

Informasi Hukum

Vol. 1 Tahun VIII, 2006

Isi :

- Pembangunan Transmigrasi Dalam Konteks Pembangunan Berkelanjutan
- Evaluasi Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dari Perspektif Pengawasan Ketenagakerjaan
- Rencana Pengaturan Perlindungan Pembantu Rumah Tangga (PRT)
- Kewarganegaraan, Domisili dan Kedudukan Anggota Direksi

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

Tim Redaksi :

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

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

Pengantar Redaksi

Info Hukum edisi Perdana Tahun 2006 ini menyampaikan sejumlah tulisan menarik. Tim Redaksi menyajikan topik mengenai pembangunan transmigrasi dalam konteks pembangunan berkelanjutan. Selain bidang ketransmigrasian, juga mengenai evaluasi Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dari perspektif pengawasan ketenagakerjaan, mengenai rencana pengaturan perlindungan pembantu rumah tangga (PRT) dan mengenai kewarganegaraan, domisili dan kedudukan anggota Direksi.

Kami berharap bahwa naskah yang disajikan dalam edisi ini dapat menambah wawasan para pembaca. Tim Redaksi berterima kasih atas kritik dan saran yang bersifat membangun.

Selamat membaca, semoga bermanfaat.

Tim Redaksi

PEMBANGUNAN TRANSMIGRASI DALAM KONTEKS PEMBANGUNAN BERKELANJUTAN

Oleh : Drs. Djoko Sidik Pramono, MM

I. PENDAHULUAN

Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai Negara yang merdeka dan berdaulat dengan wilayah perairan dan daratan yang begitu luas dengan belasan ribu pulau, memiliki kekayaan alam yang melimpah ruah. Di samping itu letak geografisnya sangat menguntungkan, yaitu terletak diantara dua samudera dan dua benua, yang membawa keberkahan pada potensi alamnya sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa. Namun sayangnya kekayaan alam tersebut belum sepenuhnya dimanfaatkan secara optimal untuk mewujudkan kemakmuran rakyat, sebagai tujuan akhir dari Pembangunan Nasional.

Jumlah penduduk yang sangat besar, juga merupakan salah satu potensi yang dimiliki bangsa Indonesia, yang dapat dimanfaatkan dalam rangka mencapai tujuan pembangunan tersebut. Kondisi penduduk yang ada saat ini, bahwa persebaran penduduk belum serasi dan belum seimbang antara daya dukung alam dengan daya tampung lingkungan.

Bila hal ini tidak ditangani segera dengan baik, dapat menimbulkan kerawanan sosial dan kerusakan lingkungan. Persebaran penduduk yang belum serasi dan belum seimbang tersebut, menyebabkan pembangunan belum merata, sehingga ada kecenderungan bahwa daerah yang telah berkembang akan semakin berkembang, sedangkan sebaliknya daerah yang kurang berkembang menjadi semakin tertinggal.

Penyelenggaraan Transmigrasi pada hakekatnya merupakan kombinasi dari pemanfaatan Sumberdaya Alam oleh Sumberdaya Manusia dengan bantuan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi. Untuk daerah tujuan pemanfaatan SDA dilakukan oleh SDM yang berada disekitarnya dengan ditambah oleh SDM dari daerah asal dengan kriteria yang sesuai dalam rangka pemanfaatan SDA tadi. Sedangkan dari sisi daerah asal pindahnya sebagian SDM nya diharapkan dapat mengurangi tekanan terhadap pemanfaatan SDA di daerah asal sehingga dapat mengarah kepada tercapainya keseimbangan antara daya dukung dan daya tampung lingkungannya.

Penyelenggaraan transmigrasi bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan transmigrasi dan masyarakat sekitarnya, peningkatan dan pemerataan pembangunan daerah, serta memperkokoh persatuan dan kesatuan bangsa. Selanjutnya sasaran penyelenggaraan transmigrasi adalah meningkatkan kemampuan dan produktivitas masyarakat transmigrasi, membangun kemandirian dan mewujudkan integrasi di pemukiman transmigrasi sehingga ekonomi dan sosial budaya mampu tumbuh dan berkembang secara berkelanjutan. Penyelenggaraan transmigrasi diarahkan pada penataan persebaran penduduk yang serasi dan seimbang dengan daya dukung alam dan daya tampung lingkungan, peningkatan kualitas sumber daya manusia dan perwujudan integrasi masyarakat (Pasal 5 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1997).

Selain itu sejak pelaksanaan transmigrasi pertama pada tahun 1905 sehingga saat ini tujuan penyelenggaraan transmigrasi selalu mengalami penyesuaian. Sesuai dengan dinamika orientasi program transmigrasi dari masa ke masa. Transmigrasi tidak boleh menjadi persoalan suatu jaman, namun harus menjadi solusi pada setiap jaman.

Memasuki abad kedua program transmigrasi, tentu memiliki tantangan yang unik. Berbeda dengan tantangan pada tahun 1905 maupun waktu-waktu setelahnya. Karena itu, perlu proses reorientasi program transmigrasi pada masa yang akan datang.

II. PRINSIP PEMBANGUNAN TRANSMIGRASI

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1997 menyebutkan azas penyelenggaraan transmigrasi sebagai berikut (Pasal 2):

- a. Kepeloporan : penyelenggaraan transmigrasi itu didasarkan jiwa kepeloporan, keberintisan, dan semangat juang.
- b. Kesukarelaan: penyelenggaraan transmigrasi itu didasarkan pada jiwa dan semangat tanpa pemaksaan.
- c. Kemandirian : penyelenggaraan transmigrasi itu tidak boleh menghasilkan ketergantungan.
- d. Kekeluargaan : penyelenggaraan transmigrasi itu harus mampu mendorong jiwa dan semangat kebersamaan dan gotong royong.

e. Keterpaduan : penyelenggaraan transmigrasi itu harus dilakukan secara terkoordinasi antar sector pembangunan maupun antara pusat dengan daerah.

f. Wawasan lingkungan : penyelenggaraan transmigrasi itu harus memperhatikan fungsi lingkungan.

Program transmigrasi diselenggarakan dengan tujuan sebagai berikut (Pasal 3 Undang Undang Nomor 15 Tahun 1997) :

- (1) Meningkatkan kesejahteraan transmigran dan masyarakat di sekitarnya;
- (2) Peningkatan dan pemerataan pembangunan daerah; dan
- (3) Memperkokoh persatuan dan kesatuan bangsa.

Tujuan itu dicapai melalui proses pemberdayaan masyarakat transmigran dan masyarakat di sekitarnya, sehingga wilayah permukiman transmigrasi dapat tumbuh secara ekonomi, sosial, dan budaya secara integral dengan wilayah di sekitarnya dan berkembang secara berkelanjutan.

Selanjutnya, Pasal 5 menyebutkan, bahwa penyelenggaraan transmigrasi itu diarahkan pada :

(1) Penataan persebaran penduduk yang serasi dan seimbang dengan daya dukung alam dan daya tampung lingkungan;

(2) Peningkatan kualitas sumberdaya manusia; dan (3) Perwujudan integrasi masyarakat.

Untuk menjawab hal tersebut, pembangunan transmigrasi secara teknis harus memenuhi kriteria "CATUR LAYAK": layak huni, layak usaha, layak berkembang, layak lingkungan. Ukuran setiap kelayakan itu disajikan pada Tabel-1. Apabila memperhatikan kriteria tersebut, maka pembangunan transmigrasi itu secara teknis dapat dirumuskan sebagai "*menyediakan ruang yang potensial, bagi transmigran yang berdaya, untuk melakukan aktifitas ekonomi yang produktif dan menguntungkan, dan kemudian mampu menjalankan kehidupan sosial budayanya secara baik*".

Tabel - 1
Variabel dan Ukuran Kelayakan Pemukiman Transmigrasi

Variabel	Ukuran
Layak Huni	- Ketersediaan dan kepatutan prasarana dan saran permukiman
Layak Usaha	- Kesesuaian lahan - Kelimpahan sumberdaya
Layak Berkembang	- Skala usaha yang ekonomik - Aksesibilitas perhubungan - Daya tarik pusat pertumbuhan
Layak Lingkungan	- Bebas bahaya bencana alam - Bebas dari konflik sosial budaya yang berbahaya - Perencanaan pemukiman dilengkapi dokumen AMDAL dan lahan UKL/APL - Tidak berada pada kawasan hutan lindung.

III. PERMASALAHAN PEMBANGUNAN TRANSMIGRASI

Beberapa pihak mengkritisi terhadap pelaksanaan program transmigrasi dan mengatakan bahwa pelaksanaan transmigrasi menimbulkan berbagai masalah, seperti : (1) memberi sumbangan terhadap deforestasi (menyusutkan hutan), (2) memberi sumbangan terhadap proses degradasi lahan (3) memanfaatkan lahan secara tidak efisien (4) memberi sumbangan terhadap berkurangnya keanekaragaman hayati (5) menciptakan eksklusifisme. Pernyataan tersebut tidaklah seluruhnya benar dan memang dalam pelaksanaannya masih terdapat beberapa kelemahan dalam mengimplementasikan program yang belum sepenuhnya mengikuti ketentuan dan prosedur teknis yang berlaku, disamping lingkungan strategis yang tidak mendukung serta paradigma penyelenggaraan yang tidak sesuai. Munculnya permasalahan tersebut diatas disebabkan oleh antara lain :

a. Penyelenggaraan yang bersifat Teknosentris dan Sentralistik

Selama ini penentuan kebijakan dan penyusunan program

Penyelenggaraan transmigrasi banyak dilakukan terpusat di Jakarta dan top-down.

Selain itu kegiatan penyelenggaraan transmigrasi banyak dianggap sebagai pekerjaan yang bersifat teknis, atau didekati dengan pendekatan yang bersifat teknis. Ketentuan-ketentuan teknis tentang pengaturan perencanaan permukiman, pola usaha, hak transmigrasi dan pembinaan transmigrasi dianggap sama dan distandarisasi untuk seluruh Indonesia. Sedangkan para transmigrannya dianggap sebagai obyek yang dapat diatur dimana aspirasinya kurang mendapat perhatian.

b. Target Penyelenggaraan Trans- migrasi Bersifat Kuantitatif

Ukuran keberhasilan penyelenggaraan transmigrasi selama ini adalah besarnya transmigrasi yang dapat dipindahkan atau jumlah Unit Pemukiman Transmigrasi (UPT) yang berhasil dibangun. Dibanding dengan pendekatan kualitatif, pendekatan kuantitatif memang dapat lebih cepat diketahui hasilnya dan lebih mudah diukur namun kita harus "membayar" kebijakan ini berupa kurangnya

perhatian terhadap kualitas hidup transmigran dan kualitas penyelenggaraan transmigrasi, yang kemudian berakibat tidak tercapainya kesejahteraan para transmigran seperti yang diharapkan.

c. Pendekatan yang Bersifat Parsial

Selama ini pelaksanaan berbagai kegiatan pembangunan transmigrasi seolah-olah berdiri sendiri, tidak ada keterpaduan. Padahal kegiatan penyelenggaraan transmigrasi merupakan satu rangkaian yang terkait satu dengan yang lainnya. Demikian juga koordinasi antar unit kerja pelaksana kegiatan transmigrasi juga kurang. Hal ini terjadi antara lain karena yang menjadi ukuran keberhasilan unit kerja tersebut adalah tercapainya target transmigran yang dipindahkan (yang lebih banyak ditentukan oleh anggaran) ketimbang tercapainya target kesejahteraan transmigran. Disamping itu koordinasi lintas sektor dengan instansi terkait juga dirasakan belum optimal, sehingga adakalanya belum dapat tersusun sinergi program secara terpadu di lapangan.

IV. TRANSMIGRASI DALAM KONTEKS PEMBANGUNAN BERKELANJUTAN

Penyelenggaraan transmigrasi yang sarat dengan berbagai masalah seperti yang diutarakan di depan, pada dasarnya merupakan buah dari diterapkannya paradigma yang bersifat mekanistik oleh para penyelenggara pembangunan. Disadari atau tidak, para penetap kebijakan, pengambil keputusan, hingga para pelaksana teknis di lapangan menggunakan pola pikir, asumsi-asumsi dan aturan-aturan yang bersifat mekanistik, teknosentris, linier dan reduksionistik. Dalam paradigma mekanistik ini terkandung karakter: hubungan manusia dan alam saling terpisah (manusia mendominasi), menekankan aspek kuantitatif, satu arah, subyek dan obyek saling terpisah, dan teknologi dipandang sebagai unsur budaya yang dapat meningkatkan daya dukung seluas-luasnya. Karakter penting lainnya adalah sifatnya yang sentralistik, parsial, dan keinginan untuk penyeragaman (homogenitas), sehingga cenderung terpacu disintegrasi (Capra, 1999).

Paradigma yang berakar dari hukum gerak Newton dan pemikir filosof Descartes ini memang banyak membawa kemajuan pada kehidupan manusia, seperti sarana transportasi darat, laut dan udara, sistem persenjataan, dan konstruksi bangunan. Namun perjalanan peradaban manusia kemudian menunjukkan bahwa paradigma mekanistik ini ternyata gagal bila diterapkan pada system kehidupan seperti kehidupan sosial, pengelolaan hutan, pengelolaan danau dan sungai, atau bahkan kawasan transmigrasi. Paradigma yang telah menghujam lama dan berakar pada setiap individu dan kelompok atau golongan masyarakat modern ini telah menjadi inti dari berbagai akar masalah timbulnya kerusakan ekosistem hutan, degradasi keanekaragaman hayati, pencemaran ekosistem sungai dan laut, dan berbagai masalah lingkungan hidup yang kita jumpai saat ini.

Menurut Capra (1999) paradigma yang lebih tepat untuk penanganan atau pengelolaan suatu system kehidupan adalah *paradigma ekologi*. Paradigma ini berciri organik, sistemik, partisipatif, non-linier dan ekosentris. Karakter utamanya terletak pada hubungan manusia dan alam yang saling sinergi-tidak terpisah, penekanan pada kualitatif, dua arah, dan subyek dan obyek saling interaktif,

ekologi menjadi penentu daya dukung lingkungan.

Karakter lain dari paradigma ekologi ini adalah adanya sifat desentralisasi, menerapkan pendekatan multi dimensi dan penghargaan kepada pluralitas (kemajemukan) sehingga terwujudnya kerjasama atau integrasi.

Bertitik tolak dari penyelenggaraan transmigrasi dengan berbagai macam permasalahan seperti yang diutarakan diatas, maka saatnya menerapkan suatu paradigma yang lebih tepat dalam penyelenggaraan transmigrasi, yakni "paradigma ekologi".

