buruh laki-laki.

Kebanyakan perempuan berada pada pekerjaan yang dibayar lebih rendah dan skema pensiun yang mencerminkan tingkatan gaji yang lebih rendah dibanding laki-laki. Lebih banyak perempuan yang mengalami pengalaman kerja yang terinterupsi dibanding laki-laki. Perempuan memerlukan waktu cuti yang lebih banyak demi memenuhi kebutuhan atas tanggung jawab keluarga (ILO/USA Declaration Project Indonesia).

7. Keanggotaan Serikat Pekerja/Serikat Buruh

Serikat pekerja/serikat buruh yang merupakan wadah perjuangan pekerja dalam upaya meningkatkan kesejahteraan anggotanya dianggap sebagai dunia yang keras yang lebih cocok dilakukan oleh kaum laki-laki. Anggapan tersebut mengakibatkan kepemimpinan kepengurusan serikat pekerja/serikat buruh didominasi oleh kaum laki-laki. Dunia serikat pekerja/serikat buruh penuh dengan perjuangan melalui unjuk rasa dan dianggap lebih bernuansa kekerasan dan lebih mengutamakan kegiatan fisik sehingga dianggap tidak cocok dilakukan oleh kaum perempuan.

F. SIFAT KEBIJAKAN PERLINDUNGAN PEKERJA PEREMPUAN

Kebijakan pemerintah dalam mewujudkan kesetaraan gender melalui perlindungan tenaga kerja, dalam rangka meningkatkan peran, fungsi dan tanggung jawab kaum perempuan di dunia kerja, bersifat :

- a. *Protective*, yaitu kebijakan atau perlindungan yang diarahkan untuk melindungi fungsi reproduksi. Kebijakan atau perlindungan fungsi reproduksi ini meliputi perlindungan pada waktu haid, kehamilan, kelahiran, gugur kandung dan kesempatan menyusui.

Diharapkan dengan perlindungan fungsi reproduksi, tenaga kerja perempuan dapat menjalankan fungsi reproduksinya dengan aman dan sehat, sehingga dirinya maupun anak yang dilahirkan terlindungi keselamatan dan kesehatannya. Dengan demikian perempuan tetap dapat berkiprah dalam dunia kerja secara sehat dan aman tanpa meninggalkan tugas mulia yang harus diembannya untuk hamil, melahirkan maupun menyusui bayinya.

- b. *Corective*, yaitu kebijakan perlindungan pekerja perempuan yang diarahkan untuk meningkatkan kedudukan dan peranserta tenaga kerja perempuan. Kebijakan perlindungan ini ditempuh dengan memperkecil atau menghilangkan berbagai hambatan, kendala dan kekurangan yang dihadapi tenaga kerja perempuan, dalam rangka membuka atau memperbesar akses dan peluang tenaga kerja perempuan dibidang ketenagakerjaan.
- c. *Non-Diskriminatif*, yaitu kebijakan perlindungan yang diarahkan untuk mewujudkan kesetaraan hak dan kewajiban antara tenaga kerja laki-laki dan perempuan. Dengan kebijakan atau perlindungan ini diharapkan tenaga kerja perempuan dan laki-laki dapat menikmati status dan memiliki kondisi yang sama, serta terhapusnya bias gender di tempat kerja.

G. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN YANG TERKAIT

1. Undang-Undang Dasar Tahun 1945
Undang-Undang Dasar 1945 merupakan landasan hukum tertinggi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara di Indonesia.

Apa yang diatur dalam Undang-undang Dasar 1945 merupakan hal yang pokok dan mendasar sekaligus juga merupakan cita-cita yang harus diperjuangkan dan diwujudkan, dengan segala daya dan upaya secara maksimal.

Pasal 27 ayat (2) Undang-undang Dasar 1945 telah ditegaskan bahwa : "Setiap warga Negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan". Kemudian Pasal 28D ayat (2), juga disebutkan bahwa : "Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja". Kedua ketentuan tersebut di atas merupakan landasan yang sangat kuat dalam mewujudkan perlindungan tenaga kerja, baik yang berkaitan dengan pengupahannya maupun perlakuan yang adil bagi setiap tenaga kerja.

