

**Dr. Ida Hanifah, SH., MH**

# **Perlindungan Hukum Pekerja Rumah Tangga Dalam Sistem Hukum Nasional**



**Dr. Ida Hanifah, SH., MH**

**Perlindungan Hukum Pekerja Rumah Tangga  
Dalam Sistem Hukum Nasional**



 **Pustaka Prima**



**PERLINDUNGAN HUKUM PEKERJA RUMAH TANGGA  
DALAM SISTEM HUKUM NASIONAL**

**Dr. Ida Hanifah, SH, MH**

Perpustakaan Nasional: Katalog Dalam Terbitan (KDT)  
Perlindungan Hukum Pekerja Rumah Tangga Dalam Sistem Hukum Nasional  
Medan, Pustaka Prima, 2023  
16,5 x 24 cm

Dr. Ida Hanifah, SH, MH

ISBN : 978-623-5799-17-9  
Desain/Layout : Tim Pustaka Prima

Diterbitkan oleh:

CV. Pustaka Prima (**ANGGOTA IKAPI**)

Jalan Pinus Raya No.138 Komplek.DPRD Tk.I Medan

Email : [penerbit.pustakaprima@gmail.com](mailto:penerbit.pustakaprima@gmail.com)

Website : [www.pustaka-prima.com](http://www.pustaka-prima.com)

Hak Cipta dilindungi Undang-Undang. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh isi buku ini dalam bentuk apapun, baik secara elektronik maupun mekanik, termasuk fotokopi, merekam atau dengan system penyimpanan lainnya, tanpa izin tertulis dari penerbit.

## **KATA PENGANTAR**

Puji syukur penulis panjatkan atas kehadiran Allah SWT karena atas segala nikmat dan karunia yang telah diberikannya, sehingga buku ini dapat diselesaikan. Teriring shalawat dan salam kepada junjung kita, Rasulullah, Nabi Muhammad SAW yang telah membawa ummat manusia dari zaman kegelapan kepada zaman yang terang benderang.

Kehadiran pekerja rumah tangga di zaman modern saat ini sangat dibutuhkan banyak kalangan terutama bagi masyarakat perkotaan. Oleh karena masyarakat menganggap kehadiran pekerja rumah tangga dapat memperingan dan mempermudah dalam mengerjakan berbagai urusan yang berkaitan dengan kegiatan rumah tangga. Pekerja rumah tangga harus mampu mengerjakan sendiri semua pekerjaan yang menyangkut urusan rumah tangga yang ada.

Pekerja rumah tangga dalam melakukan pekerjaan tidak mengenal waktu, karena setiap saat harus siap dalam melakukan pekerjaan. Akan tetapi sangat disayangkan, apa yang telah diperbuat oleh pekerja rumah tangga terkadang tidak mendapatkan perlakuan yang sewajarnya dari majikan, bahkan penyiksaan termasuk pelecehan seksual, masih sering menimpa pekerja rumah tangga.

Dalam penyelesaian buku ini, penulis mendapat dukungan dan bantuan dari banyak pihak. Penulis menyampaikan ucapan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada semua pihak yang telah berpartisipasi kepada penulis sehingga selesainya buku ini, semoga Allah SWT melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya, serta menjadi amal kebaikan dan mendapatkan pahala yang berlipat ganda dari Allah SWT.

Medan, Februari 2023

**Penulis**



## DAFTAR ISI

<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>iii</b>
<b>DAFTAR ISI .....</b>	
<b>BAB I - PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
A. Negara Hukum.....	8
B. Perlindungan Hukum .....	17
<b>BAB II - PERSPEKTIF PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PEKERJA RUMAH TANGGA DI INDONESIA .....</b>	<b>25</b>
<b>BAB III PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PEKERJA RUMAH TANGGA.....</b>	<b>39</b>
<b>BAB IV - PEMBAHARUAN SISTEM HUKUM KETENAGAKERJAAN NASIONAL .....</b>	<b>65</b>
A. Pembaharuan Dalam Aspek Normatif .....	65
1. Model Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (PKWT).....	65
2. Model Perjanjian Kerja Waktu Tidak Tertentu (PKWTT) .	71
3. Model Perjanjian Lisan.....	74
B. Pembaharuan Dalam Aspek Kelembagaan .....	85
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>101</b>
<b>GLOSSARIUM .....</b>	<b>108</b>
<b>INDEKS.....</b>	<b>111</b>
<b>BIODATA PENULIS .....</b>	<b>112</b>



# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

Masalah ketenagakerjaan<sup>1</sup> dari waktu ke waktu makin luas dan kompleks<sup>2</sup> dengan segala permasalahan dan implikasinya sangat menarik untuk dibahas. Setelah reformasi menuntut banyak perubahan dan penyempurnaan secara signifikan sehingga diperlukan suatu kajian dan pemahaman sendiri karena tidak hanya dengan kepentingan pekerja selama, sebelum dan sesudah masa kerja tetapi berkaitan juga dengan majikan, pemerintah dan masyarakat.

Setiap orang memerlukan pekerjaan untuk memenuhi kebutuhan hidupnya agar lebih sejahtera, apalagi pekerjaan merupakan tuntutan yang harus dipenuhi oleh setiap orang dalam mempertahankan kehidupannya. Namun demikian, kesediaan lapangan kerja sangat terbatas sehingga tidak semua orang mendapatkan keberuntungan yang sama dalam mendapatkan pekerjaan terutama di bidang pekerjaan formal seperti buruh pabrik, karyawan kantor, penyandang pekerjaan profesi dan lain-lain.

Sulitnya untuk mendapatkan pekerjaan yang lebih baik menyebabkan sebahagian orang walaupun dengan berat hati berkecimpung di bidang pekerjaan informal yang salah satunya menjadi pekerja rumah tangga.<sup>3</sup> Keberadaan pekerja rumah

---

<sup>1</sup> Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (UUK) menentukan ketenagakerjaan adalah segala hal yang berhubungan dengan tenaga kerja pada waktu sebelum, semasa, dan sesudah hubungan kerja.

<sup>2</sup> Kompleks dapat diartikan sebagai: Pertama. mengandung beberapa unsur yang pelik, rumit, sulit, dan saling berhubungan: masalah yang dihadapinya sangat-dan sulit dipecahkan. Kedua sistem gagasan yang tertekan atau dikuasai oleh emosi sehingga dapat menimbulkan tingkah laku yang tidak wajar. Lihat Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi Ketiga, (Jakarta: Balai Pustaka, 2005), hlm. 584.

<sup>3</sup> Pekerja rumah tangga atau yang sering dikenal pembantu rumah tangga (disingkat PRT) atau sering disebut pembantu saja (penulis lebih sepakat menyebutkan dengan pekerja bukan pembantu) adalah orang yang bekerja dalam lingkup rumah tangga majikan. Pekerja rumah tangga mengurus pekerjaan rumah tangga seperti memasak serta menghidangkan makanan, mencuci, menstrika, membersihkan rumah dan mengasuh anak-anak majikan dan berbagai tugas lain yang diberikan majikan. Pekerjaan

tangga atau yang lebih dikenal sebagai pembantu rumah tangga sudah tidak asing lagi dalam kehidupan masyarakat Indonesia baik di kota-kota maupun di desa-desa.

Selain itu, tidak jarang keterpaksaan tuntutan ekonomi dijadikan alasan yang menyebabkan orang menjadi pekerja rumah tangga. Sehingga munculnya lapangan pekerjaan dalam rumah tangga ini disatu sisi disebabkan adanya sebahagian orang menginginkan mendapatkan pekerjaan sementara ketersediaan lapangan pekerjaan cukup terbatas, disisi lain adanya kebutuhan atas bantuan orang lain untuk menyelesaikan pekerjaan rumah tangga yang seharusnya dikerjakan sendiri oleh rumah tangga.

Kehadiran pekerja rumah tangga di zaman modern saat ini sangat dibutuhkan banyak kalangan terutama bagi masyarakat perkotaan. Oleh karena masyarakat menganggap kehadiran pekerja rumah tangga dapat memperingan dan mempermudah dalam mengerjakan berbagai urusan yang berkaitan dengan kegiatan rumah tangga. Pekerja rumah tangga harus mampu mengerjakan sendiri semua pekerjaan yang menyangkut urusan rumah tangga yang ada.

Pekerja rumah tangga dalam melakukan pekerjaan tidak mengenal waktu, karena setiap saat harus siap dalam melakukan pekerjaan. Akan tetapi sangat disayangkan, apa yang telah diperbuat oleh pekerja rumah tangga terkadang tidak mendapatkan perlakuan yang sewajarnya dari majikan, bahkan penyiksaan termasuk pelecehan seksual, masih sering menimpa pekerja rumah tangga.<sup>4</sup>

Tindakan-tindakan yang dialami pekerja rumah tangga sebagai-mana tersebut di atas, disebabkan lemahnya kondisi pekerja rumah tangga, terutama dalam hal posisi tawar (*bargaining power*),<sup>5</sup> para pekerja tidak memiliki kekuatan ketika

---

yang dilakukan pekerja rumah tangga sangat banyak dan bervariasi tergantung dari kehidupan rumah tangga majikan.

<sup>4</sup> "Hak-hak PRT Atau Pembantu Rumah Tangga Tidak Dihormati", [http://keadilan\\_social.wordpress.com/2008/05/03hak-hak-prt-atau-pembantu-rumah-tangga-tidak-dihor-mati](http://keadilan_social.wordpress.com/2008/05/03hak-hak-prt-atau-pembantu-rumah-tangga-tidak-dihor-mati), diakses tanggal 26 Juli 2010.

<sup>5</sup> O. Kahn Freund menyatakan timbulnya hukum ketenagakerjaan dikarenakan adanya ketidak setaraan posisi tawar yang terdapat dalam hubungan ketenagakerjaan (antara pekerja dengan majikan) dengan alasan itu pula dapat dilihat tujuan utama hukum ketenagakerjaan adalah agar dapat meniadakan ketimpangan hubungan diantara keduanya. Lihat "Lord

berhadapan dengan majikan karena keahlian dan tingkat pendidikan yang rendah dan tidak adanya organisasi pekerja yang cukup aspirasi dalam menampung dan memperjuangkan kepentingan pekerja, serta kebijakan pemerintah yang kurang responsif dan akomodatif<sup>6</sup> terhadap perubahan-perubahan yang terjadi dalam masyarakat.<sup>7</sup>

Kedudukan yang tidak sederajat tersebut, mengakibatkan pekerja hanya mengandalkan tenaga yang melekat pada dirinya untuk melakukan pekerjaan. Bahkan majikan sering menganggap bahwa pekerja hanyalah sebagai objek dalam hubungan kerja. Keadaan ini menimbulkan adanya kecenderungan majikan melakukan perbuatan sewenang-wenang kepada pekerja rumah tangga.<sup>8</sup>

Pemberi kerja (majikan)<sup>9</sup> dengan leluasa untuk menekan pekerja secara maksimal terkadang melebihi kemampuan kerjanya. Misalnya majikan dapat menetapkan upah yang jauh dari apa yang sudah ditetapkan pemerintah dalam kebijakan upah minimum, bahkan besarnya upah yang diterima pekerja rumah tangga sebagai imbalan pekerjaannya tergantung pada perjanjian antara pekerja rumah tangga dengan majikan, yang seringkali didasarkan pada harga pasar di suatu wilayah tertentu, dalam beberapa kasus upah didasarkan pula pada kondisi keuangan majikan.

Kedudukan pekerja pada hakikatnya dapat ditinjau dari dua aspek, yakni aspek yuridis dan aspek sosial ekonomis. Dari segi yuridis kedudukan pekerja sama dengan majikan. Namun secara sosial ekonomis kedudukan pekerja adalah tidak sama

---

Wedderburn, "Collective or Legal Enactment: the 1999 Act and union recognition", *Industrial Law Journal*, Vol. 29, No. 1, Maret 2000, hlm. 3.

<sup>6</sup> "Sebagai bukti UUK dalam beberapa hal masih menimbulkan kontrapersi antara pekerja dan majikan, seperti masalah PKWT, *Outsourcing*, mogok kerja, dan mengenai PHK", lihat <http://hukumonline.com/detail.asp?=8213&cl=Wawancara>, diakses tanggal 25 Januari 2011.

<sup>7</sup> Andrian Sutedi, *Hukum Perburuhan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), hlm. 2.

<sup>8</sup> Asri Wijayanti, *Hukum Ketenagakerjaan Pasca Reformasi*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), hlm. 9.

<sup>9</sup> Pasal 1 angka 4 UUK menentukan yang termasuk pemberi kerja adalah orang perseorangan, pengusaha, badan hukum atau badan-badan lainnya yang mempekerjakan tenaga kerja dengan membayar upah atau imbalan dalam bentuk lain.

(terutama yang *unskillabour*), sebagai orang yang tidak mempunyai bekal hidup lain dari itu terpaksa bekerja pada orang lain. Pemberi kerjalah pada dasarnya memberikan syarat-syarat kerja.<sup>10</sup> Pekerja membutuhkan perlindungan hukum<sup>11</sup> dari negara atas kemungkinan adanya tindakan sewenang-wenang dari majikan.

Tidak dapat dipungkiri bahwa masalah ketenagakerjaan adalah bahagian integral dari masalah ekonomi, sehingga masalah pembangunan ketenagakerjaan juga merupakan bahagian dari masalah pembangunan ekonomi.

Seiring dengan perkembangan teknologi yang ada sekarang, persoalan pekerja rumah tangga sering tampak ke permukaan dari berbagai daerah di Indonesia. Hal ini yang mencerminkan tanda-tanda banyaknya permasalahan yang dialami pekerja rumah tangga. Namun sampai saat ini belum ada perlindungan hukum yang memadai terhadap pekerja rumah tangga tersebut.

Permasalahan pekerja rumah tangga tidak hanya di bidang pekerjaan saja yang meliputi tingkat upah yang rendah, kurangnya istirahat, pemanfaatan cuti, kedudukan dan status pekerja rumah tangga dalam hubungan ketenagakerjaan seolah tidak dianggap sebagai pekerja pada umumnya serta motivasi

---

<sup>10</sup> HP Rajagukguk, *Peran Serta Pekerja Dalam Pengelolaan Perusahaan, (Co-Determination)*, makalah, hlm. 3.

<sup>11</sup> Perlindungan hukum selalu berkaitan dengan kekuasaan. Ada dua kekuasaan yang selalu menjadi perhatian, yaitu kekuasaan pemerintah dan kekuasaan ekonomi. Dalam hubungan dengan kekuasaan pemerintah, permasalahan perlindungan hukum bagi rakyat (yang diperintah), terhadap pemerintah (yang memerintah). Dalam hubungan dengan kekuasaan ekonomi permasalahan perlindungan hukum adalah perlindungan bagi silemah (ekonomi) terhadap sikuat (ekonomi), misalnya perlindungan bagi pekerja terhadap majikan. Lihat Philipus M. Hardjon dalam "Perlindungan Hukum dalam Negara Hukum Pancasila", *Makalah, disampaikan pada Simposium Tentang Politik, Hak Asasi dan Pembangunan Hukum*, dalam rangka Dies Natalis XL/lustrum VIII, Universitas Air Langga, 3 November 1994. Bandingkan dengan Zainal Asikin yang menyatakan perlindungan hukum dari kekuasaan majikan terlaksana apabila peraturan perundang-undangan dalam bidang perburuhan yang mengharuskan atau memaksa majikan bertindak seperti dalam perundang-undangan tersebut benar-benar dilaksanakan semua pihak karena keberlakuan hukum tidak dapat diukur secara yuridis saja tetapi diukur secara sosiologis dan filosofis. Zainal Asikin, et.al., *Dasar-dasar Hukum Perburuhan*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1993), hlm. 5.

kerja dan pemutusan hubungan kerja oleh majikan, tetapi juga eksploitasi terhadap pekerja rumah tangga. Tindakan eksploitasi yang dilakukan oleh para majikan bahkan menjurus kepada pelecehan seksual dan yang lebih memprihatinkan lagi banyak dari para pekerja rumah tangga dijerumuskan keladang prostitusi. Kondisi yang ditemui di lapangan, lebih banyak dialami oleh para pekerja rumah tangga perempuan.<sup>12</sup>

Kondisi buruk yang dialami pekerja rumah tangga seringkali tidak terlihat dan terpublikasi kepada masyarakat. Hal ini disebabkan oleh minimnya jaminan hukum terhadap status pekerjaan mereka, rendahnya status sosial dan kenyataan yang dialami mereka mayoritas bekerja di rumah-rumah pribadi. Minimnya publikasi dan pembahasan terhadap nasib pekerja rumah tangga selama ini, mengakibatkan kondisi pekerja rumah tangga tidak diketahui, tidak jelas atau tidak diperdulikan. Para pekerja rumah tangga menghadapi resiko besar terhadap kekerasan seksual, seperti pemerkosaan.

Pernyataan Pers Institut Perempuan menyatakan kinerja perlindungan negara terhadap pekerja rumah tangga masih jauh dari memuaskan. Terhitung sejak tahun 2007 hingga tahun 2011, tercatat 726 kasus kekerasan berat terhadap pekerja rumah tangga di Indonesia, terdiri dari 536 kasus upah tidak dibayar, 348 kasus diantaranya terjadi pada pekerja rumah tangga anak, 617 kasus penyekapan, penganiayaan hingga luka berat, dan bahkan meninggal dunia.<sup>13</sup>

Berikut beberapa contoh kasus pelanggaran hak-hak keperdataan yang dialami pekerja rumah tangga:

- 1) Malang nasib Nuryati (20 tahun), sudah gaji bekerja sebagai pembantu rumah tangga selama lima bulan tidak dibayar, dirinya pun harus menerima perlakuan kurang baik dari sang majikan. “Saya sudah lima bulan bekerja, tetapi tidak digaji karena dinilai banyak melakukan kesalahan. Salah satunya merusak baju dan mecahin

---

<sup>12</sup> “Hak-hak PRT Atau Pembantu Rumah Tangga Tidak Dihormati”, <http://keadilanSosial.wodrpress.com/2008/05/03/hak-hak-prt-atau-pembantu-rumah-tang-ga-tidak-dihormati>, diakses tanggal 26 Juli 2010.

<sup>13</sup> “Pernyataan Pers Institut Perempuan Menyambut Hari Internasional Penghapusan Kekerasan terhadap Perempuan 25 November 2011: “Negara Wajib Melindungi Perempuan Pekerja Rumah Tangga” <http://www.institutperempuan.or.id/?p=182>, diakses tanggal 12 Oktober 2012.

gelas. Saya ceroboh katanya. Saya disiksa setiap hari,” tutur Nuryati.<sup>14</sup>

- 2) Perempuan asal Brebes, Jawa Tengah, T (20). Dia bekerja sebagai pengasuh anak (*baby sitter*) di rumah salah satu anggota DPR. T dikabarkan dianiaya oleh majikannya. "Korban mengalami luka-luka pada telinga, kepala, dan tulang belakang," kata Bunga. Tak hanya itu, selama bekerja di rumah pelaku, kata Bunga, korban hanya diberi makan satu kali sehari. Bahkan, upah korban selama dua bulan terakhir belum dibayar.<sup>15</sup>

Dari beberapa contoh kasus tersebut, menunjukkan kurangnya perlindungan bagi pekerja rumah tangga untuk menjamin berlangsungnya sistem hukum secara harmonis tanpa disertai adanya tekanan dari pihak yang kuat kepada pihak yang lemah.

Apabila melihat unsur-unsur pekerja baik berdasarkan pengertian secara terminologi dan yuridis, maka pekerja rumah tangga dapat dikategorikan sebagai pekerja<sup>16</sup> namun kenyataannya Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (selanjutnya disingkat UUK) belum memberikan perlindungan bagi pekerja rumah tangga sebagai pekerja, bahkan tidak ada satu pasal-pun yang memberikan perlindungan bagi pekerja rumah tangga, walaupun dalam Pasal 1 angka 4 UUK menentukan yang termasuk pemberi kerja adalah orang per-seorangan, dan dalam ketentuan pidana sering disebutkan dengan barang siapa.

Barang siapa disini selalu ditafsirkan dengan perusahaan, artinya tidak ada perlindungan hukum yang diberikan pemerintah kepada pekerja rumah tangga selama ini. Oleh

---

<sup>14</sup> “Gaji Tidak Dibayar, Nuryati Juga Dianiaya”, dalam <http://www.tribunnews.com>, diakses tanggal 30 Maret 2016

<sup>15</sup> “UU Perlindungan PRT Sangat Mendesak”, dalam <http://www.kompas.com>, diakses tanggal 30 Maret 2016

<sup>16</sup> Pasal 1 angka 3 UUK menentukan pekerja adalah setiap orang yang bekerja dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain. Berdasarkan pengertian tersebut nampak bahwa seharusnya pekerja rumah tangga termasuk dalam pekerja sektor formal yang dilindungi oleh ketentuan undang-undang, akan tetapi pandangan tentang pekerja rumah tangga sebagai bukan pekerja formal sudah tertanam dalam pandangan masyarakat.

karena itu, tidak jarang apa yang menjadi hak-hak keperdataan yang dalam hal ini termasuk hak normatif pekerja rumah tangga sebagai pekerja dilanggar oleh majikan atau pemberi kerja.

Pada dasarnya keberadaan pekerja rumah tangga dalam bekerja, tidak jauh berbeda dengan pekerja lainnya. Sudah selayaknya pekerja rumah tangga diperlakukan sama seperti halnya pekerja lainnya. Berbagai hak-hak keperdataan pekerja yang merupakan hak-hak dasar pekerja (hak-hak normatif, seperti perlindungan upah, jam kerja, tunjangan hari raya, jaminan sosial tenaga kerja, kompensasi pemutusan hubungan kerja dan hak istirahat/cuti) berlaku bagi pekerja secara umum seharusnya diterapkan bagi pekerja rumah tangga. Hal ini berarti perlindungan hak-hak keperdataan pekerja rumah tangga dapat mengacu kepada UUK apalagi dipahami hak-hak keperdataan pekerja merupakan hak-hak dasar pekerja yang harus dipenuhi pada setiap hubungan kerja.

Keberadaan pekerja rumah tangga sampai saat ini sebagai pekerja tidak diterima oleh semua pihak. Pekerja rumah tangga tidak diakui sebagai tenaga kerja yang sama dengan tenaga kerja lainnya, bahkan harus diakui dewasa ini sebutan sebagai pekerja pun belum diterima masyarakat. Pada umumnya masyarakat lebih menerima menyebut sebagai pembantu, oleh karena itu masuk dalam lingkup pekerjaan sektor informal.

Berbicara tentang hak pekerja berarti membicarakan hak-hak asasi<sup>17</sup> yang merupakan hak yang melekat pada diri pekerja itu sendiri, maupun hak yang bukan asasi berupa hak pekerja yang sudah diatur dalam peraturan perundang-undangan. Hak pekerja hanya dapat terwujud secara efektif apabila diperhatikan bahwa para pekerja sebagai pemegang hak dapat menikmati hak-hak mereka tanpa ada hambatan dan gangguan dari pihak mana pun dan dapat dilakukan tuntutan melalui prosedur hukum.

---

<sup>17</sup> Hak asasi sebagai konsep moral dalam bermasyarakat dan bernegara. Bukan suatu konsep yang lahir seketika dan bersifat menyeluruh akan tetapi lahir setahap demi setahap melalui priode-priode tertentu di dalam sejarah perkembangan masyarakat. Hak-hak yang bukan hak asasi mengalami proses sesuai dengan kepentingan dan perkembangan masyarakat yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Andrian Sutedi, *Op.Cit.*, hlm. 15.

Perlindungan hukum bagi pekerja rumah tangga hanya dapat terlaksana jika ada dasar hukum yang jelas untuk dapat diberlakukan bagi para pekerja rumah tangga dan menjadikan mereka sebagai pekerja dalam arti yuridis, terutama memposisikan para pekerja rumah tangga dalam perjanjian kerja mempunyai kedudukan yang sama dengan pemberi kerja (majikan).

Dalam memberikan perlindungan hak-hak keperdataan pekerja rumah tangga yang timbul dengan adanya hubungan kerja khususnya dalam hak-hak normatif dapat mengadopsi ketentuan hak-hak dasar pekerja yang diatur dalam UUK.

Hukum ketenaga kerjaan dilahirkan dari pemikiran untuk melak-sanakan keadilan sosial dalam hubungan kerja<sup>18</sup> dimana terlibat dua pihak yang sekaligus memiliki persamaan dan perbedaan yang cukup besar. Masalah kerja diatur dalam hukum sosial tersendiri (dalam hal ini hukum ketenagakerjaan). Menurut G. Ripert<sup>19</sup> akibat kenyataan sosial yang dalam kehidupan ekonomis mengalami pergeseran, dimana perlindungan kepentingan kerja dalam kontrak/perjanjian kerja merupakan kepentingan umum yang tidak dapat lagi diabaikan berdasarkan asas kebebasan individu serta otonomi individu dalam mengadakan kontrak/perjanjian kerja.

### **A. Negara Hukum**

Peran negara yang utama dalam suatu negara adalah mewujudkan cita-cita dari bangsa itu sendiri yang tercantum disetiap konstitusi atau Undang-undang Dasar negara yang bersangkutan. Cita-cita bangsa Indonesia tercantum dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945<sup>20</sup> sebagai dasar Konstitusi Negara Republik Indonesia, sebagaimana yang dinyatakan dalam alinea keempat

---

<sup>18</sup> Pasal 1 angka 15 UUK menentukan hubungan kerja adalah hubungan antara pemberi kerja dengan pekerja berdasarkan perjanjian kerja yang mempunyai unsur; pekerjaan, upah dan perintah.

<sup>19</sup> *La Regime Democratique et Le Droit Civil Moderne*, 1936 dalam F.J.H.M Van der Ven, *Pengantar Hukum Kerdja*, (t.k.: Jajasan Kanisius, 1964), hlm. 9.

<sup>20</sup> Lihat Pasal II Aturan Tambahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Perubahan keempat, yang disahkan pada tanggal 10 Agustus 2002.

Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu:

- 1) untuk melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia;
- 2) untuk memajukan kesejahteraan umum;
- 3) mencerdaskan kehidupan bangsa; dan
- 4) ikut memelihara ketertiban dunia.

Penjabaran lebih lanjut dari Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam membentuk negara kesejahteraan untuk memajukan kesejahteraan umum bagi masyarakat melalui lapangan pekerjaan, maka diatur dalam Pasal 27 ayat (2) yang menentukan; “Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”.

Dalam mewujudkan agar setiap warga negara memiliki hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak, maka negara berperan dalam memberikan rasa keadilan kepada setiap warga negara, termasuk pekerja rumah tangga.

Hakekat negara hukum didasarkan pada konsep teori kedaulatan negara (*soeverignty*) yang pada prinsipnya menyatakan kekuasaan tertinggi di dalam suatu negara adalah hukum. Seluruh alat perlengkapan negara apa pun namanya, termasuk warga negara harus tunduk dan patuh serta menjunjung tinggi hukum tanpa kecuali.<sup>21</sup> Konsep pemikiran negara hukum seperti ini sebenarnya dapat dilihat dari awal munculnya teori negara hukum yang dimulai sejak abad XIX hingga abad XX.<sup>22</sup>

Istilah negara hukum baru populer pada Abad XIX, tetapi teori negara hukum sebenarnya telah lama ada dan berkembang sesuai dengan tuntutan keadaan. Dimulai dari jaman Plato hingga kini, konsepsi tentang negara hukum banyak mengalami

---

<sup>21</sup> B. Hestu Cipto Handoyo, *Hukum Tata Negara, Kewarganegaraan & Hak Asasi Manusia, Memahami Proses Konsolidasi Sistem Demokrasi di Indonesia*, Cetakan Pertama, (Yogyakarta: Universitas Atma Jaya, 2003), hlm. 12.

<sup>22</sup> Krisna Harahap, *HAM dan Upaya Penegakannya di Indonesia*, (Bandung: Grafitri Budi Utami, 2003), hlm. 22.

perubahan yang mengilhami ahli filsafat dan pakar hukum untuk merumuskan teori negara hukum dan hal-hal yang harus ada dalam konsep negara hukum.

Aristoteles dalam bukunya *Politica* misalnya, telah merumuskan bahwa negara hukum adalah negara yang diperintah oleh pemerintah negara yang adil. Dalam filsafatnya, mereka menyinggung angan-angan (cita-cita) manusia yang berkorespondensi dengan dunia yang mutlak yang disebut dengan: cita-cita untuk mengejar kebenaran (*idée der warhead*), cita-cita untuk mengejar kesusilaan (*idée der zodelijkheid*), cita-cita untuk mengejar keindahan (*idée der schonheid*), dan cita-cita untuk mengejar keadilan (*idee der gorechtigheid*).<sup>23</sup> Demikian pula Usep Ranawijaya telah merumuskan bahwa negara sebagai pencipta dan penegak hukum di dalam segala kegiatannya harus tunduk pada hukum yang berlaku, dalam arti ini hukum membawahi negara. Hukum itu bersumber dari kesadaran hukum rakyat, maka hukum mempunyai wibawa yang tidak berkaitan dengan seseorang (*impersonal*).<sup>24</sup>

Konsep negara hukum lahir sebagai hasil perjuangan individu untuk melepaskan dirinya dari keterikatan serta tindakan sewenang-wenang penguasa. Atas dasar ini maka penguasa tidak dibenarkan melakukan tindakan sewenang-wenang kepada individu dan kekuasaannya harus pula dibatasi. Pembatasan kekuasaan dapat dilakukan melalui undang-undang atau peraturan perundang-undangan dan menurut Rukmana Amanwinata disebut dengan asas legalitas negara hukum.<sup>25</sup>

Melihat perkembangan teori negara hukum, terlihat bahwa dalam pengertian *rechtstaat* sering dikaitkan dengan pengertian demokrasi, sehingga pengertian negara hukum yang ideal adalah “negara hukum yang demokratis”. Menurut Padmo

---

<sup>23</sup>. Lihat Moh. Kusnardi dan Bintang Saragih, *Ilmu Negara*, (Jakarta: Gaya Media, 2000), hlm. 131.

<sup>24</sup> Lihat Usep Ranawijaya, *Hukum Tata Negara, Dasar-dasarnya*, (Jakarta: Ghalia, 1983), hlm. 181.

<sup>25</sup> Rukmana Amanwinata, “Pengaturan dan Batas Implementasi Kemerdekaan Berserikat dan Berkumpul dalam Pasal 28 UUD 1945”, *Disertasi*, Bandung: Program Pascasarjana Universitas Padjadjaran, 1996, hlm. 122-123.

Wahjono,<sup>26</sup> bahwa inti perumusan hukum dalam suatu negara hukum harus terumus secara demokratis, yaitu memang dikehendaki oleh rakyat, karena kedaulatan tertinggi berada ditangan rakyat (tanpa ada pembatasan),<sup>27</sup> akan menimbulkan *absolute-demokratic*, yang tidak berbeda sifatnya dengan kekuasaan tidak terbatas pada satu orang diktator maupun pada sekelompok orang diktator (*diktatur proletariaat*).