Untuk terwujudnya penerapan paradigma ekologi dalam penyelenggaraan transmigrasi, telah diatur pada beberapa pasal dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1997 yaitu Pasal 2, Pasal 16, Pasal 25 ayat (1) dan ayat (3), Pasal 32 ayat (1), ayat (3) dan ayat (4).

Dalam Undang Undang Nomor 15 Tahun 1997 disebutkan bahwa salah satu azas penyelenggaraan transmigrasi adalah berwawasan lingkungan yang berarti bahwa pembangunan kawasan transmigrasi sejak tahap perencanaan, penyiapan, penempatan dan hingga tahap pembinaan harus difasilitasi agar sumberdaya alam dan lingkungan yang ada dalam kawasan tersebut dapat

dimanfaatkan secara berkelanjutan untuk kebutuhan para transmigran dan penduduk sekitar. Pada azas berwawasan lingkungan terkandung makna bahwa wawasan lingkungan bukan tujuan yang harus dicapai akan tetapi adalah suatu proses yang harus diwujudkan pada setiap tahapan kegiatan. Pandangan ini berbeda dengan sebelumnya dimana keberhasilan pembangunan transmigrasi lebih diletakkan pada ukuran-ukuran output, seperti target pendapatan transmigran yang harus dicapai sejak tahun pertama hingga setelah tahun kelima penempatan, target produktivitas lahan ataupun target berupa harus berdirinya KUD pada T+2.

Peletakan perhatian pada sisi proses ketimbang output ini merupakan hal mendasar dalam membangun kawasan transmigrasi yang berwawasan lingkungan, sebab di dalam konsep kawasan transmigrasi yang berwawasan lingkungan tersebut terkandung makna bahwa :

- a. Kebutuhan hidup yang hendak dipenuhi oleh transmigran dan penduduk sekitar sangat ditentukan oleh orientasi nilai budaya masyarakat bersangkutan, tujuan-tujuan yang hendak dicapai, situasi ekonomi dan kondisi sumber daya alam.

Ini berarti bahwa ukuran-ukuran keberhasilan sangat kontekstual, spesifik lokasi dan khas menurut pandangan masyarakat bersangkutan.

- b. Pemenuhan kebutuhan hidup para transmigran dan penduduk sekitar pada dasarnya sangat ditentukan oleh teknologi, pranata-pranata sosial-ekonomi yang ada serta kondisi sumber daya alam dan ekologi di kawasan transmigrasi. Ini berarti bahwa yang utama dalam membangun kawasan transmigrasi adalah meningkatkan kemampuan transmigran untuk membangun pranata-pranata sosial-ekonomi dan memfasilitasi terpilihnya keberlanjutan pemanfaatan sumber daya alam di kawasan transmigrasi.

V. TANTANGAN KE DEPAN

Penyelenggaraan transmigrasi ke depan menghadapi beberapa tantangan antara lain :

a. Lahan Klan Sempit

Lahan yang tersedia kian terbatas. Karena itu, merujuk pada istilah yang dikemukakan dalam UU 15/1997, masa depan program transmigrasi itu cenderung dilakukan pada Lokasi Permukiman Transmigrasi (Pasal 20)

dari pada pada Wilayah Pengembangan Transmigrasi (Pasal 19).

Pembinaannya pun perlu lebih inklusif (secara signifikan menyangkut masyarakat di sekitar permukiman transmigrasi) seperti yang dijalankan selama ini.

b. Isu Lingkungan

Pada masa lalu, program transmigrasi dituding sebagai salah satu pelaku deforestasi yang paling menonjol, yaitu pernah mencapai 300,000 ha/tahun. Pada saat ini pun, meski proses deforestasi relative lebih rendah; namun tekanan para pencinta lingkungan tidak akan mengendur. Salah satu aspek yang akan memperoleh sorotan adalah "keraguan terhadap efektifitas program transmigrasi untuk menangkai konflik horizontal antara kelompok etnik dalam masyarakat".

c. Daerah Jadi Penentu

Dalam era otonomi daerah, maka daerah sebagai penentu terhadap program transmigrasi. Bahkan terdapat personalisasi program transmigrasi. Artinya, apresiasi pimpinan daerah akan sangat menentukan sikap daerah yang bersangkutan terhadap keberadaan program transmigrasi.

Dengan kata lain, kini transmigrasi bukan merupakan kegiatan instruktif dari pusat, melainkan suatu "kebutuhan" daerah. Jika daerah membutuhkan, maka program transmigrasi di daerah yang bersangkutan dapat terselenggara. Namun jika daerah tidak membutuhkan, maka program transmigrasi akan tertolak.

d. Masyarakat Lebih Kritis

Masyarakat akan lebih kritis, baik yang termasuk stakeholder (transmigran, keluarga transmigran yang ditinggalkan, dan masyarakat di sekitar permukiman transmigrasi) maupun masyarakat "umum". Karena itu penyelenggaraan transmigrasi harus dilakukan secara lebih cermat. Selain itu, muatan dan arah programnya perlu dikomunikasikan secara lebih baik.

VI. PENUTUP

Disadari bahwa praktek penyelenggaraan transmigrasi selama ini belum sepenuhnya merujuk pada UU 15/1997, karena program transmigrasi amat dipengaruhi oleh lingkungan strategiknya. Karena lingkungan startegik saat ini sudah berubah dibanding dengan tahun 1990-an, maka perlu dilakukan

dari pada pada Wilayah Pengembangan Transmigrasi (Pasal 19).

Pembinaannya pun perlu lebih inklusif (secara signifikan menyangkut masyarakat di sekitar permukiman transmigrasi) seperti yang dijalankan selama ini.

b. Isu Lingkungan

Pada masa lalu, program transmigrasi dituding sebagai salah satu pelaku deforestasi yang paling menonjol, yaitu pernah mencapai 300,000 ha/tahun. Pada saat ini pun, meski proses deforestasi relative lebih rendah; namun tekanan para pencinta lingkungan tidak akan mengendur. Salah satu aspek yang akan memperoleh sorotan adalah "keraguan terhadap efektifitas program transmigrasi untuk menangkai konflik horizontal antara kelompok etnik dalam masyarakat".

c. Daerah Jadi Penentu

Dalam era otonomi daerah, maka daerah sebagai penentu terhadap program transmigrasi. Bahkan terdapat personalisasi program transmigrasi. Artinya, apresiasi pimpinan daerah akan sangat menentukan sikap daerah yang bersangkutan terhadap keberadaan program transmigrasi.

Dengan kata lain, kini transmigrasi bukan merupakan kegiatan instruktif dari pusat, melainkan suatu "kebutuhan" daerah. Jika daerah membutuhkan, maka program transmigrasi di daerah yang bersangkutan dapat terselenggara. Namun jika daerah tidak membutuhkan, maka program transmigrasi akan tertolak.

d. Masyarakat Lebih Kritis

Masyarakat akan lebih kritis, baik yang termasuk stakeholder (transmigran, keluarga transmigran yang ditinggalkan, dan masyarakat di sekitar permukiman transmigrasi) maupun masyarakat "umum". Karena itu penyelenggaraan transmigrasi harus dilakukan secara lebih cermat. Selain itu, muatan dan arah programnya perlu dikomunikasikan secara lebih baik.

VI. PENUTUP

Disadari bahwa praktek penyelenggaraan transmigrasi selama ini belum sepenuhnya merujuk pada UU 15/1997, karena program transmigrasi amat dipengaruhi oleh lingkungan strategiknya. Karena lingkungan startegik saat ini sudah berubah dibanding dengan tahun 1990-an, maka perlu dilakukan

penyesuaian-penyesuaian terhadap payung hukumnya. Koreksi dan gagasan-gagasan baru yang dimunculkan dalam tulisan ini hendaknya dipandang sebagai alternative koreksi terhadap UU. 15/1997, antara lain :

a. Pemanfaatan Sumberdaya Alam

Ketersediaan Sumber daya Alam terutama Sumberdaya Lahan untuk penyelenggaraan transmigrasi makin terbatas. Untuk itu pada pembangunan Kawasan Transmigrasi harus diterapkan azas hemat dan efisien dalam memanfaatkan sumberdaya alam yang ada. Untuk mewujudkan azas tersebut maka dalam pembangunan Kawasan Transmigrasi harus :

- 1). Mengembangkan Pola Usaha yang adaptif terhadap kondisi ekologis setempat;
- 2) Mengembangkan kawasan transmigrasi yang dikemudian hari dapat berkembang kawasan ekonomi yang produktif tanpa melampaui daya dukung dan daya tampung lingkungan.

Selain itu bahwa sumberdaya alam yang tersedia masih sering tumpang tindih dengan peruntukan pihak lain, antara lain ada yang telah dikuasai oleh masyarakat setempat.

Oleh karena itu dalam rangka pembangunan transmigrasi pihak lain tersebut harus dipertimbangkan. Dalam kaitan dengan UU 15/1997 pasal-pasal yang menyangkut pertahanan, pembangunan permukiman dan pemberdayaan masyarakat perlu dikaji lebih mendalam.

b. Isu lingkungan hidup

Sorotan para pencinta lingkungan hidup terhadap program transmigrasi salah satu program pemerintah yang menimbulkan dampak terhadap lingkungan hidup tidak akan mengendur. Salah satu yang dampak lingkungan yang menjadi sorotan adalah keraguan efektivitas program transmigrasi untuk menangkai konflik horizontal antar kelompok etnis dalam masyarakat di kawasan transmigrasi. Berkaitan dengan salah satu azas penyelenggaraan transmigrasi yaitu berwawasan lingkungan maka sedapat mungkin dihindari target yang bersifat otoriter dan kuantitatif seperti misalnya batas maksimum pembinaan UPT selama 5 (lima) tahun dan juga penyelenggaraan transmigrasi yang berwawasan lingkungan harus dijabarkan lebih detail misalnya dalam bentuk Keputusan Menteri.

Selain itu perlu upaya untuk menyempurnakan pasal 25 UU 15/1997 yaitu yang menyangkut kriteria layak lingkungan permukiman transmigrasi.

c. Otonomi Daerah

Pada masa lalu, program transmigrasi itu merupakan realisasi dari "mimpi perencanaan" yang dikomandoi oleh pemerintah pusat. Pemerintah Daerah hanya menjadi "penerima". Pengalaman panjang menunjukkan, bahwa realita yang tumbuh kemudian tidak selalu sama dengan mimpi perencanaan.

Pada masa yang akan datang, program transmigrasi itu akan menjadi "mimpi" daerah dan masyarakat. Karena itu, pemerintah pusat harus menyiapkan kecakapan, sekurang-kurangnya menyangkut : (1) Kemampuan untuk memahami "mimpi" daerah dan masyarakat; dan (2) Kemampuan untuk memasarkan gagasan program agar daerah dan masyarakat mau menerimanya sebagai "mimpi mereka". Dengan demikian penjabaran UU. No. 15 Tahun 1997 dalam bentuk Keputusan Menteri harus dihindari nuansa yang bersifat sentralistik.

EVALUASI UNDANG-UNDANG NOMOR 13 TAHUN 2003 TENTANG KETENAGAKERJAAN DARI PERSPEKTIF PENGAWASAN KETENAGAKERJAAN

Oleh : MSM, Simanungkalut, SA, MM

A. Pendahuluan

Era reformasi dan arus globalisasi dunia turut berpengaruh pada terjadinya perubahan struktur dan tatanan masyarakat industri, karena reformasi itu sendiri selalu berbasis pada 2 (dua) factor utama yaitu kesinambungan (*continuity*) dan perubahan (*change*) yang dimaksudkan sebagai upaya untuk mempertahankan hal-hal yang baik dan bermanfaat serta merubah hal-hal yang buruk atau merugikan.

Reformasi dan globalisasi juga turut mempengaruhi kondisi ketenagakerjaan di Indonesia dan mampu menggiringnya pada suatu keadaan dimana terdapat ketidakpuasan masyarakat industri pada perangkat hukum yang ada dalam melindungi dan menangkap aspirasi dunia industri yang dinamis dan berkeadilan.

Sejalan dengan hal tersebut Pemerintah (eksekutif dan legislative) telah mengupayakan membentuk peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan yang mampu meng-

akomodir perkembangan di dunia industri.

Sebenarnya Pemerintah dihadapkan pada pisau bermata 2 (dua) dalam penerapan peraturan perundang-undangan, di satu sisi Pemerintah telah berhasil membuat peraturan perundang-undangan Ketenagakerjaan sedangkan di sisi lain peraturan perundang-undangan tersebut hanya sebatas perangkat peraturan yang aplikasinya di lapangan sudah barang tentu akan sangat tergantung pada para pihak yang terkait. Oleh karenanya para pihak harus mengutamakan kepastian hukum, kemanfaatan dan keadilan.

Era globalisasi sangat tajam pengaruhnya pada dunia ketenagakerjaan di Indonesia yang secara langsung dan tidak langsung membentuk paradigma masyarakat industri dalam hubungan industrial. Hal tersebut didukung dengan diadopsinya beberapa perangkat peraturan perundang-undangan internasional antara lain *Declaration of Human Right* (1948), Ratifikasi Konvensi ILO Nomor 87 Tahun 1948 tentang Kebebasan Berserikat dan Perlindungan

Hak Berorganisasi melalui Keputusan Presiden Nomor 83 Tahun 1998, Konvensi ILO Nomor 98 tentang berlakunya dasar-dasar daripada hak untuk berorganisasi serta Ratifikasi Konvensi ILO Nomor 81 Tahun 1947 mengenai pengawasan ketenagakerjaan dalam industri dan perdagangan yang ditetapkan dalam UU. No. 21 tahun 2003. Di sisi lain Undang Undang Dasar Negara Tahun 1945 sebagai landasan konstitusional juga secara tegas telah melindungi sector ketenagakerjaan sebagai hak-hak dasar bagi seluruh warganegara Indonesia.

Beberapa produk peraturan perundang-undangan di bidang ketenagakerjaan yang diterbitkan dalam atmosphere "reformasi" dan dalam pengaruh "globalisasi" diantaranya adalah UU. Nomor 21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh, UU. Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dan UU. Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial. Peraturan perundang-undangan tersebut sedikit banyak mengundang pro dan kontra dalam penerapannya. Namun apabila dikaji lebih mendalam dalam kerangka pikir yang holistic (sistematis), upaya pemberlakuan peraturan perundang-undangan tersebut merupakan suatu

upaya yang dilandasi itikad baik (*geode trouw*) dari pemerintah dalam melindungi para pelaku hubungan industrial dengan perangkat hukum yang berkepastian.

