

344.01133
Sue
P 9



**PEMBERDAYAAN HUKUM BAGI TENAGA KERJA WANITA
DALAM MENINGKATKAN KESEJAHTERAAN
PADA MASYARAKAT INDUSTRIAL**

***(STUDI ANALISIS TENTANG PERLINDUNGAN
HAK-HAK PEKERJA WANITA)***

Tesis

**Disusun dalam rangka memenuhi persyaratan
Program Magister Ilmu Hukum**

Oleh :

SUROTO, SH

B4A 099 160

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2002**



**PEMBERDAYAAN HUKUM BAGI TENAGA KERJA WANITA
DALAM MENINGKATKAN KESEJAHTERAAN
PADA MASYARAKAT INDUSTRIAL**

***(STUDI ANALISIS TENTANG PERLINDUNGAN
HAK-HAK PEKERJA WANITA)***

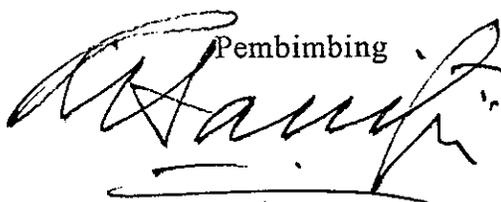
Dipertahankan di depan Dewan Penguji pada tanggal,

Tesis ini telah diterima sebagai persyaratan untuk memperoleh gelar
Magister Ilmu Hukum

Oleh :

SUROTO, SH
B4A 099 160

Mengetahui

Pembimbing


(Prof. Ronny Hanitijo Soemitro, SH)
NIP. 130.350.517



Petua Program Magister Ilmu Hukum



(Prof. DR. Barda Nawawi Arif, SH)
NIP. 130.350.519

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2002**

KATA PENGANTAR

Bismillahirrohmaanirrohim

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, karena dengan rahmat dan ijin-Nya penulis dapat menyelesaikan penyusunan tesis ini. Judul yang penulis pilih dalam penyusunan tesis ini adalah :
“PEMBERDAYAAN HUKUM BAGI TENAGA KERJA WANITA DALAM MENINGKATKAN KESEJAHTERAAN PADA MASYARAKAT INDUSTRIAL” (Studi Analisis tentang Perlindungan Hak-hak Pekerja Wanita).

Penulis menghaturkan terima kasih kepada berbagai pihak yang telah membantu dan mendukung hingga terselesainya penulisan tesis ini kepada :

1. Prof. Ronny Hanitijo Soemitro, SH selaku pembimbing yang secara efektif, efisien atas tugas hariannya, senantiasa tetap setiap saat membimbing, mengarahkan, memberi dorongan kepada penulis agar mempercepat dalam proses penyelesaian tesis ini. Penulis memahami bahwa beliau selalu memberikan keteladanan nyata kepada penulis akan tanggung jawab dan disiplin waktu, terlebih ketekunan beliau untuk selalu belajar, belajar, belajar.
2. Pimpinan Program Magister Ilmu Hukum yang telah menerima dan memberi kesempatan kepada penulis untuk melanjutkan Studi Pasca Sarjana di Universitas Diponegoro Semarang.
3. Prof. DR. Barda Nawawi Arif, SH, Prof. DR. Sri Rejeki Hartono, SH, Prof. DR. Satjipto Raharjo, SH, serta Paulus Hadi Suprpto, Budi Gutami, SH. MHum yang telah memberikan arahan dan masukan bagi penulisan tesis ini melalui Forum Review.
4. Seluruh Dosen serta Guru Besar Magister Ilmu Hukum yang telah memperkaya penulis dengan materi-materi perkuliahan yang sudah penulis terima.
5. Seluruh Karyawan/Karyawati Program Magister Ilmu Hukum yang telah membantu dalam kelancaran administrasi kegiatan perkuliahan.

6. Pimpinan Yayasan Pembina Pendidikan 17 Agustus 1945 Semarang yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk melanjutkan Studi Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang.
7. Para informan di lapangan yang telah membantu memberikan informasi yang bermanfaat bagi penulisan tesis ini.
8. Rekan-rekan mahasiswa yang dengan cara masing-masing telah ikut mendukung penyelesaian tesis ini.

Terima kasih dan rasa cinta yang mendalam penulis berikan buat istriku Diah NW yang telah banyak memberikan partisipasinya dan dorongan serta buat Gardini, Gurandi yang saling mengisi kehadiran rasa keluguan, kelucuan yang mewarnai di tengah keluarga yang santai.

Penulis menyadari bahwa dalam pembuatan tesis ini masih kurang sempurna maka dari itu penulis menerima dengan ikhlas semua masukan-masukan yang konstruktif bagi penyempurnaan tesis yang kami wujudkan, semoga tesis ini bermanfaat bagi masyarakat, bangsa dan negara. Amin

Semarang, 03 April 2002

Penulis

RINGKAKASAN

Pemahaman tentang hubungan kerja yang terjadi pada pelaku proses produksi yaitu pekerja, pengusaha, pemerintah dalam sistem kapitalis dengan melalui pembangunan yang mengejar pertumbuhan ekonomi kecenderungan berpihak pada pemerintah dengan pengusaha. Upaya yang dilakukan untuk menarik investasi asing demi pertimbangan perekonomian dengan pemberian upah rendah sebagai daya tarik sehingga pekerja menjadi terdevaluasi, terpinggir atau tidak berdaya.

Dalam menunjang strategi pembangunan ekonomi diperlukan stabilitas politik yang mantap dengan pendekatan keamanan, menjadikan sangat dominan keberadaan militer hak-hak sipil dan politik pekerja dikendalikan, sehingga lembaga SPSI yang indenpenden dan bebas sulit terwujud.

Pelanggaran hak-hak pekerja, tidak hanya ditujukan lembaga Bipartit saja melainkan lembaga Tripartit. Persoalannya serikat pekerja yang diakibatkan posisi struktural yang tidak menguntungkan serikat pekerja merupakan bagian dari *civil society* berhadapan dengan keseluruhan sektor pemerintah, maka perlu adanya upaya konsep pemberdayaan dalam arti memberi power kepada serikat pekerja.

Berkaitan dengan bekerjanya hukum dalam hal ini adalah penegakan hukum sebagai suatu sistem dan kedudukannya dalam tata hukum nasional sehingga hak dan perlindungan hak-hak pekerja wanita terwujud, manakala budaya hukum Hubungan Industrial Pancasila (HIP) berjalan.

Masyarakat sebagai suatu sistem yang dibentuk para pelaku proses produksi, yang pada akhirnya membentuk pola tertentu, teori yang dapat memahami, mengetahui dan menjelaskan hubungan kerja yang saling kait mengkait ini adalah teori Struktural Fungsional dari TALCOTT PARSON yang memiliki pengaruh besar dalam masyarakat dalam serangkaian kajian teori hubungannya dengan Sociological Functionalism.

SUMMARY

A comprehension of working relationship occurs among the economic system such as workers, businessmen and government in the capitalist system by the development that is running the economic growth and supporting the government and businessmen. Some efforts have been done to get a foreign investments for the economic balance by giving the law-wage as an attraction, therefore the workers become to be devaluated, ignorant and unpower.

Politic stability is needed to support an economic development strategy by providing security approach for becoming the dominant civil's militier right and the worker politic can be controlled, so that the independent and free SPSI institution is difficult to be reached.

Worker rights' ignorance are not only for the Bipartit institution but also for the Tripartit one. The problems of the workers united that are resulted in disadvantages structural condition of those are as a part of civil society that faces with all government sectors, so it needs a concept of empowering that means in giving power to the worker united.

Dealing with the implementing for this case is a law enforcement as a system and it has a role in national law-order so the rights itself and the rights precevation of working can be acquired in which the law culture of Pancasila Industrial Relationship (HIP) works properly.

The society as a system that is formed by the economic system creates a certain design lastly, a theory that could comprehend, know and explain about a related the working relationship is a functional structural theory by TALCOTT PARSON which has a big influence in the society in the whole inspections theory relate with the Sociological Functionalism.

DAFTAR ISI

| | Halaman |
|---|---------|
| Halaman Judul | i |
| Halaman Pengesahan | ii |
| Kata Pengantar | iii |
| Ringkasan | iv |
| Summary | v |
| Daftar Isi | vi |
| BAB I PENDAHULUAN | |
| A. Latar Belakang Masalah | 1 |
| B. Perumusan Masalah | 17 |
| C. Tujuan Penelitian | 18 |
| D. Kontribusi Penelitian | 19 |
| 1. Kontribusi Teoritis | 19 |
| 2. Kontribusi Praktis | 19 |
| E. Metode Penelitian | 19 |
| 1. Metode Pendekatan | 19 |
| 2. Informan | 21 |
| 3. Lokasi Penelitian | 22 |
| 4. Sumber Data | 22 |
| 5. Metode Pengumpulan Data | 22 |
| 6. Teknik Analisis Data | 23 |
| 7. Teknik Pengecekan Validitas Data | 24 |
| F. Kerangka Pemikiran | 24 |
| 1. Tempat Hukum Dalam Masyarakat | 24 |
| 2. Interaksi Antara Hukum Dan Ekonomi | 32 |
| 3. Konsep Pemberdayaan | 42 |
| 4. Teori Sistem | 49 |
| G. Sistematika Penulisan Tesis | 55 |

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

| | |
|---|-----|
| A. Bekerjanya Hukum dan Penegakan Hukum di Bidang Hukum Ketenagakerjaan | 57 |
| 1. Kedudukan Hukum Ketenagakerjaan dalam Tata Hukum Nasional | 76 |
| 1.1. Perkembangan Hukum Ketenagakerjaan di Indonesia ... | 76 |
| 1.2. Letak Hukum Administrasi dalam Hukum Nasional | 78 |
| 1.3. Letak Hukum Ketenagakerjaan dalam Hukum Nasional | 87 |
| 2. Industrialisasi dan Partisipasi Wanita dalam Angkatan Kerja | 88 |
| 2.1. Industrialisasi, Partisipasi Tenaga Kerja | 88 |
| 2.2. Partisipasi Wanita dalam Angkatan Kerja | 95 |
| 3. HAM dan Perlindungan Hak-Hak Pekerja Wanita | 106 |
| 4. Penegakan Hukum Ditinjau dari Pendekatan Sistem | 114 |
| 5. Budaya Hukum dalam Konflik Hukum Ketenagakerjaan | 133 |
| B. Tenaga Kerja Wanita dan Perlindungan Hukum | 137 |
| 1. Tenaga Kerja Wanita | 137 |
| 2. Perlindungan Hukum | 140 |
| 3. Hak-Hak Tenaga Kerja Wanita | 141 |
| 4. Kewajiban Tenaga Kerja Wanita | 147 |
| 5. Hak dan Kewajiban Pengusaha | 148 |
| 6. Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan (P4P) | 149 |

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

| | |
|--|-----|
| A. Kondisi Tenaga Kerja Wanita dan Perubahan Sosial di Kota Semarang | 152 |
| B. Perlu Aparat Birokrasi Pengawasan Bidang Hukum Ketenagakerjaan | 201 |
| C.1. Perlindungan Hukum Bagi Hak-Hak Pekerja Wanita | 205 |
| C.2. Pemberdayaan Bagi Tenaga Kerja Wanita Hukum | 219 |

BAB IV PENUTUP

| | |
|---------------------|-----|
| A. Kesimpulan | 230 |
| B. Saran | 232 |

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Pembangunan nasional pada hakekatnya merupakan pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan seluruh masyarakat Indonesia. Pembangunan masyarakat Indonesia seutuhnya berarti meliputi semua aspek kehidupan penduduk, baik yang bersifat material maupun yang bersifat spritual merupakan tanggung jawab bersama maupun masyarakat.

Pembangunan aspek ketenagakerjaan sebagai bagian upaya pembangunan sumber daya manusia merupakan salah satu bagian yang tidak terpisahkan dari pembangunan nasional yang diarahkan pada peningkatan harkat martabat dan percaya diri oleh karena itu partisipasi dari tenaga kerja dalam pembangunan nasional dewasa ini semakin meningkat, dan merupakan aset yang sangat fundamental artinya dikarenakan motor penggerak yang menentukan keberhasilan suatu kegiatan usaha. Perlu dipaparkan dalam kedudukan hukum perburuhan dalam tata hukum masyarakat bahwa hingga sekarang masih ada anggapan, bahwa hukum perburuhan atau hukum ketenagakerjaan adalah bagian daripada hukum perdata. Hal ini disebabkan karena secara formil materi perjanjian perburuhan diatur dalam buku III KUH perdata. Perjanjian perburuhan melibatkan tiga pokok yaitu : pengusaha, pekerja dan pemerintah. Secara konseptual hubungan industrial Pancasila ketiga tersebut tidak mempunyai

kepentingan yang bertentangan, akan tetapi mempunyai kepentingan yang sama yaitu kemajuan perusahaan, karena dengan kemajuan perusahaan semua pihak akan dapat meningkatkan kesejahteraan.

Dalam praktek yang sering terjadi adalah masih adanya ketidaksesuaian, kepentingan antara pengusaha dan pekerja. Apabila ketidaksesuaian kepentingan antara pengusaha dan pekerja ini terjadi, maka akibatnya sudah dapat diramalkan bahwa kepentingan pekerja lebih banyak terdesak daripada kepentingan pengusaha. Akibat selanjutnya manakala kepentingan pekerja terdesak ialah kesejahteraan pekerja terinjak dan akibat lebih jauh lagi adalah dapat mempengaruhi kesejahteraan masyarakat secara umum, karena terganggunya produktivitas nasional. Apabila keadaan sudah demikian dan sebagai prevensi terhadap keadaan dimana kesejahteraan semua pihak yang terlibat dalam proses produksi terutama kesejahteraan pekerja terinjak, maka menjadi tanggung jawab pemerintah untuk mencampuri lebih jauh hubungan antara pekerja dengan pengusaha.

Dalam Bab IV angka 1, 2 Garis Besar Haluan Negara 1999-2004 disebutkan :

- Mengembangkan budaya hukum di semua lapisan masyarakat untuk terciptanya kesadaran dan kepatuhan hukum dalam kerangka supremasi hukum dan tegaknya negara hukum;
- Menata sistem hukum nasional yang menyeluruh dan terpadu juga mengakui serta menghormati hukum agama dan hukum adat serta memperbarui perundang-undangan warisan kolonial dan hukum nasional yang diskriminatif termasuk ketidakadilan gender dan tidak sesuainya dengan tuntutan reformasi melalui program legeslasi.

Lebih lanjut Satjipto Rahardjo mengemukakan bahwa disini hukum tidak netral, yaitu yang sekedar memberikan prosedur serta kerangka formal bagi berlangsungnya berbagai hubungan perburuhan melainkan sejak

semula dengan sengaja dibuat untuk menjamin agar pihak yang lemah tidak dirugikan.¹⁾ Keberpihakan hukum pada pihak yang lemah juga dikemukakan oleh Esmi Warassih, yang menyatakan bahwa ternyata formalisme telah melupakan bahwa tidak semua orang memiliki kemampuan, kesempatan dan tingkat kesejahteraan yang sama, baik kesempatan pendidikan, kekuasaan atau bidang-bidang lainnya. Formalisme lebih mementingkan bentuk dan eksestensinya, sementara substansi yang berurusan dengan konsekuensi-konsekuensinya, sedangkan hukum memiliki unsur lain yaitu kultur. Anggapan ini telah mengabaikan adanya perlakuan diskriminasi pada kaum miskin (*poverty*), tidak berdaya (*powerlessness*), lemah (*physical weakness*) dsb, lebih mementingkan ekonomi daripada politik, dengan wujud pendekatan yang didasarkan pada stabilitas politik, liberalisasi ekonomi dan arus masuknya modal asing.²⁾ Dengan dalih pembangunan, membuat pemerintah lebih mengutamakan kepentingan pemilik modal atau pengusaha daripada kepentingan para tenaga kerja. Dalam hal ini sistem perekonomian yang menjadi kapitalistik, peran pengusaha dipandang sebagai salah satu pemicu pertumbuhan ekonomi, sehingga pemerintah lebih menaruh perhatian melalui pemberian fasilitas-fasilitas yang lebih kepada kelompok pengusaha. Akibatnya upah tenaga kerja dibayar murah sekali termurah diantara negara-negara tetangga kita.³⁾

¹⁾ Satjipto Rahardjo, 1983, *Suatu prkenalan dengan Tori Sosial tentang Hukum dan Kemungkinan Pemanfaatannya, di bidang Perburuhan*, dalam Masalah-masalah Hukum No.2.

²⁾ Sadyadharm, Hendaru, 1992, *Korean and Taiwanese Companies Investment in Indonesia, a Corporative Pattern in Investment*, (thesis) Yonsei University, Seoul-Korea, hal.23.

³⁾ Suryadi A. Radjab : *Upah murah tapi daya saing lemah, mengapa?*, *Bisnis Indonesia*, 8 April 1992, (*Upah perjam dalam US \$*) *Indoensia* 0,23; *Filipina* 0,64; *Thailand* 0,68; *Malaysia* 0,82; *Korea Selatan* 1,97; *Hongkong* 2,85 dan *Singapura* 3,09.

Meskipun pemerintah juga berusaha melindungi para buruh, antara lain dengan menetapkan Upah Minimum Regional (UMR), namun upah tersebut sangat jauh dari pemenuhan kebutuhan hidup minimum buruh, dan belum semua pengusaha beritikad baik untuk melaksanakan UMR dengan berbagai alasan. Dengan stabilitas politik yang dijaga ketat, menjadikan peran militer begitu dominan, militer dijadikan alat untuk memelihara stabilitas melalui pendekatan keamanan (*security approach*) hak-hak politik warga negara dibatasi dan memperoleh pengawasan kuat, pemerintah menciptakan sistem politik yang dapat dikendalikan oleh eksekutif melalui presiden, lawan-lawan politik (pemerintah) yang berpotensi akan menghalangi kebijakan pemerintah akan disingkirkan, dan sebagainya. Model pendekatan yang seperti ini, nampak dari luar mampu menciptakan keadaan dimana stabilitas politik dan ekonomi dapat berjalan dengan baik. Namun, kondisi ini yang tercipta hanya bersifat semu belaka. Perubahan struktur politik yang menunjang penyelenggaraan stabilitas politik ini, dilakukan dengan membuat eksistensi organisasi serikat pekerja yang dibuat tunggal (sejak tahun 1968 upaya menekan dan mendesak organisasi-organisasi buruh yang ada untuk bergabung dalam wadah tunggal, tercapai pada tahun 1973 dengan terbentuknya Federasi Buruh Seluruh Indonesia (FBSI), menjadi satu-satunya organisasi buruh yang diakui pemerintah), keberadaan serikat pekerja diluar FBSI dilarang, sehingga mudah dikendalikan (dikontrol) oleh pemerintah. Perubahan nama FBSI menjadi SPSI (Serikat Pekerja Seluruh Indonesia) pada tahun 1985, yang berarti struktur organisasi yang semula

berbentuk federasi diubah menjadi unitaris, juga tidak membawa perubahan yang berarti bagi kepentingan peningkatan nasib tenaga kerja dan organisasinya.

Dalam hal tenaga kerja melakukan unjuk rasa, dan pemogokan, dalam upaya menuntut hak-hak mereka kenyataan yang dihadapi adalah, bahwa mereka harus berhadapan dengan aparat keamanan atau militer (intervensi militer dan polisi yang sangat merugikan hak-hak dan kepentingan pekerja muncul ketika Menteri Tenaga Kerja Soedomo mengeluarkan Peraturan Menteri Tenaga Kerja No.342/1988, tentang penyelesaian perselisihan antara pekerja dan pengusaha. Kasus Marsinah adalah salah satu contoh keterlibatan aparat keamanan di dalam menangani kasus pemogokan. Kemudian SK Menaker No.342/1988, dicabut dengan SK Menaker No.15A/1994 tertanggal 4 Januari 1994, tentang petunjuk penyelesaian perselisihan HIP & PHK di tingkat perusahaan dan perantara), yang seringkali diikuti juga dengan penangkapan-penangkapan. Sebab para pekerja yang berunjuk rasa dan melakukan pemogokan, dianggap mengganggu ketertiban umum, dan karena itu mengganggu pembangunan. Ini dampak dari stabilitas keamanan yang dijaga ketat, sehingga peran aparat keamanan menjadi sangat dominan.

Pola hubungan antara pemerintah (negara) dengan pemilik modal atau pengusaha yang begitu harmonis, merupakan pencerminan hubungan dari proses birokratisasi dan korporasi. Peran pemerintah secara sistematis dirancang dan dikembangkan untuk mendukung kepentingan modal (investasi) untuk bisa tumbuh secara cepat dan aman. Di lain pihak, dalam

pola hubungan segitiga tersebut posisi pekerja menjadi terpinggirkan (marjinal). Daniel Sparinga, menyebutkan bahwa proses-proses inilah yang dalam konsep sosiologis dikenal dengan pembangunan Hegemoni (konsep hegemoni yang dikembangkan oleh Antonie Gramsci, pada dasarnya berciri “*Insidious*” dan “*Subtle*” dalam memahami represi negara. Yang dicapai melalui diskursus yang sistematis, terarah dan berkelanjutan guna memenangkan rakyat akan sebuah ide, gagasan atau rezim secara sukarela. Unsur terpentingnya adalah penerimaan publik (*public consent*), bukan paksaan. Jadi masyarakat menerima sebuah ide atau rezim karena mereka menganggap dalam ide tersebut terkandung “*common sense*” yang didalamnya mengandung suatu kebenaran. Sebuah kebenaran yang mampu menciptakan realitas sosial. Berbeda dengan konsep dominasi, yang pada dasarnya menggunakan kekuasaan yang memaksa (*coercive power*)⁴⁾, Hegemoni adalah kepemimpinan moral dan intelektual, yang oleh individu atau masyarakat diterima adanya sebagai sebuah gagasan atau sebuah rezim, karena adanya penerimaan publik (*public consent*), yang timbul melalui pengakuan dan penerimaan, bukan dengan paksaan atau adanya rasa takut; tetapi karena individu menganggap suatu gagasan sebagai *common sense*. Sebuah *common sense* yang mampu membentuk “kebenaran dalam dirinya”, yang dapat menciptakan “*realitas sosial*” baru.

Melalui serangkaian diskursus, rezim ini tampil dalam sebuah orde yang bisa meligitimasi hegemoni yang tangguh. Suatu realitas sosial yang tercermin apabila kita mendengar kata Orde Baru, maka yang terlintas

⁴⁾ Sparinga, Daniel, *Makalah Seminar Nasional Penyusunan UU yang Demokratis* (Kajian Politik), 1998.

adalah adanya stabilitas, pembangunan, pelaksanaan Pancasila dan UUD 1945 secara murni dan konsekuen, dan melalui proses inklusi-eksklusi (memasukkan-mengeluarkan) dan menempuh cara hirarkis sistem biner (*binary system*), serta menggunakan salah satu dari pola mendevalusi (*devalue*), memarginalisasi (*marginalise*) atau kalau perlu membungkam (*silencing*) atas semua hal yang tidak diinginkan (proses eksklusif). Tak pelak lagi apabila sasaran yang ingin dicapai didasari demi kepentingan nasional, maka itu artinya semua yang tidak termasuk dalam konsep kepentingan nasional, seperti kepentingan suku, kepentingan lokal atau kepentingan daerah mengalami devaluasi, marginalisasi atau "*silencing*" dan dengan sendirinya berkedudukan rendah dalam sistem biner terhadap kepentingan nasional.

Hal yang sama terjadi dalam bidang ketenagakerjaan seperti : politik pengupahan, organisasi serikat pekerja, hubungan industrial Pancasila, penyelesaian perselisihan, juga kehadiran aparat militer dan polisi yang terlibat dalam unjuk rasa dan pemogokan pekerja, itu semua menunjuk pada realitas sosial dari konsep hegemoni sebuah rezim, sehingga pekerja benar-benar mengalami devaluasi, marginalisasi dan "*silencing*". Selain itu eksistensi serikat pekerja yang bebas dan independen dikekang, hak-hak sipil dan politik pekerja seperti hak berorganisasi dalam serikat pekerja berdasarkan pilihan pekerja sendiri, hak berunding secara kolektif dihambat dan ditekan. Organisasi FBSI yang bersifat federatif yang dibentuk pada tahun 1973 sengaja dirancang sebagai alat kontrol FBSI yang kemudian diubah namanya menjadi SPSI yang bersifat unitaristik, tidak bisa membawa

aspirasi dan kepentingan para pekerja berhadapan dengan pihak pengusaha. Perubahan struktur SPSI tidak secara fundamental merubah kebijakan pemerintah yaitu tetap membatasi dan mengontrol hak-hak sipil dan hak politik para pekerja.

Dalam memahami gerakan pekerja sebagai gerakan sosial dapat dikaji dari 2 (dua) pendekatan, yaitu :⁵⁾ Pendekatan *pertama*, ini dipengaruhi oleh teori fungsionalisme atau sering disebut Structural Functionalism dari Talcott Parsons, yang melihat masyarakat dan pranata sosial sebagai suatu sistem, yang seluruh bagiannya saling bergantung satu sama lain dan bekerja sama guna menciptakan keseimbangan. Dengan demikian keseimbangan (*equilibrium*) merupakan kunci utama dalam teori ini. Bagaimana sistem masyarakat menjaga keseimbangannya, diperlukan nilai-nilai standar yang diterima bersama. Kesatuan dan persatuan dianggap sebagai kunci utama, sehingga gerakan sosial atau protes pekerja (sosial) dianggap sebagai konflik yang mengganggu keharmonisan masyarakat, dan oleh karena itu harus dicegah. Kalaupun perubahan itu harus dilakukan maka perubahan itu dilakukan di dalam sistem dan secara teratur, bertahap, yang selalu menyeimbangkan kembali (akan menghasilkan suatu keadaan keseimbangan yang bergerak). Meskipun Fungsionalisme mengklaim sebagai teori tentang perubahan sosial, namun pada dasarnya ia merupakan teori yang melanggengkan *status quo*. Dengan begitu teori ini bisa dipahami sebagai teori tentang stabilitas sosial dan konsensus normatif.

⁵⁾ Mansour Fakih, 1996, *Masyarakat Sipil-Untuk Transformasi Sosial-Pergolakan Ideologi LSM Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hal.41-47.

Pendekatan *kedua*, yang melihat gerakan pekerja sebagai fenomena positif, yakni sebagai media konstruktif yang memungkinkan perubahan sosial. Pendekatan ini didasarkan pada Teori Konflik. Ada 3 (tiga) asumsi yang merupakan dasar dari teori konflik, yaitu :

- a) Setiap kelompok masyarakat (organisasi pekerja) mempunyai kepentingan yang harus dicapai.
- b) Kekuasaan adalah intisari struktur sosial, dan ini melahirkan perjuangan untuk mendapatkannya.
- c) Nilai dan gagasan adalah senjata konflik yang dipergunakan oleh berbagai kelompok untuk mencapai tujuan masing-masing daripada sebagai alat untuk mempertahankan identitas dan menyatukan tujuan masyarakat.

Sengketa atau konflik merupakan bagian dari kehidupan sosial yang tidak terelakkan dalam setiap masyarakat. Akan tetapi sengketa yang ada tidak hanya bersifat negatif sebagai faktor penyebab terganggunya keserasian hubungan sosial, namun juga dapat mendorong terjadinya perubahan-perubahan. Dengan adanya perubahan-perubahan, maka pola-pola baru dapat tercipta dalam hubungan sosial antara kelompok sosial yang berbeda latar belakang kehidupannya. Nilai-nilai baru dapat terjadi lewat penyelesaian atau penanganan sengketa dengan kepentingan yang berbeda. Dalam bidang hukum, maka asumsi ini lebih jauh memberikan pengertian bahwa sengketa-sengketa yang diselesaikan dengan sadar dan dengan jalan pemecahan yang dapat diterima oleh semua pihak dapat menyumbangkan pegangan baru atau pola-pola baru bagi penyelesaian sengketa.

Dalam kondisi masyarakat yang sifatnya heterogen atau majemuk, pola-pola penyelesaian sengketa ditentukan oleh struktur dari sistem hukum dan faktor sosial budaya lainnya seperti struktur dan organisasi sosial dan

perubahan-perubahan nilai yang diakibatkan oleh proses interaksi sosial. Istilah sengketa atau konflik merupakan pertentangan atau perselisihan terhadap apa saja, baik antara dua pihak atau lebih yang timbul dari kepentingan-kepentingan yang berbeda. Misalnya pada individu-individu atau kelompok sosial atau instansi-instansi. Oleh karena sengketa ini merupakan bagian yang tidak dapat dihindarkan dari kehidupan sosial. Secara eksplisit mengulas bahwa sengketa atau konflik itu dapat dibedakan sebagai berikut : (1) Pra Konflik, yaitu keadaan yang mendasari rasa tidak puas seseorang atau kelompok, (2) Konflik, yaitu keadaan dimana para pihak menyadari atau mengetahui tentang adanya perasaan tidak puas tersebut, (3) Sengketa, yaitu keadaan dimana konflik tersebut dinyatakan dimuka umum atau dengan melibatkan pihak ketiga.

Penyelesaian sengketa adalah suatu usaha pihak-pihak yang bersengketa dibantu oleh para penengah untuk dapatnya menghilangkan ketidak sepakatan yang ada atau paling sedikit menguranginya dengan menggunakan beberapa prosedur hukum yang telah disepakati secara bersama, ditempat penyelesaian sengketa dilaksanakan. Dalam penyelesaian sengketa bukan semata-mata hanya mencari keputusan akhir, tetapi juga mencari kesepakatan bersama yang diakhiri dengan memuaskan semua pihak yaitu dengan jalan kompromi atau damai. Dengan demikian, jelaslah bahwa posisi pengusaha yang jauh lebih kuat secara sosial-ekonomis seringkali berakibat terhadap bekerjanya hukum dalam masyarakat, sehingga tujuan hukum ketenagakerjaan seperti disebutkan di atas seringkali tidak dapat dicapai atau bergeser dari harapan idealnya. Gejala

seperti ini, mewarnai hubungan industrial di Indonesia. Dalam hal ini Molyneux,⁶⁾ menyatakan bahwa perbaikan hanya dapat diupayakan melalui perubahan institusi-institusi yang telah meletakkan pekerja pada posisi subordinasi. Perubahan yang dimaksud diantaranya memberikan jaminan perlakuan secara adil terhadap pekerja dan memberikan tingkat kesejahteraan yang memadai. Posisi buruh yang secara struktural dalam aspek ekonomi sebagai “penghasil nilai surplus” secara tidak langsung menjadi penentu sektor-sektor lain untuk survive. Untuk itu sektor lain berkepentingan terhadap langgengnya status quo posisi struktur tenaga kerja. Dinamika kontradiksi antara tenaga kerja dengan sektor lainnya ini menjadi salah satu faktor yang menyebabkan tidak berdayanya pekerja.

Oleh karena itu pelanggaran hak-hak tenaga kerja, tidak bisa hanya ditujukan pada hubungan tenaga kerja dengan pengusaha saja. Persoalan tenaga kerja akibat dari posisi struktural yang tidak menguntungkan antara kelompok tenaga kerja sebagai suatu bagian dari *civil society* berhadapan dengan keseluruhan sektor negara. Oleh karena itu langgengnya posisi struktural pekerja menjadi tanggung jawab semua aparat dalam sistem yang saling berkaitan. Artinya posisi pekerja bergantung pada teori dan visi pembangunan yang diterapkan, apakah keinginan untuk tetap mendukung dan memperjuangkan agar teori dan visi tersebut dilanggengkan, atau memang ada kesadaran dan kehendak untuk melakukan perubahan struktural demi untuk memberdayakan pekerja.

⁶⁾ Molyneux, Maxine, 1996, *Mobilisation Without Emancipation*, dalam Hendytio, Madeline K, Babari J, Pemberdayaan Pekerja, Penyunting Projono, Onny S, Pranarka, AMW, Pemberdayaan, Konsep, Kebijakan dan Implementasi, CSIS, hal. 178.

Bertitik tolak dari Pasal 27 ayat (2) Undang Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa tiap-tiap warga negara itu berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan, maka tidak diperkenankan lagi adanya diskriminasi diberbagai bidang pekerjaan dan penghidupan berdasarkan jenis kelamin. Hal ini sejalan dengan materi yang diatur di dalam Undang Undang RI No.80 Tahun 1957 tentang : persetujuan Konvensi Organisasi Internasional No.100 mengenai pengupahan yang sama bagi pekerja laki-laki dan wanita untuk pekerjaan yang sama misalnya, Undang Undang RI No.7 Tahun 1984 tentang pengesahan Konvensi mengenai penghapusan segala bentuk diskriminasi dan surat Edaran Menteri Tenaga Kerja No.SE.-04/MEN/1988 tentang pelaksanaan larangan diskriminasi pekerja wanita.

Sehubungan dengan ketentuan di atas, dewasa ini telah banyak kaum wanita yang bekerja di luar rumah. Mereka tidak lagi hanya menunjukkan peran domestiknya saja sebagai ibu rumah tangga, akan tetapi juga sudah menunjukkan perannya sebagai pekerja di luar rumah, terbukti dengan semakin meningkatnya jumlah tenaga kerja wanita yang bekerja dari tahun ke tahun yaitu dengan meningkatnya permintaan tenaga kerja wanita di berbagai pekerjaan terutama di sektor industri. Jika mengingat didalam kenyataan, bahwa secara kodrati wanita harus mengalami berbagai keadaan fisiologis dimana yang berbeda dengan laki-laki yaitu melekatnya fungsi reproduksi pada diri seseorang wanita, dimana bila dikaitkan dengan kerja berjalannya fungsi reproduksi ini dapat memberikan dampak pada

kelancaran jalannya pekerjaan dan dapat pula mengakibatkan perlakuan yang berbeda terhadap wanita, maka tenaga kerja wanita perlu memperoleh perlindungan hukumnya mencakup semua aspek secara memadai sehingga fungsi reproduksi tersebut dapat terjaga dengan aman, sehat dan selamat, serta mereka ini tidak mendapatkan perlakuan yang diskriminatif di dalam pekerjaan yang pada akhirnya tenaga kerja wanita tersebut akan memperoleh perlakuan sebagai wanita seutuhnya dengan berbagai peran ganda.

Perlindungan hukum bagi kepentingan tenaga wanita mencakup semua aspek yang antara lain meliputi perlindungan hak-hak dasar tenaga kerja wanita, perlindungan atas keamanan, kesusilaan, keselamatan dan kesehatan kerja serta perlindungan jaminan sosial sebagaimana diatur di dalam Pasal 9 Undang Undang No.14 Tahun 1969 tentang ketentuan-ketentuan pokok mengenai tenaga kerja yang berbunyi bahwa tiap tenaga kerja termasuk didalamnya tenaga kerja wanita berhak mendapat perlindungan atau keselamatan, kesehatan, kesusilaan, pemeliharaan moral kerja serta perlakuan yang sesuai dengan martabat manusia dan moral agama. Agar supaya perlindungan hukum bagi kepentingan tenaga kerja wanita tersebut memperoleh jaminan kepastian, maka apa yang menjadi pembawa hak dan kewajiban, hal mana tidak jarang sering terjadi perbenturan kepentingan dalam melaksanakan hak-hak dan kewajiban yang dibawanya sejak lahir. Hal inilah dapat diketahui bahwa hukum mempunyai kepentingan untuk mengaturnya.

Perhubungan antara manusia satu dengan yang lain di dalam masyarakat yang semakin kompleks dan kekomplekan kehidupan manusia disebabkan karena semakin meningkatnya kebutuhan manusia dalam mencapai tujuan hidupnya. Makin kompleksnya kehidupan manusia, maka semakin banyak diperlukannya peraturan-peraturan yang tegas dan pasti.

Undang-Undang sebagai salah satu kerangka landasan yang mengatur kehidupan manusia ini masih merupakan hal yang pasif apabila belum terjadi suatu peristiwa hukum, hal mana akan membawa akibat bahwa Undang-Undang merupakan yang idial. Undang-Undang merupakan hal yang sangat dibutuhkan dalam mengatasi kebutuhan adanya pelaksanaan keadilan bagi kehidupan manusia. Namun dalam kenyataannya tidak jarang terjadi adanya pelaksanaan yang menyimpang, karena masih adanya peranan kepentingan individu yang sangat tinggi. Keterkaitan antara pelaksanaan Undang-Undang dengan penjabaran Undang-Undang mengenai misal dapat dilihat dengan banyaknya peraturan perundang-undangan mengenai tenaga kerja di Indonesia, yang pada intinya adalah pemberian perlindungan terhadap kepentingan dan hubungan antara manusia dalam upaya saling membutuhkan dan saling berhubungan untuk mencapai tujuan hidupnya. Namun hal ini sangat terjadi adalah pelaksanaan hak-hak manusia di negara yang berlandaskan pada hukum tidak seperti yang diharapkan. Sebagai hal yang dapat diberikan contoh adalah, para pekerja sebagai salah satu komponen utama dari perusahaan, dalam mengupayakan dan

memperoleh hak-hak yang telah diatur dan dilindungi oleh undang-undang tidak dapat berwujud seperti apa yang diatur oleh undang-undang.

Salah satu contoh yang kongkrit adalah dalam hal seorang pekerja wanita bekerja di malam hari dengan tidak ada hak-hak khusus dalam pelaksanaan pekerjaannya di malam hari, seperti penyediaan transportasi untuk mengantar atau menjemput pekerja dari atau ke perusahaan, penyediaan makanan, pengobatan dan sebagainya. Oleh sebab itu perlunya tenaga kerja wanita diberi perhatian dan perlindungan karena pada kenyataan jumlah penduduk laki-laki lebih sedikit dan masih adanya diskriminasi bagi hak-hak pekerja wanita. Masalah peningkatan peranan dalam pembangunan adanya penting sekali, dimana disatu pihak dilihat dari kepentingan pembangunan itu (mempercepat keberhasilan pembangunan) dan dilain pihak dilihat dari peningkatan status kedudukan kaum wanita pekerja dan didukung data sebagai berikut :

- Jumlah wanita lebih banyak daripada pria;
- 70% wanita di dunia ini masih perlu diangkat sebagai arus utama pembangunan;
- 50% dari tingkat di dunia adalah wanita;
- 66% jam kerja yang ada adalah jam kerja wanita;
- Wanita hanya memperoleh 10% dari pendapatan dunia;
- Wanita hanya memiliki \pm 1% dari world properties.⁷⁾

⁷⁾ Shanty Dellyana, *Wanita Dan Anak Dimata Hukum*, Liberty, Yogyakarta, 1988, hal. 15.

Hingga sekarang ini masih ada anggapan, bahwa Hukum Perburuhan adalah bagian daripada Hukum Perdata, hal ini disebabkan karena secara formil materi perjanjian Perburuhan diatur dalam buku III Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Perjanjian Perburuhan melibatkan dua pokok, yaitu Pengusaha dan Pekerja. Secara konseptual (HIP) antara pengusaha dan pekerja tidak mempunyai kepentingan yang bertentangan, akan tetapi mempunyai kepentingan yang sama yaitu kemajuan perusahaan. Karena dengan kemajuan perusahaan semua pihak akan dapat meningkatkan kesejahteraan.

Dalam praktek yang sering terjadi adalah masih adanya ketidaksesuaian kepentingan antara pengusaha dan pekerja. Apabila terjadi, maka akibatnya sudah dapat diramalkan bahwa kepentingan pekerja lebih banyak terdesak daripada kepentingan pengusaha. Akibat selanjutnya manakala kepentingan pekerja terdesak ialah kesejahteraan pekerja terinjak, dan akibat lebih jauh lagi ialah dapat mempengaruhi kesejahteraan masyarakat secara umum, karena terganggunya produktivitas nasional. Apabila keadaan sudah demikian dan sebagai prevensi terhadap keadaan dimana kesejahteraan semua pihak yang terlibat dalam proses produksi terutama kesejahteraan pekerja terinjak, maka menjadi tanggung jawab pemerintah untuk mencampuri lebih jauh hubungan antara pengusaha dengan pekerja ini. Dalam perkembangannya kemudian intensitas campur tangan pemerintah yang mengemban fungsi kesejahteraan ini semakin besar. Hal ini sejalan dengan perkembangan dari tipe negara *Nacht Wakerstaat* ke tipe negara

Welfare State yang diramalkan masih akan berkembang lagi di masa depan ke dalam tipe *Worker State*.

Perkembangan semacam ini telah menyebabkan perlunya diciptakan hukum yang mengatur berbagai aspek kehidupan dalam masyarakat. Dengan hadirnya hukum ini adalah hukum yang tidak saja mengatur, tetapi juga memberikan justifikasi bahwa aspek kehidupan tersebut harus diatur oleh Administrasi Negara.

Akibatnya pada dewasa ini Hukum Administrasi Negara semakin berkembang luas merambat ke aspek hukum lainnya, termasuk hukum perburuhan. Pada sisi yang lain untuk memenuhi dan menampung ketentuan-ketentuan berbagai aspek kehidupan banyak tumbuh berkembang cabang hukum baru. Hal ini akan mengaburkan kedudukan Hukum Perburuhan dalam Tata Hukum Nasional.

B. PERUMUSAN MASALAH

Setelah memahami latar belakang yang ada pada kondisi tenaga kerja yaitu adanya tingkat upah yang diterima pekerja rendah, tingkat pendidikan pekerja juga rendah, diikuti tingkat pengangguran yang tinggi, lagi pula penawaran tenaga kerja lebih besar terhadap jumlah permintaan, kesemuanya ini mempunyai akibat ketidak berdayaan tenaga kerja, yang ditandai dengan keberadaan organisasi serikat pekerja sebagai alat kontrol dari eksekutif. Sehingga tidak bisa memperjuangkan aspirasi dan kepentingan para pekerja. Hak-hak ekonomi, sosial dan politik pekerja dihambat, sepertinya hak untuk

berorganisasi dalam suatu wadah yang sesuai dengan pilihannya hak-hak khusus tenaga kerja wanita dalam pelaksanaan pekerjaannya di malam hari, contohnya penyediaan transportasi.

Dari uraian tersebut, rumusan masalah yang diajukan dalam penelitian ini adalah :

1. Apakah yang menjadi faktor penyebab timbulnya *ketidak berdayaan hukum* dalam bidang tenaga kerja sehingga keberadaan tenaga kerja menjadi *apatis* dan *lemah* (tidak berdaya)?
2. Bagaimana mengenai penegakan hukum dan juga perlunya Aparat Birokrasi Pengawasan di bidang hukum ketenagakerjaan dalam rangka pemenuhan hak-hak tenaga kerja (wanita) di Kota Semarang.
3. Bagaimanakah perlindungan hukum bagi hak-hak pekerja wanita dan solusi yang dibutuhkan dalam pemberdayaan hukum?

C. TUJUAN PENELITIAN

1. Untuk mengidentifikasi permasalahan yang menyebabkan ketidak berdayaan hukum tenaga kerja dan solusi pemberdayaannya.
2. Untuk memperoleh secara deskriptif mengenai penegakan hukum perlu Aparat Birokrasi pengawasan di bidang hukum ketenagakerjaan.

3. Untuk mengetahui perlindungan hukum tenaga kerja (wanita) dan solusi yang dibutuhkan bagi pemberdayaan hukum melalui pelaku proses produksi barang dan jasa.

D. KONTRIBUSI PENELITIAN

1. Kontribusi Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pikiran secara teoritis berupa pengembangan ilmu hukum, terutama bidang ketenagakerjaan dalam memberikan perlindungan hak-hak pekerja wanita.

2. Kontribusi Praktis

Penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan sumbangan pikiran bagi pengambilan keputusan di dalam menetapkan kebijaksanaan pembangunan dan juga sebagai masukan bagi masyarakat Industrial akan hak-haknya yang dilindungi oleh hukum.