Menurut Scheltema sebagaimana dikutip B. Arief Sidharta, telah dirumuskan pandangan tentang unsur-unsur dan asas-asas negara hukum, yang meliputi:<sup>28</sup>

- 1) Pengakuan, penghormatan dan perlindungan HAM yang berakar dalam penghormatan atas martabat manusia (*human dignity*).
- 2) Berlakunya asas kepastian hukum, karena negara hukum bertujuan untuk menjamin terwujudnya kepastian hukum dalam masyarakat. Hukum bertujuan untuk mewujudkan kepastian hukum dan predikta-bilitas yang tinggi, sehingga dinamika kehidupan bersama dalam masyarakat bersifat "*predictable*". Asas-asas yang terkandung dalam atau terkait dengan asas kepastian hukum itu adalah:
  1. asas legalitas, konstitusionalitas, dan supremasi hukum;
  - b) asas undang-undang menetapkan berbagai perangkat peraturan tentang cara pemerintah dan para pejabatnya melakukan tindakan pemerintahan;
  - c) asas *non-retroaktif* perundang-undangan, sebelum mengikat undang-undang harus lebih dulu diundangkan dan diumumkan secara layak;

---

<sup>26</sup> Padmo Wahjono, *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*, Cetakan Kedua, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986), hlm. 8-9.

<sup>27</sup> Sebelum amandemen, tidak ada batasan yang jelas tentang pelaksanaan kedaulatan tertinggi berada ditangan rakyat, karena dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 ditegaskan bahwa kedaulatan adalah di tangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat. Setelah amandemen ketiga UUD 1945, maka kedaulatan rakyat ini mempunyai batasan yaitu dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.

<sup>28</sup> Bernard Arief Sidharta, "Kajian Kefilsafatan tentang Negara Hukum", dalam *Jurnal Hukum Jentera*, (Jakarta: Pusat Studi Hukum dan Kebijakan), Edisi 3-Tahun II, November 2004, hlm.124-125.

- d) asas peradilan bebas, independen, imparial, dan objektif, rasional, adil dan manusiawi;
  - e) asas *non-liquet*, hakim tidak boleh menolak perkara karena alasan undang-undangnya tidak ada atau tidak jelas; dan
  - f) hak asasi manusia harus dirumuskan dan dijamin perlindungan-nya dalam undang-undang atau UUD.
- 3) Berlakunya persamaan (*similia similibus atau equality before the law*), karena dalam negara hukum, pemerintah tidak boleh mengistimewakan orang atau kelompok orang tertentu atau mendiskriminasikan orang atau kelompok orang tertentu. Di dalam prinsip ini terkandung jaminan persamaan bagi semua orang di hadapan hukum dan pemerintahan dan tersedianya mekanisme untuk menuntut perlakuan yang sama bagi semua warga negara.
- 4) Asas demokrasi, bahwa setiap orang mempunyai hak dan kesempatan yang sama untuk turut serta dalam pemerintahan atau untuk mempengaruhi tindakan-tindakan pemerintahan. Asas demokrasi tersebut diwujudkan melalui beberapa prinsip sebagai berikut:
- a. adanya mekanisme pemilihan pejabat-pejabat publik tertentu yang bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil yang diselenggarakan secara berkala;
  - b. pemerintah bertanggungjawab dan dapat dimintai pertanggung-jawaban oleh badan perwakilan rakyat;
  - c. semua warga negara memiliki kemungkinan dan kesempatan yang sama untuk berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan politik dan mengontrol pemerintah;
  - d. semua tindakan pemerintahan terbuka bagi kritik dan kajian rasional oleh semua pihak;
  - e. kebebasan berpendapat/berkeyakinan dan menyatakan pendapat;
  - f. kebebasan pers dan lalu lintas informasi; dan

- g. rancangan undang-undang harus dipublikasikan untuk memung-kinkan partisipasi rakyat secara efektif.
- 5) Pemerintah dan pejabat mengemban amanat sebagai pelayan masya-rakat dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan tujuan bernegara yang bersangkutan. Dalam asas ini terkandung hal-hal berikut:
- a) asas-asas umum pemerintahan yang layak;
  - b) syarat-syarat fundamental bagi keberadaan manusia yang bermartabat manusiawi dijamin dan dirumuskan dalam aturan perundang-undangan, khususnya dalam konstitusi;
  - c) pemerintah harus secara rasional menata tiap tindakannya, memiliki tujuan yang jelas dan berhasil guna (*doelmatig*), artinya pemerintahan itu harus diselenggarakan secara efektif dan efisien.

Negara hukum itu bukan suatu jenis dan watak negara yang datang dengan sendirinya. Realisasi negara hukum harus diperjuangkan, sebab walaupun ditetapkan dengan peraturan negara, bahwa harus diakui supremasi yang mutlak dari hukum, aspek materil dan formil-organisatoris, aspek imperatif atau normatif dan segi operatif, semua ini tidak menjamin perwujudan negara hukum jika tidak didukung oleh jiwa negara hukum dari pejabat hukum serta pemerintah dan warga negara serta rakyat. Jiwa negara itu sendiri merupakan sikap, rasa tanggung jawab, daya kekuatan dari manusia sebagai warga negara dan dalam golongan, yang memberi arah dan disiplin pemikiran serta perbuatan untuk mewujudkan negara hukum.<sup>29</sup>

Secara umum konsep negara hukum pada prinsipnya mencakup empat tuntutan dasar, yakni: (1) kepastian hukum; (2) hukum berlaku sama bagi seluruh penduduk; (3) adanya legitimasi demokratis dalam pembuatan hukum; serta (4)

---

<sup>29</sup> O. Notohamidjojo, *Makna Negara Hukum bagi Pembaharuan Negara dan Wibawa Hukum bagi Pembaharuan Masyarakat di Indonesia*, (Jakarta: Badan Penerbit Kristen, 1967), hlm. 44-45

menjunjung tinggi martabat manusia.<sup>30</sup> Hans Kelsen dalam pandangannya mengatakan bahwa konsep *rule of law* (negara hukum) yang berarti penegakan hukum, maka: (1) hukum ditegakkan demi kepastian hukum; (2) hukum itu dijadikan sumber utama bagi hakim dalam memutuskan perkara; (3) hukum tidak didasarkan pada kebijaksanaan dalam pelaksanaannya; dan (4) hukum itu harus bersifat dogmatik.<sup>31</sup>

Menurut pandangan Positivisme Hukum (Aliran Hukum Positif), hukum dan moral harus dipisahkan secara tegas (antara hukum yang berlaku dan hukum yang seharusnya, antara *das sein dan das sollen*). Dalam kaca mata Positivis, dikatakan bahwa tiada hukum lain kecuali perintah penguasa (*law is a command of the lawgivers*). Bahkan bagian Aliran Hukum Positif yang dikenal dengan nama aliran *Legisme*, berpendapat lebih tegas, bahwa hukum identik dengan undang-undang. Positivisme hukum dapat dibedakan dalam dua corak, yaitu: (1) Aliran Hukum Positif Analitis (*Analytical Jurisprudence*), yang dipelopori John Austin; dan (2) Aliran Hukum Murni (*Reine Rechtslehre*), yang dipelopori oleh Hans Kelsen.<sup>32</sup>

Dalam ajaran Austin sebagaimana yang dikutip Lili Rasjidi,<sup>33</sup> dikatakan bahwa hukum adalah perintah yang dibebankan untuk mengatur makhluk berpikir, perintah yang dilakukan oleh makhluk berpikir yang memegang dan mempunyai kekuasaan. Austin mengang-gap hukum sebagai suatu sistem yang logis, tetap dan bersifat tertutup (*closed logical system*), hukum secara tegas dipisahkan dari keadilan dan tidak didasarkan pada nilai-nilai yang baik atau buruk. Austin membagi hukum itu atas:

1. Hukum yang diciptakan oleh Tuhan untuk

---

<sup>30</sup> Arif Hidayat, "Kepastian Hukum Harus Sejalan dengan Rasa Keadilan" dalam Antara News, <http://www.antaranews.com>, diakses tanggal 12 November 2010.

<sup>31</sup> Astim Riyanto, *Filsafat Hukum*, (Bandung: Yapemdo, 2002), hlm. 377.

<sup>32</sup> Darji Darmodiharjo dan Shidarta, *Pokok-pokok Filsafat Hukum: Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008), hlm. 113-114. Lihat juga Lili Rasjidi dan Ira Thania Rasjidi, *Pengantar Filsafat Hukum*, (Bandung: Mandar Maju, 2002), hlm. 56.

<sup>33</sup> *Ibid.* Lihat juga dalam R. Otje Salman S., *Filsafat Hukum (Perkembangan & Dinamisasi Masalah)*, Cetakan Kedua, (Bandung: Refika Aditama, 2010), hlm. 46.

manusia.

2. Hukum yang disusun dan dibuat oleh manusia, yaitu:

1. hukum dalam arti yang sebenarnya atau hukum yang tepat untuk disebut hukum atau disebut juga sebagai hukum positif, yang terdiri dari:

a. hukum yang dibuat oleh penguasa seperti undang-undang, peraturan pemerintahan dan lain-lain;

(2) hukum yang dibuat atau disusun oleh rakyat secara individual yang dipergunakan untuk melaksanakan hak-hak yang diberikan kepadanya, contohnya adalah hak kurator terhadap badan/orang dalam *curatele* atau hak wali terhadap orang yang berada di bawah perwaliannya.

2. hukum dalam arti yang tidak sebenar-benarnya, yaitu hukum yang tidak memenuhi persyaratan sebagai hukum. Jenis hukum ini tidak dibuat atau ditetapkan oleh penguasa/badan berdaulat yang berwenang, contohnya: ketentuan-ketentuan yang dibuat perkum-pulan-perkumpulan atau badan-badan tertentu dalam bidang keolahragaan, mahasiswa dan sebagainya.

Menurut John Austin, hukum dalam arti yang sebenarnya mengandung suatu perintah, sanksi, kewajiban dan kedaulatan. Ketentuan-ketentuan yang tidak memenuhi unsur-unsur ini, tidak dapat dikatakan sebagai *positive law*, tetapi hanyalah merupakan *positive morality*. Unsur perintah ini berarti bahwa: (1) satu pihak menghendaki agar orang lain melakukan kehendaknya; (2) pihak yang diperintah akan mengalami penderitaan jika perintah itu tidak dijalankan atau ditaati; (3) perintah itu adalah pembedaan kewajiban terhadap yang diperintah; dan (4) perintah hanya dapat terlaksana jika yang memerintah itu adalah pihak yang berdaulat, yaitu dapat berupa *a sovereign person* atau *a sovereign body of persons*.<sup>34</sup>

---

<sup>34</sup> Lili Rasjidi dan Ira Thania Rasjidi, *Loc. Cit.*

Lili Rasjidi menjelaskan<sup>35</sup> bahwa pemikiran Austin lebih lanjut dikembangkan oleh H.L.A. Hart, yang menguraikan tentang ciri-ciri pengertian positivisme pada ilmu hukum dewasa ini sebagai berikut:

1. Pengertian bahwa hukum adalah perintah dari manusia (*command of human being*);
2. Tidak ada hubungan mutlak/penting antara hukum (law) dengan moral atau hukum yang berlaku dengan hukum yang seharusnya;
3. Analisis terhadap konsepsi hukum dinilai penting untuk dilakukan dan harus dibedakan dari studi yang historis maupun sosiologis, dan harus dibedakan pula dari penilaian yang bersifat kritis;
4. Pengertian bahwa sistem hukum adalah sistem yang logis, tetap dan bersifat tertutup dan di dalamnya keputusan-keputusan hukum yang benar/tepat biasanya dapat diperoleh dengan alat-alat logika dari peraturan-peraturan hukum yang telah ditentukan sebelumnya tanpa memperhatikan tujuan-tujuan sosial, politik dan ukuran-ukuran moral.
5. Pertimbangan-pertimbangan moral tidak dapat dibuat atau diper-tahankan sebagai pernyataan kenyataan yang harus dibuktikan dengan argumentasi-argumentasi rasional, pembuktian atau per-cobaan.

Dalam ajaran Hukum Murni, Kelsen mengatakan bahwa hukum harus dibersihkan dari anasir-anasir yang tidak yuridis, seperti: etis, sosiologis, politis, dan sebagainya.<sup>36</sup> Kelsen juga mengatakan bahwa hukum adalah suatu keharusan yang mengatur tingkah laku manusia sebagai makhluk rasional, dan dalam hal ini yang dipersoalkan oleh hukum bukanlah “bagaimana hukum itu seharusnya”, tetapi “apa hukumnya”, dengan demikian, walaupun hukum itu adalah *sollen-kategorie*, yang dipakai adalah hukum positif (*ius constitutum*), bukan yang

---

<sup>35</sup> *Ibid.*, hlm. 58-59.

<sup>36</sup> Lili Rasjidi dan Ira Thania Rasjidi, *Dasar-dasar Filsafat dan Teori Hukum*, Cetakan Kesepuluh, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2007), hlm. 61.

dicita-citakan (*ius constituendum*). Di sisi lain, akhirnya Kelsen juga mengakui bahwa hukum positif itu pada kenyataannya dapat saja menjadi tidak efektif lagi, dan hal ini terjadi karena kepentingan masyarakat yang diatur sudah tidak ada. Dalam keadaan demikian, biasanya penguasapun tidak dapat memaksakan penerapannya.<sup>37</sup>

Sesuai dengan uraian di atas, maka menurut Anthon F. Susanto<sup>38</sup> dikatakan bahwa prinsip-prinsip dasar positivisme hukum adalah:

1. Suatu tata hukum negara berlaku bukan karena mempunyai dasar dalam kehidupan sosial (menurut Comte dan Spenser), bukan juga karena bersumber pada jiwa bangsa (menurut Savigny), dan juga bukan karena dasar-dasar hukum alam, melainkan karena mendapatkan bentuk positifnya dalam instansi yang berwenang.
2. Hukum harus dipandang semata-mata dalam bentuk formalnya, bentuk hukum formal dipisahkan dari bentuk hukum material.
3. Isi hukum (material) diakui ada, tetapi bukan bahan ilmu hukum karena dapat merusak kebenaran ilmiah ilmu hukum.

## **B. Perlindungan Hukum**

Subyek hukum selaku pemikul hak-hak dan kewajiban-kewajiban (*de drager van de rechten en plichten*), baik itu manusia (*naturlijke persoon*), badan hukum (*rechtspersoon*), maupun jabatan (*ambt*), dapat melakukan tindakan-tindakan hukum berdasarkan kemampuan (*bekwaam*) atau kewenangan (*bevoegdheid*) yang dimilikinya. Dalam pergaulan di tengah masyarakat, banyak terjadi hubungan hukum yang muncul sebagai akibat adanya tindakan-tindakan hukum dari subyek hukum itu. Tindakan hukum ini merupakan awal lahirnya hubungan hukum (*rechtsbetrekking*), yakni interaksi antar subyek hukum yang memiliki relevansi hukum atau mempunyai akibat-akibat hukum. Agar hubungan hukum antar subyek

---

<sup>37</sup> Darji Darmodiharjo dan Shidarta, *Op. Cit.*, hlm. 115-116.

<sup>38</sup> Anthon F. Susanto, *Ilmu Hukum Non Sistematis: Fondasi Filsafat Pengembangan Ilmu Hukum Indonesia*, (Yogyakarta: Genta Publishing, 2010), hlm. 72-73.

hukum itu berjalan secara harmonis, seimbang dan adil, dalam arti setiap subyek hukum mendapatkan apa yang menjadi haknya dan menjalankan kewajiban yang dibebankan kepadanya, maka hukum tampil sebagai aturan main dalam mengatur hubungan hukum tersebut. “Hukum diciptakan sebagai suatu sarana atau instrumen untuk mengatur hak-hak dan kewajiban-kewajiban subyek hukum”.<sup>39</sup> Di samping itu, hukum juga berfungsi sebagai instrumen perlindungan bagi subyek hukum. Menurut Sudikno Mertokusumo, “hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia. Agar kepentingan manusia terlindungi, hukum harus dilaksanakan. Pelaksanaan hukum dapat berlangsung secara normal, damai tetapi dapat terjadi juga karena pelanggaran hukum”.<sup>40</sup> Pelanggaran hukum terjadi ketika subyek hukum tertentu tidak menjalankan kewajiban yang seharusnya dijalankan atau karena melanggar hak-hak subyek hukum lain. Subyek hukum yang dilanggar hak-haknya harus mendapatkan perlindungan hukum.

Fungsi hukum sebagai instrumen pengatur dan instrumen perlindungan ini, di samping fungsi lainnya sebagaimana akan disebutkan di bawah, diarahkan pada suatu tujuan yaitu untuk menciptakan suasana hubungan hukum antar subyek hukum secara harmonis, seimbang, damai, dan adil. Ada pula yang mengatakan bahwa “*Doel van het rechts is een vreedzame ordering van samenleving. Het recht wil de vrede...den vrede onder de mensen bewaart het recht door bepalde menselijke belangen (materiele zowel als ideele), eer, vrijheid, leven, vermogen enz. Tegen benaling te beschermen*” (tujuan hukum adalah mengatur masyarakat secara damai. Hukum menghendaki perdamaian...Perdamaian diantara manusia dipertahankan oleh hukum dengan melindungi kepentingan-kepentingan manusia tertentu (baik materiil maupun ideil), kehormatan, kemerdekaan, jiwa, harta benda dan sebagainya terhadap yang merugikannya). Tujuan-tujuan hukum itu akan tercapai jika masing-masing subyek hukum mendapatkan hak-haknya secara wajar dan menjalankan

---

<sup>39</sup> Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Yogyakarta: UII Press, 2002), hlm. 210

<sup>40</sup> Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum, Suatu Pengantar*, (Yogyakarta: Liberty, 1996), hlm. 140

kewajiban-kewajibannya sesuai dengan aturan hukum yang berlaku.

Perlindungan hukum bagi rakyat merupakan konsep universal, dalam arti dianut dan diterapkan oleh setiap negara yang mengedepankan diri sebagai negara hukum, namun seperti disebutkan Paulus E. Lotulung, “masing-masing negara mempunyai cara dan mekanismenya sendiri tentang bagaimana mewujudkan perlindungan hukum tersebut, dan juga sampai seberapa jauh perlindungan hukum itu diberikan”.<sup>41</sup>

Tindakan hukum pemerintah merupakan tindakan-tindakan yang berdasarkan sifatnya menimbulkan akibat hukum. Karakteristik paling penting dari tindakan hukum yang dilakukan oleh pemerintah adalah keputusan-keputusan dan ketetapan-ketetapan pemerintah yang bersifat sepihak. Dikatakan bersifat sepihak karena dilakukannya suatu tindakan hukum pemerintahan itu tergantung pada kehendak sepihak dari pemerintah, tidak tergantung pada kehendak pihak lain dan tidak diharuskan ada persesuaian kehendak (*wilsovereenstemming*) dengan pihak lain.<sup>42</sup>

Keputusan dan ketetapan sebagai instrumen hukum pemerintah dalam melakukan tindakan hukum sepihak dapat menjadi penyebab terjadinya pelanggaran hukum terhadap warga negara, apalagi dalam negara hukum modern yang memberikan kewenangan yang luas kepada pemerintah untuk mencampuri kehidupan warga negara. Oleh karena itu, diperlukan perlindungan hukum bagi warga negara terhadap tindakan hukum pemerintah.

Menurut Sjachran Basah, perlindungan terhadap warga negara diberikan bila sikap tindak administrasi negara itu menimbulkan kerugian terhadapnya, sedangkan perlindungan terhadap administrasi negara itu sendiri dilakukan terhadap sikap tindaknya dengan baik dan benar menurut hukum baik tertulis maupun tidak tertulis.<sup>43</sup>

Hukum administrasi tidak tertulis atau asas umum pemerintahan yang layak, seperti disebutkan pada bab

---

<sup>41</sup> Paulus E. Lotulung, *Beberapa Sistem tentang Kontrol Segi Hukum terhadap Pemerintah*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1993), hlm. 123

<sup>42</sup> Ridwan HR, *Op. Cit*, hlm. 289

<sup>43</sup> Sjachran Basah, *Perlindungan Hukum atas Sikap Tindak Administrasi Negara*, (Bandung: Alumni, 1992), hlm. 7-8

sebelumnya, memang dimaksudkan sebagai *verhoogde rechtsbescherming* atau peningkatan perlindungan hukum bagi rakyat dari tindakan administrasi negara yang menyimpang.

Dalam rangka perlindungan hukum, keberadaan asas-asas umum pemerintahan yang layak ini memiliki peranan penting sehubungan dengan adanya *terugfred van de wetgever* atau langkah mundur pembuat undang-undang, yang memberikan kewenangan kepada administrasi negara untuk membuat peraturan perundang-undangan, dan adanya pemberian *freies ermessen* pada pemerintah. Di satu sisi, pemberian kewenangan legislasi kepada pemerintah untuk kepentingan administrasi ini cukup bermanfaat terutama untuk relaksasi dari kekakuan dan frigiditas undang-undang, namun di sisi lain pemberian kewenangan ini dapat menjadi peluang terjadinya pelanggaran kehidupan masyarakat oleh pemerintah, dengan bertopang pada peraturan perundang-undangan. A.A.H. Struycken menyayangkan adanya *terugfred* ini (*betreuren deze terugfred*) dan menganggap tidak ada gunanya pengawasan hakim yang hanya diberi kewenangan untuk menguji aspek hukumnya saja (*rechtmatigheid*), sementara aspek kebijaksanaan yang mengiringi peraturan perundang-undangan lepas dari perhatian hakim.<sup>44</sup>

Ada dua macam perlindungan hukum bagi rakyat, yaitu perlindungan hukum preventif dan represif. Pada perlindungan hukum preventif, rakyat diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan (*inspraak*) atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif. Artinya perlindungan hukum yang preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, sedangkan sebaliknya perlindungan yang represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa. Perlindungan hukum yang preventif sangat besar artinya bagi tindakan pemerintahan yang didasarkan kepada kebebasan bertindak, karena dengan adanya perlindungan hukum yang preventif pemerintah terdorong untuk bersikap hati-hati dalam mengambil keputusan yang didasarkan pada diskresi.

Mengapa warga negara harus mendapat perlindungan hukum dari tindakan pemerintah? Ada beberapa alasan, yaitu *Pertama*, karena dalam berbagai hal warga negara dan badan

---

<sup>44</sup> Ridwan HR, *Op. Cit.*, hlm. 291

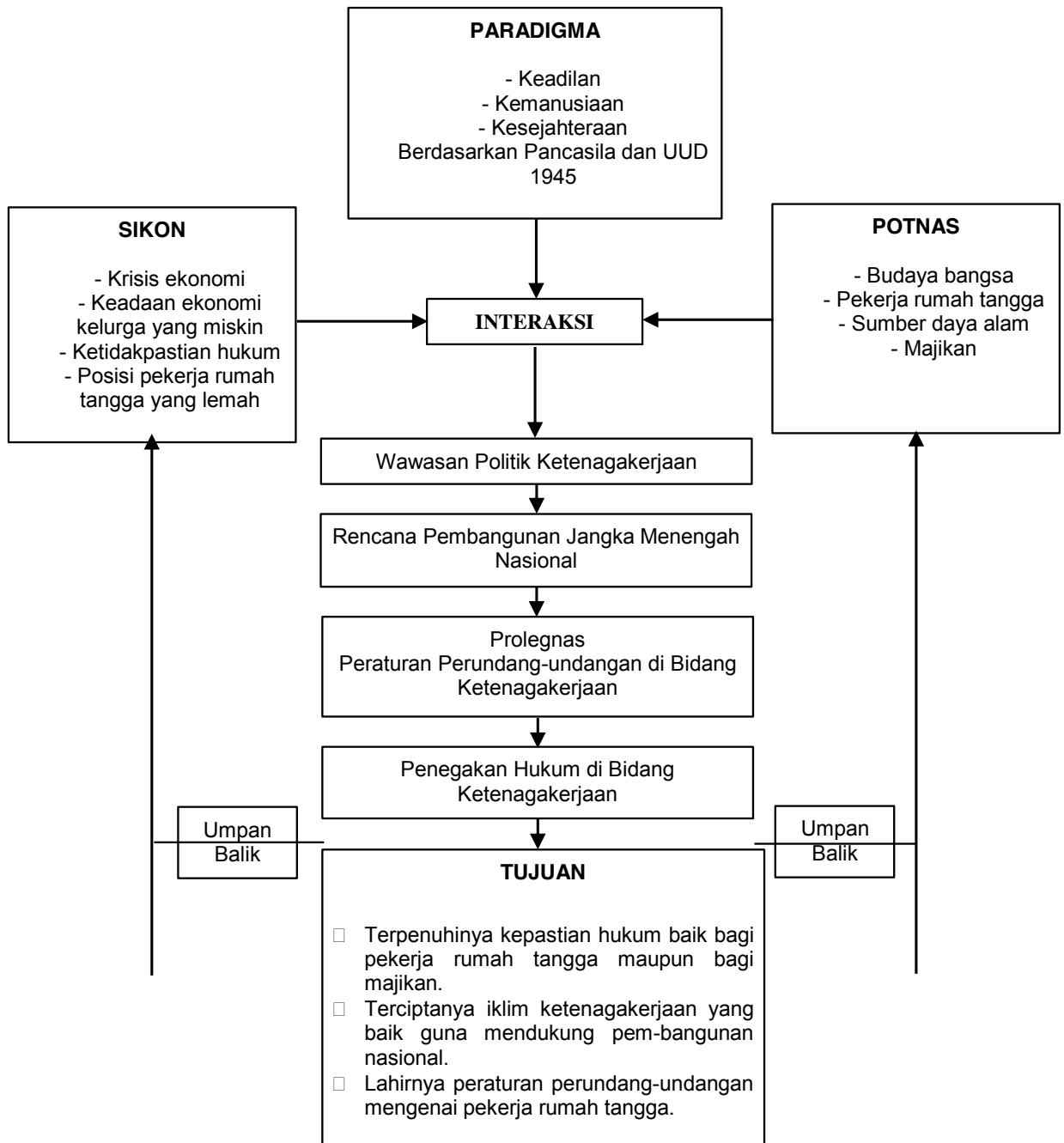
hukum perdata tergantung pada keputusan-keputusan dan ketetapan-ketetapan pemerintah, seperti kebutuhan terhadap izin yang diperlukan untuk usaha perdagangan, perusahaan atau pertambangan. Oleh karena itu, warga negara dan badan hukum perdata perlu mendapat perlindungan hukum, terutama untuk memperoleh kepastian hukum dan jaminan keamanan, yang merupakan faktor penentu bagi kehidupan dunia usaha. *Kedua*, hubungan antara pemerintah dengan warga negara tidak berjalan dalam posisi sejajar. Warga negara merupakan pihak yang lebih lemah dibandingkan dengan pemerintah. *Ketiga*, berbagai perselisihan warga negara dengan pemerintah itu berkenaan dengan keputusan dan ketetapan, sebagai instrumen pemerintah yang bersifat sepihak dalam melakukan intervensi terhadap kehidupan warga negara. Pembuatan keputusan dan ketetapan yang didasarkan pada kewenangan bebas (*vrijebevoegdheid*) akan membuka peluang terjadinya pelanggaran hak-hak warga negara. Meskipun demikian, bukan berarti kepada pemerintah tidak diberikan perlindungan hukum. Sebagaimana disebutkan Sjachran Basah, perlindungan hukum terhadap administrasi negara itu sendiri dilakukan terhadap sikap tindaknya dengan baik dan benar menurut hukum.<sup>45</sup>

Di Indonesia perlindungan hukum bagi rakyat akibat tindakan hukum pemerintah ada beberapa kemungkinan, tergantung dari instrumen hukum yang digunakan pemerintah ketika melakukan tindakan hukum. Telah disebutkan bahwa instrumen hukum yang lazim digunakan adalah keputusan dan ketetapan. Tindakan hukum pemerintah yang berupa mengeluarkan keputusan merupakan tindakan pemerintah yang termasuk dalam kategori *regeling* atau perbuatan pemerintah dalam bidang legislasi. Hal ini dikarenakan, sebagaimana yang telah disebutkan di depan, bahwa keputusan yang dikeluarkan oleh pemerintah itu merupakan peraturan perundang-undangan.

---

<sup>45</sup> *Ibid*, hal. 293

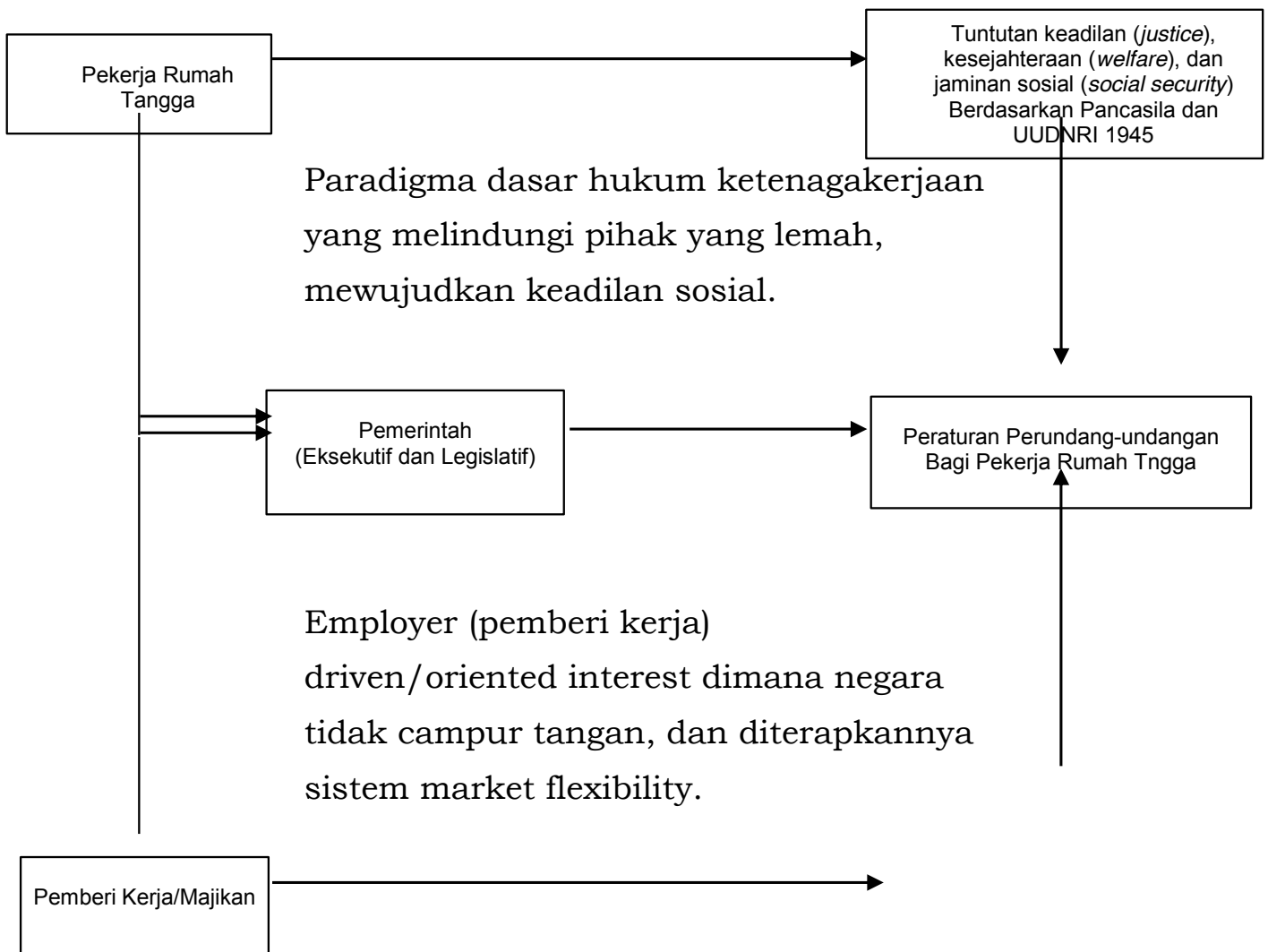
## Skema Alur Pikir Perlindungan Hukum Terhadap Hak-Hak Keperdataan Pekerja Rumah Tangga<sup>46</sup>



<sup>46</sup> Skema ini diderivasi dari Skema Kehidupan Nasional oleh M. Solly Lubis.