2. Undang-Undang No. 80 Tahun 1957 tentang Ratifikasi Konvensi ILO No. 100 mengenai Pengupahan yang sama bagi Buruh laki-laki dan Perempuan untuk pekerjaan yang sama nilainya (Bersifat Non-Diskriminatif).

Dengan ratifikasi Konvensi ILO No. 100 berarti Pemerintah Indonesia telah menunjukkan komitmennya untuk sanggup memajukan dan menjamin pelaksanaan azas pengupahan yang sama bagi buruh laki-laki dan perempuan untuk pekerjaan yang sama nilainya, merujuk kepada nilai pengupahan yang diadakan tanpa diskriminasi berdasarkan jenis kelamin.

Pokok-pokok Konvensi ILO Nomor 100 tersebut adalah :

- a. Negara harus menjamin pengupahan yang sama bagi pekerja/buruh laki-laki dan perempuan untuk pekerjaan yang sama nilainya.

- b. Jaminan ini dapat dilakukan dengan Undang-Undang atau Perjanjian Perburuhan.
- c. Tindakan harus diambil untuk mengadakan penilaian pekerjaan yang obyektif berdasarkan pekerjaan yang akan dijalankan.
- d. Nilai pengupahan yang berlainan antara pekerja/buruh tanpa memandang jenis kelamin, didasarkan atas penilaian pekerjaan yang obyektif berdasarkan pekerjaan yang akan dijalankan, tidak akan dianggap melanggar azas-azas konvensi ini.

3. Undang-undang No. 21 Tahun 1999 tentang Ratifikasi Konvensi ILO No. 111 mengenai Diskriminasi dalam Pekerjaan dan Jabatan (Bersifat Non-Diskriminatif).

Pengesahan konvensi ini menunjukkan kesungguhan Indonesia dalam memajukan dan melindungi hak-hak dasar pekerja khususnya hak mendapatkan persamaan kesempatan dan perlakuan dalam pekerjaan dan jabatan. Dalam konvensi ini istilah diskriminasi yang dimaksud, meliputi :

- a. Setiap perbedaan, pengecualian atau pilihan atas dasar ras, warna kulit, jenis kelamin, agama, keyakinan politik, kebangsaan atau asal dalam masyarakat yang akibatnya menghilangkan atau mengurangi persamaan kesempatan atau perlakuan dalam pekerjaan atau jabatan.
- b. Setiap perbedaan, pengecualian atau pilihan lainnya yang akibatnya menghilangkan atau mengurangi persamaan kesempatan atau perlakuan dalam pekerjaan atau jabatan.

Pekerjaan dan jabatan meliputi kesempatan pelatihan keterampilan, kesempatan memperoleh pekerjaan, kesempatan memperoleh jabatan tertentu serta ketentuan dan syarat kerja. Dengan meratifikasi Konvensi ILO No. 111 berarti Pemerintah Indonesia menunjukan upaya sungguh-sungguh untuk menghapus diskriminasi dalam pekerjaan dan jabatan dengan membuat kebijakan nasional guna mewujudkan persamaan kesempatan dan perlakuan di dalam pekerjaan dan jabatan dengan tujuan menghilangkan setiap diskriminasi di dalam pekerjaan dan jabatan.

Ratifikasi Konvensi ILO tersebut lebih merupakan upaya mendorong Pemerintah Indonesia untuk menangani masalah ketenagakerjaan secara lebih mendasar dengan mempertimbangkan standar-standar yang berlaku secara internasional. Ratifikasi Konvensi ILO belum bersifat implemantatif, oleh karena itu standar-standar internasional dibidang ketenagakerjaan tersebut perlu dituangkan dalam peraturan perundang-undangan nasional dibidang ketenagakerjaan, sehingga substansi Konvensi ILO yang telah ditafikasi tersebut dapat diterapkan dan ditegakan di Indonesia.

4. Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan

Tenaga kerja mempunyai peranan dan kedudukan yang sangat penting sebagai pelaku dan tujuan pembangunan, oleh karena itu perlu dilakukan pembangunan ketenagakerjaan untuk meningkatkan kualitas tenaga kerja dan peransertanya dalam pembangunan serta peningkaan perlindungan tenaga kerja dan keluarganya sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan.

Perlindungan tenaga kerja dimaksudkan untuk menjamin hak-hak dasar pekerja/buruh dan menjamin kesamaan kesempatan serta perlakuan tanpa diskriminasi atas dasar apapun untuk mewujudkan kesejahteraan pekerja/buruh dan keluarganya dengan tetap memperhatikan perkembangan kemajuan dunia usaha.