E. METODE PENELITIAN

1. Metode Pendekatan

Penelitian ini berusaha menjawab permasalahan dan tujuan yang hendak dicapai dengan pendekatan yang bersifat yuridis-sosiologis atau *socio legal approach*. Pendekatan normatif lebih diarahkan untuk melaksanakan inventarisasi peraturan-peraturan hukum positif yang berkenaan dengan penelitian, lewat kegiatan indentifikasi, norma-norma positif yang relevan, pengumpulan norma-norma yang telah diidentifikasi dan pengorganisasian norma-norma tersebut. Kegiatan inventarisasi ini dibutuhkan, selain untuk mencermati

sistematika peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pemberdayaan hukum di bidang hukum ketenagakerjaan, juga untuk menemukan hukum ini *concreto* bagi suatu peristiwa konkrit tertentu di lapangan. Sebab pada dasarnya hukum tidak hanya dilihat sebagai suatu entitas normatif yang mandiri/isoterik, melainkan justru harus dilihat sebagai bagian riil dari sistem sosial yang berkaitan dengan variabel sosial lainnya.⁸⁾ Pendekatan empiris/sosiologi digunakan karena mengingat hukum itu sebagai suatu institusi sosial yang riil, yang maknanya dapat disimpulkan dari gejala-gejala sosial yang nampak di lapangan, dengan menggunakan perspektif emic, yaitu secara kualitatif-induktif dan explanataris berusaha memahami persoalan permasalahan penelitian menurut pandangan dan pengertian yang disampaikan informan.

Dengan penggunaan metode penelitian kualitatif ini diharapkan akan ditemukan makna-makna yang tersembunyi dibalik objek ataupun subjek yang akan diteliti dengan demikian metode ini dapat menjangkau dua hal sekaligus yaitu dunia objektif dan subjektif.

Metode penelitian kualitatif sebagai suatu konsep keseluruhan (*holistik*) untuk mengungkapkan rahasia sesuatu dilakukan dengan menghimpun informasi dalam keadaan sewajarnya (*natural setting*), mempergunakan cara kerja yang sistematis, terarah dan dapat dipertanggungjawabkan, artinya penelitian ini tidak hanya merekam hal-hal

⁸⁾ Ronny Hanitjo Soemitro, 1988, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hal. 34.

yang nampak secara eksplisit saja melainkan harus melihat secara keseluruhan fenomena yang terjadi di dalam masyarakat.⁹⁾

2. Informan

Penentuan informan (dipergunakan informan dan bukan responden karena kedudukan peneliti, pada waktu bekerja (meneliti) dimulai dari ketidaktahuan, sehingga lebih cocok mempergunakan informan. Selain itu berkaitan dengan bahasa yang dipergunakan untuk memformulasikan pertanyaan. Hal ini disebabkan karena penelitian dengan informan pertanyaan muncul secara simultan sesuai konteks dari sistem sosial budaya informan)¹⁰⁾ dalam penelitian dilakukan secara purposive dengan mengikuti *snow ball sampling*¹¹⁾ yang berhenti bilamana terlihat adanya indikasi sudah tidak muncul suatu variasi/informasi baru. Informan awal dalam penelitian ini dikategorikan dalam beberapa pengamatan, yakni :

- a) Para pekerja wanita
- b) Pengurus serikat pekerja (SPSI)
- c) Manajemen perusahaan
- d) Pemerhati masalah hukum ketenagakerjaan
- e) Para pihak aparat Depnaker yang terkait

Dalam rangka untuk memperoleh data yang akurat dan dapat menggali makna simbolik, penelitian ini juga menggunakan informan kunci dari masing-masing satuan amatan tersebut.

⁹⁾ H. Hadari Nawawi dan H. Mimimartini, 1994, *Penelitian Terapan*, Yogyakarta, Gajah Mada Universitas Press, hal. 175.

¹⁰⁾ James P. Spradley, 1977, *Metode Enografi*, PT. Tiara Wacana, Yogyakarta, hal. 35-40.

¹¹⁾ Lexi J. Moleong, 1997, *Metode Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosda, Jakarta, hal. 165.

3. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian adalah kota Semarang, penentuan lokasi ini didasarkan pada keadaan kota Semarang banyak tumbuh sentra-sentra industri.

4. Sumber Data

Metode ini maka data yang dipergunakan dalam penelitian ini terdiri dari (1) data primer yang bersumber/diperoleh dari penelitian lapangan, dan (2) data sekunder yang dilakukan melalui studi pustaka maupun dokumen-dokumen yang diperoleh pada waktu awal maupun pada saat penelitian lapangan. Untuk selanjutnya dilakukan analisis secara mendalam terhadap data tersebut.

5. Metode Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini digunakan teknik observasi, wawancara tidak terarah (*non directive interview*) dan wawancara mendalam (*dept interview*). Penggunaan metode di atas akan dilakukan secara bersama-sama untuk memperoleh data yang selengkap-lengkapnyanya. Hal-hal yang sulit dilakukan dengan cara wawancara dapat dilakukan dengan pengantar terlibat, sebaliknya hal-hal yang tidak dapat dilakukan melalui wawancara tidak terarah maupun wawancara mendalam. Observasi dilakukan tidak hanya mencatat suatu kejadian/peristiwa akan tetapi juga segala sesuatu yang diduga berkaitan, sehingga dalam setiap observasi selalu dikaitkan dengan dua hal, yakni informasi dan konteks agar tidak kehilangan maknanya.¹²⁾

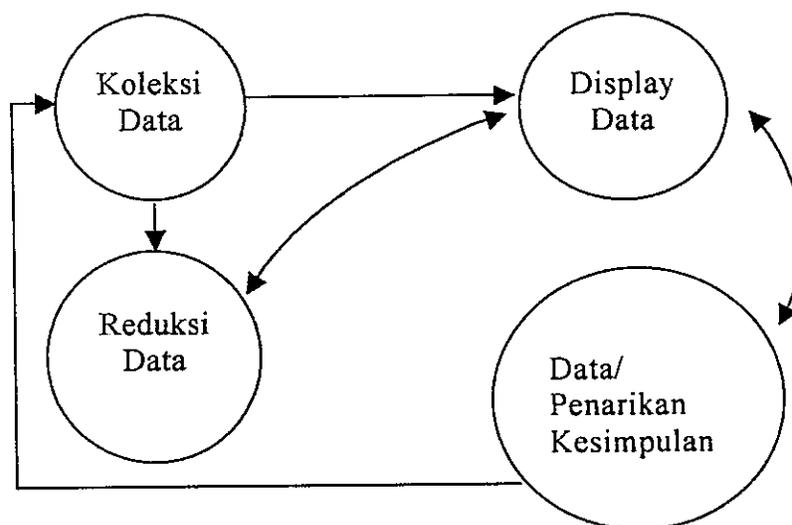
Dalam wawancara tidak terarah tidak mendasarkan atas sistem/daftar pertanyaan yang telah tersusun lebih dahulu. Pewawancara tidak memberikan

¹²⁾ Nasution, 1997, *Metode Penelitian Naturalistik*, Tarsito, Bandung, hal. 58.

pengarahan yang tajam, tetapi diserahkan kepada yang diwawancarai untuk memberikan penjelasan menurut kemampuannya sendiri. Wawancara seperti ini mempunyai beberapa keuntungan : (1) mendekati keadaan yang nyatanya, karena didasarkan spontanitas yang diwawancarai, (2) lebih mudah untuk mengidentifikasi masalah yang diajukan oleh pewawancara, (3) lebih banyak kemungkinan untuk menjelajah berbagai aspek dari masalah yang diajukan.¹³⁾ Sedangkan wawancara mendalam diharapkan dapat menggali lebih dalam mengenai apa yang diperoleh maupun juga yang tidak diperoleh melalui amatan di lapangan.

6. Teknik Analisis Data

Data yang telah diperoleh diproses secara sirklus dan interaktif antara kegiatan-kegiatan reduksi data, penyajian data dan pemeriksaan kesimpulan/verifikasi, dengan tidak lupa melakukan triangulasi demi terjaminnya kredibilitas data dengan model interaktif seperti dibawah ini :



¹³⁾ Ronny Hanitijo Soemitro, 1998, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hal. 60.

7. Teknik Pengecekan Validitas Data

Untuk mengetahui keakuratan dan kehandalan data, digunakan teknik pemeriksaan keabsahan data dengan memanfaatkan sesuatu yang lain di luar data itu. Untuk keperluan pengecekan/pembandingan terhadap data yang satu dikontrol dengan data yang sama dari sumber lain (*triangulasi*) oleh karena itu mengutip model Michael Quinn Patton, Lexy Moleong mengemukakan bahwa triangulasi sebagai teknik pemeriksaan dibedakan empat macam adalah yang memanfaatkan penggunaan sumber, metode, penyidik dan teori.¹⁴⁾

Dalam penelitian ini teknik triangulasi yang digunakan adalah dengan sumber triangulasi berarti membandingkan dan mengecek balik derajat kepercayaan suatu informasi yang diperoleh melalui alat dan waktu yang berbeda. Hal ini dapat ditempuh dengan jalan : *pertama*, membandingkan data hasil pengamatan dengan hasil wawancara; *kedua*, membandingkan hasil wawancara dengan dokumen; *ketiga*, membandingkan hasil pengamatan dengan dokumen.

F. KERANGKA PEMIKIRAN

1. Tempat Hukum dalam Masyarakat

Basic hukum adalah sosialitas manusia, dan karenanya pertautan yang erat dengan struktur sosial masyarakat, khususnya dalam peranannya sebagai pranata dan pengayom kehidupan bersama. Demikian persoalan yang perlu dicermati adalah apakah hukum itu telah bekerja dengan baik.

¹⁴⁾ Lexy Moleong, 1997, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosda Karya, Jakarta, hal. 178.

Sosialitas manusia menurut Parsons, pemikirannya yang kemudian dikembangkan oleh Bredemeier, memiliki kerangka sistem sosial dengan subsistem-subsistem yang tersusun secara hierarkis yakni subsistem budaya dengan fungsi mempertahankan pola, subsistem sosial dengan fungsi integrasi, subsistem politik dengan fungsi mencapai tujuan, serta subsistem ekonomi dengan fungsi adaptasi.

Subsistem sosial yang oleh Bredemeier diwakilkan kepada hukum (menurut konsep Bredemeier = pengadilan) menempati posisi sentral sebagai saran pengintegrasian dimana input-input dari subsistem yang lain diproses untuk kemudian menghasilkan output.¹⁵⁾

Hukum dan masyarakat merupakan dua sisi yang berkaitan erat satu sama lain dan saling mempengaruhi (adagium : *Ibi Soceities, Ibi Ius*, dari Cicero yang bermakna tanpa masyarakat, menggambarkan bahwa manusia dan masyarakat itu memiliki tatanan (hukum) dalam kehidupannya).¹⁶⁾ Memahami hukum yang berada dalam masyarakat, berarti hukum lebih dilihat sebagai pola-pola perilaku sosial yang terlembagakan, eksis sebagai variabel sosial empiris. Di sini hukum diamati sebagai suatu fenomena sosial budaya yang riil dan fungsional dalam masyarakat. Pada satu sisi hukum sebagai faktor determinan (menentukan), dan masyarakat sebagai faktor indeterminan (ditentukan). Pada sisi yang lain hukum diamati sebagai faktor indeterminan dan masyarakat sebagai faktor determinan.

¹⁵⁾ Ronny Hanitijo Soemitro, *Perspektif Sosial dalam Pemahaman Masalah-masalah Hukum*, Agung Press, Semarang, 1989, hal.24-32.

¹⁶⁾ Thoga Hutagalung, 1990, *Beberapa Pemikiran Tentang Hukum yang Dikemukakan oleh Beberapa Aliran*, Armico, Bandung, hal.50).

Memahami dan meneliti hukum dalam konteks sosialnya karena fokusnya lebih menyangkut pada persoalan bekerjanya hukum dalam masyarakat. Dalam hal ini hukum tidaklah dikonsepsikan sebagai suatu gejala normatif yang otonom, tetapi sebagai suatu pranata yang berfungsi sosial, dan lebih bersifat empiris, oleh karena itu dalam langkah-langkah penelitian harus mendapat bantuan dari ilmu-ilmu sosial lain terutama sosiologi hukum baik dari aspek metode maupun teori-teori yang akan mendukung penelitian tersebut. Metode penelitian seperti ini sering juga disebut dengan *socio-legal research*.

Terdapat paling sedikit 3 (tiga) perspektif dari fungsi hukum di dalam masyarakat.¹⁷⁾ *Pertama* ialah perspektif kontrol sosial dari hukum tinjauan yang demikian ini dapat dikatakan sebagai tinjauan dari sudut pandangan seorang polisi terhadap hukum (*the policeman view of the law*). Pada hakekatnya kontrol sosial adalah salah satu dari konsep-konsep yang biasanya paling banyak dipakai di dalam studi-studi kemasyarakatan. Ia mengacu kepada berbagai alat yang dipergunakan oleh suatu masyarakat untuk mengembalikan anggota-anggotanya yang kepala batu ke dalam relnya. Tidak ada masyarakat yang bisa ada tanpa kontrol sosial.¹⁸⁾ perspektif yang *kedua* dari fungsi hukum di dalam masyarakat adalah perspektif *social-engineering* yang merupakan tinjauan yang dipergunakan oleh para pejabat (*the official's perspective of the law*), oleh karena itu fokus perhatiannya adalah apa yang diperbuat oleh penguasa/pejabat dengan hukum, maka tinjauan ini kerap kali disebut juga *the technocrat's view of*

¹⁷⁾ Op. Cit, hal. 10.

¹⁸⁾ Peter L. Berger, 1985, *Invitation to Sociology, A Humanistic Perspective*, alih bahasa Daniel Dhakidae, Jakarta, Inti Sarana Aksara, hal. 98.

the law. Yang dipelajari disini adalah sumber-sumber kekuasaan apa yang dapat dimobilisasikan dengan menggunakan hukum sebagai mekanisme. Perspektif yang *ketiga* adalah perspektif emansipasi masyarakat terhadap hukum, perspektif ini merupakan tinjauan dari bawah terhadap hukum (*the bottom's up view of the law*). Hukum dalam perspektif ini meliputi kajian-kajian hukum seperti misalnya, kemampuan hukum sebagai sarana penampung aspirasi masyarakat, budaya hukum, kesadaran hukum, penegakan hukum, dan lain-lain.

Pada saat ini hampir seluruh bidang kehidupan manusia/masyarakat diatur oleh peraturan-peraturan hukum. Peraturan peranan hukum sebagai *social engineering* yang semakin meluas ini menunjukkan semakin pentingnya peranan hukum pada masyarakat modern yang semakin kompleks.

Konsepsi operasional dari rekayasa sosial dengan sarana hukum, ada dua yaitu : (a) Konsep tentang ramalan mengenai akibat-akibat (*prediction of consequences*) dari Lundberg dan Lansing yang mengemukakan bahwa setiap aturan hukum yang mengakibatkan perubahan sosial, memberikan dorongan pada tingkah laku para pemegang peran. Tingkah laku setiap individu mewujudkan suatu fungsi dalam bidang dimanapun individu itu bertingkah laku, (b) Hans Kelsen menjelaskan bahwa peraturan hukum yang ditetapkan pemerintah dalam negara modern mempunyai aspek ganda. Yang *pertama*, peraturan hukum diterapkan perspektif sosial ini dapat ditarik kesimpulan bahwa masalah pokoknya terletak pada faktor-faktor yang mempengaruhinya yaitu :

1. Peraturannya sendiri
2. Aktivitas birokrasi pelaksana
3. Warga negara/masyarakat sebagai sasaran peraturan.
4. Kerangka sosial politik ekonomi budaya yang ada yang turut menentukan bagaimana setiap unsur/elemen dalam hukum tersebut di atas menjalankan apa yang menjadi bagiannya.

Unsur-unsur yang dikemukakan di atas selanjutnya harus dilihat hubungannya satu sama lain dalam suatu proses interaksi yang dinamis, artinya bagaimana hubungan antara suatu peraturan hukum dengan warga negara atau masyarakat yang menjadi sasaran dari peraturan tersebut. Dikeluarkannya aturan tersebut harus dilihat dalam pola “harapan dan pelaksanaannya”. Akan tetapi para sosiolog sejak semula telah menyadari, bahwa dalam rangka memenuhi harapan atau menjalankan peranan yang diharapkan dari padanya, seseorang itu akan menerima pengaruh dari kerangka sosial, politik, ekonomi dan budaya yang mengelilinginya, sehingga ada lebih dari satu kemungkinan yang dapat terjadi seperti ditaati, tidak ditaati, sementara ditaati atau tidak, dan lain-lain kemungkinan lagi. Dengan kata lain gangguan terhadap penegakan hukum terjadi apabila ada ketidak serasian antara nilai-nilai dalam masyarakat, kaidah atau peraturan hukum yang berlaku dan pola perilaku individu yang tidak terarah.¹⁹⁾

Hukum yang hidup itu adalah hukum yang mendominasi kehidupan itu sendiri, yaitu hukum yang dipraktekkan oleh masyarakat, walaupun tidak dicantumkan dalam proposisi yuridis. Rouland, menegaskan bahwa

¹⁹⁾ Soerjono Soekanto, 1986, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta, CV. Rajawali, hal. 4.

hukum sesungguhnya bukan suatu obyek dengan pembatasan yang tak berubah-ubah, melainkan suatu cara memahami hubungan-hubungan sosial.

Oleh karena itu, konsepsi tentang hukum tidak lepas dari aspek sosio-kulturalnya. Sudut pandang yang demikian ini, dipengaruhi oleh holistik hukum, yang intinya adalah penekanan pada hukum sebagai salah satu unsur dari kebudayaan yang tidak terlepas dari unsur lainnya dalam masyarakat.

Konsepsi hukum diposisikan sebagai pola hubungan antara manusia dan sekaligus merumuskan nilai-nilai yang diterima oleh masyarakat ke dalam bagan atau stereotif tertentu, yang dikombinasikan dengan suatu paksaan (negara), untuk mendorong agar suatu perbuatan tertentu dikemudian hari sesuai dengan yang dikehendaki. Hal ini karena hukum berkaitan erat dengan usaha untuk mewujudkan nilai-nilai tertentu, melalui suatu mekanisme paksaan. Namun kekuatan yang bersifat memaksa dari hukum, bukanlah merupakan unsur mutlak, yang harus ada pada setiap hukum. Justru yang menjadi esensi hukum adalah adanya adopsi nilai-nilai yang menjadi sifat untuk mematok (sikap tindak). Sebab menurut Wiener, jika hukum lebih mengedepankan kepada kekuatan paksa justru akan menimbulkan perlawanan.²⁰⁾

Dari sinilah timbulnya ide, bahwa hukum itu membentuk masyarakat menurut pola bangunan tertentu yang spesifik sesuai dengan struktur masyarakatnya (Zevenbergen, sebagaimana yang dikemukakan oleh Satjipto Rahardjo, bahwa hukum itu dalam dirinya mengandung dua hal, yaitu :

²⁰⁾ Lily, Rasjidi, 1995, *Hukum sebagai Sistem*, hal. 95.

pertama, patokan penilaian dan *kedua*, patokan tingkah laku. Sebagai patokan penilaian hukum menilai kehidupan masyarakat, yaitu dengan menyatakan apa yang dianggapnya baik dan tidak dan kemudian melalui penilaian ini lahirlah petunjuk tentang tingkah laku atau perbuatan-perbuatan mana yang termasuk ke dalam kategori harus dijalankannya dan yang harus ditinggalkan dalam kehidupan sosial masyarakatnya).²¹⁾ Menurut Griffiths, hukum merupakan perwujudan nilai-nilai dan berlakunya suatu sistem hukum tidak dapat dilepaskan dari struktur masyarakat dan nilai-nilai pendukungnya, dengan memberikan patokan penilaian, masyarakat telah mendorong hukumnya untuk juga bergerak atas kekuatan sendiri,²²⁾ yang tentunya tidak dapat dilepaskan dengan basis sosialnya.

Vinogradoff menegaskan bahwa hukum itu tumbuh dari praktek yang dijalankan anggota-anggota masyarakat dalam mengadakan hubungan satu sama yang lain. Praktek itu tidak berpedoman pada norma-norma dari sistem hukum tertentu, tetapi didasarkan pada pertimbangan kepatutan (*based on a give and take consideration in a reasonable social intercourse*). Dengan perkataan lain tidak lembaga hukum yang tumbuhnya disebabkan karena dimulai dengan pengaturan oleh hukum ataupun terjadinya konflik. Bohanan menambahkan, hukum merupakan suatu pelembagaan kembali (*reinstitutionalization*) dari kebiasaan dan melalui pelembagaan kembali

²¹⁾ Satjipto Rahardjo, 1986, *Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, hal. 70.

²²⁾ Ronny Hanitijo Soemitro, 1997, *Politik, Kekuasaan dan Hukum* (Pendekatan Manajemen Hukum), Badan Penerbit UNDIP, Semarang, 1997, hal. 5.

itu, kebiasaan diolah secara khusus (untuk memenuhi tujuan yang lebih terarah) sehingga memperoleh bentuk yang dapat dikelola secara hukum).²³⁾

Kondisi ini sekaligus dapat dipergunakan untuk menggambarkan hukum dalam tataran formal, yang bisa saja seolah-olah bertindak otonom dalam melakukan pengaturan. Padahal pada saat-saat tertentu akan muncul fungsi kontrol lain, sebagai manifestasi yang dijalankan oleh dunia ide dan nilai-nilai yang bisa terjadi, esensinya berseberangan dengan otonomi hukum formal tersebut. Sebab hukum itu tidak jatuh dari langit atau muncul dari pikiran para ahli hukum melainkan merupakan bagian dari kehidupan yang lebih besar dan luas. Secara sosiologis konsepnya, tidak dipahami sebagai suatu institusi yang esoterik dan otonom. Ia senantiasa juga berkaitan erat dengan nilai-nilai dan norma-norma serta bersifat terbuka dengan proses kehidupan sosial masyarakat. Penetrasi hukum ke dalam masyarakat (Marc Galanter mengungkapkan bahwa gejala penetrasi hukum ke dalam masyarakat yang semakin meningkat telah merubah keseluruhan peta hukum di dunia ini secara dramatis)²⁴⁾ dipengaruhi oleh kemajuan teknologi dan industri, sehingga kehidupan sosial menghendaki agar hukum melakukan adaptasi terhadap perubahan yang ditimbulkan oleh pengaruh tersebut. Dalam bidang ketenagakerjaan/perburuhan, perkembangan industri telah menyebabkan timbulnya sifat-sifat yang berbeda dalam hubungan antara buruh dan majikan. Penguasaan atas usaha industri tidak dapat

²³⁾ Ronny Hanitijo Soemitro, 1993, *Masalah-masalah Sosiologi Hukum*, Sinar Baru, Bandung, hal. 45.

²⁴⁾ Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat*, Angkasa, Bandung, 1980, hal.15.

disamakan begitu saja dengan konsep lama tentang penguasaan manusia atas barang. Pengaruh sosial terhadap industrialisasi yang buruk, seperti pemerasan tenaga kerja buruh dengan waktu kerja yang panjang, dengan tingkat upah yang rendah, kondisi kerja di dalam pabrik yang menyedihkan, keselamatan dan kesehatan kerja yang tidak mendapat jaminan, penggunaan buruh anak, sudah saatnya diakhiri.

Penetrasi hukum yang semakin meluas ke dalam bidang kehidupan masyarakat mengandung konsekuensi adanya hubungan antara tertib hukum dengan tertib sosial yang lebih luas. Juga efektivitas pengaturan oleh hukum itu serta efek yang ditimbulkan terhadap tingkah laku manusia, terhadap organ-organ di masyarakat. Dengan demikian di satu pihak berkepentingan dengan hasil yang akan diperolehnya melalui pengaturan itu, dan di pihak lain ada faktor-faktor dan kekuatan-kekuatan di luar hukum yang akan memberikan pengaruhnya terhadap hukum serta proses bekerjanya.

2. Interaksi antara Hukum dan Ekonomi

Hubungan timbal balik antara hukum dan ekonomi, yang merupakan dua subsistem dari suatu sistem kemasyarakatan, yang saling mempengaruhi antara satu dengan yang lainnya. Di satu sisi hukum dapat dimati sebagai hasil dari berbagai kekuatan sosial dan ekonomi, yang terdapat dalam proses kemasyarakatan. Ekonomi merupakan bentuk pengorganisasian masyarakat yang mempunyai tujuan untuk memahami kebutuhan masyarakat dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Dalam rangka memenuhi kebutuhannya ini maka muncul kecenderungan bahwa setiap

individu akan berusaha mencapainya secara maksimal. Hal ini didasarkan pada prinsip-prinsip ekonomi yang rasional, seperti efisiensi dan prinsip keuntungan maksimal. Persoalan akan muncul apabila setiap individu dalam masyarakat memburu kebutuhannya sendiri-sendiri, dan berusaha untuk mencapai kepuasan bagi diri masing-masing secara maksimal. Dan pada tingkatan tertentu akan timbul kekacauan. Kekacauan ini terjadi karena adanya tabrakan. Kepentingan antara individu yang satu dengan individu yang lain, atau antara kelompok yang satu dengan kelompok yang lain. Kekacauan ini tidak dapat dimasukkan sebagai hasil dari perbuatan dan perhitungan yang rasional.

Sehingga diperlukan atau dibutuhkan penyusunan suatu pola interaksi antara sesama anggota masyarakat dalam rangka memenuhi kebutuhannya. Akhirnya muncullah masalah *rule of the game* sebagai kebutuhan ekonomi, karena tanpa aturan sulit orang berbicara mengenai penyelenggaraan kegiatan ekonomi dalam masyarakat. Dengan kata lain adanya sistem hukum dalam masyarakat merupakan *conditio sine qua non* bagi berjalannya proses ekonomi. Kehidupan ekonomi mengandaikan terlebih dahulu adanya tertib sosial, dan di dalam tertib sosial itulah kegiatan ekonomi dilaksanakan.

Dengan demikian hubungan antara hukum dan ekonomi, dapat dijelaskan bahwa di satu sisi hukum memberikan pengaruh (mengontrol) terhadap kegiatan ekonomi, dan mengarahkan dalam bentuk pemberian kaidah-kaidah bagi perbuatan yang tergolong dalam perbuatan ekonomi, yaitu mengenai apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan dalam proses

ekonomi. Sementara di sisi lain ekonomi mempunyai pengaruhnya tersendiri (yang sangat besar) terhadap hukum. Pengaruh ini dalam bentuk pertimbangan-pertimbangan ekonomis (untung-rugi) akan sangat berpengaruh (mengkondisikan) terhadap bekerjanya hukum.

Dengan demikian orang tidak selalu mentaati hukum (menggunakan dan tunduk pada hukum) atas dasar bahwa hukum itu memang seharusnya ditaati. Orang juga mentaati hukum karena ia menggunakannya untuk tujuan-tujuan lain, dalam hal ini untuk memperoleh keuntungan ekonomis. Sebaliknya apabila tidak dilihat adanya keuntungan ekonomis, maka ia tidak akan mentaatinya, atau hukum tidak akan digunakan.²⁵⁾ Menurut Karl Marx (doktrin Marxist), hukum merupakan produk ekonomi, dan sebuah ide hukum tidak lain merupakan refleksi dari dunia materi (ekonomi). Jika perhatian Marx ini ditetapkan dalam bidang hukum, maka berisi dua doktrin utama, yaitu:

- (1) Doktrin tentang determinasi ekonomi dari hukum, artinya hukum hanya merupakan suatu suprastruktur yang ditegakkan diatas suatu basis ekonomi. Realisasi hukum tidak dapat dimengerti dan dijelaskan oleh kemajuan pikiran manusia umumnya, melainkan berakar dalam kondisi-kondisi hidup material. Begitu terjadi perubahan fondasi ekonomi, maka seluruh suprastruktur ikut berubah. Jadi, bentuk dan isi hukum ditentukan oleh faktor-faktor ekonomi.

²⁵⁾ Frans J. Rengka, 1997, *Pembangunan Hukum Dalam Visi Global*, Makalah Program Doktor Ilmu Hukum UNDIP, hal. 11.

(2) Doktrin ciri-ciri kelas dari hukum, dalam pandangan dari Marx, seluruh sistem hukum dari permulaan sejarahnya hingga sekarang telah diciptakan oleh mereka yang berkuasa secara ekonomis. Hukum hanyalah instrumen belaka yang dipergunakan untuk mempertahankan kekuasaannya. Begitu pula lembaga-lembaga hukum dipakai sebagai sarana pembenar bagi kepentingan-kepentingan yang bersifat ekonomis.²⁶⁾

Menurut Marx, manusia pada dasarnya bebas memilih pekerjaan yang sesuai dengan bakat dan kemampuannya. Dengan hadirnya kelas pemilik alat produksi, manusia tidak lagi bebas dan selanjutnya terjadi teralinesasi oleh kondisi sosial sendiri, karena pekerjaan upahan selain tidak merupakan wahana realisasi potensi diri manusia, juga dilakukan untuk sekedar menyambung hidup. Dalam keadaan demikian solusi yang diberikan Marx, tidak bisa lain kecuali diadakan reorientasi struktur-struktur sosial yang ada karena merupakan determinan bagi pekerjaan yang memungkinkan terwujudnya solidaritas manusia.

Mengacu pada pandangan Weber yang menempatkan faktor sosial non hukum sebagai sebagai independent variabel, yang berarti memahami hukum sebagai kontrol sosial, Persons lewat tulisan *The Law and Social Control* sampai pada konklusi bahwa fungsi utama suatu sistem hukum bersifat integratif, karena dimaksudkan untuk mengatur, memelihara dan menjaga hubungan-hubungan sosial dalam suatu sistem sosial (Persons dalam menganalisa prasyarat fungsional suatu sistem, menguraikan: (1).

²⁶⁾ Satjipto Rahardjo, 1986, Op. Cit, hal. 63.

(2). Adaptasi yang terkait dengan subsistem ekonomi, (3). Integrasi, meliputi piranti untuk menjalin hubungan kooperatif, meminimalkan konflik, seperti hukum, administrasi dan adat kebiasaan, serta (4). Latensi atau pemeliharaan pola sebagai manajemen konflik. Kemudian Bredemeier, atas dasar analisa sistem Persons, yang berusaha menggambarkan secara rinci). Agar dapat secara selektif menyelenggarakan fungsi integrasi ini, menurut Persons ada empat masalah mendasar yang perlu mendapat penjelasan secara tepat dalam suatu sistem hukum, yaitu: (1) masalah legitimasi, menyangkut landasan penataan aturan-aturan hukum, (2) masalah interpretasi, menyangkut hak dan kewajiban dalam proses penerapan aturan hukum, (3) masalah sanksi, baik jenis maupun lembaga yang menerapkannya, dan (4) masalah yuridiksi, menyangkut kewenangan penegakan norma-norma hukum.

Selain sebagai lembaga integrasi kepentingan dalam kegiatan industrial, sesuai dengan analisis Parsons, hukum seyogyanya juga berperan sebagai sarana rekayasa sosial atas suatu keadaan yang dikehendaki atau yang hendak dicapai. Untuk tujuan ini, hukum tidak hanya sekedar meneguhkan pola-pola (berupa motif dan cara kerja) industrialisasi semata tetapi juga berusaha menciptakan hal-hal atau hubungan-hubungan yang baru. Karena sebagaimana dipahami oleh pengembang doktrin "*social engineering by law*", perubahan yang hendak dicapai hanya mungkin dilakukan dengan cara memanipulasi keputusan-keputusan yang akan

diambil oleh individu dan mengarahkannya dan tujuan-tujuan yang dikehendaki. Dalam rangka ini pula suatu aturan hukum tergolong engineer apabila memenuhi 4 azas, yaitu : (1) penggambaran yang baik dan situasi yang dihadapi, (2) analisa terhadap penilaian-penilaian dan menentukan jenjang-jenjang nilai, (3) verifikasi dari hipotesa-hipotesa dan (4) adanya pengukuran terhadap efek-efek dari undang-undang yang berlaku.²⁷⁾

Atau dengan kata lain, subsistem ekonomi berperan untuk mengkondisikan berjalannya proses-proses di bidang ekonomi termasuk didalamnya hukum. Namun ia sendiri tidak bisa mendesain peraturan-peraturan yang nantinya akan mengikat dalam kegiatan ekonomi. Hal ini tidak karena subsistem ekonomi hanya memiliki fungsi primer untuk mengadakan adaptasi dengan lingkungannya, sedangkan fungsi primer dari pembuatan peraturan berada pada kewenangan subsistem sosial, sehingga melalui rekayasa dari subsistem sosial inilah, akan memberikan legitimasi dalam kegiatan di bidang ekonomi.

Regulasi aturan-aturan untuk melegitimasi kegiatan di bidang ekonomi yang dilakukan oleh subsistem sosial (termasuk yang bersumber dari subsistem ekonomi), menempatkan hukum pada kedudukan yang strategis dan sekaligus memikul potensi konflik (kedudukan hukum disini diposisikan rentan terhadap konflik dengan bidang ekonomi, sebab tidak mustahil ekonomi yang dimiliki oleh subsistem sosial dipergunakan untuk membuat aturan-aturan yang tidak selaras dengan prinsip-prinsip di bidang

²⁷⁾ Satjipto Rahardjo, 1997. *Pemanfaatan Ilmu-ilmu Sosial Bagi Pengembangan Ilmu Hukum*. Alumni, Bandung. Hal.66

ekonomi atau aturan yang dibuat tidak dapat mengakomodasi kepentingan di bidang ekonomi, menghadapi kondisi yang demikian ini, Satjipto Rahardjo menegaskan bahwa kedudukan hukum bukan harga mati ia diterima dan dijalankan sangat tergantung pada kesediaan orang-orang untuk menundukan diri dan ini sangat ditentukan oleh pertimbangan-pertimbangan ekonominya).²⁸⁾ Dikatakan memiliki kedudukan yang strategis karena, melalui instrumen hukum dapat dipergunakan untuk mengatur tingkat kepastian dan sekaligus memproyeksikan bentuk sistem perekonomian yang diinginkan. Sedangkan mengandung potensi konflik, karena kemungkinan adanya substansi aturan-aturan yang dibuat oleh subsistem sosial, itu berbenturan dengan tata nilai masyarakat maupun kebiasaan-kebiasaan yang berlaku dalam praktek kegiatan ekonominya.

Hukum berpengaruh terhadap kehidupan ekonomi dalam bentuk pemberian kaidah-kaidah bagi perbuatan-perbuatan yang tergolong ke dalam perbuatan ekonomi. Pengkaidahan seperti ini tidak terlalu mempunyai arti negatif bagi perbuatan ekonomi bersangkutan, karena perbuatan-perbuatan ekonomi senantiasa memerlukan peraturan guna membatasi perbuatan orang, sehingga optimasi dari penyelenggaraan kesejahteraan dalam masyarakat bisa tercapai. Dilihat dari sudut ekonomi, maka cara tersebut, dijalankan dengan menyediakan fasilitas pengetahuan sehingga lalu lintas ekonomi bisa dijalankan dengan seksama. Pertukaran dan kegiatan ekonomi misalnya tidak bisa dijalankan apabila tidak diketahui secara pasti terlebih dahulu sampai seberapa jauh pengguna-pengguna

²⁸⁾ Satjipto Rahardjo, 1980, Op. Cit, hal. 146.

sumber daya-sumber daya dalam masyarakat bisa diterima, misalnya : hukum perjanjian dapat memberikan petunjuk yang bisa diikuti orang tentang bagaimana caranya, suatu perikatan bernilai sah, seperti persyaratannya, akibatnya, dan sebagainya. Secara ekonomi, arti sah ini mempunyai makna tersendiri yang tidak persis sama dengan makna yang dihayati oleh para ahli hukum, sahnya suatu perbuatan akan meningkatkan predikibilitas dari perencanaan ekonomi.

Kontribusi predikibilitas, yang diwujudkan dalam bentuk peraturan-peraturan akan berfungsi memberikan informasi dan sekaligus mengatur tentang aturan main dan hal-hal atau kondisi-kondisi yang harus dipenuhi atau yang tidak boleh dilakukan oleh para pelaku bisnis (ekonomi). Hal senada secara terperinci, Nyhart mengemukakan bahwa adanya konsep hukum yang mempunyai pengaruh bagi pengembangan kehidupan ekonomi, antara lain :²⁹⁾

- (1) Predikibilitas, hukum mempunyai kemampuan untuk memberikan gambaran yang pasti dimasa depan mengenai keadaan atau hubungan-hubungan yang dilakukan pada waktu sekarang. Peraturan hukum itu hakekatnya selain merupakan pelembagaan hubungan-hubungan sosial dalam bentuk stereotip-stereotip, juga menjamin bahwa akibat-akibat tindakan yang dirumuskan dalam peraturan itu kemudian hari dapat direalisasikan. Asas tidak berlaku surut dalam hukum, juga memberikan

²⁹⁾ W.J.S. Poerwodarminto, diolah oleh Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Balai Pustaka, Jakarta, 1991.

andil untuk mempertinggi predikibilitas hubungan-hubungan dalam masyarakat.

- (2) Kemampuan prosedural, pembinaan di bidang hukum acara memungkinkan hukum material itu dapat merealisasikan dirinya dengan baik. Ke dalam pengertian hukum acara ini termasuk tidak hanya ketentuan hukum perundang-undangan melainkan juga semua prosedur penyelesaian yang disetujui oleh para pihak yang bersengketa, misalnya bentuk-bentuk arbitrase, konsiliasi dan sebagainya. Kesemua lembaga tersebut hendaknya dapat bekerja dengan efisien apabila diharapkan, bahwa kehidupan ekonomi itu ingin mencapai tingkat yang maksimum.
- (3) Kodifikasi daripada tujuan-tujuan, perundang-undangan dapat dilihat sebagai suatu kodifikasi tujuan serta maksud sebagaimana yang dikehendaki oleh negara, di bidang ekonomi misalnya kita akan dapat menjumpai tujuan-tujuan itu seperti dirumuskan di dalam beberapa perundang-undangan yang secara langsung maupun tidak langsung mempunyai pengaruh terhadap kehidupan perekonomian, seperti Undang-Undang Penanaman Modal Asing, Undang-Undang Perbankan, Undang-Undang Koperasi dan lain sebagainya. Perumusan yang jelas serta dibantu oleh teknik perundang-undangan yang baik akan membantu pihak-pihak diluar pemerintah untuk memahami tujuan pemerintah dengan seksama serta dengan demikian akan dapat menyesuaikan tindakannya kepada arah yang diberikan oleh perundang-undangan itu. Seperti antara lain dikatakan Seidman : *“Untuk memajukan pembangunan ekonomi, maka pemerintah harus menyadarkan*

diri kepada hukum, oleh karena tertib hukum itu merupakan saringan melalui mana kebijakan dituangkan ke dalam praktek”.

- (4) Penyeimbangan, keinginan untuk mempertahankan hak-hak pribadi sebagai komitmen terhadap “*rule of law*” dan hak asasi manusia sering harus bertentangan dengan tuntutan pembangunan ekonomi. Dengan demikian, maka sistem hukum yang didukung oleh berlakunya baik hukum material maupun formal merupakan satu kekuasaan yang memberikan keseimbangan diantara nilai-nilai yang bertentangan di dalam masyarakat, ia memberikan kesadaran akan keseimbangan (*sense of proportion*) dalam usaha-usaha negara melakukan pembangunan ekonomi.
- (5) Akomodasi, perubahan yang cepat sekali pada hakekatnya akan menyebabkan hilangnya keseimbangan yang lama, baik dalam hubungan antara individu maupun kelompok di dalam masyarakat. Keadaan ini dengan sendirinya menghendaki dipulihkannya keseimbangan tersebut melalui satu dan lain jalan. Di sini sistem hukum mengatur hubungan antara individu baik secara material maupun formal memberikan kesempatan kepada keseimbangan yang terganggu itu untuk menyesuaikan diri pada lingkungan yang baru sebagai akibat perubahan tersebut. Pemulihan kembali itu dimungkinkan oleh karena di dalam kegoncangan itu sistem hukum itu memberikan pegangan kepastian melalui perumusan yang jelas dan difinitif, membuka kesempatan bagi dipulihkannya keadilan melalui prosedur yang tertib dan sebagainya.

- (6) Definisi dan Kejernihan tentang Status, disamping fungsi hukum yang memberikan predikibilitas itu dapat ditambahkan bahwa ia juga memberikan ketegasan mengenai status orang-orang dan barang-barang di masyarakat. Ketegasan itu dicapai melalui definisi-definisi yang dituangkannya ke dalam peraturan-peraturan hukum.

3. *Konsep Pemberdayaan*

Dalam kaitannya membahas dan memprogram konsep pada penelitian ini, yang diajukan sebagai media mengangkat kuantitas serta kualitas, dalam hal ini tenaga kerja dengan melalui konsep pemberdayaan bukan berdasarkan pendayagunaan. Sehingga terdapat perbedaan yang mendasar mengenai istilah tersebut ditinjau dari segi bahasa. Menurut kamus bahasa Indonesia³⁰⁾ pendayagunaan berasal dari kata guna = faedah, manfaat dari sesuatu, dalam bahasa Inggris Utilization = penggunaan, pemanfaatan (efektifitas). Pengertian efektifitas yang sedemikian itu akan menjadi tujuan dari penelitian ini. Untuk kepentingan ini lebih menekankan pada pengaturan mengenai tenaga kerja dapat diberdayakan dalam kerangka perlindungan hak-hak pekerja wanita.

Pemberdayaan (*empowerment*), adalah gerakan yang mengamanatkan kepada perlunya "*power*" dan menekankan keberpihakan kepada "*the powerless*". Gerakan ini pada dasarnya ingin agar semua dapat memiliki "*kekuatan*" yang menjadi modal dasar dari proses aktualisasi eksistensi itu. Dengan kata lain manusia dan kemanusiaanlah yang menjadi tolok ukur

³⁰⁾ Prijono, Onny S, Pranarka, AMW, 1996, *Pemberdayaan, Konsep, Kebijakan dan Implementasi*, CSIS, Jakarta, hal. 44.

normatif, struktural dan substansial. Sehingga menempatkan pemberdayaan sebagai bagian dari membangun eksistensi pribadi, keluarga, masyarakat, bangsa, pemerintah, negara. Oakley dan Marsden³¹⁾ menjelaskan bahwa pemberdayaan mengandung dua kecenderungan. *Pertama*, disebut kecenderungan primer yaitu proses memberikan atau mengalihkan sebagian kekuasaan, kekuatan atau kemampuan (*power*) kepada masyarakat agar individu menjadi lebih berdaya.

Paul³²⁾ mengemukakan bahwa pemberdayaan berarti pembagian kekuasaan yang adil (*equitable sharing of the power*) sehingga meningkatkan kesadaran politis dan kekuasaan kelompok yang lemah serta memperbesar pengaruh mereka terhadap “*proses dan hasil-hasil pembangunan*”.

Pemberdayaan merupakan metode untuk mendorong terjadinya inisiatif dan respons, sehingga semua permasalahan yang dihadapi dapat dipecahkan secepatnya dan sefleksibel mungkin berkaitan dengan hukum maka pemberdayaan hukum berhubungan erat dengan mekanisme bekerjanya hukum dalam masyarakat, dalam hal ini ialah penegakan hukum sebagai suatu sistem yang terdiri dari sub-sub sistem atau komponen substansial, struktural dan cultural. Pemberdayaan hukum disini berkaitan dengan bagaimana cara menciptakan suatu keadaan atau kondisi agar hukum itu menjadi lebih berdaya dan efektif dalam rangka menciptakan supremasi hukum dalam masyarakat. Sehubungan dengan komponen substansi, yaitu aturan perundang-undangan, dalam hal ini Undang-Undang Ketenagakerjaan

³¹⁾ Oakley dan Marsden, 1984, *Approches to Participation in Rural Development*, ILO, dalam Pranarka, AMW, Moelyarto, Vidyandika, Ibid, hal. 56.

³²⁾ Ibid, hal. 56

(UU No.25 Tahun 1997) yang masih tidak kondusif, dalam arti masih berpihak pada kepentingan pengusaha dan kurang memberikan perlindungan dan keberpihakan kepada pihak buruh, sehingga apresiasi buruh terhadap aturan hukum yang bersangkutan bersikap acuh (masa bodoh).