Lihat M. Solly Lubis, *Serba-serbi Politik dan Hukum*, (Bandung: Mandar Maju, 1989), hlm. 233.

Dari skema di atas dapat dibuat skema alur pikir yang khusus menyangkut perlindungan hukum terhadap hak-hak keperdataan pekerja rumah tangga, sebagai berikut:





## **BAB II**

### **PERSPEKTIF PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PEKERJA RUMAH TANGGA DI INDONESIA**

Hubungan kerja adalah hubungan antara pengusaha dengan pekerja/buruh berdasarkan Perjanjian Kerja, yang mempunyai unsur pekerjaan, Upah, dan perintah. Perjanjian Kerja adalah perjanjian antara pekerja/buruh dengan pengusaha atau Pemberi Kerja yang memuat syarat-syarat kerja, hak, dan kewajiban para pihak.

Secara empiris adalah adanya kebutuhan masyarakat untuk mempekerjakan seseorang yang dipekerjakan dalam lingkup rumah tangga untuk mengerjakan pekerjaan rumah tangga baik sebagian ataupun seluruh pekerjaan yang ada dalam rumah tangga tersebut. Hubungan simbiosis mutualisme dalam kenyataannya terjalin karena ada kondisi yang saling membutuhkan. Pemberi Kerja membutuhkan PRT untuk mengerjakan pekerjaan kerumahtanggaan dengan tidak terlalu mensyaratkan keterampilan yang tinggi serta didukung latar belakang pendidikan serta pengalaman kerja yang luas pada satu sisi. Sedangkan di sisi lain dengan segala keterbatasan pendidikan, kemampuan, dan keterampilan yang ada pada PRT, tidaklah sulit baginya untuk mendapatkan pekerjaan dengan imbalan tertentu yang besarnya sangat variatif tergantung pada jenis pekerjaan dan tentu kebaikan hati Pemberi Kerja.

Dalam relasi kerja antara PRT dan Pemberi Kerja masih terdapat ketimpangan. Hubungan Kerja antara PRT dan Pemberi Kerja lebih merupakan hubungan yang bersifat kekuasaan. Pemberi Kerja menguasai sumber ekonomi (menyediakan lapangan kerja) dan PRT sebagai orang yang mencari kerja. Dalam Hubungan Kerja antara PRT dan Pemberi Kerja terdapat kekhususan. Hal ini antara lain disebabkan macam atau jenis pekerjaan yang dilakukan oleh PRT berada pada wilayah domestik kerja kerumahtanggaan. Dengan demikian sebenarnya PRT termasuk ke dalam kategori pekerja meskipun sifat hubungan kerja lebih bersifat semi-formal. Artinya disamping berorientasi pada tugas, hubungan tersebut juga bersifat

kekeluargaan. Sifat Hubungan Kerja semacam ini barangkali menguntungkan bagi beberapa PRT yang kebetulan bekerja pada Pemberi Kerja yang baik.

Dalam praktek, hubungan diantara mereka lebih kental diwarnai oleh nilai-nilai kekeluargaan, kemanusiaan serta *tepo slira* dalam menentukan lingkup pekerjaan, pelaksanaan perintah maupun penentuan imbalan (Upah) karena itu jarang dijumpai hubungan diantara mereka dituangkan dalam suatu Perjanjian Kerja (tertulis) layaknya hubungan hukum dalam pekerjaan di sektor formal yang bercirikan sebagai Hubungan Kerja yang *zakelijk*. Meski demikian secara teoretik dapat dijelaskan bahwa hubungan antara Pemberi Kerja dan PRT pada hakekatnya dapat dikualifikasikan sebagai Hubungan Kerja yang terbentuk karena adanya kesepakatan diantara keduanya baik secara langsung maupun tidak langsung (melalui Penyedia Jasa PRT), paling tidak mengenai jenis pekerjaan dan imbalan yang akan diterima oleh PRT dan pada umumnya dibuat secara lisan.

Melihat hubungan yang demikian, maka dalam ilmu hukum hubungan demikian sesungguhnya lebih tepat disebut sebagai hubungan yang hibridis karena hubungan diantara mereka tidak semata-mata dimaksudkan sebagai hubungan hukum yakni hubungan yang mempunyai akibat hukum melainkan lebih mengedepankan terbentuknya hubungan yang bersifat kekeluargaan. Oleh karena itu mekanisme kontrol yang menonjol dalam hubungan yang demikian adalah norma-norma sosial yang ada dalam masyarakat.

Dalam kaitan tersebut maka kehadiran norma hukum menjadi kurang diprioritaskan oleh para pihak karena bagi kedua belah pihak selama Hubungan Kerja diantara mereka berjalan sebagaimana mestinya. Dapat dikatakan bahwa dalam hubungan hibridis tersebut dapat diberi makna bahwa hubungan demikian pada satu sisi lebih mengedepankan pada nilai-nilai moral, serta budaya setempat namun pada sisi lain tidak dapat diingkari bahwa hubungan diantara mereka dapat dikualifikasikan sebagai hubungan kontraktual dan sebagai hubungan kontraktual maka ia juga terikat oleh ketentuan hukum perjanjian. Jadi dalam hubungan hibridis dapat dilihat konstruksinya bahwa satu kaki berpijak pada moral dan satu kaki berpijak pada hukum. Oleh karena itu prinsip *no work no pay* tidak secara ketat diberlakukan manakala PRT tidak

mengerjakan pekerjaan karena berbagai alasan seperti pamit pulang kampung melampaui waktu yang telah disepakati dan bahkan sering tanpa kabar. Atau sebaliknya PRT harus bekerja tanpa mengenal batas waktu kerja dengan imbalan yang tidak sepadan/tidak memperhitungkan ada lembur dan lain sebagainya.

Selain itu, kedua belah pihak juga menanggung berbagai kemungkinan resiko yang seringkali tidak ada ketentuan hukumnya seperti ketika PRT merusak barang milik Pemberi Kerja, pertanggungjawaban hukum seringkali tidak diminta atau seringkali Pemberi Kerja justru melepaskan haknya untuk menuntut pertanggungjawaban. Sebaliknya ketika PRT mendapat perlakuan bentuk perlakuan yang tidak manusiawi seperti kekerasan, maka PRT pun juga tidak memperoleh jaminan perlindungan sebagaimana yang seharusnya ia dapatkan.

Dalam hubungan yang demikian sangat tidak adil jika tidak ada pengakuan bahwa pekerjaan sekalipun berada di wilayah rumah tangga tidak diakui sebagai jenis pekerjaan. Tentu saja hal tersebut juga akan berakibat semakin konkritnya hubungan serta akibat hukum bagi kedua belah pihak. Hubungan PRT dengan Pemberi Kerja juga merupakan hubungan yang subordinatif antara dua (2) orang perempuan yang mempunyai kedudukan sosial ekonomi yang berbeda, dimana PRT mempunyai kedudukan yang lebih rendah dari pada ibu Pemberi Kerja. Sifat hubungan PRT dengan Pemberi Kerja seperti ini dikarenakan dari segi nilai budaya yang masih mau menjadi PRT adalah perempuan. Sedangkan yang dianggap bertanggungjawab terhadap masalah rumah tangga adalah istri atau ibu rumah tangga.

Dalam kehidupan modern sebenarnya terjadi semacam ketergantungan dari istri atau ibu rumah tangga terhadap keberadaan PRT. Hal ini terutama pada keluarga muda masa kini di wilayah perkotaan, baik dengan alasan ekonomis maupun dengan alasan pribadi lain menginginkan suatu gaya hidup yang menuntut bahwa suami-istri harus bekerja (di luar rumah), sehingga demi memenuhi aspirasi pribadi perempuan kota untuk bekerja di ruang publik, maka mereka sangat membutuhkan kehadiran PRT untuk menggantikan tugas-tugas kerumahtanggaan yang masih menjadi tanggung jawab istri atau ibu rumah tangga. Jadi dalam hubungan ini terdapat

hubungan yang saling ketergantungan dan saling menguntungkan.

Adanya kesadaran bahwa pekerjaan demikian tentu harus diformulasikan secara jelas dan dengan demikian tentu perlu ada pengakuan dan penghargaan atas jenis pekerjaan tersebut, maka ke depan akan dijumpai suatu keadaan masyarakat yang lebih baik. Bukankah dengan adanya pemenuhan kebutuhan masyarakat atas pekerja yang mau mengerjakan pekerjaan rumah tangga, secara ekonomi keduanya sesungguhnya diuntungkan karena kehadiran pekerja dalam lingkup rumah tangga tersebut diakui telah memungkinkan munculnya produktivitas kerja dalam masyarakat sehingga tentunya juga mendatangkan manfaat ekonomi bagi Pemberi kerja.

Hubungan Kerja yang selama ini dipraktikkan pada umumnya berdasarkan perjanjian secara lisan dalam kenyataannya dirasakan kurang memberikan kepastian dan perlindungan hukum, maka ke depannya perlu didorong agar kesepakatan antara Pemberi Kerja dan PRT dituangkan secara tertulis dengan mengacu pada *template* yang sudah disediakan namun sebaiknya diserahkan pada para pihak sesuai asas kebebasan berkontrak. Namun isi dari perjanjian terkait dengan Perlindungan secara sosial dan ekonomi diformulasikan dalam Pergub PRT. Upah dapat disepakati berdasarkan kepatutan dengan memperhitungkan berbagai komponen yang juga diterima oleh PRT seperti tempat tinggal, kebutuhan pribadi, makan, kesehatan yang biasanya sudah ditanggung oleh Pemberi Kerja.

Banyaknya bermunculan kasus terhadap pembantu rumah tangga (PRT) yang terjadi di berbagai daerah wilayah Indonesia seperti Medan, Bogor, Bekasi, Tangerang, dan lainnya sebagaimana dalam Harian Suara Merdeka “Permenaker untuk Lindungi PRT” menunjukkan perlu adanya perlindungan nasib terhadap pekerja informal (PRT) mengingat sampai sekarang belum adanya aturan yang jelas dan konkrit yang memberikan kepastian hukum. Meskipun dalam UUD 1945 Pasal 27 ayat (1) dengan jelas mengatur adanya hak tiap-tiap warga negara untuk mendapatkan kesamaan di mata hukum. Begitu juga Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 dengan jelas menyatakan adanya hak setiap warga negara untuk mendapatkan pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan tidak terkecuali dalam hal ini dengan keberadaan pembantu rumah tangga

(PRT). Pasal 28 d ayat (2) yaitu setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja.

Secara yuridis memang PRT bebas, sebab negara kita melarang adanya perbudakan atau perhambaan. Akan tetapi secara sosiologis PRT justru sebaliknya PRT tidak bebas. PRT sebagai orang yang mempunyai keterbatasan bekal hidup selain tenaganya. PRT terpaksa bekerja pada orang lain atau pemberi kerja yang memiliki otoritas dalam menentukan syarat-syarat kerja. Rendahnya tingkat pendidikan PRT menutup kemampuan PRT untuk mendapatkan hak-haknya. Selama aturan main hubungan antara pemberi kerja dan PRT diserahkan kedua belah pihak, maka sulit untuk mencapai suatu keseimbangan kepentingan sehingga nilai-nilai keadilanpun tidak tercapai.

Relasi PRT dan pengguna jasa PRT (majikan) tidak semudah relasi antara tenaga kerja dan pemberi kerja sebagaimana dalam hubungan industrial pada umumnya yang tercantum dalam UU No. 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Hal ini dikarenakan relasi PRT dan pengguna jasa PRT memiliki kekhususan yang unik dan kompleks. Wilayah kerja PRT sangat khas karena dia tinggal satu rumah dengan majikannya kemudian ada hubungan psikologi, hubungan sosial bahkan di sana ada hubungan kerja bercampur jadi satu. Menurut Permenaker No. 2 Tahun 2015 sehingga membutuhkan adanya perlindungan dan menjamin hak-hak PRT seperti jam kerja, kepastian upah, bebas dari perlakuan diskriminasi dan kekerasan.

Jaringan Nasional Advokasi PRT dalam Berita / Indonesia menyatakan sejak tahun 2007 hingga 2011 ada 726 kekerasan berat terhadap PRT di Indonesia, terdiri 536 kasus upah tak dibayar, 348 di antaranya terjadi pada PRT, 617 kasus pengekangan, penganiayaan hingga luka berat, dan bahkan sampai meninggal. Keberadaan PRT sampai saat ini belum diakui oleh semua pihak sebagai tenaga kerja yang sama dengan tenaga kerja lainnya seperti pekerja pabrik, perusahaan dan lain-lain. Bahkan sampai saat ini masyarakat pun masih menganggap sebagai “pembantu”. Oleh karena itu, PRT dimasukkan dalam lingkup pekerjaan “informal”.

Untuk mencegah adanya kekerasan terhadap PRT diperlukan adanya peraturan yang memberikan perlindungan

dan menjamin pemenuhan hak-hak PRT. Peraturan itu bisa mendorong posisi setara sehingga mereka mendapatkan kesempatan dan keadilan yang sama di depan hukum. Penghormatan terhadap pekerjaan PRT setara dengan pekerjaan lainnya. Salah satu bentuk konkrit kehadiran negara untuk melindungi pekerjaannya secara keseluruhan termasuk sektor PRT dalam hal ini dengan dikeluarkannya Permenaker No. 2 tahun 2015 tentang Perlindungan PRT.

Penerbitan Permenaker No. 2 tahun 2015 tentang Perlindungan PRT pada tanggal 18 Januari 2015 merupakan sebuah terobosan hukum untuk melindungi keberadaan PRT di Indonesia. Selama ini belum punya undang-undang yang mengatur mengenai pekerja domestik atau sektor rumah tangga. Oleh karena itu terobosannya adalah Permenaker ini secara substansial *in line* dengan sejumlah ketentuan yang terkait dengan perlindungan tenaga kerja secara Internasional.

Pembantu Rumah Tangga (PRT) berhak mendapat kondisi yang layak. ILO menghasilkan Konvensi ILO NO.189 mengenai Kerja Layak Pembantu Rumah Tangga. Konvensi ini merupakan perlindungan bagi PRT di seluruh dunia dan menjadi landasan untuk memberikan pengakuan dan menjamin PRT mendapatkan kondisi kerja layak sebagaimana sektor pekerja lain.

Permenaker No. 2 tahun 2015 mengutamakan perlindungan dengan menggunakan skema pelaksanaan hak-hak normatif sebagai pekerja namun tetap menghormati kebiasaan, budaya dan adat istiadat yang berlaku di masyarakat setempat. Terkait sanksi bagi LPPRT (Lembaga Penyalur Pekerja Rumah Tangga) yang melakukan pelanggaran, aturan Permenaker No. 2 tahun 2015 mengancam memberikan sanksi tegas. Mulai dari sanksi yang paling ringan berupa peringatan tertulis, penghentian sementara sebagian atau seluruh kegiatan usaha LPPRT sampai pencabutan ijin oleh Gubernur. Untuk pembinaan dan pengawasan LPPRT dilakukan oleh Gubernur atau pejabat yang ditunjuk. Termasuk soal pemberian izin, perpanjangan dan pencabutannya serta pengawasannya diserahkan kepada gubernur.

UU No. 13 tahun 2003 Pasal 1 ayat (3) tentang Ketenagakerjaan menyebutkan pekerja adalah setiap orang yang bekerja dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk

lain. Dalam hal inipun PRT sebenarnya dapat diklasifikasikan sebagai pekerja dan berhak untuk mendapatkan hak-hak normatifnya. Namun interpretasi UU No. 13 tahun 2003 ini dalam hubungan kerja tidak menjangkau PRT. Hubungan kerja adalah perjanjian antara pekerja/buruh dengan pengusaha atau pemberi kerja yang memuat syarat-syarat kerja, hak dan kewajiban para pihak sebagaimana Pasal 1 huruf 15 UU No. 13 tahun 2003.

Menurut UU No. 13 tahun 2003 majikan PRT bisa dikategorikan sebagai “pemberi kerja”, ia bukan badan usaha dan demikian bukan “pengusaha” dalam artian UU tersebut. Pengertian pengusaha dalam Pasal 6 UU No. 13 tahun 2003 adalah mencakup orang pribadi, persekutuan atau badan hukum sehubungan dengan pengertian pekerja/buruh yang terikat dalam hubungan kerja. Dengan kata lain, “pengusaha” yang memberi pekerjaan kepada “pekerja” atau pengusaha yang terikat dalam hubungan kerja dengan pekerjaan tersebut. Karena PRT dianggap tidak dipekerjakan “pengusaha”, mereka tidak mendapatkan perlindungan yang diberikan undang-undang terhadap pekerja lainnya. Disamping itu, akses terhadap mekanisme penyelesaian perselisihan kerja, seperti pengadilan industrial yang dibentuk menurut UU No. 22 tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial. Berdasarkan penafsiran substansi UU No. 13 tahun 2003 tersebut secara hukum PRT tidak mendapatkan perlindungan hukum.

Permenaker No. 2 tahun 2015 tidak memerinci hak-hak sebagai pekerja seperti standarisasi upah, pengaturan jam kerja dan waktu istirahat, cuti mingguan, dan cuti tahunan, hak untuk berkomunikasi dan berserikat, serta perjanjian tertulis dan bukan lisan. Permenaker No. 2 tahun 2015 tidak mengacu UU No. 13 tahun 2003 Bab X tentang Perlindungan, Pengupahan dan Kesejahteraan seperti Pasal 77 tentang waktu kerja, Pasal 78 tentang waktu kerja lembur, Pasal 79 tentang waktu istirahat dan cuti, Pasal 86 tentang keselamatan dan kesehatan kerja, Pasal 88 tentang pengupahan, Pasal 89 tentang standarisasi upah dan Pasal 99 tentang jaminan sosial tenaga kerja.

Menurut Lita Anggraini Koordinator Jaringan Advokasi Pekerja Rumah Tangga (JALA PRT) apabila hak-hak tersebut dalam Permenaker No. 2 tahun 2015 tidak diperjelas

pemerintah dalam UU maka pelanggaran PRT akan dianggap sebagai hal yang biasa, bahkan mengarah perbudakan modern sementara mandat UU Indonesia, seharusnya negara mengakhiri perbudakan di negeri sendiri.

Menurut Fanny Tanuwijaya dalam tulisannya “Perlindungan Hukum Terhadap Hak Konstitusional Pembantu Rumah Tangga”, sampai saat ini belum satupun lembaga atau yayasan penyalur PRT, memelopori penggarapan nasib para PRT dari sisi perlindungan hukum dan pemberdayaan, Dalam dunia akademipun sangat langka menemukan hasil penelitian yang secara tematis mengangkat persoalan PRT. Bahkan pemerintahpun tidak pernah menggagas kampanye untuk membangkitkan kepedulian terhadap PRT. Namun demikian terdapat beberapa hal yang barangkali diagendakan sebagai upaya berarti untuk memberikan perlindungan terhadap PRT antara lain:

1. *Law Reform* (Reformasi Hukum), pembaharuan hukum yang diformulasikan dalam berbagai kebijakan berbasis keberpihakan kepada PRT dalam kerangka perlindungan dan pemberdayaan serta pembinaan hubungan kerja. *Law Reform* ini dilakukan terhadap UU No. 13 tahun 2003 sebagai hasil evaluasi dan pengkajian atas realitas hubungan PRT dan pemberi kerja berikut problem yang menyertainya. Dengan adanya konvensi ILO No. 189, merupakan momentum bagi pemerintah di bidang hukum untuk segera melakukan ratifikasi, bahkan lebih penting dan mendasar sebagai wujud komitmen dan konsistensinya, pemerintah segera membentuk perundang-undangan (*law making*) yang khusus memberikan perlindungan terhadap PRT.
2. *Advocacy*, mengangkat ke permukaan kasus-kasus PRT agar memperoleh respons banyak pihak guna menjadi agenda dalam upaya perubahan ke arah yang lebih baik
3. *Paralegal*, sebagai bentuk penyadaran hukum dan aksi untuk melindungi PRT dari berbagai tekanan pemberi kerja
4. Perlu dibentuk pusat-pusat pelayanan sebagai bagian dari bentuk pengorganisasian, termasuk upaya untuk menggagas terbentuknya organisasi serikat pekerja khusus PRT. Pembentukan serikat pekerja dalam hal ini

tidak berarti menciptakan kaidah dari tidak ada menjadi ada tetapi juga menempatkan komunitas PRT secara afiliatif organisatoris terhadap serikat pekerja yang sudah mapan, seperti SPSI, SARBUMUSI dan sebagainya.

Perlindungan hukum harus melihat tahapan yakni perlindungan hukum lahir dari suatu ketentuan hukum dan segala peraturan hukum yang diberikan oleh masyarakat yang pada dasarnya merupakan kesepakatan masyarakat. Kesepakatan tersebut untuk mengatur hubungan perilaku antara anggota-anggota masyarakat dan antara perseorangan dengan pemerintah yang dianggap mewakili kepentingan masyarakat.

Menurut Satjipto Raharjo<sup>47</sup> perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia (HAM) yang dirugikan orang lain dan perlindungan itu di berikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum. Satjipto Rahardjo<sup>48</sup> mengemukakan bahwa perlindungan hukum adalah: adanya upaya melindungi kepentingan seseorang dengan cara mengalokasikan suatu kekuasaan kepadanya untuk bertindak dalam rangka kepentingannya tersebut. Kemudian Setiono<sup>49</sup> mengemukakan bahwa perlindungan hukum adalah tindakan atau upaya untuk melindungi masyarakat dari perbuatan sewenang-wenang oleh penguasa yang tidak sesuai dengan aturan hukum, untuk mewujudkan ketertiban dan ketentraman sehingga memungkinkan manusia untuk menikmati martabatnya sebagai manusia.

Menurut Lili Rasjidi dan I.B Wyasa Putra<sup>50</sup> berpendapat bahwa hukum dapat difungsikan untuk mewujudkan perlindungan yang sifatnya tidak sekedar adaptif dan fleksibel, melainkan juga prediktif dan antisipatif. Pendapat Sunaryati Hartono mengatakan bahwa hukum dibutuhkan untuk mereka

---

<sup>47</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bhakti, 2000), hlm. 54

<sup>48</sup> Satjipto Rahardjo, *Sisi-sisi Lain dari Hukum di Indonesia*, (Jakarta: Kompas, 2003), hlm. 121

<sup>49</sup> Setiono, *Rule of Law (Supremasi Hukum)*, (Surakarta: Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Sebelas Maret, 2004), hlm. 3

<sup>50</sup> Lili Rasjidi dan I.B Wyasa Putra, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, (Bandung: Remaja Rusdakarya, 1993), hlm. 118

yang lemah dan belum kuat secara sosial, ekonomi dan politik untuk memperoleh keadilan sosial.

Selanjutnya, Muchsin<sup>51</sup> mengemukakan bahwa: perlindungan hukum merupakan kegiatan untuk melindungi individu dengan menyetarakan hubungan nilai-nilai atau kaidah-kaidah yang menjelma dalam sikap dan tindakan dalam menciptakan adanya ketertiban dalam pergaulan hidup antar sesama manusia. Lili Rasjidi dan B. Arief Sidharta<sup>52</sup> mengemukakan bahwa fungsi hukum untuk memberi perlindungan adalah hukum itu ditumbuhkan dan dibutuhkan manusia justru berdasarkan produk penilaian manusia untuk menciptakan kondisi yang melindungi dan memajukan martabat manusia serta untuk memungkinkan manusia menjalani kehidupan yang wajar sesuai dengan martabatnya.

Menurut pendapat Phillipus M. Hadjon<sup>53</sup> perlindungan hukum bagi rakyat sebagai tindakan pemerintah yang bersifat preventif dan represif. Perlindungan hukum yang preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, yang mengarahkan tindakan pemerintah bersikap hati-hati dalam pengambilan keputusan berdasarkan diskresi, dan perlindungan yang represif bertujuan untuk menyelesaikan terjadinya sengketa, termasuk penanganannya di lembaga peradilan.

Pandangan Philipus Hadjon<sup>54</sup> bahwa perlindungan hukum adalah segala sesuatu yang memungkinkan seseorang dapat melaksanakan dan mempertahankan hak-haknya yang ditentukan oleh hukum. Perlindungan hukum adalah segala sesuatu yang memungkinkan seseorang dapat melaksanakan dan mempertahankan hak-haknya yang ditentukan oleh hukum. Dengan tindakan pemerintah sebagai titik sentral jika dikaitkan dengan perlindungan hukum bagi rakyat maka

---

<sup>51</sup> Muchsin, *Perlindungan dan Kepastian Hukum bagi Investor di Indonesia*, (Surakarta: Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Sebelas Maret, 2003), hlm. 140

<sup>52</sup> Lili Rasjidi dan B Arief Sidharta, *Filsafat Hukum Madzab dan Refleksi*. (Bandung: Remaja Rosda Karya, 1994), hlm : 64

<sup>53</sup> Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia Sebuah Study Prinsip-prinsipnya. Penanganannya oleh Pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara*, (Surabaya: Bina Ilmu, 1987), hlm. 2

<sup>54</sup> *Ibid*, hlm. 20

Philipus M. Hadjon, mengemukakan bahwa ada 2 (dua) macam perlindungan hukum bagi rakyat, yaitu:

1. Perlindungan hukum yang preventif

Pada perlindungan hukum yang preventif, kepada rakyat diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif. Dengan demikian, perlindungan preventif bertujuan mencegah terjadinya sengketa.

2. Perlindungan hukum yang represif

Perlindungan hukum yang represif, rakyat diberikan kesempatan mengajukan keberatan setelah adanya akibat dari suatu keputusan pemerintah yang definitif dalam arti bahwa perlindungan represif bersifat menyelesaikan masalah.

Di samping jenis perlindungan hukum preventif dan represif dikenal juga perlindungan hukum formal dan substantif. Perlindungan hukum formal adalah: perlindungan hukum yang mengacu pada pelaksanaan hak-hak dan secara formal diterapkan dalam peraturan perundang-undangan dan atau perjanjian. Perlindungan hukum substantif adalah perlindungan hukum yang mengacu pada pelaksanaan hak-hak yang secara substantif melekat pada hukum. Artinya meskipun tidak diterapkan dalam undang-undang namun pelaksanaannya melekat pada orang/aktivitasnya.

Pandangan ILO tentang pentingnya pembentukan Perda tentang Pekerja Rumah tangga adalah bahwa sangat diperlukan adanya jaminan perlindungan hukum terhadap Pekerja Rumah tangga baik dalam bentuk Undang-Undang maupun secara teknis dalam bentuk Perda. Hal yang utama diatur dalam Perda tersebut antara lain:

1. mekanisme sistem rekrutmen Pekerja Rumah tangga, baik menyangkut prosedur, persyaratan, maupun kelembagaan atau *Rekrutmen agency*.
2. Menghilangkan ketergantungan Pekerja Rumah tangga kepada Majikan yang dapat mengakibatkan eksploitasi,

tetapi membangun hubungan yang seimbang dan harmonis.

3. Peningkatan Profesionalitas Pekerja Rumah tangga itu sendiri.
4. Pengaturan tentang masa cuti bagi Pekerja Rumah tangga, yang menjadi kewajiban majikan untuk memberikan cuti.

Hambatan untuk mewujudkan perlindungan hukum yang adil bagi Pekerja Rumah tangga menurut pandangan ILO adalah terletak pada kemauan dari semua *stakeholders* untuk mengangkat harkat dan martabat Pekerja Rumah tangga.

Pandangan ILO dari berbagai aturan di beberapa Negara diantaranya :

1. Jam kerja Pekerja Rumah tangga di Filipina : yang dilindungi adalah jam istirahat minimal 8 jam.
2. Upah diatur dalam peraturan perundang-undangan dan direvisi tiap tahun.
3. Isu LSM terhadap perlindungan Hukum. Bahwa banyaknya LSM-LSM yang memperjuangkan eksistensi dan perlindungan hukum terhadap pekerja rumah tangga.
4. Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi cenderung lebih memihak kepada Majikan dibandingkan kepada Pekerja Rumah tangga.
5. Negara seharusnya memberikan perlindungan hukum terhadap pekerja rumah tangga dan tidak melakukan pembiaran terhadap pelakuan tidak adil, kekerasan dan pelecehan terhadap pekerja rumah tangga.

Kerjasama ILO dengan Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi di Indonesia dapat melakukan langkah-langkah:

- a.** Membuat standar ketenagakerjaan
- b.** Mendorong pemerintah untuk melaksanakan konvensi ILO.
- c.** Memberikan tehnik asistensi terhadap Pekerja Rumah Tangga.

Mekanisme kerjasama :

1. Meratifikasi konvensi internasional tentang ketenagakerjaan (khususnya mengenai Pekerja Rumah Tangga).
2. Melaporkan pelaksanaan perlindungan Pekerja Rumah Tangga kepada ILO.
3. Pelaksanaan konvensi dimonitor oleh ILO .

ILO juga mendorong Negara-negara untuk melakukan reformasi hukum untuk mendorong terlaksananya perlindungan hukum terhadap Pekerja Rumah tangga.



### **BAB III**

## **PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PEKERJA RUMAH TANGGA**

Menurut ketentuan dalam Pasal 38 ayat (1) Statuta Mahkamah Internasional (*International Court of Justice/I.C.J.*), bahwa prinsip umum hukum yang diakui oleh bangsa-bangsa beradab (*general principles of law recognized by civilized nations*) merupakan salah satu sumber hukum internasional. Tanggung jawab negara sebagai suatu prinsip umum hukum yang dikenal dan diakui dalam hukum internasional juga merupakan salah satu sumber hukum yang berlaku bagi setiap negara.