Terdapat adagium hukum yang sangat terkenal yang berbunyi *iellereen wordt geacht de wet te kennen nemo ius ignorare consetur, ignorantia legis excusat neminem*) yang berarti bahwa "setiap orang dianggap mengetahui tentang berlakunya peraturan perundang-undangan, dan ketidaktahuan tentang berlakunya peraturan perundang-undangan tersebut bukan merupakan alasan pemaaf". Sudah barang tentu adagium tersebut tidak dapat diberlakukan secara mutlak, namun upaya untuk melaksanakan sosialisasi peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan senantiasa dilakukan sebagai upaya "pembelajaran" bagi masyarakat agar dapat mengetahui hak-hak dan kewajibannya masing-masing khususnya di bidang hukum ketenagakerjaan.

Berdasarkan uraian tersebut diatas, maka pada kesempatan ini kami mengetangahkan topik : "Evaluasi Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan Dari Perspektif Pengawasan Ketenagakerjaan" dengan penekanan pembahasan yang

dilandasi itikad baik, masyarakat sudah dianggap mengetahui dan ingin mendedepankan nuansa preventifnya dari pada represifnya.

B. Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan

Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 merupakan undang-undang organik di bidang ketenagakerjaan yang menjadi payung bagi pengaturan ketenagakerjaan selanjutnya. Adapun yang menjadi dasar pembentukan Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 adalah Undang-undang Nomor 14 Tahun 1969 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Mengenai Tenaga Kerja sudah tidak dapat mengakomodir perkembangan di bidang ketenagakerjaan yang dinamis dan bersifat multidimensi.

Batang tubuh Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 dijelaskan sebagai berikut :

a Asas dan Tujuan pembangunan Ketenagakerjaan

- Pembangunan ketenagakerjaan dilandaskan atas asas keterpaduan dengan melalui koordinasi fungsional lintas sektoral pusat dan daerah (Pasal 3);

- Pembangunan ketenagakerjaan bertujuan :

1. Memberdayakan dan mendayagunakan tenaga kerja secara optimal dan manusiawi;
2. Mewujudkan pemerataan kesempatan kerja dan penyediaan tenaga kerja yang sesuai dengan kebutuhan pembangunan nasional dan daerah.
3. Meningkatkan kesejahteraan tenaga kerja dan keluarganya.

b Penempatan Tenaga Kerja

- Penempatan tenaga kerja terdiri dari :

1. Penempatan tenaga kerja di dalam negeri. Diatur dalam Kepmenakertrans Nomor Kep-203/MEN/1999
2. Penempatan tenaga kerja di luar negeri. Diatur dalam Undang-undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Di Luar Negeri.

c Pengguna Tenaga Kerja Asing

Setiap pemberi kerja yang mempekerjakan tenaga kerja asing wajib memiliki ijin tertulis dari

Menteri atau pejabat yang ditunjuk (IMTA) (pasal 42 ayat (1)). Diatur lebih lanjut dalam Kepmenakertrans Nomor Kep-20/MEN/III/2004 tentang Tata Cara Memperoleh Ijin Mempekerjakan Tenaga Kerja Asing.

- Pemberi kerja yang menggunakan tenaga kerja asing harus memiliki rencana penggunaan tenaga kerja asing yang disahkan oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk (RPTKA) (Pasal 43 ayat (1)). Diatur lebih lanjut dalam Kepmenakertrans Nomor Kep-228/MEN/2003 tentang Tata Cara Pengesahan Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Asing.

d Hubungan Kerja

- Hubungan kerja terjadi karena adanya perjanjian kerja antara pengusaha dan pekerja/buruh (Pasal 50).
- Perjanjian kerja dibuat secara tertulis atau lisan (Pasal 51 ayat (1)).
- Perjanjian kerja dibuat untuk waktu tertentu atau untuk waktu tidak tertentu (Pasal 56 ayat (1)).
Perjanjian kerja untuk waktu tertentu diatur lebih lanjut dalam Kepmenakertrans Nomor Kep-100/Men/VI/2004.

e Waktu Kerja dan Waktu Istirahat

- Setiap pengusaha wajib melaksanakan ketentuan waktu kerja (Pasal 77):

1. 7 (tujuh) jam 1 (satu) hari dan 40 (empat puluh) jam 1 (satu) minggu untuk 6 (enam) hari kerja dalam 1 (satu) minggu;
2. 8 (delapan) jam 1 (satu) hari dan 40 (empat puluh) jam 1 (satu) minggu untuk 6 (enam) hari kerja dalam 1 (satu) minggu;

- Pengusaha yang mempekerjakan pekerja/buruh melebihi waktu kerja sebagaimana dimaksud dalam pasal 77 harus memenuhi syarat (pasal 78):

1. Ada persetujuan pekerja/buruh yang bersangkutan; dan
2. Waktu kerja lembur hanya dapat dilakukan paling banyak 3 (tiga) jam dalam 1 (satu) hari dan 14 (empat belas) jam dalam 1 (satu) minggu. Diatur lebih lanjut dalam Kepmenakertrans Nomor Kep-102/MEN/VI/2004 tentang Waktu Kerja Lembur dan Upah Kerja Lembur.

f. Keselamatan dan Kesehatan Kerja

➤ Setiap pekerja/buruh mempunyai hak untuk memperoleh perlindungan atas :

1. Keselamatan dan Kesehatan Kerja;
2. Moral dan kesusilaan; dan
3. Perlakuan yang sesuai dengan harkat dan martabat manusia serta nilai-nilai agama.

g. Pengupahan

➤ Kebijakan pengupahan yang melindungi pekerja/buruh (pasal 88) meliputi :

1. Upah minimum;
2. Upah kerja lembur;
3. Upah tidak masuk kerja karena berhalangan;
4. Upah tidak masuk kerja karena melakukan kegiatan lain di luar pekerjaannya;
5. Upah karena menjalankan hak waktu istirahat kerjanya;
6. Bentuk dan cara pembayaran;
7. Denda dan potongan upah;
8. Hal-hal yang dapat diperhitungkan dengan upah;
9. Struktur dan skala pengupahan yang proporsional;
10. Upah untuk membayar pesangon;
11. Upah untuk perhitungan pajak penghasilan.

h. Kesejahteraan

➤ Setiap pekerja/buruh dan keluarganya berhak untuk memperoleh jaminan sosial tenaga kerja (Pasal 99 ayat (1)).

➤ Pengaturan jaminan sosial tenaga kerja dituangkan dalam Undang-undang Nomor 3 tahun 1992 tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja.

i. Uang Pesangon, Penghargaan Masa Kerja dan Penggantian Hak

1. Perhitungan uang pesangon sebagai berikut :

- a. masa kerja kurang dari 1 (satu) tahun, 1 (satu) bulan upah;
- b. masa kerja 1 (satu) tahun atau lebih tetapi kurang dari 2 (dua) tahun, 2 (dua) bulan upah;
- c. masa kerja 2 (dua) tahun atau lebih tetapi kurang dari 3 (tiga) tahun, 3 (tiga) bulan upah;
- d. masa kerja 3 (tiga) tahun atau lebih tetapi kurang dari 4 (empat) tahun, 4 (empat) bulan upah;
- f. masa kerja 5 (lima) tahun atau lebih, tetapi kurang dari 6 (enam) tahun, 6 (enam) bulan upah;

- g. masa kerja 6 (enam) tahun atau lebih tetapi kurang dari 7 (tujuh) tahun, 7 (tujuh) bulan upah;
- h. masa kerja 7 (tujuh) atau lebih tetapi kurang dari 8 (delapan) tahun, 8 (delapan) bulan upah;
- i. masa kerja 8 (delapan) tahun atau lebih, 9 (sembilan) bulan upah.

2. Perhitungan uang penghargaan masa kerja sebagai berikut :

- a. masa kerja 3 (tiga) tahun atau lebih tetapi kurang dari 6 (enam) tahun, 2 (dua) bulan upah;
- b. masa kerja 6 (enam) tahun atau lebih tetapi kurang dari 9 (sembilan) tahun, 3 (tiga) bulan upah;
- c. masa kerja 9 (sembilan) tahun atau lebih tetapi kurang dari 12 (dua belas) tahun, 4 (empat) bulan upah;
- d. masa kerja 12 (dua belas) tahun atau lebih tetapi kurang dari 15 (lima belas) tahun, 5 (lima) bulan upah;
- e. masa kerja 15 (lima belas) tahun atau lebih tetapi kurang dari 18 (delapan belas) tahun, 6 (enam) bulan upah;
- f. masa kerja 18 (delapan belas) tahun atau lebih tetapi kurang dari 21 (dua puluh satu) tahun, tetapi 7 (tujuh) bulan upah;

- g. masa kerja 21 (dua puluh satu) tahun atau lebih tetapi kurang dari 24 (dua puluh empat) tahun, 8 (delapan) bulan upah;
- h. masa kerja 24 (dua puluh empat) tahun atau lebih 10 (sepuluh) bulan upah.

3. Uang Penggantian Hak Meliputi :

- a. cuti tahunan yang belum diambil dan belum gugur;
- b. biaya atau ongkos pulang untuk pekerja/buruh dan keluarganya ke tempat dimana pekerja/buruh diterima bekerja;
- c. penggantian perumahan serta pengobatan dan perawatan ditetapkan 15% (lima belas perseratus) dari uang pesangon dan/atau uang penghargaan masa kerja bagi yang memenuhi syarat;
- d. hal-hal yang ditetapkan dalam perjanjian kerja, peraturan perusahaan atau perjanjian kerja bersama.

j. Pengawasan Ketenagakerjaan

- ♦ untuk menjamin pelaksanaan peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan, pengawasan ketenagakerjaan dilakukan oleh Pegawai Pengawas Ketenagakerjaan yang mempunyai kompetensi dan independen (Pasal 176).

Dasar hukum pengawasan ketenagakerjaan meliputi :

1. Undang-undang Nomor 3 Tahun 1951 tentang Pernyataan Berlakunya Undang-Undang Perburuhan dari Republik Indonesia untuk seluruh Indonesia.
2. Undang-undang Nomor 1 Tahun 1970 tentang Keselamatan Kerja.
3. Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.
4. Undang-undang Nomor 21 Tahun 2003 tentang Pengawasan Ketenagakerjaan dalam Industri dan Perdagangan.

❖ Pengawasan ketenagakerjaan dilaksanakan oleh unit kerja tersendiri pada instansi yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya di bidang ketenagakerjaan pada Pemerintah Pusat, Pemerintah Propinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota (Pasal 178).

- Penyampaian laporan pelaksanaan pengawasan ketenagakerjaan diatur dalam Permenakertrans Nomor Per-09/MEN/V/2005 tentang Tata Cara Penyampaian Laporan Pelaksanaan Pengawasan Ketenagakerjaan.

❖ Pegawai Pengawas Ketenagakerjaan selaku Penyidik Pegawai Negeri Sipil diberi wewenang khusus untuk melakukan penyidikan terhadap pelanggaran dan kejahatan di bidang ketenagakerjaan (Pasal 182).

- Dalam melaksanakan penyidikan, pegawai pengawas ketenagakerjaan melaksanakan tindakan preventif, represif non yustisia dan represif yustisia sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

k. Ketentuan Pidana Dan Sanksi Administratif.

1. Ketentuan Pidana

Pasal 183

- (1) Barang siapa melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 74, dikenakan sanksi pidana penjara paling singkat 2 (dua) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling sedikit 200.000.000,- (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 500.000.000,- (lima ratus juta rupiah).

(2) Tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) merupakan tindak pidana kejahatan.

Pasal 184

- (1) Barang siapa melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 167 ayat (5), dikenakan sanksi pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling sedikit Rp. 100.000.000,- (seratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 500.000.000,- (lima ratus juta rupiah).
- (2) Tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) merupakan tindak pidana kejahatan.

Pasal 185

- (1) Barang siapa melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 68, Pasal 69 ayat (2), Pasal 80, Pasal 82, Pasal 90 ayat (1), Pasal 143, dan Pasal 160 ayat (4) dan ayat (7) dikenakan sanksi pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 4 (empat) tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 100.000.000,- (seratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 400.000.000,- (empat ratus juta rupiah).

(2) Tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) merupakan tindak pidana kejahatan.

Pasal 186

- (1) Barang siapa melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 ayat (2) dan ayat (3), Pasal 93 ayat (2), Pasal 137, dan Pasal 138 ayat (1), dikenakan sanksi pidana penjara paling singkat 1 (satu) bulan dan paling lama 4 (empat) tahun dan/atau denda paling sedikit Rp10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah) dan paling banyak Rp400.000.000,00 (empat ratus juta rupiah).

- (2) Tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan tindak pidana pelanggaran.

Pasal 187

- (1) Barang siapa melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat (2), Pasal 44 ayat (1), Pasal 45 ayat (1), Pasal 67 ayat (1), Pasal 71 ayat (2), Pasal 76, Pasal 78 ayat (2), Pasal 79 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 85 ayat (3), dan Pasal 144, dikenakan sanksi pidana kurungan paling singkat 1 (satu) bulan dan paling lama 12 (dua belas) bulan

dan/atau denda paling sedikit Rp10.000.000,- (sepuluh juta rupiah) dan paling banyak Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah).

- (2) Tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan tindak pidana pelanggaran.

Pasal 188

- (1) Barang siapa melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (2), Pasal 38 ayat (2), Pasal 63 ayat (1), Pasal 78 ayat (1), Pasal 108 ayat (1), Pasal 111 ayat (3), Pasal 114, dan Pasal 148, dikenakan sanksi pidana denda paling sedikit Rp5.000.000,00 (lima juta rupiah) dan paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).

- (2) Tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan tindak pidana pelanggaran.

Pasal 189

Sanksi pidana penjara, kurungan, dan/atau denda tidak menghilangkan kewajiban pengusaha membayar hak-hak dan/atau ganti kerugian kepada tenaga kerja atau pekerja/buruh.

2. Ketentuan Administrasi

Pasal 190

- (1) Menteri atau pejabat yang ditunjuk mengenakan sanksi administratif atas pelanggaran ketentuan-ketentuan sebagaimana diatur dalam Pasal 5, Pasal 6, Pasal 15, Pasal 25, Pasal 38 ayat (2), Pasal 45 ayat (1), Pasal 47 ayat (1), Pasal 48, Pasal 87, Pasal 106, Pasal 126 ayat (3), dan Pasal 160 ayat (1) dan ayat (2) Undang-undang ini serta peraturan pelaksanaannya.