Untuk mengetahui konsep pemberdayaan dalam visi buruh. Booknan dan Morgen³³⁾ mengemukakan pemberdayaan lebih mengacu pada usaha menumbuhkan keinginan pada seseorang untuk mengaktualisasikan diri, melakukan mobilitas ke atas, serta memberikan pengalaman psikologis yang membuat seseorang merasa berdaya. Lebih lanjut dijelaskan bahwa keinginan untuk mengubah keadaan yang datang dari dalam diri tersebut dapat muncul jika seseorang merasa berada dalam situasi tertekan dan kemudian menyadari atau mengetahui sumber tekanan tersebut. Sedangkan McCelland dan Freire³⁴⁾ secara implisit menyatakan perlunya intervensi atau stimulasi yang berasal dari luar. Hal ini dikarenakan adanya keinginan seseorang untuk berkembang atau mengubah keadaan tidak terlepas dari kemampuan individual, yang ditentukan oleh tingkat pendidikan, ketrampilan yang dimiliki, lingkungan serta konteks budaya.

Molyneux³⁵⁾ menegaskan dalam hal pemberdayaan buruh, bahwa perbaikan hanya dapat dilakukan melalui perubahan institusi-institusi yang telah meletakkan buruh pada posisi subordinasi. Perubahan yang dimaksud diantaranya memberikan tingkat kesejahteraan yang memadai. Di samping peningkatan kemampuan fisik yang tercermin dari penguasaan ketrampilan

³³⁾ Boknan dan Morgan, Ibid, hal. 177

³⁴⁾ McCelland dan Freire, Ibid, hal. 34

³⁵⁾ Molyneux, Ibid, hal. 178

atas pekerjaannya, juga peningkatan kemampuan intelektualnya agar dalam memperjuangkan aspirasi dan keinginan mereka dapat efisien dan efektif, sehingga dapat memperkuat potensi dan daya yang dimiliki oleh kelompok buruh.

Berkaitan dengan masalah perlindungan terhadap hak buruh dalam hubungan industrial, secara juridis formal aturan hukum yang mengatur sudah cukup memadai, permasalahan terletak pada apresiasi kaum buruh terhadap aturan yang bersangkutan. Di sisi lain pengusaha/majikan adalah anggota masyarakat yang dalam interaksi sosialnya memegang peran (*role occupant*), sebagai pemegang peran ia diharapkan oleh hukum untuk memenuhi harapan-harapan tertentu sebagaimana dicantumkan dalam aturan perundang-undangan. Dengan demikian anggota masyarakat diharapkan untuk memenuhi peran yang tertulis di dalam aturan perundang-undangan tersebut (*role expectation*).

Untuk meningkatkan apresiasi masyarakat agar aturan hukum tersebut ditaati atau dipatuhi, maka pembedayaan hukum dilakukan dengan cara meningkatkan kesadaran hukum masyarakat. Karena pada hakekatnya efektifitas hukum berkorelasi dengan tingkat kesadaran hukum masyarakat, tegasnya kesadaran terhadap hukum merupakan dasar bagi terlaksanakannya hukum itu, artinya semakin merata kesadaran hukum dalam masyarakat, semakin kecil pula kemungkinan untuk bertingkah laku yang tidak sesuai dengan hukum.

? ? buktinya apa?

Pembinaan kesadaran hukum kepada masyarakat tidak dapat dilihat secara terpotong-potong, melainkan berbagai faktor yang mempengaruhi, misalnya dari aspek aturan hukumnya sendiri. Dalam rangka menerapkan konsep hukum sebagai rekayasa sosial (*social engineering*) maka pembuatan suatu aturan perundang-undangan yang akurat dan sistematis sehingga dapat mencapai tujuannya. Karena penggunaan teknik yang tepat dan akurat menyerupai dengan teknik pemecahan masalah dalam manajemen ilmiah. Berkaitan dengan teknik perundang-undangan yang tepat dan akurat ini A. Podgorecky mengemukakan empat asas pokok yang dapat dipakai sebagai acuan dalam membuat suatu aturan perundang-undangan, keempat asas pokok tersebut ialah :

1. Suatu penggambaran yang baik mengenai situasi yang dihadapi
2. Membuat suatu analisa mengenai penilaian-penilaian yang ada dan menempatkannya dalam suatu urutan hirarki. Analisis di sini meliputi pula perkiraan mengenai apakah cara-cara yang akan dipakai akan lebih menimbulkan suatu efek yang malah memperburuk keadaan.
3. Melakukan verifikasi hipotesis-hipotesis seperti apakah suatu cara yang dipikirkan untuk dilakukan pada akhirnya nanti memang akan membawa kepada tujuan sebagaimana dikehendaki.
4. Pengukuran terhadap efek peraturan-peraturan yang ada.³⁶⁾

³⁶⁾ A. Podgorecky, dalam Satjipto Rahadjo, 1983, Op. Cit, hal. 154.

Karena kesadaran hukum itu sebagai alat kontrol agar hukum itu dapat berlaku efektif nantinya dalam masyarakat, maka selain usaha tersebut di atas, perlu adanya usaha-usaha lain ke arah pembinaan kesadaran hukum masyarakat. Pembinaan ini hendaknya berorientasi pada usaha-usaha untuk menanamkan, memasyarakatkan dan melembagakan nilai-nilai yang mendasari peraturan hukum atau perundang-undangan, untuk itu perhatian harus difokuskan pada sosialisasi aturan hukum atau perundang-undangan sehingga dapat diketahui oleh anggota masyarakat sebagai sasaran pengaturan hukum itu. Dalam rangka sosialisasi aturan perundang-undangan ini komunikasi hukum mempunyai peranan yang penting.

Komunikasi hukum ialah menginformasikan hukum kepada pihak yang menjadi sasaran informasi tersebut, yaitu masyarakat, baik langsung ataupun tidak langsung yang dapat berupa lambang, kode, bahasa, bicara, gerak, dan sebagainya, dengan harapan munculnya reaksi positif atau negatif melalui perubahan sikap dan perilaku dari pihak yang menerima informasi tersebut.³⁷⁾

Hal penting yang perlu mendapat perhatian dalam sosialisasi aturan perundang-undangan ini ialah pemahaman materi hukum pada masyarakat. Derajat konkritisasi perumusan sangat menentukan efektifitas pelaksanaan hukum dalam masyarakat. Hal ini karena bahasa hukum atau perundang-undangan itu mempunyai ciri khas tersendiri yaitu berusaha untuk memaksa melalui penggunaan bahasa yang rasional.

³⁷⁾ Hirani Martono, 1993, *Komunikasi Hukum Dalam Pembangunan*, dalam Masalah-masalah Hukum No. 9 Tahun 1993, FH. UNDIP, hal. 8.

Sehubungan dengan bahasa sebagai media komunikasi hukum, Satjipto Rahardjo menulis bahwa masalah penggunaan bahasa dapat dilihat dari dua fungsi, *pertama*, sebagai media komunikasi maka bahasa perundang-undangan harus dapat mengantarkan pikiran dan kehendak dari pembuat undang-undang kepada masyarakat, oleh sebab itu hukum harus dirumuskan dalam bahasa yang bisa dimengerti oleh masyarakat; *kedua*, sebagai bahasa dengan ragam teknik bahasa perundang-undangan merupakan sarana komunikasi diantara ahli hukum. Di sini istilah-istilah hukum diusahakan untuk dirumuskan dengan sebaik-baiknya dan setepat-tepatnya untuk kebutuhan mereka juga masyarakat.

Dengan demikian masalah pembinaan kesadaran hukum masyarakat bukanlah masalah yang sederhana, karena hanya mengetahui aturan perundang-undangan saja tidak cukup, diperlukan pemahaman, penghayatan dan pengalaman, untuk itu diperlukan proses dan waktu. Oleh sebab itu fiksi hukum yang berpandangan "*ignorantia legis excusat neminem*" yang menjadi jiwa dari legalisme dogmatis harus sudah ditinggalkan, karena suatu aturan perundang-undangan yang telah memenuhi syarat-syarat yuridis formal, yaitu dibuat oleh lembaga-lembaga yang berwenang, telah diumumkan dalam lembaran dan berita negara, dan seterusnya atau telah berlaku secara yuridis, akan tetapi secara sosial belum tentu demikian.

Dalam perspektif kebijakan publik jika suatu aturan perundang-undangan telah memenuhi semua persyaratan yuridis formal dan telah diumumkan bukan berarti tugas *Wetgever* telah selesai, tetapi disitulah awal

dan proses perjalanan panjang dari suatu aturan perundang-undangan dalam masyarakat, perlu monitoring dan evaluasi terhadap efektifitas dalam implementasinya.

4. *Teori Sistem*

Masyarakat adalah suatu “*sistem*”, suatu sistem dibentuk dari bagian-bagian yang tergantung satu dari yang lain, oleh Tatang M. Amirin³⁸⁾ dikatakan secara umum sistem ialah sehimpun bagian atau komponen yang saling berhubungan secara teratur dan merupakan satu keseluruhan. Menurut Satjipto Rahardjo³⁹⁾ masyarakat bisa melihat sebagai suatu sistem jaringan dan jalinan hubungan antar orang dengan orang yang hidup dan bertempat tinggal di wilayah tertentu. Orang-orang ini kita sebut sebagai anggota masyarakat dimana jalinan hubungan antara anggota-anggota masyarakat itu pada akhirnya membentuk pola tertentu yang memungkinkan lahirnya suatu masyarakat.

Suatu teori yang dapat dipakai untuk memahami, membentangkan dan menjelaskan hubungan yang saling kait mengait ini ialah teori fungsionalisme struktural dari Talcott Parsons⁴⁰⁾ yang memiliki pengaruh besar dalam serangkaian kajian teori yang berkaitan dengan Sociological Functionalism. Teori ini pada dasarnya bertumpu pada empat premis, yaitu :

- 1) Masyarakat adalah suatu sistem, berupa suatu totalitas yang tersusun dari bagian-bagian yang interdependen;

³⁸⁾ Drs. Tatang-M. Amirin, 1984, *Pokok-pokok Teori Sistem*, Jakarta, CV. Rajawali, hal.1.

³⁹⁾ Satjipto Rahardjo, 1985, *Beberapa Pemikiran Tentang Ancangan Antaradisilipin Dalam Pembinaan Hukum Nasional*, Bandung, Sinar Baru, hal.19.

⁴⁰⁾ Talcott Parsons, *Ringkasan tulisan tentangnya tentang An Outline of the Social System dalam bukunya : The Theory of Society Foundations of Modern Sociological Theory*, New York, The Free Press, 1968.

- 2) Sistem tersebut menghasilkan makna yang ditentukan dari bagian-bagiannya, dalam arti bahwa suatu bagian (antara lain seperti institusi hukum, institusi politik, institusi ekonomi, kepercayaan dan pola organisasi keluarga) haruslah dipahami sebagai kesatuan yang utuh;
- 3) Bagian-bagian tersebut menjalankan fungsi untuk memelihara keseimbangan dari sistem dalam memelihara eksistensinya, yang berarti bahwa hubungan yang tercipta adalah fungsional;
- 4) Interdependensi antar bagian bersifat fungsional, yang tercermin dari fungsi bagian-bagian yang saling mendukung dan melengkapi, yang menyebabkan bagian-bagian tersebut berfungsi untuk memelihara kebutuhan dari keseluruhan.

Beranjak dari keempat premis tersebut, maka manusia dalam kapasitasnya sebagai bagian dari masyarakat melakukan : (a) tindakan untuk mencapai tujuan tertentu, (b) orientasi pada situasi, serta (c) berpedoman pada nilai-nilai yang dianut bersama. Serangkaian tindakan manusia dalam kancah interaksi disebut suatu sistem sosial. Sistem sosial tersusun atas sejumlah bagian yang juga disebut subsistem, yang saling berkaitan dan saling mendukung. Setiap subsistem mempunyai fungsi tertentu terhadap subsistem yang lain. Terdapat 4 (empat) fungsi utama dari subsistem itu yaitu :

1. Pemeliharaan, pola dan latensi (*patters maintenance or latency*), adalah untuk melestarikan pola-pola yang sudah terbentuk berdasarkan nilai-nilai;
2. Integrasi (*integration*), adalah memadukan atau mengakomodasikan pelbagai faktor yang terkait pada pencapaian tujuan;
3. Pencapaian tujuan (*goal attainment*), adalah mencapai sasaran atau perwujudan tujuan;
4. Adaptasi (*adaptation*), adalah fungsi penyesuaian diri terhadap situasi dan lingkungan.

Dalam kerangka strata sibernetik, tindakan manusia mulai yang tertinggi meliputi : sistem kultural, sistem sosial, sistem politik, dan sistem ekonomi. Dalam strata ini, sistem yang berada di atas serta kaya informasi,

tetapi miskin energi, mengandalkan sistem yang berada di bawahnya, yang lebih miskin informasi, tetapi kaya akan energi. Sistem kultural terdiri atas elemen-elemen simbolik dari pengetahuan, gagasan dan kepercayaan. Melalui informasinya mengarahkan secara dan secara bermakna memberikan orientasi pada tindakan yang dijabarkan oleh sistem-sistem yang lebih rendah. Sistem sosial menghubungkan dan menterjemahkan informasi dari sistem kultural menjadi preskripsi tindakan, berupa norma-norma sosial untuk para partisipan yang menjadi anggota sistem masyarakat yang bersangkutan, yang melalui interalisasi kaidah-kaidah mengendalikan perilaku ekonomi.

Walaupun tidak berada pada level tertinggi dalam strata sibermetik, akan tetapi sistem sosial memegang peran dimana yang amat sentral, karena fungsinya dalam mengintegrasikan tiga sistem yang lainnya dalam dirinya. Sistem sosial adalah sistem interaksi dari sejumlah individu, ketiga sistem tindakan yang lain berkaitan dengan sistem sosial sebagai lingkungan utama. Sistem sosial berfungsi untuk mengartikulasi satu sistem dengan lainnya dan mengorganisasikan di dalam dirinya. Masyarakat adalah suatu tipe sistem sosial yang memiliki derajat kemandirian paling tinggi. Sebab sebagai sistem sosial masyarakat mengelola dan mengintegrasikan lima dari lingkungan, yang tercakup dalam sistem kultural, sistem politik, sistem ekonomi, realita tertinggi melalui sistem kultural, serta dunia fisik organik melalui sistem organik. Fungsi integrasi menempati kedudukan sentral dalam proses organisasi masyarakat. Masyarakat sebagai kolektivitas

ditunjuk sebagai komunitas sosial (*the societal community*) dan dipandang sebagai struktur inti dari sistem. Fungsi utama komunitas adalah integrasi.

Senada dengan uraian di atas yang mengungkapkan bahwa dalam strata siberetik, sistem sosial tepat berada dibawah sistem kultural, maka identitas komunitas memperoleh subsistem norma-normanya dari sistem kultural yang secara bersama dianut dalam masyarakat, dalam masyarakat fungsi integratif diwujudkan terutama melalui media bahasa dan sistem hukum formal. Jika menganalisis model sistem sosial dari teori fungsional struktural, dapat disimpulkan bahwa hukum sebagai bagian dalam sistem sosial mempunyai fokus atau titik berat pada fungsi integrasi. Hukum diarahkan untuk mengakomodasikan seluruh sistem sosial kemasyarakatan. Fungsi ini meliputi sistem kaidah yang bertugas untuk mengoreksi perilaku yang menyimpang dari kaidah-kaidah yang bersangkutan. Dalam konteks ini kaidah-kaidah tersebut dalam integrasi sosial menuntut perilaku tertentu untuk mewujudkan peranan tertentu. Dengan demikian, kaidah-kaidah tersebut merupakan kerangka orientasi perilaku manusia sebagai anggota sistem kemasyarakatan, karena berlaku sebagai sesuatu yang sah. Keabsahan dari kaidah-kaidah adalah karena dilegitimasi oleh kaidah-kaidah yang lebih umum yang berasal atau terdapat dalam sistem yang lebih tinggi yaitu sistem kultural yang bersumber pada realitas tertinggi.

Fungsi integrasi dan latensi mengusahakan agar terhadap tujuan dari sistem kemasyarakatan, agar selalu harus tertib dan seimbang, maka setiap

perilaku yang menyimpang selalu harus dikoreksi. Sebab melaksanakan hukum berarti mewujudkan tata tertib. Perilaku individu dan atau komunitas dapat menyimpang dari peran yang normal, jika mekanisme pengadilan sosial tidak bekerja dengan baik. Dalam perspektif mekanisme sistem pada strata siberetik, maka ketidakberesan mekanisme suatu sistem tertentu adalah akibat dari tidak diperolehnya input dari sistem-sistem yang lain secara memadai, yang pada akhirnya sistem tersebut tidak dapat atau tidak mampu mewujudkan out put secara memadai dalam mewujudkan tujuannya.

Dalam kaitannya dengan analisis terhadap bekerjanya hukum dalam masyarakat (sistem sosial), hasil analisis Bredemeier⁴¹⁾ mengatakan, bahwa hukum saling berinterrelasi dengan "*pattern variables*" yang ada dalam sistem sosial (*pattern variables of adaptation, goal pursuance, dan pattern maintenance*), sebaliknya hukumpun merupakan output dari solidaritas sosial dan dari hasil interpretasi terhadap rasa keadilan.

Hukum ekonomi dan sosial, tidak terkecuali kesejahteraan pekerja pada akhirnya merupakan salah satu aspek dari penyelenggaraan fungsi pemerintahan. Dalam penyelenggaraan fungsi pemerintahan, maka pemerintah harus bertindak atau berbuat sesuatu sesuai dengan prinsip negara hukum, maka perbuatan pemerintah adalah perbuatan hukum penguasa dengan melaksanakan fungsi pemerintahan yang dapat dibedakan ke dalam perbuatan hukum yang bersifat hukum publik dan perbuatan hukum yang bersifat hukum perdata. Hukum Perlindungan Kerja, Hukum Penyelesaian Perselisihan Perburuhan dan Pemutusan Kerja, juga Hukum Pengerahan dan

⁴¹⁾ Ronny Hanitijo Soemitro, 1985, *Studi Hukum dan Masyarakat*. Bandung. Alumni, hal.76-77.

Pendayagunaan Tenaga Kerja, ditinjau dari aspek mengikatnya ada kecenderungan diatur oleh Hukum Administrasi. Perkembangan terakhir adalah dimasukkannya P4P sebagai banding upaya administrasi (Vide Pasal 48 UU 5/1986). Perkembangan terakhir ini sejalan dengan Paham Ilmu Hukum Dalam Digit, hasil rumusan konsorsium Ilmu Hukum (1989). Dalam paham ilmu hukum ini, Hukum Perburuhan dan Hukum Kepegawaian merupakan bagian dari Hukum Sosial. Hukum Sosial sendiri merupakan bagian dari Hukum Administrasi, hanya saja dimungkinkan juga oleh Pokok Ilmu Hukum, Hukum Perburuhan menjadi cabang utama tersendiri.

Menurut Sunaryati Hartono (*Pembinaan Hukum Nasional dalam Suasana Globalisasi Masyarakat Dunia*, Unpad, Bandung, 1991, hal. 27), karena pluralisme hukum tidak lagi ingin dipertahankan, maka unsur-unsur Hukum Adat dan Hukum Agama yang bersangkutan ditransformasikan atau menjadi bagian dari bidang-bidang hukum Sistem Hukum Nasional, yang diakhir abad ke-20 Undang-Undang diperkirakan tidak lagi hanya akan terbagi ke dalam bidang HTN, Hukum Perdata, Hukum Pidana, Hukum Acara, HAN saja, tetapi yang akan mengenal jauh lebih banyak bidang hukum lagi, seperti Hukum Lingkungan, Hukum Ekonomi, Hukum Kesehatan, Hukum Komputer dan sebagainya. Setiap bidang hukum baru tersebut harus bersumber pada Pancasila dan UUD 1945, berlandaskan Undang-Undang dan lain peraturan perundang-undangan, mengembangkan yurisprudensinya dan hukum kebiasaan di bidang yang bersangkutan.

Apabila kontruksi pikiran-pikiran tersebut di atas dikaitkan dengan teori Mac Iver, maka menurutnya ada dua jenis hukum, *pertama*, Hukum yang menciptakan negara, yaitu HTN (*Constitutional Law*), dan *kedua*, Hukum Ciptaan Negara, yaitu Hukum biasa (*Ordinary Law*).

Dalam konteks ini, secara juridis maupun akademik kiranya dapat saja Hukum Perburuhan menjadi cabang utama tersendiri sebagai *Ordinary Law* yang bersumber kepada *Constitutional Law* yaitu Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

G. SISTEMATIKA PENULISAN TESIS

Tesis ini berawal dari Bab I Pendahuluan yang mengemukakan latar belakang masalah yang menyebabkan kajian ini dilakukan dan kemudian secara berturut-turut diikuti oleh perumusan masalah, tujuan dan kontribusi penelitian metode penelitian, kerangka pemikiran yang digunakan.

Pada Bab II membahas secara teoritis dalam tinjauan pustaka yaitu bekerjanya hukum dan penegakan hukum di bidang ketenagakerjaan, dibahas tentang kedudukan hukum ketenagakerjaan dalam tata hukum nasional yang meliputi perkembangan hukum tenaga kerja di Indonesia, letak hukum administrasi dalam hukum nasional, letak hukum ketenagakerjaan dalam hukum nasional dan Industrialisasi dan partisipasi tenaga kerja (wanita), hak asasi manusia dan perlindungan hak-hak pekerja (wanita) diikuti penegakan hukum ditinjau dari pendekatan sistem budaya hukum dalam konflik hukum ketenagakerjaan. Berikut pembahasan dalam tinjauan pustaka yaitu meliputi tenaga kerja wanita dan perlindungan hukum terdiri

dari tenaga kerja wanita, perlindungan hukum, hak-hak tenaga kerja wanita, kewajiban tenaga kerja wanita, hak dan kewajiban pengusaha, dan diakhiri oleh panitia penyelesaian perselisihan perburuhan.

Dalam bab III tentang hasil penelitian dan analisis yang mencakup dari hasil temuan di lapangan perihal kondisi tenaga kerja (wanita) dan perubahan sosial, perlindungan hukum bagi hak-hak pekerja (wanita) dilengkapi aparat birokrasi pengawasan, pemberdayaan hukum bagi tenaga kerja wanita.

Dalam bab IV yang berisi penutup yang terdiri dari bagian kesimpulan dan saran.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. BEKERJANYA HUKUM DAN PENEGAKAN HUKUM DI BIDANG HUKUM KETENAGAKERJAAN

Adalah merupakan suatu kenyataan bahwa pengaturan bidang ketenaga kerjaan di Indonesia belum terkodifikasi dan teryunifikasi sekalipun peraturan secara tertulis sudah cukup banyak dan hal-hal yang diatur didalam ruang lingkup hukum ketenagakerjaan sudah cukup terpenuhi. Hal ini yang masih dijumpai dalam peraturan hukum bidang perburuhan atau ketenagakerjaan yang masih banyak mengambil dari Undang-Undang dan peraturan pada jaman Belanda namun secara prinsip Undang-Undang ketenagakerjaan yang berlaku di Indonesia mengandung maksud untuk melindungi pekerja.

Perlindungan ini dimaksudkan bahwa pada kenyataannya para pekerja mempunyai posisi yang lebih lemah apabila dibandingkan dengan pihak pengusaha. Pada hal para pekerja itu merupakan komponen yang sangat penting bagi suatu perusahaan, sehingga seharusnya apa yang menjadi hak-hak kaum pekerja dapat diberikan sebagaimana mestinya, selain kewajibannya untuk ikut serta meningkatkan produktivitas kerja maupun produksi dimana dia bekerja.

Untuk melihat bagian dan posisi para pekerja dapat diketahui dari bunyi pasal 27 ayat (2) dan pasal 28 Undang-Undang Dasar 1945.

Pasal 27 ayat (2) berbunyi :

Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan kehidupan yang layak bagi kemanusiaan.

Kemudian pasal 28 menyatakan : Kemerdekaan berserikat dan berkumpul mengeluarkan pikiran dengan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan Undang-Undang. Dari ketentuan kedua pasal tersebut di atas, apabila dikaitkan dengan hak-hak yang dimiliki kaum pekerja baik atas kehidupan yang layak maupun ikut serta dalam upaya meningkatkan hasil produksi perusahaan dimana dia bekerja merupakan suatu wujud dari adanya sifat demokratis dalam upaya menyelenggarakan dan mewujudkan keadilan sosial dan perikemanusiaan.

Selanjutnya untuk mewujudkan dan menjabarkan pasal 27 dan 28 Undang-Undang Dasar 1945 dapat diketahui salah satunya dari Undang-Undang Nomor : 12 Tahun 1948 Jo. Undang-Undang Nomor : 1 Tahun 1951 tentang pekerja untuk berlaku seluruh Indonesia.

Didalam kosnideren Undang-Undang tersebut dikatakan bahwa untuk menjamin pekerjaan dan kehidupan yang layak perlu diperlukan aturan-aturan tentang pekerjaan buruh. Selanjutnya didalam penjelasannya disebutkan bahwa Undang-Undang ini dimaksudkan sebagai Undang-Undang Pokok (Lex Generali) yang membuat aturan dasar tentang pekerjaan anak, orang muda dan orang wanita waktu istirahat dan tempat pekerja.

Kemudian dalam pasal 1 Undang-Undang Nomor : 12 Tahun 1948 Jo. Undang-Undang Nomor : 1 Tahun 1951 yang berkaitan dengan tinjauan hak-hak pekerja wanita adalah sebagai berikut :

(1) Dalam Undang-Undang ini dimaksudkan

- (a) Pekerjaan ialah pekerjaan yang dijalankan oleh buruh untuk majikan dalam suatu hubungan kerja dengan menerima upah.
- (b) Orang dewasa ialah orang laki-laki maupun perempuan yang berumur 18 tahun keatas.
- (c) Orang muda ialah orang laki-laki maupun perempuan yang berumur di atas 14 tahun, akan tetapi dibawah 18 tahun.
- (d) Anak-anak ialah orang laki-laki maupun perempuan yang berumur 14 tahun kebawah.
- (e) Hari ialah waktu sehari semalam selama 24 jam.
- (f) Siang hari ialah waktu antara jam 6 sampai jam 18.
- (g) Malam hari ialah waktu antara jam 18 sampai jam 6.
- (h) Seminggu ialah waktu selama 7 hari.

(2) Dalam arti kata majikan termasuk juga kepala, pimpinan atasan pengurus perusahaan atau bagian perusahaan.

(3) Disamakan dengan perusahaan ialah segala tempat pekerjaan, dari pemerintah maupun partikelir.

Dari pengaturan pasal tersebut diatas apabila dikaitkan dengan perlindungan hak-hak pekerja wanita maka secara tegas Undang-Undang telah memberikan suatu perlindungan dan pengaturan bagi para pekerja wanita.

Kaitannya pasal 1 tersebut dengan pasal 7, 8 dan pasal 9 serta pasal 13 dari Undang-Undang Nomor : 12 Tahun 1948 Jo. Undang-Undang Nomor : 1

Tahun 1951 yang pada pokoknya mengatur hal-hal sebagai berikut :

- (a) Para wanita umumnya bertenaga lemah, halus tetapi tekun ;
- (b) Norma-norma susila harus diutamakan, agar tenaga-tenaga kerja wanita tersebut tidak terpengaruh oleh perbuatan-perbuatan negatif dari tenaga-tenaga kerja lawan jenisnya, terutama kalau dikerjakan pada malam hari.

- (c) Para tenaga kerja wanita itu umumnya mengerjakan pekerjaan-pekerjaan harus yang sesuai dengan kehalusan sifat dan tenaganya.
- (d) Para tenaga kerja wanita itu ada yang masih gadis dan ada pula yang masih bersuami atau berkeluarga yang dengan sendirinya mempunyai beban-beban rumah tangga yang harus dilaksanakan pula.⁴²⁾

Hal-hal tersebut di atas telah diperhatikan di dalam hukum dan perundang-undangan ketenagakerjaan di Indonesia, sehingga dalam mewujudkan perlindungan terhadap tenaga kerja wanita maka para pengusaha harus mentaati dan memperhatikan ketentuan-ketentuan yang berlaku apabila akan mendaya gunakan para pekerja wanita dalam perusahaannya. Hal ini sesuai dengan penjelasan Undang-Undang kerja yaitu adanya ketetapan yang menyatakan bahwa wanita itu lemah badannya untuk menjaga kesehatan kesusilaannya. Selain itu juga pekerja wanita tidak boleh menjalankan pekerjaan pada malam hari kecuali ada hubungannya dengan pekerjaannya.

Sebagai patner dalam menjalankan usahanya bagi pengusaha, apabila ditinjau dari segi komponen perusahaan maka pekerja wanita juga merupakan bagian yang tak terpisahkan dari perusahaan itu sendiri, sehingga pekerjaan yang dilaksanakan oleh para pekerja wanita tidak hanya ditinjau dari segi ekonomi saja tetapi juga nilai kemanusiaan yang tinggi. Untuk melihat peranan ini bagi perusahaan maka pengusaha dalam mempekerjakan wanita itu hendaknya :

- (a). menganggap tenaga kerja sebagai partner yang akan membantunya untuk menyukseskan tujuan usaha ;

⁴²⁾ Gunawi Kartasaputra, dkk, Hukum Perburuan Pancasila Bidang Pelaksanaan Hubungan Kerja, Armico Bandung, Tahun 1983, hal. 28.

- (b). memberikan imbalan yang layak terhadap jasa-jasa yang telah dikerahkan oleh partnernya itu; berupa penghasilan yang layak dan jaminan-jaminan sosial tertentu, agar dengan demikian partnernya itu dapat lebih terangsang untuk bekerja lebih produktif (berdaya guna) dan berhasil guna ;
- (c). menjalin hubungan baik dengan para tenaganya itu sehingga mereka merasakan bahwa tenaga kerjanya itu perlu dikerahkan dengan baik seakan-akan mereka bekerja pada perusahaan miliknya, perusahaan yang perlu dikembangkannya dengan penuh tanggung jawab.⁴³⁾

Selanjutnya untuk memberikan perlindungan maupun ketenangan bekerja bagi para pekerja wanita maka harus pula dilandasi dengan adanya perjanjian kerja. Menurut pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yaitu :

1. Kesepakatan dua pihak.
2. Kecakapan dalam membuat perjanjian.
3. Adanya obyek tertentu.
4. Isinya perjanjian harus memuat/causa yang diperbolehkan.

Oleh karena itu Kesepakatan Kerja Bersama yang merupakan bentuk perjanjian adalah sah berlaku sebagai Undang-Undang bagi mereka yang membuat perjanjian, sebagaimana diatur dalam pasal 1338 ayat 1 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Dan apabila salah satu pihak pengusaha atau pekerja dalam perjanjian melakukan wanprestasi, dapat dituntut ganti kerugian, pasal 1267 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Di samping itu dalam pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata ditentukan pula bahwa apabila salah satu pihak melanggar hukum, maka ia harus menggantikan kerugian. Dari

⁴³⁾ Y.W. Sunindia, SH; Dra. Ninik Widayanti, Penerbit Bina Aksara. hal. 129-130.

ketentuan pasal tersebut dapat dikatakan yang dinamakan perjanjian kerja harus memenuhi persyaratan-persyaratan sebagai berikut :⁴⁴⁾

a. Ada orang dibawah pimpinan orang lain.

Dengan adanya pimpinan dan unsur tadi memegang peranan pokok, dan adanya unsur perintah berarti antara kedua pihak yang diperintah maupun yang memerintah kedudukan yang berbeda.

b. Penunaian kerja

Penunaian kerja maksudnya melakukan pekerjaan juga dapat berarti persewaan tenaga kerja yang tersangkut dalam kerja adalah tenaga manusia, maka upah sebagai kontra prestasi dipandang dari sudut ekonomis. Sedangkan dalam penunaian kerja yang tersangkut dalam kerja adalah manusia itu sendiri, maka upah sebagai kontra prestasi dipandang dari sudut sosial dan ekonomis. Dalam hal ini penunaian kerja ini harus dilakukan sendiri dan tidak boleh diwakilkan maupun diwariskan. Dengan demikian penunaian kerja itu bersifat kepribadian, yang berarti dengan meninggalnya orang yang melakukan pekerjaan maka perjanjian kerja yang dibuatnya akan berakhir.

c. Dalam waktu tertentu

Dalam penunaian kerja, pribadi manusia sangat tersangkut kepada kerja. Tersangkut pribadi manusia akan berakhir dengan adanya waktu tertentu, sehingga demikian dengan selesainya kerja pribadi manusia tidak hanyut dalam kerja dan pribadi manusia tetap berdiri lagi. Jika manusia melakukan pekerjaan selama hidup pribadi manusia akan

⁴⁴⁾ F.X. Djumialdji, SH Perjanjian Kerja, Penerbit Bina Aksara. Tahun 1987. hal. 35.

hilang sehingga timbullah apa yang dinamakan perbudakan dan bukan perjanjian.

d. Adanya upah

Apa yang dimaksud dengan upah menurut Peraturan Pemerintah Nomor 8 tahun 1981 tentang perlindungan upah dalam pasal 1 huruf a Peraturan Pemerintah tersebut bahwa yang dimaksud dengan upah ialah suatu penerimaan sebagai imbalan dari penguasa kepada pekerja untuk suatu pekerjaan yang telah dilakukan dengan nilai dalam bentuk uang, yang ditetapkan menurut suatu persetujuan atau suatu perjanjian kerja antara pengusaha dengan pekerja, termasuk tunjangan baik untuk pekerja sendiri maupun keluarganya.

Selanjutnya untuk melihat daya berlakunya hukum dapat diketahui melalui adanya tingkat kesadaran pengusaha untuk menerapkan peraturan mengenai hak-hak pekerja wanita atau tidak. Kondisi-kondisi yang harus ada ialah, antara lain : bahwa hukum harus dapat dikomunikasikan.⁴⁵⁾ Tujuan dari komunikasi adalah menciptakan pengertian bersama, dengan maksud agar terjadi perubahan pikiran, atau perilaku⁴⁶⁾. Adanya komunikasi antara pengusaha dengan pekerja wanita merupakan suatu hal yang sangat dibutuhkan sehingga pekerja wanita mempunyai kecenderungan-kecenderungan untuk memberikan pandangan demi kemajuan perusahaan dimana mereka bekerja.

⁴⁵⁾ Soerjono Soekanto, Efektivikasi hukum dan peranan sanksi Tahun 1985. hal. 17.

⁴⁶⁾ Ibid. hal. 18.

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa para pekerja wanita mempunyai motivasi dalam bekerja karena adanya hubungan timbal balik antara pekerja wanita dengan pengusaha dalam mencapai tujuan bersama.

Masalah selanjutnya adalah dilihat dari adanya penerapan sanksi. Suatu sanksi mengandung pengertian positif dan negatif. Sanksi positif merupakan suatu imbalan, dalam pengertian ini adalah adanya pemberian hadiah atau tunjangan untuk adanya peningkatan suatu prestasi dari para pekerja wanita. Di pihak lain untuk perusahaan itu sendiri akan memperoleh pengakuan baik secara langsung maupun tidak langsung dari pemerintah dan masyarakat. Pengakuan secara tidak langsung dapat diketahui dengan meningkatnya pemasaran dari hasil produksinya, sedangkan pengakuan langsung adalah dengan adanya pemberian dan pengakuan dari pemerintah yang berwujud sertifikat, maupun piala dan tidak jarang pula adanya publikasi lewat mass media yang ada.

Sedangkan sanksi dalam pengertian yang negatif adalah disebabkan oleh adanya pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan yang berlaku. Penerapan sanksi untuk hal ini adalah dengan adanya peringatan-peringatan dari pihak yang berwenang atau bahkan dapat pula dicabut izin usahanya. Selain itu juga pengakuan dari pihak konsumen atau masyarakat yang semakin merosot.

Dalam hal pengawasan lebih dititik beratkan pada peranan pemerintah untuk mengawasi hubungan kerja maupun pelaksanaan dan perlindungan terhadap perusahaan dalam mempekerjakan para pekerja wanita. Hal ini lebih dititik beratkan karena kondisi para pekerja adalah

wanita. Hal ini lebih dititik beratkan karena kondisi para pekerja adalah dipihak yang lemah. Selain itu dengan melihat banyaknya dan/atau meningkatnya para pencari kerja, tidak jarang para pengusaha merasa lebih dibutuhkan sehingga pelaksanaan daripada hak-hak pekerja wanita sering diabaikan dan kurang dihormati.

Manusia di dalam pergaulan hidupnya telah mempunyai hasrat untuk hidup secara teratur. Hasrat untuk hidup secara teratur tersebut dipunyainya sejak lahir dan selalu berkembang di dalam pergaulan hidupnya. Namun apa yang dianggap teratur seseorang, belum tentu dianggap teratur juga oleh pihak lain. sehingga sering terjadi perbenturan-perbenturan kepentingan, karena manusia selalu hidup bersama dengan manusia yang lain, maka memerlukan perangkat atau aturan supaya tidak terjadi pertentangan kepentingan sebagai akibat dari pendapat yang berbeda-beda mengenai keteraturan tersebut. Patokan atau aturan-aturan tersebut tidak lain merupakan pedoman untuk berperilaku secara pantas yang ini biasanya mengenai apa yang dianggap baik atau dianggap buruk, yang lazimnya disebut nilai.

Norma/kaidah timbul dari pola perilaku manusia yang ajeg sebagai suatu abstraksi dari perilaku berulang-ulang yang nyata seperti misalnya norma kesusilaan, norma hukum, norma kesopanan bertujuan agar manusia saling menghargai satu sama lain dalam pergaulan hidup bersama, norma hukum bertujuan agar tercapai kedamaian di dalam kehidupan bersama, di mana kedamaian berarti suatu keserasian antara ketertiban dengan ketentraman atau keserasian antara keterkaitan dengan kebebasan.

Kaidah hukum berisi perintah dan larangan untuk berbuat dan tidak berbuat sesuatu. Satjipto Rahardjo mengatakan bahwa hukum adalah :⁴⁶⁾

Hukum adalah karya manusia yang berupa norma-norma berisi petunjuk-petunjuk tingkah laku yang merupakan pencerminan dari kehendak manusia tentang bagaimana seharusnya masyarakat itu dibina dan kemana harus diarahkan.

Oleh karena itu pertama-pertama hukum itu mengandung rekaman dari ide-ide yang dipilih oleh masyarakat tempat hukum itu diciptakan. Ide-ide adalah ide-ide mengenai keadilan.

hukum mengikat diri kepada masyarakat sebagai basis sosialnya ini berarti hukum harus memperhatikan kebutuhan dan kepentingan-kepentingan anggota masyarakat, serta memberikan pelayanan kepadanya. Masyarakat tidak hanya ingin melihat keadilan diciptakan dalam masyarakat dan kepentingan-kepentingan dilayani oleh hukum, melainkan menginginkan agar dalam masyarakat terdapat peraturan-peraturan yang menjamin kepastian dalam hubungan pekerja dengan pengusaha.

Radbruch berpendapat bahwa hukum dituntut untuk memenuhi ketiga nilai dasar yaitu : keadilan, kegunaan dan kepastian hukum.⁴⁷⁾

Kaidah-kaidah tersebut kemudian menjadi pedoman bagi perilaku atau sikap tindak yang dianggap pantas atau yang seharusnya. Perilaku atau sikap tindak tersebut bertujuan untuk menciptakan memelihara dan mempertahankan kedamaian. Perilaku merupakan kognitif manusia. Salah satu unsur perilaku menurut T. Parsons adalah gerak sosial, yaitu suatu gerak terikat oleh 4 syarat yaitu :

⁴⁶⁾ Satjipto Rahardjo; Ilmu Hukum; Alumni; Bandung tahun 1982 hal. 20.

⁴⁷⁾ Ibid. hal. 34

1. diarahkan untuk mencapai tujuan tertentu
2. terjadi pada situasi tertentu
3. diatur oleh kaidah tertentu
4. terdorong oleh motivasi tertentu

Sedangkan A.M.M Hoogvelt berpendapat bahwa setiap gerak sosial merupakan suatu sistem yang mencakup sub sistem tertentu, yaitu :

1. sub sistim budaya
2. sub sistim sosial
3. sub sistim kepribadian
4. sub sistim organisme perilaku

sub sistim budaya merupakan susunan unsur-unsur yang berisikan dasar hakiki masyarakat yaitu nilai-nilai sub sistim sosial merupakan pedoman bagaimana sebenarnya bertingkah laku atas dasar nilai-nilai, sub sistim kepribadian berisi sikap atau kecenderungan bertingkah laku terhadap manusia, benda ataupun keadaan tertentu, sub sistim organisme perilaku merupakan perilaku nyata manusia. setiap sub sistim yang berada di atas merupakan pengawas atau pengatur bagi sub sistim yang berada di bawahnya.

Adapun lingkup laku kaidah hukum menurut J.H.A. Logeman dibedakan antara empat bidang ialah :

1. Lingkup laku wilayah, yang menyangkut ruang terjadinya peristiwa yang diberi batas oleh kaidah hukum.
2. Lingkup laku pribadi, yang menunjukkan siapa atau apa yang oleh hukum dipatoki perannya.
3. Lingkup laku masa, yang berhubungan dengan jangka waktu bilamana suatu peristiwa tertentu diatur oleh suatu kaidah hukum.

4. Lingkup laku ihwal, yang bersangkutan dengan hal apa saja yang menjadi objek kaidah hukum.⁴⁹⁾

Namun demikian untuk berfungsinya hukum dengan baik diperlakukan keserasian dalam hubungan antara hukum/peraturan itu sendiri, mentalitas petugas yang menegakkan, fasilitas yang diharapkan untuk mendukung pelaksanaan hukum, kesadaran hukum (pengusaha) serta perilaku warga masyarakat. Kesemuanya ini adalah saling berkaitan satu sama lain.

Salah satu faktor yang terpenting untuk berfungsinya atau efektivitasnya hukum adalah kesadaran hukum masyarakat di mana hukum itu berlaku. Berbicara mengenai kesadaran hukum tidak lepas dari masalah kepatuhan atau ketaatan hukum itu sendiri. Derajat kepatuhan masyarakat terhadap hukum merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum yang bersangkutan.

Kesadaran hukum sebagaimana dikemukakan oleh P. Scholten diartikan sebagai :⁵⁰⁾

“Suatu penilaian terhadap hukum yang ada atau hukum yang diharapkan akan ada”.

Kutschinky berpendapat bahwa :⁵¹⁾

Setiap warga masyarakat sebenarnya mempunyai kesadaran hukum, hanya berapa besar tingkat kesadarannya dari masing-masing warga masyarakat saja yang berbeda. Ada yang mengetahui isi peraturan, ada yang

⁴⁹⁾ Ibid. hal. 15.

⁵⁰⁾ Soerjono Soekanto; Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum; CV. Rajawali, Jakarta, 1982. Hal. 152.

⁵¹⁾ Ibid. hal. 159.

mempunyai sikap hukum tertentu dan ada pula yang berperilaku sesuai dengan hukum.

Membicarakan kesadaran hukum tidak terlepas dari masalah kepatuhan hukum, kepatuhan hukum sebenarnya merupakan suatu derajat yang secara kualitatif dapat dibedakan dalam beberapa proses ialah :⁵²⁾

1. Suatu proses dimana kepatuhan didasarkan pada harapan akan sesuatu imbalan dan usaha untuk menghindarkan diri dari hukuman yang mungkin dijatuhkan. Kepatuhan ini sama sekali tidak didasarkan pada suatu keyakinan pada tujuan kaidah hukum yang bersangkutan, tapi lebih didasarkan pada pengendalian dari pemegang kekuasaan. Sebagai akibatnya maka kepatuhan akan ada, apabila ada pengawasan yang ketat terhadap pelaksanaan kaidah hukum tersebut.
2. Kepatuhan hukum yang terjadi bukan karena nilai intrinsiknya dari kaidah tersebut, akan tetapi agar keanggotaan kelompok tetap terjaga serta ada hubungan baik dengan mereka yang diberi wewenang untuk menerapkan kaidah hukum tersebut. Daya tarik untuk patuh adalah keuntungan yang akan diperoleh dari hubungan tersebut sehingga kepatuhan tergantung pada baik buruknya interaksi yang berlangsung.
3. Proses kepatuhan berlangsung secara interistik kepatuhan tersebut mempunyai imbalan. Isi kaidah hukum adalah sesuai dengan nilai seseorang sejak semula pengaruh terjadi atau oleh karena dia mengubah nilai yang semua dianutnya, pusat kekuatan proses ini adalah kepercayaan orang tadi terhadap tujuan dari kaidah yang bersangkutan.
4. Kepatuhan disebabkan karena sebagian besar dari kepentingan terjamin oleh hukum.