Tanggung jawab negara merupakan suatu prinsip fundamental dalam hukum internasional yang bersumber dari doktrin kedaulatan dan persamaan hak antar negara. Tanggung jawab negara timbul bila ada pelanggaran atas suatu kewajiban internasional untuk berbuat sesuatu atau tidak berbuat sesuatu, baik kewajiban tersebut berdasarkan suatu perjanjian internasional maupun hukum kebiasaan internasional.<sup>55</sup>

F. Sugeng Istanto mengartikan tanggung jawab negara sebagai: "...kewajiban memberikan jawaban yang merupakan perhitungan atas suatu hal yang terjadi dan kewajiban untuk memberikan pemulihan atas kerugian yang mungkin ditimbulkannya."<sup>56</sup>

Menurut Karl Zemanek,<sup>57</sup> tanggung jawab negara memiliki pengertian yaitu: "*Responsibility of States means that an internationally wrongful act, committed by one State against another, entails certain consequences for its author in the form of*

---

<sup>55</sup> Ian Brownlie, *Principles of Public International Law*, (Oxford: Clarendon Press, 1979), hlm. 431 dalam Rhona K. M. Smith, et.al. *Hukum Hak Asasi Manusia*, (Yogyakarta: PUSHAM UII, 2008), hlm. 80

<sup>56</sup> F. Sugeng Istanto, *Hukum Internasional*, (Yogyakarta: Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 1998), hlm. 77

<sup>57</sup> Lihat Karl Zemanek, *Responsibility of States: General Principles*, dalam Rudolf L. Bindshdler, et.al., *Encyclopedia of Public International Law, 10, State Responsibility of States, International Law and Municipal Law*, Jilid ke-10, (Amsterdam: Elsevier Science Publisher B.V., 1987), hlm. 363. Dikutip oleh Rhona K. M. Smith, et.al. 2008, *Op. Cit.*, hlm. 80

*new obligations towards the victim.*” Yaitu bahwa tanggungjawab Negara adalah suatu tindakan salah secara internasional, yang dilakukan suatu negara terhadap negara lain, yang menimbulkan akibat tertentu bagi (negara) pelakunya dalam bentuk kewajiban-kewajiban baru terhadap korban.

Dalam Rancangan tentang Tanggung Jawab Negara atas Tindakan-tindakan Salah Secara Internasional (*Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts*) (selanjutnya ditulis *Draft ILC*) yang disusun oleh Komisi Hukum Internasional (*International Law Commission/ILC*) tahun 2001, dinyatakan bahwa tanggung jawab negara timbul manakala terjadi pelanggaran yang dikategorikan sebagai tindakan salah secara internasional dan timbul akibat dari satu atau beberapa tindakan (*actions*) atau pengabaian (*omissions*) atau kombinasi dari keduanya. Hal tersebut dirumuskan dalam Pasal 1 sebagai berikut: “*Every internationally wrongful act of a State entails the international responsibility of that State.*”<sup>58</sup>

Tanggungjawab Negara dalam konsep perlindungan Hak Asasi Manusia, mengandung kewajiban Negara yang meliputi : menghormati (*to respect*) hak-hak asasi warga negaranya, melindungi (*to protect*) hak-hak asasi warga negaranya; dan memenuhi (*to fulfil*) kebutuhan asasi warga negaranya. Menurut Saifroedin Bahar, perlindungan, pemajuan, pemenuhan serta penghormatan terhadap Hak Asasi Manusia, yang menjadi *concern* seluruh dunia dewasa ini, merupakan konsep dunia modern setelah Perang Dunia Kedua.<sup>59</sup>

Lebih lanjut, menurutnya dengan mengutip pendapat James W. Nickel, bahwa keadaan tersebut di atas mendorong negara-negara untuk melakukan perlindungan dan sekaligus penegakannya. Secara konstitusional, tanggung jawab untuk melakukan perlindungan dan penegakan Hak Asasi Manusia berada pada Negara. Oleh karena itu, tiga aspek dari kewajiban Negara dalam menegakkan hak-hak asasi warga negaranya

---

<sup>58</sup> Lihat *the United Nations, Report of the International Law Commission Fiftythird Session (23 April-1 June and 2 July- 10 August 2001)*, (New York, 2001), hlm. 63

<sup>59</sup> Lihat Saifroedin Bahar, *Konteks Kenegaraan Hak Asasi Manusia*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2002), hlm : 4 dikutip juga oleh Istiqamah, *Penegakan Hak Asasi manusia di Indonesia*, Jurnal Hukum Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Alauddin Makassar Volume 11 Nomor 1 Mei 2011, hlm. 22

tersebut menjadi tanggungjawab Negara yang harus terealisasi baik dalam substansi peraturan perundang undangan dan konstitusi maupun implementasinya dalam penyelenggaraan Negara.

Hak atas pekerjaan bagi warga negara dalam konteks internasional sudah muncul dalam sejarah penyusunan *Universal Declaration of Human Rights* (UDHR) atau Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM). Hak dan kewajiban tersebut diakui dalam hukum HAM internasional melalui kovenan internasional mengenai Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya (*International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*; ICESCR). Kedudukan hak atas pekerjaan sebagai bagian dari hak asasi manusia, menandai kaitannya dengan eksistensi manusia. ICESCR mengolaborasi hak atas pekerjaan dalam konteks kebebasan individu dan pembangunan ekonomi, sosial dan budaya, juga peran negara dalam merealisasi hak tersebut.<sup>60</sup>

Secara historis terdapat dua pandangan berbeda mengenai kewajiban negara ini. Pendapat *pertama* mengatakan bahwa seperti halnya hak-hak lain, yaitu hak untuk hidup, kebebasan untuk mengungkapkan pikiran dan perasaan, melahirkan kewajiban negara untuk melindungi hak-hak itu. Serupa dengan hak atas pekerjaan, negara juga memiliki kewajiban untuk melindungi warga negara dari pengangguran (*case of unemployment*). Pendapat lain menegaskan bahwa hak atas perlindungan dari pengangguran merupakan hak yang berbeda dari hak atas pekerjaan, sehingga kewajiban negara tidak dapat dideduksi dari hak atas perlindungan pengangguran. Artinya, kewajiban negara untuk memenuhi hak atas pekerjaan kepada warga negara yang memiliki hak atas pekerjaan harus dinyatakan secara tersendiri. Kedua pandangan berbeda itu dilakukan rekonsiliasi dan menghasilkan pandangan bahwa, setiap warga negara memiliki hak atas pekerjaan dan persyaratan kerja serta pengupahan yang adil dan baik, dan penikmatan terhadap hak-hak ini harus dijamin melalui langkah-langkah yang diambil oleh negara atau

---

<sup>60</sup> Lihat, Wiwiek Dwi Marchyani, *Harmonisasi Aturan Buruh Migrant Antara International Convention On The Protection Of The Rights Of All Migrant Workers And Member Of Their Families dan Undang-Undang Nasional*, Skripsi Universitas Sebelas Maret Surabaya, 2010, hlm. 41. Dikutif dari (<http://hpurwadie.blogspot.com>)

masyarakat, yang menciptakan kesempatan seluas mungkin atas pekerjaan yang berguna dan mencegah pengangguran.<sup>61</sup>

CESCR sebenarnya tidak menyebut kewajiban negara secara eksplisit, namun ketentuan Pasal 6 cukup memberi pengertian adanya kewajiban negara. Kewajiban negara ditegaskan dalam CESCR *General Comment 3* mengenai *the nature of states parties obligation*. Kewajiban itu antara lain meliputi *obligations of conduct* dan *obligations of result*. *Obligations of conduct*, merupakan kewajiban negara untuk melakukan sesuatu, semua upaya dan segala tindakan untuk mempromosikan (*to promote*), melindungi (*to protect*) dan memenuhi (*to fulfill*) termasuk memfasilitasi (*to facilitate*) dan menyediakan (*to provide*) penikmatan hak-hak ekonomi, sosial dan budaya, khususnya hak atas pekerjaan. Setidak-tidaknya negara melakukan langkah-langkah, dalam pengertian semua cara-cara yang tepat (*by all appropriate means*), di antaranya adopsi usaha-usaha legislasi. Sedangkan mengenai *obligations of result*, dimaksudkan negara mampu mencapai realisasi penuh secara progresif (*progressively the full realization*) atas hak-hak yang diakui Kovenan.<sup>62</sup>

Pasca amandemen UUD 1945, tujuan negara yang termaktub dalam Pembukaan UUD 1945, tetap tidak mengalami pengubahan dalam amandemen I-IV yang dilakukan sejak tahun 1999-2002. Artinya, meskipun pasal-pasal atau dulu disebut batang tubuh UUD 1945 mengalami banyak perubahan, bahwa konsepsi tujuan negara tersebut tetap dipergunakan sebagai landasan setiap penyelenggaraan kehidupan negara dan bangsa Indonesia. Tetapi, dalam pasal-pasalnya, pengaturan hak-hak asasi manusia yang terdapat dalam UUD 1945 pasca amandemen mengalami banyak sekali perubahan dan tambahan, yang nampak mencolok dan sangat berkeinginan untuk memasukkan segala hak-hak yang diakui secara universal dalam *Universal Declaration of Human Rights 1948*.<sup>63</sup>

Di dalam UUD 1945 tersebut, terselip konsepsi tanggung jawab negara dalam pemenuhan hak asasi manusia secara

---

<sup>61</sup> *Ibid*, hlm. 41-42

<sup>62</sup> *Ibid*, hlm. 42

<sup>63</sup> Lihat R. Herlambang Perdana Wiratraman, *Konstitusionalisme & Hak-Hak Asasi Manusia Konsepsi Tanggung Jawab Negara dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Jurnal Ilmu Hukum YURIDIKA Vol. 20, No. 1 Januari 2005, hlm. 9

konstitusional (*state responsibilities*), sebagaimana diatur dalam Pasal 28I ayat (4) dan ayat (5), yang menyatakan bahwa : “Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah dan Untuk menegakkan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan.”<sup>64</sup> Keduanya, merupakan kunci dalam melihat tanggung jawab konstitusional yang harus dilakukan oleh negara, dalam hal ini pemerintah, untuk melaksanakan upaya-upaya pemajuan hak asasi manusia.<sup>65</sup>

Kedua pasal tersebut juga memiliki konsepsi tersendiri sebagai elemen kewajiban negara. Konsepsi dalam Pasal 28I ayat (4), tersebut menurut R. Herlambang Perdana Wiratraman disebut sebagai konsep realisasi progresif (*progressive realization*), yang secara substansi menegaskan bahwa negara harus memajukan kondisi hak-hak asasi manusia secara berkelanjutan, maju (tiada kesengajaan/kelalaian untuk mundur), dan jelas ukuran atau tahapannya. Sedangkan Pasal 28I ayat (5), disebut sebagai konsepsi pendayagunaan kewenangan dan instrumentasi hukum. Artinya, negara dalam menjalankan kewajibannya, ia bisa menggunakan segala kewenangannya terutama untuk membangun instrumentasi hukum sebagai sarana yang melindungi hak-hak masyarakat, baik dalam pembentukan sarana-sarana kelembagaan yang melindungi hak-hak asasi manusia maupun proses legislasi.<sup>66</sup>

Sehubungan dengan tanggungjawab kewajiban asasi Negara terhadap warga Negara sebagaimana diuraikan di atas, maka Pekerja Rumah Tangga sebagai bagian dari warga Negara tidak seharusnya ditempatkan pada posisi kelas dua atau sebagai pekerja informal. Jenis pekerjaan rumah tangga yang meskipun dipandang sebagai bentuk pekerjaan privat, akan tetapi sebagai tenaga kerja yang mengejar upah, maka harus memperoleh posisi yang sejajar dengan pekerja lain dalam bidang lainnya.

---

<sup>64</sup> Lihat UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia dan UU No. 26 Tahun 2000 tentang Peradilan Hak Asasi Manusia

<sup>65</sup> R. Herlambang Perdana Wiratraman, *Op. Cit*, hlm. 9

<sup>66</sup> *Ibid*, hlm. 9

Perlakuan terhadap Pekerja pada umumnya semetinya berlaku juga terhadap Pekerja Rumah tangga sebagai bagian dari tenaga kerja tanpa memandang devisa yang dihasilkan. Negara memiliki tanggungjawab bukan hanya menghormati hak-hak Pekerja Rumah Tangga tetapi melindungi dan memenuhi kebutuhan hak-hak dasar Pekerja Rumah Tangga.

### 1. Konsepsi Negara Hukum

Menurut Gerald Turkel bahwa di dalam masyarakat modern, hukum merupakan suatu perangkat norma atau aturan yang mengatur tingkah laku individu, maupun pranata-pranata yang ada, melalui pranata-pranata khusus hukum. Hukum senantiasa mencakupi baik norma-norma maupun pranata-pranata khusus yang menyelenggarakan berbagai fungsi hukum.<sup>67</sup>

Hukum dijadikan petunjuk-petunjuk hidup, yang terdapat dalam peraturan-peraturan atau kaidah-kaidah hukum bisa bersumber dari Undang-Undang, kebiasaan, dari traktaat, dari putusan-putusan pengadilan, dari pendapat pakar, dari doktrin agama, dan sebagainya, yang penting negara sebagai otoritas tertinggi mengakui eksistensi dan pemberlakuannya dalam masyarakat.<sup>68</sup>

Secara yuridis, konsep negara hukum dapat dilihat dari konstitusi yang menjadi dasar negara Republik Indonesia terutama Pasal 2 ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan bahwa : “kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar” makna dari “kedaulatan berada di tangan rakyat” dalam hal ini ialah bahwa rakyat memiliki kedaulatan, tanggungjawab, hak dan kewajiban untuk secara demokratis memilih pimpinan yang akan membentuk pemerintahan guna mengurus dan melayani seluruh lapisan masyarakat, serta memilih wakil-wakil rakyat untuk mengawasi jalannya pemerintahan.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3) Amandemen UUD 1945 ini, jelas terlihat, bahwa hukum dan atau konstitusi adalah instrument yang utama dalam

---

<sup>67</sup> Gerald Turkel, *Law and Society (Pendekatan Hukum dan Masyarakat)* Terjemahan Bab I oleh Achmad Ali, (Boston: A Simon & Schuster Company, 1996), hlm. 20

<sup>68</sup> Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum, Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis*, (Jakarta: Toko Gunung Agung, 2001), hlm. 39

melaksanakan pemerintahan negara bagi bangsa Indonesia. Konsekuensi dari ketentuan Pasal itu adalah kehidupan bersama diatur oleh sistem hukum yang merupakan sumber utama dalam mengatur berbagai hubungan di dalam masyarakat.<sup>69</sup> Hal ini berarti hukum ditempatkan sebagai suatu yang *supreme* dalam kehidupan bersama.

Secara historis, gagasan tentang konsepsi negara hukum terus bergulir sejalan dengan arus perkembangan sejarah. Mulai dari konsepsi negara hukum liberal (*nachwachter staat/negara* sebagai penjaga malam) ke negara hukum formal (*formele rechtsstaat*) kemudian menjadi negara hukum materiil (*materiele rechtsstaat*) hingga pada ide negara kemakmuran (*welvarstaat*) atau negara yang mengabdikan kepada kepentingan umum (*social service state* atau *sociale verzorgingsstaat*).<sup>70</sup>

Konsep negara hukum mulai muncul kembali pada abad ke-17 yang berawal dari kehidupan bernegara yang mempunyai pemerintahan *monarkhi* (kerajaan) autokrasi yaitu pemerintahan yang dipimpin oleh Raja/Ratu yang memerintah sesuai dengan kehendaknya sendiri tanpa harus bertanggung jawab kepada siapapun termasuk kepada rakyat. Bahkan kekuasaan seorang Raja/Ratu ini meliputi bidang pembuatan Undang-Undang (*legislative*), menjalankan Undang-Undang (*eksekutif*) dan juga bidang penegakan hukum (*yudikatif*). Dengan kata lain dalam suatu negara yang memegang kekuasaan tertinggi atau pemegang kedaulatan adalah raja "*souvereignty of the king*."

Penggunaan istilah negara hukum bagi kalangan ilmuwan sering dimaksudkan untuk menyamakan pengertian Negara hukum dengan konsep *Rechtsstaat* maupun *the Rule of Law*. Istilah Negara hukum dalam kepustakaan Indonesia merupakan terjemahan langsung dari Belanda disebut *Rechtsstaat*. Sedangkan Prancis mempergunakan istilah *etat de droit*, dan Jerman mempergunakan istilah yang sama dengan Belanda. Istilah *etat de droit* atau *Rechtsstaat* yang digunakan di Eropa Kontinental adalah istilah-istilah yang tidak tepat dalam sistem

---

<sup>69</sup> Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia RI, *Mewujudkan Supremasi Hukum di Indonesia, Catatan dan Gagasan Prof. Dr. Yusril Ihza Mahendra*, Tim Pakar Hukum Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia RI bersama Sekretariat Jenderal Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia RI, 2002, hlm. 1

<sup>70</sup> Padmo Wahjono, *Membudayakan UUD 1945*, (Jakarta: IND HILL-Co, 1991), hlm. 73

hukum Inggris, meskipun ungkapan *legal state* atau *state according to law* atau *the Rule of Law* mencoba mengungkap suatu ide yang pada dasarnya sama. Dalam terminologi Inggris dikenal dengan ungkapan *the state according to law* atau *according to the Rule of Law*.<sup>71</sup>

Sementara Djokosoetono menyebutnya dengan istilah negara hukum yang demokratis, namun sebagian kalangan menganggap bahwa sesungguhnya istilah ini adalah tidak tepat, sebab jika dikaitkan dengan istilah *demokratische rechtsstaat*, maka yang dimaksud adalah *Rechtsstaat*.<sup>72</sup> Muhammad Yamin menggunakan kata Negara hukum sama pengertian dengan *Rechtsstaat* atau *government of law*<sup>73</sup>, dan juga Notohamidjojo menggunakan istilah *Rechtsstaat* dalam pengertian negara hukum.<sup>74</sup>

Kemudian Sunaryati Hartono, menggunakan istilah negara hukum sama dengan *the Rule of Law*, dalam kalimat "Oleh sebab itu, agar supaya tercipta suatu negara hukum yang membawa keadilan bagi seluruh rakyat yang bersangkutan, penegakan *the Rule of Law* itu harus dalam arti materil".<sup>75</sup> Di sisi lain, Sudargo Gautama menyatakan "dan jika kita berbuat demikian, maka melihat bahwa dalam suatu Negara hukum, terdapat pembatasan kekuasaan Negara terhadap perseorangan. Negara tidak maha kuasa, tidak bertindak sewenang-wenang. Tindakan-tindakan negara terhadap warganya dibatasi oleh hukum. Inilah apa yang oleh ahli hukum Inggris dikenal dengan *Rule of Law*."<sup>76</sup> Demikian juga Ismail Suny<sup>77</sup> menggunakan

---

<sup>71</sup> Muhammad Tahir Azhary, *Negara Hukum: Suatu Studi tentang Prinsip-Prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2007), hlm. 88-89

<sup>72</sup> Agussalim Andi Gadjong, *Pemerintahan Daerah Kajian Politik dan Hukum*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2007), hlm. 20

<sup>73</sup> Muhammad Yamin, *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1982), hlm. 72

<sup>74</sup> O. Notohamidjojo, *Makna Negara Hukum Bagi Pembaharuan Negara dan Wibawa Hukum Bagi Pembaharuan Masyarakat di Indonesia*, (Jakarta: Badan Penerbit Kristen, 1967), hlm. 27

<sup>75</sup> Sunaryati Hartono, *Apakah The Rule of Law*, (Bandung: Alumni, 1976), hlm. 35

<sup>76</sup> Sudargo Gautama, *Pengertian Tentang Negara Hukum*, (Bandung: Alumni, 1983), hlm. 3

<sup>77</sup> Ismail Suny, *Mencari Keadilan*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1982), hlm. 123

istilah *the Rule of Law* dalam pengertian Negara hukum, sementara Kusnardi,<sup>78</sup> mengatakan bahwa di Inggris sebutan bagi Negara hukum (*Rechtsstaat*) adalah *the Rule of Law*, sedangkan di Amerika Serikat diucapkan sebagai "*government of law, but not man*". Sedangkan Mauro Capelletti<sup>79</sup> berpendapat, "... *it has since come to be considered by many as essential to the Rule of Law (Rechtsstaat) anywhere ...*" yang berarti bahwa *Rechtsstaat* sama dengan *the Rule of Law*.

Menurut M. Hadjon, penggunaan istilah Negara hukum dalam kepustakaan bahasa Indonesia sudah sangat populer, namun demikian masih belum ada kejelasan terhadap isi konsep Negara hukum yang dimaksud, dan sering atau bahkan kebanyakan menyamakan begitu saja dengan konsep *Rechtsstaat*, sehingga dalam mempermasalahkan apakah Indonesia Negara hukum sering mengkaitkan pada kriteria *Rechtsstaat*.<sup>80</sup>

Mencermati pandangan para ilmuwan di atas terhadap penggunaan ketiga istilah Negara hukum, *Rechtsstaat* maupun *Rule of Law*, meskipun terdapat persamaan dan perbedaan pandangan, namun dalam perkembangannya perbedaan historis tidak dipertentangkan lagi, oleh karena ketiga konsep atau paham ini pada hakikatnya mengarah pada tujuan yang sama yakni menetapkan pembatasan terhadap kewenangan dan kekuasaan negara untuk tidak bertindak sewenang-wenang, dan sekaligus memberikan pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia yang merupakan tujuan utama daripada negara hukum.

Pemikiran sesuatu negara sebaiknya berdasarkan atas hukum dalam segala hal, sudah didambakan sejak Plato dengan konsepnya bahwa penyelenggaraan Negara yang baik ialah yang didasarkan pada pengaturan hukum yang baik yang disebutnya dengan istilah *Nomoi*. Kemudian ide tentang Negara hukum atau

---

<sup>78</sup> Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Pusat Studi HTN FH-UI, 1988), hlm. 150

<sup>79</sup> Agussalim Andi Gadjong, *Op.Cit*, hlm. 21

<sup>80</sup> Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia; Sebuah Studi Tentang Prinsip-prinsipnya, Penanganannya oleh Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi*, (Surabaya: Peradaban, 2007), hlm. 66

*Rechtsstaat* mulai populer pada abad ke-17 sebagai akibat dari situasi sosial politik di Eropa yang didominasi oleh absolutisme.<sup>81</sup>

Ide Plato<sup>82</sup> (429-347 SM) terhadap cita negara hukum dalam karyanya berjudul "*Politeia*" ajaran tentang negara dan hukum, memberikan respon terhadap kondisi negara yang memprihatinkan karena saat itu dipimpin oleh orang-orang atas dasar kesewenang-wenangan. Menurut Plato, hakikat dari tujuan negara adalah untuk mengetahui atau mengenal idea yang sesungguhnya, dan untuk mencapai idea yang dimaksud hanya ada pada ahli-ahli filsafat. Oleh karena itu, pimpinan Negara ataupun pemerintahan yang ideal diserahkan kepada para filosof, dengan argumentasi didasarkan pada etimologinya bahwa seorang filosof adalah pencinta kebijaksanaan, dalam arti manusia yang bijaksana mampu menghargai kesucilaan dan berpengetahuan tinggi yang dalam menjalankan pemerintahan berpedoman pada keadilan. Namun, idea kepemimpinan seperti ini tidak dapat bertahan lama, karena sifat-sifat jiwa manusia yang selalu berubah dan lebih condong kepada keinginan untuk mencapai kepentingan pribadi dan kehormatan dari pada keadilan. Karena belum membuahkan hasil, maka Plato menulis karya berikutnya "*Politicos*" (ahli Negara) yang menyelidiki soal-soal pemerintahan.

Salah satu penekanan pemikiran dalam buku ini adalah dalam bernegara dibutuhkan adanya suatu instrumen hukum untuk mengatur dan mengendalikan warga Negara termasuk juga penguasa. Kemudian, ide pemikiran tersebut dipertegas kembali dalam karyanya "*Nomoi*" (undang-undang), mengatakan bahwa penyelenggaraan Negara yang baik adalah yang didasarkan pada pengaturan hukum. Dan dalam karya terakhir,

---

<sup>81</sup> Muhammad Tahir Azhary, *Negara Hukum... Op. Cit.*, hlm. 88-89

<sup>82</sup> Plato adalah pencipta daripada ajaran alam cita (*ideenleer*), karena itu aliran filsafatnya disebut idealisme. Menurut ajarannya, maka hakikat kebenaran itu terdapat di dalam idea manusia. Segala sesuatu yang ada diluar diri manusia itu sebetulnya hanyalah merupakan bayangan saja daripada apa yang telah ada di dalam dunia idea manusia. Dengan ajarannya inilah Plato menjadi ahli pemikir yang pertama yang menerima paham adanya alam tanpa benda dan/atau alam serba cita. Dan pikiran atau ajarannya timbul karena pengaruh pergaulannya dengan kaum Sofist. Dengan demikian ia lalu beranggapan bahwa segala pengetahuan yang diperoleh hanya melalui pancaindera itu sifatnya adalah sangat relatif, karena pengetahuan yang sempurna itu hanya dapat dilahirkan dari alam rohaniah

kelihatan dengan jelas bahwa ajaran Plato tentang Negara dan hukum telah berbelok arah dari dunia cita-cita kepada dunia kenyataan, dari idealisme kepada realisme, meskipun realismenya itu tidak mampu mendesak seluruhnya kepada idealismenya.<sup>83</sup>

Pemikiran cita negara hukum dari Plato, kemudian dipertegas oleh muridnya Aritoteles (384-322 SM).<sup>84</sup> Melalui karyanya "*politica*" memuat ajaran asal mula dan perkembangan negara, menjelaskan bahwa adanya negara itu sudah menurut kodratnya, dan manusia sebagai makhluk sosial atau *zoonpoliticon* secara kodrati tidak dapat dipisahkan dari masyarakat atau negara untuk mencapai kebahagiaan. Dalam perimbangan antara manusia dengan negara, kepentingan negara yang diutamakan, dengan argumentasi apabila kepentingan negara terpelihara atau terpenuhi dengan baik, dengan sendirinya kepentingan manusia sebagai warga negara akan menjadi baik (paham kolektivitas). Pandangan Aristoteles mengenai susunan dan hakikat negara adalah merupakan suatu kesatuan, suatu organisme yaitu suatu keutuhan yang mempunyai dasar-dasar hidup sendiri.<sup>85</sup>

Suatu negara yang baik adalah negara yang diperintah dengan konstitusi dan berkedaulatan hukum. Aristoteles mengatakan bahwa: "*Constitutional rule in a state is sloely connected, also with the requestion whwther is better to be rulled by the best men or the best law, since a government in accordinace with law, accordingly the supremacy of law is accepted by Aristoteles ae mark of good state and not merely as an unfotunate neceesity*".<sup>86</sup> (artinya, aturan konstitusional dalam suatu negara berkaitan secara erat, juga dengan mempertanyakan kembali apakah lebih baik diatur oleh manusia yang terbaik sekalipun atau hukum yang terbaik, selama pemerintahan menurut hukum. Oleh sebab itu, supremasi hukum diterima oleh Aristoteles sebagai pertanda

---

<sup>83</sup> Bertrand Russell, *Sejarah Filsafat Barat Kaitannya Dengan Kondisi Sosial Politik Zaman Kuno Hingga Sekarang*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2007), hlm. 162

<sup>84</sup> Ni'matul Huda, *Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review*, (Yogyakarta: UII Press, 2005), hlm. 1

<sup>85</sup> Soehino, *Op.Cit*, hlm. 24-25

<sup>86</sup> George Sabine, *A History of Political Theory*, (London, George G.Harrap & Co. Ltd, London, 1945), hlm. 92

negara yang baik dan bukan semata-mata sebagai keperluan yang tidak layak).

Aristoteles berpandangan, suatu sistem pemerintahan yang berdasarkan konstitusi mengandung tiga unsur, yakni; (1) Pemerintahan dilaksanakan untuk kepentingan umum; (2) Pemerintahan dilaksanakan menurut hukum yang berdasar ketentuan-ketentuan umum, bukan hukum yang dibuat secara sewenang-wenang yang mengesampingkan konvensi dan konstitusi; (3) Pemerintahan berkonstitusi, berarti pemerintahan yang dilaksanakan atas kehendak rakyat, bukan berupa paksaan maupun tekanan seperti yang dilaksanakan pemerintahan *despotis*. Bahkan, ketiga unsur tersebut dapat ditemukan pada semua negara yang mengidentifikasi dirinya sebagai negara hukum.<sup>87</sup>

Mukthie Fadjar menulis tentang pengertian negara hukum, bahwa:

“Negara hukum ialah negara yang susunannya diatur dengan sebaik-baiknya dalam undang-undang sehingga segala kekuasaan dari alat-alat pemerintahannya didasarkan hukum. Rakyat tidak boleh bertindak sendiri-sendiri menurut semaunya yang bertentangan dengan hukum. Negara hukum itu ialah negara yang diperintah bukan oleh orang-orang, tetapi oleh undang-undang (*state the hot governed by men, but by laws*). Karena itu, didalam negara hukum, hak-hak rakyat dijamin sepenuhnya oleh negara dan terhadap negara, sebaliknya, kewajiban-kewajiban rakyat harus dipenuhi seluruhnya dengan tunduk dan taat kepada segala peraturan pemerintah dan undang-undang negara.”<sup>88</sup>

Sedangkan Sudargo Gautama, memberikan pengertian bahwa:

---

<sup>87</sup> Askari Razak, *Hakikat Penyelenggaraan Otonomi Daerah Terhadap Peningkatan Pelayanan Publik*, Disertasi PPS-UNHAS, 2009, hal. 27. Lihat juga Iriyanto A.Baso Ence, *Negara Hukum dan Hak Uji Konstitusionalitas Makamah Konstitusi (Telaah Terhadap Kewenangan Makamah Konstitusi)*, (Bandung: PT. Alumni, 2008) hlm. 5

<sup>88</sup> Mukthie Fadjar, *Tipe Negara Hukum*, (Malang: Bayumedia, 2005), hlm. 6

“Suatu negara hukum ialah suatu negara, dimana perseorangan mempunyai hak terhadap negara, dimana hak-hak asasi manusia diakui oleh undang-undang, dimana untuk merealisasikan perlindungan hak-hak ini kekuasaan negara dipisah-pisahkan hingga badan penyelenggara, badan pembuat undang-undang dan badan-badan peradilan berada pada pelbagai tangan, dan dengan susunan badan peradilan yang bebas kedudukannya, untuk dapat memberi perlindungan semestinya kepada setiap orang yang merasa hak-haknya dirugikan, walaupun andaikata hal ini terjadi oleh alat negara sendiri.”<sup>89</sup>

Konsepsi Negara hukum Indonesia sebagaimana diuraikan di atas, secara normatif seharusnya menempatkan posisi Pekerja Rumah Tangga sebagai bagian dari Pekerja dan pekerjaan rumah tangga sebagai suatu profesi atau pekerjaan yang memperoleh perlindungan oleh hukum Negara. Dengan demikian hak-hak dasar dari Pekerja Rumah Tangga dilindungi oleh hukum Negara, dan bahwa pemerintah bertanggungjawab bukan hanya menghormati hak-hak Pekerja Rumah tangga, tetapi melindungi dan memenuhi kebutuhan hak-hak dasarnya.