- (2) Sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa :

- a. teguran;
- b. peringatan tertulis;
- c. pembatasan kegiatan usaha;
- d. pembekuan kegiatan usaha;
- e. pembatalan persetujuan;
- f. pembatalan pendaftaran;
- g. penghentian sementara sebahagian atau seluruh alat produksi;
- h. pencabutan ijin.

- (3) Ketentuan mengenai sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur lebih lanjut oleh Menteri.

C. Evaluasi Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 dalam penerapannya membutuhkan penyempurnaan yang diarahkan untuk menciptakan iklim investasi yang kondusif dengan tetap menjamin perlindungan bagi para pelaku proses produksi dan masyarakat. Pembahasan penyempurnaan Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 yang telah dibahas terakhir pada tanggal 8 Pebruari 2006 membuahakan pokok-pokok penyempurnaan sebagai berikut :

1. Penggunaan Tenaga Kerja Asing.

a. Penggunaan Tenaga Kerja Asing ke depan tetap didasarkan pada Asas Sponsorship sebagaimana dianut berbagai peraturan perundang-undangan (termasuk undang-undang imigrasi) yang menyangkut orang asing di Indonesia.

b. Asas sponsorship ini menganut prinsip setiap orang asing yang akan

bekerja di Indonesia harus dijamin oleh lembaga/perusahaan yang menggunakannya serta memiliki izin. Ketentuan tersebut dikecualikan bagi pengguna TKA yang menggunakan TKA sebagai "pimpinan (Direksi/Komisaris)" dikecualikan dari kewajiban memiliki IMTA.

c. Masih diperlukan pembatasan terhadap orang asing untuk menduduki jabatan-jabatan tertentu dengan mempertimbangkan kondisi pasar kerja nasional dan persyaratan-persyaratan Standard Kompetensi Kerja.

d. Kewajiban pembayaran kompensasi bagi pengguna TKA (perusahaan) masih tetap diperlukan tetapi pengguna TKA (perusahaan) yang menggunakan TKA sebagai Komisaris dan Direksi akan dibebaskan pembayaran dana kompensasi.

2. Ketentuan mengenai hubungan kerja antara pemberi kerja orang perseorangan dengan pekerja/buruh diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

Hubungan kerja orang perseorangan seperti industri rumahan, pedagang

kaki lima atau warung kecil, usaha pertanian, perkebunan, perikanan, peternakan rakyat atau usaha mikro/informal lainnya.

Hubungan kerja yang tidak terkait langsung dengan dunia bisnis atau kegiatan usaha, misalnya rumah tangga yang mempekerjakan orang lain seperti : pembantu rumah tangga, sopir, tukang kebun, dan sejenisnya oleh karena kemampuan pemberi kerja dan karakteristik hubungan kerjanya sangat spesifik juga perlu diatur tersendiri melalui Peraturan Pemerintah. Dengan demikian hubungan kerja pemberi kerja orang perseorangan dengan pekerjaanya dikecualikan dari ketentuan hubungan kerja yang diatur dalam undang-undang ini.

Ketentuan yang mengatur mengenai *outsourcing* akan disempurnakan dengan pengaturan yang jelas dan tegas mengenai kepada siapa pekerja/buruh mempunyai hubungan kerja.

Demikian juga mengenai hak-hak dan kewajiban perusahaan pemberi pekerjaan maupun perusahaan yang menerima pekerjaan harus diatur secara jelas dan tegas dalam suatu "perjanjian tertulis" antara perusahaan pemberi pekerjaan dengan perusahaan penerima pekerjaan.

3. Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (PKWT)

Ketentuan mengenai PKWT dibagi menjadi berdasarkan jangka waktu dan selesainya pekerjaan. Ketentuan mengenai PKWT berdasarkan jangka waktu diatur sebagai berikut :

- a. Semua jenis pekerjaan dapat di-PKWT-kan dalam suatu perjanjian tertulis;
- b. PKWT yang didasarkan atas jangka waktu dibuat paling lama 5 (lima) tahun.

PKWT yang didasarkan atas selesainya pekerjaan tertentu, berlaku sampai selesainya pekerjaan yang diperjanjikan.

4. Pengupahan

- Penetapan upah minimum sebagai jarring pengaman;
- Penetapan upah minimum harus memperhatikan kemampuan sector usaha yang paling lemah/marginal;
- Standarisasi upah sebagaimana dimaksud pada PK, PP atau PKB yang diatur tersendiri dalam pengejawantahan semangat Bipartit.
- Pengaturan pengupahan lebih lanjut dalam rangka fleksibilitas diatur di dalam Peraturan Pemerintah.

5. PHK dan Uang Pesangon

a. PHK

Penyempurnaan mengenai PHK terutama ketentuan mengenai PHK dengan alasan "kesalahan berat" yang dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi.

Akan diatur mengenai prosedur yang jelas apabila akan dilakukan PHK atas "kesalahan berat" serta konsekwensinya yang menyangkut hak dan kewajiban masing-masing pihak baik pihak pekerja maupun pihak perusahaan.

Tindakan skorsing terhadap pekerja yang melakukan kesalahan berat dapat diberikan apabila memenuhi syarat sebagai berikut :

- 1). pekerja/buruh tertangkap tangan atau ada pengakuan dari pekerja/buruh yang bersangkutan atau bukti lain berupa laporan kejadian yang dibuat oleh pihak yang berwenang di perusahaan yang bersangkutan dan didukung oleh sekurang-kurangnya 2 (dua) orang saksi;
- 2). adanya laporan tertulis dari perusahaan ke pihak yang berwajib untuk diproses.

Selama dilakukan tindakan skorsing pemberi kerja tidak wajib membayar upah. Apabila pekerja/buruh terbukti bersalah dan telah berkekuatan hukum tetap maka pemberi kerja dapat

memutuskan hubungan kerja dan kepada pekerja/buruh yang bersangkutan berhak atas uang penggantian hak.

Apabila pekerja/buruh tidak bersalah maka pemberi kerja wajib mencabut skorsing dan membayar semua upah dan hak-hak pekerja/buruh lainnya selama skorsing.

b. Uang Pesangon

Pesangon akibat PHK sebenarnya secara konseptual masuk dalam bidang "Jaminan Sosial". Berhubung jaminan sosial yang ada di Indonesia termasuk Jamsostek yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1992 belum memadai, maka Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 masih mengatur tentang pesangon. Sehubungan dengan hal tersebut maka yang perlu dilakukan adalah mengurangi besarnya pesangon di Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003, sambil mengembangkan program jaminan sosial yang lebih baik menurut Undang-undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN). Pekerja/buruh yang melakukan pelanggaran yang diatur dalam Perjanjian Kerja (PK), Peraturan Perusahaan (PP) atau Perjanjian Kerja Bersama (PKB), pemberi kerja dapat melakukan PHK setelah kepada pekerja/buruh yang bersangkutan diberikan surat peringatan I, II, dan III secara berturut-turut.

Apabila pekerja/buruh di PHK karena melakukan pelanggaran PK, PP atau PKB dan berhak memperoleh uang penghargaan masa kerja dan uang penggantian hak, maka besaran uang tersebut diatur dalam PK, PP dan PKB.

PHK dapat dilakukan karena efisiensi yang mengakibatkan pengurangan pegawai, maka kepada pekerja/buruh yang bersangkutan diberikan satu kali pesangon, uang penghargaan masa kerja dan uang penggantian hak.

PHK bagi pekerja karena mencapai usia pension dalam undang-undang ini dihapuskan dan pengaturan mengenai pension mengacu kepada Undang-undang Nomor 11 Tahun 1992 tentang Dana Pensiun.

6. Mogok Kerja

Ketentuan dalam Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 yang menyangkut mogok kerja terutama mengenai prosedur mogok kerja yang legal telah cukup baik.

Penyempurnaan akan dilakukan dengan menambah ketentuan penegasan kapan suatu mogok kerja dikatakan "tidak sah" dan mengatur yang jelas dan tegas mengenai akibat mogok kerja "tidak sah".

C. PENUTUP

Bahwa dalam memahami dan menerapkan peraturan perundang-undangan harus senantiasa memperhatikan asas kepastian hukum, kemanfaatan dan keadilan, sehingga peraturan perundang-undangan tersebut dapat diterima oleh masyarakat.

Demikian juga pada *penyempurnaan Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003* hendaknya bertujuan kepada terbentuknya hukum positif yang baik dan benar dilihat dari *saratnya cita-cita hukum yang diemban (Ius Constituendum)*, *akuratnya penyusunan substansi hukumnya (Ius Constitutum)* dan *mudahnya dilaksanakannya (Ius Operatum)*.

Oleh karenanya fungsi instrument yang dapat menjamin hal itu yaitu "Pengawasan yang dibentuk untuk itu" harus diberi ruang dan tempat, sehingga jaminan perlindungan di bidang ketenagakerjaan dapat terwujud dengan optimal*****

RENCANA
PENGATURAN PERLINDUNGAN PEMBANTU RUMAH TANGGA
(P R T)

Oleh : Dra. Emilia W.H

A. Pendahuluan.

Ketentuan pasal 27 ayat (2) UUD Negara Kesatuan Republik Indonesia tahun 1945 menegaskan bahwa "Tiap-tiap Warga Negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan". Amanat ini menjelaskan bahwa setiap warga Negara baik laki-laki dan perempuan mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh pekerjaan dan penghidupan yang layak.

Namun kesempatan untuk memperoleh pekerjaan dan penghidupan yang layak tidak bisa dinikmati oleh semua orang. Tingginya jumlah pengangguran pada tahun 2003 sebesar 9,53 juta orang yang terdiri dari 4,9 juta penganggur laki-laki dan 4,6 juta penganggur perempuan, menunjukkan bahwa masih banyak orang yang tidak bisa mendapatkan "kesempatan" tersebut.

Selain itu karakteristik angkatan kerja tahun 2003 berdasarkan tingkat pendidikan menunjukkan bahwa sebagian besar adalah lulusan SD ke bawah sebesar 55% atau 54,8 juta orang, sedangkan yang berpendidikan SMTA ke atas sebanyak 45% atau 45,49 juta orang.

Jumlah pekerja di sektor formal pada tahun 2003 sebesar 26,54 juta orang dan di sektor informal sebesar 64,25 juta orang.

Berdasarkan data tersebut menunjukkan bahwa tidak semua orang bisa memasuki lapangan kerja di sektor formal. Sebahagian dari mereka mencoba memasuki lapangan kerja di sektor informal, salah satunya adalah jenis pekerjaan di sektor Rumah Tangga.

Istilah Pembantu Rumah Tangga (PRT) kiranya sudah sangat melekat dalam kehidupan masyarakat Indonesia. Fenomena yang terjadi dewasa ini adalah mayoritas penduduk di kota besar merupakan pengguna PRT, sedangkan mayoritas penduduk di desa-desa merupakan orang yang berperan sebagai PRT.

Bekerja sebagai Pembantu Rumah Tangga merupakan suatu alternatif lain bagi masyarakat pedesaan untuk dapat membantu perekonomian keluarga. Sehingga pada intinya PRT adalah "pekerja".

Sejalan dengan perkembangan waktu, Pekerja Rumah Tangga di Indonesia semakin meningkat terutama di kota besar. International Labour Organization (ILO) memperkirakan bahwa saat ini ada 2,6 juta profesi pekerja rumah tangga di Indonesia, dimana 688.132 (34,83%) diantaranya adalah anak-anak; 93% dari jumlah tersebut adalah anak perempuan di bawah usia delapan belas tahun.

Faktor kemiskinan, rendahnya pendidikan formal dan tidak adanya keahlian yang memadai menyebabkan kelompok ini tidak dapat masuk dalam pasar kerja "formal" dan memilih profesi ini sebagai lapangan pekerjaan. Karakteristik PRT pada umumnya dapat dilihat dari beberapa sisi. *Pertama*, didominasi oleh kaum perempuan. *Kedua*, usia yang masih sangat muda. *Ketiga*, waktu kerja yang panjang. *Keempat*, upah yang rendah. *Kelima*, tidak ada jaminan kesehatan dan sosial. *Keenam*, rentan terhadap eksploitasi baik oleh penyalur maupun pengguna jasa.

Karakteristik tersebut diatas mendorong kita untuk memikirkan bagaimana mekanisme perlindungan PRT yang efektif dengan tidak menutup peluang untuk memperoleh pekerjaan. Hal ini harus merupakan landasan utama kita berpijak, mengingat menjadi PRT merupakan suatu kesempatan bekerja yang mudah diakses bagi semua orang tanpa memandang pendidikan, keahlian ataupun usia. Lebih jauh lagi pola perlindungannya juga harus memperhatikan fakta bahwa PRT ini lebih didominasi oleh kelompok perempuan yang rentan terhadap segala macam tindak kekerasan fisik, mental dan seksual, diskriminasi serta eksploitasi kerja.

Sampai saat ini memang belum ada peraturan perundangan yang secara khusus melindungi Pekerja Rumah Tangga khususnya di dalam negeri. Hal ini karena jasa pekerjaan rumah tangga di Indonesia tidak dianggap sebagai hubungan kerja formal melainkan hanya sebagai hubungan kerja informal antara pekerja/PRT dan majikannya. Oleh karenanya profesi PRT ini mempunyai karakteristik tersendiri yaitu dalam bekerja mereka tinggal dengan majikan, serta sarat dengan nuansa "kekeluargaan".

Nuansa kekeluargaan inilah yang menyebabkan mereka dapat bekerja dengan nyaman karena imbalan atau jasa yang diberikan dalam bentuk tersedianya akomodasi dan fasilitas atau hadiah uang pada saat tertentu (seperti hari Sabtu atau hari Minggu atau ketika majikan mendapat rejeki, dsb).

Selain nuansa kekeluargaan tersebut diatas, di dalam tradisi Jawa ada budaya "ngenger", dimana sebuah keluarga dapat mengajak kerabatnya yang miskin untuk tinggal di rumahnya. Dalam tradisi ini, anak laki-laki dan perempuan yang masih muda pergi meninggalkan desa-desa mereka untuk tinggal dengan paman, bibi atau kerabat lainnya yang kaya dengan harapan bahwa anak-anak tersebut akan disekolahkan dan dirawat dengan baik. Sebagai balasannya, anak-anak ini diharapkan dapat membantu untuk melakukan pekerjaan rumah tangga. Kondisi seperti ini memang membuat mereka merasa nyaman untuk bekerja dan dilakukan dengan rasa suka cita, namun disisi lain, mereka tidak menyadari bahwa situasi seperti ini membuat mereka mudah untuk dieksploitasi.