Dengan pertimbangan seperti tersebut di atas, jelas bahwa dalam penyusunannya Undang-undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan telah mempertimbangkan substansi Konvensi Dasar ILO yang telah diratifikasi oleh Pemerintah Indonesia.

Substansi perlindungan tenaga kerja perempuan dalam rangka mewujudkan kesetaraan gender, dapat dilihat dalam beberapa pasal, antara lain:

a. Pasal 81 ayat (1):

Pekerja/buruh perempuan yang dalam masa haid merasakan sakit dan memberitahukan kepada pengusaha, tidak wajib bekerja pada hari pertama dan kedua pada waktu haid. Ketentuan ini dimaksudkan untuk tetap memberikan kesempatan kepada pekerja/buruh perempuan untuk tetap menjalankan tugasnya walaupun dalam kondisi haid. Dengan kemajuan ilmu dan tehnologi dibidang kesehatan serta makin tingginya tingkat konsumsi gizi sekarang ini, tidak semua pekerja perempuan yang sedang haid merasakan sakit, sehingga apabila pekerja perempuan tersebut haid tidak serta merta secara otomatis mendapatkan istirahat, tetapi harus memenuhi persyaratan merasakan sakit dan memberitahukan kepada pengusaha.

b. Pasal 82 ayat (1) :

Pekerja/buruh perempuan berhak memperoleh istirahat selama 1,5 bulan sebelum saatnya melahirkan anak dan 1,5 bulan sesudah melahirkan menurut perhitungan dokter kandungan atau bidan. *Lamanya istirahat dapat diperpanjang berdasarkan surat keterangan dokter kandungan atau bidan, baik sebelum maupun sesudah melahirkan.*

Ketentuan ini dimaksudkan untuk memberikan menjaga kesehatan pekerja perempuan yang sedang hamil dan menjaga kesehatan kandungannya serta memberi kesempatan untuk mempersiapkan kelahiran bayinya. Setelah melahirkan diberikan juga kesempatan untuk memulihkan kesehatan pasca melahirkan dan memberikan kesempatan untuk pemberian air susu ibu secara eksklusif kepada bayi yang baru dilahirkan.

c. Pasal 82 (2) :

Pekerja/buruh perempuan yang mengalami keguguran kandungan berhak memperoleh istirahat 1,5 bulan atau sesuai dengan surat keterangan dokter kandungan atau bidan. Istirahat ini dimaksudkan untuk memberikan kesempatan kepada pekerja/buruh perempuan yang mengalami gugur kandung untuk pemulihan kesehatan fisik dan psikisnya. *Lamanya waktu istirahat dapat diperpanjang sesuai dengan keterangan dokter kandungan atau bidan.*

d. Pasal 83 :

Pekerja/buruh perempuan yang anaknya masih menyusu harus diberi kesempatan sepatutnya untuk menyusui anaknya jika hal itu harus dilakukan selama waktu kerja.

Yang dimaksud dengan kesempatan sepatutnya dalam pasal ini adalah lamanya waktu yang diberikan kepada pekerja/buruh perempuan untuk menyusui bayinya dengan memperhatikan tersedianya tempat yang sesuai dengan kondisi dan kemampuan perusahaan, yang diatur dalam peraturan perusahaan atau perjanjian kerja bersama.

e. Pasal 76 ayat (2) :

Pengusaha dilarang mempekerjakan pekerja/buruh perempuan hamil yang menurut keterangan dokter berbahaya bagi kesehatan dan keselamatan kandungannya maupun dirinya apabila bekerja antara pukul 23.00 s.d pukul 07.00.

f. Pasal 5 :

Setiap tenaga kerja memiliki kesempatan yang sama tanpa diskriminasi untuk memperoleh pekerjaan. *Setiap tenaga kerja mempunyai hak dan kesempatan yang sama untuk memperoleh pekerjaan dan penghidupan yang layak tanpa membedakan jenis kelamin, suku, ras, agama dan aliran politik sesuai dengan minat dan kemampuan tenaga kerja yang bersangkutan, termasuk perlakuan yang sama terhadap para penyandang cacat.*

g. Pasal 6 :

Setiap pekerja/buruh berhak memperoleh perlakuan yang sama tanpa diskriminasi dari pengusaha. *Pengusaha harus memberikan hak dan kewajiban pekerja/buruh tanpa membedakan jenis kelamin, suku, ras, agama, warna kulit dan aliran politik.*

5. Peraturan Menteri Tenaga Kerja No. 03 Tahun 1989 tentang Larangan PHK bagi Pekerja Wanita karena Menikah, Hamil atau Melahirkan (*Bersifat Corective*).