Dari proses-proses tersebut di atas maka akan terlihat beberapa kemungkinan derajat kepatuhan hukum dalam beberapa bentuk lain :

1. Seseorang berperilaku atau bersikap tidak sebagaimana diharapkan oleh hukum dan menyetujuinya, hal mana sesuai dengan sistim nilai dari mereka yang berwenang.

⁵²⁾ Op. Cit. hal. 65.

2. seseorang berperilaku sebagaimana diharapkan oleh hukum dan menyetujuinya, akan tetapi dia tidak setuju dengan penilaian yang diberikan oleh yang berwenang terhadap hukum yang bersangkutan.
3. seseorang mematuhi hukum akan tetapi dia tidak setuju dengan kaidah hukum tersebut maupun pada nilai dari penguasa.
4. seseorang tidak mematuhi hukum, akan tetapi dia menyetujui hukum tersebut dan nilai dari mereka yang mempunyai suatu wewenang.
5. seseorang sama sekali tidak menyetujui kesemuanya dan diapun tidak patuh pada hukum.

Hal-hal seperti ini mungkin saja terjadi berhubungan dengan adanya kebudayaan dan struktur sosial masyarakat yang berbeda-beda. Pada masyarakat yang kompleks dimana terdapat bermacam-macam tata kaidah akan dijumpai keanekaan derajat kepatuhan terhadap kaidah-kaidah tersebut hal ini disebabkan :

- Apa yang dianggap penyimpangan dalam bagian-bagian masyarakat tertentu, mungkin tidak dianggap demikian pada bagian-bagian lain dari masyarakat yang sama.
- Biasanya seseorang menjadi anggota dari beberapa kelompok dalam suatu masyarakat, oleh karena kedudukan dan peranannya yang bermacam-macam pula maka dia harus mematuhi pelbagai macam kaidah yang berbeda, hal ini menyebabkan dia terpaksa memilih kaidah mana yang akan dipatuhinya.

- Diferensiasi pemisah yang terlalu besar antara kaidah hukum dalam suatu masyarakat merupakan hambatan dan penghalang bagi lancarnya proses interaksi sosial.

Selanjutnya dalam upaya melaksanakan perjanjian kerja sama antara pihak pengusaha dengan pekerja wanita, hal yang tidak boleh bertentangan dengan :

- Undang-Undang;
- Ketertiban Umum;
- Kepatuhan kesusilaan dan kesopanan;
- Hubungan industrial Pancasila.⁵³⁾

Dengan adanya ketentuan-ketentuan tersebut di atas maka dapat dikatakan bahwa pelaksanaan perjanjian kerja ini harus tetap mengindahkan adanya pemberian dan pelaksanaan perjanjian kerja ini harus tetap mengindahkan adanya pemberian dan pelaksanaan hak-hak pekerja wanita.

Sedangkan hak-hak pekerja wanita adalah sebagai berikut :

- Hak-hak untuk memperoleh upah yang layak;
- Hak-hak untuk memperoleh cuti;
- Pelaksanaan jam kerja yang sesuai dengan peraturan-peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- Hak untuk memperoleh jaminan keselamatan kerja.

⁵³⁾ Aman Santoso, SH ; Kesepakatan Kerja Bersama sebagai upaya menciptakan ketenangan kerja serta ketentraman. hal. 25.

Dalam hal pemberian hak mengenai upah yang layak di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1981 yang mempunyai sifat hukum publik ada beberapa ketentuan yaitu :

- Ancaman pidana yaitu pidana kurungan selama-lamanya 3 (tiga) bulan atau denda sebesar-besarnya Rp. 100.000,00 (seratus ribu rupiah).
- Adanya kewajiban-kewajiban yang harus dilakukan oleh pengusaha untuk memberi hari istirahat dan hari libur, mengatur tempat kerja dan alat-alat kerja dan lain sebagainya.
- Adanya kewajiban pengusaha untuk memperhatikan tempat tinggal pekerja wanita, utamanya yang bekerja pada malam hari.

Dalam hal pemberian upah ini lebih memberikan pengertian bahwa upah merupakan hak yang wajib diberikan oleh pengusaha kepada pekerja wanita sebagai imbalan untuk suatu pekerjaan atas jasa atau pekerjaan yang telah atau akan dilakukan yang dapat dinilai dengan uang.

Selanjutnya pembayar upah ini dapat dipengaruhi oleh beberapa unsur, di mana menurut pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1981 dikatakan bahwa upah tidak dibayar jika buruh tidak melakukan pekerjaan. Pengertian ini bukanlah merupakan hal yang mutlak karena pada dasarnya banyak unsur lain yang mempengaruhi kondisi pelaksanaan pembayaran upah.

Menurut Jumaldji, pengusaha wajib membayar upah kepada buruh dalam hal-hal sebagai berikut.⁵⁴⁾

⁵⁴⁾ FX. Djumaldji, SH; Perjanjian Kerja Penerbit Bina Aksara 1987. hal. 35.

- Buruh tidak dapat melakukan pekerjaan karena sakit :
 - untuk 3 (tiga) bulan pertama, dibayar 100%
 - untuk 3 (tiga) bulan kedua, dibayar 75%
 - untuk 3 (tiga) bulan ketiga, dibayar 50%
 - untuk 3 (tiga) bulan keempat, dibayar 25%
- Jika buruh tidak masuk kerja karena hal-hal berikut :
 - buruh sendiri kawin, dibayar untuk selama dua hari;
 - menyunatkan anaknya, dibayar untuk selama 1 (satu) hari;
 - membaptiskan anaknya, dibayar untuk selama 1 (satu) hari;
 - untuk mengawinkan anaknya, dibayar untuk selama 2 (dua) hari;
 - anggota keluarga meninggal dunia yaitu suami/istri orang tua/mertua atau anak, dibayar untuk selama 2 (dua) hari;
 - istri melahirkan anak, dibayar untuk selama 1 hari.
- Buruh tidak dapat melakukan pekerjaan karena sedang menjalankan kewajiban negara.
- Buruh yang tidak dapat menjalankan pekerjaan karena memenuhi kewajiban ibadah menurut agamanya, waktu yang diperlukan, tetapi tidak melebihi 3 (tiga) bulan;
- Buruh yang bersedia melakukan pekerjaan yang telah diperjanjikan tetapi pengusaha tidak memperkerjakannya baik karena kesalahan sendiri maupun halangan yang dialami oleh pengusaha yang seharusnya dihindari.

Selanjutnya dalam pasal 13 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1948

Jo. Undang-Undang Nomor : 1 tahun 1951 dikatakan :

- (1) Buruh wanita tidak boleh diwajibkan bekerja pada hari pertama dan kedua waktu haid;
- (2) Buruh wanita harus diberi istirahat selama satu setengah bulan sebelum saatnya ia menurut perhitungan akan melahirkan anak dan satu setengah bulan sesudah melahirkan anak atau gugur kandungan;
- (3) Waktu istirahat sebekum saat buruh menurut perhitungannya akan melahirkan anak, dapat diperpanjang sampai selama-lamanya tiga bulan jikalau di dalam suatu keterangan dokter dinyatakan, bahwa hal itu perlu untuk menjaga kesehatannya.
- (4) Dengan tidak mengurangi yang ditetapkan dalam pasal 10 ayat (1) dan (2) buruh wanita yang anaknya masih menyusu harus diberi kesempatan sepatutnya untuk menyusun anaknya jikalau hal itu harus dilakukan selama waktu kerja.

Dari bunyi pasal tersebut di atas maka dapat disimpulkan bahwa cuti bagi tenaga wanita merupakan hak yang wajib dilaksanakan dan juga diperhatikan oleh pihak penguasa, sehingga peraturan-peraturan yang mengatur dapat berjalan sebagaimana yang diharapkan.

Mengenai jam kerja bagi pekerja diatur dalam pasal 10 Undang-Undang Nomor : 12 tahun 1948 Jo. Undang-Undang Nomor : 1 Tahun 1951 sebagai berikut :

- (1) Buruh tidak boleh menjalankan pekerjaan lebih dari 7 jam sehari, dan 40 jam seminggu, jikalau pekerjaan diakukan pada malam hari atau berbahaya bagi keselamatan atau kesehatan buruh, waktu kerja boleh lebih dari 6 jam sehari dan 35 jam seminggu.
- (2) Setelah buruh menjalankan pekerjaan selama 4 jam terus menerus harus diadakan waktu istirahat yang sedikit-dikitnya setengah jam lamanya; waktu istirahat itu tidak termasuk jam kerja, termaksud dalam ayat (1).
- (3) Tiap-tiap minggu harus diadakan sedikit-dikitnya satu hari istirahat;

- (4) Dalam Peraturan Pemerintah akan ditetapkan pekerjaannya yang berbahaya bagi kesehatan atau keselamatan buruh termasuk dalam ayat (1).
- (5) Dalam Peraturan Pemerintah dapat pula diadakan aturan-aturan lebih lanjut tentang waktu kerja dan waktu istirahat untuk pekerjaan-pekerjaan atau perusahaan-perusahaan yang tertentu yang dipandang perlu untuk menjaga kesehatan dan keselamatan buruh.

Selanjutnya menurut pasal 11 dikatakan :

Buruh tidak dapat menjalankan pada hari-hari raya yang ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah, kecuali jikalau pekerjaan itu menurut sifatnya harus dijalankan terus pada hari raya itu.

Dari bunyi pasal tersebut di atas pekerja wanita telah diatur secara tegas dalam Undang-Undang, dimana pada pokoknya pasal-pasal tersebut telah memberikan suatu pengaturan mengenai jam kerja, istirahat, hari raya, jumlah jam kerja.

Tenaga kerja memerlukan adanya keselamatan bekerja untuk menghindari akibat-akibat negatif akan menimpa buruh dengan pengusaha yang bersangkutan. Keadaan jasmani buruh yang terkuras tenaganya setiap hari akan menjadi lemah berakibat kerjanya berkurang dan dimungkinkan adanya akan jatuh sakit; lain halnya dengan pengusaha maka tentu kualitas dan kuantitas produk yang sangat diharapkan pengusaha tidak akan tercapai, bahkan kemerosotan produk tersebut tentu akan tercapai, bahkan kemerosotan produk tersebut tentu akan terjadi, dan lagi buruh yang terjadi kecelakaan kerja menjadi resiko pengusaha yang berarti harus dipikul mengenai perawatan atau upah dan harus memberikan ganti rugi atau

tunjangan kepada keluarga buruh yang meninggal atau mengalami cacat seumur hidup akibat kecelakaan kerja.

Untuk menghindari supaya tidak terjadi hal-hal tersebut di atas diperlukan adanya pekerjaan yang sesuai dengan keahliannya serta pendidikan formalnya. Di samping hal tersebut juga diperlukan adanya sarana dan prasarana kerja yang meliputi tempat perawatan jika ada yang mengalami sakit, sedangkan prasarana meliputi ruang bekerja, angkutan, yang nantinya memberikan jaminan keselamatan bagi pekerja.

1. Kedudukan Hukum Ketenagakerjaan dalam Tata Hukum Nasional

1.1. Perkembangan Hukum Ketenagakerjaan di Indonesia

Hukum yang mengatur tentang Hukum Kepentingan di Indonesia banyak dipengaruhi oleh Hukum Belanda. Keadaan ini masih berlangsung karena dimungkinkan oleh Undang-Undang Dasar 1945 yaitu pasal II Aturan Peralihan yang menyatakan : 'Segala badan negara dan peraturan yang ada masih berlaku, selama belum diadakan yang baru menyusul Undang-Undang Dasar ini'.

Hukum ketenagakerjaan merupakan bagian dari Hukum Perdata yang diatur dalam B.W. dan KUHD. Sehingga disebut sebagai *Hukum Private*. Tetapi keberadaan BW telah surut sebagai Undang-Undang, dengan Surat Edaran Mahkamah Agung Tahun 1963, bahwa BW dianggap 'tidak sebagai Undang-Undang, melainkan sebagai suatu dokumen yang hanya

menggambarkan suatu kelompok hukum tak tertulis⁵⁵). Dan selanjutnya banyak dari pasal-pasal BW tersebut telah diatur dengan Undang-Undang yang memperbaharainya produk dari Pemerintah Negara Republik Indonesia. Pemerintah sesuai dengan UUD 1945 merasa wajib ikut menangani masalah-masalah ketenagakerjaan. Karena itu banyak dibuat Undang-Undang dan peraturan-peraturan tentang ketenaga-kerjaan. Di samping untuk mengisi atau mengganti peraturan produk kolonial juga tuntutan-tuntutan dari pekerja untuk mendapat perlindungan demikian pula pengaruh dari dunia Internasional.

Pengaturan bidang hukum ketenagakerjaan telah berkembang pesat, sehingga keadaan ini berakibat hukum perburuhan menjadi sarat isi. Banyak hal yang berhubungan dengan perburuhan dimasukkan, maka terjadi pergeseran-pergeseran, baik nama seperti Menteri Perburuhan menjadi Menteri Tenaga Kerja, bahkan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi, maupun isinya bukan saja masalah hubungan antara buruh dan majikan tetapi juga masalah penempatan tenaga kerja dan sebagainya. Sebagaimana dalam hukum ketenagakerjaan dikenal, disamping peraturan-peraturan yang ditetapkan oleh pemerintah ada peraturan yang bersifat otonom yaitu peraturan-peraturan yang dibuat kalangan buruh dan majikan sendiri, nampak bahwa perkembangan peraturan yang dibuat oleh pemerintah semakin menyusup kepada hal-hal yang tadinya menjadi pokok perjanjian perburuhan seperti upah minimum, persyaratan kerja dan sebagainya.

⁵⁵) E. Utrecht/Moh. Saleh Djindang, *Pengantar Hukum Indonesia*, Sinar Harapan, Jakarta, 1983, hal. 478.

Segi hukum formalnya, dengan Undang-Undang No. 22 Tahun 1957, maka penyelesaian sengketa dalam bidang perburuhan diselesaikan oleh Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan. Suatu lembaga di luar badan peradilan yang keanggotaan panitia tersebut terdiri dari unsur pekerja, pengusaha dan dari pemerintah. Dengan berlakunya Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) maka status peradilan dalam bidang perburuhan yang dilakukan Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan disebut sebagai upaya administratif. Karena penyelesaian sengketa perburuhan menjadi porsi atau masuk dalam Peradilan Tata Usaha Negara. (lihat Pasal 48 dan penjelasan pasal demi pasalnya jo Pasal 51 ayat 3 dan 4).

Dari uraian di atas menunjukkan perkembangan hukum ketenagakerjaan telah demikian banyak dimasuki oleh Hukum Sosial Ketenagakerjaan dan Administrasi Negara, sehingga Hukum Perburuhan yang pernah dikenal sebagai bagian dari Hukum Perdata (Hukum Private) telah sarat aspek ketenagakerjaan. Nama yang tidak sepadan dengan isinya telah membawa Hukum Perburuhan sepadan permasalahan letaknya dalam Tata Hukum Nasional. Akan dibahas lebih lanjut dalam bab berikut.

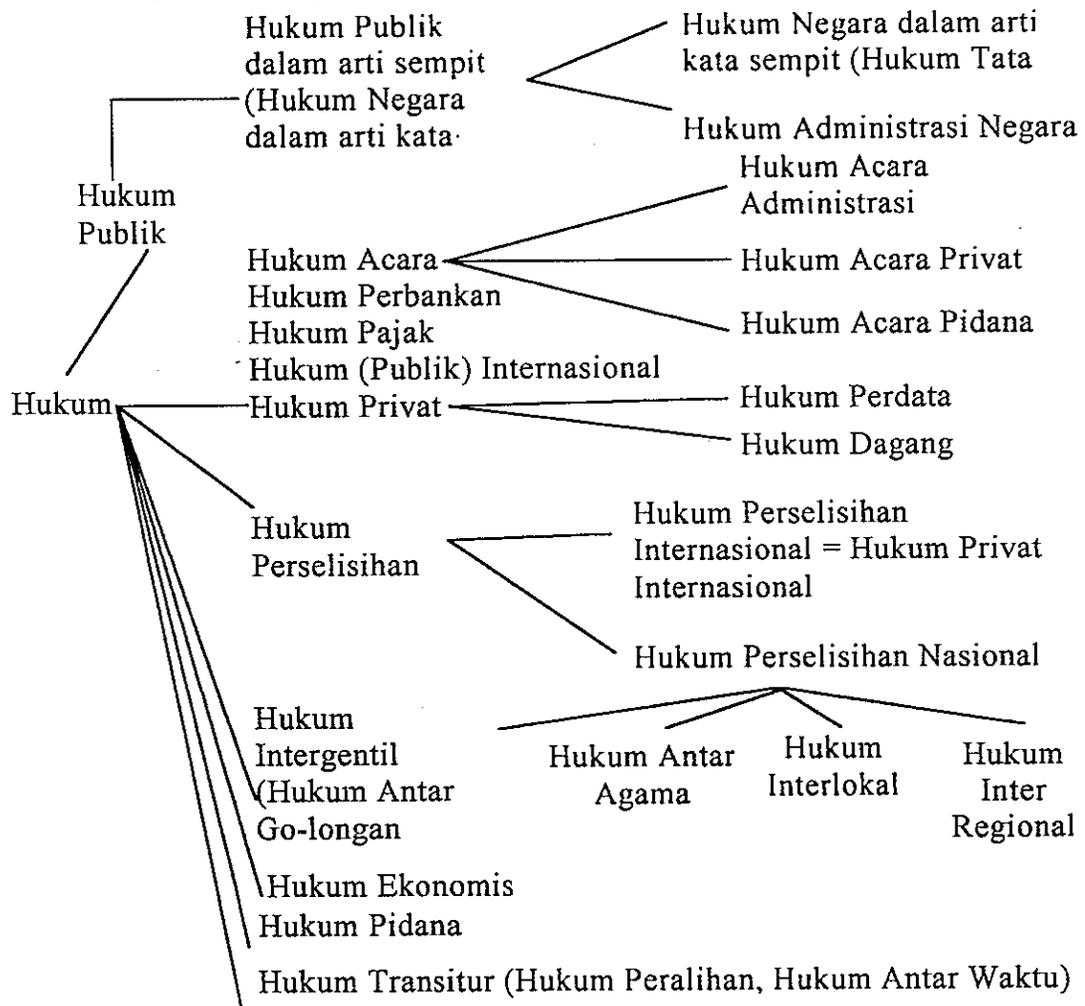
1.2. Letak Hukum Administrasi dalam Hukum Nasional

Sistem hukum di Indonesai telah dibagi dalam dua kelompok yaitu Hukum Publik dan Hukum Privat. *Hukum Publik* meliputi : Hukum Tata Negara, Hukum Administrasi Negara, Hukum Pidana, Hukum Tata Usaha Negara; *Hukum Privat* meliputi : Hukum Perdata dan Hukum Dagang.

Berkaitan dengan pembagian kelompok Hukum tersebut, maka timbul pertanyaan dimanakah kedudukan Hukum Administrasi dalam Tata Hukum Nasional? Untuk menjawab pertanyaan tersebut maka baik kiranya apabila diuraikan dari beberapa pendapat pakar sebagai berikut :

- 1) E. Utrecht
- 2) Prof. Mr. H.D. Van Wijk
- 3) Prof. Mr. R. Crinice Le Roy
- 4) Prof. Dr. C.F.G. Sunaryati Hartono Sunario.

Bagan I : E. Utrecht :⁵⁶⁾



⁵⁶⁾ E. Utrecht, dikutip oleh Saifudin, *Makalah Aspek Teori Yang Mencari Hukum Perburuhan Dalam Hukum Nasional*, Dalam Diskusi Pascasarjana BKU. Hukum Tata Negara, Unpad, 1992.

Menurut Sudiman Kartohadiprojo, Kerangka Hukum di Indonesia adalah sebagai berikut :⁵⁷⁾

Hukum di Indonesia

Hukum Perdata :

1. Hukum Perdata Barat :
 - a. Hukum Sipil
2. Hukum (Perdata) Adat
 - b. Hukum Dagang
3. Hukum Perdata Perselisihan :
 - a. Hukum Antar Golongan
 - b. Hukum Antar Agama
 - c. Hukum Antar Daerah
 - d. Hukum Antar Bagian
 - e. Hukum Perdata Internasional
 - f. Hukum Antar Waktu

Hukum Publik :

1. Hukum Tata Negara (Staatsrecht :
Verfassungrecht)
2. Hukum Tata Usaha Negara
Administratiefrecht = Verwal
tungsrecht)
3. Hukum Pidana
4. Hukum Acara Perdata
5. Hukum Antar Negara

⁵⁷⁾ E. Utrecht, *Op.Cit.* hal.73.

Bagan II : Prof. Mr. H.D. Van Wijk :⁵⁸⁾

| Materieel Privat recht | | Materieel Administratief recht | Materieel Strafrecht | |
|--------------------------|----------|---|--------------------------|-----------------------|
| Regelend | Dwingend | | in bijzondere wetten | Commuunstraf recht |
| Burgerlijk Proces recht | | Proces Administratief recht | Straf Proces recht | |
| Rechterlijke Organisatie | | Administratieflijk Organisatie recht | Rechterlijke Organisatie | |
| Staatsrecht | | | | |

Penjelasan :

Dalam bagan Prof. Mr. H.D. Van Wijk menggambarkan tentang Hukum Materiil, Hukum Formil, dan Organisasi Peradilannya, dengan maksud Hukum Materiilnya akan dipertahankan. Dari bagan itu pula dapat diketahui hubungan antara bidang hukum yang satu dengan bidang hukum yang lain, serta tempat Hukum Tata Negara (Staatsrecht) dalam sistem Belanda. Untuk mempertahankan Hukum Administrasi Materiil dilakukan melalui Peradilan Tata Usaha Negara (Administratief rechtelijk organisation recht).

Prof. Mr. H.D. Van Wijk menjelaskan bahwa Hukum Pidana Materiil dan Hukum Administrasi Materiil tidak terdapat garis pemisah yang tebal sebagaimana terjadi antara Hukum Perdata Materiil dengan Hukum

⁵⁸) Van Wijk/Konijnenbelt, Hoofstukken Van, *Administratief Recht*, Vuga Uitgeverij B.V.S. Gravenhage, 1984.

Administrasi Materiil. Hal tersebut disebabkan oleh kaitannya dengan cabang hukumnya, yaitu Hukum Publik dan Hukum Privat. Hukum Perdata memang tidak termasuk dalam Hukum Publik, melainkan masuk Hukum Privat (Hukum Perdata dalam arti luas), sedang Hukum Administrasi termasuk bidang Hukum Publik.

Bagan III : Prof. Mr. R. Crince Le Roy :⁵⁹⁾

| Hukum Tata Negara | | |
|---------------------|---|--------------------|
| Hukum Perdata | Hukum Tata Pemerintah | Hukum Pidana |
| | Hukum Administrasi Hukum Tata Administrasi | |
| Hukum Acara Perdata | Hukum Acara Administrasi | Hukum Acara Pidana |

Penjelasan :

Crince Le Roy menunjukkan tentang Hukum Materiil dan Hukum Formilnya. Beliau juga menunjukkan tempat Hukum Tata Negara yaitu sebagai yang paling atas. Dijelaskannya bahwa Hukum Administrasi mempunyai bidang yang jauh lebih luas dibandingkan dengan Hukum Tata Negara, Hukum Perdata dan Hukum Pidana. Letak Hukum Administrasi berada di bawah Hukum Tata Negara serta ada diantara Hukum Perdata dan Hukum Pidana.

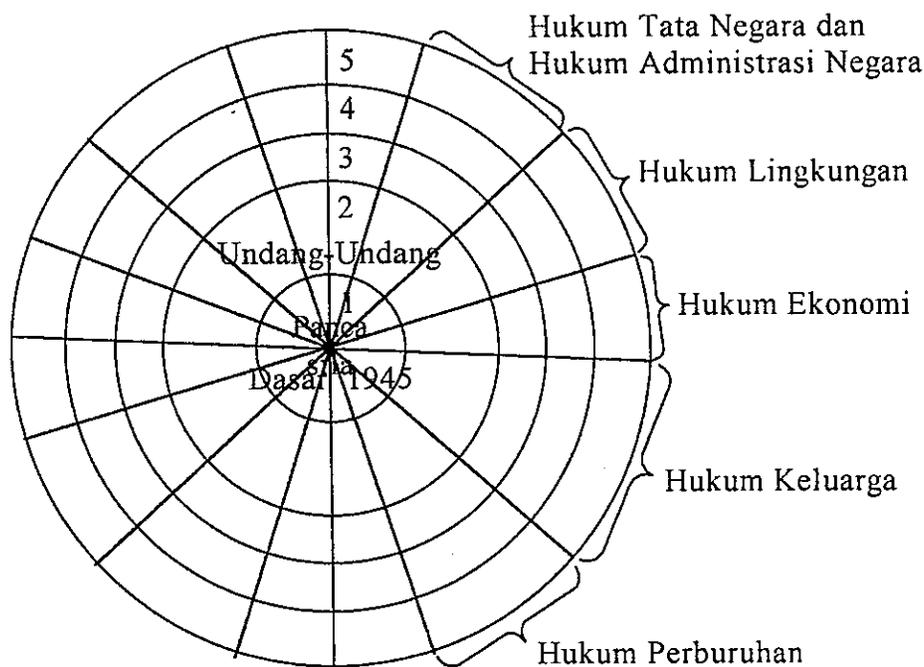
Menurut Crince Le Roy, dalam perkembangan negara menuju negara kesejahteraan, maka campur tangan pemerintah dalam kehidupan

⁵⁹⁾ Sri Soemantri, *Materi Kuliah BKU HTN Semester I*, Pascasarjana Ilmu Hukum, 1990.

kemasyarakatan, kenegaraan bertambah dalam dan jauh. Untuk itu timbullah bidang atau ranting hukum tata administrasi yang lebih khusus. Dikemukakannya pula bahwa Hukum Administrasi lambat laun akan mengambil alih ranting hukum yang lain. Sebagai contoh : Hukum Agraria yang semula sepenuhnya termasuk Hukum Perdata, sekarang ini ada bagian-bagian yang berada dalam ruang lingkup Hukum Administrasi. Dengan demikian terhadap Hukum Perburuhan, Hukum Pajak, Hukum Pidana, dan Hukum Lingkungan.

Dari bagan Van Wijk maupun Crence Le Roy terlihat kesan bahwa Hukum Administrasi mempunyai peranan penting pada masa kini dan masa yang akan datang.

Bagan IV : Prof. Dr. C.F.G. Sunaryati Hartono Sunario :⁶⁰⁾



⁶⁰⁾ C.F.G. Sunaryati Hartono Sunario, *Op.Cit.* hal. 26-27.

Keterangan :

Ius constituendum menjadi semakin lengkap dan terus dapat ditambah dengan bidang-bidang hukum yang baru, yang semuanya bersumber pada Pancasila dan UUD 1945, dan terdiri dari Perundang-undangan, Yurisprudensi dan Hukum Kebiasaan.

Berdasarkan pandangan sistematis, maka dalam sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 setiap bidang hukum yang akan merupakan bagian dari sistem hukum nasional itu wajib bersumber pada Pancasila dan UUD 1945. Itulah sebabnya kami letakkan Pancasila pada titik tengah lingkaran yang membentuk sistem hukum nasional kita. Lingkaran yang berikut adalah UUD 1945 yang menjadi landasan setiap bidang hukum dalam sistem hukum nasional, disusul oleh lingkaran ketiga yang terdiri dari peraturan-peraturan hukum tertulis, lingkaran yang keempat menandakan yurisprudensi dan lingkaran yang paling luar/kelima adalah hukum kebiasaan.

Dengan demikian setiap bidang (atau sektor dari lingkaran) hukum nasional itu bersumber pada Pancasila, berlandaskan UUD 1945 dan terdiri dari sejumlah peraturan perundang-undangan, yurisprudensi maupun hukum kebiasaan di bidang yang bersangkutan. Karena pluralisme hukum tidak lagi ingin dipertahankan maka unsur-unsur Hukum Adat dan Hukum Agama yang bersangkutan ditransformasikan atau menjadi bagian dari bidang-bidang hukum sistem hukum nasional, yang diakhir abad ke-20 ini diperkirakan tidak lagi hanya akan terbagi-bagi ke dalam Hukum Tata

Negara, Hukum Perdata, Hukum Pidana, Hukum Acara dan Hukum Administrasi Negara saja, tetapi yang akan mengenal jauh lebih banyak bidang hukum lain, seperti Hukum Lingkungan, Hukum Ekonomi, Hukum Kesehatan, Hukum Komputer, Hukum Perburuhan dan sebagainya.

Bagaimanapun setiap bidang hukum yang baru itu akan bersumber pada Pancasila dan UUD 1945, berlandaskan Undang-Undang dan lain peraturan perundang-undangan, mengembangkan yurisprudensinya dan hukum kebiasaan di bidang yang bersangkutan. Dalam menggunakan pola atau kerangka pemikiran seperti ini kita tetap berfikir sistematis, walaupun masing-masing bidang hukum itu dapat berkembang sesuai dengan kebutuhannya sendiri. Demikian pula jumlah bidang hukum terus dapat berkembang tanpa batas, selama dipegang teguh asas utama dan kerangka formal hukum yang ditunjukkan di atas. Tentu saja sistem hukum nasional seperti ini tidak mungkin tersusun dalam 5 atau 10, bahkan tidak dalam 25 tahun saja. Akan tetapi sistem hukum nasional kita dari masa ke masa terus dapat dikembangkan berdasarkan pola atau kerangka formil seperti tersebut di atas tadi.

Jelas bahwa untuk setiap bidang (sektor dalam lingkaran) hukum diperlukan keterpaduan dan kesearahan antara pembentuk hukum, pengadilan, aparat penegak hukum, aparat pelayanan hukum, profesi hukum dan masyarakat, agar pada akhirnya peraturan perundang-undangan, yurisprudensi dan hukum kebiasaan akan menjadi satu kesatuan yang terpadu. Oleh sebab itu untuk setiap bidang hukum itu sendiri diperlukan suatu rencana pengembangan dan organisasi yang 'mengarahkan' dan mensinkronkan semua usaha oleh masing-masing 'pelaku' dalam proses

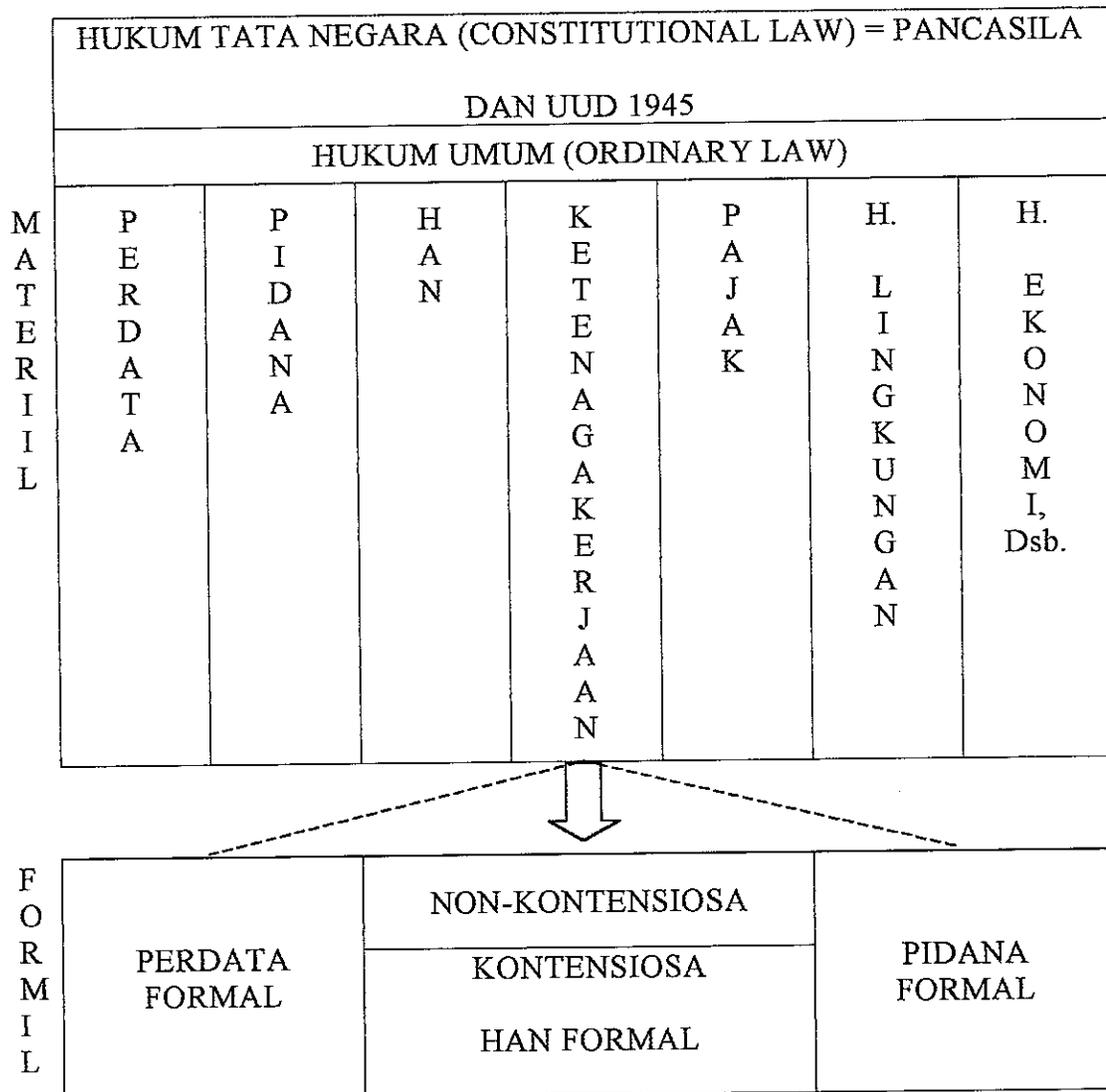
pembentukan Hukum Nasional. Inilah yang menjadi tugas Badan Pembinaan Hukum Nasional untuk memikirkan konsep dan perencanaannya yang mengandung asas-asas pengikat, agar pembangunan seluruh sistem hukum nasional, tetapi juga masing-masing bidang hukum berlangsung secara sinkron, terpadu dan sistemik. Di sinilah keterlibatan Badan Pembinaan Hukum Nasional dalam politik hukum.

Dari keempat pendapat dalam bagan tersebut tampak jelas letak Hukum Administrasi dalam Hukum Nasional. Namun sekarang yang menjadi pertanyaan, dimanakan letak Hukum Perburuhan dalam Hukum Nasional? Apakah sebagai Hukum yang berdiri sendiri ataukah masuk dalam Hukum Publik dan Hukum Privat? Untuk pertanyaan itu akan diuraikan dalam uraian di bawah ini.

1.3. Letak Hukum Ketenagakerjaan dalam Hukum Nasional

Untuk mengetahui letak Hukum Ketenagakerjaan dalam Hukum Nasional, maka penulis memberikan gambaran sebagai berikut :

KEDUDUKAN HUKUM KETENAGAKERJAAN DALAM TATA HUKUM NASIONAL



Penjelasan :

Skema tersebut menggambarkan bahwa dalam Negara Indonesia terdapat dua jenis hukum, yaitu Hukum Tata Negara (*Constitutional law*) sebagai sumber dalam bentuk rumusan Pancasila dan UUD 1945 dan hukum biasa (*Ordinary Law*) sebagai hukum ciptaan negara yang harus bersumber pada Pancasila dan UUD 1945.

Dalam *ordinary law* terdapat berbagai cabang hukum, baik cabang hukum yang sudah lama berkembang maupun cabang hukum yang baru berkembang. Di dalam *ordinary law* ini terdapat Hukum Ketenagakerjaan sebagai cabang hukum tersendiri (materiil). Khusus untuk Hukum Ketenagakerjaan selama ini telah memiliki Hukum Formal (Non-Kontensiasi) melalui P4D/P. Hanya saja kecenderungan yang ada nampaknya Hukum Formal Hukum Ketenagakerjaan akan menyatu dengan Non-Kontensiasi HAN Formal.

Dalam Tata Hukum Nasional, secara Materiil Hukum Ketenagakerjaan merupakan cabang hukum tersendiri, sekalipun secara Formil ada kecenderungan untuk menyatu dengan Hukum Formil terutama Non-Kontensiasi HAN.

2. *Industrialisasi dan Partisipasi Wanita dalam Angkatan Kerja*

2.1. *Industrialisasi, Partisipasi Tenaga Kerja*

Industrialisasi merupakan sesuatu hal yang pasti, dan proses industrialisasi bukanlah aktivitas yang terpisah dari dinamika masyarakat, dan bukan pula suatu hal yang memiliki tujuan tersendiri. Industrialisasi

bagaimanapun juga dapat diamati sebagai produk sejarah manusia. dalam proses Industri, tidak saja terbawa serta teknologi, tetapi juga peradaban dan tata cara baru yang menggantikan tata susunan lama. Sehingga membahas persoalan buruh yang diletakkan dalam struktur dan sistem sosial, tidak dapat dilepaskan dari konteks sistem pembangunan industrialisasi yang berlangsung saat ini.

Pembangunan sebagai suatu ideologi yang dipercaya karena menjanjikan harapan untuk mengatasi masalah keterbelakangan dan kemiskinan berjuta-juta rakyat di dunia ketiga, begitu dominan mempengaruhi umat manusia secara global. Makna yang sama dari *development* diterjemahkan seperti : perubahan sosial, pertumbuhan, progres maupun modernisasi. Dan *development* selanjutnya menjadi sinonim dari modernisasi, yang di dalamnya terkandung adanya investasi dan industrialisasi.

Dalam melihat esensi pembangunan, teori pembangunan tampaknya didominasi oleh 2 (dua) ideologi, yaitu *ideologi kapitalis*, yang bertumpu pada *ide pertumbuhan* dan *ideologi sosialis*, yang berdasarkan pada *ide revolusi*. Kedua ideologi ini oleh Berger⁶¹⁾ digambarkan sebagai keunggulan pribadi berhadapan dengan keterikatan, dan persetujuan terhadap model perlawanan masyarakat berhadapan dengan cita-cita keselarasan. Yang pada akhirnya hanya mitos-mitos yang masih harus dibongkar kepalsuannya karena sama-sama telah membebankan biaya-biaya

⁶¹⁾ Berger melakukan kritik terhadap ideologi kapitalis dan sosialis serta mengelaborasi secara menyeluruh ke dalam 25 tesis, sebagai masalah sekaligus bahaya, dalam Peter L. berger, 1982, *Pyramids of Sacrife : Political Ethice and Sosial Change* (terjemahan A. Rahman Tolleng, *Piramida Kurban Manusia: Etika Politik dan Perubahan Sosial*), LP3ES, Jakarta, hal. xxxii-xxxiii.

manusiawi individu dan persaingan pribadi, ternyata telah menghancurkan kolektivitas dalam kebudayaan tradisional dan menciptakan anonitas bagi massa manusia perorangan. Sedangkan ide pembangunan sosialis di bawah prinsip *selfreliance*-nya patut diragukan karena sosialisme hanya dapat ditegakkan dan diselaraskan melalui diktatur proletariat.

Persaingan kedua ideologi tersebut, membawa persaingan dalam dua paradigma di dalam menjawab kompleksitas masalah pembangunan. Yaitu paradigma pembangunan konservatif yang mengacu pada teori tahap-tahap pertumbuhan (*The Stages of Economic Growth Theories*), yang berkembang pada tahun 1950-an dan tahun 1960-an dan paradigma pembangunan revolusioner yang mengacu pada teori internasionalis struktural (*The Structural Internasionalis Theories*), khususnya formulasi Marxis dan Neo Marxis, yang berkembang pada akhir tahun 1960-an dan awal 1970-an. Dari kedua paradigma ini muncul varian teori pertumbuhan konvensional yang didasarkan pada asumsi-asumsi *Neo-Klasik*,⁶²⁾ yang dirancang-bangun oleh para pembuat keputusan guna merespon investasi dan industrialisasi.

Orientasi kebijakan para pengguna pembangunan konvensional, demi menarik investasi terdapat kecenderungan, antara lain : (1) membuat investasi yang mendukung pemanfaatan sumberdaya untuk ekspor demi meningkatkan pendapatan devisa negara, (2) memobilisasi dana asing untuk investasi dalam skala besar, (3) ***menekan upah buruh demi menyediakan kondisi yang menarik investasi*** dan untuk mempertahankan daya saing

⁶²⁾ Tentang sisi negatif penggunaan asumsi Neo-Klasik, khususnya menyangkut peran serta dalam kerangka kerja investasi, dalam David C. Korten, 1993 (terjemahan Lilian Tejasudhana, *Menuju Abad ke-21 : Tindakan Sukacita dan Agenda global*), Pustaka SinarHarapan, hal. 67-74.

internasional, dan (4). menunda pembangunan di bidang lainnya⁶³⁾. Sehingga buruh benar-benar mengalami devaluasi, marginalisasi dan “silenisasi”.

Selain itu teori yang berusaha menjelaskan cara kerja industrialisasi seperti *The Industrialisasi Organization Theory of Vertical Integration*, yang dikembangkan oleh **Stephen Hymer** dan **Charles Kinderberger**, berpijak pada asumsi bahwa biaya untuk melakukan bisnis di luar negeri, dengan investasi, mencakup biaya-biaya lain yang lebih besar, maka menurut teori ini investasi harus dilakukan dengan cara integrasi vertikal, yaitu dengan menempatkan beberapa tahapan produksi di beberapa lokasi yang berbeda-beda di seluruh dunia. Motivasi utamanya adalah (a) mendapatkan keuntungan berupa biaya-biaya produksi yang rendah, (b) pemanfaatan kebijakan pajak lokal, (c) *pemanfaatan tenaga kerja yang murah* dan membuat “rintangan perdagangan” bagi perusahaan lain, dalam arti merintangai kedatangan pesaing-pesaing dari negara lain agar monopoli dapat dipertahankan. Motif yang demikian ini merupakan indikator dari konsep hegemoni dalam melangkah kepada industrialisasi menurut perspektif teori ini.

Modernisasi sebagai teori yang lahir tahun 1950-an, yang merupakan respon kaum intelektual terhadap perang dunia, dan dianggap sebagai jalan paling optimis menuju perubahan.⁶⁴⁾ **Huntington** menjelaskan bahwa modernisasi bersifat revolusioner (perubahan cepat dari tradisi ke modern),

⁶³⁾ Ibid. hal. 70-71.

⁶⁴⁾ Gagasan modernisasi terdapat dalam buku **McClelland**, *The Achieving Society*, 1961. Yang berdasarkan tafsirannya atas Max Weber, jika etika protestant menjadi pendorong pertumbuhan di Barat, analog yang sama juga bisa dipakai untuk melihat pertumbuhan ekonomi. Alasan mengapa rakyat dunia ketiga terbelakang, menurutnya karena rendahnya “*the need for achievement*” (N Ach). Teori ini mempengaruhi interdisiplin ilmu seperti : sosiologi, psikologi, politik, ekonomi, antropologi bahkan agama.

kompleks (melalui banyak cara), sistematis, global (akan mempengaruhi semua manusia), bertahap (melalui langkah-langkah), homogenisasi (*convergency*) dan progresif. Sedangkan Alex Inkeles, berdasarkan pokok kajian yang sama mengembangkan alat untuk menilai skala modernitas guna menentukan tingkat modernitas suatu masyarakat, seperti sosialisasi dalam keluarga, sekolah dan pabrik. Tradisionalisme dianggap sebagai masalah dan oleh karenanya harus disingkirkan, dan modernisme dipandang akan membawa pada pertumbuhan ekonomi, jalan menuju ke masyarakat *high mass consumption*. Yakni model masyarakat yang diidamkan oleh W.W. Rostow, dalam teori pertumbuhan yang pada dasarnya adalah masyarakat Kapitalisme Barat tahun 1950-an.