Dengan demikian untuk memberikan perlindungan kepada PRT, Pemerintah diharapkan dapat menyusun suatu bentuk pengaturan yang dapat melindungi PRT. Penyusunan pengaturan ini harus tetap memperhatikan dan mempertimbangkan banyak hal, karena menyangkut segmen masyarakat yang sangat luas. Mengingat secara filosofis PRT memiliki karakteristik tersendiri maka dalam penyusunan pengaturannya harus memperhatikan fakta yang ada yaitu *Pertama*, profesi PRT merupakan jabatan yang mudah dimasuki oleh hampir semua kelompok masyarakat artinya seseorang tanpa harus lulus SD pun dapat bekerja menjadi PRT. *Kedua*, mengingat nuansa kekeluargaan dan kekerabatan serta kultur budaya yang kental maka tidak mudah menarik garis yang tegas di dalam hubungan kerjanya. *Ketiga*, pada umumnya PRT tinggal bersama dengan majikannya sehingga hal tersebut semakin mempersulit untuk membuat batas tersebut. *Keempat*, kemungkinan pemberlakuan standar-standar minimal yang berlaku dalam hubungan kerja yang dapat mempersempit kesempatan bekerja bagi PRT.

Nuansa kekeluargaan inilah yang menyebabkan mereka dapat bekerja dengan nyaman karena imbalan atau jasa yang diberikan dalam bentuk tersedianya akomodasi dan fasilitas atau hadiah uang pada saat tertentu (seperti hari Sabtu atau hari Minggu atau ketika majikan mendapat rejeki, dsb). pekerja yang bekerja di perusahaan atau badan usaha baik yang berbadan hukum maupun tidak (hubungan kerja sektor formal). Disisi lain UU ini tidak mengakomodir pemberian perlindungan kepada PRT karena jenis pekerjaan rumah tangga tidak termasuk dalam peraturan ketenagakerjaan nasional yang menjamin hak-hak dasar di bidang ketenagakerjaan seperti upah minimum, upah lembur, delapan jam kerja per hari dan empat puluh jam kerja seminggu (8 jam kerja/hari dan 40 jam kerja/minggu), satu hari libur dalam seminggu, liburan dan jaminan sosial bagi pekerja di sektor formal, namun mengatur ketentuan tentang Lembaga Penempatan Tenaga Kerja Swasta.

Walaupun sampai saat ini tidak ada peraturan khusus yang mengatur hubungan kerja PRT ini, namun demikian tidak berarti bahwa tidak ada aturan yang dapat digunakan untuk melindungi PRT, khususnya apabila terjadi eksploitasi.

Pertama, ketentuan yang diatur di dalam KUH Pidana merupakan salah satu instrument hukum untuk memberikan perlindungan. **Kedua**, UU No. 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Ketentuan yang diatur antara lain :

Pasal 4 :

Setiap anak berhak untuk hidup, tumbuh, berkembang dan berpartisipasi secara wajar sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.

Pasal 9 :

Setiap anak berhak memperoleh pendidikan dan pengajaran dalam rangka pengembangan pribadinya dan tingkat kecerdasannya sesuai dengan minat dan bakatnya.

Pasal 11 :

Setiap anak berhak untuk beristirahat dan memanfaatkan waktu luang, bergaul dengan anak yang sebaya, bermain, berekreasi dan berkreasi sesuai dengan minat, bakat dan tingkat kecerdasannya demi pengembangan diri.

Landasan hukum lainnya adalah UU No. 23 tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (PKDRT) juga dapat dijadikan sebagai aturan dalam melindungi PRT. Dalam UU tersebut mengatur. **Pertama**, yang dimaksud dengan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT) adalah setiap perbuatan terhadap seseorang terutama perempuan, yang berakibat timbulnya kesengsaraan atau penderitaan secara fisik, seksual, psikologis, dan/atau penelantaran rumah tangga termasuk ancaman untuk melakukan perbuatan, pemaksaan, atau perampasan kemerdekaan secara melawan hukum dalam lingkup rumah tangga.

Kedua, perlindungan adalah segala upaya yang ditujukan untuk memberikan rasa aman kepada korban yang dilakukan oleh pihak keluarga, advokat, lembaga sosial, kepolisian, kejaksaan, pengadilan, atau pihak lainnya baik sementara maupun berdasarkan penetapan pengadilan. **Ketiga**, yang termasuk dalam lingkup rumah tangga meliputi, suami, istri, dan anak, orang-orang yang mempunyai hubungan keluarga dengan orang sebagaimana dimaksud pada huruf a karena hubungan darah, perkawinan, persusuan, pengasuhan, dan perwalian, yang menetap dalam rumah tangga dan orang yang bekerja membantu rumah tangga dan menetap dalam rumah tangga tersebut. **Keempat**, setiap orang dilarang melakukan KDRT terhadap orang dalam lingkup rumah tangganya dengan cara kekerasan fisik, kekerasan psikis, kekerasan seksual, penelantaran rumah tangga. **Kelima**, adanya sanksi.

Sedangkan bagi PRT yang bekerja di luar negeri, perlindungan hukum diberikan melalui ketentuan yang diatur di dalam UU No. 39 tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri

Dari uraian-uraian tersebut diatas maka yang dapat dilakukan adalah menyusun suatu bentuk pengaturan yang muatannya berisi ketentuan-ketentuan perlindungan yang bersifat mendasar saja dan memberi ruang bagi Peraturan Daerah untuk mengatur perlindungan di atas perlindungan dasar tersebut sesuai dengan kondisi dan kemampuan daerah misalnya: pengaturan upah bagi PRT.

B. Permasalahan :

Berdasarkan uraian tersebut maka kita tidak dapat menutup mata terhadap persoalan PRT, bahwa PRT harus kita lindungi. Hubungan kerja antara PRT dan majikan yang selama ini dilandasi dengan "nuansa kekeluargaan" ternyata dalam praktek pelaksanaannya sangat sulit untuk menarik garis yang tegas, sehingga sangat sulit dalam penyusunan pengaturan perlindungannya di dalam peraturan perundang-undangnya.

C. Dasar Hukum

- Undang-Undang Dasar 1945.
- Undang-Undang No. 4 tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak.
- Undang-Undang No. 20 tahun 1999 tentang Pengesahan Konvensi ILO No. 138.
- Undang-Undang No. 1 tahun 2000 tentang Pengesahan Konvensi ILO No. 182.
- Undang-Undang No. 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.
- Undang-Undang No. 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.
- Undang-Undang No. 23 tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga.
- Keppres No. 36 tahun 1990 tentang Pengesahan Konvensi Hak Anak.
- Keppres No. 59 tahun 2002 tentang Rencana Aksi Nasional Penghapusan Bentuk-Bentuk Pekerjaan Terburuk Untuk Anak.

D. Analisa Masalah

Konvensi ILO No. 138 mengenai batas usia minimum anak diperbolehkan bekerja telah diratifikasi oleh Pemerintah Indonesia dengan UU No. 20 tahun 1999, telah mendeklarasikan bahwa batas usia minimum anak diperbolehkan bekerja di Indonesia adalah 15 tahun, sedangkan untuk jenis pekerjaan apapun yang membahayakan anak-anak secara fisik, mental atau kesehatan atau moral anak tidak boleh dilakukan oleh anak-anak yang berusia kurang dari 18 tahun sebagaimana diamanatkan oleh Konvensi ILO No. 182 yang diratifikasi dengan UU No. 1 tahun 2000.

Ketentuan pasal 6 Konvensi ILO No. 182 mengamanatkan bahwa negara yang telah meratifikasi Konvensi ini mempunyai kewajiban untuk menyusun program nasional penghapusan bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak, dan hal tersebut telah dituangkan di dalam Keppres No. 59 tahun 2002 tentang Rencana Aksi Nasional Penghapusan Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk Untuk Anak.

Dalam Keppres No. 59 tahun 2002, jenis pekerjaan sebagai pembantu rumah tangga diidentifikasi sebagai salah satu bentuk-bentuk terburuk pekerja anak.

Dalam konteks pekerja rumah tangga anak, maka jenis pekerjaan ini dapat dikategorikan sebagai pekerjaan yang sifatnya atau lingkungannya tempat bekerja dapat membahayakan kesehatan, keselamatan atau moral anak-anak (pasal 3d, Konvensi ILO No. 182), dan kewajiban pemerintah untuk mengaturnya dalam peraturan perundangan nasional (diatur di dalam Kepmenakertrans No.Kep.235/Men/2003 tentang Jenis-jenis Pekerjaan yang Membahayakan Kesehatan, Keselamatan atau Moral Anak).

UU No. 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, pasal 1 menyatakan pengertian tenaga kerja, pekerja/buruh, pemberi kerja dan hubungan kerja sebagai berikut :

1. angka 2 : tenaga kerja adalah setiap orang yang mampu melakukan pekerjaan guna menghasilkan barang dan/atau jasa baik untuk memenuhi kebutuhan sendiri maupun untuk masyarakat.

2. angka 3 : pekerja/buruh adalah setiap orang yang bekerja dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain. 3. angka 4 : pemberi kerja adalah orang perseorangan, pengusaha, badan hukum atau badan-badan lainnya yang mempekerjakan tenaga kerja dengan membayar upah atau imbalan dalam bentuk lain. 4. angka 15 : hubungan kerja adalah hubungan antara pengusaha dengan pekerja/buruh berdasarkan perjanjian kerja yang memenuhi unsur pekerjaan, upah dan perintah. Mengacu pada pengertian di dalam UU No. 13 tahun 2003 maka pekerja rumah tangga masuk dalam pengertian pekerja/buruh dan memenuhi unsur hubungan kerja, meskipun terkadang tidak diikat dengan perjanjian secara tertulis (ikatan kontrak). Oleh karena itu ada kewajiban Pemerintah untuk melindunginya haknya sebagai pekerja. Sehubungan dengan hal tersebut diatas maka pengaturan terhadap PRT perlu dilakukan selain untuk memberikan perlindungan baik secara fisik, psikis, ekonomi dan hukum kepada PRT dari tindakan eksploitasi, juga sebagai perwujudan hak asasi manusia bagi PRT itu sendiri yang selama ini telah didengarkan oleh semua pihak.	Rencana pengaturan perlindungan terhadap PRT itu sendiri diharapkan tidak memberatkan "ibu rumah tangga" golongan menengah ke bawah yang banyak mempergunakan jasa PRT. Substansi/materi yang akan diatur di dalam pengaturan ini diharapkan tidak menutup lapangan kerja yang selama ini menjadi tujuan utama Pemerintah dalam mengurangi pengangguran dan menciptakan lapangan kerja. Selain itu yang perlu diingat bahwa dalam "pengaturannya" tetap memperhatikan situasi kondisi dan budaya masyarakat Indonesia yang berbeda dengan negara lain. "Sistem kekeluargaan" yang selama ini berlaku dalam kondisi masyarakat Indonesia harus tetap diperhatikan. Substansi/materi yang diatur antara lain kelembagaan rekrutmen PRT, mekanisme perekrutan, syarat perekrutan, pengawasan kelembagaan dan syarat kerja terhadap PRT. Penjelasan : 1. Kelembagaan Rekrutmen PRT. Sama halnya dengan TKI yang bekerja di luar negeri, dimana dalam perekrutannya juga dilakukan oleh lembaga yang berbadan hukum.
--	---

Maka untuk memberikan perlindungan kepada PRT sebaiknya perekrutan terhadap calon PRT atau PRT juga dilakukan oleh lembaga atau yayasan perekrutan yang berbadan hukum. Hal ini diharapkan dapat memberikan perlindungan kepada PRT.

Selain itu lembaga perekrutan dapat mendidik atau melatih calon PRT atau PRT dengan kurikulum pendidikan ke-rumah tangga-an, sehingga ketika menjalankan profesinya tidak lagi mengalami kesulitan. Dengan cara ini diharapkan tidak ada lagi kesulitan bagi calon PRT atau PRT untuk bekerja.

2. Mekanisme perekrutan

Perekrutan calon PRT biasanya dilakukan secara formal dan non formal. Secara formal, dilakukan dengan cara para agen mencari ke desa-desa calon PRT. Para agen yang disebut dengan "yayasan" kebanyakan merekrut calon PRT berusia 12 tahun ke atas.

Secara non formal seperti dilakukan oleh penjual sayur, tukang daging, kerabat dan pembantu rumah tangga lainnya.

Alasan yang digunakan oleh agen untuk merekrut antara lain para calon PRT dijanjikan pekerjaan yang ringan yaitu hanya mengasuh anak atau menjaga orang tua dan upah yang tinggi.

3. Syarat Perekrutan

- Umur calon PRT minimal 15 tahun.
- Akte kelahiran
- Perjanjian kontrak kerja.

4. Pengawasan Kelembagaan

- pemberian sanksi kepada agen atau yayasan yang merekrut PRT tidak sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku.
- Pranata sosial di masyarakat seperti RT dan RW dapat digunakan sebagai lembaga pengawasan terhadap Rumah Tangga yang mempekerjakan PRT, sehingga dapat diberikan perlindungan lebih awal terhadap PRT bila terjadi perbuatan yang tidak manusiawi terhadap PRT.

c.

5. Syarat Kerja terhadap PRT, yang terdiri dari :

- Istirahat Mingguan;
- Pemeliharaan Kesehatan;

Kecelakaan kerja dan akses atas pelayanan kesehatan

Konvensi Hak anak melindungi hak-hak seorang anak atas standar kesehatan yang paling tinggi yang dapat diperoleh dan akses atas pelayanan kesehatan, dan hak atas standar kehidupan yang memadai bagi perkembangan mental, spiritual, moral dan sosial anak.

c. Perlindungan dari kekerasan fisik dan seksual;

d. Usia kerja minimal 15 tahun;
Secara ketat menerapkan usia 15 (lima belas) tahun sebagai usia minimum untuk diperbolehkan bekerja di semua sektor, termasuk jenis pekerjaan rumah tangga;

e. Akomodasi/fasilitas;

f. Cuti tahunan

g. Sanksi

Memberikan hukuman yang efektif atas pelanggaran terhadap peraturan perundangan yang berlaku

h. Upah (diatur di dalam Peraturan Daerah, dengan asumsi bahwa Daerah yang lebih mengerti tentang kondisi geografis dan masyarakatnya)

i. Jam kerja termasuk pemberian waktu istirahat.