Peraturan Menteri Tenaga Kerja ini mengatur perihal larangan bagi pengusaha melakukan pemutusan hubungan kerja terhadap pekerja/buruh perempuan dengan alasan yang bersangkutan menikah atau hamil atau melahirkan. Hal ini bukan berarti pekerja/buruh perempuan hamil atau melahirkan tidak dapat diputus hubungan kerjanya, akan tetapi yang bersangkutan dapat diputus hubungan kerjanya dengan alasan lain yang dibenarkan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pengusaha wajib merencanakan dan melaksanakan pengalihan tugas bagi pekerja perempuan tanpa mengurangi hak-haknya yang Karen asifat dan jenis pekerjaannya tidak memungkinkan mempekerjakan pekerja perempuan yang sedang hamil. Apabila pengalihan tugas tidak dimungkinkan, maka pengusaha wajib memberikan cuti diluar tanggungan perusahaan sampai saat timbulnya hak cuti hamil atau melahirkan sesuai ketentuan peraturan perundangan yang berlaku.

Dengan larangan PHK tersebut diharapkan pada saat pekerja/buruh perempuan menikah, hamil atau melahirkan tetap memperoleh kesempatan dan akses untuk melakukan peran sertanya ataupun meningkatkan kualitas dan kedudukannya.

H. PENUTUP

Pada dasarnya manusia dapat dibedakan berdasarkan jenis kelamin dan konstruksi sosial budaya atau gender. Perbedaan gender seringkali menimbulkan ketidakadilan yang merugikan baik bagi kaum laki-laki maupun perempuan, terutama kaum perempuan. Ketidakadilan gender juga dialami oleh tenaga kerja perempuan maupun laki-laki, khususnya di tempat kerja, yang diakibatkan oleh berbagai pandangan dan asumsi yang kurang menguntungkan atas peran, fungsi dan tanggung jawab dari masing-masing jenis kelamin tersebut.

Upaya perlindungan tenaga kerja dimaksudkan untuk menjamin hak-hak dasar pekerja/buruh dan menjamin kesamaan kesempatan dan perlakuan tanpa diskriminasi untuk mewujudkan kesejahteraan pekerja/buruh dan keluarganya. Ketentuan peraturan perundang-undangan dibidang ketenagakerjaan yang ada telah memberikan landasan hukum yang memadai guna mewujudkan kesetaraan gender di tempat kerja.

Pada tingkat implementasi, kesetaraan gender di tempat kerja merupakan sesuatu yang harus diupayakan dan diperjuangkan, sehingga setiap tenaga kerja baik laki-laki maupun perempuan dapat menikmati dan menjalankan peran, fungsi dan tanggung jawabnya secara optimal.

DAFTAR BACAAN

1. Endang Lestari Hastuti, *Hambatan Sosial Budaya Dalam Pengarusutamaan Gender di Indonesia*, Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian, Bogor.
2. ILO/USA Declaration Project Indonesia, *Kesetaraan Gender melalui Perundingan Bersama*, ILO Jakarta, 2003
3. Julia Cleves Mosse, *Gender dan Pembangunan*, Rifka Annisa Women's Crisis Centre dengan Pustaka Pelajar Yogyakarta, Cetakan ke III, 2003
4. Mansour Fakih, *Analisis Gender dan Transformasi Sosial*, Pustaka Pelajar, 2001.
5. *Panduan Kesempatan dan Perlakuan Yang Sama Dalam Pekerjaan di Indonesia*, Gugus Tugas Kesempatan dan Perlakuan yang Sama dalam Pekerjaan – Depnakertrans, Jakarta, 2005
6. Trisakti Handayani dan Sugiarti, *Konsep dan Teknik Penelitian Gender*, Universitas Muhammadiyah Malang, 2002

ISSN 2085-3718



9 772085 371818