Para ahli ekonomi merumuskan teori modernisasi, dengan penekanan pada kemampuan produktif sumberdaya manusia sebagai modal utama. Theodore Schultz mengembangkan pertama kali teori investasi terhadap sumberdaya manusia. Baginya keterbelakangan suatu masyarakat bersumber pada faktor intern masyarakat itu sendiri. Teori ini mengandalkan *economic return of investment* dalam bidang pendidikan. Bagi pengambil keputusan upaya untuk meningkatkan investasi manusia dilihat sebagai akibat dari cepatnya pertumbuhan ekonomi. Sementara bagi masing-masing individu, investasi tersebut mereka lihat sebagai imbalan atas prestasi masing-masing.

Namun yang melatar belakangi mengapa dan bagaimana *developmentalisme* diciptakan, tidak lain ide itu dikembangkan dalam

rangka membendung semangat anti kapitalisme bagi berjuta-juta rakyat di dunia ketiga, juga sebagai jawaban ideologis terhadap meningkatnya daya tarik dunia ketiga terhadap Uni Soviet (sosialisme).⁶⁵⁾ Gagasan itu muncul pada saat Presiden Amerika Harry S. Truman pada tanggal 20 Januari 1949 mengumumkan konsep *development* sebagai doktrin kebijakan luar negeri pemerintahnya.

Kaitan *developmentalisme* dalam meletakkan posisi kelompok buruh, terletak pada pemahaman mengenai sistem kapitalisme yang diyakini sebagai bentuk ideal dari sistem dan struktur masyarakat yang demokratis. Oleh karena itu, *developmentalisme* pada dasarnya mengupayakan pengalaman negara-negara industri maju tersebut untuk dijadikan model dalam proses politik, ekonomi, sosial dan budaya bagi dunia ketiga, termasuk Indonesia.

Jika dilihat secara struktural, persoalan buruh pada dasarnya tidak bisa direduksi hanya dalam hubungan ekonomi belaka, tetapi harus dikaji dalam hubungan yang lebih luas dan memposisikan kelompok buruh dalam hubungan yang kontradiktif, antara lain :

Pertama, hubungan antara buruh dengan majikan/manager, menempatkan majikan mendapatkan nilai surplus dari hasil kerja buruh. Akan tetapi hasil "surplus" tersebut harus didistribusikan kepada unsur-unsur lain dalam bentuk pajak, bunga bank, keuntungan, gaji, investasi, riset dan sebagainya,

⁶⁵⁾ Gagasan *development* pada dasarnya adalah bungkus baru dari *kapitalisme*.

bukannya pada para buruh itu sendiri yang merupakan penghasil nilai surplus.

Dan negara sangat berkepentingan dalam melanggengkan status hubungan buruh majikan tersebut, demi investasi dan industrialisasi, yang keberpihakannya diletakkan pada pemilik modal (kapitalis) seperti diberikannya proteksi, kuota, subsidi, kemudahan perizinan serta insentif lainnya, termasuk disiapkannya aparat keamanan dalam mengamankan sentra-sentra industri. Sedangkan terhadap buruh dilakukan kontrol yang ketat di berbagai aturan perburuhan termasuk larangan pemogokan, dan eksistensi organisasi buruh dikendalikan di bawah SPSI.

Kedua, negara melakukan proses ideologisasi budaya terhadap *civil society* yang disebut *hegemony*, yang dalam pengertiannya adalah suatu loyalitas yang bersifat spontanitas dari golongan masa yang ditujukan kepada kelompok sosial yang dominan, karena keunggulan intelektual, sosial dan ekonomi, dan merupakan aliansi kelas yang mendominasi kelas lain. Di sini masyarakat yang meligitimasi melalui penjinakan secara sukarela (*consent*) sehingga menerima tatanan dan hubungan tersebut. Proses *hegemony* dilakukan melalui media massa, lembaga-lembaga untuk mempengaruhi cara pandang dan keyakinan masyarakat sehingga kehilangan kesadaran kritis terhadap sistem yang ada.

Ketiga, bahwa *knowledge* ternyata mengandung kekuasaan (*power*), artinya antara *knowledge* dan *power* tidak dapat dipisahkan. Sehingga ilmu pengetahuan itu tidak bebas nilai (tidak netral). Di sinilah peran lembaga-

lembaga pengetahuan dalam melanggengkan sistem tersebut, dan hampir semua bidang ilmu pengetahuan dikembangkan demi kepentingan proses kelas tersebut. Para ilmuwan dalam proses pelanggengan sistem kapitalis ini juga dalam bentuk secara terus menerus berusaha agar posisi tenaga kerja ini berjalan secara efektif dan efisien.

2.2. *Partisipasi Wanita dalam Angkatan Kerja*

Tenaga kerja merupakan faktor yang terpenting dalam proses produksi. Sebagai sarana produksi, tenaga kerja lebih penting daripada sarana produksi yang lain seperti bahan mentah, tanah, air dan sebagainya. Karena manusialah yang menggerakkan semua sumber-sumber tersebut untuk menghasilkan barang. Masalah ketenagakerjaan pada saat ini ditandai oleh ketidak seimbangan secara umum antara penyediaan lapangan pekerjaan dan kebutuhan lapangan kerja. Penyediaan tenaga kerja juga sifatnya terbatas, karena tidak semua penduduk merupakan tenaga kerja. Di Indonesia hanya mereka yang telah mencapai umur 10 tahun atau lebih yang dianggap sebagai angkatan kerja.

Angkatan kerja adalah golongan penduduk usia kerja yang sedang bekerja atau mencari pekerjaan. Berarti angkatan kerja adalah bagian dari tenaga kerja yang sesungguhnya terlibat, atau berusaha untuk terlibat dalam kegiatan produktif untuk memproduksi barang, dan jasa. Jumlah angkatan kerja dalam satu negara atau daerah pada suatu waktu tertentu tergantung dari jumlah penduduk usia kerja. Perbandingan antara angkatan kerja dan

angkatan kerja dan penduduk usia kerja ini disebut tingkat partisipasi angkatan kerja atau disingkat TPAK.

Tingkat partisipasi angkatan kerja dipengaruhi oleh beberapa faktor yaitu faktor demografis, sosial dan ekonomi. Faktor-faktor ini antara lain adalah umur, status perkawinan, tingkat pendidikan, daerah tempat tinggal (kota atau pedesaan), pendapatan, budaya dan agama. Pengaruh dari masing-masing faktor ini terhadap tingkat partisipasi angkatan kerja berbeda antara penduduk laki-laki dan penduduk perempuan.

Pengaruh faktor-faktor tersebut terhadap tingkat partisipasi angkatan kerja laki-laki tidak begitu besar dibandingkan dengan tingkat partisipasi angkatan kerja wanita, oleh karena itu partisipasi wanita dalam angkatan kerja sangat dipengaruhi oleh faktor sosial ekonomi dan budaya.

Teori Pembagian Kerja Seksual

Pada masyarakat agraris terdapat pembagian kerja di mana wanita terkonsentrasi pada pekerjaan rumah. Sedangkan laki-laki pada pekerjaan di ladang. Pada pertanian subsistem hubungan kerja tersebut dapat dikatakan setara, karena hasil yang diperoleh hampir semuanya dikonsumsi keluarga bersama-sama. Lama-kelamaan terdapat kelebihan hasil produksi. Dengan semakin berkembangnya teknologi, maka sektor pasar pun berkembang, sehingga komoditas petani dapat memasuki sektor publik.

Adanya pembagian kerja laki-laki dan wanita pada sektor domestik dan sektor publik atau di sekitar rumah tangga dan di luar rumah tangga,

dapat dilihat dari aktivitas fisik yang dilaksanakan, maupun tata nilai yang hidup. Dimana wanita bertanggung jawab pada pekerjaan rumah tangga (di rumah) sedangkan laki-laki bertanggung jawab pada pekerjaan nafkah, tetapi pekerjaan rumah tangga tidak dinilai sebagai pekerjaan.

Lebih lanjut Budiman menyatakan adanya anggapan bahwa pekerjaan urusan rumah tangga adalah nature (alamiah) yang berlangsung dengan sendirinya, sedangkan pekerjaan laki-laki dalam bidang produksi adalah bersifat nurture.

Masalah yang muncul kemudian adalah pekerjaan rumah tangga sebagai bagian dari pekerjaan reproduksi tidak menghasilkan uang, sedangkan pekerjaan produksi (publik) berhubungan dengan uang. Pada kenyataannya di rumah tangga dikerjakan pula pekerjaan produksi, apalagi pada pertanian subsistem.

Berdasarkan keadaan tersebut muncul konsep produktivitas kerja yang diukur dengan nilai pasar dan jam kerja. Dalam hal ini hari kerja wanita setara dengan hari kerja laki-laki. Akibatnya dalam angka-angka statistik jumlah wanita yang bekerja jauh lebih kecil daripada laki-laki, pada hal ini terjadi karena pengukuran yang berorientasi pada laki-laki (*male oriented*).

Dalam perkembangan budaya, konsep tersebut kemudian berakar kuat dalam adat istiadat yang kadang kala membelenggu perkembangan nurture seseorang. Perempuan pantang keluar rumah, seorang anak perempuan harus mengalah untuk tidak melanjutkan sekolah, harus

menerima upah yang lebih rendah, harus bekerja keras sambil menggendong anak, hanya karena dia perempuan.

Menurut Anker dan Hein dalam Nasikun diantara berbagai upaya teorisasi tentang pembagian kerja seksual ada tiga buah teori di dalam sistem klasifikasi pembagian kerja seksual yaitu : Teori neo-klasik, teori segmentasi pasar, dan gender atau feminist.

Teori neo-klasik tentang pembagian kerja seksual menekankan perbedaan-perbedaan seksual di dalam variabel-variabel yang mempengaruhi produktivitas tenaga kerja dan ketersediaan tenaga kerja seperti tanggung jawab rumah tangga, kekuatan fisik, pendidikan, latihan, jam kerja, absentisme, dan kelangsungan kerja. Menurut teori ini, wanita memperoleh penghasilan yang rendah dibandingkan dengan laki-laki, oleh karena itu mereka memiliki human capital (terutama pendidikan, latihan, dan pengalaman kerja) yang rendah, dan dengan demikian tingkat produktivitas rendah pula. Pada umumnya wanita mempunyai absentisme dan pemutusan hubungan kerja yang tinggi untuk menikah, melahirkan dan memelihara anak, oleh karena itu pengusaha pada umumnya tidak menginvestasikan sumber daya mereka untuk memberikan latihan kerja kepada buruh-buruh wanita. Hal ini juga terjadi pada tingkat rumah tangga, dimana para orang tua lebih memberikan kesempatan untuk mendapatkan pendidikan yang lebih tinggi kepada anak laki-laki daripada anak wanita, kondisi seperti ini pada gilirannya akan menghasilkan kualitas human capital pekerja wanita yang berada di bawah kualitas human capital pekerja laki-laki.

Teori kedua yang berkaitan dengan pembagian kerja seksual adalah teori segmentasi pasar tenaga kerja, teori ini sebagai modifikasi atau

pemurnian teori neo-klasik hal (Nasikun, 1990). Teori segmentasi pasar melihat pasar tenaga kerja sebagai pasar yang berjenjang atau tersegmentasi oleh hambatan-hambatan kelembagaan tertentu. Teori segmentasi pasar tetap memegang asumsi-asumsi neo-klasik antara lain bahwa pasar tenaga kerja bersifat kompetitif yang berdasarkan pada kualitas human capital yang dimiliki oleh semua pesaing. Sumbangan paling penting dari teori segmentasi pasar tenaga kerja adalah tekanannya pada adanya pasar tenaga kerja tersegmentasi dan kemampuannya untuk menganalisa berbagai situasi di berbagai segmen pasar tenaga kerja beroperasi, dengan demikian dapat memberikan alternatif bagi penjelasan neo-klasik yang mengasumsikan kompetisi terbuka diantara semua tenaga kerja yang memasuki pasar. Adanya dua pasar tenaga kerja yang secara relatif terpisah satu sama lain bagi tenaga kerja laki-laki dan wanita, memiliki konsekuensi sangat penting bagi rendahnya upah, dan pendapatan tenaga kerja wanita. Oleh karena pilihan pekerjaan yang terbuka bagi tenaga kerja wanita sangat terbatas, sebagai akibat adanya penawaran tenaga kerja yang berlebih untuk pekerjaan-pekerjaan wanita. Sebagai akibatnya, upah tenaga kerja cenderung lebih rendah untuk pekerjaan-pekerjaan wanita, sebab pekerja wanita harus bersaing keras dengan sesama tenaga kerja wanita untuk lapangan kerja yang sangat terbatas. Sebaliknya tenaga kerja wanita tidak dapat bersaing dengan tenaga kerja laki-laki untuk jumlah lapangan kerja laki-laki yang lebih banyak. Hal ini pada gilirannya membantu

mempertahankan upah tenaga kerja yang relatif tinggi untuk jenis pekerjaan-pekerjaan laki-laki.

Teori segmentasi pasar tenaga kerja berhasil membantu mempertajam penjelasan tentang mengapa pembagian kerja seksual cenderung menyudutkan kedudukan wanita, teori tersebut tidak mampu menjelaskan mengapa segmentasi pasar tenaga kerja berdasarkan seks terjadi. Adalah teori gender atau feminist yang dapat menjelaskan fenomena tersebut. Teori tersebut menjelaskan bahwa kedudukan yang kurang beruntung dari kaum wanita di dalam pasar tenaga kerja dan di dalam rumah tangga atau keluarga bertalian sangat erat satu sama lain, dan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari keseluruhan sistem sosial di mana wanita, memiliki kedudukan yang lebih rendah dihadapan laki-laki.

Dalam teori gender atau feminist, melihat bagaimana alokasi pekerjaan-pekerjaan domestik bagi tenaga kerja wanita. Alokasi pekerjaan-pekerjaan domestik seperti mengasuh anak, dan mengurus rumah tangga kepada wanita, merupakan tugas utama ibu rumah tangga. Di masyarakat negara-negara berkembang tugas tersebut pada umumnya dilakukan bersama-sama dengan wanita lain dalam konteks keluarga sedarah (*extended family*) menurut penuturan Sukesri dengan bergesernya *extended family* menuju keluarga batih (*nuclear family*), dalam proses modernisasi, tanggung jawab mengasuh anak dan mengurus rumah tangga justru semakin ke tangan ibu rumah tangga. Sehingga ideologi gender pada saat yang bersamaan hanya mengakomodasi pekerjaan baru sektor publik yang

merupakan kepanjangan dari pekerjaan wanita di sektor domestik seperti juru rawat, bidan, guru, sekretaris, dan sejenisnya.

Lebih lanjut Nasikun mengemukakan bahwa, Sumbangan teori ini adalah adanya perbedaan seksual di dalam pasar tenaga kerja, bertalian sangat erat dan bersumber di dalam norma-norma budaya yang mendefinisikan secara berbeda status dan peranan laki-laki dan wanita di dalam masyarakat.

Partisipasi Wanita dalam Angkatan Kerja.

Untuk menjelaskan perkembangan partisipasi angkatan kerja wanita, para ahli biasanya menggunakan dua konsep pokok yaitu konsep keserasian peranan, dan konsep perspektif tradisional dan kebudayaan terhadap wanita sebagai pekerja. Menurut konsep keserasian peranan, di dalam masyarakat dimana jenis pekerjaan yang tersedia tidak menghambat pelaksanaan tugas-tugas domestik kaum wanita, maka tingkat partisipasi wanita cenderung tinggi.

Banyak jenis pekerjaan tertentu yang relatif mudah untuk diserasikan dengan tugas-tugas rumah tangga, tetapi ada juga yang relatif sulit untuk diserasikan. Salah satu jenis pekerjaan yang relatif mudah diserahkan adalah pekerjaan-pekerjaan di sektor pertanian.

Di dalam masyarakat yang terdapat keserasian antara peranan wanita sebagai istri dan ibu dengan peranan sebagai pekerja, maka tidak akan ada hubungan fertilitas dan partisipasi angkatan kerja wanita. Faktor yang

menentukan ada tidaknya keserasian antara kedua peranan wanita tersebut adalah sifat pekerjaan dan sistem sosial dalam hubungan dengan pengurusan dan perawatan anak yang berlaku di dalam masyarakat.

Sistem sosial ini akan berbeda-beda pengaruhnya pada partisipasi kerja wanita di pedesaan yang mempunyai adat tradisi yang berbeda-beda. Bahkan data BPS (1995), menunjukkan bahwa tingkat partisipasi angkatan kerja di Indonesia berbeda-beda dari satu propinsi dengan propinsi lain.

Konsep yang kedua yang menjelaskan perkembangan partisipasi kerja wanita adalah konsep perspektif tradisional dan kebudayaan. Menurut konsep ini perkembangan kegiatan ekonomi di dalam suatu masyarakat sangat dipengaruhi oleh perkembangan persepsi masyarakat yang bersangkutan terhadap wanita bekerja. Dalam hal ini kondisi budaya dari suatu daerah akan mempengaruhi tingkat partisipasi kerja wanita.

Karakteristik Demografi seperti umur, tingkat pendidikan, dan status perkawinan seseorang cenderung berkaitan dengan tingkat partisipasi angkatan kerja wanita. Umur lebih tua lebih tinggi partisipasinya, dan kemudian akan menurun secara bertahap pada umur 55 tahun.

Ada beberapa pola yang menggambarkan hubungan antara umur dan partisipasi wanita dalam angkatan kerja. Pola berbentuk U terbalik menggambarkan partisipasi wanita mencapai puncaknya pada kelompok umur tertentu, biasanya pada kelompok umur 22-24 tahun, dan ini berbeda antara negara satu dengan negara lainnya. Namun ada juga pola yang menunjukkan adanya dua puncak misalnya puncak pertama pada kelompok

umur 20-24 tahun dan puncak kedua terdapat pada kelompok umur 45-49 tahun. Pola semacam ini menunjukkan bahwa wanita bekerja pada kelompok umur sebelum kawin, kemudian setelah kawin dan memelihara anak, mengundurkan diri dari angkatan kerja. Setelah anak meningkat dewasa dan tidak membutuhkan pemeliharaan secara khusus, maka akan kembali memasuki angkatan kerja. Pola semacam ini terdapat baik di negara yang sedang berkembang maupun di negara yang sudah maju.

Menurut Partini, di negara-negara industri ada hubungan positif antara tingkat pendidikan dengan partisipasi dalam angkatan kerja, berdasarkan kenyataan bahwa pendidikan pada umumnya memberikan kemudahan bagi wanita di dalam angkatan kerja dan meningkatkan kemampuan bersaing di pasaran kerja. Pendidikan juga dapat meningkatkan aspirasi serta harapan wanita akan tingkat kehidupan yang lebih baik, sehingga mendorong wanita untuk masuk ke dalam pasar kerja.

Namun dalam kenyataannya tingkat pendidikan tidak selalu meningkatkan partisipasi dalam angkatan kerja, terutama untuk negara-negara berkembang. Menurut Standing penyebab utamanya adalah masih sangat terbatasnya lapangan pekerjaan di sektor modern, yang sangat didambakan oleh golongan terdidik. Di samping itu, pandangan masyarakat yang menganggap fungsi wanita sebagai istri dan ibu, dan sikap yang meremehkan fungsi wanita sebagai pekerja, juga merupakan faktor yang memperkuat pengaruh negatif dari pendidikan terhadap partisipasi wanita dalam angkatan kerja.

Partisipasi angkatan kerja wanita menurut status perkawinan, juga berbeda-beda pada masing-masing daerah, pada umumnya wanita yang berperan sebagai ibu rumah tangga sekaligus sebagai kepala keluarga (bagi yang berstatus janda), akan mempunyai peran yang relatif lebih tinggi dalam mencari nafkah dibandingkan dengan yang berstatus kawin serta yang belum menikah. Untuk daerah desa di Bali tingkat partisipasi angkatan kerja yang berstatus kawin lebih tinggi daripada partisipasi yang berstatus bujangan dan janda. Diantara wanita desa yang berstatus bujangan di DIY adalah paling tinggi tingkat partisipasinya dalam angkatan kerja yang berarti hampir dua pertiga wanita DIY dan berumur 10 tahun ke atas dan belum kawin terlibat dalam kegiatan sebagai angkatan kerja.

Menurut teori ekonomi yang dikemukakan oleh Manning, pembangunan biasanya disertai dengan perpindahan tenaga kerja dari sektor primer, (A), ke sektor sekunder (M) dan sektor tersier (S), Keberhasilan strategi pembangunan sering dikaitkan dengan percepatan pertumbuhan sektor M yang dianggap berkaitan erat dengan peningkatan produktivitas angkatan kerja. Satu hal yang perlu diingat bahwa dari waktu ke waktu akan terjadi penambahan angkatan kerja di sektor pertanian.

Lebih lanjut Manning mengatakan bahwa pembagian angkatan kerja laki-laki dan wanita di kota dan di desa terlihat bahwa wanita lebih terpusat di sektor S (perdagangan dan jasa), hal ini terjadi di pulau Jawa, sedang di luar Pulau Jawa lebih banyak wanita bekerja di sektor A (pertanian), terutama di daerah pedesaan. Hal ini disebabkan di daerah Pulau Jawa

semakin padat penduduknya, sehingga penguasaan lahan pertanian semakin sempit, memaksa pekerja wanita bekerja di luar sektor pertanian.

Untuk kecenderungan bahwa wanita dari kalangan miskin atau kaya banyak yang memasuki pasar kerja untuk mencari nafkah. Pada wanita di kalangan bawah motivasi bekerja karena desakan kebutuhan ekonomi, oleh karena mereka lebih mementingkan penghasilan daripada jenis pekerjaannya. Sedangkan golongan menengah ke atas cenderung bekerja karena kebutuhan, yaitu kebutuhan untuk bekerja, dan mengamalkan ilmunya, karena golongan menengah ke atas ini umumnya berpendidikan tinggi. Gejala meningkatnya partisipasi wanita dalam angkatan kerja seperti ini selain karena kebutuhan ekonomis, juga karena bekerja merupakan ungkapan feminis dan hak-hak mereka.

Semakin meningkatnya partisipasi wanita yang bekerja di sektor S (perdagangan dan jasa) di pedesaan di Pulau Jawa, karena menurunnya kesempatan kerja di sektor pertanian. Sedangkan pada masyarakat kota. Lebih disebabkan semakin tumbuh suburnya perdagangan, sehingga wanita kelas menengah mulai terlibat dalam ekonomi komersial yang berdampak pada naiknya status sosial dan ekonomi mereka.

Hal-hal yang mempengaruhi besar kecilnya partisipasi angkatan kerja wanita adalah : Pembangunan, tingkat pendidikan, struktur umur, sistem sosial budaya siklus keluarga, dan keberhasilan KB (Keluarga Berencana).

3. *HAM dan Perlindungan Hak-hak Pekerja Wanita*

Inilah yang menjadi topik bahasan dalam tulisan ini. Permasalahannya bersifat mendasar sekali dan mempengaruhi pelaksanaan tekad dan dasar perjuangan Reformasi yaitu untuk melaksanakan Pancasila dan Amandemen UUD 1945 pada dewasa ini. Oleh karenanya masalah ini perlu segera dijernihkan.

Istilah Hak Asasi manusia

Sebelum memulai melakukan pembahasan kiranya terlebih dahulu perlu dijelaskan mengenai pengertian hak asasi manusia untuk dapat mengetahui apakah penggunaan istilah hak asasi manusia sudah benar dan tepat?

Pada umumnya pembicaraan mengenai hak asasi manusia merujuk kepada istilah Inggris *human right*. Tetapi kalau diteliti secara cermat maka akan diketahui bahwa terjemahan yang benar dari istilah Inggris itu adalah “hak manusia”⁶⁶⁾ dan bukan “hak asasi manusia” seperti yang secara umum digunakan selama ini. Mengenai asal muasal penggunaan istilah “hak asasi manusia” tersebut sulit untuk dilacak secara memuaskan.

Kemungkinan penggunaan istilah itu dipengaruhi oleh Muhammad Yamin yang pada tahun 1950 untuk pertama kali menterjemahkan *human right* dengan hak asasi kemanusiaan⁶⁷⁾ Perlu dicatat bahwa tahun itu juga

⁶⁶⁾ Antara lain Drs. Peter Salim, *Advanced English-Indonesia Dictionary*, Jakarta, Modern English Press, second Edition, 1989, hal. 406.

⁶⁷⁾ Muhammad Yamin, *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia*, Djakarta/Amsterdam, Penerbit Djambatan, tjetakan kedua, 1952, hal. 86.

Prof. Soekarno mulai menerbitkan seri bukunya *Susunan Negara Kita* dimana *human right* diterjemahkan dengan hak-hak manusia⁶⁸⁾. Tetapi selain itu dia juga menyebut hak-hak dasar manusia dan dengan itu dimaksudkan hak-hak manusia yang pokok dan tak dapat dikurangi oleh siapapun juga.

Prof. Koentjoro Poerbopranoto juga menggunakan istilah hak-hak dasar manusia,⁶⁹⁾ tetapi dalam arti atau sebagai terjemahan dari *human rights* tetapi lama kemudian dia menggunakan istilah hak-hak asasi manusia.

Drs. Marbangun Hardjowirogo, satu-satunya orang Indonesia yang pernah menjabat sebagai *Human Right Officer* di Sekretariat PBB, dalam buku yang ditulisnya menggunakan sebutan "hak manusia".⁷⁰⁾

Perlu kiranya diingat bahwa tidak semua hak manusia bersifat pokok, asasi atau mendasar sehingga dapat disebut hak asasi atau hak dasar (*fundamental/basic rights, grondrechten*). F.D. Roosevelt pada tahun 1941 menyebut adanya empat hak asasi manusia, Mahatma Gandhi menyebut lima, UUD 1945 menyebut tujuh. Mungkin ada yang menyebut lebih dari itu. Mengenai hak-hak manusia yang bersifat pokok ini masih akan dibahas di bagian lain. Dalam hubungan ini perlu kiranya dicatat bahwa Komnas HAM selain menggunakan istilah hak-hak manusia juga menyebut hak-hak

⁶⁸⁾ Diterbitkan Penerbit Djambatan Djakarta/Amsterdam. Jilid I dan II terbit pada tahun 1953. Istilah hak-hak manusia terdapat pada jilid I halaman 35.

⁶⁹⁾ Dalam bukunya *Hak-hak Dasar Manusia dan Pantjasila*, Djakarta, Pradnja Paramita, cet. Ke-2, 1960. Tetapi dalam bukunya *Sedikit tentang Sistem Pemerintahan Demokrasi* (Jakarta/Bandung, PT. Earesco, 1975, hal. 51) dia menggunakan istilah hak asasi manusia.

⁷⁰⁾ Marbangun Hardjowiroro, *Hak-hak Manusia dalam Mekanisme Perintis, Nasional, Regional dan Internasional*, Bandung, Penerbit PATMA, 1977.

dasar manusia. Jadi, menurut Komnas HAM *human rights* adalah hak-hak asasi manusia dan *fundamental human rights* adalah hak-hak dasar manusia.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, jelaslah kiranya bahwa penggunaan istilah “Hak Asasi Manusia” adalah kurang tepat. Oleh sebab itu dalam tulisan ini digunakan istilah “hak manusia” untuk *human right* dan “hak dasar manusia” untuk *fundamental human right*.

Hak Dasar Manusia yang Paling Fundamental

Seorang pakar hukum tata negara S.W.Couwenberg mengatakan bahwa hak-hak manusia merupakan penjabaran lebih lanjut daripada hak yang paling asasi/fundamental yaitu hak untuk menentukan nasibnya sendiri (*zelfbeschikkingsrecht, right of self-determination*).

Ada yang mengatakan bahwa hak yang paling fundamental adalah sebagaimana yang disebut dalam UUD 1949 Republik Federal Jerman mengenai *wiirde des Menschen* (nilai kemanusiaan) dan *freie Entfaltung der Personlichkeit* (hak kebebasan untuk mengembangkan kepribadiannya sendiri, *the right to the free development of his personality*). Tetapi menurut Couwenberg bahwa hak seperti yang terdapat dalam Pasal 2 UUD Republik Federal Jerman itu⁷¹⁾ tidak sefundamental seperti hak yang disebut terlebih dahulu.⁷²⁾

John Locke berpendapat bahwa hak yang paling fundamental adalah hak atas hidupnya, kesehatan, kebebasan, dan harta-bendanya (*life, health,*

⁷¹⁾ Ketentuan yang sama terdapat juga dalam UUD 1975 dari negara Yunani.

⁷²⁾ S.W.Couwenberg, *Modern Constitutioneel Recht en Emancipatievan de Mens, liberale democratie als eerste emancipatie model*, Assen, Van Gorcum, 1981. hal. 59.

liberty, possession).⁷³⁾ Pendapat ini kemudian dengan sedikit modifikasi mendapat tempat dalam Deklarasi Kemerdekaan Amerika Serikat. Deklarasi Kemerdekaan Amerika Serikat tanggal 4 Juli 1776 mengatakan bahwa manusia *are endowed by their Creator with certain unalienable rights, that among these are life, liberty and the pursuit of happiness* (bahwa manusia dikaruniai oleh Al Khaliknya dengan hak-hak mutlak, di antaranya hak hidup, hak kebebasan dan hak untuk mencari kebahagiaan). Hal ini ditegaskan lagi oleh Presiden John Kennedy dalam pidato pelantikannya pada tanggal 3 Januari 1961 dengan mengatakan *that the rights of men come not from the generosity of the State, but from the hand of God* (bahwa hak-hak manusia bukan berasal dari kemurahan hati Negara, tetapi datang dari tangan Tuhan).⁷⁴⁾

Christian Bay berpendapat bahwa yang paling asasi adalah *the right to stay alive and healthy, or the right of everyone to protection against avoidable dangers to life and limb* (hak untuk tetap hidup dan sehat, atau hak akan perlindungan terhadap bahaya-bahaya yang dapat dielakkan yang mengancam hidup dan badan).⁷⁵⁾

Kuntjoro Purbopranoto dalam hubungan ini mengatakan bahwa hak kodrat yang paling asasi adalah hak hidup sebagai manusia. Tuhan Yang Maha Kuasa menitahkan manusia di atas bumi ini untuk menunaikan

⁷³⁾ R.N. Berki, *The History of Political Thought, a short introduction*, Totowa, N.J., Rowman and Littlefield, 1977, hal. 143 Jo 145.

⁷⁴⁾ S.W. Couwenberg, *Op. Cit.*, hal. 66.

⁷⁵⁾ Dalam bukunya *The Structure of Freedom*, Stanford, Cal., Stanford University Press, cet. Ke-3, 1970, hal. 102.

fitrahnya terhadap yang menitahkan dan untuk itu baginya disediakan alat-alat perlengkapan yang diperlukan, baik badaniah maupun alamiah. Di atas dasar hak yang paling pokok dan universal sifatnya itulah kemudian berkembang hak-hak manusia.⁷⁶⁾

A. Gunawan Setiardja mengemukakan pandangan yang serupa yaitu bahwa hak-hak yang paling fundamental adalah aspek-aspek kodrat manusia atau kemanusiaan sendiri yang diperolehnya secara langsung dari Tuhan sendiri (*secundum suam naturam*).⁷⁷⁾

Dari uraian di atas dapat diketahui bahwa pengertian yang diberikan kepada hak-hak manusia tergantung pada teori mana yang dianut. Mengenai teori-teori ini secara baik sekali diuraikan oleh Todung Mulia Lubis dalam disertasinya yang kemudian diterbitkannya sebagai buku.⁷⁸⁾ Mengenai hal ini masih akan diuraikan lebih lanjut nanti.

Awalnya

Pada mulanya mereka yang mengemukakan masalah hak manusia seperti John Locke melakukannya dalam rangka citanegara liberal yang merupakan reaksi terhadap sistem kerajaan mutlak yang merejalela lebih dari seribu tahun di benua Eropa. Penderitaan selama berabad-abad yang dialami masyarakat Eropa akibat penindasan oleh raja-raja yang berkuasa

⁷⁶⁾ Prof. Mr Kuntjoro Purbopranoto "Hak-hak Asasi Manusia dalam Pancasila" dalam buku yang dikarang Prof. Darji Darmodiharjo, S.H. et. al., *Santiaji Pancasila, Satau Tinjauan Filosofis, Historis dan Yuridis-Konstitusional*, Surabaya, Usaha Nasional, 1988, hal. 231.

⁷⁷⁾ Prof. DR.A.Gunawan Setiardja, *Hak-hak Asasi Manusia berdasarkan Ideologi Pancasila*, Yogyakarta, Penerbit Kanisius, 1993, hal. 75.

⁷⁸⁾ Todung Mulia Lubis, *In Search of Human Rights, Legal-Political Dilemmas of Indonesia's New Order, 1966 - 1990*, Jakarta PT. Gramedia Pustaka Utama bekerjasama dengan SPES Foundation, 1993.

mutlak, dan kekacauan sebagai akibat perang agama yang berkepanjangan menjelang abad ke-XVI/XVII, telah menimbulkan keinginan keras dalam diri mereka untuk dapat hidup bebas. Pada waktu itu orang masih terbelenggu oleh anggapan bahwa rakyat menyatu secara organis dengan negaranya, bahwa negara adalah milik raja dan rakyat merupakan hambanya. *Zaman Renaissance* mulai membawa perubahan. Karena perhatian pertama-tama diarahkan kepada pribadi manusia maka zaman ini disebut sebagai zaman Humanisme, individu dilepaskan dari lingkungannya. Namun Raja Louis XIV dari Perancis masih dapat mengatakan *l'Etat c'est moi* (negara adalah saya) dan di Inggris Raja James masih berpegangan pada *the divine rights of Kings to rule as they thought fit* (hak-hak yang diperolehnya dari Tuhan untuk memerintah menurut keinginannya sendiri).

Keinginan masyarakat Eropa tersebut untuk mengecap kebebasan kemudian diberikan landasan oleh ajaran tentang otonomi individu.⁷⁹⁾ Ajaran ini kemudian berkembang di bidang filsafat yang terwujud dalam filsafat individualisme, ke bidang ekonomi yang melahirkan ajaran *laissez-faire* (kehidupan ekonomi yang bebas tanpa ada campur tangan dari negara), ke bidang hukum yang melahirkan hak milik individu, hak kebebasan individu dan kebebasan mengadakan kontrak, ke bidang politik yang terwujud dalam ajaran yang mengatakan bahwa legitimasi kekuasaan politik didasarkan pada *people's consent* (persetujuan rakyat).

⁷⁹⁾ T. Koopmans, *Verlijkend publiekrecht*, Deventer, Kluwer, 1978, hal. 200.

Menurut mereka hak-hak kebebasan manusia bersifat pra-negara, artinya sudah lama ada sebelum munculnya negara. Dikatakan bahwa hak-hak kebebasan manusia bersumber pada kodrat manusia sejak dia lahir dan merupakan hak abadi yang tidak dapat diganggu gugat oleh siapapun termasuk negara. Adanya negara justru untuk melindungi hak-hak itu.

Secara jelas nampak pengaruh dari aliran hukum alam atau hukum kodrat yang untuk pertama kali dikemukakan oleh kaum Stoa pada zaman Yunani Purba yang pada zaman Romawi dibela oleh Cicero dan yang kemudian diungkap kembali oleh John Locke. Jadi, hak-hak kebebasan manusia menurut pendapat ini tidak perlu diakui oleh negara. Meminta supaya hak-hak itu diakui oleh negara akan merendahkan hak-hak itu menjadi *legal rights* dan membuat negara sebagai sumber daripadanya.⁸⁰⁾ hak-hak subyektif yang berkaitan dengan terjaminnya lingkungan kebebasan warga yang sebelumnya sudah ada walaupun belum diakui dan dilindungi oleh hukum positif.

Dalam kepustakaan digunakan berbagai istilah yaitu "hak-hak dan kebebasan-kebebasan manusia" dan juga "hak-hak kebebasan" (*human rights and freedoms, freedom rights, mensenrechten en vrijheden, vrijheidsrechten*) yang sering dianggap mempunyai pengertian yang sama sehingga sering digunakan secara bergantian.

Sebenarnya hak dan kebebasan merupakan dua pengertian hukum yang berbeda. Dalam Hukum Perdata suatu hak mengandung arti bahwa

⁸⁰⁾ Maurice Cranston, *Hak Asasi Manusia Sekarang*, (terjemahan, judul asli : *Human Rights Today*), Jakarta, Yayasan Kerjasama Perguruan Tinggi Katolik, 1972, hal. 12 ; lihat juga S. W. Couwenberg, *Op. Cit.*, hal. 66-67 ; juga dalam bukunya Todung Mulia Lubis, *Op-Cit.*, hal. 15-17.

sipemiliknya dapat menuntut orang lain untuk menghormati dan mengakuinya, sedangkan kebebasan secara implisit berarti bebas dari hambatan atau halangan dalam bentuk kewajiban atau paksaan (terutama dari pihak negara). Dalam Hukum Publik sering terjadi pencampuradukan antara kedua pengertian tadi. Hal ini adalah sebagai akibat daripada sejarah implementasi ajaran otonomi individu.⁸¹⁾

Dari perkembangan pertama ajaran otonomi individu terutama pada abad ke-XVIII dapat dilihat bahwa kebebasan-kebebasan politik dimulai dengan memberikannya “baju” hukum dalam bentuk hak-hak. Kemudian setelah berakhirnya zaman kekuasaan mutlak raja-raja dan kekuasaan negara beralih ke tangan rakyat, terutama dalam abad ke-XX hak-hak itu berkembang dan kembali ke bidang politik dalam bentuk kebebasan-kebebasan individu.⁸²⁾ Oleh karenanya dapatlah dimengerti bahwa hak-hak kebebasan manusia yang dibicarakan oleh Hugo Grotius, Thomas Hobbes dan John Locke masih dalam kerangka Hukum Perdata. Mereka belum membicarakan hak-hak manusia sebagai warga negara, pada waktu itu belum ada hubungan vertikal, yang ada hanyalah hubungan horizontal. Hak-hak yang dikemukakan John Locke dan yang harus diberikan kepada setiap orang baru memperoleh sifat Hukum Publik setelah tempat dalam Deklarasi Kemerdekaan Amerika Serikat pada tahun 1776 dan dalam Deklarasi Lafayette tahun 1789 (*Declaration des droits de l'homme et du citoyen*) yang kemudian menjadi bagian dari UUD Perancis.

⁸¹⁾ Contoh yang disebut oleh Koopmans (*Op. Cit*, hal. 199) mengenai hak untuk berkumpul dan berapat yang oleh pakar hukum tata negara Inggris A.C. Dicey disebut sebagai kebebasan (*freedom*) dan bukan sebagai hak.

⁸²⁾ T. Koopmans, *Op. Cit*, hal. 199-200.

Sebagaimana diketahui zaman raja-raja berkuasa mutlak didasarkan pada ajaran kedaulatan Tuhan dan kemudian ajaran kedaulatan raja. Raja memperoleh kekuasaannya dari Tuhan dan memerintah atas nama Tuhan. Ajaran otonomi individu melahirkan ajaran kedaulatan rakyat dan kontrak sosial yang mengatakan bahwa kekuasaan negara berasal dari rakyat.

4. *Penegakan Hukum Ditinjau dari Pendekatan Sistem*

Terminologi sistem sering digunakan untuk menunjuk pada pengertian, metode/cara dari suatu himpunan unsur komponen yang saling berhubungan yang sama lain menjadi satu kesatuan yang utuh. Salah satu definisi yang sederhana dari sistem adalah definisi yang mengartikan sistem merupakan suatu keseluruhan yang kompleks/terorganisasi. Suatu himpunan atau perpaduan hal-hal bagian-bagian yang membentuk suatu kebulatan/keseluruhan yang kompleks atau utuh.⁸³⁾

Definisi lain yang menunjukkan adanya tujuan suatu sistem, yang menyatakan suatu sistem itu merupakan himpunan komponen, atau bagian yang saling berkaitan yang bersama-sama berfungsi untuk mencapai sesuatu tujuan.

Suatu pemahaman umum dari sistem ialah "*A. system is a set of interrelated parts, working independetly and, jointly, in pursuit of common objectives of the whole, within a complex environment*".⁸⁴⁾

Dari definisi-definisi sistem di atas, maka elemen-elemen dari sistem adalah :

⁸³⁾ Johnson. *et.al.* dalam Tatang M. Amirin, 1984, *Pokok-pokok Teori Sistem*, Jakarta, CV. Rajawali, hal. 10.

⁸⁴⁾ William A. Shrode & Dan Voich, Jr. dalam Esmi Warassih, 1995, *Peranan Kultur Hukum Dalam Penegakan Hukum*, (Masalah-masalah Hukum), Semarang. Undip. hal. 1.

1. Himpunan bagian-bagian,
2. Bagian-bagian itu saling berkaitan,
3. Masing-masing bagian bekerja secara mandiri dan bersama-sama satu sama lain saling dukung,
4. Semuanya ditujukan pada pencapaian tujuan bersama atau tujuan sistem,
5. Terjadi di dalam lingkungan yang rumit atau kompleks.

Dengan demikian secara eksplisit maupun implisit ciri-ciri umum suatu sistem ialah : bertujuan, punya batas, terbuka, tersusun dari sub-sub sistem, ada saling keterikatan dan saling tergantung, merupakan satu kesatuan yang utuh, melakukan kegiatan transformasi, ada mekanisme kontrol, dan memiliki kemampuan mengatur dan menyesuaikan diri.⁸⁵⁾

Penggunaan pendekatan sistem pada analisis hukum termasuk penegakannya akan sangat membantu, karena menempatkan konsep penegakan hukum sebagai suatu sistem akan mempermudah analisis.

Konsep dari sistem penegakan hukum mengandung makna adanya komponen-komponen atau subsistem yang merupakan bagian dari sistem penegakan hukum, di mana komponen-komponen itu mewujudkan sinergi dalam rangka mencapai tujuan dari sistem penegakan hukum.

Analisis terhadap komponen-komponen dari sistem ini merupakan hal yang amat berguna, terutama dalam hal memberikan kemungkinan untuk menggambarkan dan membedakan antara benda-benda, masalah-masalah (*konflik*), atau peristiwa-peristiwa yang berlainan dan untuk menetapkan

⁸⁵⁾ Baca Tatang M. Amirin, 1984, *Op. Cit.* hal.21.

batas-batas kelilingnya atau menyederikannya (*memilahnannya*) guna kepentingan analisis dan untuk mempermudah masalah.