## 2. Prinsip Negara Hukum

Esensi dari lahirnya sebuah Negara adalah lahirnya ketentraman dalam kehidupan masyarakat. Untuk mewujudkan itu, hukum ditetapkan sebagai pranata terhadap hak dan kewajiban anggota masyarakat serta keharusan untuk menaatinya. Jika ketaatan pada hukum ini hanya diserahkan pada kemauan bebas manusia sepenuhnya, maka tujuan kaidah hukum akan sulit dicapai. Oleh karena itu perlu diiringi dengan sanksi untuk mempengaruhi kemauan bebas itu yang berarti memaksa anggota masyarakat untuk taat pada hukum agar antar individu menghargai hak satu sama lain. Hal inilah yang menjadi esensi sebuah negara hukum. Istilah perlindungan hukum adalah perlindungan yang ditujukan kepada rakyat. Rumusan ini sengaja tidak mencantumkan

---

<sup>89</sup> Sudargo Gautama, *Pengertian Tentang... Op. Cit.*, hlm. 21.

perlindungan “terhadap pemerintah” atau “terhadap tindak pemerintah” dengan alasan:<sup>90</sup>

- a. Istilah “rakyat” sudah mengandung pengertian sebagai lawan dari istilah “pemerintah”. Istilah rakyat pada hakikatnya berarti yang diperintah
- b. Dicantumkannya “terhadap pemerintah” atau “terhadap tindak pemerintah” dapat menimbulkan kesan bahwa ada konfrontasi antara rakyat sebagai yang diperintah dengan pemerintah sebagai yang memerintah.

Perlindungan hukum bagi rakyat dititik beratkan pada 2 (dua), yaitu perlindungan hukum bagi rakyat yang preventif, dan perlindungan hukum bagi rakyat yang represif. Titik berat perlindungan hukum yang preventif “*the right to be heard and access to information*” ada 2 (dua) yaitu:<sup>91</sup>

- a. Individu yang terkena tindak pemerintahan dapat mengemukakan hak-haknya dan kepentingannya
- b. Cara demikian menunjang suatu pemerintahan yang baik, dan dapat ditimbulkan suasana saling percaya antara yang memerintah dan yang diperintah

Sistem hukum yang berbeda melahirkan perbedaan mengenai bentuk dan jenis sarana perlindungan hukum bagi rakyat, khususnya perlindungan hukum represif.

Menurut pandangan Prints<sup>92</sup> bahwa Secara historis, gagasan tentang konsepsi negara hukum terus bergulir sejalan dengan arus perkembangan sejarah. Mulai dari konsepsi negara hukum liberal (*nachwachter staat*/negara sebagai penjaga malam) ke negara hukum formal (*formele rechtsstaat*) kemudian menjadi negara hukum materiil (*materiele rechtsstaat*) hingga pada ide negara kemakmuran (*welvarstaat*) atau negara yang

---

<sup>90</sup> Philipus Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia Sebuah StudyPrinsi-prinsipnya, Penanganannya oleh Pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara*, (Surabaya: Bina Ilmu, 1987), hlm.1

<sup>91</sup> *Ibid*, hlm. 4

<sup>92</sup> Padmo Wahjono, *Membudayakan UUD 1945*, (Jakarta: IND HILL-Co, 1991), hlm. 73

mengabdikan kepada kepentingan umum (*social service state* atau *soziale verzorgingsstaat*).

### 3. Konsep negara hukum kesejahteraan

Ide dasar negara kesejahteraan dalam filsafat barat, berawal abad ke-18 yang dipelopori oleh Jeremy Bentham (1748-1832)<sup>93</sup>. Bentham adalah salah seorang filosof moral dan reformer hukum yang memperkenalkan doktrin utilitarianisme. Gagasan utamanya adalah prinsip tertinggi moralitas adalah memaksimalkan kebahagiaan, keseimbangan keseluruhan adalah kesenangan dari rasa sakit. Hal yang tepat untuk dilakukan adalah apa saja yang dapat memaksimalkan utilitas.<sup>93</sup>

Jeremy Bentham mempromosikan gagasan bahwa pemerintah memiliki tanggung jawab untuk menjamin *the greatest happiness* (atau *welfare*) *of the greatest number of their citizens*. Bentham menggunakan istilah *utility* (kegunaan) untuk menjelaskan konsep kebahagiaan atau kesejahteraan. Berdasarkan prinsip utilitarianisme yang dikembangkan, sesuatu yang dapat menimbulkan kebahagiaan ekstra adalah sesuatu yang baik. Sebaliknya, sesuatu yang menimbulkan sakit adalah buruk. Menurutnya, aksi-aksi pemerintah harus selalu diarahkan untuk meningkatkan kebahagiaan sebanyak mungkin orang. Gagasan Bentham mengenai reformasi hukum, peranan konstitusi dan penelitian sosial bagi pengembangan kebijakan sosial akhirnya dikenal sebagai bapak negara kesejahteraan (*father of welfare states*).<sup>94</sup>

Menurut Bagir Manan, konsepsi negara hukum modern merupakan perpaduan antara konsep negara hukum dan negara kesejahteraan. Di dalam konsep ini tugas negara atau pemerintah tidak semata-mata sebagai penjaga keamanan atau ketertiban masyarakat saja, tetapi memikul tanggung jawab mewujudkan keadilan sosial, kesejahteraan umum dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.<sup>95</sup>

---

<sup>93</sup> Michael J. Sandel, *Justice: What's the Right Thing to Do?*, (New York: Penguin Books, 2010), hlm. 34

<sup>94</sup> Edi Suharto, "Islam dan Negara Kesejahteraan" *Loc. Cit.*

<sup>95</sup> Bagir Manan, *Politik Perundang-Undangan dalam Rangka Mengantisipasi Liberalisasi Perekonomian*, (Bandar Lampung: FH-UNILA, 2009), hlm. 16

Adanya perpaduan antara negara hukum dan negara kesejahteraan diistilahkan oleh Jimly Asshiddiqie dengan istilah *Welfaarts-Rechtsstaat* atau negara hukum kesejahteraan. Kesejahteraan lahir dalam hubungan yang serasi antara kebebasan dan keadilan. Jadi, nilai-nilai yang diidealkan dalam kehidupan kolektif umat manusia adalah kebebasan (*freedom*), keadilan (*justice*), dan kemakmuran atau kesejahteraan (*prosperity*).<sup>96</sup>

Konsep negara hukum kesejahteraan yang dikemukakan Jimly Asshiddiqie, diistilahkan oleh Satjipto Rahardjo yaitu negara hukum yang membahagiakan rakyatnya, negara yang bersifat progresif, selalu aktif mengambil inisiatif untuk bertindak. Bukan rakyat yang harus meminta-meminta untuk dilayani oleh negara, melainkan negaralah yang aktif datang kepada rakyat.<sup>97</sup>

Negara hukum kesejahteraan adalah suatu masyarakat yang pemerintahnya bertanggungjawab menjamin bahwa setiap warga negaranya menerima pendapatan minimum dan mempunyai akses sebesar mungkin yang mampu diraih untuk memenuhi kebutuhan hidupnya pada bidang perawatan kesehatan, perumahan, pendidikan dan layanan sosial personal.<sup>98</sup>

Piet Thoenes memberikan definisi tentang *welfare state* sebagai berikut:

Suatu bentuk masyarakat ditandai dengan suatu sistem kesejahteraan yang demokratis dan ditunjang oleh pemerintah yang ditempatkan atas landasan baru, memberikan suatu jaminan perawatan sosial yang kolektif pada warga negaranya dengan mempertahankan secara sejalan beriringan suatu sistem produksi kapitalis.<sup>99</sup>

---

<sup>96</sup> Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Ekonomi*, (Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2010), hlm. 372-373

<sup>97</sup> Satjipto Rahardjo, *Negara Hukum yang Membahagiakan Rakyatnya*, (Yogyakarta: Genta Publishing, 2010), hlm. 106

<sup>98</sup> Isbandi Rukminto Adi, *Konsep dan Pokok Bahasan dalam Ilmu Kesejahteraan Sosial*, (Jakarta: UI Press, 2005), hlm. 102

<sup>99</sup> Laode Husen, *Hubungan Fungsi Pengawasan DPR dengan BPK dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, (Bandung: CV. Utomo, 2005), hlm. 23

Negara hukum kesejahteraan menunjuk pada sebuah model ideal pembangunan yang difokuskan pada peningkatan kesejahteraan melalui pemberian peran yang lebih penting kepada negara dalam memberikan pelayanan sosial secara universal dan komprehensif kepada warganya. Spicker, misalnya, menyatakan bahwa negara kesejahteraan “...stands for a developed ideal in which welfare is provided comprehensively by the state to the best possible standards.”<sup>100</sup>

Ada tiga kunci utama dalam memahami negara hukum kesejahteraan yaitu:

- a. Intervensi yang dilakukan oleh negara (dalam hal ini pihak pemerintah) dalam menjamin kesejahteraan warganya;
- b. Kesejahteraan harus dikembangkan berdasarkan kebutuhan dasar masyarakat;
- c. Kesejahteraan adalah hak dari setiap warga negara.<sup>101</sup>

Negara hukum kesejahteraan, pada dasarnya, mengacu pada peran negara yang aktif dalam mengelola dan mengorganisasi perekonomian yang di dalamnya mencakup tanggung jawab negara untuk menjamin ketersediaan pelayanan kesejahteraan dasar dalam tingkat tertentu bagi warganya. Secara umum, suatu negara dapat digolongkan sebagai negara kesejahteraan jika mempunyai empat pilar utama, yaitu : (1) *social citizenship*; (2) *full democracy*; (3) *modern industrial relation system*; (4) *rights to education and the expansion of modern mass education systems*.<sup>102</sup>

Negara hukum kesejahteraan berusaha membebaskan warganya dari ketergantungan pada mekanisme pasar untuk mendapatkan kesejahteraan (*dekomodifikasi*) dengan menjadikannya sebagai hak setiap warga yang dapat diperoleh

---

<sup>100</sup> Paul Spicker, *Social Policy: Themes and Approaches*, (London: Prentice Hall, 2003), hlm. 82

<sup>101</sup> Isbandi Rukminto Adi, *Op. Cit.* hlm.108

<sup>102</sup> Darmawan Triwibowo dan Sugeng Bahagijo, *Mimpi Negara Kesejahteraan*, (Jakarta: Perkumpulan Prakarsa 2007), hlm. 9

melalui perangkat kebijakan sosial yang disediakan oleh negara.<sup>103</sup>

Di dalam suatu negara hukum kesejahteraan, negara mempunyai tugas politik dalam semua sektor kehidupan, terutama dalam sektor perekonomian. Tugas negara dalam menciptakan kesejahteraan tidak terbatas pada suatu golongan tertentu dalam masyarakat, tetapi untuk semua warga negara dan tidak pula untuk suatu waktu dalam kehidupan individu, dimulai dari dilahirkan sampai meninggal. Negara harus memperhatikan kesejahteraan individu dan masyarakat tersebut dan inilah yang dinamakan universalisme negara kesejahteraan. Seiring dengan lahirnya konsepsi negara hukum kesejahteraan ini, timbul pula apa yang dinamakan konsepsi ekonomi kesejahteraan yang memberikan dasar-dasar teoritis ekonomis kepada konsepsi negara hukum kesejahteraan itu.<sup>104</sup>

Negara hukum kesejahteraan mengacu pada peran pemerintah yang responsif dalam mengelola dan mengorganisasikan perekonomian sehingga mampu menjalankan tanggungjawabnya untuk menjamin ketersediaan pelayanan kesejahteraan dasar dalam tingkat tertentu bagi warganya. Konsep ini dipandang sebagai bentuk keterlibatan negara dalam memajukan kesejahteraan rakyat setelah mencuatnya bukti-bukti empirik mengenai kegagalan pasar (*market failure*) pada masyarakat kapitalis dan kegagalan negara (*state failure*) pada masyarakat sosialis.<sup>105</sup>

Di dalam konteks ini, negara memperlakukan penerapan kebijakan sosial sebagai penganugerahan hak-hak sosial (*the granting of social rights*) kepada warganya. Semua perlindungan sosial yang dibangun dan didukung negara tersebut sebenarnya dibiayai oleh masyarakatnya melalui produktifitas ekonomi yang semakin makmur dan merata, sistem perpajakan dan asuransi, serta investasi sumber daya manusia (*human investment*) yang terencana dan melembaga.<sup>106</sup>

---

<sup>103</sup> *Ibid*

<sup>104</sup> Yulia Hafizah, "Kebijakan Ekonomi Indonesia Ditinjau dari Konsep Dasar Ekonomi Islam" *Jurnal Millah* Vol. IV, No. 2, Januari 2005, hlm. 20

<sup>105</sup> Imam Purwadi, "Negara Kesejahteraan dalam Pandangan Ketatanegaraan Islam" <http://www.gats.blogspot.com/2009/07/negara-kesejahteraan-dalam-pandangan.html> diakses tanggal 5 Juni 2010

<sup>106</sup> *Ibid*

#### 4. Fungsi Pemerintahan Dalam Negara

Peranan (*role*) yang dimaksud di sini adalah fungsi yang dimiliki oleh pemerintahan negara Republik Indonesia, memberikan kewenangan pengawasan kepada aparat pemerintahan tertentu, dan ditunjuk oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam suatu negara hukum, sebagaimana dipaparkan F.P.C.L. Tonnaer “*Overheidsbevoegdheid wordt in dit verband opgevat als het vermogen om positief recht vast te stellen en Aldus rechtbetrekkingen tussen burgers onderling en tussen overhead en te scheppen*”.<sup>107</sup> Kemampuan pemerintah dalam melaksanakan hukum positif melalui kewenangan atau fungsi-fungsi yang dimiliki bersesuaian dengan pendapat W, Riawan Tjandra; “Pelaksanaan fungsi pemerintahan dilakukan melalui penggunaan instrumen-instrumen pemerintahan untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat dapat dilaksanakan secara efektif.”<sup>108</sup>

Fungsi pemerintahan negara dapat dipahami melalui dua pengertian:<sup>109</sup> di satu pihak dalam arti “fungsi pemerintahan” (kegiatan memerintah), di lain pihak dalam arti “organisasi pemerintahan (kumpulandari kesatuan-kesatuan pemerintahan). Fungsi pemerintahan ini secara keseluruhan terdiri dari berbagai macam tindakan pemerintah: keputusan-keputusan, ketetapan-ketetapan yang bersifat umum, tindakan-tindakan hukum perdata, dan tindakan-tindakan nyata.”<sup>110</sup>

Pemerintah bukanlah satu-satunya yang bertanggung jawab untuk menyelenggarakan berbagai kegiatan pembangunan nasional, tetapi merupakan kenyataan bahwa peran pemerintah sangat dominan. Pemerintah berfungsi antara lain untuk menjabarkan strategi pembangunan nasional

---

<sup>107</sup> Diterjemahkan oleh Ridwan, HR. *Op. Cit*, hlm 101 : “Kewenangan Pemerintah dalam kaitan ini dianggap sebagai kemampuan untuk melaksanakan hukum positif, dan dengan demikian dapat diciptakan hubungan hukum antara pemerintah dengan warga negara

<sup>108</sup> W. Riawan Tjandra, *Hukum Administrasi Negara*, (Yogyakarta: Universitas Atmajaya, 2008). hlm. 23

<sup>109</sup> Philipus M. Hadjon dkk dalam Sadjijono, *Memahami Beberapa Bab Pokok Hukum Administrasi*, (Yogyakarta: LaksBang Pressindo, 2008), hlm. 43

<sup>110</sup> Sadjijono, *Memahami Beberapa Bab Pokok Hukum Administrasi*, *Op. Cit*, hlm. 41

menjadi rencana pembangunan baik jangka panjang, menengah, maupun jangka pendek. Aparat pemerintah pulalah yang harus menciptakan iklim yang kondusif untuk meningkatkan kepedulian dan partisipasi berbagai kelompok di masyarakat. Bahkan juga dalam mengalokasikan sumber daya dan untuk pelaksanaan pembangunan di seluruh wilayah Indonesia.<sup>111</sup>

Salah satu aspek penting dalam negara adalah pemerintahan negara. Montesquieu dalam bukunya *L'Esprit des Lois* (Jiwa Undang-undang) mengemukakan suatu pemisahan kekuasaan (*"Separate des Pouvoirs"*) dalam tiga kekuasaan, yakni; kekuasaan legislatif (*"la puissance legislative"*) kekuasaan eksekutif (*"la puissance de executrice"*) dan kekuasaan yudikatif (*"la puissance de juger"*). Masing-masing kekuasaan itu mempunyai bidang pekerjaan sendiri yang harus dipisahkan yang satu dari yang lain. Ketiga kekuasaan (fungsi) tersebut dipegang oleh tiga badan kenegaraan yang berlainan. Yang menjalankan fungsi legislatif adalah dewan perwakilan rakyat, fungsi eksekutif adalah adalah raja (pemerintah) dan fungsi yudikatif adalah badan pengadilan (hakim).<sup>112</sup>

Menurut paham negara hukum formal (klasik) pada umumnya dikenal tipe negara liberal. Menurut Utrecht; Yang menjadi perwujudan tipe (jenis) negara liberal adalah negara bertindak sebagai "penjaga malam" (*nachtwakerstaast*), secara politik memiliki tugas pokok menjamin dan melindungi kedudukan ekonomis dari mereka yang menguasai alat-alat pemerintahan, yaitu "rulling elite" yang merupakan golongan eksklusif, sehingga nasib mereka yang tidak termasuk dalam golongan ini terabaikan, sehingga menimbulkan ketimpangan dan jurang pemisah antara si kaya dan si miskin.<sup>113</sup>

Kemudian lahir ajaran negara kesejahteraan (*welfare state*), hal ini disebabkan kelemahan konsep negara klasik. Konsep negara kesejahteraan memperkenalkan mengenai peranan negara yang lebih luas. Menurut Utrecht; lapangan pemerintahan suatu negara hukum modern bertugas menjaga

---

<sup>111</sup> Sondang P. Siagian, *Administrasi Pemsbangan, Konsep, Dimensi dan Strateginya*, Op. Cit, hlm. 49

<sup>112</sup> E. Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Cetakan ke-8 (Jakarta: Ichtiar Baru, 1985), hlm. 3-4

<sup>113</sup> *Ibid.* hlm. 8-9

keamanan dalam arti seluas-luasnya, yaitu keamanan sosial di segala lapangan masyarakat dalam suatu “*welfare state*” pemisahan antara negara dan masyarakat ditinggalkan.<sup>114</sup>

Persoalan negara sebagai badan hukum menurut Hans Kelsen sebagai subjek pelaku dan sebagai subjek kewajiban dan hak, pada dasarnya merupakan persoalan yang sama dengan persoalan badan hukum. Negara juga sebagai badan hukum yakni sebuah komunitas yang dibentuk oleh tatanan norma yang melembagakan organ-organ secara langsung atau tak langsung diharuskan menjalankan fungsi mereka, berdasarkan prinsip pembagian kerja.<sup>115</sup>

Pembahasan tentang teori Negara hukum sebagaimana diuraikan di atas, memberikan gambaran tentang peran Negara hukum dalam memberikan jaminan perlindungan hukum terhadap warga negaranya khususnya terhadap pekerja rumah tangga yang menjadi kajian dalam tulisan ini. Negara memiliki tanggungjawab untuk memberikan perlindungan hukum terhadap setiap warga negaranya. Oleh karena itu, Negara memiliki peran yang strategis dalam mewujudkan keadilan dan kesejahteraan pekerja rumah tangga.

Hubungan hukum antara pekerja rumah tangga dengan majikan yang sekalipun merupakan hubungan keperdataan, akan tetapi Negara memiliki tanggungjawab untuk memberikan jaminan terpenuhinya keadilan semua pihak dalam hubungan keperdataan tersebut. Baik dalam kondisi terjadinya konflik antar pihak maupun dalam kondisi normal. Negara wajib menyediakan fasilitas terutama regulasi dan mekanisme penyelesaian konflik antara keduanya. Negara juga harus menjamin terpenuhinya keadilan semua pihak dalam melakukan hubungan-hubungan hukum, baik melalui regulasi maupun melalui lembaga-lembaga penyelesaian sengketa.

## 5. Perlindungan Hukum

### a. Prinsip perlindungan HAM dan Hukum bagi Pekerja menurut Konvensi ILO

---

<sup>114</sup> W. Riawan Tjandra, *Hukum Administrasi Negara, Op. Cit*, hlm. 3

<sup>115</sup> Hans Kelsen, *General Theory Of Law And State (Teori Hukum Murni, Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif)*, diterjemahkan oleh Reisul Muttaqien, (Bandung: Nusamedia & Nuansa, 2007), hlm. 320-321

Menurut kepustakaan berbahasa Inggris ditemukan berbagai istilah seperti : *natural rights*, *human rights* dan *fundamental rights*, sedangkan dalam kepustakaan berbahasa Indonesia terdapat istilah-istilah seperti : hak asasi manusia, hak-hak kodrat dan hak-hak dasar. Hak kodrat merupakan hak asasi manusia yang sebagai anugerah Tuhan Yang Maha Esa karena konsekwensinya sebagai manusia, sedangkan hak-hak dasar merupakan hak dasar yang diberikan oleh Negara karena konsekwensinya sebagai warga Negara.

Istilah "*natural rights*" berasal dari pikiran-pikiran natural law yang berperan dalam abad 17. Apa yang merupakan hak dalam konsep ini adalah "*what is nature*" yaitu apa yang diletakkan Allah terhadap setiap insan manusia. Dalam konsep *natural rights* dikatakan bahwa "setiap manusia adalah sama dihadapan Tuhan". Dalam bahasa Indonesia seperti " hak kodrat" kiranya jelas merupakan terjemahan dari *natural rights*, namun istilah "hak-hak asasi manusia " dan hak-hak dasar manusia" tercakup sekaligus dua istilah secara bersama-sama yaitu "*human rights*" dan *fundamental rights*.<sup>116</sup> Pengaturan tentang HAM dalam UUD 1945 pada Bab X.A diatur pada Pasal 28 A sampai Pasal 28J.

Dalam Undang-undang No 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

"Pasal 1 angka (1) disebutkan Hak Asasi Manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, dan pemerintah dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia."

Jika HAM merupakan hak yang diperoleh setiap manusia sebagai konsekuensi ia ditakdirkan lahir sebagai manusia, maka lain halnya dengan hak dasar, sebagai suatu hak yang diperoleh setiap manusia sebagai konsekuensi ia menjadi warga negara dari suatu negara. Merujuk dari sumbernya, HAM berasal dari dari Tuhan sedangkan hak dasar bersifat domestik,

---

<sup>116</sup> Abdul R. Budiono, 2011. *Op. Cit*, hlm.38

sehingga fungsi HAM adalah mengawal hak dasar (*legal rights*)<sup>117</sup>

Konvensi ILO sebagai salah satu produk hukum dari *Internasional Labour Organisation* yang terbentuk bulan April 1919 terdapat empat prinsip pokok yang melandasi perlindungan adalah:

- 1) Buruh atau pekerja bukanlah barang komoditas
- 2) Kebebasan berserikat dan mengeluarkan pendapat sangat diperlukan bagi kemajuan yang berkesinambungan;
- 3) Kemiskinan di satu tempat merupakan ancaman bagi kemakmuran di mana-mana;
- 4) Setiap manusia tanpa memandang ras, kepercayaan atau jenis kelamin berhak mengejar kesejahteraan material dan kemajuan spiritual dalam kondisi yang menghargai kebebasan, harkat martabat manusia untuk memperoleh keamanan ekonomi dan kesempatan yang sama.<sup>118</sup>

b. Prinsip perlindungan hukum berdasarkan Pancasila dan UUD 1945

Pancasila sebagai Idiologi Bangsa Indonesia yang dirumuskan dalam sila-sila Pancasila yang tertuang dalam Pembukaan UUD 1945, menjadi landasan idiil dan pedoman dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Dalam rumusan Pembukaan UUD 1945 sebagai pernyataan Indonesia Merdeka termuat hak-hak asasi manusia yang bersifat universal yang berbunyi “Bahwa sesungguhnya kemerdekaan itu ialah hak segala bangsa dan oleh sebab itu maka penjajahan di atas dunia harus dihapuskan karena tidak sesuai dengan perikemanusiaan dan perikeadilan”

c. Penyelesaian sengketa Pekerja Rumah Tangga dengan Majikan

---

<sup>117</sup> Nurul Qamar, *Hak Asasi Manusia dalam Negara Hukum Demokrasi*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2005), hlm. 17

<sup>118</sup> Asri Wijayanti, *Sinkronisasi Hukum Perburuhan terhadap Konvensi ILO, analisis kebebasan Berserikat dan Penghapusan Kerja Paksa di Indonesia*, (Bandung: Karya Putra Darwati, 2012), hlm. 76.

Permasalahan hukum yang timbul antara Pekerja Rumah Tangga dengan Majikan dalam peraturan perundang-undangan tidak secara khusus diatur, akan tetapi tersebar dalam ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Menurut Jaringan Nasional Advokasi untuk Pekerja Rumah Tangga (JALA PRT)<sup>119</sup> bahwa sudah ada beberapa undang-undang yang digunakan sebagai “pertolongan pertama” terhadap berbagai kasus ketidakadilan yang menimpa PRT. Ada Undang-Undang Ketenagakerjaan Nomor 13 Tahun 2003, namun undang-undang ini hanya mengatur hubungan industrial. Sementara kenyataan yang ada saat ini, Pekerja Rumah Tangga masih dianggap sebagai pekerja sektor informal. Ada pula Undang-Undang Nomor 23 tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT). Ternyata undang-undang ini pun tak bisa digunakan sebagai payung bagi Pekerja Rumah Tangga, lantaran tidak mengatur hubungan kerja antara PRT dengan pemberi kerja (majikan).

Landasan itulah yang membuat JALA PRT merasa bahwa PRT perlu memiliki suatu undang-undang yang secara spesifik mengatur hubungan kerja PRT serta bersifat melindungi mereka dari berbagai macam kasus kekerasan yang selama ini kerap terjadi. PRT adalah kelompok pekerja perempuan terbesar secara global, banyak di antara mereka bahkan masih di bawah umur. Mereka yang berasal dari masyarakat kelas menengah ke bawah ini umumnya berpendidikan rendah, sehingga mudah dilecehkan. Mereka yang tidak melek hukum juga tidak mengerti hak-haknya, sehingga seringkali tidak melapor ketika mendapatkan perlakuan kasar.

Mantan pembantu rumah tangga (PRT), Nisa binti Muhima melalui kuasa hukumnya Hartono Tanuwidjaja SH, Msi, menggugat majikannya keluarga Sumampouw ke Pengadilan Negeri (PN) Jakarta Pusat sebesar Rp 1 miliar dengan gugatan Gugatan No: 520/Pdt.G/2014/PN Jakarta didaftarkan pada tanggal 28 Oktober 2014 dengan dugaan perbuatan melawan hukum sesuai dengan ketentuan Pasal 1365 KUHPerdara. Dasar gugatan yang dilayangkan ke PN Jakarta Pusat itu adalah oleh

---

<sup>119</sup> Ken Andari dan Hani Noor Ilahi, 25 November 2010, *Serba-Serbi Kontroversi RUU PRT*, website internet : <http://kenandari.blogspot.com/2010/11/serbaserbi-kontroversi-ruu-prt.html>, diakses tanggal 24 Februari 2015

karena Nisa binti Muhima selama bekerja sebagai Pekerja Rumah Tangga sejak tahun 1984 sampai 2014 di rumah keluarga Sumampouw yakni Benny Sumampouw, digaji sebesar Rp 500 ribu/bulan, yang sebenarnya tidak layak lantaran Nisa bekerja 12 jam sehari. Nisa binti Muhima juga sering disiksa, dianiaya, serta distrika majikannya itu.<sup>120</sup>

Dalam penelitian penulis tidak menemukan kasus gugatan Pekerja Rumah Tangga terhadap Majikan melalui Pengadilan Hubungan Industrial sesuai dengan UU No. 2 Tahun 2002 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial. Akan tetapi, kasus-kasus yang terkait dengan Pekerja Rumah Tangga hanya dilakukan melalui :

- 1) Gugatan perbuatan melawan hukum untuk perkara perdata perdata masih tunduk pada BW.
- 2) Untuk perkara pidana tuntutan pidana tunduk pada ketentuan KUHP, UU No. 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (PKDRT), UU 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang dan ketentuan pidana lain.

Pasal 1 butir 1 UU No. 2 Tahun 2004 tentang 2002 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial, dirumuskan bahwa : Perselisihan Hubungan Industrial adalah perbedaan pendapat yang mengakibatkan pertentangan antara pengusaha atau gabungan pengusaha dengan pekerja/buruh atau serikat pekerja/serikat buruh karena adanya perselisihan mengenai hak perselisihan kepentingan, perselisihan pemutusan hubungan kerja dan perselisihan antar serikat pekerja/serikat buruh dalam satu perusahaan Tindak pidana ketenagakerjaan pada umumnya.

Kompetensi peradilan Hubungan Industrial ini adalah mengadili perselisihan diantara Buruh dengan Pengusaha,

---

<sup>120</sup> Hariandialog.com, 23 February 2015, Mantan PRT Gugat Majikan Lantaran Sering Disiksa, Dianiaya dan Diseterika website internet : [http://www.hariandialog.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=3716:mantan-prt-gugat-majikan-lantaran-sering-disiksa-dianiaya-dan-diseterika&catid=35:politik-ahukum&Itemid=2](http://www.hariandialog.com/index.php?option=com_content&view=article&id=3716:mantan-prt-gugat-majikan-lantaran-sering-disiksa-dianiaya-dan-diseterika&catid=35:politik-ahukum&Itemid=2), diakses tanggal 24 Februari 2015

sedangkan majikan Pekerja Rumah Tangga disebut “Pemberi kerja” tidak dapat dikategorikan sebagai pengusaha. Perbedaan ini, secara yuridis memberikan batasan bahwa Pengadilan Hubungan Industrial tidak memiliki kompetensi untuk mengadilai sengketa antara Pekerja Rumah Tangga dengan Majikan.

## **BAB IV**

### **PEMBAHARUAN SISTEM HUKUM KETENAGAKERJAAN NASIONAL**

#### **A. Pembaharuan Dalam Aspek Normatif**

Hubungan hukum keperdataan antara Pekerja Rumah tangga dengan Majikan adalah hubungan perikatan dimana keduanya mengikatkan diri baik dalam kontrak tertulis maupun kontrak lisan yang disepakati bersama. Kontrak kerja antara Pekerja Rumah Tangga dengan Majikan ini baik dalam hal Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (PKWT) maupun Perjanjian Kerja Waktu Tidak Tertentu (PKWTT).

Kontrak Kerja/Perjanjian Kerja menurut Undang-Undang No.13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan adalah perjanjian antara pekerja/buruh dengan pengusaha atau pemberi kerja yang memuat syarat syarat kerja, hak, dan kewajiban para pihak.

#### **1. Model Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (PKWT)**

Menurut Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi No.100/MEN/IV/2004 tentang Pelaksanaan Perjanjian Kerja Waktu Tertentu, Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (PKWT) adalah perjanjian kerja antara pekerja dengan pengusaha untuk mengadakan hubungan kerja dalam waktu tertentu atau untuk pekerja tertentu Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (PKWT) yang pekerjaannya sering disebut karyawan kontrak adalah perjanjian kerja antara pekerja dengan pengusaha untuk mengadakan hubungan kerja dalam waktu tertentu atau untuk pekerja tertentu. Pada Perjanjian Kerja Waktu Tertentu yang menjadi pihak dalam perjanjian adalah pekerja secara pribadi dan langsung dengan pengusaha.