E. Kesimpulan

Sesuai dengan kata bijak "bahwa lebih baik terlambat dari pada tidak sama sekali", mungkin itu adalah kata yang tepat untuk menggambarkan bahwa memang sudah saatnya Pemerintah memberikan perhatian kepada jasa PRT di dalam negeri yang selama ini tidak tercover perlindungannya, karena dianggap bahwa jasa/pekerjaan yang diberikan oleh PRT selalu dilandasi oleh "nuansa kekeluargaan". Pengaturan perlindungan ini hendaknya lebih baik atau paling tidak sama dengan PRT di luar negeri. Pengaturan dengan syarat yang minimal ini diharapkan mampu melindungi jasa PRT dari tindakan eksploitasi yang dilakukan oleh sekelompok orang yang menganggap bahwa jasa PRT tidak pernah ada "nilainya".

-----000-----

Daftar Pustaka

1. "Profil Sumber Daya Manusia Indonesia", Badan Penelitian, Pengembangan dan Informasi Depnakertrans, Tahun 2004.
2. Laporan Human Rights Watch Vol 17, No. 7 (c)

KEWARGANEGARAAN, DOMISILI DAN KEDUDUKAN ANGGOTA DIREKSI*

*Kajian Tindakan Hukum Anggota Direksi Warga Negara Asing di LN**

**Komentar atas pendapat LPHI FH-UI

Oleh : UMAR KASIM

PENDAHULUAN

Perseroan terbatas (PT) adalah salah satu bentuk organisasi usaha yang dikenal dalam sistem hukum dagang Indonesia selain CV (*commanditaire vennootschap*) dan Firma (*Vennootschap onder Firma*). Disamping itu dikenal bentuk-bentuk usaha lainnya yang diatur dalam hukum perdata atau diatur tersendiri (masing-masing) dalam suatu undang-undang yang terpisah, seperti *Maatschap* atau persekutuan perdata, Asosiasi, Koperasi, Asuransi, Dana Pensiun dan lain sebagainya. Namun bentuk usaha yang paling lazim dan paling banyak dipakai dalam dunia bisnis Indonesia adalah bentuk *perseroan terbatas* (PT, atau sering disebut "**perseroan**"). Bahkan bentuk *legal entity* suatu bank atau suatu perusahaan perseroan (Persero), menggunakan bentuk PT. Demikian juga suatu perusahaan patungan dalam rangka pelaksanaan *joint venture agreement*, atau perusahaan yang menawarkan saham/kepemilikannya kepada publik, menggunakan bentuk *legal entity* PT.

dengan tambahan kata Tbk (terbuka) bila -dalam hal ini- telah *going public*.

Ketentuan mengenai perseroan terbatas, saat ini diatur dalam UU No. 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas (UU PT) yang berlaku umum untuk semua jenis badan usaha yang menggunakan *legal entity* PT. Sedangkan *perseroan terbatas* yang bentuk dan jenis usahanya bergerak di bidang perbankan, selain tunduk pada UU PT juga harus tunduk pada UU No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan UU No. 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (UU No. 7/1992 atau UU Perbankan). Selain itu PT yang kepemilikan sahamnya ditawarkan dan dijual kepada publik, disamping mengacu pada UU PT juga tunduk pada UU No. 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal (UU PM). Dan suatu PT yang kepemilikan sahamnya baik sebagian atau seluruhnya dimiliki oleh Negara, selain merujuk pada UU PT, juga harus tunduk pada UU No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.

Demikian juga apabila suatu PT didirikan dalam rangka penanaman modal asing (PMA), maka dalam pengelolaannya selain mengacu pada UU PT juga harus berpedoman pada UU No. 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing (UU PMA).

Perseroan terbatas, PT ("perseroan") adalah badan hukum (*legal entity*) yang didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham dan memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam UU PT serta peraturan pelaksanaannya (Pasal 1 angka 1).

Pendirian perseroan dilakukan oleh sekurang-kurangnya 2 orang yang didirikan dengan akta notaris yang dibuat dalam bahasa Indonesia. Yang dimaksud dengan "orang" dalam hal ini adalah pihak (komparan) yang cakap atau wenang, baik orang perorangan (*natuurlijk persoon*), maupun badan hukum atau "orang buatan" (*rechtspersoon, person in law* atau *artificial person*).

Sebagai suatu *entity*, PT mempunyai organ yang terdiri dari Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS), Direksi dan Komisaris.

Direksi adalah organ perseroan yang mempunyai tugas melakukan kepengurusan perseroan selaku badan *executive*. Ia diangkat oleh RUPS untuk jangka waktu tertentu dengan kemungkinan untuk dapat diangkat kembali. Oleh karenanya, Direksi bertanggung-jawab penuh atas pengurusan perseroan untuk kepentingan dan tujuan perseroan serta mewakili perseroan, baik di dalam maupun di luar pengadilan, kecuali dalam hal tertentu apabila terdapat *conflict of interest*.

Pendirian PT atau "perseroan" dilakukan oleh pendiri sekurang-kurangnya dua orang atau dua pihak yang (masing-masing) wajib mengambil bagian saham pada saat pendirian. Pendirian tersebut dilakukan dihadapan Notaris dengan membuat Akta Pendirian yang memuat Anggaran Dasar sebagai suatu *agreement* bagi para pendiri yang *nota bene* adalah pemegang saham.

Dalam rangka pendirian PT, berdasarkan Pasal 8 ayat (1), bahwa Akta Pendirian Perseroan (PT) yang di dalamnya termuat *Anggaran Dasar* dan keterangan lainnya, sekurang-kurangnya memuat (antara lain) nama lengkap, tempat dan tanggal lahir, pekerjaan, tempat tinggal (domisili) dan (status) kewarganegaraan pendiri.

Disamping itu, susunan, nama lengkap, tempat dan tanggal lahir, pekerjaan, tempat tinggal, dan kewarganegaraan anggota Direksi dan Komisaris yang pertama kali diangkat; dan nama pemegang saham yang telah mengambil bagian saham (*shareholders*), rincian jumlah saham, dan nilai nominal atau nilai yang diperjanjikan dari saham yang telah ditempatkan dan disetor pada saat pendirian.

PERMASALAHAN

Dalam kaitan dengan tulisan ini, salah satu hal yang penting untuk disimak, adalah *statement* dalam UU PT (Pasal 5) bahwa *perseroan* mempunyai tempat kedudukan dalam wilayah Republik Indonesia yang ditentukan dalam Anggaran Dasar. Artinya, tidak bisa mendirikan perseroan di luar wilayah hukum Indonesia dan/atau berkedudukan di luar negeri. Namun dalam melakukan kegiatan usahanya, bisa dilakukan di mana saja, baik di dalam maupun di luar negeri. Permasalahannya, bolehkah anggota Direksi berkewarganegaraan asing, atau bahkan, bolehkah anggota Direksi selain berkewarganegaraan asing juga berdomisili dan berkedudukan di luar negeri?

Atau dengan kata lain, bagaimana jika seorang anggota Direksi berada dan bertempat tinggal di luar Indonesia, baik ia sebagai orang asing (warga negara asing, WNA atau tenaga kerja asing, TKA) atau warga negara Indonesia yang (kebetulan) berdomisili di luar Indonesia. Sahkah tindakan hukum yang dilakukan? Atau apakah ia memerlukan IMTA (bila ia warganegara asing), yakni perizinan (yang dimiliki *corporate*) terkait dengan ketenagakerjaan?

Demikian juga, dapatkah seorang WNA yang menjadi anggota Direksi pada perseroan di Indonesia, bertempat tinggal dan *me-manage* (memimpin dan mengelola) perseroan (Indonesia) dari Luar Negeri? Terkait dengan permasalahan-permasalahan itulah, Biro Hukum Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi meminta *sharing* pendapat dari *Center for International Law Studies* (Lembaga Pengkajian Hukum Internasional) Fakultas Hukum Universitas Indonesia, "LPHI FH-UI" melalui surat Kepala Biro Hukum Nomor B.340/Sj.Hk/2005 tanggal 8 Agustus 2005 perihal penjelasan mengenai HPI Indonesia. Kemudian LPHI FH-UI menanggapi dan memberi jawaban melalui surat Ketua LPHI FH-UI Nomor 188/LPHI/VIII/2005 tanggal 22 Agustus

2005 yang ditujukan kepada Kepala Biro Hukum Depnakertrans, sebagaimana saya utarakan sepenuhnya seperti tersebut berikut. Namun sebelum pemaparan, terlebih dahulu perlu dikemukakan bahwa kajian (atau lebih tepatnya sebagai "komentar") ini bukan untuk menyanggah atau menyalahkan pendapat pihak LPHI FH-UI atau pihak Departemen Hukum dan HAM, namun untuk sekedar *sharing* atau tukar pikiran menyangkut hal yang memang tidak jelas pengaturannya. Oleh karenanya mungkin juga ini lebih tepat sebagai *interpretasi* atau penafsiran saya tentang suatu klausul peraturan perundang-undangan, khususnya yang menyangkut kedudukan Direksi perseroan terbatas yang didirikan di Indonesia.

ANALISA

Center for International Law Studies (Lembaga Pengkajian Hukum Internasional) Fakultas Hukum Universitas Indonesia, "LPHI FH-UI", memberikan pendapat hukum terhadap permasalahan-permasalahan hukum perburuhan, khususnya yang terkait dengan kewarganegaraan, domisili dan kedudukan anggota Direksi sebagai mana diutarakan tersebut di atas, sebagai berikut :

Untuk membahas pertanyaan di atas, kami awali dengan membahas teori *Fiduciary Duty* dalam rangka Direksi*) untuk "...*me-manage* (memimpin dan mengelola)" suatu PT.

*) Berdasarkan Pasal 1 butir 4 UUP, Direksi adalah salah satu organ PT yang bertanggung-jawab penuh atas pengurusan PT untuk kepentingan dan tujuan PT serta mewakili PT baik di dalam maupun di luar pengadilan sesuai dengan ketentuan AD.

Teori *Fiduciary Duty* dikatakan oleh Munir Fuady ("Doktrin-doktrin Modern Dalam *Corporate Law*", hal 34) sebagai**):

"...adalah suatu tugas dari seseorang yang disebut dengan "trustee" yang terbit dari suatu hubungan hukum antara trustee tersebut dengan pihak lain yang disebut dengan *beneficiary*, dimana pihak *beneficiary* memiliki kepercayaan yang tinggi kepada pihak trustee, dan sebaliknya pihak trustee mempunyai kewajiban yang tinggi untuk melaksanakan tugasnya dengan sebaik-mungkin dengan 'tikad baik yang tinggi, *fair* dan penuh tanggung-jawab, dalam menjalankan tugasnya atau untuk mengelola harta/aset milik *beneficiary* dan untuk kepentingan *beneficiary*,

baik yang terbit dari hubungan hukum atau jabatannya selaku trustee (secara teknis) atau dari jabatan-jabatan lain seperti lawyer (dengan kliennya), perwalian (guardian), executor, broker, kurator, pejabat publik, atau direktur dari suatu perusahaan.

Berdasarkan definisi tersebut, Direksi dari suatu PT, juga termasuk pihak yang menjalankan tugas dengan berdasarkan *Fiduciary Duty*. Dalam menjalankan fungsinya, Direksi mempunyai 2 (dua) fungsi utama (Munir Fuady, "Doktrin-doktrin Modern Dalam Corporate Law", hal 32), yaitu :

- "1. Fungsi Manajemen, dalam arti Direksi melakukan tugas memimpin perusahaan. Fungsi manajemen ini dalam hukum Jerman disebut dengan *Geschäftsführungsbefugnis*; dan
2. Fungsi representasi, dalam arti Direksi mewakili perusahaan di dalam dan di luar pengadilan. Prinsip mewakili perusahaan di luar pengadilan menyebabkan perseroan sebagai badan hukum akan terikat dengan transaksi atau kontrak-kontrak yang dibuat oleh Direksi atas nama dan untuk kepentingan perseroan. Fungsi manajemen ini dalam hukum Jerman disebut *Vertretungsmacht*.

Prinsip *fiduciary duty* berlaku bagi Direksi dalam menjalankan tugasnya baik dalam menjalankan fungsinya sebagai manajemen, maupun sebagai representasi dari perseroan.

Berdasarkan Pasal 79 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas ("UUPT"), kepengurusan PT dilakukan oleh Direksi. Lebih lanjut dalam Pasal 82 UUPT, dinyatakan bahwa Direksi bertanggung-jawab penuh atas pengurusan PT untuk kepentingan dan tujuan PT serta mewakili PT, baik di dalam maupun di luar pengadilan. Dalam kaitan ini dapat dikatakan bahwa UUPT juga menganut teori *Fiduciary Duty* ini walaupun tidak secara eksplisit dinyatakan demikian.

Dikaitkan dengan PT PMA, maka Direksi dapat saja beranggotakan seorang yang berkewarganegaraan asing ("WNA"). WNA pada PT PMA tersebut dapat menjabat sebagai Direktur ataupun Presiden Direktur, dengan memperhatikan ketentuan anggaran dasar PT PMA terkait. Selain itu pengangkatan Direksi ini juga harus memperhatikan ketentuan hukum lainnya yang berlaku, termasuk ketentuan dari Badan Koordinasi Penanaman Modal ("BKPM").

Dalam Peraturan surat Keputusan BKPM No. 57/SK/2004 tanggal 20 Juli 2004 ("SK 57") tidak dinyatakan secara tegas/eksplisit bahwa Direksi harus bertempat tinggal di wilayah Indonesia. Dalam Pasal 27 ayat 1 jo. ayat 6 SK 57, disyaratkan bahwa Tenaga Kerja Asing yang siap datang ke Indonesia, wajib memiliki Visa Izin Tinggal Terbatas (VITAS) yang diterbitkan oleh Kantor Perwakilan Republik Indonesia. Selanjutnya perusahaan pengguna mengajukan penerbitan Kartu Izin Tinggal Terbatas (KITAS) kepada Kantor Imigrasi setempat.

Mengingat tempat tinggal Direksi yang berkewarganegaraan asing, berdasarkan keterangan dalam Surat Departemen Tenaga Kerja, hal ini telah ditentukan dalam :

- (a) Surat Direktur Perdata Ditjen AHU Dep. Hukum dan HAM No.C2-HT01-10.A.1561 tanggal 7 September 2004;
- (b) Surat Direktur Perdata Ditjen AHU Dep. Hukum dan HAM No.C2-HT01-10.A.1940 tanggal 14 Oktober 2004; dan
- (c) Surat Direktur Perdata Ditjen AHU Dep. Hukum dan HAM No.C2-HT01-10.A.317 tanggal 28 Februari 2005; (ketiga surat-surat tersebut untuk selanjutnya disebut sebagai "Surat Direktur Perdata").