Pada kalangan hukum sendiri perspektif hukum sebagai suatu sistem ada dua pandangan. Pertama kalangan juris atau normatif yang berpandangan bahwa sistem hukum itu berkaitan dengan masalah aturan-aturan hukum dan putusan-putusan hukum yang beraku pada suatu masyarakat tertentu dalam suatu hubungan yang berkaitan. Istilah sistem hukum yang dimaksud itu berkenaan dengan suatu keseluruhan yang terbatas, misalnya sistem dari hukum perdata.⁸⁶⁾

Berikutnya ialah hukum sebagai suatu sistem dalam perspektif sosiologi hukum. Kalangan hukum yang beraliran sosiologi tentu mempunyai cara pandang yang berbeda dalam menetapkan arti suatu sistem hukum. Aliran ini dengan berpijak pada basis sosial dari hukum akan menganalisis (*menguraikan unsur-unsur*) apa saja yang termasuk dalam suatu sistem hukum. Contoh yang dapat diangkat ialah teori dari Kees Schuyt yang menegaskan bahwa sebuah sistem hukum terdiri dari tiga unsur yang memiliki kemandirian tertentu (*memiliki identitas dengan batas-batas yang relatif jelas*), yang saling berkaitan, dan masing-masing dapat dijabarkan lebih lanjut. Unsur-unsur tersebut meliputi :

1. Unsur idiil, unsur ini terbentuk oleh sistem makna dari hukum, yang terdiri atas aturan-aturan, kaidah-kaidah, dan asas-asas. Unsur inilah

⁸⁶⁾ J.J.H. Bruggink, 1995, *Rechts Reflecties, Grondbegrippen uit de rechtstheorie*, alih bahasa Arief Sidharta, Bandung, P.T. Citra Aditya bakti, hal. 136.

yang disebut dengan sistem hukum. Bagi para sosiologi hukum masih ada unsur lainnya yaitu ;

2. Unsur operasional. Unsur ini terdiri atas keseluruhan organisasi-organisasi dan lembaga-lembaga, yang didirikan dalam suatu sistem hukum. Yang termasuk di dalamnya adalah juga para pengemban jabatan (*ambtsdrager*), yang berfungsi dalam kerangka suatu organisasi atau lembaga.
3. Unsur aktual, unsur ini adalah keseluruhan putusan-putusan dan perbuatan-perbuatan konkret yang berkaitan dengan sistem makna dari hukum, baik dari para pengemban jabatan maupun dari para warga masyarakat, yang di dalamnya terdapat sistem hukum itu.⁸⁷⁾

Apa yang dikemukakan oleh **Schuyt** di atas, dipertegas oleh **Lawrence M Friedman**, sehingga ia menegaskan bahwa untuk kepentingan analisis, maka sistem hukum yang beroperasi dapat dianggap sebagai suatu sistem yang terdiri atas tiga komponen, yaitu :

Komponen *pertama* adalah *komponen struktural*, yaitu bagian-bagian yang bergerak dalam suatu mekanisme, komponen ini adalah kelembagaan yang diciptakan oleh sistem hukum, seperti pengadilan, badan pembuat Undang-Undang, konstitusi tertulis, merupakan contoh-contoh mengenai apa yang dimaksud dengan komponen struktural dari sistem hukum. Komponen ini memungkinkan memberikan pelayanan dan penggarapan hukum secara teratur.

⁸⁷⁾ J.J.H. Bruggink, 1995, *Ibid*, hal. 140.

Komponen yang kedua ialah substansi, yaitu hasil sebenarnya yang dikeluarkan oleh sistem hukum. Setiap keputusan yang merupakan produk substantif dari suatu sistem hukum, misalnya keputusan yang dibuat oleh pengadilan, juga setiap putusan yang diundangkan oleh pembuat Undang-Undang serta setiap ketentuan yang diterapkan oleh badan-badan pemerintah. Yang kesemuanya dipergunakan oleh para penegak hukum dan oleh mereka yang diatur.

Komponen ketiga dari sistem hukum ialah yang bersifat kultural, komponen mana terdiri dari ide-ide, sikap-sikap, harapan dan pendapat tentang hukum. Komponen yang dinamakan dengan kultur hukum ini dibedakan antara *internal legal culture* yaitu kulturenya *lawyer* dan *judged's* dan *external legal culture* yang merupakan kultur hukum masyarakat pada umumnya.⁸⁸⁾

Dengan berpedoman pada pandangan di atas, maka penerapan pendekatan sistem pada penegakan hukum sangat dimungkinkan. Karena penegakan hukum sebagai suatu permasalahan dalam masyarakat sekurang-kurangnya akan mengangkat persoalan-persoalan di sekitar usaha untuk mengekspresikan citra moral yang terkandung di dalam hukum, usaha manusia yang dengan sengaja dilakukan untuk itu, serta faktor-faktor lain yang dapat mendukung. Memandang penegakan hukum sebagai suatu sistem, maka untuk menunjang keberhasilannya, diperlukan suatu sinergi antara komponen-komponennya (*subsistem*).

⁸⁸⁾ Lawrence M. Friedman, dalam Esmi Warassih, 1995, *Op. Cit.* Hal. 2.

Aplikasi pendekatan sistem terhadap penegakan hukum ditegaskan oleh Soerjono Soekanto yang mengatakan bahwa masalah pokok dari penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor atau komponen yang mempengaruhinya.

Faktor-faktor atau komponen itu ialah :

1. Faktor hukumnya sendiri, atau peraturan perundang-undangan.
2. Faktor penegak hukum, yaitu pihak-pihak yang membentuk maupun yang menerapkan hukum.
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Kelima faktor tersebut di atas saling berkaitan dengan eratnya. Oleh karena itu merupakan esensi dari penegakan hukum, di sisi lain juga merupakan tolok ukur dari efektivitas penegakan hukum dalam masyarakat.⁸⁹⁾

Pendapat yang sama juga dikemukakan oleh Satjipto Rahardjo bahwa penegakan hukum berarti menempatkan hukum sebagai suatu *solengesetze* pada kehidupan sehari-hari. Pada saat itulah hukum mendapatkan kesempatannya untuk diuji dan diterapkan dalam dunia kenyataan sehari-

⁸⁹⁾ Soerjono Soekanto, 1986, *Op. Cit*, hal. 5.

hari. Terjadilah di sini suatu proses interaksi yang melibatkan empat unsur, yaitu :

1. Kemauan hukum, artinya tujuan-tujuan dan janji-janji yang tercantum dalam peraturan hukum.
2. Tindakan para penegak hukum
3. Struktur penegakan hukum
4. Pengaruh atau bekerjanya kekuatan-kekuatan yang berasal dari kenyataan hidup sehari-hari.⁹⁰⁾

Dari uraian di atas penulis menarik kesimpulan bahwa komponen-komponen yang menjadi subsistem dari sistem penegakan hukum ialah :

1. Aturan atau kaedah hukum
2. Birokrasi penegak hukum
3. Budaya hukum

Dalam proses interaksi antara unsur-unsur atau komponen-komponen dari sistem penegakan hukum, bukanlah suatu hal yang mustahil apabila berbagai hal bisa terjadi yang dapat dikelompokkan ke dalam kejadian-kejadian yang menghambat terciptanya suatu penegakan hukum yang baik.

Perihal mengenai peraturan perundang-undangan atau kaedah hukum ini ialah :

1. Apakah kaedah hukum itu berlaku secara yuridis yaitu apabila penentuannya didasarkan pada kaedah yang lebih tinggi tingkatnya (*stufenbau*), atau apabila menunjukkan hubungan keharusan antara suatu kondisi dan akibatnya. Menurut Kelsen setiap tata kaedah hukum

merupakan suatu susunan dari pada kaedah-kaedah (*stufentheoris*), dipuncaknya terdapat “*grundnorm*” atau kaedah dasar dari suatu tata kaedah hukum nasional yang bukan merupakan suatu kaedah hukum positif yang dibentuk oleh suatu tindakan legislatif manapun, akan tetapi hanyalah merupakan hasil analisa pemikiran yuridis, hanya dipostulasikan oleh pikiran manusia. Kaedah dasar tersebut merupakan dasar dari segala pandangan menilai yang bersifat yuridis, yang dimungkinkan dalam kerangka tata kaedah hukum suatu negara tertentu.⁹¹⁾

2. Apakah kaedah hukum itu berlaku secara sosiologis, yaitu apakah kaedah tersebut efektif, artinya apakah kaedah itu dapat dipaksakan berlakunya oleh penguasa, walaupun tidak diterima oleh masyarakat, atautkah kaedah tersebut berlaku karena diterima dan diakui oleh masyarakat.

Yang perlu juga untuk dicermati bahwa setiap proses sosial selalu melibatkan masalah sistem nilai-nilai yang oleh Astrid Susanto dikelompokkan menjadi dua, yaitu *welfare values* dan *deference values*. Yang pertama berkaitan dengan nilai-nilai yang dianggap penting oleh dan untuk kehidupan manusia agar supaya ia dapat hidup layak, mempunyai pendapatan yang mencukupi kebutuhan sehari-hari, sedangkan yang kedua adalah kelompok nilai yang lebih tinggi yang berkaitan dengan moral, yaitu apa yang dianggap baik, buruk, jujur, tidak dan seterusnya.

⁹⁰⁾ Satjipto Rahardjo, 1979, *Keadaan dan Permasalahan Dalam Penegakan Hukum Dewasa Ini*, makalah dalam Simposium Penegakan Hukum di Denpasar, hal. 1.

⁹¹⁾ Hans Kelsen dalam Purnadi Purbacaraka et. al, 1993, *Perihal Kaedah Hukum*, Bandung P.T. Citra Aditya Bakti, hal. 22.

Keterlibatan nilai-nilai tersebut dalam interaksi sosial juga menentukan tingkah laku atau tindakan apa yang akan diambil seseorang. Dengan kata lain kedua nilai di atas merupakan kekuatan yang cenderung mempengaruhi perilaku seseorang.⁹²⁾

Dalam hal perilaku seseorang itu melanggar norma umum atau norma adat, bahkan norma hukum, maka perilaku orang tersebut umumnya dikatakan sebagai perilaku yang menyimpang. Berkaitan dengan penyimpangan ini **Robert B. Seidman**⁹³⁾ mengajukan teorinya bahwa dalam rangka melakukan identifikasi kekuatan-kekuatan yang cenderung mempengaruhi tingkah laku seseorang, teori tradisional tentang penyimpangan (*deviant theory*) dapat membantu. Teori ini mengajarkan bahwa para pemegang peran itu dapat mempunyai motivasi, baik yang berkehendak untuk menyesuaikan diri dengan norma (*konform*), maupun yang berkehendak untuk tidak menyesuaikan diri dengan keharusan norma (*non-konform*).

Selanjutnya dikatakan bahwa perilaku yang tidak konform itu dapat saja timbul bersama-sama dengan motivasi untuk berkonform; dan sebaliknya, perilaku yang bersesuaian dengan bunyi norma dapat pula timbul bersama-sama dengan motivasi yang berkehendak untuk tidak konform. Dengan demikian ketidaksesuaian perilaku dapat saja terjadi sekalipun pemegang peran telah berkehendak sungguh-sungguh untuk menyesuaikan diri. Hal ini dapat terjadi pada perkara-perkara dimana pemegang peran tidak sadar akan normanya, atau jika norma-norma yang seharusnya menjadi pedomannya itu

⁹²⁾ Astrid S. Susanto, dalam Esmi Warassih, 1991, *Perlindungan Hukum Terhadap Pasien Akibat Malpraktek*, dalam Satjipto Rahardjo (editor), *Hukum Dalam Perspektif Sosial*, Bandung, Alumni, hal. 69.

⁹³⁾ Robert B. Seidman dalam Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat*, hal. 11.

bersifat tidak serasi dengan tujuan-tujuan yang ditetapkan untuk posisi-posisi pemegang peran itu.⁹⁴⁾

3. Apakah kaedah hukum itu berlaku secara filosofis, artinya apakah telah sesuai dengan cita-cita sebagai suatu nilai positif yang tertinggi.⁹⁵⁾ Dalam hubungan ini dapat dikemukakan pendapat dari A. Ahrens yang mengatakan hukum dalam perspektif filsafat meliputi penjabaran asas tertinggi dan atau cita hukum dari manusia dan kemanusiaan, untuk selanjutnya dikembangkan dan diterapkan pada dasar hubungan kehidupan masyarakat.⁹⁶⁾

Suatu kaedah hukum haruslah memenuhi ketiga unsur di atas, karena pada hakekatnya bila suatu kaedah hukum hanya berlaku secara yuridis, maka kemungkinan besar kaedah tersebut hanyalah merupakan kaedah mati (*dode regel*). Demikian pula jika kaedah itu hanya berlaku secara sosiologis, maka kaedah itu hanya menjadi aturan pemaksa (*dwangmaatregel*). Di sisi lain jika kaedah hukum itu hanya berlaku secara filosofis, maka mungkin kaedah hukum itu hanyalah merupakan hukum yang dicita-citakan (*ius constituendum*).

Analisis permasalahan mengenai berlakunya kaedah hukum dalam masyarakat di atas memerlukan penelitian kepustakaan yang mendalam. Hal ini diperlukan untuk memberikan suatu masukan yang berharga dalam

⁹⁴⁾ Soetandyo Wignjosoebroto dan Satjipto Rahardjo (*ed*), 1976, *Hukum dan Masyarakat* (kumpulan bahan bacaan), Surabaya, Pusat Studi Hukum dan Pembangunan Universitas Airlangga, hal. 11.

⁹⁵⁾ Soerjono Soekanto dan Mustafa Abdullah, 1980, *Sosiologi Hukum Dalam Masyarakat*, Jakarta, C.V. Rajawali, hal. 13.

⁹⁶⁾ A. Ahrens dalam Soejono Koesoemo Sisworo, 1988, *Beberapa Aspek Filsafat Hukum Dalam Penegakan Hukum*, (Masalah-masalah Hukum No. 4 tahun XIX 1989, Semarang, FH. UNDIP, hal. 2.

rangka penegakan hukum yang baik, sehingga kendala-kendala yang timbul dapat diantisipasi.

Persoalan lain yang mungkin timbul dalam suatu aturan perundang-undangan ialah ketidakjelasan di dalam kata-kata yang dipergunakan pada perumusan pasal-pasal tertentu. Ketidakjelasan mana disebabkan oleh penggunaan kata atau istilah yang dapat ditafsirkan secara amat luas.

Belum adanya peraturan pelaksanaan pada berbagai peraturan perundang-undangan yang saat ini banyak terjadi merupakan suatu permasalahan tersendiri terhadap tersediannya peraturan yang lebih lengkap dan jelas dan menjamin kepastian hukum, yang ada akhirnya juga akan mempengaruhi penegakan hukum.

Berkaitan dengan lembaga penegakan hukum, ada dua aspek yang mempengaruhinya yaitu aspek penegakan hukum itu sendiri, yang diwakili oleh polisi, jaksa dan hakim di satu pihak, dan faktor sarana pendukung yang dalam hal ini ialah lembaga-lembaga penegakan hukum. Jadi birokrasi merupakan suatu bentuk pengorganisasian yang mempunyai berbagai karakteristik tertentu, seperti spesialisasi, hirarki, sistem peraturan, dan tidak personal.

Penegak hukum adalah warga masyarakat yang mempunyai kewajiban menegakkan hukum, secara sosiologis setiap penegak hukum tersebut mempunyai kedudukan (*status*) dan peranan (*role*). Peranan penegak hukum ini sedikit banyak dipengaruhi pola-pola interaksi antara ia dengan lembaga dimana ia berada dan interaksi antara lembaga dimana ia berada dan interaksi antara lembaga tersebut dengan lembaga-lembaga

penegakan hukum yang lain akan mempengaruhi tingkah laku para penegak hukum dalam menjalankan kewajibannya.

Di sisi lain para penegak hukum ini juga dapat memaksakan pola-pola interaksi sosial tertentu kepada masyarakat agar berperilaku sesuai dengan apa yang diharapkan hukum (*law as a social engineering*). Hal ini menunjukkan, bahwa dalam menjalankan tugasnya sehari-hari para penegak hukum ini tak dapat dipisahkan dari efektivitas penegakan hukum itu dalam melakukan fungsinya.

Sementara itu ketiga lembaga yang merupakan bagian dari birokrasi penegakan hukum di Indonesia, yaitu kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan dalam menjalankan fungsinya terkesan terkotak-kotak (*fragmentasi*), ini terlihat dari peraturan perundang-undangan yang menyangkut penanggulangan kejahatan bertitik tolak pada "instansi" (*instansi sentris*).⁹⁷⁾

Dalam kaitannya dalam kehidupan modern sangat penting karena membantu warga masyarakat dalam menangani berbagai urusan yang tidak dapat dilakukan secara perorangan, namun disisi lain juga dapat mengancam bagi kebebasan, kemajuan sosial, berkembangnya nilai-nilai demokratis dan spontanitas, seperti urusan yang berbelit, menjengkelkan dan juga mahal.

Pada awalnya birokrasi diciptakan untuk melayani kepentingan masyarakat luas, tetapi dalam kenyataannya justru masyarakat yang harus melayani birokrasi. Dan dalam perkembangannya cenderung menjadi birokrasi yang *ambaudendo*, yang serba kuasa. Dari birokrasi seperti ini lahirlah

⁹⁷⁾ Sudarto, dalam Soerjono Soekanto, 1980. *Op. Cit*, hal. 201.

kebudayaan birokratis, budaya yang muncul di bawah bayang-bayang birokrasi.

Menurut I.S. Susanto, keadaan yang demikian ini merupakan ancaman bagi masyarakat, khususnya apabila kontrol dari masyarakat lemah. Oleh karena itu untuk mengatasi hal tersebut diperlukan pengawasan demokrasi oleh masyarakat terhadap kekuasaan birokrasi, agar birokrasi bekerja demi kepentingan masyarakat banyak.⁹⁸⁾

Sebagai negara hukum, Indonesia mempunyai tujuan utama untuk :

- 1). melindungi masyarakat terhadap tindakan yang merugikan membahayakan serta mengancam yang datangnya dari kekuasaan negara (penguasa);
- 2). memberi keadilan;
- 3). melaksanakan pembangunan (memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa. Hal ini tercantum dalam penjelasan UUD 1945.

Dengan demikian UUD 1945 menunjuk hukum sebagai alat untuk mengontrol kekuasaan negara, dan ini berarti konsepsi demokrasi dan hukum saling berkaitan satu sama yang lain. Supremasi hukum merupakan kondisi yang sangat dibutuhkan terhadap keberadaan dan berfungsinya nilai-nilai demokratis. Dan ini hanya bisa terlaksana bila hukum berisi nilai-nilai dasar demokratis, seperti jaminan terhadap partisipasi warga negara dalam pengambilan keputusan politik, adanya persamaan dan kebebasan bagi warga negara serta perlindungan terhadap martabat manusia, dan yang tidak kalah pentingnya adanya kemandirian atau kebebasan lembaga

⁹⁸⁾ I.S. Susanto, 1998, *Birokrasi yang Humanis*, Makalah Seminar Nasional Mencari Model Ideal Penyusunan UU yang Demokratis (Kajian Birokrasi) dan Konggres Asosiasi Sosiologi Hukum Indonesia, FH. Undip.

pengadilan yang bernuansa pada rasa dan suara keadilan, tidak pada kekuasaan dan tekanan.

Selanjutnya peran birokrasi dalam model penyusunan UU yang demokratis, dapat diamati dalam :

a) Proses pembuatan UU

Dapat dipahami dari peran Presiden, sesuai dengan pasal 5 ayat (1) UUD'45 yang menyatakan Presiden memegang kekuasaan membentuk UU dengan persetujuan DPR, dan Presiden sebagai pemegang kekuasaan tertinggi di bidang pemerintahan. Menunjukkan betapa besarnya pengaruh birokrasi dalam pembuatan UU. Dalam proses penyusunan RUU, kebanyakan diajukan oleh birokrasi di departemen-departemen, dibandingkan yang berasal dari DPR sebagai badan legislatif yang mempunyai hak inisiatif.

Kemudian peran dari DPR sebagai lembaga legislatif yang didominasi Golkar dan ABRI, yang juga menguasai sepenuhnya pemerintahan dan birokrasi di Indonesia. Hal yang demikian ditegaskan oleh **Daniel Sparinga**, bahwa proses-proses inilah yang dalam konsep sosiologis dikenal dengan pembangunan Hegemoni.⁹⁹⁾ Menunjukkan

⁹⁹⁾ Konsep hegemoni yang dikembangkan oleh Antonio Gramsci, pada dasarnya berciri "lunak" dan "subtle" dalam memahami represi negara. Yang dicapai melalui diskursus yang sistematis, terarah dan berkelanjutan guna memenangkan rakyat akan sebuah ide, gagasan atau rezim secara sukarela. Unsur terpentingnya adalah penerimaan publik (*public consent*), bukan paksaan. Jadi masyarakat menerima sebuah ide atau rezim karena mereka menganggap dalam ide tersebut terkandung "*common sense*" yang didalamnya mengandung suatu kebenaran. Sebuah kebenaran yang mampu menciptakan realitas sosial. Berada dengan konsep dominasi, yang pada dasarnya menggunakan kekuasaan yang memaksa (*coersive power*), dalam Sparinga, Makalah Seminar Nasional Penyusunan UU yang demokratis (kajian politik), 1998.

keberpihakan birokrasi yang sarat dengan kepentingan pemerintah dan birokrasi yang bersangkutan.

Juga dalam hal menjadikan pegawai negeri (aparatur birokrasi) “dibawah Golkar, membawa dampak bahwa birokrasi yang merupakan alat (**instrumen politik**), berubah menjadi **kekuatan politik**. Dengan demikian birokrasi di Indonesia tidak lagi netral, tetapi sudah memihak dan diharuskan pada kekuatan politik yang dominan. Menurut **Hegel**, bahwa fungsi birokrasi adalah sebagai pendukung antara negara dan masyarakat warga (*civil society*). Sehingga dapat memberikan pelayanan sosial kepada semua warga masyarakat secara adil. Hal yang perlu mendapat perhatian bagi birokrasi didalam menjalankan peranan yang diembannya adalah seberapa jauh memasukkan nilai-nilai demokrasi dan nilai-nilai Pancasila seperti keadilan, persamaan menjadi salah satu asas dalam tatanan kenegaraan di dalam perundang-undangan kita.

b) Proses penegakan hukum

Ada 2 bentuk birokrasi penegakan hukum, yaitu :

- 1) Birokrasi penegakan hukum seperti Pengadilan;
- 2) Lembaga administrasi (birokrasi), seperti di bidang ketenagakerjaan, perpajakan, perbankan, lingkungan hidup.

Lebih lanjut **Satjipto**¹⁰⁰⁾ menegaskan bahwa penegakan hukum sudah dimulai pada saat peraturan hukum yang harus dijalankan dibuat atau

¹⁰⁰⁾ Satjipto, *Op. Cit.* hal. 25.

diciptakan. Penegakan hukum adalah suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan. Keinginan dari Badan Pembuat Undang-Undang (badan legislatif) yang dirumuskan dalam peraturan hukum itu, sebagai salah satu proses penegakan hukum. Tak pelak bahwa suatu penyusunan Undang-Undang yang demokratis merupakan langkah bagi pemberdayaan hukum, yang dari perspektif sosiologis berkaitan erat dengan struktur sosial. Artinya demokratis tidaknya penyusunan Undang-Undang untuk sebagian juga ditentukan oleh struktur lembaga penyusunan atau pembuatnya. Lembaga meliputi faktor manusia, komponen fisik, fasilitas serta pranata (prosedur dan mekanisme) yang dalam hal ini tidak dapat dilepaskan dari lembaga pembuat Undang-Undang – Badan Legislatif – Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dengan komposisi keanggotaannya. Sebagai salah satu dari dua kekuatan penting dalam menyusun suatu Undang-Undang selain Presiden.

DPR sebagai wakil rakyat mempunyai tanggung jawab untuk menjalankan suatu *bargaining power*. Dalam bidang perburuhan lahirnya UU No. 25 tahun 1997 tentang ketenagakerjaan, yang akan diberlakukan pada tanggal 1 Oktober 1998 ternyata ditunda,¹⁰¹⁾ karena adanya reaksi masyarakat luas sebab muatan UU tersebut sarat dengan kontroversial yang sangat mendevaluasi dan memarjinalisasikan buruh.

¹⁰¹⁾ Berlakunya UU No. 25 tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan dirubah, yang semestinya berlaku tanggal 1 Oktober 1998 ditunda menjadi 1 Oktober 2000, berdasarkan UU No. 11 tahun 1998. Meskipun sekarang ini sedang diajukan pula UU Ketenagakerjaan yang akan menggantikan UU No. 25 tahun 1997, bersamaan pula diajukan RUU Serikat Buruh dan RUU Penyelesaian Perselisihan Perburuhan.

Berkaitan dengan budaya hukum, maka berdasarkan pada apa yang diuraikan oleh Friedman di atas dapat diuraikan sebagai berikut, bahwa budaya hukum atau kultur hukum ialah akumulasi dari variabel-variabel atau faktor-faktor yang menentukan bagaimana sistem hukum memperoleh tempat yang sesuai dan dapat diterima di dalam kerangka budaya masyarakat. Budaya mana tidak hanya merupakan kumpulan dari perilaku dan pola pikir yang saling terlepas, tetapi termasuk didalamnya keseluruhan nilai sosial yang berhubungan dengan hukum, tetapi yang bukan merupakan hasil deduksi dari substansi dan struktur. Sehingga termasuk didalamnya rasa hormat atau tidak hormat kepada hukum, kesediaan orang untuk menggunakan pengadilan atau tidak menggunakan pengadilan karena memilih cara-cara informal untuk menyelesaikan suatu sengketa.

Termasuk di dalam budaya hukum ini ialah sikap-sikap dan tuntutan-tuntutan terhadap hukum yang diajukan oleh kelompok-kelompok etnis, ras, agama, lapangan pekerjaan dan kelas-kelas sosial yang berbeda-beda.¹⁰²⁾

Dengan demikian konsepsi kultur atau budaya hukum merupakan kajian tentang hukum yang mempunyai fokus perhatian pada pengaruh nilai-nilai serta sikap-sikap terhadap sistem hukum yang berkembang pada akhir-akhir ini dapat dipahami, karena pemahaman hanya terhadap struktur ataupun substansi hukum itu saja dianggap kurang cukup, atau kurang banyak membantu. Terutama bila yang ingin dipahami itu bukan sekedar kerangka formal hukum, tetapi lebih menitik ke dalam masyarakat, seperti bagaimana masyarakat menyelesaikan sengketa di antara mereka di luar prosedur hukum, yang lain ialah kajian-kajian yang mencoba untuk

¹⁰²⁾ Lawrence M. Friedman dalam Ronny Hanitijo Soemitro, 1989, *Op. Cit.* hal. 9.

memahami tindakan-tindakan masyarakat yang melakukan pelanggaran hukum secara berulang-ulang tanpa merasa bersalah, sementara peraturan yang mengatur hal tersebut masih berlaku.

Oleh sebab itu Friedman merumuskan kultur hukum itu sebagai sikap-sikap dan nilai-nilai yang berhubungan dengan hukum bersama-sama dengan sikap-sikap dan nilai-nilai yang berkaitan dengan perilaku yang berhubungan. Dengan hukum dan lembaga-lembaganya, baik secara positif maupun negatif.

Aspek-aspek hukum lain yang berhubungan dengan budaya hukum ialah kesadaran hukum dan kepatuhan hukum, karena tingkat kesadaran hukum dan tingkat kepatuhan hukum suatu masyarakat tertentu itu dapat dijadikan potret budaya hukum masyarakat yang bersangkutan.

Kesadaran hukum mempunyai hubungan yang erat pula dengan kepatuhan hukum, bahkan diasumsikan kesadaran hukum dianggap sebagai faktor yang mempengaruhi, sedangkan kepatuhan hukum merupakan faktor yang dipengaruhi. Dengan demikian tingkat kepatuhan hukum seseorang itu senantiasa tergantung atau dipengaruhi oleh tingkat kesadaran hukum, artinya bagaimana seseorang mentaati hukum, kalau ia tidak memahami peraturan atau hukum tersebut? Lagi pula kesanggupan untuk memahami hukum, secara logis diikuti oleh kemampuan untuk menilainya. Disinilah letak hubungan antara kesadaran hukum dengan kepatuhan hukum, terlepas dari adil atau tidaknya hukum tersebut.

Dipihak lain ada anggapan, bahwa kepatuhan hukum terutama disebabkan karena rasa takut pada sanksi hukum, karena ingin memelihara hubungan baik dengan rekan-rekan sekelompok atau pimpinan, karena cocok dengan nilai-nilai yang dianutnya. Namun demikian untuk menentukan hal tersebut maka seseorang harus dapat memahami hukum dan memberikan suatu penilaian terlebih dahulu.¹⁰³⁾ Dengan demikian kesadaran hukum di sini dipakai dalam arti kesadaran untuk bertindak sesuai dengan ketentuan hukum.

Dalam kenyataan sehari-hari dapat terjadi seseorang telah mengetahui dan memahami hukum akan tetapi berperilaku menyimpang dari aturan hukum tersebut, mengenai hal ini teori penyimpangan menjelaskan bahwa perilaku seseorang yang tidak konform terhadap hukum itu dapat saja timbul bersama-sama dengan motivasi untuk konform, dan sebaliknya tingkah laku yang berkesesuaian dengan norma dapat pula timbul bersama-sama dengan motivasi yang berkehendak untuk tidak konform. Jadi ketidaksesuaian tingkah laku itu dapat saja terjadi sekalipun si pemegang peran telah berkehendak dengan sungguh-sungguh untuk menyesuaikan diri (*jadi telah ada pemahaman terhadap norma*).

Uraian di atas menunjukkan bahwa kajian terhadap budaya hukum akan banyak sekali berkaitan dengan aspek-aspek kognitif dan perasaan yang sering kali dianggap sebagai faktor-faktor yang mempengaruhi hubungan antara hukum dan pola-pola perilaku manusia dalam masyarakat,

¹⁰³⁾ Soerjono Soekanto, 1982, *Kesadaran Hukum dan kepatuhan Hukum*, Jakarta, Rajawali Press, hal. 145.

oleh karena itu pembahasannya selalu pada sekitar nilai-nilai. Dengan demikian dapatlah dipahami bila kajian-kajian terhadap budaya hukum selalu berkaitan dengan nilai-nilai, perilaku, dan aspek mental dari manusia.

Dalam pada itu penegakan hukum yang baik dan mantap tidaklah semata-mata dapat dilihat dari jumlah peraturan tertulis yang dikeluarkan serta luasnya bidang kehidupan yang diatur (*karena akan mewujudkan penegakan hukum dalam derajat formal saja*), tetapi juga harus mendapat dukungan dari aspek materiilnya, yaitu pembinaan mental dan perilaku yang sesuai dengan sifat dan hakekat hukum itu sendiri (*budaya hukum*), tanpa pembinaan tersebut akan timbul kendala dalam proses penegakan hukum, oleh sebab itu budaya hukum merupakan komponen yang mempunyai pengaruh besar dalam proses penegakan hukum.

Analisis melalui pendekatan sistem mengungkapkan bahwa komponen substansi hukum walaupun dikatakan telah amat baik outputnya, akan tetapi tidak akan berjalan baik jika tidak didukung oleh komponen atau subsistem lainnya, dalam hal ini ialah komponen struktural dan budaya atau kultur hukum.

5. *Budaya Hukum dalam Konflik Hukum Ketenagakerjaan*

Interaksi hukum ke dalam bidang sosial, budaya, politik dan ekonomi tidak bisa dilepaskan, sehingga persepsi mengenai hukum sebagai suatu lembaga pengatur dan pengendali masyarakat, menjadi semakin penting.

Sebagai bagian dari budaya, maka budaya hukum bukanlah merupakan tingkah laku dan pemikiran yang saling terlepas, karena didalamnya

termasuk seluruh nilai-nilai sosial yang berhubungan dengan hukum, serta sikap-sikap yang mempengaruhi bekerjanya hukum.¹⁰⁴⁾

Bahwa nilai-nilai budaya tradisional yang masih dianut oleh buruh ternyata yang mempengaruhi sikap buruh yang lebih memilih tindakan yang lebih mengutamakan pada perdamaian daripada mengadakan gugatan ke pengadilan. Sengketa mengenai pelanggaran hak buruh (*Rechtsgeschil*) yang dapat diajukan ke Pengadilan Negeri, sangat tidak banyak diminati oleh buruh untuk mendapatkan proses penyelesaian. Selain karena memakan waktu yang lama, biaya yang mahal, juga kemampuan untuk “beradu” dalam forum tersebut sangat lemah.

Selain itu lembaga arbitrase sukarela (*voluntary arbitration*), yang disediakan oleh UU No. 22 tahun 1957 pasal 19 s/d 22 juga tidak berfungsi. Hal ini sangat terkait dengan adanya lembaga formal seperti P4D/P yang menjadi lembaga penyelesaian wajib (*compulsory arbitration*), yang keberadaannya tidak jelas. Karena P4D/P yang masih sebagai quasi peradilan, belum mampu untuk memberikan keadilan substantif bagi para pencari keadilan, khususnya para buruh, netralitas pemerintah dalam peran sebagai quasi peradilan dituntut untuk tidak berpihak dalam menelaah persoalan, serta objektif untuk mewujudkan keadilan. Kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa unsur pemerintah sering berpihak pada kepentingan pengusaha. Semua perkara yang diselesaikan oleh P4D Irian Jaya hanya masalah ijin PHK (menolak PHK atau mengabulkan PHK)

¹⁰⁴⁾ Budaya hukum diartikan sebagai sikap-sikap dan nilai-nilai yang ada pada rakyat mengenai hukum dalam Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Sinar Baru, Bandung, hal. 74.

berdasarkan UU No. 12 tahun 1964. Ini berarti bahwa buruh yang konflik dengan pengusaha cenderung untuk diputuskan hubungan kerjanya (PHK), dengan prosedur pengusaha mengajukan ijin PHK ke P4D/P.¹⁰⁵⁾

Sebagai penegak hukum perburuhan, unsur pengawasan ini diharapkan mampu bertindak terhadap para pelanggar aturan di bidang ketenagakerjaan seperti, adanya PHK sepihak yang dilakukan majikan, pelanggaran pembayaran upah minimum, upah lembur, Tunjangan Hari Raya, pelanggaran terhadap jaminan sosial tenaga kerja kepada para buruh, pelanggaran waktu kerja, tidak memberikan cuti bersalin, yang seringkali dilakukan oleh para pengusaha. Sebagaimana dijelaskan oleh Seidman, bahwa ada pengaruh dan kendala dari kekuatan-kekuatan sosial dalam bekerjanya hukum yang menghadang. Selanjutnya Pengawas perburuhan diamati dari aspek birokrasi dikemukakan oleh I.S. Susanto, bahwa pada awalnya birokrasi diciptakan untuk melayani kepentingan masyarakat luas, tetapi dalam kenyataannya justru masyarakat yang harus melayani birokrasi. Dan dalam perkembangannya cenderung menjadi birokrasi yang *ambaudendo*, yang serba kuasa. Dari birokrasi seperti ini lahirlah kebudayaan birokratis, budaya yang muncul di bawah bayang-bayang birokrasi.

Nilai-nilai budaya tradisional yang selalu menilai tinggi keharmonisan dalam masyarakat, serta mengutamakan perdamaian dari pada konflik ini telah dihayati secara turun temurun. Salah satu manifestasi dari nilai tradisional ini ialah suatu konsep penting bahwa manusia pada hakekatnya tidak hidup sendiri, artinya ia selalu mendapat bantuan dari

¹⁰⁵⁾ Untuk PHK yang kurang dari 10 orang perbulan dari satu perusahaan ijin PHK diproses pada P4D, tetapi untuk PHK masal (lebih dari 10 orang) perbulan diajukan ke P4P.

sesamanya, terutama dari kaum kerabatnya dalam masa kesusahan. Konsep ini membawa konsekuensi yaitu kewajiban untuk memelihara hubungan baik dengan sesama.¹⁰⁶⁾ Konsep gotong royong seperti itu ada baiknya, akan tetapi ada segi negatifnya, karena konsep ini juga mewajibkan suatu sikap konformisme, artinya orang sebaiknya menjaga agar jangan dengan sengaja berusaha untuk menonjol di atas yang lain.

Nilai-nilai budaya tradisional yang masih dianut itu membentuk sikap mental dari buruh,¹⁰⁷⁾ sehingga lebih memilih jalan damai dan menghindari konflik. Budaya “nrimo”, tidak mau susah-susah, dan “tidak mau ambil pusing” merupakan sikap-sikap mental yang terbentuk dari nilai budaya tradisional.

Dari aspek kesadaran hukum sikap mental seperti itu tentu akan dapat menggambarkan bagaimana budaya.

Sehubungan dengan ini **Daniel S. Lev** mengatakan bahwa di Indonesia cara-cara penyelesaian konflik mempunyai karakteristiknya sendiri, hal ini disebabkan karena dukungan nilai-nilai tertentu. Sekalipun terdapat intensitas di sana-sini, namun pada umumnya kompromi dan perdamaian merupakan nilai-nilai yang mendapat dukungan kuat masyarakat.¹⁰⁸⁾

Nilai-nilai itu cenderung memberi tekanan kepada hubungan-hubungan personal, solidaritas komunal serta penghindaran terhadap sengketa-sengketa. Oleh karena itu dalam masyarakat yang seperti ini pikiran-pikiran mengenai pengembangan konflik dan penyelesaiannya

¹⁰⁶⁾ Koentjaraningrat, 1982, *Kebudayaan Mentalitet dan Pembangunan*, Gramedia, Jakarta, hal. 41.

¹⁰⁷⁾ *Ibid*, hal. 25.

¹⁰⁸⁾ Baca Daniel S. Lev, 1990, *Op. Cit*, hal. 117.

secara formal tidak mendapat dukungan yang cukup dalam masyarakat. Disini ide tentang konflik tidak akan menjadi fungsional, sebaliknya mempertahankan perdamaian merupakan usaha yang terpuji.

Sikap-sikap yang timbul dalam menghadapi konflik berdasarkan kerangka nilai-nilai budaya tradisional yang demikian akan terwujud dalam bentuk pemilihan berupa kompromi terhadap konflik. Fakta lain yang juga mengungkapkan mengapa apresiasi kaum buruh, rendah terhadap hukum ialah karena potret penegakan hukum sendiri yang tidak menjamin kepastian hukum. Sehingga banyak anggota masyarakat yang justru menghindari hukum sebagai sarana untuk menyelesaikan konflik.

B. TENAGA KERJA WANITA DAN PERLINDUNGAN HUKUM

1. Tenaga Kerja Wanita

Pasal 1 Undang-Undang No. 14 Tahun 1969 tentang Ketentuan-ketentuan pokok tenaga kerja menyebutkan bahwa tenaga kerja adalah tiap orang yang mampu melakukan pekerjaan baik di dalam maupun di luar hubungan kerja guna menghasilkan barang atau jasa untuk memenuhi kebutuhan masyarakat.

Berdasarkan definisi tenaga kerja menurut Pasal 1 Undang Undang No. 14 Tahun 1969 di atas, tenaga kerja mengandung pengertian yang luas artinya tidak hanya mencakup tenaga kerja laki-laki saja akan tetapi meliputi juga tenaga kerja wanita.

Ketentuan di atas menunjukkan bahwa baik tenaga kerja laki-laki maupun tenaga kerja wanita mempunyai kedudukan yang sama di dalam

bidang pekerjaan, tidak ada diskriminasi. Ketentuan ini sejalan dengan ketentuan yang diatur di dalam Undang Undang Dasar 1945 Pasal 27 ayat (2) yang berbunyi tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Kecuali itu ketentuan tersebut sejalan pula dengan yang diatur di dalam Undang Undang RI No. 80 Tahun 1957 tentang Persetujuan Konvensi Organisasi Internasional No. 100 mengenai Pengupahan Yang Sama Bagi Buruh Laki-laki dan Wanita Untuk Pekerjaan Yang Sama Nilainya, Undang Undang RI No. 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita dan Surat Edaran Menteri Tenaga Kerja No. SE-04/MEN/1988 tentang Pelaksanaan Larangan Diskriminasi Pekerja Wanita.

Di samping itu, ketentuan di atas juga sesuai pula dengan yang diamanatkan oleh Garis Garis Besar Haluan Negara 1993 yang menyebutkan bahwa wanita mitra sejajar pria harus lebih dapat berperan dan bernegara serta ikut melestarikan nilai-nilai Pancasila. Oleh karena itu perlu terus dikembangkan iklim sosial budaya yang mengandung agar mereka dapat menciptakan dan memanfaatkan seluas-luasnya kesempatan untuk mengembangkan kemampuannya melalui peningkatan pengetahuan, keahlian dan ketrampilan dengan tetap memperhatikan kodrat serta harkat dan martabat kaum wanita.

Dengan adanya ketentuan-ketentuan yang mengatur mengenai persamaan kedudukan antara seorang wanita dengan seorang laki-laki

khususnya dalam bidang pekerjaan, maka apabila masih terdapat pandangan pada sebagian masyarakat yang mengatakan bahwa status wanita umumnya dianggap lebih rendah dari status laki-laki hendaknya dihapuskan. Sebab kenyataannya berbeda, di era globalisasi ini yaitu era yang tidak lagi mengenal adanya batas-batas baik batas politik, ekonomi, sosial maupun budaya dimana ketika kaum wanita diberikan kesempatan yang sama dengan kaum laki-laki untuk berperan aktif dalam pembangunan, peran aktif wanita terus mengalami kemajuan yang pesat, terbukti dengan semakin meningkatnya jumlah tenaga kerja wanita yang bekerja dari tahun ke tahun yaitu dengan meningkatnya permintaan tenaga kerja wanita diberbagai bidang pekerjaan. Dengan demikian, mereka tidak lagi hanya menunjukkan peran domestiknya saja sebagai ibu rumah tangga, akan tetapi juga sudah mulai menunjukkan perannya sebagai pekerja di luar rumah.

Jika mengingat di dalam kenyataan, bahwa secara kodrati wanita harus mengalami berbagai keadaan fisiologis yang berbeda dengan laki-laki yaitu melekatnya fungsi reproduksi pada diri seorang wanita, dimana bila dikaitkan dengan kerja berjalannya fungsi reproduksi tersebut dapat memberikan dampak pada kelancaran jalannya pekerjaan dan dapat pula mengakibatkan perlakuan yang berbeda terhadap wanita, maka tenaga kerja wanita perlu memperoleh perlindungan hukum yang mencakup semua aspek secara memadai sehingga fungsi reproduksi tersebut dapat terjaga dengan aman, sehat dan selamat serta mereka ini tidak mendapatkan perlakuan yang diskriminatif di dalam pekerjaan yang pada akhirnya tenaga kerja wanita

tersebut akan memperoleh perlakuan sebagai wanita seutuhnya dengan berbagai peran ganda.

Perlindungan hukum bagi kepentingan tenaga kerja wanita mencakup semua aspek, termasuk didalamnya perlindungan hak-hak dasar tenaga kerja wanita, perlindungan atas keamanan, kesusilaan, keselamatan dan kesehatan kerja serta perlindungan jaminan sosial sebagaimana diatur di dalam Pasal 9 Undang Undang No. 14 Tahun 1969 yang menyebutkan bahwa tiap tenaga kerja berhak mendapat perlindungan atas keselamatan, kesehatan, kesusilaan, pemeliharaan moral kerja serta perlakuan yang sesuai dengan martabat manusia dan moral agama, juga seperti yang diamanatkan di dalam Garis Garis Besar Haluan Negara 1993 yang menyebutkan bahwa khusus bagi tenaga kerja wanita perlu diberi perhatian dan perlindungan sesuai dengan kodrat, harkat dan martabatnya.

2. *Perlindungan Hukum*

Perlindungan hukum merupakan setiap bentuk upaya hukum yang dilakukan yang bertujuan agar supaya tenaga kerja wanita memperoleh hidup yang layak sebagai manusia dan memperoleh perlakuan yang sesuai dengan kodrat, harkat dan martabatnya.

Perlindungan hukum ada 2 (dua) macam, yaitu perlindungan hukum yang bersifat preventif dan perlindungan hukum yang bersifat represif. Yang dimaksud dengan perlindungan hukum yang bersifat preventif adalah perlindungan hukum untuk mencegah terjadinya sengketa di kemudian hari,

sedangkan yang dimaksud dengan perlindungan hukum yang bersifat represif adalah perlindungan hukum setelah terjadi sengketa yang bertujuan untuk memulihkan hak-hak dari pihak yang dirugikan.

Kedua macam perlindungan hukum tersebut pada umumnya dituangkan ke dalam perjanjian kerja yang berupa hak-hak dan kewajiban-kewajiban para pihak (pengusaha dan tenaga kerja wanita) serta cara penyelesaian jika terjadi perselisihan perburuhan di kemudian hari diantara para pihak tersebut.

3. *Hak-hak Tenaga Kerja Wanita*

Tenaga kerja termasuk didalamnya tenaga kerja wanita berdasarkan Pasal 9 Undang Undang No. 14 Tahun 1969 berhak memperoleh perlindungan atas keselamatan, kesehatan serta kesusilaan, pemeliharaan moral kerja serta perlakuan yang sesuai dengan martabat manusia dan moral agama.