Isi dari PKWT bersifat mengatur hubungan individual antara pekerja dengan perusahaan/pengusaha, contohnya : kedudukan atau jabatan, gaji/upah pekerja, tunjangan serta fasilitas apa yang didapat pekerja dan hal-hal lain yang bersifat mengatur hubungan kerja secara pribadi. PKWT tidak dapat dibuat secara lisan. PKWT wajib dibuat secara tertulis dan

didaftarkan di instansi ketenagakerjaan terkait. Apabila dibuat secara lisan, akibat hukumnya adalah kontrak kerja tersebut menjadi PKWTT.

PKWT dapat diadakan paling lama 2 (dua) tahun. Apabila pengusaha ingin melakukan perpanjangan kontrak, maka pengusaha wajib memberitahukan maksud perpanjangan tersebut secara tertulis kepada pekerja paling lama 7 (tujuh) hari sebelum kontrak berakhir.

Menurut Ketentuan Pasal 59 ayat (4) UU No.13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan bahwa Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (PKWT) hanya boleh dilakukan paling lama 2 (dua) tahun dan hanya boleh diperpanjang 1 (satu) kali untuk jangka waktu paling lama 1 (satu) tahun. Pengusaha/perusahaan yang bermaksud memperpanjang PKWT tersebut, harus memberitahukan maksudnya untuk memperpanjang PKWT secara tertulis kepada pekerja yang bersangkutan, paling lama 7 (tujuh) hari sebelum PKWT berakhir. Jika pengusaha tidak memberitahukan perpanjangan PKWT ini dalam waktu 7 (tujuh) hari maka perjanjian kerjanya batal demi hukum dan menjadi Perjanjian Kerja Waktu Tidak Tertentu (PKWTT), seperti yang diatur dalam ketentuan Pasal 59 ayat (5) UU No.13 Tahun 2003.

Hal ini juga ditegaskan dalam Ketentuan Pasal 3 ayat (2) Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor KEP. 100/MEN/VI/2004 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Perjanjian Kerja Waktu Tertentu, bahwa PKWT hanya dibuat untuk paling lama 3 (tiga) tahun.

PKWT yang dilakukan melebihi waktu 3 (tiga) tahun, maka perjanjian kerjanya batal demi hukum dan menjadi Perjanjian Kerja Waktu Tidak Tertentu (PKWTT) dengan kata lain karyawan tersebut menjadi karyawan permanen (Pasal 59 ayat (7)UU No.13 Tahun 2003).

Terkait dengan pembaruan perjanjian kerja dalam PKWT menurut Pasal 59 ayat (6) UU No.13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan bahwa pembaruan perjanjian kerja dapat dilakukan 1 (satu) kali dan paling lama 2 (dua) tahun. Pembaruan ini dapat diadakan setelah lebih dari 30 hari sejak berakhirnya PKWT . Misalnya, apabila pekerjaan belum dapat diselesaikan maka dapat diadakan pembaruan perjanjian.

Apabila PKWT tidak melalui masa tenggang waktu 30 hari sejak berakhirnya PKWT, maka PKWT dapat berubah menjadi PKWTT.

Pembaruan PKWT ini dilakukan dalam hal PKWT dibuat berdasarkan selesainya pekerjaan tertentu, namun karena kondisi tertentu maka pekerjaan tersebut belum dapat diselesaikan (Pasal 3 ayat (5) Kepmenakertrans Nomor KEP. 100/MEN/VI/2004) Perjanjian Kerja Waktu Tertentu berbeda dengan *Outsourcing*. *Outsourcing* adalah Perjanjian Pemborongan Pekerjaan. Perusahaan pemberi kerja memborongkan sebagian dari pekerjaan kepada perusahaan pemborong atau perusahaan penyedia tenaga kerja melalui perjanjian pemborongan pekerjaan atau penyediaan jasa pekerja.

Hubungan kerja antara pekerja *outsourcing* dengan perusahaan pemborong pekerjaan atau penyediaan jasa pekerja dapat dengan status Perjanjian Kerja Waktu Tertentu atau Perjanjian Kerja Waktu Tidak Tertentu. Undang-undang tidak mengatur tentang hal ini.

Baik pekerja yang dipekerjakan langsung oleh perusahaan maupun pekerja dari perusahaan pemborong *outsourcing* akan bekerja di lokasi kerja perusahaan tersebut. Status hubungan kerja Perjanjian Kerja Waktu Tertentu apakah pekerja yang dipekerjakan langsung atau pekerja yang melalui *outsourcing* boleh saja dilakukan sepanjang sesuai dengan ketentuan Pasal 59 UU No. 13 Tahun 2003. Yang dimaksud dengan pekerjaan yang bersifat tetap, ada 2 (dua) kategori, yakni:

- 1) Pekerjaan yang sifatnya terus-menerus, tidak terputus-putus, tidak dibatasi waktu dan merupakan bagian dari suatu proses produksi dalam satu perusahaan, atau
- 2) Pekerjaan-pekerjaan yang bukan musiman (Penjelasan Pasal 59 ayat (2) UU No. 13 Tahun 2003).

Dengan perkataan lain, apabila suatu pekerjaan walau bersifat terus-menerus, tidak terputus-putus, tidak dibatasi waktu namun bukan merupakan bagian dari suatu proses produksi pada satu perusahaan, dalam arti hanya merupakan kegiatan jasa penunjang yang tidak berhubungan langsung dengan proses produksi atau kegiatan pokok (*core business*) sebagaimana disebutkan dalam Pasal 66 ayat (1) UU No. 13

Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, maka dianggap bukan sebagai pekerjaan yang bersifat tetap, sehingga dapat menjadi objek PKWT.

Berkenaan dengan pelaksanaan kegiatan jasa penunjang, walaupun pekerja dapat dipekerjakan dengan hubungan kerja melalui PKWT, akan tetapi untuk “perusahaan *outsourcing*”, ada persyaratan tambahan sebagai amanat Putusan MK Register Nomor 27/PUU-IX/2011, bahwa PKWT harus memuat prinsip pengalihan tindakan perlindungan bagi pekerja atau *Transfer of Undertaking Protection Employment* (TUPE) yang mengamanatkan :

- 1) Pengalihan perlindungan hak-hak bagi pekerja/buruh (termasuk berlanjutnya hubungan kerja dengan perusahaan *outsourcing* yang baru) yang objek kerjanya tetap ada walaupun terjadi pergantian perusahaan *outsourcing*.
- 2) masa kerja pekerja/buruh harus diperjanjikan (dalam PKWT) untuk dibuat *experience letter*
- 3) *experience letter* menentukan masa kerja dan menjadi salah satu dasar penentuan upah pada perusahaan *outsourcing* berikutnya.

PKWT harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

- 1) Didasarkan atas jangka waktu paling lama tiga tahun atau selesainya suatu pekerjaan tertentu
- 2) Dibuat secara tertulis dalam 3 rangkap: untuk buruh, pengusaha dan Disnaker (Permenaker No. Per-02/Men/1993), apabila dibuat secara lisan maka dinyatakan sebagai perjanjian kerja waktu tidak tertentu,
- 3) Dalam Bahasa Indonesia dan huruf latin atau dalam Bahasa Indonesia dan bahasa asing dengan Bahasa Indonesia sebagai yang utama;
- 4) Tidak ada masa percobaan kerja (*probation*), bila disyaratkan maka perjanjian kerja BATAL DEMI HUKUM (Pasal 58 UU No. 13 Tahun 2003).

Jenis pekerjaan yang diperjanjikan dalam Perjanjian Pekerjaan Waktu Tertentu antara lain :

- 1) Pekerjaan yang selesai sekali atau sementara sifatnya yang penyelesaiannya paling lama tiga tahun:
  - a) Apabila pekerjaan dapat diselesaikan lebih cepat dari yang diperjanjian maka Perjanjian Kerja Waktu Tertentu tersebut putus demi hukum pada saat selesainya pekerjaan.
  - b) Dalam Perjanjian Kerja Waktu Tertentu harus mencantumkan batasan suatu pekerjaan dinyatakan selesai.
  - c) Apabila pekerjaan tersebut belum dapat diselesaikan, dapat dilakukan pembaruan Perjanjian Kerja Waktu Tertentu.
  - d) Pembaruan Perjanjian Kerja Waktu Tertentu dilakukan setelah masa tenggang waktu 30 hari setelah berakhirnya Perjanjian Kerja. Selama tenggang waktu 30 hari tersebut, tidak ada hubungan kerja antara pekerja dan perusahaan/pengusaha.
- 2) Pekerjaan Musiman
  - a) Perjanjian Kerja Waktu Tertentu ini hanya dapat dilakukan untuk satu jenis pekerjaan pada musim tertentu.
  - b) Pekerjaan-pekerjaan yang harus dilakukan untuk memenuhi pesanan/target tertentu dapat dilakukan dengan Perjanjian Kerja Waktu Tertentu sebagai pekerjaan musiman.
  - c) Perjanjian Kerja Waktu Tertentu untuk pekerjaan musiman tidak dapat dilakukan pembaruan.
- 3) Pekerjaan yang terkait dengan produk baru, kegiatan baru, atau produk tambahan yang masih dalam percobaan atau penjajakan:
  - a) Perjanjian Kerja Waktu Tertentu untuk jenis pekerjaan ini hanya dapat dilakukan untuk jangka waktu paling lama 2 tahun dan dapat diperpanjang untuk satu kali paling lama 1 tahun.

- b) Perjanjian Kerja Waktu Tertentu untuk pekerjaan ini tidak dapat dilakukan pembaruan
  - c) Perjanjian Kerja Waktu Tertentu hanya boleh diberlakukan bagi pekerja yang melakukan pekerjaan di luar kegiatan atau di luar pekerjaan yang biasa dilakukan perusahaan.
- 4) Pekerjaan harian/ Pekerja lepas
- a) Perjanjian Kerja Waktu Tertentu dapat dilakukan untuk pekerjaan-pekerjaan tertentu yang berubah-ubah dalam hal waktu dan volume pekerjaan serta upah didasarkan pada kehadiran.
  - b) Perjanjian Kerja Waktu Tertentu untuk pekerja harian lepas dilakukan dengan ketentuan pekerja bekerja kurang dari 21 hari dalam 1 bulan.
  - c) Apabila pekerja harian bekerja selama 21 hari atau lebih selama 3 bulan berturut-turut maka Perjanjian Kerja Waktu Tertentu berubah menjadi Perjanjian Kerja Waktu Tidak Tertentu.
  - d) Pengusaha yang mempekerjakan pekerja harian/lepas wajib membuat perjanjian kerja secara tertulis
  - e) Perjanjian Kerja tersebut harus memuat sekurang-kurangnya: Nama/alamat perusahaan atau pemberi kerja, nama/alamat pekerja, jenis pekerjaan yang dilakukan dan besarnya upah dan/atau imbalan lainnya.

Pandangan Penulis bahwa kecenderungan lebih setuju penggunaan Model Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (PKWT) bagi Pekerja Rumah Tangga didasarkan pada pengalaman Pekerja Rumah Tangga yang pada umumnya bekerja dengan Waktu tidak tentu. Pengaturan jam kerja dengan waktu tertentu ini dinilai lebih memberikan kepastian hukum, yang pada dasarnya lebih memudahkan dalam hal perlindungan hak-hak Pekerja Rumah tangga dan perlindungan hukum pada umumnya. Pengaturan sistem pekerjaan dengan waktu tertentu idealnya dibuat dalam sebuah kontrak tertulis yang disepakati antara Pekerja Rumah Tangga dengan Majikan.

## **2. Model Perjanjian Kerja Waktu Tidak Tertentu (PKWTT)**

Berdasarkan Pasal 1 angka 2 Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor KEP. 100/MEN/VI/2004 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Perjanjian Kerja Waktu Tertentu, pengertian Perjanjian Kerja Waktu Tidak Tertentu adalah perjanjian kerja antara pekerja/buruh dengan pengusaha untuk mengadakan hubungan kerja yang bersifat tetap. Pekerjaannya sering disebut karyawan tetap.

Selain tertulis, PKWTT dapat juga dibuat secara lisan dan tidak wajib mendapat pengesahan dari instansi ketenagakerjaan terkait. Jika PKWTT dibuat secara lisan maka perusahaan wajib membuat surat pengangkatan kerja bagi karyawan yang bersangkutan. PKWTT dapat mensyaratkan adanya masa percobaan kerja (*probation*) untuk paling lama 3 (tiga) bulan, bila ada yang mengatur lebih dari 3 bulan, maka demi hukum sejak bulan keempat, si pekerja sudah dinyatakan sebagai pekerja tetap (PKWTT). Selama masa percobaan, Perusahaan wajib membayar upah pekerja dan upah tersebut tidak boleh lebih rendah dari upah minimum yang berlaku.

Sekarang kita telah mengetahui dasar-dasar mengenai jenis kontrak kerja. Yang paling sering ditanyakan adalah mengenai Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (PKWT) untuk para pekerja kontrak. Substansi yang dimuat dalam Perjanjian Kerja Tidak Tertentu berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi yang kemudian dituangkan dalam Pasal 29 ayat (2) dan ayat (3) Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi No. 19 Tahun 2012, khususnya PKWT pada perusahaan penyedia jasa pekerja, bahwa PKWT-nya, sekurang-kurangnya memuat :

- a. jaminan kelangsungan bekerja;
- b. jaminan terpenuhinya hak-hak pekerja/buruh sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan yang diperjanjikan; dan
- c. jaminan perhitungan masa kerja apabila terjadi pergantian perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh untuk menetapkan upah;

Demikian juga memuat hak-hak lainnya, seperti:

- 1) Hak atas cuti (tahunan) apabila telah memenuhi syarat masa kerja;

- 2) Hak atas jamsostek;
- 3) Tunjangan Hari Raya (THR),
- 4) Istirahat mingguan;
- 5) Hak atas ganti-rugi (kompensasi diakhirinya hubungan kerja PKWT);
- 6) Penyesuaian upah berdasarkan -akumulasi- masa kerja; dan
- 7) Hak-hak lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan dan/atau perjanjian kerja (PKWT) sebelumnya.

Di dalam praktek Perjanjian Kerja Waktu Tidak Tertentu, biasanya perusahaan atau majikan tempat bekerja melakukan penahanan ijazah karyawan sebagai jaminan selama terjalannya hubungan kerja antara pekerja dengan Majikan. Peraturan perundang-undangan di bidang ketenagakerjaan, termasuk UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan tidak mengatur boleh tidaknya perusahaan menahan surat-surat berharga milik karyawan, seperti misalnya ijazah.

Penahanan ijazah pekerja/karyawan oleh perusahaan, diperbolehkan, sepanjang memang menjadi kesepakatan antara kedua belah pihak. Kesepakatan antara pekerja dan pengusaha biasa dituangkan dalam perjanjian kerja yang mengikat pekerja dan pengusaha dalam hubungan kerja. Artinya, penahanan ijazah oleh pengusaha diperbolehkan sepanjang ada kesepakatan kedua belah pihak.

Penahanan ijazah sebagai jaminan dalam hubungan kerja harus dikembalikan kepada pemilik ijazah atau pekerja setelah selesai kontrak kerja. Apabila ijazah tetap ditahan dan tidak dikembalikan setelah berhenti bekerja, maka pekerja dapat mengupayakan cara-cara kekeluargaan terlebih dahulu. Misalnya, dengan mendatangi perusahaan tersebut untuk meminta kembali ijazahnya. Namun, apabila pihak perusahaan tidak mau mengembalikan ijazah tersebut, maka pekerja dapat menggugat perusahaan tersebut atas dasar perbuatan melawan hukum atau melaporkan ke Polisi atas tuduhan penggelapan dokumen penting atau akta autentik.

Penggelapan diatur dalam Pasal 372 KUHP dan yang termasuk dalam kategori penggelapan adalah perbuatan mengambil barang milik orang lain sebagian atau seluruhnya, dan barang itu berada di tangan pelaku bukan karena kejahatan. Penguasaan atas barang (Ijazah) sudah ada pada pelaku secara sah.

Pada dasarnya, perjanjian kerja tidak harus dilakukan secara tertulis. Berdasarkan Pasal 50 dan Pasal 51 UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, hubungan kerja terjadi karena adanya perjanjian kerja antara pengusaha dan pekerja/buruh, perjanjian kerja tersebut dapat dibuat secara tertulis atau lisan. Akan tetapi, terdapat pengecualian dalam hal perjanjian kerja untuk waktu tertentu (PKWT). Dalam Pasal 57 UU No.13 Tahun 2003 ditegaskan bahwa PKWT harus dibuat secara tertulis serta harus menggunakan bahasa Indonesia dan huruf latin. PKWT yang dibuat tidak tertulis dinyatakan sebagai perjanjian kerja untuk waktu tidak tertentu (PKWTT).

Perjanjian lisan hanya dapat dilakukan dalam model PKWTT. Dalam hal perusahaan tidak membuat perjanjian kerja secara tertulis dalam hal penerapan PKWTT dengan pekerjanya, maka pengusaha wajib membuat surat pengangkatan bagi pekerja/buruh yang bersangkutan (Pasal 63 UU No. 13 Tahun 2003).

Perjanjian kerja untuk waktu tidak tertentu (PKWTT), memang tidak harus dilakukan dengan perjanjian kerja tertulis, akan tetapi perusahaan wajib membuat surat pengangkatan bagi pekerjanya. Surat pengangkatan tersebut sekurang-kurangnya memuat keterangan:

- 1) Nama dan alamat pekerja/buruh;
- 2) Tanggal mulai bekerja;
- 3) Jenis pekerjaan; dan
- 4) Besarnya upah.

Pandangan Penulis bahwa terhadap data tersebut di atas terhadap penggunaan Model Perjanjian Kerja Waktu Tidak Tertentu (PKWTT) bagi Pekerja Rumah Tangga dapat disebabkan oleh pertimbangan antara lain:

- 1) Jenis pekerjaan rumah tangga merupakan pekerjaan yang tidak tetap setiap hari atau dapat berubah setiap harinya sesuai dengan kebutuhan rumah tangga masing-masing, sehingga sulit untuk diukur dan ditentukan.
- 2) penggunaan Model Perjanjian Kerja Waktu Tidak Tertentu (PKWTT) bagi Pekerja Rumah Tangga, menguntungkan bagi Majikan karena Pekerja Rumah tangganya tidak terikat hanya pada pekerjaan yang diperjanjikan.
- 3) Perjanjian lisan lebih flexible dalam lingkup rumah tangga.
- 4) Hubungan antara Majikan dengan Pekerja Rumah Tangga tidak kaku.

Sudut pandang Pekerja Rumah Tangga lebih banyak tidak setuju dengan penggunaan Model Perjanjian Kerja Waktu Tidak Tertentu (PKWTT) bagi Pekerja Rumah Tangga, dengan pertimbangan beberapa hal antara lain:

- 1) Membutuhkan surat perjanjian atau kontrak kerja secara tertulis yang dapat memberikan kepastian hukum bagi Pekerja Rumah tangga.
- 2) Memberikan jaminan untuk pembayaran upah, tambahan upah, dan THR.
- 3) Perjanjian kerja tertulis dapat dijadikan acuan untuk mengukur kinerjanya atau profesionalitasnya.
- 4) Dapat menyesuaikan dengan jadwal untuk pekerjaan pribadi atau untuk kepentingan sendiri.

### **3. Model Perjanjian Lisan**

Pada dasarnya untuk menyatakan suatu perjanjian kerja dianggap sah atau tidak maka wajib untuk memperhatikan ketentuan dalam Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata) yang menyatakan bahwa: Supaya terjadi persetujuan yang sah, perlu dipenuhi empat syarat;

- a. Kesepakatan mereka yang mengikatkan dirinya
- b. Kecakapan untuk membuat suatu perikatan
- c. Suatu pokok persoalan tertentu
- d. Suatu sebab yang tidak terlarang

Menurut ketentuan Pasal 52 ayat (1) UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan juga menegaskan bahwa : Perjanjian kerja dibuat atas dasar:

- a. Kesepakatan kedua belah pihak
- b. Kemampuan atau kecakapan melakukan perbuatan hukum
- c. Adanya pekerjaan yang diperjanjikan
- d. Pekerjaan yang diperjanjikan tidak bertentangan dengan ketertiban umum, kesusilaan, dan peraturan perundang undangan yang berlaku.

Jenis kontrak kerja menurut bentuknya antara lain :

- a. Berbentuk Lisan/ Tidak tertulis
  1. Meskipun kontrak kerja dibuat secara tidak tertulis, namun kontrak kerja jenis ini tetap bisa mengikat pekerja dan pengusaha untuk melaksanakan isi kontrak kerja tersebut.
  2. Tentu saja kontrak kerja jenis ini mempunyai kelemahan fatal yaitu apabila ada beberapa isi kontrak kerja yang ternyata tidak dilaksanakan oleh pengusaha karena tidak pernah dituangkan secara tertulis sehingga merugikan pekerja.
- b.** Berbentuk Tulisan
  - 1) Perjanjian yang dituangkan dalam bentuk tulisan, dapat dipakai sebagai bukti tertulis apabila muncul perselisihan hubungan industrial yang memerlukan adanya bukti-bukti dan dapat dijadikan pegangan terutama bagi buruh apabila ada beberapa kesepakatan yang tidak dilaksanakan oleh pengusaha yang merugikan buruh.

- 2) Dibuat dalam rangkap 2 yang mempunyai kekuatan hukum yang sama, masing-masing buruh dengan pengusaha harus mendapat dan menyimpan Perjanjian Kerja (Pasal 54 ayat (3) UU No. 13 Tahun 2003).

Pada mulanya, perjanjian kerja atau perjanjian perburuhan diatur oleh Undang-undang No. 21 Tahun 1954 tentang perjanjian perburuhan antara serikat buruh dan majikan. Undang-undang tersebut bertujuan melindungi pekerja/buruh yang tidak mempunyai daya tawar apabila pekerja/buruh secara sendiri-sendiri mengikatkan diri dengan pengusaha/majikan, sehingga Pemerintah mewajibkan kepada setiap pengusaha/majikan untuk membuat perjanjian perburuhan dengan serikat pekerja/serikat buruh yang mempunyai daya tawar.

Berdasarkan ketentuan Pasal 54 UU No.13 Tahun 2003 tentang ketenagakerjaan, Perjanjian kerja yang dibuat secara tertulis sekurang-kurangnya harus memuat :

- 1) Nama, alamat perusahaan, dan jenis usaha
- 2) Nama, jenis kelamin, umur, dan alamat pekerja/buruh
- 3) Jabatan atau jenis pekerjaan
- 4) Tempat pekerjaan
- 5) Besarnya upah dan cara pembayarannya
- 6) Syarat syarat kerja yang memuat hak dan kewajiban pengusaha dan pekerja/buruh
- 7) Mulai dan jangka waktu berlakunya perjanjian kerja
- 8) Tempat dan tanggal perjanjian kerja dibuat; dan tanda tangan para pihak dalam perjanjian kerja.

Menurut ketentuan Pasal 2 ayat (1) UU No. 21 Tahun 1954, perjanjian perburuhan harus dibuat dengan surat resmi yang ditandatangani oleh serikat pekerja/serikat buruh dengan pengusaha/majikan. Sehingga secara tidak langsung, Pemerintah turut mendorong pengusaha/majikan untuk

mengizinkan setiap pekerja/buruh membentuk serikat pekerja/serikat buruh, karena apabila tidak ada serikat pekerja/serikat buruh, maka pengusaha/majikan tidak dapat membuat perjanjian perburuhan yang diwajibkan oleh Pemerintah.

Lahirnya Undang-undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan sebagai pengganti dari UU No. 21 Tahun 1954, mengatur mengenai 2 (dua) macam perjanjian kerja, yaitu dapat dibuat secara perorangan maupun dengan serikat pekerja/serikat buruh. UU No. 13 Tahun 2003, juga turut memberikan peluang adanya ketidakwajiban pengusaha/majikan untuk membuat perjanjian kerja perorangan secara tertulis, dengan alasan kondisi masyarakat yang beragam yang memungkinkan perjanjian kerja secara lisan. Ketentuan ini sesungguhnya telah bertentangan dengan prinsip sebuah perjanjian yang harus dibuat secara tertulis.

Pembenaran oleh UU No. 13 Tahun 2003 mengenai perjanjian secara lisan, akan membuat pekerja/buruh tidak mengetahui hak dan kewajibannya dalam menjalani hubungan kerja dengan pengusaha/majikan, berupa syarat-syarat kerja. Sehingga, pekerja/buruh tidak dapat menghindari sebuah larangan/tata tertib yang diberlakukan oleh pengusaha/majikan, yang pada akhirnya dapat mengakibatkan pemutusan hubungan kerja. Bahkan akibat hukum yang timbul dari putusannya hubungan kerjapun tidak dapat diketahui oleh pekerja/buruh tersebut.

Perjanjian yang dibuat secara lisanpun dapat menyulitkan pekerja/buruh dalam membuktikan kebenaran dirinya sebagai pekerja/buruh yang bekerja pada pengusaha/majikan, dalam proses penyelesaian perselisihan pemutusan hubungan kerja di Pengadilan Hubungan Industrial.

Ketentuan Pasal 63 ayat (1) UU No. 13 Tahun 2003, yang mewajibkan pengusaha/majikan membuat surat pengangkatan bagi pekerja/buruh yang perjanjian kerjanya dibuat secara lisan, tidaklah efektif dan banyak pengusaha/majikan yang tidak menjalankannya, bukan hanya karena tidak ada sanksi yang mengaturnya, juga karena dengan tidak dibuatnya perjanjian kerja secara tertulis dan surat pengangkatan, akan dapat menguntungkan pengusaha/majikan, yaitu diantaranya tidak jelasnya kapan hubungan kerja kedua belah pihak

dimulai, kapan selesai pekerjaan, masa kerja dan upah sebagai akibat tidak adanya perjanjian kerja.

Perjanjian kerja secara perorangan, jelas tidak akan menguntungkan pihak pekerja/buruh, tetapi sebaliknya dapat menguntungkan pengusaha/majikan. Karena, daya tawar seorang pekerja/buruh lebih tinggi daya tawar pengusaha/majikan. Hal ini disebabkan, jumlah pengangguran yang terus meningkat tajam, sehingga jumlah lapangan kerja dan tenaga kerja yang tidak seimbang, yang kemudian mengakibatkan daya tawar terhadap syarat-syarat kerja seperti upah lebih banyak ditentukan oleh pengusaha/ majikan.

Peran Pemerintah yang sangat penting dalam membuat kebijakan, penting bagi pekerja/buruh untuk mendapatkan perlindungan. Namun, Pemerintah sekarang ini semakin melepaskan peranannya dalam menciptakan hubungan industrial yang harmonis antara pekerja/buruh dengan pengusaha/majikan. Pemerintah semakin melepaskan campur tangannya dalam melindungi pekerja/buruh yang tidak atau mempunyai daya tawar rendah dengan pengusaha/majikan.

Sehingga perjanjian kerja secara lisan, akan mengakibatkan hubungan konflik antara pekerja/buruh dengan pengusaha/ majikan semakin terbuka lebar, dan yang diuntungkan dari akibat perjanjian kerja lisan adalah pengusaha/majikan. Oleh karenanya, perjanjian kerja lisan tidaklah relevan diterapkan di negara berkembang seperti Indonesia, karena kondisi masyarakat Indonesia telah berubah, dan bukankah setiap perjanjian kerja harus dibuat dalam bahasa Indonesia.

Sebagai solusinya, pengusaha/majikan dengan serikat pekerja/serikat buruh, wajib membuat perjanjian kerja bersama/perjanjian perburuhan, yang mengatur mengenai syarat-syarat kerja. Kemudian, setiap pekerja/buruh dibuatkan perjanjian kerja perorangan sebagai turunan dari perjanjian kerja bersama/perjanjian perburuhan tersebut.

Dalam hal tersebut, peran Pemerintah sebagai pembuat kebijakan, wajib memeriksa isi perjanjian kerja bersama/perjanjian perburuhan yang telah dibuat oleh serikat pekerja/serikat buruh dengan pengusaha/ majikan.

Pandangan Penulis bahwa terhadap data tersebut di atas bahwa kecenderungan terhadap penggunaan Model Perjanjian Lisan disebabkan oleh pertimbangan antara lain :

- 1) Tidak ada dasar pembuktian jika terjadi sengketa antara Majikan dengan Pekerja Rumah Tangga.
- 2) Penentuan jumlah upah menjadi flexibel relative mengikuti perkembangan pekerjaan.
- 3) Tidak ditentukan mengenai mulai dan berakhir pekerjaan; jenis pekerjaan tertentu; besaran upah; beban kerja; dan waktu kerja.

Sudut pandang Pekerja Rumah Tangga lebih banyak tidak setuju dengan penggunaan model Perjanjian Lisan bagi Pekerja Rumah Tangga dibanding Populasi Pekerja Rumah Tangga, dengan pertimbangan beberapa hal antara lain:

1. Tidak ada kepastian hukum mengenai jam kerja; upah; jenis dan beban kerja; libur; Tambahan Penghasilan; serta hak-hak lain yang dapat diperjanjikan.
2. Tidak ada dokumen yang dapat dijadikan alat bukti jika terjadi perselisihan dengan Majikan.
3. Pekerja rumah tangga berada pada posisi lemah dalam hal bargaining dengan Majikan sehingga perjanjian antara Pekerja Rumah Tangga dengan Majikan harus dibuat dalam bentuk tertulis.
4. Agar Pekerja Rumah Tangga tidak terikat oleh Pekerjaan sepanjang waktu, tetapi jelas mengenai jam kerja, dengan demikian Pekerja Rumah Tangga dapat melakukan kegiatan lain di luar pekerjaan tetapnya pada Majikan.

Menteri Tenaga Kerja telah menetapkan Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor 2 Tahun 2015 tentang Perlindungan Pekerja Rumah Tangga (Permenaker PPRT). Penetapan Permenaker tersebut sebagai upaya memberikan perlindungan bagi Pekerja Rumah Tangga atau Pembantu Rumah Tangga (PRT), baik terkait hak normatif maupun soal eksistensi yayasan atau Lembaga Penyalur PRT (LPPRT), dan merupakan bentuk

konkret kehadiran negara untuk melindungi sektor rumah tangga di dalam negeri.