Menurut surat Departemen Tenaga Kerja, dalam surat Direktur Perdata tersebut diatas, dijelaskan bahwa anggota Direksi harus bertempat tinggal di Indonesia. Apabila bertempat tinggal dan mengurus PT dari luar negeri dan melakukan tindakan hukum untuk PT Indonesia di luar negeri, maka perbuatan hukumnya (yang dilakukan atas nama PT) tidak mempunyai kekuatan hukum.

Sampai dengan surat ini, kami belum memperoleh keterangan lain dan/atau fotocopy mengenai surat Direktur Perdata tersebut. Oleh karena itu, kami tidak dapat mengkonfirmasi keberadaannya dan mengkaji isinya secara mendalam. Berdasarkan konsultasi dengan beberapa Notaris di Jakarta, pada hakekatnya mereka berpendapat bahwa hal-hal yang dinyatakan melalui surat Direktur Perdata semacam di atas, perlu disikapi sebagai suatu kebijakan/*policy*. Untuk itu kami rasa perlu dikaji lebih lanjut mengenai surat Direktur Perdata tersebut, khususnya mengenai kekuatan mengikat kepada publik.

Dalam praktek, kita tidak dapat menutup mata bahwa ada anggota Direksi suatu PT. PMA yang WNA, tetapi ia bertempat tinggal di luar negeri.

Hal ini bisa saja terjadi dalam PT. PMA, yang merupakan anak perusahaan dari suatu perusahaan *transnasional* atau *Multynational Company* ("MNC"). Anggota Direksi yang WNA tersebut mungkin saja menjadi Direktur di anak perusahaan lain dalam group MNC tersebut, yang bukan berbadan hukum Indonesia. Demi efektifitas dan efisiensi, anggota Direksi tersebut bisa saja tidak bertempat tinggal di Indonesia.

Oleh karena itu, terdapat pandangan-pandangan yang agak berbeda dengan kebijakan yang telah ditulis dalam surat Direktur Perdata tersebut di atas. Pandangan ini menyatakan bahwa tidak seluruh anggota Direksi WNA harus bertempat tinggal di Indonesia. Cukup sebagian saja, asalkan Direksi dapat menjalankan fungsi manajemen dan fungsi representasi sesuai dengan anggaran dasar PT. PMA yang terkait dengan konsep *fiduciary duty*.

Dari fungsi manajemen, Direksi bertugas untuk mengatur kepengurusan *day to day bussines* dari suatu PT. Untuk fungsi ini, dapat dilakukan oleh *Presiden Direktur* atau anggota Direksi lainnya (yang mungkin bukan WNA), tergantung pengaturan dalam anggaran dasar PT tersebut.

Dari fungsi representasi, biasanya Direksi diwakili oleh Presiden Direktur. Dalam hal Presiden Direktur tidak hadir, ia dapat diwakili oleh anggota Direksi lainnya.

Dengan demikian, kendatipun seorang anggota Direksi yang WNA bertempat tinggal di luar negeri, sepanjang masih ada anggota Direksi lain (baik WNA atau WNI) yang bertempat tinggal di Indonesia, maka PT. PMA dapat melakukan tindakan hukum yang mengikat melalui representasi oleh anggota Direksi lain yang memang bertempat tinggal di Indonesia, sesuai dengan anggaran dasar PT.PMA tersebut.

Mengingat persoalan mengikat atau tidaknya suatu tindakan hukum dari PT, yang dalam hal ini diwakili oleh Direksi, adalah persoalan penting, maka perlu dicarikan jalan keluar agar terdapat keserasian pengaturan untuk hal tersebut. Kami menyarankan agar dapat dilakukan koordinasi antara BKPM (sebagai badan yang terkait langsung dengan kegiatan investasi asing), Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia (sebagai instansi yang mengurus badan hukum), dan Departemen Tenaga Kerja.

KOMENTAR

Setelah membaca dan menyimak jawaban LPHI FH-UI seperti tersebut diatas, hemat saya jawaban tersebut belum secara tegas, boleh tidaknya anggota Direksi bertempat tinggal di luar negeri, dan sah atau tidaknya perbuatan hukum yang dilakukan oleh anggota Direksi yang bersangkutan di luar negeri. Demikian juga perbuatan hukum yang dilakukan oleh anggota Direksi di luar negeri, apakah mempunyai kekuatan hukum yang mengikat atau tidak. Ini yang seharusnya menjadi inti permasalahannya yang seharusnya dijawab tegas dan jelas. Jawaban LPHI FH-UI -hemat saya- masih mengambang, bias dan tidak mengerucut pada suatu jawaban dan konklusi yang konkrit, jelas dan tegas.

Tulisan ini merupakan komentar atas tanggapan dan jawaban LPHI FH-UI, namun hanya sekedar menyangkut *corporate law* Indonesianya saja, karena sebagaimana dikemukakan, LPHI FH-UI nampaknya belum secara tegas dan jelas memberikan pendapat boleh atau tidaknya seseorang anggota Direksi berkedudukan dan bertempat tinggal di LN, demikian juga terkait dengan apabila ia seorang WNA, apakah perlu IMTA sehingga memenuhi persyaratan untuk menyatakan sah atau tidaknya perbuatan hukum yang

dilakukan oleh anggota Direksi di Luar Negeri.

Komentar ini nantinya akan *memilahkan* anggota Direksi mana yang melakukan perbuatan hukum tersebut dan untuk perbuatan hukum apa yang dilakukan. Apakah anggota Direksi yang bersangkutan bertindak sesuai dengan bidang tugasnya dan kewenangannya, atau anggota Direksi lainnya pada bidang tugas yang lain, tanpa kuasa.

Sebagaimana disebutkan pada bagian awal, dan disitir juga dalam jawaban LPHI FH-UI bahwa Direksi adalah organ perseroan yang bertanggung-jawab penuh atas pengurusan perseroan untuk kepentingan dan tujuan perseroan, mewakili perseroan baik di dalam maupun di luar pengadilan sesuai dengan ketentuan Anggaran Dasar. Dengan kata lain, kepengurusan perseroan, yang antara lain meliputi pengurusan sehari-hari (*day to day operation* atau *day to day business*), dilakukan oleh Direksi sebagai *badan executive* dari perseroan.

Dengan demikian Direksi bertindak sebagai telah diamanatkan dan ditentukan oleh Undang-Undang (UU PT) sekedar tidak menyimpang dari ketentuan Anggaran Dasar (*intra vires*).

Direksi dapat dijabat oleh seorang anggota Direksi dan dapat dilakukan oleh 2 orang atau lebih anggota Direksi. Namun untuk perseroan yang bidang usahanya mengerahkan dana masyarakat, menerbitkan surat pengakuan utang, atau merupakan perseroan terbuka (baik perseroan terbuka karena *-going public-*, atau perusahaan terbuka karena persyaratan jumlah *shareholders* dan permodalan yang ditentukan sebagai perusahaan publik), diwajibkan mempunyai sedikitnya dua orang anggota Direksi. Termasuk, dalam hal ini, Bank, Asuransi, atau *joint venture company* (Pasal 79).

Selanjutnya ayat (2) Pasal tersebut menyatakan bahwa persyaratan untuk dapat diangkat menjadi anggota Direksi adalah orang perorangan (*natuurlijk persoon*) yang mampu melaksanakan perbuatan hukum (*be kwaam*) dan tidak pernah dinyatakan pailit, atau (tidak pernah) menjadi anggota Direksi atau Komisaris (di perseroan lain) yang dinyatakan pailit atau yang pernah dihukum karena melaksanakan tindak pidana yang merugikan keuangan Negara dalam jangka waktu 5 tahun sebelum pengangkatannya (sejak dinyatakan bersalah menyebabkan pailit atau – dalam

hal dihukum- sejak selesai menjalani hukuman).

Demikian juga dalam pendirian suatu perseroan yang (berdasarkan Pasal 8 UU PT) dilakukan oleh pendiri dengan membuat Akta Pendirian yang di dalamnya memuat Anggaran Dasar, dipersyaratkan mencantumkan (antara lain) nama lengkap, tempat dan tanggal lahir, tempat tinggal (*address*) serta kewarganegaraan para pendiri, anggota Direksi dan Komisaris. Artinya, seseorang pendiri atau anggota Direksi / Komisaris bisa jadi lahir di suatu tempat di luar negeri dan/atau bertempat tinggal di luar negeri, atau bahkan ber-kewarganegaraan asing yang kemudian menjadi anggota Direksi di suatu perseroan (berbadan hukum) Indonesia. Dalam kaitan dengan kedudukan perseroan, UU PT (Pasal 5) hanya tegas menyatakan bahwa perseroan terbatas berkedudukan di Indonesia. Dan, tidak ada ketentuan yang menyatakan bahwa anggota Direksi harus bertempat tinggal di (wilayah) Negara Republik Indonesia. Demikian juga bahwa untuk melakukan perbuatan hukum yang terkait dengan perseroan (Indonesia) yang dipimpinnya haruslah dilakukan dalam wilayah Republik Indonesia, jika tidak, batal (*null and void*).

Terlebih, tidak ada ketentuan yang menyatakan bahwa anggota Direksi haruslah ber-kewarganegaraan Indonesia?*****

Bahwasanya orang asing sebagai *tenaga kerja asing* (TKA) akan menjadi seorang anggota Direksi di suatu perseroan tempat dimana ia akan menjadi anggota Direksi, dipersyaratkan -perseroannya- harus membuat RPTKA (progres penggunaan *expatriat*) untuk kemudian memiliki IMTA, izin *mempekerjakan tenaga kerja asing*, adalah suatu hal lain yang terpisah. Hal inipun juga masih (sering) menjadi silang pendapat diantara instansi dan institusi terkait satu dengan yang lain, bahwa apakah seorang anggota Direksi dapat dikategorikan sebagai pekerja yang oleh *sponsornya* harus memiliki IMTA ?. Ataupun bukan pekerja sehingga *sponsornya* tidak perlu memiliki IMTA karena ia (anggota Direksi) bukanlah pekerja dalam arti bekerja dalam hubungan kerja (atas dasar *labour agreement*).

Dengan kecanggihan teknologi informasi saat ini, seseorang dapat melakukan komunikasi dari dan kemana saja tanpa batas geografis dan batas politis wilayah negara. Demikian juga seseorang dapat bertindak dan melakukan perbuatan hukum dimana saja dan kapan

saja dengan segala konsekwensi dan akibat hukumnya. Walaupun tentunya untuk suatu perbuatan hukum tertentu harus dilakukan dalam batas-batas dan koridor yang diluaskan oleh peraturan perundang-undangan setempat. Di Indonesia ada pembatasan-pembatasan berkaitan dengan (misalnya) Undang-Undang yang mengenai *money laundering* (UU No. 14 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang jo UU No. 25 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas UU No. 14 Tahun 2002). Demikian juga UU mengenai *anti monopoli* (UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat), serta Undang-Undang lainnya yang terkait dengan Hak Kekayaan Intelektual (UU No. 14 Tahun 2001 tentang Paten, UU No.15 tentang Merek atau UU No. 30 Tahun 2000 tentang Rahasia Dagang dan UU No. 31 Tahun 2000 tentang Desain Industri. Dan lain sebagainya, itu harus diindahkan dan dipatuhi.

Berdasarkan ketentuan-ketentuan dan alasan-alasan sebagaimana tersebut di atas, secara tegas dapat dikatakan bahwa *statement* dalam surat Direktur Perdata Ditjen AHU Departemen Hukum dan HAM, yang menyatakan bahwa perbuatan hukum anggota Direksi yang dilakukan

di luar negeri tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat hemat saya adalah tidak berdasar, atau setidaknya kekuatan hukumnya sangat lemah. Untuk mengkaji lebih jauh dan lebih jelas dan tegas, secara garis besar intisari (masing-masing) surat dimaksud dikemukakan satu persatu sebagai berikut :

Surat Direktur Perdata Ditjen AHU Dep. Hukum dan HAM No.C2-HT01-10.A.1561 tanggal 7 September 2004; (butir 2) menyatakan bahwa menurut Pasal 5 UUPT, perseroan harus mempunyai tempat kedudukan dalam wilayah Negara Republik Indonesia. Kemudian UU PT juga menentukan bahwa Direksi adalah organ perseroan yang bertanggung-jawab atas kepengurusan perseroan (Pasal 1 angka 4 jo Pasal 79 ayat (1) jo Pasal 82 jo Pasal 85 UU PT), dimana tempat kedudukan atau domisili perseroan oleh UU PT ditentukan berada dalam wilayah negara Republik Indonesia. Selanjutnya disimpulkan, bahwa mengacu pada ketentuan UUPT, maka dengan demikian Direksi perseroan harus berdomisili di Indonesia, juga harus memenuhi ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya yang terkait dengan ketenagakerjaan.

Demikian juga, surat Direktur Perdata Ditjen AHU Dep. Hukum dan HAM No.C2-HT01-10.A.1940 tanggal 14 Oktober 2004; (butir 2) menyatakan bahwa *apabila pengangkatan direksi atau pelaksana tugas direksi, (baik Presiden Direktur, Wakil Presiden Direktur, maupun direksi lainnya), tidak sesuai dengan dan atau tidak memperhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku di bidang Perseroan Terbatas, maupun peraturan lain yang terkait dengan bidang ketenagakerjaan, maka tindakan mereka (maksudnya anggota Direksi di luar negeri) selaku direksi menjadi tidak mempunyai kekuatan hukum.*

Selanjutnya, surat Direktur Perdata Ditjen AHU Dep. Hukum dan HAM No.C2-HT01-10.A.317 tanggal 28 Februari 2005 (butir 1 huruf a dan b, serta butir 2) menyatakan bahwa *Direksi sebagai organ perseroan yang bertanggung-jawab atas kepengurusan perseroan harus berdomisili di Indonesia (Pasal 1 angka 4 jo Pasal 5, jo Pasal 79 ayat (1), jo Pasal 82 dan Pasal 85 UU PT). Apabila Direksi adalah warga negara asing (WNA), selain harus berdomisili di Indonesia, juga harus memenuhi ketentuan peraturan perundang-undangan lain yang terkait dengan ketenagakerjaan.*

Akhirnya disimpulkan, bahwa apabila *Direksi perseroan berkewarganegaraan asing tidak memenuhi ketentuan peraturan perundang-undangan sebagaimana tersebut di atas, maka tindakannya selaku direksi menjadi tidak mempunyai kekuatan hukum.*

Ketiga surat tersebut pada intinya tegas mengatakan 2 hal yang dibahas disini, bahwa anggota Direksi (untuk perseroan Indonesia) yang berkewarganegaraan asing, harus bertempat tinggal di Indonesia, dan apabila berdomisili di luar negeri dan melakukan perbuatan hukum untuk dan atas nama perseroan Indonesia di luar negeri, dikatakan : perbuatan hukumnya (yang dilakukan untuk dan kepentingan perseroan Indonesia) tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat, alias tidak sah.