Ketentuan Pasal 9 Undang Undang No. 14 Tahun 1969 di atas bagi tenaga kerja wanita mengandung makna bahwa tenaga kerja wanita berhak memperoleh perlakuan yang tidak diskriminatif berdasarkan jenis kelamin di bidang ketenagakerjaan. Penghapusan diskriminasi terhadap tenaga kerja wanita diatur di dalam Undang-Undang No. 7 tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Diskriminasi yang menetapkan penghapusan diskriminasi di segala bidang guna menjamin hak-hak yang sama atas dasar persamaan antara pria dan wanita.

→ inventarisasi peraturan ?
yg menga
u. dan
Bur' perh
dengan h
shdp wani

Yang dimaksud dengan diskriminasi terhadap wanita menurut Pasal 1 Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita adalah setiap perbedaan, pengucilan dan pembatasan yang dibuat atas dasar jenis kelamin yang mempunyai pengaruh atau tujuan untuk mengurangi atau menghapuskan pengakuan, penikmatan atau penggunaan hak-hak asasi manusia dan kebebasan-kebebasan pokok di bidang politik, ekonomi, sosial, budaya sipil atau apapun lainnya oleh kaum wanita terlepas dari status perkawinan mereka atas dasar persamaan antara pria dan wanita.

Bentuk-bentuk tindakan diskriminasi yang kebanyakan dilakukan oleh pengusaha antara lain dalam hal pengupahan, pemberian jaminan sosial, kesempatan untuk promosi jabatan (karier), kesempatan untuk memperoleh latihan kejujuran, penetapan persyaratan usia pensiun dan mengenai pemutusan hubungan kerja (PHK).

Peraturan Pemerintah No. 8 Tahun 1981 tentang Perlindungan Upah menetapkan bahwa pengusaha dilarang dalam menetapkan upah mengadakan diskriminasi antara tenaga kerja laki-laki dan tenaga kerja wanita untuk pekerjaan yang sama nilainya. Dalam hal ini tenaga kerja wanita tidak boleh dianggap sebagai lajang apabila sudah berkeluarga dan menanggung kehidupan keluarganya. Jadi ia berhak pula memperoleh tunjangan anak atau keluarga yang disediakan perusahaan bagi tenaga kerja laki-laki untuk pekerjaan yang sama nilainya.

Ketentuan tersebut di atas dimaksudkan untuk mengantisipasi apabila terjadi hal-hal antara lain tenaga kerja wanita tersebut sudah berstatus janda dengan tanggungan beberapa anak, apabila di dalam kenyataannya tenaga kerja wanita tersebut mempunyai suami yang tidak bekerja atau mempunyai pekerjaan tidak tetap atau bekerja dengan penghasilan lebih kecil daripada tenaga kerja wanita atau dengan kata lain justru tenaga kerja wanita tersebut yang menjadi penopang hidup rumah tangga mereka, dan sebagainya.

Berdasarkan Pasal 3 ayat (2) Undang Undang No. 3 Tahun 1992 tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja, tenaga kerja berhak memperoleh jaminan sosial tenaga kerja termasuk didalamnya tenaga kerja wanita, yang meliputi 4 (empat) program, yaitu : jaminan kecelakaan kerja (JKK), jaminan pemeliharaan kesehatan (JPK), jaminan kematian (JK) dan jaminan hari tua (JHT).

Di dalam Pasal 11 angka 1 huruf c Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita di atas juga menyebutkan bahwa tenaga kerja wanita berhak pula memperoleh kesempatan promosi jabatan (karier) di bidang pekerjaannya.

Pasal 6 Undang Undang No. 14 Tahun 1969 mengatur bahwa tenaga kerja wanita berhak atas pembinaan keahlian untuk memperoleh serta menambah keahlian dan ketrampilan kerja sehingga potensi dan daya kreasinya dapat dikembangkan dalam rangka mempertinggi kecerdasan dan ketangkasan kerja sebagai bagian yang tak dapat dipisahkan dari pembinaan bangsa.

Apabila di dalam perjanjian kerja atau perjanjian perburuhan atau peraturan perusahaan diatur mengenai persyaratan usia pensiun, maka batas usia pensiun antara tenaga kerja laki-laki dan tenaga kerja wanita harus sama yaitu 55 (lima puluh lima) tahun untuk batas usia pensiun normal dan 60 (enam puluh) tahun untuk batas usia pensiun maksimum sebagaimana diatur di dalam Pasal 2 Peraturan Menteri Tenaga Kerja No. PER-02/MEN/1995 tentang Usia Pensiun Normal Dan Batas Usia Pensiun Maksimum bagi Peserta Peraturan Dana Pensiun, kecuali atas permintaannya sendiri dapat meminta percepatan pensiun dari waktu yang telah ditentukan.

Di samping hak-hak di atas, tenaga kerja wanita juga berhak atas keselamatan dan kesehatan kerja. Dalam Undang Undang No. 1 Tahun 1970 tentang Keselamatan Kerja, pengusaha dibebani kewajiban untuk mengupayakan agar syarat-syarat keselamatan kerja terjamin sebagaimana terinci di dalam Pasal 3 ayat (1), yang antara lain memuat keharusan untuk mengupayakan pencegahan bahaya kebakaran dan peledakan, menyediakan dan memberikan alat perlindungan diri bagi tenaga kerja wanita yang jenisnya antara lain masker penyumbat telinga, pakaian kerja, alat pelindung pernapasan dan alat pelindung mata, mengupayakan pencegahan timbulnya penyakit akibat kerja, menjaga kebersihan, mengusahakan adanya penerangan dan penyegaran udara yang cukup, dan sebagainya.

Berdasarkan ketentuan yang diatur di dalam Peraturan Menteri Tenaga Kerja Dan Transmigrasi RI No. PER-03/MEN/1982 tentang Pelayanan

Kesehatan Kerja, tenaga kerja wanita berhak pula memperoleh pelayanan kesehatan kerja dari perusahaan yang antar lain meliputi pemeriksaan kesehatan sebelum bekerja (pemeriksaan kesehatan awal), pemeriksaan kesehatan secara berkala dan apabila tenaga kerja wanita yang bersangkutan mengalami sakit atau gangguan tertentu akibat dari kerja, maka ia berhak pula memperoleh pemeriksaan khusus. Di samping itu, untuk mengatasi keadaan jatuh sakit setiap saat di tempat kerja, tenaga kerja wanita yang bersangkutan berhak pula memperoleh pelayanan kesehatan secara memadai.

Berhubungan dengan keadaan khusus pada diri tenaga kerja wanita yaitu melekatnya fungsi reproduksi pada diri tenaga kerja wanita, maka tenaga kerja wanita berhak memperoleh cuti haid. Di dalam Undang Undang No. 1 Tahun 1951 tentang Undang Undang Kerja Pasal 13 ayat (1) disebutkan bahwa tenaga kerja wanita tidak boleh diwajibkan bekerja pada hari pertama bahwa tenaga kerja wanita tidak boleh diwajibkan bekerja pada hari pertama dan kedua waktu haid. Maksud dari pemberian cuti ini adalah untuk melindungi tenaga kerja wanita yang pada waktu haid merasa terganggu kesehatannya sehingga perlu untuk diberi istirahat. Meskipun demikian, untuk dapat menggunakan hak tersebut tenaga kerja wanita yang bersangkutan harus memberitahukan terlebih dahulu kepada pengusaha bahwa dirinya sedang dalam keadaan haid dan memerlukan istirahat, sebab tanpa pemberitahuan kepada pengusaha, maka pengusaha dianggap tidak

mengetahuinya sebagaimana diatur di dalam Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 4 Tahun 1951.

Di dalam Pasal 13 ayat (2) Undang Undang No. 1 Tahun 1951 tersebut di atas juga diatur bahwa tenaga kerja wanita harus diberi istirahat selama satu setengah bulan sebelum saatnya ia menurut perhitungan akan melahirkan anak dan satu setengah bulan sesudah melahirkan anak atau gugur kandung. Dengan demikian, tenaga kerja wanita berhak pula memperoleh cuti hamil dan melahirkan/gugur kandung. Adapun maksud dari pemberian cuti ini adalah tentunya untuk menjaga kesehatan dan keselamatan tenaga kerja wanita dan anaknya, agar tenaga kerja wanita menjelang melahirkan dapat memperoleh ketenangan sehingga dapat melahirkan anak dengan keadaan selamat dan sehat.

Menurut ketentuan Pasal 2 Peraturan Menteri Tenaga Kerja No. PER-03/MEN/1989 tentang Larangan Pemutusan Hubungan Kerja (PHK) bagi Pekerja Wanita karena Menikah, Hamil atau Melahirkan, pengusaha dilarang mengadakan pemutusan hubungan kerja (PHK) bagi tenaga kerja wanita menikah, hamil atau melahirkan dimana hal ini juga merupakan salah satu hak tenaga kerja wanita.

Pada dasarnya tenaga kerja wanita tidak diperkenankan dipekerjakan pada malam hari. Akan tetapi, dengan telah dipenuhinya persyaratan-persyaratan khusus sebagaimana diatur di dalam Pasal 2 dan Pasal 3 Peraturan Menteri Tenaga Kerja RI No. PER-04/MEN/1989 tentang Tata Cara Mempekerjakan Pekerja Wanita Pada Malam Hari oleh pengusaha dan telah

disetujui oleh Departemen Tenaga Kerja, maka tenaga kerja wanita diperbolehkan dipekerjakan pada malam hari. Berdasarkan Pasal 3 di atas, bagi tenaga kerja wanita yang dipekerjakan pada malam hari, ia berhak memperoleh fasilitas yang berupa transportasi antar jemput yang memadai dan makanan tambahan yang mengandung kadar gizi yang cukup yang tidak boleh diganti dengan uang. Apabila tenaga kerja wanita sedang hamil, ia berhak menolak dipekerjakan pada malam hari. Kecuali itu, tenaga kerja wanita juga berhak memperoleh jaminan keamanan dan keselamatan dari tindakan asusila.

Di samping hak-hak yang telah diuraikan di atas, dengan mengingat kemampuan perusahaan tenaga kerja wanita juga berhak memperoleh fasilitas-fasilitas yang dapat menunjang kesejahteraan hidupnya dan keluarganya. Fasilitas-fasilitas tersebut antara lain berupa : perumahan, tempat ibadah, rekreasi, tempat olah raga, tempat penitipan anak dan koperasi.

4. Kewajiban Tenaga Kerja Wanita

Kewajiban pokok yang harus dilaksanakan oleh tenaga kerja wanita adalah melakukan pekerjaan yang telah diperjanjikan sesuai batas-batas kemampuannya. Apabila sepanjang sifat dan luas pekerjaan yang harus dilakukan oleh tenaga kerja wanita tidak diuraikan di dalam perjanjian kerja atau perjanjian perburuhan atau peraturan perusahaan, maka mengenai hal

tersebut ditentukan menurut kebiasaan yang berlaku. Ketentuan tersebut diatur di dalam Pasal 1603 KUHPerd.

Di samping itu, tenaga kerja wanita juga berkewajiban mentaati peraturan tata tertib perusahaan, yaitu peraturan-peraturan yang telah ditetapkan oleh pengusaha dan telah disetujui secara tertulis oleh tenaga kerja wanita.

Berdasarkan Peraturan Menteri Tenaga Kerja, Transmigrasi Dan Koperasi No. PER-01/MEN/1977 tentang Pemungutan Iuran Bagi Serikat Buruh Melalui Pengusaha, guna menjamin perkembangan serikat pekerja yang sehat, kuat dan demokratis dimana untuk hal tersebut diperlukan adanya sumber keuangan yang teratur, maka tenaga kerja wanita yang sudah menjadi anggota serikat pekerja juga berkewajiban membayar iuran.

Di dalam Peraturan Pemerintah No. 8 Tahun 1981 ditentukan pula bahwa dalam hal tenaga kerja wanita melanggar ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan di dalam perjanjian kerja atau perjanjian perburuhan atau peraturan perusahaan, maka tenaga kerja wanita yang bersangkutan berkewajiban membayar denda atau ganti rugi.

5. Hak dan Kewajiban Pengusaha

Di dalam perjanjian timbal balik, masing-masing pihak mempunyai hak dan kewajiban sekaligus, seperti halnya di dalam perjanjian kerja. Apa yang menjadi hak tenaga kerja wanita secara otomatis menjadi kewajiban

pengusaha, begitu pula sebaliknya apa yang menjadi kewajiban tenaga kerja wanita secara otomatis menjadi hak pengusaha.

6. *Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan*

Yang dimaksud dengan perselisihan perburuhan menurut Pasal 1 ayat (1) huruf c Undang Undang No. 22 Tahun 1957 tentang Penyelesaian Perselisihan Perburuhan adalah pertentangan antara pengusaha atau perkumpulan pengusaha dengan serikat pekerja atau gabungan serikat pekerja berhubung dengan tidak adanya persesuaian paham mengenai hubungan kerja, syarat-syarat kerja dan/atau keadaan perburuhan.

Berdasarkan definisi perselisihan perburuhan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa perselisihan perburuhan dibedakan menjadi 2 (dua) macam, yaitu perselisihan hak dan perselisihan kepentingan. Yang dimaksud dengan perselisihan hak adalah perselisihan yang timbul sebagai akibat tidak dipenuhinya isi perjanjian kerja yang telah disepakati bersama atau adanya pelaksanaan yang menyimpang dari ketentuan hukum, sedangkan yang dimaksud dengan perselisihan kepentingan adalah perselisihan yang timbul sebagai akibat adanya usaha untuk mengadakan perubahan terhadap syarat-syarat kerja yang biasanya datang dari serikat pekerja yang ditujukan kepada pengusaha demi tetap terpeliharanya kepentingan kaum pekerja.

Penyelesaian perselisihan perburuhan berdasarkan Undang Undang No. 22 tahun 1957 di atas, pada prinsipnya berpegang pada asas

musyawarah untuk mencapai mufakat. Pada tahap pertama apabila terjadi perselisihan perburuhan, penyelesaiannya diserahkan kepada para pihak yang berselisih sendiri untuk mencari upaya penyelesaian dan cara penyelesaian seperti ini pada umumnya disebut cara penyelesaian secara bipartit. Apabila dengan cara tersebut tidak dicapai perdamaian (tidak dicapai penyelesaian), maka langkah selanjutnya diusahakan untuk diselesaikan melalui Badan-badan Penyelesaian Perselisihan Perburuhan dan cara penyelesaian seperti ini pada umumnya disebut cara penyelesaian secara tripartit.

Badan-badan Penyelesaian Perselisihan Perburuhan tersebut dalam upaya menyelesaikan perselisihan perburuhan pada dasarnya juga harus tetap berpedoman pada asas musyawarah untuk mencapai mufakat serta harus pula berpegang pada asas pokok acara, bahwa keputusan yang sudah diambil tidak dapat dijatuhkan tanpa memberi kesempatan kepada para pihak yang berselisih untuk didengar pendapatnya.

Apabila terjadi perselisihan perburuhan dan para pihak yang berselisih menempuh upaya penyelesaian melalui Badan-badan Penyelesaian Perselisihan Perburuhan, maka dalam hal ini para pihak yang berselisih tersebut dapat menempuh dua jalur, yaitu :

- a. Menyerahkan perselisihan tersebut secara sukarela kepada badan arbitrase (juru pemisah).
- b. Menyerahkan perselisihan tersebut kepada badan/lembaga yang telah ditunjuk menurut Undang Undang No. 27 tahun 1957, yaitu :

- b.1. Pegawai Departemen Tenaga Kerja yang dalam hal ini bertindak sebagai juru damai yang bertugas untuk menyelesaikan perselisihan dengan mengusahakan persetujuan antara pihak-pihak yang berselisih.
- b.2. Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan Daerah dan Pusat (P4D dan P4P) yang diberi wewenang untuk menyelesaikan perselisihan perburuhan dengan keputusan yang bersifat mengikat para pihak.

BAB III

PEMBAHASAN

A. KONDISI TENAGA KERJA WANITA DAN PERUBAHAN SOSIAL DI KOTA SEMARANG

Keberadaan komunitas tenaga kerja (wanita) di kota Semarang, sebagai masyarakat majemuk terdiri dari penduduk asli kota Semarang, dan para pendatang dari luar kota Semarang, termasuk tenaga asing.

Komunitas tenaga kerja (wanita) kota Semarang jumlahnya seimbang dengan tenaga kerja pendatang, sedang tenaga kerja asing sedikit keterlibatan tenaga kerja wanita dalam pasar kerja di kota Semarang 15,42%. Sedangkan tenaga kerja laki-laki sebesar 96,94% dan jumlah 96943. Sedangkan jumlah pencari kerja cukup tinggi berjumlah 112369 yang dapat diterima untuk tenaga kerja wanita pada tahun 2002 jumlah 15426 orang.

Usia tenaga kerja bervariasi antara 15-55 tahun diantaranya ada juga tenaga kerja anak, secara umum lebih banyak tenaga kerja berusia di bawah 35 tahun. Pada saat rekrutmen tenaga kerja baru, perusahaan cenderung untuk merekrut tenaga kerja muda (dibawah usia 25 tahun), karena tenaga kerja yang berusia muda masih potensial dan lebih mudah diarahkan (pada umumnya adalah tenaga kerja yang mempunyai pengalaman kerja pertama), sesuatu yang sangat diperlukan dalam proses kerja industrial.

Tingkat pendidikan dalam proses perekrutan tenaga kerja pada perusahaan yang hal ini tidak mau disebut namanya di kota Semarang juga bervariasi (dari SLTP, SLTA, bahkan ada yang lulusan S1). Hal ini berakibat pada jenis pekerjaan dan ketrampilan yang diperlukan dalam industrial tidak berhubungan dengan tingkat pendidikan formal dicapai tenaga kerja (wanita). Dengan pola irama kerja yang rutin dan spesifik tenaga kerja wanita ditempatkan pada salah satu bagian produksi, tidak dituntut untuk memiliki ketrampilan atau keahlian tertentu pada awal tenaga kerja wanita bekerja. Dalam konteks ini tinggi rendahnya pendidikan tidak membawa pengaruh nyata pada perbaikan kondisi tenaga kerja wanita dan pengupahan.

Kondisi masyarakat kota Semarang ini menunjukkan dengan sangat jelas karakteristiknya sebagai masyarakat majemuk. Hal ini ditandai dengan adanya keragaman etnik, budaya, agama, kemampuan ekonomi, tingkat pendidikan dan sebagainya. Selain berbagai keragaman yang demikian, perbedaan kemampuan manfaat peluang yang ada pada masing-masing bidang kesra, baik penduduk asli atau pendatang pada dasarnya berbeda. Dalam kaitannya dengan kemampuan, peluang ini kemudian muncul berbagai bentuk kesenjangan sosial.

Dengan semakin lebarnya kesenjangan antara etnis pendatang secara ekonomi dan sosial mampu atau tingkat kesejahteraan dengan dibanding tenaga kerja industrial (wanita) yang dalam realitas kurang diuntungkan dalam pembangunan. Juga lemahnya kontrol sosial masyarakat terhadap

proses pengambilan putusan politik dalam pemerintahan, khusus dalam kebijaksanaan politik yang menjurus pada pemusatan kekuatan ekonomi yang cenderung semakin menguat. Hal ini menjurus pada kuatnya korelasi antara pemusatan kekayaan dengan pemusatan kekuasaan pada masyarakat tertentu di kota Semarang, yang membawa implikasi pada rendahnya kesadaran politik masyarakat dalam rangka berbangsa. Ditambah pula melemahnya apresiasi masyarakat lokal kepada hukum sebagai suatu kekuatan pengatur utama, baik untuk masyarakat industrial atau lokal maupun etnis pendatang. Kualitas produk hukum dan proses penegakannya lemah, membawa akibat pada lemahnya tingkat peran serta masyarakat dalam proses perencanaan pelaksanaan dan pengawasan pembangunan. Sedangkan akumulasi akibat tersebut menyebabkan munculnya masyarakat lokal yang secara sosio kultural dan psiko-sosial mengalami stigma dan berada pada posisi isolasi sosial, kerawanan sosial, ketidakberdayaan sosial, sehingga memudahkan terjadinya demo unjuk rasa terarah pada disintegrasi.

Secara umum keragaman dan kesenjangan sosial dalam masyarakat bersumber dari adanya parameter "nominal" maupun "graduated". Bekerjanya dua parameter struktur sosial tersebut dapat menghasilkan heterogenitas maupun kesenjangan sosial.¹⁰⁹⁾

Heterogenitas dan kesenjangan menciptakan hambatan bagi terciptanya hubungan sosial diantara anggota masyarakat. Oleh karena secara sosiologis dinyatakan bahwa keanggotaan di dalam organisasi yang sama dan

¹⁰⁹⁾ Nasikun, 1995. *Sistem Sosial Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.

kedekatan status sosial mendorong terjadinya asosiasi sosial, maka makin tinggi tingkat heterogenitas dan atau tingkat kesenjangan sosial suatu masyarakat, makin besar hambatan yang ditimbulkan bagi terjadinya hubungan-hubungan sosial diantara anggotanya (terjadinya integrasi sosial).

Masyarakat kota Semarang dengan kondisi obyektif yang demikian, memberikan gambaran yang jelas sebagai masyarakat majemuk (*plural society*) menurut FURNIVAL,¹¹⁰⁾ masyarakat majemuk merupakan suatu masyarakat yang terdiri dari dua atau lebih elemen dan tatanan sosial yang hidup berdampingan tetapi tidak terintegrasi dalam satu kesatuan politik. Ia menekankan terutama pada aspek ekonomi dalam melihat masyarakat Indonesia yang majemuk ini, dengan melihat adanya pemilihan aktivitas ekonomi yang konkruen dengan pemilihan etnik. Media atau tempat yang mempertemukan berbagai etnik itu hanyalah pasar (*market place*). Sedangkan M.G Smith melihat masyarakat majemuk juga memiliki pemilihan organisasi sosial, kelembagaan serta sistem kepercayaan dan nilai-nilainya.

Suatu pengembangan konsep masyarakat majemuk yang lebih memadai dikemukakan oleh Robushka dan Shepsle menyatakan bahwa masyarakat majemuk dapat diidentifikasi melalui (1) keragaman budaya (2) komunitas kultural yang terorganisasi secara politik dan (3) aliensi etnisitas.

Dari berbagai program pembangunan di kota Semarang juga dapat menyumbang terciptanya hambatan bagi terjadinya integrasi sosial,

¹¹⁰⁾ Shepsel, Kennet A and Alvin Robushka, 1972. *Politik in plural Societies a theory of Democratic Instability*, dalam Suharman, Peluang pasar dan konflik etnik, Jurnal UNISIA No. 30/xviii/1996. hal. 62-79

pengalaman menunjukkan bahwa masyarakat pendatang memiliki beberapa keunggulan kompetitif dibanding penduduk asli. Keunggulan ini disebabkan latar belakang ekonomi, budaya teknologi yang berkaitan mengkait dan secara politik ekonomi bisa menghasilkan konsep hubungan antar kekuatan tertentu dan memarjinalkan kelompok lain posisi tawar menawar duduk lebih kuat dimiliki yang menguasai kekuatan politik/ekonomi.

Juga hambatan berbagai program pembangunan yang masuk pada persyaratan, kondisi demikian menjadi penyebab hasil-hasil pembangunan tidak dapat diakses karena tidak memiliki persyaratan.

Dengan demikian mekanisme dampaknya menyebabkan kelompok yang memiliki kemampuan dapat menarik keuntungan, sehingga akumulasi kekuatan politik ekonomi menjadi kian bertambah sedangkan sebaliknya makin tergesur yang akibatnya makin lebar kesenjangan sosial yang ada dalam kehidupan masyarakat. Dalam keadaan ini proses pembangunan bukan tidak mungkin justru melipatgandakan terjadinya kendala integrasi sosial.

Adapun yang menjadi analisis dan isi dari perjanjian yang berlangsung di beberapa perusahaan yang diteliti di kota Semarang antara lain dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat industri mengenai pertimbangan hak tenaga kerja wanita yang meliputi :

1. Gaji (upah)

Setiap tenaga kerja wanita berhak menerima gaji dari pengusaha sebagai imbalan atas pekerjaan yang telah dilaksanakannya. Hak ini merupakan hak pokok atau hak mutlak yang harus diterima oleh tenaga

kerja wanita terhitung mulai saat terjadinya hubungan kerja dengan pengusaha. Mengenai gaji ini sudah diatur di dalam perjanjian perburuhan yang berlaku di masing-masing perusahaan di atas. Sistem penggajian yang dianut oleh PT. Simoplas Group (SIMOPLAS) yang beralamat di Jl. Randugarut Km. 13 Semarang dalam hal ini seterusnya penulisan menggunakan PT. Simoplas Grup adalah sistem penggajian yang keseluruhannya diberikan dalam bentuk uang dengan cara pembayaran tunai. Dalam hal ini, semua tenaga kerja wanita yang bekerja di perusahaan tadi berstatus sebagai tenaga kerja bulanan dan sistem penggajiannya secara teknis bervariasi. PT. Simoplas Grup menggunakan sistem penggajian bulanan. Sedangkan PT. Maju Jaya Sarana Grafika juga menggunakan sistem penggajian bulanan. Sedangkan beberapa perusahaan lain di kota Semarang ada yang memakai sistem penggajian mingguan.

Kedua sistem penggajian di atas kesemuanya tidak dilarang atau tidak menyalahi ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan itu semua hanya merupakan selera dari masing-masing pengusaha dalam membayarkan gaji tenaga kerja wanitanya. Dalam hal ini, pemerintah hanya menetapkan UMR bulanan. Dari patokan UMR bulanan ini selanjutnya terserah pada pengusaha untuk menetapkan besarnya gaji yang akan dibayarkan kepada tenaga kerja wanitanya yang telah mempunyai masa kerja lebih dari 1 (satu) tahun dan dalam menetapkan sistem penggajiannya, apakah akan dibayarkan setiap bulan atau setiap minggu. Jika yang dipilih sistem mingguan, maka besarnya gaji sebulan yang telah ditetapkan tinggal dibagi 4 (empat), dst.

Ketentuan tersebut tidak menyalahi ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Di samping itu juga tidak menunjukkan adanya unsur diskriminasi dimana hal ini merupakan larangan dalam pemberian upah sebagaimana dinyatakan di dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah RI No. 8 Tahun 1981 yang berbunyi pengusaha dalam menetapkan upah tidak boleh mengadakan diskriminasi antara tenaga kerja laki-laki dan tenaga kerja wanita untuk pekerjaan yang sama nilainya.

Masih berkaitan dengan pengupahan, pengusaha juga berkewajiban untuk melakukan peninjauan terhadap upah yang diberikan kepada masing-masing tenaga kerja wanitanya. Mengenai hal ini, beberapa perusahaan di kota Semarang telah mengaturnya pula di dalam perjanjian perburuhannya masing-masing yang pada intinya semuanya menetapkan bahwa akan menyesuaikan upah minimumnya sesuai dengan ketetapan upah minimum yang akan ditetapkan pemerintah yang setiap tahunnya mengalami perubahan dengan mengingat kemampuan masing-masing perusahaan.

Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa PT. Simoplas Grup dan PT. Maju Jaya Sarana Grafika dalam membayar gaji tenaga kerja wanitanya pernah melakukan penangguhan pembayaran UMR dan perusahaan tersebut masing-masing sudah memperoleh surat ijin penangguhan pembayaran UMR dari Kepala Kantor Wilayah Departemen

Tenaga Kerja Propinsi Jawa Tengah, sedangkan untuk tahun 1999-2002 pernah melakukan penangguhan pembayaran UMR.

PT. Simoplas Grup dan PT. Maju Jaya Sarana Grafika meskipun pernah melakukan penangguhan pembayaran UMR kepada tenaga kerja wanitanya, akan tetapi penangguhan tersebut tidak menyalahi ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hal ini disebabkan karena perusahaan tergolong ke dalam perusahaan padat karya tertentu yang memperoleh pengecualian dalam melaksanakan Ketetapan UMR. Pasal 13 ayat (1) Peraturan Menteri Tenaga Kerja No. PER-03/MEN/1997 mengatur bahwa pengusaha yang tidak mampu melaksanakan ketetapan UMR, dapat melakukan penangguhan pelaksanaan Ketetapan kepada Menteri Tenaga Kerja atau Pejabat yang ditunjuk, berdasarkan :

- a. Kesepakatan tertulis antara pengusaha dengan serikat pekerja.
- b. Kesepakatan tertulis antara pengusaha dengan pekerja yang mewakili lebih dari 50% (lima puluh persen) pekerja penerima UMR bagi perusahaan yang belum terbentuk serikat pekerja.

Dan Pasal 2 ayat (1) Keputusan Direktur Jenderal Pembinaan Hubungan Industrial dan Pengawasan Ketenagakerjaan No. KEP 16/BW/1997 tentang Petunjuk Pelaksanaan Upah Minuman Regional Bagi Perusahaan Padat Karya Tertentu dan Perusahaan Kecil mengatur bahwa bagi perusahaan padat karya tertentu dan perusahaan kecil dapat memberikan pengecualian pelaksanaan Ketetapan UMR dengan persyaratan khusus.

PT. Simoplas Grup melakukan penangguhan pembayaran UMR pada periode 1999-2002 (Rp. 153.000,00 per bulan yang seharusnya Rp. 343.250,00 per bulan). Dan PT. Maju Jaya Sarana Grafika melakukan penangguhan pembayaran UMR pada periode 1999-2002 (Rp. 185.000,00 per bulan yang seharusnya Rp. 343.250,00 per bulan).

Dengan demikian, beberapa perusahaan telah melakukan pelanggaran Pasal 14 ayat (1) Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Pasal 2 ayat (2) Keputusan Direktur Jenderal Pembinaan Hubungan Industrial Dan Pengawasan Ketenagakerjaan di atas yang masing-masing mengatur sebagai berikut : penangguhan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 dapat diberikan sebagai berikut :

- a. Membayar upah tetap sesuai Ketetapan UMR lama
- b. Membayar UMR lebih rendah dari UMR baru
- c. Menangguhkan pembayaran Ketetapan UMR secara bertahap untuk paling lama 1 (satu) tahun (Pasal 14 ayat (1)).

pengecualian sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) adalah persetujuan kepada perusahaan secara individu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 Keputusan ini untuk melaksanakan UMR sekurang-kurangnya sama dengan Ketetapan UMR tahun sebelumnya melalui kesepakatan bipartit tingkat perusahaan (Pasal 2 ayat (2)).

Perusahaan di atas melakukan pelanggaran tersebut disebabkan karena perkembangan usaha tidak selamanya stabil, ada kalanya mengalami perkembangan yang pesat, adakalanya pula mengalami kemerosotan yang

drastis, sehingga untuk memenuhi ketentuan UMR seperti yang telah ditetapkan oleh pemerintah harus disesuaikan dengan kondisi perusahaan.

Dari pihak Departemen Tenaga Kerja (Kepala Kantor Wilayah Departemen Tenaga Kerja Propinsi Jawa Tengah) tidak memberikan sanksi apa-apa kepada PT. Simoplas Group yang melanggar ketentuan di atas karena pertimbangan untuk menghindari hal-hal yang tidak diharapkan (tidak diinginkan) terjadi yaitu apabila perusahaan yang bersangkutan kondisinya kurang baik dan belum bisa memenuhi ketentuan UMR yang telah ditetapkan oleh pemerintah dan dipaksakan untuk memenuhinya, maka bisa jadi perusahaan yang bersangkutan tutup (tidak bisa operasi lagi) sehingga semua tenaga kerja termasuk didalamnya tenaga kerja wanita diberhentikan. Jika keadaan ini benar-benar terjadi, maka akan menimbulkan pengangguran besar-besaran yang berarti akan timbul keadaan yang lebih buruk lagi bagi keduanya (pengusaha dan tenaga kerja wanita). Oleh sebab itu, Departemen Tenaga Kerja memberikan ijin penanggulangan.

Tenaga kerja wanita dapat menerima keadaan tersebut di atas dengan pendidikan apa adanya (nrimo) disebabkan karena di samping tingkat pendidikan mereka yang rata-rata masih rendah sehingga kurang dapat memahami peraturan perundang-undangan yang berlaku yang mengatur mengenai hak-haknya, juga disebutkan karena mereka pada umumnya sangat membutuhkan pekerjaan tersebut, jika tidak menerima mereka takut dikeluarkan dari pekerjaannya kemudian sulit untuk memperoleh pekerjaan yang baru.

Di samping ketentuan di atas, Pasal 9 ayat (3) Peraturan Menteri Tenaga Kerja No. PER-03/MEN/1997 menentukan bahwa UMR berlaku bagi pekerja (tenaga kerja wanita) dengan masa kerja untuk paling lama 1 (satu) tahun. Di dalam praktek menunjukkan bahwa PT. Simoplas Grup telah memenuhi ketentuan Pasal 9 ayat (3) tersebut yaitu membayar gaji terendah sebesar Rp. 153.000,00 per bulan (karena minta ijin penangguhan), sedangkan pada PT. Maju Jaya Sarana Grafika menerima gaji antara Rp. 185.000,00 per bulan hanya kepada tenaga kerja wanita yang masa kerjanya kurang dan/atau sama dengan 1 (satu) tahun, sedangkan untuk tenaga kerja wanita yang masa kerjanya lebih dari 1 (satu) tahun besarnya gaji yang diberikan lebih dari ketentuan UMR di atas. Adapun besarnya gaji yang diterimakan kepada masing-masing tenaga kerja wanita seperti telah diuraikan di atas terdiri dari upah pokok, tunjangan tetap dan tunjangan tidak tetap.

Demikian pula mengenai upah lembur dari beberapa perusahaan di kota Semarang di atas semuanya sudah mengatur di dalam perjanjian perburuhannya masing-masing dan pada intinya semuanya menetapkan bahwa akan membayar upah lembur sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku yaitu berdasarkan ketentuan yang diatur di dalam Surat Keputusan Menteri Tenaga Kerja No. KEP-72/MEN/1984 tentang Dasar Perhitungan Upah Lembur dan Peraturan Menteri Tenaga Kerja No. PER-03/MEN/1987 tentang Upah Bagi Pekerja Pada Hari Libur Resmi.

Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa beberapa perusahaan di kota Semarang di atas semuanya pernah memberlakukan kerja lembur

bagi tenaga kerja wanitanya. Perhitungan upah kerja lembur yang dilakukan oleh perusahaan di atas pada intinya sama yaitu apabila kerja lembur dilakukan pada hari biasa, maka untuk jam kerja lembur pertama dibayar upah sebesar 1,5 (satu setengah) kali upah sejam dan untuk setiap jam kerja lembur berikutnya dibayar upah sebesar 2 (dua) kali upah sejam, sedangkan apabila kerja lembur dilakukan pada hari istirahat mingguan atau hari-hari libur resmi/hari raya, maka untuk setiap jam dalam batas 7 (tujuh) jam atau 5 (lima) jam apabila hari raya tersebut jatuh pada hari kerja terpendek pada salah satu hari dalam 6 (enam) hari kerja seminggu harus dibayar upah sedikit-dikitnya 2 (dua) kali upah sejam; untuk jam kerja pertama selebihnya setelah 7 (tujuh) atau 5 (lima) jam apabila hari raya tersebut jatuh pada hari kerja terpendek pada salah satu hari dalam 6 (enam) hari kerja seminggu harus dibayar upah sebesar 3 (tiga) kali upah sejam dan untuk jam kerja kedua setelah 7 (tujuh) jam atau 5 (lima) jam apabila hari raya tersebut jatuh pada hari kerja terpendek pada salah satu hari dalam 6 (enam) hari kerja seminggu dan seterusnya harus dibayar upah sebesar 4 (empat) kali upah sejam. Sedangkan yang dipakai sebagai dasar atau *basic over time* penghitung upah lembur di atas adalah gaji pokok + komponen tanpa premi. Perhitungan upah kerja lembur di atas tidak menyelahi ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa di dalam praktek masih terdapat sebagian tenaga kerja wanita yang belum memperoleh apa yang menjadi haknya yang berupa gaji (upah) sebagaimana

mestinya seperti yang telah ditetapkan di dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.

2. Jaminan Sosial Tenaga Kerja

Setiap tenaga kerja wanita juga berhak memperoleh jaminan sosial tenaga kerja. Dari masing-masing perjanjian perburuhan yang berlaku di beberapa perusahaan di kota Semarang telah mengatur mengenai jaminan sosial tenaga kerja. Perusahaan tersebut pada intinya menetapkan bahwa akan mengikutsertakan seluruh tenaga kerjanya termasuk didalamnya tenaga kerja wanitanya ke dalam program jaminan sosial tenaga kerja sesuai ketentuan yang diatur di dalam Undang Undang No. 3 Tahun 1992 tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja dan Peraturan Pemerintah RI No. 14 Tahun 1993 tentang Penyelenggaraan program Jaminan Sosial Tenaga Kerja.

Di dalam praktek menunjukkan bahwa beberapa perusahaan di kota Semarang telah melaksanakan ketentuan di atas. Semua tenaga kerja wanitanya telah diikutsertakan ke dalam program jamsostek. Adapun program jamsostek yang telah diikuti oleh perusahaan di atas hanyalah 3 (tiga) program yaitu program jaminan kecelakaan kerja (JKK), jaminan kematian (JK) dan jaminan hari tua (JHT).

Selama kurun waktu 4 (empat) tahun terakhir (1999-2002), perusahaan di atas telah terjadi sebanyak 312 (tiga ratus dua belas) kasus kecelakaan kerja, 3 (tiga) diantaranya mengalami cacat sebagian dan kesemuanya masuk bekerja kembali. Dalam hal ini PT. Jamsostek telah

memberikan santunan kecelakaan kerja sebanyak 312 (tiga ratus dua belas) tenaga kerja wanita tersebut sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, sedangkan di perusahaan di atas dalam kurun waktu yang sama telah terjadi sebanyak 95 (sembilan puluh lima) kasus kecelakaan kerja, 1 (satu) orang diantaranya meninggal dunia, sedangkan yang selebihnya sembuh dan masuk bekerja kembali. Dalam hal ini PT. Jamsostek juga sudah memberikan santunan kecelakaan kerja kepada sebanyak 95 (sembilan puluh lima) tenaga kerja wanita di atas sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam kurun waktu 4 (empat) tahun (1999-2002), di perusahaan di atas telah terjadi sebanyak 1 (satu) kasus pelanggaran peraturan tata tertib perusahaan yang dikenai sanksi berupa pemutusan hubungan kerja (PHK) dimana tenaga kerja wanita yang bersangkutan baru mempunyai masa kerja 2 (dua) tahun 2 (dua) bulan dan di dalam praktek, tenaga kerja wanita yang bersangkutan setelah melewati waktu tunggu selama 6 (enam) bulan sejak di PHK dengan berdasarkan alasan-alasan tertentu telah memperoleh jaminan hari tua (JHT) dari PT. Jamsostek sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, sedangkan untuk pemberhentian bekerja terhadap tenaga kerja wanita dengan alasan karena telah mencapai usia pensiun dalam kurun waktu tersebut di atas belum pernah terjadi sehingga JHT yang ada pada PT. Jamsostek belum dapat diambil oleh masing-masing tenaga kerja wanita yang bersangkutan. Pada perusahaan di atas dalam kurun waktu yang sama tidak terdapat

kasus PHK ataupun pemberhentian karena alasan telah mencapai usia pensiun, sehingga JHT yang ada pada PT. Jamsostek belum dapat diambil oleh masing-masing tenaga kerja wanita yang bersangkutan.

Untuk program jaminan pemeliharaan kesehatan (JPK) tidak diikuti oleh kedua perusahaan plastik di atas disebabkan karena di kedua perusahaan tersebut sudah memiliki poliklinik sendiri. Jadi untuk pemeliharaan kesehatan tenaga kerja wanitanya ditangani sendiri oleh poliklinik perusahaan.

Praktek di atas tidak menyalahi ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku karena peraturan perundang-undangan yang berlaku memberikan kemungkinan kepada perusahaan untuk tidak mengikutsertakan tenaga kerja wanitanya ke dalam program JPK dengan syarat tertentu. Di dalam Pasal 2 ayat (4) Peraturan Pemerintah RI No. 14 Tahun 1993 diatur bahwa pengusaha sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) yang telah menyelenggarakan sendiri program pemeliharaan kesehatan bagi tenaga kerja wanitanya dengan manfaat yang lebih baik dari paket jaminan pemeliharaan kesehatan dasar menurut Peraturan Pemerintah ini, tidak wajib ikut dalam jaminan pemeliharaan kesehatan (JPK) yang diselenggarakan oleh Badan Penyelenggara.

Meskipun demikian, pemeliharaan kesehatan yang disediakan oleh perusahaan di atas hanya diperuntukkan bagi tenaga kerja wanitanya saja tidak termasuk keluarganya, sedangkan jaminan pemeliharaan kesehatan (JPK) yang diselenggarakan oleh Badan Penyelenggara seperti yang

dimaksud oleh Peraturan Pemerintah RI No. 14 Tahun 1993 meliputi juga anggota keluarga dari tenaga kerja wanita yang bersangkutan. Pasal 33 ayat (1) Peraturan Pemerintah tersebut menyebutkan bahwa jaminan pemeliharaan kesehatan diberikan kepada tenaga kerja atau suami atau isteri dan anak sebanyak-banyaknya 3 (tiga) orang dari tenaga kerja.

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat disimpulkan bahwa beberapa perusahaan di atas belum sepenuhnya memenuhi ketentuan Pasal 33 ayat (1) Peraturan Pemerintah RI No. 14 Tahun 1993 di atas. Hal ini disebabkan karena faktor biaya dimana biaya yang diperlukan untuk pemeliharaan kesehatan tenaga kerja wanita dan keluarganya cukup besar, sedangkan perusahaan belum mampu untuk memenuhinya sehingga pemeliharaan kesehatan baru diperuntukkan bagi tenaga kerja wanitanya saja dengan mengikutkan dari tenaga kerja wanitanya ke dalam program jamsostek perusahaan di kota Semarang dalam kurun waktu 4 (empat) tahun (1999-2002) telah terjadi sebanyak 13 (tiga belas) kasus kecelakaan kerja, 1 (satu) diantaranya mengalami cacat sebagian dan kesemuanya bekerja kembali.

Dalam hal ini 2 (dua) dari 13 tenaga kerja wanita tersebut belum diikutsertakan ke dalam program jamsostek dan untuk penetapan besarnya santunan kecelakaan kerja yang wajib diberikan oleh pengusaha atau perusahaan dilakukan oleh pegawai pengawas ketenagakerjaan Departamen Tenaga Kerja setempat dengan berdasarkan pada ketentuan-ketentuan perundangan yang berlaku dan perusahaan telah memenuhinya,

sedangkan selebihnya telah memperoleh santunan kecelakaan kerja dari PT. Jamsostek sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam kurun waktu yang sama PT. Maju Jaya Sarana Grafika telah terjadi sebanyak 9 (sembilan) kasus kecelakaan kerja dari semuanya telah bekerja kembali, 1 (satu) dari 9 (sembilan) tenaga kerja wanita tersebut belum diikutsertakan ke dalam program jamsostek dan untuk besarnya santunan kecelakaan kerjanya ditetapkan juga oleh pegawai pengawas seperti halnya di PT. Simoplas Grup dan perusahaan telah memenuhi, sedangkan untuk selebihnya santunan kecelakaan kerja sudah diberikan oleh PT. Jamsostek sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Program JHT juga belum ada yang diberikan kepada tenaga kerja wanita yang bekerja di kedua perusahaan plastik di atas karena dalam kurun waktu 4 (empat) tahun (1999-2002), di PT. Simoplas Grup sebetulnya pernah terjadi sebanyak 1 (satu) kasus pelanggaran peraturan tata tertib perusahaan dan terhadap tenaga kerja wanita yang melanggar tersebut dikenai sanksi yang berupa pemutusan hubungan kerja (PHK), akan tetapi tenaga kerja wanita yang bersangkutan belum diikutsertakan dalam program jamsostek sehingga tidak memperoleh JHT dari PT. Jamsostek, sedangkan untuk pemberhentian bekerja terhadap tenaga kerja wanita karena alasan telah mencapai usia pensiun dalam kurun waktu tersebut belum pernah terjadi sehingga JHT yang ada pada

PT. Jamsostek juga belum dapat diambil oleh masing-masing tenaga kerja wanita yang bersangkutan khususnya yang sudah diikutsertakan dalam program jamsostek. Di PT. Maju Jaya Sarana Grafika dalam kurun waktu yang sama tidak terdapat kasus PHK ataupun pemberhentian bekerja dengan alasan karena PHK ataupun pemberhentian bekerja dengan alasan karena telah mencapai usia pensiun terhadap tenaga kerja wanitanya sehingga JHT yang ada pada PT. Jamsostek juga belum dapat diambil oleh masing-masing tenaga kerja wanita yang bersangkutan khususnya yang sudah diikutsertakan dalam program jamsostek.