Menurut Menteri Tenaga Kerja Hanif Dhakiri sebagaimana diliput *Metrotvnews.com* pada saat sidang di lembaga penyalur PRT di kawasan Cilandak, Jakarta, terdapat beberapa prinsip pokok Permenaker PPRT, yaitu:<sup>121</sup>

*Pertama*, negara hadir melindungi pekerja di seluruh Indonesia sampai yang ada di rumah tangga sekalipun. *Kedua*, Permenaker ini tetap menghormati tradisi, konvensi dan adat istiadat yang berlaku terkait dengan PRT. *Ketiga*, gubernur dan pemerintah daerah (Pemda) berperan sebagai pengawas, pemberi izin, dan pemberi sanksi bagi LPPRT yang melakukan pelanggaran. *Keempat*, penegasan kepada LPPRT bahwa tidak boleh memungut dana apapun dari calon PRT. *Kelima*, PRT berhak atas upah, cuti, waktu ibadah, jaminan sosial dan perlakuan manusiawi, serta mendapat hak sesuai kesepakatan dengan pengguna jasa. *Keenam*, Rukun Tetangga (RT) atau lingkungan berperan untuk turut serta mengawasi, sebab perjanjian antara PRT dan pengguna jasa harus diketahui oleh ketua RT atau kepala lingkungan. *Ketujuh*, izin operasional LPPRT dicabut oleh gubernur dan bila tidak ada perpanjangan izin. *Kedelapan*, pemberian perlindungan semua PRT melalui LPPRT maupun langsung direkrut oleh pengguna jasa. *Kesembilan*, pengaturan mengenai standar penampungan PRT, dan *Kesepuluh*, pengaturan PRT diserahkan pada pemerintah daerah untuk diatur lebih lanjut melalui peraturan daerah. Penerbitan Permenaker PPRT mendapat tanggapan yang beragam dari berbagai pihak. Sebagian kalangan menilai Permenaker tersebut sangat tepat untuk memberikan kepastian hukum dan untuk memberikan pemenuhan hak perlindungan hak PRT. Sebagian lagi memandang keberadaan Permenaker tersebut hanya mengatur perlindungan dan pemenuhan hak PRT saja, namun mengabaikan hak dan kewajiban pemberi kerja. Bahkan dianggap tidak memiliki payung hukum yang kuat.

Pandangan yang menilai PRT harus diberikan perlindungan dan dipenuhi haknya, terutama berasal dari

---

<sup>121</sup> Arrista Trimaya, *Mencermati Penerbitan Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor 2 Tahun 2015 tentang Perlindungan Pekerja Rumah Tangga*, dalam *Jurnal Rechts Vinding*

kalangan lembaga bantuan hukum dan lembaga swadaya masyarakat yang peduli pada masalah hak asasi manusia serta perlindungan perempuan dan anak. Sebagaimana kita ketahui, PRT merupakan pekerjaan di sektor informal sebagaimana halnya pekerjaan di sektor informal sebagaimana halnya pelayan toko, pedagang, petani, nelayan, dan lain-lain. Keterbatasan akan lowongan pekerjaan di sektor formal menyebabkan banyaknya pekerja yang mencari pekerjaan di sektor informal tersebut. Khusus untuk PRT, pekerjaan ini banyak didominasi oleh perempuan dan anak. Hal ini disebabkan karena pekerjaan ini tidak memerlukan modal dan keahlian khusus seperti halnya pekerjaan lain (misal berdagang atau berwirausaha membutuhkan modal usaha dan keterampilan berwirausaha). Dua faktor utama yang melatarbelakangi kehadiran PRT adalah kemiskinan (meskipun bukan yang termiskin di desanya) dan faktor kebutuhan tenaga di sektor domestik yang selama ini dibebankan kepada perempuan. Sebagian besar PRT juga berpendidikan rendah dan harus mendukung pendapatan keluarga.<sup>122</sup>

Sebenarnya istilah PRT ada yang menyebut dengan "pembantu rumah tangga" atau "pekerja rumah tangga", yaitu seseorang yang bekerja di lingkungan rumah tangga dengan mendapatkan upah/gaji dari pemberi kerja. Istilah "pekerja" dipakai untuk memperhalus penyebutannya karena istilah "pembantu" dianggap kurang manusiawi. Namun, banyak juga yang menganggap pembantu rumah tangga bukan pekerja, anggapan ini misalnya tertuang dalam Putusan Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan Pusat Nomor 70/59/111/02/C tanggal 19 Desember 1959, pekerjaan Pembantu Rumah Tangga dikategorisasikan sebagai pekerjaan di sektor informal, maka perlindungan terhadap mereka pun berada di luar konteks hukum perburuhan. Dalam pertimbangan putusan tersebut, Panitia Pusat menyatakan bahwa mereka tidak mengurus persoalan-persoalan mengenai pembantu rumah tangga dan pekerjaan yang dikuasai hukum adat.

Estimasi *International Labour Organization* (ILO) pada tahun 2009 menyebutkan jumlah PRT di seluruh dunia sebanyak 50 juta orang dan kurang lebih 3 hingga 4 juta PRT

---

<sup>122</sup> *Ibid*

bekerja di Indonesia. Sementara menurut Jaringan Nasional Advokasi Pekerja Rumah Tangga (Jala PRT), jumlah PRT di Indonesia pada tahun 2009 diestimasi sebanyak 10 juta-an orang, dan lebih dari 67 persen rumah tangga kelas menengah dan menengah atas mempekerjakan PRT. Jauh sebelumnya, hasil Survey ILO 2003 menunjukkan jumlah PRT di Indonesia sebanyak 2,6 juta, sedangkan jumlah PRT Anak sebanyak 688.132 jiwa. Data tersebut tersebar di seluruh Indonesia, terutama pada beberapa provinsi, diantaranya adalah: Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebanyak 801.566 orang (40,49% dari rumah tangga); Jawa Timur sebanyak 402.762 orang (4,41% dari rumah tangga); Daerah Istimewa Yogyakarta sebanyak 39.914 orang (4,48% dari rumah tangga), Kalimantan Barat sebanyak: 37.955 orang (4,72% dari rumah tangga), Lampung sebanyak 60.461 (3,98% dari rumah tangga), dan Sulawesi Selatan sebanyak 62.237 orang (3,70% dari rumah tangga).<sup>123</sup>

Secara umum, keberadaan PRT di Indonesia kurang mendapat penghargaan sehingga tidak mendapatkan perlindungan hukum maupun pemenuhan kebutuhan secara layak. Padahal, sebagai pelaku kerja kerumahtanggaan mereka memiliki peran produktif yang penting dalam suatu keluarga/rumah tangga. Akibatnya mereka rentan menghadapi berbagai bentuk kekerasan (fisik, seksual, psikis, dan ekonomis). Karena adanya ketimpangan kelas dan relasi kekuasaan, sangat jarang PRT yang mampu melawan kekerasan yang mereka hadapi. Lebih lanjut Jala PRT menyatakan sejak tahun 2007 hingga tahun 2011, terdapat 726 kekerasan berat terhadap PRT di Indonesia, yang terdiri dari 536 kasus upah tak dibayar (348 diantaranya terjadi pada PRT anak), 617 kasus penyekapan, penganiayaan hingga luka berat, dan bahkan meninggal. Ironisnya kasus penganiayaan terhadap PRT terus berlangsung. Masih segar dalam ingatan kita mengenai kasus penyekapan dan penganiayaan yang dilakukan istri purnawirawan perwira polisi terhadap 16 pembantu rumah tangganya di Kota Bogor. Kasus ini terungkap setelah salah satu pembantu rumah tangganya, melaporkan kepada kejadian yang menimpa dirinya kepada polisi. Yang juga menyita perhatian publik adalah kasus penyekapan yang melibatkan 15 PRT di Medan, sebagaimana diberitakan oleh [metrotvnews.com](http://metrotvnews.com), semula terkuak dari tewasnya salah satu PRT yang berasal dari

---

<sup>123</sup> *Ibid*

Kupang, Nusa Tenggara Timur. Sebanyak 15 PRT dievakuasi setelah sebelumnya selama 3 tahun disekap di kediaman majikannya. Selain mengalami kekerasan fisik maupun verbal, mereka juga tidak mendapatkan haknya selama bekerja 14 jam dalam satu hari. Bahkan empat dari 15 korban merupakan pekerja yang masih berusia di bawah umur.

Sampai saat ini perlindungan hukum dan pengakuan hak terhadap PRT masih sangat lemah. Kondisi kerja PRT sepenuhnya tergantung kepada pengguna jasa (majikan). Apabila pengguna jasa memperlakukannya dengan baik, maka PRT memiliki dan menerima kondisi kerja yang wajar. Demikian pula sebaliknya. Banyaknya kasus yang menimpa PRT tersebut salah satunya bersumber dari lemahnya perlindungan terhadap mereka. Secara hukum mereka tidak termasuk dalam kategori pekerja sektor formal, sehingga tidak terlindungi Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Undang-Undang ini juga belum memadai sebagai acuan untuk mengatur PRT, karena tidak menyebut PRT secara eksplisit sebagai tenaga kerja. Walaupun sudah ada Konvensi ILO 189 tentang Kerja Layak Pekerja Rumah pada tanggal 16 Juni 2011, namun di Indonesia belum dapat dijadikan dasar hukum karena belum diratifikasi ke dalam hukum positif Negara kita.

Seperti telah dikemukakan sebelumnya, sebagian kalangan menganggap Penetapan Permenaker PPRT tidak memiliki payung hukum yang kuat, dalam arti tidak termasuk dalam peraturan perundang-undangan. Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU P3) menyebutkan bahwa Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan. Ketentuan Pasal 7 ayat (1) UU P3 menyebutkan bahwa jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang- Undang;

- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Kalau dilihat berdasarkan hierarki peraturan perundang-undangan tersebut, Peraturan Menteri memang tidak termasuk di dalamnya. Namun, Pasal 8 ayat (1) UU P3 menyatakan bahwa jenis peraturan perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/ Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat. Lebih lanjut ketentuan Pasal 8 ayat (2) menyatakan bahwa peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

Berdasarkan ketentuan Pasal 8 ayat (1) dan ayat (2) UU P3, Peraturan Menteri masih diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan. Dengan kata lain, peraturan menteri merupakan peraturan perundang-undangan dalam hierarki secara fungsional karena Menteri adalah pembantu Presiden dalam urusan penyelenggaraan pemerintahan sebagaimana diatur dalam Pasal 17 ayat (1) UUD NRI 1945. Di samping itu, sesuai dengan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara, Menteri mempunyai tugas dan fungsi merumuskan dan menetapkan kebijakan penyelenggaraan pemerintahan yang dijalankan oleh Presiden. Sesuai dengan rumusan tersebut, dapat dinyatakan ada kewenangan yang secara atributif melekat pada Menteri

(dalam hal ini Menteri Tenaga Kerja), sehingga sesuai dengan kewenangannya tersebut melekat juga kewenangan untuk mengatur penyelenggaraan pemerintahan yang menjadi tugas dan fungsinya melalui peraturan menteri yang bersifat teknis administratif.

Terlepas dari pandangan yang pro dan kontra keberadaannya, Permenaker PPRRT diharapkan dapat efektif diberlakukan untuk memberikan kepastian hukum bagi PRT, LPPRT, dan pengguna jasa. Pemerintah dan pemerintah daerah harus dapat menyiapkan sarana dan prasarana yang diperlukan. Pemerintah dan pemerintah daerah juga harus dapat mensosialisasikan Permenaker ini sampai tingkat Rukun Tetangga (RT) sebagai bagian dari bentuk pengawasan, termasuk mekanismenya terhadap perjanjian kerja tertulis atau lisan antara PRT dan pengguna jasa. Di sisi lain, pemerintah dan pemerintah daerah juga harus dapat; memberikan jaminan perlindungan hukum bagi pengguna jasa (majikan) yang telah mempekerjakan PRT. Pemerintah daerah juga dituntut untuk tegas dalam melakukan pembinaan dan pengawasan, dengan jalan melakukan pendataan jumlah LPPRT dan jumlah PRT yang disalurkan, penertiban perizinan dan evaluasi kinerja LPPRT, sampai pada pemberian sanksi administratif bagi LPPRT yang melanggar ketentuan yang diatur dalam Permenaker ini (misalnya: tidak menyampaikan laporan jumlah dan data PRT yang disalurkan). Tujuannya adalah agar tercapai keseimbangan kedudukan dan tercipta perlindungan hukum antara PRT, LPPRT, dan pengguna jasa (majikan) dengan tetap menghormati kebiasaan, budaya, dan adat istiadat setempat.

## **B. Pembaharuan Dalam Aspek Kelembagaan**

### **a. Biro Pemberdayaan Perempuan, Anak dan Keluarga Berencana (Biro PPAKB) Provinsi Sumatera Utara**

Biro PPAKB merupakan SKPD yang menjalankan fungsi advokasi dan koordinasi terhadap pelaksanaan fungsi pemberdayaan perempuan, anak dan keluarga berencana dan tidak menjalankan fungsi teknis. Khusus untuk penanganan terhadap PRT, secara teknis dilaksanakan oleh Dinas Tenaga Kerja.

Sampai saat ini Pemerintah Provinsi Sumatera Utara belum mempunyai/mengeluarkan kebijakan dan mempunyai

instansi secara khusus menangani PRT dan Penyedia Jasa PRT. Peraturan daerah yang berkaitan dengan PRT namun tidak secara langsung adalah Perda Nomor 6 Tahun 2004 tentang *Trafficking* yang berlaku efektif mulai tahun 2004. Dalam implementasinya, Biro PPAKB sebagai institusi yang berada di bawah Sekretariat Daerah memiliki fungsi koordinasi dan dalam penanganan kasus, yang berkaitan dengan tindak kekerasan seperti *trafficking* yang dialami oleh PRT dengan bekerja sama dan berkoordinasi serta bersinergi dengan SKPD/lembaga lintas sektor terkait.

Terkait permasalahan yang mungkin dihadapi oleh PRT, Biro PPAKB menyatakan bahwa masalah tersebut memang ada. Permasalahan yang berkaitan dengan PRT yaitu masalah tindak kekerasan yang dilakukan oleh Pemberi Kerja atau orang-orang yang berada dalam ranah rumah tangga tempat PRT bekerja, misalnya kekerasan fisik, psikis dan seksual (termasuk perkosaan) dan Upah yang tidak dibayar.

Dalam hal Perlindungan terhadap PRT, Biro PPAKB menyatakan jika PRT mengalami tindak kekerasan, SKPD terkait akan menerima laporan, baik dari saksi korban langsung maupun dari LSM pendamping dan masyarakat. Upaya yang dilakukan adalah melalui koordinasi dan jejaring penanganan kerjasama. Selanjutnya dilihat dari bentuk tindak kekerasan yang dilakukan, jika terkait dengan KDRT maka penanganan korban akan diproses secara hukum melalui Kanit PPA Polresta Medan dan Kanit PPA Polda Sumut. Jika korban masih anak-anak maka selain dikaitkan dengan UU Nomor 23 Tahun 2004 tentang PKDRT, juga dikaitkan dengan UU Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Jika ditemukan ada modus *trafficking*, maka penanganannya memerlukan jejaring kerjasama yang terpadu antara SKPD terkait, LSM dan *stakeholders* serta pemangku kepentingan lainnya.

Menurut Biro PPAKB, seharusnya peran Pemerintah daerah dalam masalah perlindungan PRT meliputi:

- a. Membuat payung hukum (berupa perda), namun harus memperhatikan kultur daerah setempat, kondisi dan perkembangan masyarakatnya;
- b. Pemerintah harus secara terus menerus melakukan sosialisasi tentang penguatan fungsi keluarga bekerja sama dengan tokoh agama, tokoh

masyarakat, tokoh adat dan lembaga kemasyarakatan lainnya; dan

- c. Perlu pembinaan terhadap untuk PRT dan keluarga dalam rangka pemberdayaan ekonomi keluarga melalui dukungan peran serta masyarakat, dunia usaha, dan pihak ketiga yang tidak mengikat.

Sehubungan dengan pembentukan dan penyusunan RUU PPRT, Biro PPAKB menyatakan sangat mendukung adanya RUU PPRT dan perlu ada peraturan yang mengatur tentang PRT secara khusus. RUU PPRT sangat penting sebagai dasar pijakan hukum bagi PRT dalam penanganan pelanggaran hukum yang terjadi.

Materi yang perlu diatur di dalamnya antara lain mengenai batasan umur, Perlindungan (Jamsostek dan jaminan kesehatan), Upah yang disesuaikan dengan Upah maksimum regional daerah setempat yang pantas dan sebanding dengan pekerjaannya, waktu kerja serta kesejahteraan PRT dan hak untuk cuti.

Terkait dengan peran Pemerintah daerah, diharapkan jika UU PPRT sudah disahkan maka Pemerintah daerah wajib menindaklanjutinya dengan mensosialisasikan UU tersebut kepada masyarakat luas dan membentuk tim terpadu dalam penanganan PRT yang disesuaikan dengan kultur, situasi dan kondisi daerah masing-masing. Selanjutnya, Biro PPAKB juga menyatakan bahwa belum ada data statistik resmi mengenai jumlah PRT dan PRT anak. Sebab BPS belum memasukkan PRT sebagai salah satu subyek yang perlu didata.

Dalam diskusi juga diperoleh informasi bahwa saat ini sedang terdapat kasus penyiksaan terhadap PRT tuna rungu-tuna wicara di Kota Medan. Sejauh ini penanganan terhadap kasus tersebut dilakukan atas inisiatif warga yang peduli terhadap PRT tersebut. Biro PPAKB sejauh ini telah berkoordinasi dengan Pemda asal dari PRT tersebut untuk dilakukan pemulangan.

Dalam rangka penyusunan RUU PPRT, Biro PPAKB memberikan masukan sebagai berikut:

1. RUU PPRT perlu memperhatikan kultur yang berkembang di setiap daerah, tidak dapat diatur secara seragam;
2. Penentuan besarnya Upah agar dipertimbangkan secara bijak, sehingga RUU ini tidak kontraproduktif bagi *stakeholders* khususnya bagi para Pemberi Kerja;
3. Perlu ada lembaga yang mengatur secara khusus untuk perlindungan terhadap PRT. Terkait dengan lembaga ini Biro PPAKB berpandangan bahwa pembentukan lembaga ini penting, namun bukanlah sesuatu yang harus diprioritaskan. Oleh karena itu Pemprov Sumut membentuk suatu gugus tugas yang saat ini sudah dapat dioptimalkan fungsinya.
4. Perlu pengaturan tentang peran serta masyarakat dalam Perlindungan PRT.

#### **b. Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi (Disnakertrans) Provinsi Sumatera Utara**

Disnakertrans Prov Sumut tidak memiliki kompetensi secara langsung terhadap masalah Perlindungan terhadap PRT. Namun demikian Disnakertrans menangani PRT yang mengalami perselisihan dengan para Pemberi Kerja yang memiliki perjanjian bersama (PB).

Terkait dengan penentuan Upah PRT, sejauh ini belum ada pengaturan. Seharusnya penentuan Upah ini didasarkan pada jam kerja yang dilakukan oleh PRT, namun pengawasan untuk menentukan besarnya Upah ini tampaknya tidak mudah.

Selain itu, perlu juga kehati-hatian dalam menentukan definisi PRT. Dalam kehidupan masyarakat, terdapat kecenderungan tidak semua PRT mendapatkan Upah, mengingat PRT tersebut masih memiliki hubungan kekeluargaan dengan Pemberi Kerja. Sebagai pengganti Upah bagi PRT yang masih merupakan saudara, Pemberi Kerja biasanya membiayai sekolah PRT tersebut.

Menurut Disnakertrans, pengawasan terhadap keberadaan PRT sebaiknya dilakukan oleh aparatatur Pemerintahan yang terendah, baik pada tingkat kelurahan atau desa. Terkait dengan PRTA, perlu dibedakan antara pekerja

anak dan anak yang dipekerjakan. Pekerja anak (usia 13 – 15 tahun) merupakan anak yang bekerja namun masih bersekolah, sedangkan anak yang dipekerjakan merupakan anak yang bekerja karena membantu orang tua bekerja, misalnya di sawah atau di ladang.

Pembentukan RUU PPRT sangat penting, karena RUU ini akan menjadi dasar hukum bagi Perlindungan PRT dalam setiap aspek kegiatannya, mengingat PRT merupakan pihak yang lemah, seringkali mengalami penyimpangan dan kekerasan dalam bekerja. Oleh karena itu RUU ini harus tepat sasaran. Jika nanti dalam RUU diatur bahwa pengawasan dilakukan oleh instansi yang berwenang di bidang ketenagakerjaan, perlu diatur dan dipertimbangkan untuk menambah jumlah pengawas dan fasilitas yang melakukan tugas pengawasan PRT tersebut, agar dapat berjalan efektif. Tugas pengawasan tersebut juga meliputi pengawasan terhadap para Penyedia Jasa PRT.

Dalam hal perekrutan tenaga kerja termasuk PRT yang dilakukan oleh Penyedia Jasa PRT, sesuai dengan prinsip Antar-Kerja Antar-Daerah (AKAD) dan Antar-Kerja Antar-Negara (AKAN), setiap perekrutan tenaga kerja menjadi obyek pengawasan dari setiap dinas tenaga kerja di setiap daerah, dimana pengawasan berdasarkan perjanjian yang dibuat (MoU). Sedangkan untuk keberadaan PRT di setiap daerah, pengawasan cukup dilakukan melalui pendataan atau pendaftaran di desa atau kelurahan. Selanjutnya dinas tenaga kerja dapat memperoleh data terhadap PRT tersebut melalui kelurahan yang dimaksud.

### **c. Pusat Studi Gender dan Perlindungan Anak (PSGPA) Universitas Negeri Medan**

PSGPA merupakan satu unit non-struktural yang bertanggung jawab kepada Rektor dan berada di bawah koordinasi Lembaga Penelitian yang dipimpin oleh Kepala Pusat. PSGPA berdiri pada tahun 1992 dengan nama Pusat Studi Wanita melalui SK Rektor, sesuai dengan SKB tiga Menteri tentang pendirian PSW di Perguruan Tinggi. Selanjutnya pada tahun 2004 PSW diubah namanya menjadi Pusat Studi Gender dan Perlindungan Anak (PSGPA).

Beberapa masukan yang diperoleh dari pertemuan dengan Kepala PSGPA adalah:

- 1) Sampai saat ini, belum ada kebijakan Pemerintah daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota di Sumatera Utara yang mewacanakan sesuatu yang berkaitan dengan PRT. Jika terjadi kasus kekerasan terhadap PRT, umumnya ditangani dengan UU Penghapusan Kekerasan Dalam rumah Tangga (PKDRT).
- 2) Menurut pengamatan PSGPA, Pemerintah daerah belum secara eksplisit menangani Perlindungan PRT, walaupun masalah *trafficking* sudah menjadi fokus perhatian sejak tahun 2004, dimulai dengan *assessment* dan selanjutnya dengan Perda Sumatera Utara. Perlu diinformasikan juga bahwa korban *trafficking* banyak yang menjadi PRT.
- 3) Data statistik tentang PRT dan PRTA belum tersedia.
- 4) Kasus yang berkaitan dengan PRT yang seringkali terjadi adalah kekerasan fisik dan pelecehan seksual, sementara yang berkaitan dengan Upah, Keselamatan dan Kesehatan Kerja (K3), waktu kerja belum menjadi fokus, yang selalu diabaikan. Khusus untuk K3, umumnya pekerja belum mempunyai kesadaran kritis, karena pendidikan mereka yang rendah sehingga belum memiliki pengetahuan tentang K3.
- 5) Terkait dengan peran PSGPA dalam menangani permasalahan yang berkaitan PRT, PSGPA bukanlah lembaga yang menangani kasus-kasus tersebut melainkan melakukan penelitian, baik melalui data sekunder maupun data primer. Meskipun demikian PSGPA dapat melakukan pelatihan bagi Calon-calon PRT. Khususnya untuk PSGPA Unimed, karena ada Jurusan Pendidikan Kesejahteraan Keluarga, maka dapat melakukan pelatihan PRT. Berdasarkan catatan, PSGPA Unimed (d/h PSW IKIP Medan) pernah menyusun modul Pelatihan PRT, tetapi belum pernah dilaksanakan.
- 6) PSGPA juga belum pernah mengadakan kerja sama dengan Pemerintah daerah melalui dinas terkait

dalam menangani permasalahan yang berkaitan PRT.

- 7) Menurut Kepala PSGPA, Pemerintah daerah juga belum memiliki mekanisme yang berkaitan dengan proses pencegahan, pendampingan dan pemulihan bagi PRT yang menjadi korban kekerasan.
- 8) PSGPA tidak pernah terlibat dalam pendampingan dan pemulihan PRT yang menjadi korban kekerasan. Sampai saat ini, PSGPA hanya terlibat dalam proses pencegahan melalui sosialisasi UU PKDRT, UU Perlindungan Anak, dan UU Pencegahan dan Penanganan Tindak Pidana Perdagangan Orang dalam rangka Pelaksanaan Pengabdian pada masyarakat (sesuai Tri Darma Perguruan Tinggi) melalui Pelatihan Pengintegrasian Gender dan Kespro bagi Mahasiswa PPL PGSD, distribusi brosur dan *leaflet* ke sekolah-sekolah lokasi PPL se-Sumatera Utara, dan ceramah kepada masyarakat umum sesuai undangan.
- 9) Terkait proses mediasi dan penyelesaian jika terjadi perselisihan antara PRT dengan Pemberi Kerja, PSGPA tidak pernah terlibat, tetapi berdasarkan informasi dari jaringan, lebih banyak dengan kekeluargaan walaupun ada yang melalui jalur hukum (jika didampingi oleh lembaga bantuan hukum)
- 10) Menurut PSGPA, Pemerintah daerah perlu membuat peraturan tentang mekanisme rekrutmen, serta Perlindungan di tempat kerja, dengan adanya perjanjian kerja antara PRT dan Pemberi Kerja diketahui/disaksikan oleh RT/RW/Lurah.
- 11) Dalam penanganan kasus yang berkaitan dengan Perlindungan PRT selama ini, belum ada lembaga/bagian yang khusus menangani PRT di Medan, termasuk Kelompok Kerja (Pokja) atau Gugus Tugas (seperti Gugus Tugas *Trafficking*). Jika ada kasus untuk PRTA maka LSM Anak yang mendampingi. Sedangkan untuk kasus PRT,

umumnya didampingi oleh Lembaga Bantuan Hukum (LBH), LSM Perempuan dan/atau LSM Buruh. Dapat dikatakan bahwa penanganan masalah tersebut dilakukan perkasus dan sendiri-sendiri.

- 12) Menanggapi rencana penyusunan RUU PPRT, PSGPA berpendapat bahwa RUU PPRT belum diperlukan. Sebenarnya UU Ketenagakerjaan dapat merinci tentang pekerja informal sebagai salah satu jenis pekerja yang diatur di dalamnya. Sebab PSPGA untuk tindak kekerasan yang dialami PRT di dalam rumah sudah terlindungi oleh UU PKDRT, tetapi di lapangan memang masih memerlukan peraturan yang jelas mengenai tempat kerja, jam kerja dan adanya kontrak kerja yang diketahui oleh RT/RW/Lurah.

#### **d. LSM Sahdar**

Kasus kekerasan yang dialami oleh PRT di Kota Medan hingga saat ini belum mendapat perhatian yang serius dari aparat Pemerintah setempat. Hal ini disebabkan belum ada pedoman yang secara jelas dalam peraturan perundang-undangan yang khusus mengatur tentang Perlindungan PRT, sehingga respon Pemda dalam hal ini SKPD yang menangani bidang ketenagakerjaan terhadap pengaduan kasus PRT masih sangat rendah. Termasuk di sini adalah Peraturan Daerah yang belum mengatur tentang Perlindungan terhadap PRT. Selama ini Pemerintah daerah hanya menerima pengaduan PRT korban *trafficking*. Sedangkan untuk kasus kekerasan terhadap PRT, sepenuhnya diserahkan kepada pihak kepolisian.

Masyarakat selama ini telah berperan serta secara langsung dalam penanganan terhadap PRT yang menjadi korban kekerasan oleh Pemberi Kerja. Hal ini terlihat dari kasus yang dialami oleh PRT bernama Yani (PRT tuna rungu-wicara) yang sudah bekerja sejak 4 November 2007, yang sering mendapat perlakuan kasar dari Pemberi Kerja. Ketika masyarakat sekitar mengetahui adanya penyiksaan yang dilakukan oleh Pemberi Kerja, mereka berusaha melindunginya dengan melaporkan kepada kepala lingkungan setempat.

Namun tidak ada koordinasi antar-aparat Pemerintah terhadap penyelesaian kasus PRT tersebut, mulai dari tahap pelaporan sampai ke tahap penyelesaian perselisihan. Proses pelaporan kasus PRT dirasakan masih terlalu berbelit-belit. Hal ini disebabkan karena belum adanya undang-undang yang mengatur Perlindungan bagi PRT, sehingga masyarakat dan aparat Pemerintah tidak mengetahui jelas mekanisme prosedur pelaporan atau pengaduan terkait kasus penyiksaan atau pelanggaran terhadap PRT.

Penyelesaian kasus PRT di Kota Medan baru beberapa kasus saja yang masuk ke tingkat pengadilan. Sampai saat ini, baru kasus PRT Mariani Sambas yang telah diputus oleh pengadilan dimana pelaku (Pemberi Kerja) dihukum percobaan selama 1 (satu) bulan. Sebagian besar kasus diselesaikan dengan cara damai. Hal ini disebabkan ketidakjelasan mekanisme penyelesaian kasus PRT, sehingga ditempuh upaya secara damai oleh kepolisian yang diketahui oleh masyarakat dan pengurus RT/RW. Dengan demikian kasus tersebut berhenti di tengah jalan, mengingat cara damai tersebut tidak menyentuh hak-hak yang seharusnya diterima oleh PRT. Hampir seluruh kasus PRT yang ditangani oleh LSM Sahdar gagal dibawa ke proses sengketa mediasi dan peradilan PPHI, karena pihak kepolisian yang menangani kasus PRT tanpa melihat konteks sengketa keperdataan, menyelesaikannya melalui jalan damai.

Terkait dengan data tentang PRT dan yayasan Penyedia Jasa PRT di Kota Medan, hingga saat ini LSM Sahdar tidak memiliki data tersebut. Bahkan aparat setempat pun tidak pernah menerima laporan adanya PRT dan yayasan di wilayahnya. Selain itu, tidak ada prosedur yang jelas di kelurahan mengenai pendataan keberadaan PRT yang tinggal di rumah Pemberi Kerja. Hal ini menimbulkan kesulitan bagi LSM untuk mendata PRT yang bekerja pada Pemberi Kerja, jika tidak ada surat pengantar dari kantor kelurahan setempat seperti yang diinginkan oleh majikan. Selama ini PRT dianggap sebagai pekerja informal, sehingga tidak ada mekanisme pendataan yang jelas dari aparat setempat. Tidak ada inisiatif dari aparat untuk mendata keberadaan PRT yang bekerja di wilayahnya. Terkait PRTA, masih ada PRTA yang dipekerjakan tanpa sepengetahuan aparat setempat. Keberadaan PRTA baru diketahui setelah terjadi permasalahan dengan Pemberi Kerja.

Adapun terkait dengan Upah PRT, Penyedia Jasa PRT banyak melakukan pemotongan Upah yang disalurkan kepada Pemberi Jasa.