In casu, hemat saya, ini tidak berdasar dan tidak dapat dijadikan pedoman, karena pasal-pasal yang ditunjuk dan dirujuk (:UU PT) tidak terkait dan dalam konteks yang lain dan berbeda. UU PT hanya tegas menyatakan bahwa Perseroan Terbatas haruslah mempunyai tempat kedudukan dalam wilayah RI yang ditentukan dalam Anggaran Dasar (Pasal 5).

Artinya suatu perseroan, boleh berkedudukan di Jakarta sebagai ibukota Negara, boleh di ibu kota Propinsi, atau juga boleh di Ibukota Kabupaten atau di suatu Kota atau Desa tertentu. Tidak ada larangan untuk (kedudukan) itu, sekedar masih dalam wilayah RI. Oleh karenanya, tidak ada larangan untuk melakukan tindakan atau perbuatan hukum dimana saja dan kapan saja sepanjang terkait dan dalam koridor kepengurusan perseroan serta tetap memenuhi syarat sahnya suatu tindakan hukum, termasuk syarat sahnya perjanjian, jika hal itu menyangkut perjanjian.

Yang jelas, bahwa Direksi berwenang bertindak untuk kepentingan dan tujuan perseroan, baik di dalam maupun di luar negeri. Sepanjang seorang anggota Direksi cakap dan berwenang, demikian juga sekedar masih dalam konteks fungsi dan tugasnya sebagaimana ditentukan dalam anggaran Dasar (*intra vires*) atau dengan suatu kuasa diamanatkan untuk melakukan perbuatan hukum dalam rangka tugas-tugas perseroan, demikian tindakan anggota Direksi, sah dan mempunyai kekuatan hukum yang mengikat.

Akan tetapi jangankan melakukan tindakan hukum di luar negeri, anggota

Direksi yang melakukan tindakan hukum di dalam negeri-pun, kalau tindakannya tidak terkait dengan fungsi dan tugasnya (*ultra vires*) dan bukan dalam kapasitas dan kewenangannya, jika itu dilakukan, maka dapat dianggap tidak mengikat atau tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat siapapun, baik terhadap perseroan (*internal*), maupun terhadap pihak ketiga yang terkait (*stakeholder*).

Yang tidak dapat dan tidak boleh dilakukan adalah apabila ia bertindak melebihi kapasitas dan kewenangan yang dimilikinya (*ultra vires*). Atau tanpa kuasa dan tanpa memenuhi syarat sahny suatu perbuatan hukum, ia melakukan tindakan hukum untuk kepentingan dan tujuan perseroan. Tindakan-tindakan anggota Direksi tersebut, tidaklah mengikat secara korporasi. Dengan demikian tindakan tersebut termasuk dalam kategori tindakan pribadi dengan konsekwensi ia harus bertanggung-jawab secara pribadi untuk keseluruhan (tanggung-jawab renteng, *hoofdelijkheid aansprakelijk*). Sebagaimana disebutkan pada bagian awal, bahwa suatu perseroan dapat memiliki seorang atau lebih anggota Direksi. Bahkan untuk suatu perseroan tertentu, diwajibkan memiliki sekurang-kurangnya dua orang anggota Direksi.

Dengan demikian, apabila suatu perseroan memiliki lebih dari seorang anggota Direksi, maka tentu ada pembagian tugas antara satu dengan yang lain (Pasal 81). Dengan demikian, jelas, bahwa salah satu diantaranya akan menjadi Direktur Utama, atau Presiden Direktur, atau dengan istilah (yang tidak dikenal dalam UU PT) tetapi kini populer, CEO, *Chief Executive Officer*.

Apabila salah seorang anggota Direksi menjadi Direktur Utama, dan yang lainnya menjabat sebagai anggota Direksi tertentu sesuai dengan bidang tugasnya masing-masing, seperti Direktur Keuangan, Direktur Produksi, Direktur Pemasaran, maka masing-masing diantaranya hanya boleh bertindak dalam kapasitasnya sendiri sesuai dengan *nomenclature*nya. Artinya, ia hanya bertindak dan bertanggung-jawab sesuai dengan *job discription* yang diembannya. Bagi seorang anggota Direksi yang menjabat sebagai Direktur Utama, maka ia bertanggung-jawab secara keseluruhan untuk semuanya. Namun apabila seorang anggota Direksi yang membidangi keuangan, tanggung-jawabnya hanya sebatas segala hal-ihwal yang berkaitan dengan keuangan.

Apabila kemudian melakukan tindakan hukum yang membidangi (misalnya) produksi, tanpa amanat dan kuasa, maka ia dapat dikatakan melakukan tindakan yang *ultra vires*.

Demikian halnya apabila Direktur Produksi, tanggung-jawab dan kewenangannya adalah segala sesuatu kegiatan atau pekerjaan yang berkenaan dengan bidang produksi di perseroan, sejak mulai penyediaan bahan sampai keluarnya suatu *product*. Hal yang sama pada Direktur Pemasaran (*CEO/Manager of Marketing*) berwenang dan hanya bertanggung-jawab terhadap semua hal mengenai *marketing*.

Seperti dikemukakan oleh LPHI FH-UI yang menyitir pendapat Munir Fuady, bahwa Direksi merupakan *trustee* dari perseroan. Dengan demikian anggota Direksi masing-masing adalah *trustee* sesuai dengan bidangnya. Dalam kaitan itu, saya sependapat seperti apa yang dikemukakan oleh LPHI FH-UI yang merujuk pada pendapat Munir Fuady tersebut, bahwa berdasarkan teori *fiduciary duty*, dalam menjalankan fungsinya, Direksi memiliki dua fungsi, yakni selain menjalankan fungsi (sebagai) manajemen, juga menjalankan fungsi representasi.

Artinya sebagai "manajer", sepanjang anggota Direksi *me-manage* perseroan dalam batas-batas kewenangan dan kapasitasnya, maka ia *representative* mewakili perseroan di dalam dan di luar pengadilan. Dalam mewakili tindakan perseroan di dalam pengadilan, dapat dilakukan sepanjang tidak terdapat *conflict of interest*. Dan dalam mewakili perseroan di luar pengadilan, hemat saya, selain dapat dilakukan di dalam wilayah Republik Indonesia, juga dapat dilakukan di luar negeri.

Lagi-lagi sepanjang dalam fungsi, tugas dan kewenangannya, mungkin sulit untuk dibayangkan, seorang anggota Direksi bidang pemasaran yang bertugas ke luar negeri dan mendapat "order" untuk perseroan di Indonesia, kemudian ia tidak dapat melakukan tindakan hukum untuk dan atas nama perseroan di Indonesia, sementara ia (Direktur Pemasaran tersebut) harus menandatangani PO dengan rekan bisnisnya (*buyer*) di luar negeri. Kalaupun perbuatan hukum tersebut dianggap tidak sah dan tidak mengikat perseroan, maka tentu batallah semua *order* yang ditanda-tangani dan (penerimaan) pembayaran yang dilakukan tentunya tidak bisa didapatkan oleh Direktur Keuangan.

Terkait dengan Surat Keputusan Kepala BKPM memang tidak secara tegas menyatakan dapat-tidaknya seorang anggota Direksi berkewarganegaraan asing (tetap) bertempat tinggal di luar negeri dan *manage* perseroan di Indonesia dari luar melalui kecanggihan teknologi kontemporer (IT). Namun dalam kaitannya itu apabila suatu perseroan akan *going public* dan harus membuat *prospektus**, dan Badan Pengawas Pasar Modal mensyaratkan dalam *legal due deligent*, emiten harus mencantumkan daftar "jajaran" personil tingkat anggota Direksi dan *management level* menengah ke atas, termasuk tercantum penggunaan tenaga kerja asing (TKA). Berkaitan dengan TKA ini, dalam daftar tersebut, tercantum detail "*background*", status dan tempat tinggal serta kewarganegaraan personil dimaksud. Demikian juga tertera syarat-syarat yang belum atau telah dimilikinya masing-masing, termasuk mengenai IMTA, jenis Visa serta Kartu Izin Tinggal yang dipegang oleh si TKA. Ini artinya, bahwa TKA yang akan menjadi "supporter" dari *company* yang akan *going public* tersebut, bisa saja ia seorang warga negara asing yang beralamat dan bertempat tinggal di masing-masing negaranya, terlebih jika ia seorang

anggota Direksi dan sebagai investor yang juga pemegang saham dan menjadi anggota Direksi di perusahaan lain di negaranya.

Adalah kenyataan dan bukan rahasia lagi, demikian juga pihak LPHI FH-UI mengakui adanya fakta, bahwa banyak WNA yang menjadi anggota Direksi perseroan di Indonesia, tetap saja bertempat tinggal di luar negeri. Walaupun dengan persyaratan (termasuk IMTA) yang cukup, kenyataan itu benar dan tidak dapat diingkari, karena -hemat saya- seseorang warga negara asing atau TKA (yang berindak) sebagai investor yang mewakili suatu *company*, juga (mungkin) menjadi anggota Direksi pada *company* lain di negaranya, atau bahkan menjadi anggota Direksi pada *company* yang menjadi investor di Indonesia dan ia (anggota Direksi yang bersangkutan) hanya sebagai *fiduciary duty* datang ke Indoneisia dalam rangka melaksanakan salah satu fungsi manajemen (*controlling*). Demikian itu, dengan kenyataan dan fakta, kita tidak dapat menutup mata, bahwa pada zaman modern sekarang ini, dengan teknologi informasi IT, berkembang sangat pesat, memungkinkan seseorang berkomunikasi tanpa batasan ruang dan waktu.

Seseorang dapat melakukan pertemuan, *meeting* dalam satu forum rapat tanpa harus berada pada satu tempat, bahkan ia berada pada negara yang berbeda dan berjauhan. Seseorang dapat mengakses informasi dan menyaksikan suatu peristiwa atau kejadian seketika dan secara bersama-sama antara informan dan penerima informasi. Antara satu pihak dengan pihak lainnya membuat *agreement*, demikian halnya tentunya, seorang anggota Direksi dapat melakukan hubungan komunikasi di manapun ia berada dan memberikan perintah atau instruksi kepada siapa ia menghendaki. Ia dapat memberikan perintah dan menerima laporan pada saat yang bersamaan dan seketika. Siapa yang bisa menyangkal dan mencegahnya?

Permasalahannya, kalaulah ia menjadi anggota Direksi di negara lain, bagaimana dengan pajak atas upah dan tunjangan sebagai anggota Direksi yang diterima sebagai akibat itu di Indonesia. Demikian juga apabila anggota Direksi yang bersangkutan kebetulan adalah *shareholder* dari perseroan yang dipimpinnya, apakah pajak atas deviden yang ia dapatkan harus dibayar di Indonesia? Atas permasalahan ini, Pemerintah cq. Direktorat Jenderal Pajak Departemen Keuangan telah menanda-

tangani *Tax Treaty*, yakni perjanjian penghapusan pajak berganda (P3B) antara Indonesia dengan (hingga saat ini) 42 Negara di dunia, yakni Australia, Amerika, Suriah, Belanda, Belgia, Denmark, India, Inggris, Italia, Jepang, Jerman, Canada, Korea, Kuwait, Luxembourg, Malaysia, Mesir, Mongolia, Prancis, Philipina, Polandia, Rumania, China, Saudi Arabia, Leychelles, Slovakia, Spanyol, Sri Lanka, Sudan, Suriname, Swiss, Taiwan, Thailand, Tunisia, Turki, Uni Emirat Arab, Ukraina, Uzbekistan, Venezuela, Vietnam, Yordan dan Mexico.

Atas dasar *Tax Treaty* tersebut, kedua negara yang menanda-tangani perjanjian, sepakat tidak akan menarik pajak secara berganda (*double*) di negara asal mereka dan juga di Indonesia. Dengan demikian, apabila telah dibayarkan di Indonesia, maka di Negara asalnya, tidak perlu lagi dibayarkan. Demikian sebaliknya, apabila telah dibayarkan di negaranya, maka di Indonesia tidak perlu lagi menagihnya.

KESIMPULAN

Dari uraian dan analisa yang telah dikemukakan di atas, dapat ditarik suatu konklusi bahwa tidak ada ketentuan dalam UU PT bahwa seseorang WNA yang menjadi anggota Direksi di

Indonesia harus berada dan bertempat tinggal di Indonesia. Artinya, seorang warga negara asing yang menjadi anggota Direksi bagi suatu perseroan di Indonesia, tidak harus bertempat tinggal di Indonesia dan tidak harus selamanya berada di Indonesia, tidak perlu visa dengan maksud untuk bekerja. Demikian juga tindakan hukum yang dilakukan oleh anggota Direksi di luar negeri untuk dan atas nama perseroan di Indonesia, sepanjang dalam kapasitas dan kewenangannya, sah secara hukum.

Mengenai persyaratan IMTA yang tidak dimiliki adalah persoalan lain, yakni persoalan administratif yang –hemat saya– tidak menjadi syarat mutlak sebagai legalitas tindakan hukum yang dilakukakannya yang tidak terkait dengan sah atau tidaknya tindakan hukum yang dilakukan untuk maksud dan tujuan yang mengikat perseroan.

Demikian komentar saya, semoga bermanfaat. ***

Referensi

Gatot Supramono, S.H., *Hukum Perseroan Terbatas*, Penerbit Djambatan, Jakarta, 1996;

Munir Fuady, S.H., M.H., LL.M., *Hukum Perusahaan Dalam Paradigma Hukum Bisnis*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999;

Rai Widjaja, S.H., M.H., I.G., *Hukum Perusahaan Perseroan Terbatas*, Penerbit Megapoin, Jakarta, 1996;

Sutantya R. Hadhikusuma, S.H., R.T., Dr. Sumantoro, *Pengertian Pokok Hukum Perusahaan*, Rajawali Pers, Jakarta, 1995;