Beberapa masukan atau rekomendasi bagi pembuatan NA dan draft RUU PPRT, yaitu:

- 1) Organisasi PRT perlu mendapat porsi yang layak dalam Undang-undang, karena selain dapat memfasilitasi PRT untuk meningkatkan kualitas pelayanan kepada Pemberi Kerja, juga sangat membantu Pemerintah dalam hal pengawasan pelaksanaan kesepakatan antara Pemberi Kerja dengan PRT;
- 2) Ada kewajiban untuk melapor bagi penduduk setempat terhadap setiap kedatangan tamu di rumahnya kepada RT/RW setempat;
- 3) Setiap kedatangan atau keberadaan PRT yang bekerja di wilayahnya perlu dilaporkan oleh yayasan melalui surat pemberitahuan kepada aparat setempat sampai pada tingkat yang lebih rendah, untuk didata oleh kepala RT/RW, dan diketahui oleh Lurah atau Camat. Pendataan tersebut harus bekerjasama dengan kepala lingkungan;
- 4) Kelurahan membentuk kelompok yang diketuai oleh kepala lingkungan dalam hal pendataan PRT di wilayahnya.
- 5) Terhadap penyiksaan dan tindakan semena-mena yang dialami oleh PRT, perlu adanya upaya perlindungan bagi PRT dari semua pihak yang dituangkan dalam peraturan perundang-undangan.
- 6) Perlu melibatkan peran Pemerintah daerah dalam mengawasi proses pemulihan korban kekerasan PRT.
- 7) Dalam hal tidak dibayarnya Upah PRT oleh Pemberi Kerja, perlu ada perjanjian secara tertulis antara majikan dan PRT mengenai hak dan kewajiban masing-masing pihak dalam suatu

perjanjian kerja yang diketahui dan disepakati oleh kedua belah pihak, sehingga dapat mengikat dan memberikan sanksi bagi pihak yang tidak melaksanakan;

- 8) Bagi Pemberi Kerja yang mempekerjakan PRT cacat atau *disable*, harus menyediakan alat bantu untuk berkomunikasi atau wajib memberikan sekolah khusus sehingga PRT tersebut dapat berkomunikasi, atau menyediakan alat bantu lain yang dibutuhkan karena ketidakfungsian anggota tubuhnya;
- 9) Perlu ada keterampilan bagi PRT yang akan disalurkan oleh yayasan. Jika belum memungkinkan untuk bekerja, yayasan dilarang mempekerjakan PRT tersebut. Hal ini untuk menghindari terjadinya penganiayaan terhadap PRT yang tidak mengetahui tugas dan kewajibannya;
- 10) Perlu diberikan penyuluhan kepada yayasan sebagai Penyedia Jasa PRT sehingga dapat menempatkan PRT sesuai dengan hobi dan kemampuan yang dimiliki PRT;
- 11) Yayasan yang menyalurkan PRT dan organisasi PRT wajib terdaftar di dinas ketenagakerjaan setempat;
- 12) Ijin pembentukan yayasan harus memenuhi beberapa syarat, antara lain pembinaan kepada yayasan yang akan dibentuk, tata cara penerimaan PRT yang benar, dan ijin yayasan yang harus benar-benar dicek;
- 13) Cara terbaik guna pencegahan terjadinya penyalahgunaan terhadap PRT antara lain adanya penegakan hukum bagi Pemberi Kerja yang melakukan kekerasan dan penyalahgunaan dihukum dengan ancaman hukuman di atas 5 (lima) tahun, sehingga menimbulkan efek jera bagi Pemberi Kerja;
- 14) Perlu adanya peran pendamping yang dilibatkan dalam penyelesaian sengketa PRT dengan Pemberi

Kerja dan kemungkinan diikutsertakan dalam gelar perkara pada kasus-kasus kekerasan yang ditangani pihak kepolisian;

- 15) Selain melindungi PRT, RUU PRT ini juga perlu memberikan Perlindungan bagi Pemberi Kerja, karena tidak semua Pemberi Kerja bersalah, sehingga RUU PPRT ini dapat memberikan keseimbangan antara PRT dan Pemberi Kerja;
- 16) Pemberi Kerja wajib memeriksa dokumen kependudukan seseorang yang akan dipekerjakan sebagai PRT, sehingga Pemberi Kerja dianggap mengetahui usia dan tidak ada alasan pembenar bagi Pemberi Kerja untuk tidak mengetahui usia PRT;
- 17) Perlu adanya standar kontrak perjanjian kerja antara PRT dengan Pemberi Kerja yang disaksikan oleh yayasan atau masyarakat dan diketahui oleh aparat setempat;
- 18) Pemerintah harus melakukan pengawasan terhadap pendidikan PRT dengan melakukan kunjungan ke sekolah dan tempat tinggal majikan secara berkala;
- 19) Pengawas ketenagakerjaan wajib mengawasi aktifitas dari yayasan/Penyedia Jasa PRT dengan memeriksa tempat penampungan dan tempat kerja PRT, melakukan kunjungan terhadap rumah-rumah majikan dan membuat laporan atas kunjungan. Bila pengawas lalai atau membuat laporan yang tidak benar/palsu, maka harus diberi sanksi yang tegas.

**e. Unit Pelayanan Perempuan dan Anak (PPA) Direktorat Reserse Kriminal Umum (Dit. Reskrim. Umum) Kepolisian Daerah Sumatera Utara**

Kasus-kasus terkait KDRT di Provinsi Sumatera Utara memang dilimpahkan pada Unit-unit PPA yang tersebar pada beberapa kabupaten/ kota. Mekanismenya disesuaikan dengan tempat kejadian tindak kekerasan. Pada umumnya setiap Polresta menangani kasus-kasus tersebut, bila tidak dapat diatasi maka kasusnya dilimpahkan ke Polda Sumut. Kasus-

kasus yang ditangani oleh unit PPA Dit. Reskrim. Umum Polda Sumut setiap tahunnya semakin bertambah dan jumlah penyelesaian di Jaksa Penuntut Umum (JPU) juga semakin meningkat (data terlampir).

Dari berbagai kasus yang ditangani, hanya ada 1 kasus yang berkaitan dengan PRT. Selama ini jarang sekali ada pengaduan mengenai PRT yang mengalami tindak kekerasan. Hal ini dikarenakan hampir sebagian penduduk Sumut menggunakan PRT yang diambil dari salah satu anggota keluarganya sendiri. Selain tidak ada perjanjian kerja, pola perlakuan yang diberikan pada PRT juga bersifat kekeluargaan. Salah satu contoh adalah menyekolahkan PRT tersebut, sebagai imbalan karena telah membantu pekerjaan rumah.

Kasus PRT yang ditangani Polda Sumut menimpa 2 orang PRT yang bekerja dalam 1 rumah Pemberi Kerja, yaitu 1 orang PRT yang telah berusia di atas 50 tahun dan 1 orang PRT lainnya masih berusia di bawah 18 tahun. Jenis kekerasan yang dialami adakah kekerasan fisik, dan saat ini kasus tersebut masih dalam tahap proses ke pengadilan karena sedang dilakukan penyidikan dan pemeriksaan saksi untuk pengumpulan barang bukti.

Menurut keterangan yang diberikan oleh pihak Unit PPA Polda Sumut, penyebab kekerasan adalah:

- a) Untuk PRT yang berusia di atas 50 tahun, disebabkan usia PRT yang semakin tua sehingga kurang gesit dalam mengerjakan pekerjaan rumah dan memancing amarah Pemberi Kerja;
- b) Untuk PRT yang berusia di bawah 18 tahun dikarenakan PRT tersebut kurang menjaga kebersihan, misalnya tidak mengganti pakaian dalam setelah mandi, sehingga memancing amarah Pemberi Kerja.

Namun demikian kekerasan yang terjadi tidak sepenuhnya disebabkan oleh PRT saja, tetapi juga kurangnya kontrol diri Pemberi Kerja sehingga semakin memperparah kasus tindak kekerasan tersebut. Bahkan terkadang memang ada Pemberi Kerja yang melarang PRT untuk berinteraksi

dengan lingkungan sekitar, sehingga keberadaan PRT tersebut tidak diketahui oleh warga setempat.

Menurut Unit PPA, sebenarnya kekerasan yang dialami oleh PRT lebih banyak ditimbulkan karena jumlah anak yang bekerja sebagai PRT semakin banyak. UU tentang Perlindungan Anak faktanya juga tidak dapat melindungi hak anak, bahkan PRT berusia di bawah 18 tahun terus meningkat jumlahnya dari tahun ke tahun. Semestinya untuk merumuskan RUU PRT ini diberikan aturan main yang tegas, dikaitkan dengan kepentingan terbaik untuk anak. Salah satu UU yang dapat dicontoh adalah UU No. 21 Tahun 2007 tentang Penghapusan Tindak Pidana Perdagangan Orang yang sangat jelas mengatur hukuman bagi orang-orang yang memang terbukti melakukan kesalahan.

Beberapa kendala yang dihadapi Unit PPA selama ini dalam penanganan kasus antara lain:

- (1) Kurang terbukanya korban ketika mengalami kasus yang menimpa dirinya sehingga sangat sulit bagi pihak kepolisian untuk melakukan penyidikan kasus.
- (2) Unit PPA belum memiliki rumah singgah/*shelter*, sehingga masih menggunakan *shelter* milik Pemda Sumut. Selain rumah singgah yang ada tidak sesuai dengan kebutuhan Unit PPA khususnya dalam penanganan kasus-kasus kekerasan pada PRT, ada kecenderungan korban dipulangkan ke daerah asal saat berada di *shelter*. Hal ini menghambat penyidikan lebih lanjut oleh pihak kepolisian.
- (3) Terkait dengan kasus-kasus tindak kekerasan sendiri, sampai saat ini fasilitas untuk penanganan *trafficking* juga belum ada.

Beberapa masukan yang diberikan oleh Unit PPA untuk mendukung perumusan RUU PPRT:

- (1) RUU PRT sebaiknya mengatur adanya pemberian izin dari orang tua Calon PRT yang dilengkapi dengan surat keterangan dari Pemerintah daerah setempat (RT, RW, Lurah sampai tingkat wilayah mana PRT tersebut bekerja), sebelum Calon PRT disalurkan pada tempat kerjanya. Hal ini

merupakan tindakan pengawasan bagi keamanan kerja PRT itu sendiri.

- (2) RUU PRT harus secara jelas menetapkan syarat-syarat seseorang untuk bekerja sebagai PRT, dan sanksi-sanksi jika terjadi pelanggaran terhadap hak-hak PRT.
- 3) RUU PRT harus secara jelas memberikan ketentuan-ketentuan khusus bagi anak-anak yang tetap ingin bekerja sebagai PRT. Hal ini bertujuan agar tidak ada pihak lain yang memanfaatkan anak, yang kemungkinan akan menyebabkan RUU PRT menjadi lemah dalam implementasinya. Anak yang bekerja sebagai PRT umumnya memang bertujuan untuk membantu kedua orang tuanya, dikarenakan kondisi ekonomi yang miskin atau putus sekolah, sehingga pihak keluarga biasanya memutuskan agar anak menjadi PRT.
- (4) RUU PRT harus mampu mengatur pembagian tugas dan jam kerja seorang PRT. Jenis pekerjaan PRT juga diharapkan mampu didefinisikan dengan baik, sehingga tidak terjadi salah pengertian dalam memaknainya, serta untuk menghindari terjadinya kesalahpahaman baik antara Pemberi Kerja, Penyedia Jasa PRT, Pemerintah maupun PRT itu sendiri.
- (5) RUU PRT harus dapat menunjuk secara tegas pihak yang bertanggung jawab dalam pemberian pendidikan dan pelatihan pada PRT sebelum ia disalurkan ke tempat kerjanya.
- (6) Jika terjadi kekerasan pada PRT, maka RUU PRT harus dapat mengatur secara tegas langkah-langkah penanganannya. Hal ini bertujuan untuk mengurangi/menghindari penempatan korban di *shelter-shelter* yang kemungkinan akan menambah penderitanya.
- (7) RUU PRT harus secara tegas menghapuskan proses mediasi pada kasus-kasus yang dialami PRT. Hal ini bertujuan agar memberikan efek jera pada Pemberi Kerja yang sering melakukan tindak kekerasan, dan

dapat menjadi pembelajaran bagi masyarakat pada umumnya.

## DAFTAR PUSTAKA

- Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum, Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis*, (Jakarta: Toko Gunung Agung, 2001)
- Agussalim Andi Gadjong, *Pemerintahan Daerah Kajian Politik dan Hukum*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2007)
- Andrian Sutedi, *Hukum Perburuhan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), hlm. 2.
- Anthon F. Susanto, *Ilmu Hukum Non Sistematis: Fondasi Filsafat Pengembangan Ilmu Hukum Indonesia*, (Yogyakarta: Genta Publishing, 2010)
- Arif Hidayat, "Kepastian Hukum Harus Sejalan dengan Rasa Keadilan" dalam Antara News, <http://www.antaraneews.com>, diakses tanggal 12 November 2010.
- Arrista Trimaya, *Mencermati Penerbitan Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor 2 Tahun 2015 tentang Perlindungan Pekerja Rumah Tangga*, dalam Jurnal Rechts Vinding
- Askari Razak, *Hakikat Penyelenggaraan Otonomi Daerah Terhadap Peningkatan Pelayanan Publik*, Disertasi PPS-UNHAS, 2009
- Asri Wijayanti, *Hukum Ketenagakerjaan Pasca Reformasi*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2009)
- Asri Wijayanti, *Sinkronisasi Hukum Perburuhan terhadap Konvensi ILO, analisis kebebasan Berserikat dan Penghapusan Kerja Paksa di Indonesia*, (Bandung: Karya Putra Darwati, 2012)
- Astim Riyanto, *Filsafat Hukum*, (Bandung: Yapemdo, 2002)
- A. Hestu Cipto Handoyo, *Hukum Tata Negara, Kewarganegaraan & Hak Asasi Manusia, Memahami Proses Konsolidasi Sistem Demokrasi di Indonesia*,

Cetakan Pertama, (Yogyakarta: Universitas Atma Jaya, 2003).

Bagir Manan, *Politik Perundang-Undangan dalam Rangka Mengantisipasi Liberalisasi Perekonomian*, (Bandar Lampung: FH-UNILA, 2009)

Bernard Arief Sidharta, "Kajian Kefilsafatan tentang Negara Hukum", dalam *Jurnal Hukum Jentera*, (Jakarta: Pusat Studi Hukum dan Kebijakan), Edisi 3-Tahun II, November 2004

Bertrand Russell, *Sejarah Filsafat Barat Kaitannya Dengan Kondisi Sosial Politik Zaman Kuno Hingga Sekarang*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2007)

Darji Darmodiharjo dan Shidarta, *Pokok-pokok Filsafat Hukum: Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008), hlm. 113-114. Lihat juga Lili Rasjidi dan Ira Thania Rasjidi, *Pengantar Filsafat Hukum*, (Bandung: Mandar Maju, 2002)

Darmawan Triwibowo dan Sugeng Bahagijo, *Mimpi Negara Kesejahteraan*, (Jakarta: Perkumpulan Prakarsa 2007)

Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia RI, *Mewujudkan Supremasi Hukum di Indonesia, Catatan dan Gagasan Prof. Dr. Yusril Ihza Mahendra*, Tim Pakar Hukum Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia RI bersama Sekretariat Jenderal Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia RI, 2002

E. Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Cetakan ke-8 (Jakarta: Ichtiar Baru, 1985)

F. Sugeng Istanto, *Hukum Internasional*, (Yogyakarta: Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 1998)

George Sabine, *A History of Political Theory*, (London, George G.Harrap & Co. Ltd, London, 1945

- Gerald Turkel, *Law and Society (Pendekatan Hukum dan Masyarakat)* Terjemahan Bab I oleh Achmad Ali, (Boston: A Simon & Schuster Company, 1996)
- Hans Kelsen, *General Theory Of Law And State (Teori Hukum Murni, Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif)*, diterjemahkan oleh Reissul Muttaqien, (Bandung: Nusamedia & Nuansa, 2007)
- Isbandi Rukminto Adi, *Konsep dan Pokok Bahasan dalam Ilmu Kesejahteraan Sosial*, (Jakarta: UI Press, 2005)
- Ismail Suny, *Mencari Keadilan*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1982)
- Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Ekonomi*, (Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2010)
- Ken Andari dan Hani Noor Ilahi, 25 November 2010, *Serba-Serbi Kontroversi RUU PRT*, website internet : <http://kenandari.blogspot.com/2010/11/serbaserbi-kontroversi-ruu-prt.html>, diakses tanggal 24 Februari 2015
- Krisna Harahap, *HAM dan Upaya Penegakannya di Indonesia*, (Bandung: Grafitri Budi Utami, 2003)
- La Regime Democratique et Le Droit Civil Moderne*, 1936 dalam F.J.H.M Van der Ven, *Pengantar Hukum Kerdja*, (t.k.: Jajasan Kanisius, 1964)
- Laode Husen, *Hubungan Fungsi Pengawasan DPR dengan BPK dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, (Bandung: CV. Utomo, 2005)
- Lili Rasjidi dan B Arief Sidharta, *Filsafat Hukum Madzab dan Refleksi*. (Bandung: Remaja Rosda Karya, 1994)
- Lili Rasjidi dan I.B Wysa Putra, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, (Bandung: Remaja Rusdakarya, 1993)

- Lili Rasjidi dan Ira Thania Rasjidi, *Dasar-dasar Filsafat dan Teori Hukum*, Cetakan Kesepuluh, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2007)
- M. Solly Lubis, *Serba-serbi Politik dan Hukum*, (Bandung: Mandar Maju, 1989)
- Michael J. Sandel, *Justice: What's the Right Thing to Do?*, (New York: Penguin Books, 2010)
- Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Pusat Studi HTN FH-UI, 1988)
- Muchsin, *Perlindungan dan Kepastian Hukum bagi Investor di Indonesia*, (Surakarta: Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Sebelas Maret, 2003)
- Muhammad Tahir Azhary, *Negara Hukum: Suatu Studi tentang Prinsip-Prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2007)
- Muhammad Yamin, *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1982)
- Mukthie Fadjar, *Tipe Negara Hukum*, (Malang: Bayumedia, 2005)
- Ni'matul Huda, *Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review*, (Yogyakarta: UII Press, 2005)
- Nurul Qamar, *Hak Asasi Manusia dalam Negara Hukum Demokrasi*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2005)
- O. Notohamidjojo, *Makna Negara Hukum bagi Pembaharuan Negara dan Wibawa Hukum bagi Pembaharuan Masyarakat di Indonesia*, (Jakarta: Badan Penerbit Kristen, 1967)
- Padmo Wahjono, *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*, Cetakan Kedua, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986)
- Padmo Wahjono, *Membudayakan UUD 1945*, (Jakarta: IND HILL-Co, 1991)

Padmo Wahjono, *Membudayakan UUD 1945*, (Jakarta: IND HILL-Co, 1991)

Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia; Sebuah Studi Tentang Prinsip-prinsipnya, Penanganannya oleh Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi*, (Surabaya: Peradaban, 2007)

Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia Sebuah Study Prinsip-prinsipnya. Penanganannya oleh Pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara*, (Surabaya: Bina Ilmu, 1987)

Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Yogyakarta: UII Press, 2002)

Rukmana Amanwinata, "Pengaturan dan Batas Implementasi Kemerdekaan Berserikat dan Berkumpul dalam Pasal 28 UUD 1945", *Disertasi*, Bandung: Program Pascasarjana Universitas Padjadjaran, 1996

Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bhakti, 2000)

Satjipto Rahardjo, *Negara Hukum yang Membahagiakan Rakyatnya*, (Yogyakarta: Genta Publishing, 2010)

Satjipto Rahardjo, *Sisi-sisi Lain dari Hukum di Indonesia*, (Jakarta: Kompas, 2003)

Setiono, *Rule of Law (Supremasi Hukum)*, (Surakarta: Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Sebelas Maret, 2004)

Sjachran Basah, *Perlindungan Hukum atas Sikap Tindak Administrasi Negara*, (Bandung: Alumni, 1992)

Skema ini diderivasi dari Skema Kehidupan Nasional oleh M. Solly Lubis.

Sudargo Gautama, *Pengertian Tentang Negara Hukum*, (Bandung: Alumni, 1983)

Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum, Suatu Pengantar*, (Yogyakarta: Liberty, 1996)

Sunaryati Hartono, *Apakah The Rule of Law*, (Bandung: Alumni, 1976)

W. Riawan Tjandra, *Hukum Administrasi Negara*, (Yogyakarta: Universitas Atmajaya, 2008)

Yulia Hafizah, "Kebijakan Ekonomi Indonesia Ditinjau dari Konsep Dasar Ekonomi Islam" *Jurnal Millah* Vol. IV, No. 2, Januari 2005

Zainal Asikin, et.al., *Dasar-dasar Hukum Perburuhan*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1993)

"Gaji Tidak Dibayar, Nuryati Juga Dianiaya", dalam <http://www.tribunnews.com>, diakses tanggal 30 Maret 2016

"Hak-hak PRT Atau Pembantu Rumah Tangga Tidak Dihormati", <http://keadilan-social.wordpress.com/2008/05/03hak-hak-prt-atau-pembantu-rumah-tangga-tidak-dihor-mati>, diakses tanggal 26 Juli 2010.

"Hak-hak PRT Atau Pembantu Rumah Tangga Tidak Dihormati", <http://keadilansosial.wodrpress.com/2008/05/03/hak-hak-prt-atau-pembantu-rumah-tang-ga-tidak-dihormati>, diakses tanggal 26 Juli 2010.

"Pernyataan Pers Institut Perempuan Menyambut Hari Internasional Penghapusan Kekerasan terhadap Perempuan 25 November 2011: "Negara Wajib Melindungi Perempuan Pekerja Rumah Tangga" <http://www.institutperempuan.or.id/?p=182>, diakses tanggal 12 Oktober 2012.

“Sebagai bukti UUK dalam beberapa hal masih menimbulkan kontrapersi antara pekerja dan majikan, seperti masalah PKWT, *Outsourcing*, mogok kerja, dan mengenai PHK”, lihat

<http://hukumonline.com/detail.asp?=8213&cl=Wawancara>, diakses tanggal 25 Januari 2011.

“UU Perlindungan PRT Sangat Mendesak”, dalam <http://www.kompas.com>, diakses tanggal 30 Maret 2016

Hariandialog.com, 23 February 2015, Mantan PRT Gugat Majikan Lantaran Sering Disiksa, Dianiaya dan Diseterika website internet : [http://www.hariandialog.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=3716:mantan-prt-gugat-majikan-lantaran-sering-disiksa-dianiaya-dan-diseterika&catid=35:politik-ahukum&Itemid=2](http://www.hariandialog.com/index.php?option=com_content&view=article&id=3716:mantan-prt-gugat-majikan-lantaran-sering-disiksa-dianiaya-dan-diseterika&catid=35:politik-ahukum&Itemid=2), diakses tanggal 24 Februari 2015

HP Rajagukguk, *Peran Serta Pekerja Dalam Pengelolaan Perusahaan, (Co-Determination)*, makalah

Ian Brownlie, *Principles of Public International Law*, (Oxford: Clarendon Press, 1979), hlm. 431 dalam Rhona K. M. Smith, et.al. *Hukum Hak Asasi Manusia*, (Yogyakarta: PUSHAM UII, 2008)

Imam Purwadi, “Negara Kesejahteraan dalam Pandangan Ketatanegaraan Islam” <http://www.gats.blogspot.com/2009/07/negara-kesejahteraan-dalam-pandangan.html> diakses tanggal 5 Juni 2010

## **GLOSSARIUM**

Hubungan Industrial adalah suatu sistem hubungan yang terbentuk antara para pelaku dalam proses produksi barang dan/atau jasa, yang terdiri dari unsur preusan, pekerja/buruh, dan pemerintah yang didasarkan pada nilai-nilai Pancasila dan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.

Hubungan Kerja adalah hubungan antara pengusaha dengan pekerja/ buruh berdasarkan perjanjian kerja yang mempunyai unsur pekerjaan, upah, dan perintah.

Hubungan kerja informal, yaitu hubungan kerja yang terjadi antara pekerja dan orang perseorangan atau beberapa orang yang melakukan usaha bersama yang tidak berbadan hukum atas dasar saling peraya dan sepakat dengan menerima upah dan atau imbalan atau bagi hasil.

Hubungan kerja sektor formal, yaitu hubungan kerja yang terjalin antara pengusaha dan pekerja berdasarkan perjanjian kerja baik untuk waktu tertentu maupun waktu tidak tertentu yang mengandung unsur kepercayaan, upah dan perintah.

Hubungan kerja adalah didasari atas suatu perjanjian kerja antara majikan dan buruh, baik perjanjian kerja lewat lisan maupun perjanjian kerja lewat tertulis.

Mogok Kerja adalah tindakan pekerja/buruh yang direncanakan dan dilaksanakan secara bersama-sama dan/atau serikat pekerja/serikat buruh untuk menghentikan atau memperlambat pekerjaan.

Pekerja/buruh adalah setiap orang yang bekerja dengan tujuan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain

Pemberi Kerja adalah orang perseorangan, pengusaha, badan hukum, atau badan-badan lainnya yang mempekerjakan tenaga kerja dengan membayar upah atau imbalan dalam bentuk lain.

Penutupan Perusahaan (Lock Out) adalah tindakan pengusaha untuk menolak pekerja/buruh seluruhnya atau sebagian untuk menjalankan pekerjaan.

Peraturan perusahaan adalah suatu peraturan yang dibuat secara tertulis oleh pengusaha yang memuat syarat-syarat kerja dan tata tertib perusahaan.

Perjanjian Kerja adalah perjanjian antara pekerja/buruh dengan pengusaha atau pemberi kerja yang memuat syarat-syarat kerja, hak dan kewajiban para pihak.

Perjanjian Kerja Bersama adalah perjanjian yang merupakan hasil perundingan antara para serikat pekerja/serikat buruh atau beberapa serikat kerja/serikat buruh yang tercatat di instansi yang bertanggung jawab di bidang lembaga pemerintah yang menangani urusan ketenagakerjaan dengan pengusaha, atau beberapa pengusaha atau perkumpulan pengusaha yang memuat syarat-syarat kerja, hak-hak, dan kewajiban kedua belah pihak.

Perselisihan hubungan industrial adalah perbedaan pendapat yang mengakibatkan pertentangan antara pengusaha atau gabungan pengusaha dengan pekerja/buruh atau serikat pekerja/serikat buruh karena adanya perselisihan mengenai hak, perselisihan kepentingan, dan perselisihan pemutusan hubungan kerja, serta perselisihan antar satu serikat pekerja/serikat buruh dengan serikat pekerja/serikat buruh hanya dalam suatu perusahaan.

Serikat Pekerja/Serikat Buruh adalah suatu organisasi yang dibentuk dari, oleh, dan untuk pekerja/buruh baik di perusahaan maupun di luar perusahaan yang bersifat bebas, terbuka, mandiri, demokrasi dan bertanggung jawab guna memperjuangkan, membela serta melindungi hak dan kepentingan pekerja/buruh, dan mandiri. Serikat buruh/pekerja bertanggung jawab untuk melakukan advokasi dan perlindungan atas hak-hak dan kepentingan para pekerja/buruh serta meningkatkan kesejahteraan pekerja/buruh dan keluarganya.

Tunjangan Pokok adalah tunjangan yang diberikan bersamaan dengan upah tiap bulannya. Tunjangan ini tidak dipengaruhi jumlah kehadiran.

Tunjangan Tidak Tetap adalah tunjangan yang diberikan bersamaan dengan upah tiap bulannya. Tunjangan ini hanya diberikan bila pekerja masuk kerja.

Upah Pokok adalah upah dasar yang dibayarkan kepada pekerja menurut tingkat atau jenis pekerjaan, dan besarnya ditetapkan berdasarkan kesepakatan;

## INDEKS

### B

*baby sitter*, 6  
buruh, 108, 109

### C

CESCR, 42  
cuti, 4, 7, 31, 36, 71, 80, 87

### D

DPR, 6, 54, 103  
DPRD, ii

### H

hubungan kerja, 1, 3, 5, 7, 8, 25, 29, 31, 32,  
62, 63, 65, 67, 68, 69, 71, 72, 73, 77, 108,  
109  
hukum, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14,  
15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 23, 26, 27, 28, 30,  
31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 39, 41, 43, 44, 45,  
46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57,  
58, 59, 60, 61, 62, 63, 65, 66, 69, 70, 71, 72,  
74, 75, 76, 77, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86,  
87, 89, 91, 95, 108

### I

ILO, 30, 32, 35, 36, 37, 59, 61, 81, 83, 101  
Indonesia, 108  
*inspraak*, 20  
*ius constituendum*, 17  
*ius constitutum*, 16

### K

ketenagakerjaan, 109  
Kovenan, 42

### L

*legal rights*, 61  
LPPRT, 30, 79, 80, 85

### M

majikan, iii, 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 29, 31, 36, 59,  
62, 63, 64, 72, 76, 77, 78, 83, 85, 93, 94, 96,  
107, 108

### N

*Nomoi*, 47, 48

### P

pekerja, iii, 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 23, 25, 28,  
29, 30, 31, 32, 36, 43, 59, 61, 62, 63, 65, 66,  
67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 75, 76, 77, 78, 80,  
81, 83, 88, 90, 92, 93, 107, 108, 109  
Pekerja rumah tangga, iii, 1, 2, 7, 79  
Perempuan, 5, 6, 85, 92, 96, 106  
Perlindungan, v, 4, 6, 8, 17, 19, 20, 22, 28, 30,  
31, 32, 33, 34, 35, 43, 47, 52, 59, 79, 80, 86,  
87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 96, 98, 101, 104,  
105, 107  
*politica*, 49  
Positivisme, 14  
PRT, 1, 2, 5, 6, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32,  
62, 63, 79, 80, 81, 82, 83, 85, 86, 87, 88, 89,  
90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 103,  
106, 107

### R

*rechtstaat*, 10  
*Rule of Law*, 33, 45, 46, 47, 105, 106

### W

*welfare*, 53, 54, 55, 58

## **BIODATA PENULIS**

Dr. Ida Hanifah Lubis, S.H., M.H., dilahirkan pada tanggal 3 Maret 1960 di Kota Nopan, putri ke 3 (tiga) dari pasangan Alm. H. Ishak Lubis dan Almh Hj. Jamilah Nasution. Menyelesaikan SD Negeri I Kota Nopan (1972), SMP Negeri Kotanopan (1975), SMA Negeri Kotanopan (1979), S1 dari Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara Medan dengan konsentrasi Jurusan Hukum Ketenagakerjaan (1984). S2 pada Program Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Jakarta dengan konsentrasi Hukum Ekonomi (2004), S3 pada Program S3 di Universitas Sumatera Utara Medan (2018).

Penulis merupakan Dosen Kopertis Wilayah I, yang dipekerjakan pada Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Medan, dengan mengasuh mata kuliah Hukum Pajak, Hukum Ketenagakerjaan, Hukum Penanaman Modal, Hukum Pasar Modal, dan Hukum Kesehatan. Penulis mendapat amanah menjadi Dekan Fak. Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara (2013-2021). Pada tahun 1987 Penulis diangkat menjadi PNS dengan Pangkat/Golongan III/A, Jabatan Asisten Ahli, sedangkan saat ini Pangkat/Golongan IV/C, dengan Jabatan Lektor Kepala.