Untuk program JPK juga diikuti oleh PT. Simoplas Grup walaupun perusahaan tersebut sudah memiliki poliklinik sendiri sehingga pemeliharaan kesehatan bagi tenaga kerja wanitanya lebih terjamin.

Pemeliharaan kesehatan yang disediakan oleh PT. Simoplas Grup hanya diperuntukkan bagi tenaga kerja wanitanya saja tidak termasuk keluarganya. Dengan demikian, perusahaan di atas juga belum sepenuhnya memenuhi ketentuan Pasal 33 ayat (1) Peraturan Pemerintah RI No. 14 Tahun 1993 di atas. Hal ini disebabkan juga oleh karena kondisi keuangan perusahaan yang belum memungkinkan.

PT. Maju Jaya Sarana Grafika di samping belum memiliki poliklinik sendiri juga belum mengikutsertakan tenaga kerja wanitanya ke dalam program JPK. Dengan demikian, berarti perusahaan tersebut telah melanggar ketentuan Pasal 2 ayat (4) Peraturan Pemerintah RI No. 14 tahun 1993 di atas dan pasal 4 ayat (1) Undang Undang RI No. 3

tahun 1992 yang masing-masing menyebutkan bahwa pengusaha sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) yang telah menyelenggarakan sendiri program pemeliharaan kesehatan bagi tenaga kerjanya dengan manfaat yang lebih baik dari paket jaminan pemeliharaan kesehatan dasar menurut Peraturan Pemerintah ini, tidak wajib ikut dalam jaminan pemeliharaan kesehatan yang diselenggarakan oleh Badan Penyelenggara (Pasal 2 ayat (4)). Program jaminan sosial tenaga kerja sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 wajib dilakukan oleh setiap perusahaan bagi tenaga kerja wanita yang melakukan pekerjaan di dalam hubungan kerja sesuai dengan ketentuan Undang Undang ini (Pasal 4 ayat 1)). Pelanggaran ini terjadi dikarenakan pengusaha tidak memahami ketentuan mengenai jamsostek. Perusahaan tersebut masih berpandangan bahwa tenaga kerja wanitanya masih muda-muda dimana kesehatannya masih fit, biaya mahal dan tidak mutlak harus diambil sehingga tenaga kerja wanitanya tidak diikutsertakan dalam program JPK.

Kedua perusahaan yang baru mengikutsertakan sebagian dari tenaga kerja wanitanya di atas (PT. Simoplas Grup dan PT. Maju Jaya Sarana Grafika) tidak menyalahi ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku karena hal tersebut dimungkinkan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pasal 19 ayat (1) dan ayat (2) Undang Undang RI No. 3 Tahun 1992 mengatur bahwa pentahapan kepesertaan program jaminan sosial tenaga kerja ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah (Pasal 19 ayat (1)), dalam hal perusahaan belum ikut serta

dalam program jaminan sosial tenaga kerja disebabkan adanya pentahapan kepesertaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) di atas, maka pengusaha wajib memberikan jaminan kecelakaan kerja kepada tenaga kerjanya sesuai dengan Undang Undang ini (Pasal 19 ayat (2)).

Adapun yang menjadi kriteria untuk lebih dulu diikutsertakan ke dalam program jamsostek di kedua perusahaan tersebut adalah lamanya masa kerja dan tingkat risiko bahaya kecelakaan dari suatu jenis pekerjaan. Tenaga kerja wanita yang sudah memiliki masa kerja lama dan jenis pekerjaan yang ditanganinya mengandung risiko bahaya kecelakaan tinggi misalnya di bagian tenun (sebagai operator tahun), maka ia memperoleh prioritas lebih dulu untuk diikutsertakan ke dalam program jamsostek.

Berdasarkan data yang diperoleh di lapangan seperti telah diuraikan di atas, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa masih terdapat sebagian tenaga kerja wanita yang belum memperoleh haknya yang berupa jaminan sosial tenaga kerja. Di samping itu, tenaga kerja wanita yang sudah memperoleh jaminan sosial tenaga kerja juga belum menerimanya sebagaimana mestinya khususnya untuk program jaminan pemeliharaan kesehatan (JPK).

3. Promosi Jabatan (Karier)

Ketentuan mengenai promosi jabatan (karier) yang juga merupakan hak setiap tenaga kerja wanita, ada perusahaan yang sudah mengaturnya

di dalam perjanjian perburuhannya dan ada pula perusahaan yang belum mengaturnya PT. Simoplas Grup telah mengatur ketentuan tersebut di dalam perjanjian perburuhannya masing-masing yang pada intinya menetapkan bahwa promosi jabatan (kenaikan tingkat) akan dilaksanakan apabila terdapat formasi dan data-data tenaga kerja wanitanya yang meliputi ketrampilan, ketekunan, kerajinan, kelakuan, prestasi, dsb., memenuhi persyaratan untuk menduduki formasi yang ada tersebut. Dan PT. Maju Jaya Sarana Grafika belum mengatur ketentuan mengenai promosi jabatan tersebut di dalam perjanjian perburuhannya.

Berdasarkan data yang diperoleh di lapangan menunjukkan bahwa meskipun PT. Maju Jaya Sarana Grafika belum mengatur ketentuan mengenai promosi jabatan (karier) bagi tenaga kerja wanitanya di dalam perjanjian perburuhannya, namun dalam praktek, perusahaan tersebut telah memberikan kesempatan kepada tenaga kerja wanitanya yang memenuhi persyaratan untuk dipromosikan menduduki suatu jabatan tertentu terbukti terdapatnya 1 (satu) tenaga kerja wanita yang menjabat sebagai kepala regu.

Meskipun di dalam praktek PT. Maju Jaya Sarana Grafika telah memberikan kesempatan kepada tenaga kerja wanitanya untuk dipromosikan menduduki suatu jabatan tertentu, untuk kepastian hukum kiranya perlu PT. Maju Jaya Sarana Grafika mengatur mengenai promosi jabatan bagi tenaga kerja wanitanya tersebut di dalam perjanjian perburuhannya.

Di samping PT. Simoplas Grup di dalam praktek juga sudah memberikan kesempatan kepada tenaga kerja wanitanya yaitu sebanyak 296 (dua ratus sembilan puluh enam) orang dan perusahaan tersebut sebanyak 77 (tujuh puluh tujuh) orang untuk menduduki jabatan Checker, Sub Leader dan Leader.

Untuk PT. Simoplas Grup meskipun telah mengatur ketentuan mengenai promosi jabatan (karier) untuk tenaga kerja wanitanya di dalam perjanjian perburuhannya, akan tetapi di dalam praktek hingga penelitian ini dilakukan belum terdapat tenaga kerja wanitanya yang dipromosikan untuk menduduki suatu jabatan tertentu, jadi masih tetap pegawai produksi sedangkan untuk jabatan-jabatan tertentu misalnya untuk kepala regu, kepala seksi atau pengawas bagian tenun masih didominasi tenaga kerja laki-laki. Hal ini disebabkan karena perusahaan berpandangan bahwa untuk jabatan-jabatan tertentu tersebut diperlukan seseorang yang betul-betul menguasai tugas tersebut dengan baik dan menurut penilaian perusahaan selama ini tenaga kerja wanita yang bekerja diperusahaannya belum ada yang memenuhi persyaratan untuk dipromosikan menduduki suatu jabatan tertentu seperti disebutkan di atas sehingga jabatan-jabatan tersebut masih dipegang oleh tenaga kerja laki-laki.

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat disimpulkan bahwa untuk promosi jabatan bagi tenaga kerja wanita yang memenuhi persyaratan telah disediakan oleh perusahaan.

4. Pembinaan Keahlian

Di samping hak-hak di atas, berdasarkan Pasal 6 Undang Undang No. 14 Tahun 1969 tenaga kerja wanita juga berhak atas pembinaan keahlian untuk memperoleh serta menambah keahlian/ketrampilan kerja. Mengenai hal ini, ada perusahaan yang sudah mengaturnya dan ada pula perusahaan yang belum mengaturnya di dalam perjanjian perburuhannya. PT. Simoplas Grup, sudah mengatur mengenai ketentuan tersebut di dalam perjanjian perburuhannya masing-masing, yang pada intinya menetapkan bahwa perusahaan akan berusaha meningkatkan pengetahuan dan kecakapan tenaga kerja wanita, sedangkan PT. Maju Jaya Sarana Grafika belum mengaturnya di dalam perjanjian perburuhannya.

Pembinaan keahlian bagi tenaga kerja wanita yang dilakukan baik oleh PT. Simoplas Grup adalah secara teknis dan non teknis. Pembinaan keahlian yang dilakukan secara teknis berupa pengenalan mesin-mesin plastik dan cara pengoperasiannya, hal ini dilakukan pada waktu tenaga kerja wanita melakukan training (masa percobaan) bahkan di PT. Simoplas Grup sejak tahun 1995 sudah memiliki mesin plastik yang dirancang khusus untuk pelatihan (training) bagi tenaga kerja wanitanya baik yang baru maupun yang lama (untuk penyegaran). Hal ini perlu dilakukan karena pada umumnya tenaga kerja wanita yang bekerja di ketiga perusahaan di atas berlatar belakang pendidikan formal (SD, SLTP, dan SLTA), sehingga mereka belum mengetahui atau mengenal mesin plastik.

Pembinaan keahlian yang dilakukan secara non teknis berupa penyuluhan-penyuluhan baik yang dilakukan oleh perusahaan sendiri maupun oleh instansi lain seperti Departemen Tenaga Kerja, DPC SPSI, Departemen Perindustrian dan Perdagangan serta Departemen Koperasi. Materi penyuluhan beraneka macam misalnya mengenai K3. Hubungan Industrial Pancasila (HIP), jamsostek, hak dan kewajiban tenaga kerja wanita, ekspor, perkoperasian, dsb.

PT. Maju Jaya Sarana Grafika meskipun tidak mengatur ketentuan mengenai pembinaan keahlian di dalam perjanjian perburuhannya, akan tetapi di dalam praktek perusahaan tersebut juga telah melakukan pembinaan keahlian terhadap tenaga kerja wanitanya baik yang dilakukan secara teknis maupun non teknis. Untuk pembinaan keahlian secara teknis, PT. Maju Jaya Sarana Grafika melakukan training bagi tenaga kerja wanitanya yang baru mulai bekerja mengenai pengenalan mesin plastik dan cara pengoperasiannya seperti halnya di ketiga perusahaan plastik di atas, sedangkan pembinaan keahlian secara non teknis berupa penyuluhan-penyuluhan baik yang dilakukan oleh perusahaan sendiri maupun oleh instansi lain yaitu Departemen Tenaga Kerja.

Oleh karena ketentuan mengenai pembinaan keahlian juga belum diatur di dalam perjanjian perburuhannya, maka untuk kepastian hukum kiranya PT. Maju Jaya Sarana Grafika juga perlu mengatur hal tersebut di dalam perjanjian perburuhannya seperti halnya promosi jabatan di atas.

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat disimpulkan bahwa semua tenaga kerja wanita yang bekerja di keempat perusahaan plastik yang diteliti di atas sudah memperoleh pembinaan keahlian yang juga merupakan salah satu haknya.

5. Usia Pensiun

Mengenai usia pensiun, setiap tenaga kerja wanita juga berhak memperoleh penetapan persyaratan usia pensiun yang sama dengan tenaga kerja laki-laki. Keempat perusahaan plastik yang diteliti di atas, semuanya telah dengan tegas mengatur ketentuan mengenai persyaratan usia pensiun di dalam perjanjian perburuhannya masing-masing. PT. Simoplas Grup dan PT. Maju Jaya Sarana Grafika telah mengatur ketentuan mengenai persyaratan usia pensiun sesuai dengan ketentuan Pasal 2 Peraturan Menteri Tenaga Kerja No. PER-02/MEN/1995 tentang Usia Pensiun Normal dan Batas Usia Pensiun Maksimum Bagi Peserta Peraturan Dana Pensiun yaitu usia pensiun normal baik tenaga kerja wanita maupun tenaga kerja laki-laki 55 (lima puluh lima) tahun, sedangkan PT. Simoplas Grup menetapkan lain yaitu menetapkan persyaratan usia pensiun dengan pembedaan, untuk tenaga kerja wanita berusia 50 (lima puluh) tahun dan untuk tenaga kerja laki-laki berusia 55 (lima puluh lima) tahun.

Di dalam praktek PT. Simoplas Grup selama kurun waktu 4 (empat) tahun terakhir (1999-2002) belum pernah memberlakukan

ketentuan mengenai persyaratan usia pensiun tersebut di atas terhadap tenaga kerja wanitanya disebabkan karena tenaga kerja wanita yang bekerja pada perusahaan di atas baru berusia 19-43 tahun, jadi belum ada yang diberhentikan dengan alasan karena telah mencapai usia pensiun.

Jika dikaji, ketentuan mengenai persyaratan usia pensiun yang ditetapkan oleh perusahaan di atas menyimpang dari ketentuan yang telah diatur di dalam Peraturan Menteri Tenaga Kerja di atas. Perusahaan tersebut menetapkan persyaratan usia pensiun yang menyimpang dari ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku disebabkan karena menurut pandangan pengusaha dari perusahaan yang bersangkutan bahwa tenaga kerja wanita yang telah mencapai usia 50 (lima puluh) tahun kondisi badannya sudah menurun baik daya ingatnya, daya penglihatannya, daya pendengarannya maupun kondisi fisiknya yang lain, padahal di perusahaan tersebut tenaga kerja wanita ditempatkan di bagian produksi dan jahit yang memerlukan ketelitian yang tinggi dan mengandung risiko bahaya kecelakaan tinggi sehingga diperlukan tenaga kerja wanita yang kondisi badannya betul-betul masih fit. Berdasarkan pertimbangan tersebut, maka untuk tenaga kerja wanita ditetapkan persyaratan usia pensiun 50 (lima puluh) tahun yang berbeda dengan tenaga kerja laki-laki yang ditetapkan 55 (lima puluh lima) tahun karena mereka ditempatkan di bagian gudang dan perbengkelan yang sifatnya insidental tidak terus menerus dan tidak mengandung risiko bahaya kecelakaan tinggi.

Dengan adanya perbedaan dalam penetapan persyaratan usia pensiun antara tenaga kerja laki-laki dan tenaga kerja wanita seperti diuraikan di atas yaitu bagi tenaga kerja laki-laki berusia 55 (lima puluh lima) tahun dan bagi tenaga kerja wanita berusia 50 (lima puluh) tahun, maka bila ditinjau dari sudut peraturan perundang-undangan, perusahaan tersebut dengan alasan apapun telah menyimpang dari ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku yaitu menerapkan diskriminasi antara tenaga kerja laki-laki dan tenaga kerja wanita dalam hal penetapan persyaratan usia pensiun dimana hal ini secara tegas dilarang. Pasal 11 angka 1 huruf e Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita menyebutkan bahwa seorang wanita (tenaga kerja wanita) berhak atas jaminan sosial, khususnya dalam hal pensiun.....dst.

Berdasarkan data di atas, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa masih terdapat sebagian tenaga kerja wanita yang memperoleh diskriminasi dalam hal penetapan persyaratan usia pensiun.

6. Larangan Pemutusan Hubungan Kerja bagi Tenaga Kerja Wanita yang Menikah, Hamil atau Melahirkan

Ketentuan Pasal 2 Peraturan Menteri Tenaga Kerja No. PER-03/MEN/1989 mengenai larangan pemutusan hubungan kerja (PHK) bagi pekerja wanita karena menikah, hamil atau melahirkan baik dalam hubungan kerja untuk waktu tertentu maupun untuk waktu tidak tertentu

juga merupakan salah satu hak dari tenaga kerja wanita. Jika ditinjau di bagian ketentuan yang mengatur perihal pemutusan hubungan kerja (PHK) di dalam perjanjian perburuhan yang berlaku di perusahaan di atas kesemuanya menunjukkan bahwa pernikahan, kehamilan atau kelahiran bukan merupakan salah satu alasan dilakukannya pemutusan hubungan kerja (PHK) terhadap tenaga kerja wanita, akan tetapi di bagian ketentuan yang lain yaitu di bagian ketentuan yang mengatur perihal syarat-syarat untuk mengajukan permohonan cuti hamil dan melahirkan di dalam perjanjian perburuhan yang berlaku di PT. Simoplas Grup ditentukan bahwa cuti hamil dan melahirkan diberikan kepada karyawan (tenaga kerja wanita) 1 ½ (satu setengah) bulan sebelum melahirkan dengan syarat-syarat sebagai berikut : masa kerja karyawan (tenaga kerja wanita) minimal 2 dua tahundst, kecuali itu ketentuan tersebut secara tegas juga dinyatakan di dalam surat pernyataan yang harus ditandatangani oleh calon tenaga kerja wanita bersamaan dengan penandatanganan surat perjanjian kerja pada saat ter seleksi yang pada intinya menyebutkan bahwa setiap tenaga kerja wanita dilarang hamil selama 2 (dua) tahun terhitung mulai tanggal diterima bekerja. Apabila tidak memenuhi ketentuan tersebut, tenaga kerja wanita yang bersangkutan harus bersedia mengundurkan diri dari perusahaan dengan tanpa syarat. Demikian pula PT. Maju Jaya Sarana Grafika membuat ketentuan yang dinyatakan tahun bekerja.

Perusahaan di atas menerapkan ketentuan yang demikian karena pertimbangan tidak mau dirugikan atau tidak mau terganggu kelancaran produksinya karena disebabkan adanya kehamilan yang dialami oleh tenaga kerja wanitanya yang baru masuk bekerja.

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat disimpulkan bahwa baik PT. Simoplas Grup dan PT. Maju Jaya Sarana Grafika keduanya telah melanggar ketentuan Pasal 2 Peraturan Menteri Tenaga Kerja No. PER-03/MEN/1989 di atas.

7. Keselamatan dan Kesehatan Kerja

Setiap tenaga kerja wanita berhak pula memperoleh keselamatan dan kesehatan kerja. Keselamatan kerja bagi tenaga kerja wanita antara lain diwujudkan dalam bentuk penyediaan dan pemberian alat pelindung diri dan upaya pencegahan terhadap timbulnya bahaya kecelakaan yang berupa kebakaran, peledakan dan penyakit akibat kerja. Perusahaan yang diteliti di atas kesemuanya telah mengatur hal tersebut di dalam perjanjian perburuhannya masing-masing, yang pada intinya menetapkan bahwa alat pelindung diri yang diperlukan oleh tenaga kerja wanita akan disediakan dan diberikan oleh perusahaan dengan cuma-cuma dan perusahaan akan melakukan upaya pencegahan terhadap timbulnya bahaya kecelakaan yang berupa kebakaran, peledakan dan penyakit akibat kerja.

Berkaitan dengan kesehatan kerja, perusahaan di atas juga sudah mengaturnya di dalam perjanjian perburuhannya masing-masing yang pada intinya menetapkan bahwa perusahaan akan melakukan pencegahan terhadap timbulnya bahaya penyakit akibat kerja dengan jalan menjaga kebersihan, mengusahakan adanya penerangan dan penyegaran udara yang cukup di lingkungan kerja, dsb. Di samping itu, untuk pemeliharaan kesehatan tenaga kerja wanita, PT. Simoplas Grup telah mengatur akan menyediakan poliklinik, sedangkan PT. Maju Jaya Sarana Grafika mengatur bahwa untuk pemeliharaan kesehatan tenaga kerja wanitanya akan disediakan obat-obatan ringan (kotak P3K) di perusahaan dan apabila diperlukan akan dibuatkan rujukan ke PUSKESMAS/Dokter yang ditunjuk oleh perusahaan.

Berdasarkan hasil penelitian diperoleh data bahwa perusahaan-perusahaan plastik group di atas semuanya telah menyediakan dan memberikan alat pelindung diri dengan cuma-cuma kepada tenaga kerja wanitanya. Adapun alat pelindung diri yang disediakan oleh perusahaan di atas pada umumnya berupa masker, penyumbat telinga, alat penutup kepala, kaos tangan dan celemek. Alat pelindung diri yang disediakan dan diberikan oleh perusahaan di atas disesuaikan dengan jenis pekerjaan yang ditangani oleh tenaga kerja wanita yaitu di bagian produksi (sebagai penjahit).

Meskipun telah disediakan dan diberikan alat pelindung diri secara cuma-cuma oleh perusahaan seperti telah diuraikan di atas, akan

tetapi di dalam praktek di perusahaan di atas masih banyak terdapat tenaga kerja wanita yang tidak mempergunakannya dengan berbagai macam alasan, misalnya banyak tenaga kerja wanita yang merasa terganggu dalam melakukan pekerjaannya apabila harus memakai masker karena kurang dapat bernafas dengan bebas, dsb. Hal ini terjadi disebabkan karena kurangnya kesadaran dari tenaga kerja wanita itu sendiri meskipun pihak pengusaha sudah berusaha untuk memperingatkannya.

Untuk mencegah timbulnya bahaya kecelakaan yang berupa kebakaran, peledakan dan penyakit akibat kerja, keempat perusahaan plastik di atas telah melakukan suatu upaya penanggulangan dengan melalui pembentukan P2K3 (Panitia Pembina Keselamatan dan Kesehatan Kerja) di perusahaan masing-masing, memberikan penyuluhan mengenai K3 (Keselamatan dan Kesehatan Kerja) kepada tenaga kerja wanita, menempelkan poster-poster dan slogan-slogan mengenai K3 di tempat kerja dan menyediakan alat-alat seperti instalasi hidrant dan APAR (Alat Pemadam Api Ringan).

Yang menyangkut kesehatan kerja, kecuali telah menjaga kebersihan di lingkungan kerja dan menyediakan penerangan serta pembuatan ventilasi yang cukup di tempat kerja, PT. Simoplas Grup juga telah menyediakan poliklinik perusahaan. Perusahaan untuk mengelola polikliniknya dipekerjakan sebanyak 6 (enam) dokter dan 6 (enam) paramedis. Masing-masing dokter tersebut secara bergantian masuk

setiap hari selama 6 (enam) hari kerja, sedangkan paramedisnya bekerja untuk masing-masing shift 2 (dua) orang. Mempekerjakan sebanyak 3 (tiga) dokter dan 3 (tiga) paramedis untuk mengelola polikliniknya. Masing-masing dokter bekerja selama 2 (dua) hari dalam seminggu secara bergantian, sedangkan paramedisnya bekerja untuk masing-masing shift 1 (satu) orang. Perusahaan di atas mempekerjakan sebanyak 2 (dua) dokter dan 3 (tiga) paramedis untuk mengelola polikliniknya. Masing-masing dokter bekerja selama 3 (tiga) hari dalam seminggu secara bergantian dan paramedisnya bekerja untuk masing-masing shift 1 (satu) orang. Perusahaan di atas mempekerjakan sebanyak 2 (dua) dokter dan 3 (tiga) paramedis untuk mengelola polikliniknya. Masing-masing dokter bekerja selama 3 (tiga) hari dalam seminggu secara bergantian dan paramedisnya bekerja untuk masing-masing shift 1 (satu) orang. Semua dokter yang dipekerjakan di ketiga perusahaan plastik tersebut di atas, masing-masing telah mempunyai sertifikat hygiene perusahaan, kesehatan dan keselamatan kerja yang merupakan syarat yang harus dimiliki/dipenuhi oleh dokter perusahaan.

Praktek di atas, tidak menyalahi ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku karena tidak ada ketentuan yang menetapkan banyaknya dokter yang harus dipekerjakan di setiap poliklinik perusahaan, jadi mengenai hal ini diserahkan kepada pihak pengusana untuk mengira-ira sendiri berapa banyaknya dokter yang diperlukan. Yang diatur di dalam peraturan perundang-undangan antara lain mengenai persyaratan

yang harus dipenuhi oleh dokter yang dipekerjakan di poliklinik perusahaan. Pasal 1 Peraturan Menteri Tenaga Kerja, Transmigrasi Dan Koperasi No. 01/MEN/1976 menetapkan bahwa setiap perusahaan diwajibkan untuk mengirimkan setiap dokter perusahaannya untuk mendapatkan latihan dalam bidang hygiene perusahaan, kesehatan dan keselamatan kerja. Berkaitan dengan ketentuan ini, ketiga perusahaan plastik di atas sudah mengirimkan semua dokter perusahaannya untuk mengikuti latihan dalam bidang hygiene perusahaan, kesehatan dan keselamatan kerja tersebut.

Perusahaan tadi melalui poliklinik perusahaannya keduanya telah melaksanakan pelayanan kesehatan kerja yang berupa pemeriksaan kesehatan awal (pemeriksaan kesehatan sebelum bekerja), pemeriksaan kesehatan berkala dan pemeriksaan kesehatan khusus terhadap tenaga kerja wanitanya, di samping pelayanan kesehatan sehari-hari dan pelayanan KB yang diperlukan oleh tenaga kerja wanitanya. Pelayanan kesehatan kerja yang telah dilaksanakan oleh perusahaan di atas tidak menyalahi ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, karena berdasarkan Pasal 3 ayat (1) dan Pasal 2 Peraturan Menteri Tenaga Kerja Dan Transmigrasi RI No. PER-03/MEN/1982 tentang Pelayanan Kesehatan Kerja disebutkan bahwa setiap tenaga kerja termasuk didalamnya tenaga kerja wanita berhak mendapatkan pelayanan kesehatan kerja (Pasal 3 ayat (1)), tugas pokok pelayanan kesehatan kerja antara lain mencakup melaksanakan pemeriksaan kesehatan sebelum bekerja, pemeriksaan

kesehatan secara berkala dan pemeriksaan kesehatan khusus, di samping melakukan pelayanan kesehatan sehari-hari (Pasal 2).

Perusahaan baru melaksanakan pelayanan kesehatan kerja yang berupa pemeriksaan kesehatan awal dan pelayanan kesehatan kerja yang berupa pemeriksaan kesehatan khusus, disamping melakukan pelayanan kesehatan sehari-hari yang diperlukan oleh tenaga kerja wanitanya. Dengan demikian perusahaan belum sepenuhnya mentaati ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku di atas. Perusahaan baru melaksanakan pelayanan kesehatan kerja seperti tersebut di atas disebabkan karena faktor biaya yang belum memungkinkan.

Berdasarkan uraian di atas, maka kiranya dapat disimpulkan bahwa perusahaan tadi sebagian besar sudah memenuhi ketentuan yang diatur di dalam Peraturan Menteri Perburuhan No. 7 Tahun 1964 tentang Syarat Kesehatan, Kebersihan serta Penerangan Dalam Tempat Kerja, Undang Undang No. 1 Tahun 1970 tentang Keselamatan Kerja, Peraturan Menteri Tenaga Kerja Dan Transmigrasi No. PER-02/MEN/1980 tentang Pemeriksaan Kesehatan Tenaga Kerja Dalam Penyelenggaraan Keselamatan Kerja Dan Transmigrasi RI No. PER-03/MEN/1982 tentang Pelayanan Kesehatan Kerja, sedangkan perusahaan di atas sebagian besar sudah memenuhi ketentuan yang diatur di dalam Peraturan Menteri Perburuhan No. 7 tahun 1964 dan Undang Undang No. 1 Tahun 1970, akan tetapi belum sepenuhnya memenuhi ketentuan yang diatur di dalam Peraturan Menteri Tenaga Kerja Dan Transmigrasi No. PER-02/MEN/1980 dan

Peraturan Menteri Tenaga Kerja Dan Transmigrasi No. PER-03/MEN/1982 di atas.

Seperti telah diuraikan di atas, bahwa PT. Maju Jaya Sarana Grafika belum menyediakan poliklinik sehingga pelayanan kesehatan kerja bagi tenaga kerja wanitanya terutama yang berupa pelayanan kesehatan sehari-hari (untuk penyakit ringan) hanya disediakan kotak P3K. Dan apabila tidak ditangani melalui sarana kotak P3K yang tersedia, maka perusahaan baru membuat surat rujukan untuk dibawa kepada dokter yang ditunjuk atau PUSKESMAS/Rumah Sakit yang ditunjuk oleh perusahaan. Untuk pemeriksaan kesehatan awal (pemeriksaan kesehatan sebelum bekerja), pemeriksaan kesehatan berkala dan pemeriksaan kesehatan khusus terhadap tenaga kerja wanitanya belum dilaksanakan oleh PT. Maju Jaya Sarana Grafika. Dengan demikian, perusahaan tersebut belum sepenuhnya memenuhi ketentuan yang diatur baik di dalam Peraturan Menteri Tenaga Kerja Dan Transmigrasi No. PER-02/MEN/1980 maupun di dalam Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi RI. No. PER-03/MEN/1982 di atas. PT. Maju Jaya Sarana Grafika belum menyediakan poliklinik dan belum melaksanakan pemeriksaan kesehatan sebelum bekerja, pemeriksaan kesehatan berkala dan pemeriksaan kesehatan khusus terhadap tenaga kerja wanitanya disebabkan karena kondisi keuangan yang belum memungkinkan. Berdasarkan uraian di atas, maka dapat diambil kesimpulan bahwa seperti halnya PT. Simoplas Grup dan PT. Maju Jaya

Sarana Grafika juga sudah memenuhi ketentuan yang diatur di dalam Peraturan Menteri Perburuhan No. 7 Tahun 1964 dan Undang Undang No. 1 Tahun 1970, akan tetapi belum sepenuhnya memenuhi ketentuan yang diatur di dalam Peraturan Menteri Tenaga Kerja Dan Transmigrasi No. PER-02/MEN/1980 dan Peraturan Menteri Tenaga Kerja Dan Transmigrasi No. PER-03/MEN/1982 di atas.

Berdasarkan data yang diperoleh dari lapangan seperti telah diuraikan di atas maka dapat ditarik kesimpulan bahwa masih terdapat sebagian tenaga kerja wanita yang belum memperoleh pelayanan kesehatan kerja sebagaimana mestinya seperti yang telah ditetapkan di dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku di atas.

8. *Cuti*

Cuti yang juga menjadi hak dari tenaga kerja wanita pada umumnya juga sudah diatur di dalam perjanjian perburuhan yang berlaku di PT. Simoplas Grup dan PT. Maju Jaya Sarana Grafika telah mengatur mengenai cuti haid, cuti hamil atau melahirkan, cuti tahunan dan cuti karena hal tertentu di dalam perjanjian perburuhannya masing-masing, sedangkan perusahaan di atas hanya mengatur mengenai cuti tahunan, cuti hamil atau melahirkan dan cuti karena hal tertentu saja.

Di dalam praktek, PT. Simoplas Grup dan PT. Maju Jaya Sarana Grafika telah melaksanakan ketentuan mengenai cuti seperti yang telah diatur di dalam perjanjian perburuhannya masing-masing, hanya saja

mengenai pelaksanaan cuti haid, perusahaan memberikan alternatif lain bagi tenaga kerja wanitanya terutama yang tidak mengalami gangguan pada waktu haid untuk tetap bekerja dengan diberikan tunjangan haid. Meskipun demikian, apabila terdapat tenaga kerja wanita yang mendapatkan gangguan pada waktu haid dan melapor serta mengajukan permohonan cuti, maka terhadap tenaga kerja wanita yang bersangkutan tetap akan diberikan cuti haid yang secara otomatis tunjangan haidnya dipotong (hilang).

Perusahaan juga telah melaksanakan ketentuan cuti seperti yang telah ditetapkan di dalam perjanjian perburuhannya. Meskipun perusahaan tersebut tidak mengatur ketentuan mengenai cuti haid di dalam perjanjian perburuhannya, akan tetapi di dalam praktek perusahaan tersebut memberikan istirahat kepada tenaga kerja wanitanya yang terganggu kesehatannya karena haid bila tenaga kerja wanita yang bersangkutan melapor dan ada surat keterangan dari dokter.

Perusahaan tidak mengatur ketentuan mengenai cuti haid tersebut di dalam perjanjian perburuhannya disebabkan karena perusahaan tersebut berpandangan bahwa saat ini dengan perkembangan teknologi di bidang farmasi yang begitu pesat telah banyak menghasilkan berbagai macam obat-obatan penghilang rasa sakit pada saat haid, sehingga bagi tenaga kerja wanita yang merasakan sakit pada waktu haid dapat mengatasinya dengan meminum obat-obatan tersebut dan tetap dapat bekerja seperti

hari-hari biasa. Atas pertimbangan tersebut, maka mengenai cuti haid tidak perlu diatur lagi.

Meskipun di dalam praktek perusahaan juga memberikan istirahat kepada tenaga kerja wanitanya yang mendapatkan gangguan sakit pada waktu haid dengan cara melapor dan menyerahkan surat keterangan dari dokter, untuk kepastian hukum kiranya perlu perusahaan tadi juga mengatur ketentuan mengenai cuti haid di dalam perjanjian perburuhannya.

Berdasarkan uraian data di atas, maka dapat disimpulkan bahwa semua tenaga kerja wanita yang bekerja pada perusahaan yang diteliti di atas telah memperoleh cuti sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

9. Transportasi dan Makanan Tambahan

Tenaga kerja wanita yang dipekerjakan pada malam hari, berhak pula memperoleh fasilitas transportasi antar jemput serta makanan tambahan yang memenuhi gizi (*extra fooding*). Di dalam Surat Keputusan tentang Ijin Kerja Malam Wanita yang berlaku di perusahaan tersebut semuanya telah menyetujui untuk menyediakan fasilitas tersebut di atas sebagaimana yang diatur di dalam Pasal 3 Peraturan Menteri Tenaga Kerja RI No. PER-04/MEN/1989 yang menyebutkan bahwa pengusaha yang mempekerjakan tenaga kerja wanita pada malam hari harus menjaga keselamatan, kesehatan dan kesusilaan dengan memenuhi syarat-syarat antara lain sebagai berikut :

- a. Menyediakan angkutan antar jemput
- b. Memberi makan dan minuman yang bergizi.

Di dalam praktek menunjukkan bahwa perusahaan telah menyediakan transportasi antar jemput yang berupa mini bus, untuk tenaga kerja wanitanya yang dipekerjakan pada malam hari telah menyediakan sebanyak 20 (dua puluh) buah transportasi untuk 761 (tujuh ratus enam puluh satu) tenaga kerja wanita yang dipekerjakan pada malam hari.

Jumlah transportasi yang telah disediakan oleh perusahaan di atas sudah lebih dari cukup untuk mengatur dan menjemput sejumlah tenaga kerja wanita yang dipekerjakan pada malam hari di kedua perusahaan plastik tersebut di atas. Meskipun demikian, secara operasionalnya belum berjalan sebagaimana mestinya karena transportasi yang telah disediakan oleh perusahaan di atas kesemuanya hanya menjemput dan mengantar tenaga kerja wanita melalui jalur-jalur tertentu saja, jadi tidak dari dan sampai rumah kembali. Hal ini terjadi disebabkan karena kondisi jalan yang tidak dapat dilalui oleh kendaraan mini bus tersebut sehingga terhadap tenaga kerja wanita yang bersangkutan dianjurkan untuk menunggu dan bersedia diantar dan dijemput dari dan sampai pos-pos tertentu yang dapat dilalui oleh mini bus tersebut.

PT. Maju Jaya Sarana Grafika kecuali tidak menyediakan transportasi antar jemput juga tidak memberikan tunjangan transportasi kepada tenaga kerja wanitanya yang dipekerjakan pada malam hari. Hal

ini disebabkan pula karena di perusahaan tersebut belum tersedia dana yang cukup untuk menyediakan transportasi antar jemput bagi tenaga kerja wanitanya yang dipekerjakan pada malam hari. Untuk mengatasi hal tersebut, atas inisiatif sendiri dari tenaga kerja wanitanya, mereka juga menyewa atau mencarter colt untuk mengantar dan menjemput. Besarnya sewa atau carter colt setiap bulannya tidak berbeda dengan carter atau sewa colt yang dilakukan oleh tenaga kerja wanita yang bekerja pada perusahaan di atas, yaitu sebesar Rp. 6.000,00 per orangnya tergantung dari jauh dekatnya jarak dari pos antar jemput ke perusahaan. Jadi mereka menyisihkan sebagian dari uang gajinya untuk menyewa atau mencarter colt.

Di samping itu, untuk tenaga kerja wanita yang dipekerjakan pada malam hari juga harus disediakan makanan tambahan (*extra fooding*) yang mengandung cukup gizi. Di dalam praktek menunjukkan bahwa di perusahaan telah menyediakan makanan tambahan tersebut yang berupa bubur kacang hijau, susu dan telur yang disajikan secara bergantian, sedangkan PT. Maju Jaya Sarana Grafika belum menyediakan makanan tambahan tersebut. Hal ini disebabkan karena biayanya yang belum ada. Untuk mengatasi hal tersebut, atas inisiatif sendiri dari tenaga kerja wanitanya pula, bagi tenaga kerja wanita yang memerlukan makanan tambahan membawa sendiri dari rumah masing-masing.

Dari data di atas, maka dapat disimpulkan bahwa baik PT. Simoplas Grup maupun PT. Maju Jaya Sarana Grafika keduanya belum memenuhi

ketentuan yang telah ditetapkan di dalam Surat Keputusan tentang Ijin Kerja Malam Wanita yang berarti pula belum memenuhi ketentuan Pasal 3 Peraturan Menteri Tenaga Kerja RI No. PER-04/MEN/1989 di atas. Hal ini disebabkan karena kondisi keuangan kedua perusahaan tersebut yang belum memungkinkan untuk memenuhi ketentuan di atas. Atas pelanggaran tersebut, pihak Departemen Tenaga Kerja tidak menjatuhkan sanksi yang berupa pencabutan ijin yang telah diberikan kepada kedua perusahaan di atas disebabkan karena pertimbangan bahwa jika dicabut surat ijinnya bisa jadi perusahaan tersebut tidak dapat memenuhi target produksinya yang lama kelamaan bisa tutup tidak operasi lagi, mengingat sifat dari perusahaan adalah harus terus menerus selama 24 (dua puluh empat) jam operasi tidak henti. Dengan adanya perusahaan tersebut telah banyak menyerap tenaga kerja khususnya tenaga kerja wanita terutama yang putus sekolah dan apabila perusahaan tersebut sampai tutup tidak operasi lagi berarti akan menciptakan pengangguran kembali. Oleh sebab itu, Departemen Tenaga Kerja tidak mencabut surat ijin yang telah diberikan kepada kedua perusahaan di atas sepanjang tenaga kerja wanita yang bekerja di perusahaan tersebut tidak memperlmasalahkannya.

Berdasarkan data di atas, bahwa transportasi yang disediakan baik oleh perusahaan di atas dan colt yang di sewa oleh tenaga kerja wanita baik yang bekerja di PT. Simoplas Group maupun di PT. Maju Jaya Sarana Grafika secara operasional semuanya hanya melakukan antara jemput melalui jalur-jalur tertentu saja, padahal bila dikaji, antar jemput

yang dimaksudkan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku adalah antar jemput dari dan sampai rumah kembali sebagaimana yang diatur di dalam ketentuan Pasal 3 Peraturan Menteri Tenaga Kerja RI di atas yang mengandung makna bahwa pengusaha bertanggungjawab penuh atas keselamatan, kesehatan dan kesusilaan tenaga kerja wanitanya yang dipekerjakan pada malam hari mulai berangkat dari rumah sampai kembali lagi ke rumah dimana malam hari sangat rawan atau sangat berbahaya bagi tenaga kerja wanita dari tindakan kejahatan.

Dari apa yang telah diuraikan di atas, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa di dalam praktek masih terdapat sebagian dari tenaga kerja wanita yang dipekerjakan pada malam hari belum memperoleh hak-haknya baik yang berupa transportasi antara jemput maupun makanan tambahan dan bagi tenaga kerja wanita yang sudah disediakan transportasi antar jemput belum dapat memanfaatkannya sebagaimana mestinya.

10. Fasilitas-fasilitas

Dengan melihat kemampuan perusahaan, tenaga kerja wanita juga berhak memperoleh fasilitas-fasilitas yang dapat menunjang kesejahteraan hidupnya dan keluarganya. Mengenai fasilitas ini di dalam praktek menunjukkan bahwa di perusahaan yang diteliti di atas semuanya sudah menyediakannya meskipun belum keseluruhannya perusahaan masing-masing telah menyediakan fasilitas yang berupa tempat ibadah, tempat olah raga dan koperasi karyawan, lain juga telah

menyediakan fasilitas yang berupa tempat untuk ibadah dan koperasi karyawan. Untuk fasilitas yang berupa tempat penitipan anak dan perumahan pada umumnya belum disediakan oleh perusahaan, disebabkan karena di samping faktor biaya, untuk mendirikan tempat penitipan anak (TPA) itu tidak mudah harus melibatkan banyak pihak yang terkait.

Di samping mengatur mengenai hak-hak tenaga kerja wanita seperti telah diuraikan di atas, perjanjian perburuhan yang berlaku di perusahaan yang diteliti di atas juga mengatur mengenai kewajiban-kewajiban tenaga kerja wanita. Adapun yang menjadi kewajiban tenaga kerja wanita yang diatur di dalam perjanjian perburuhan yang berlaku di masing-masing perusahaan plastik di atas adalah sebagai berikut :

1. Melaksanakan Pekerjaan

Pada dasarnya tenaga kerja wanita berkewajiban melaksanakan pekerjaan sesuai dengan pekerjaan yang telah diperjanjikan dengan sebaik-baiknya. Dalam hal ini, tenaga kerja wanita berhak menolak melakukan pekerjaan di luar yang diperjanjikan.

Di dalam praktek menunjukkan bahwa di perusahaan PT. Simoplas Grup tenaga kerja wanitanya ditempatkan di bagian spinning sebanyak 932 (sembilan ratus tiga puluh dua) orang, dyeing dan rewinding sebanyak 302 (tiga ratus dua) orang serta di bagian kantin sebanyak 49 (empat puluh sembilan) orang.

PT. Maju Jaya Sarana Grafika tenaga kerja wanitanya ditempatkan di bagian weaving sebanyak 75 (tujuh puluh lima) orang. Terhadap penempatan yang dilakukan oleh perusahaan tersebut, hingga penelitian ini dilakukan belum pernah terdapat tenaga kerja wanita yang bekerja di perusahaan di atas mem-permasalahkannya, namun yang menjadi pertanyaan seringkali perusahaan memindahkan job.

2. Mentaati Peraturan Tata Tertib Perusahaan

Tenaga kerja wanita juga berkewajiban mentaati semua peraturan tata tertib perusahaan yang secara rinci telah ditetapkan di dalam perjanjian perburuhan yang berlaku di masing-masing perusahaan di atas.

Di dalam praktek menunjukkan bahwa dalam kurun waktu 4 (empat) tahun (1999-2002), di PT. Simoplas Grup pernah terjadi pelanggaran terhadap peraturan tata tertib perusahaan oleh tenaga kerja wanitanya. Pada tahun 1999 telah terjadi 7 (tujuh) kasus pemutusan hubungan kerja (PHK) atas pelanggaran disiplin kerja contoh : (tidak masuk bekerja selama 6 (enam) hari berturut-turut dari tanggal 4-6-1999 s/d 10-6-1999 tanpa keterangan yang sah) atas nama Ermy Suyanti dengan masa kerja 2 (dua) tahun 2 (dua) bulan. Kasus ini diselesaikan secara tripartit (dengan perantara pegawai perantara Departemen Tenaga Kerja) dan telah dicapai kesepakatan/persetujuan bersama antara kedua belah pihak yaitu bahwa Ermy Suyanti telah mengakui kesalahannya dan sepakat

untuk mengadakan pemutusan hubungan kerja (PHK) dengan uang kebijaksanaan dari perusahaan dan dalam hal ini perusahaan/pengusaha sanggup memberikan uang kebijaksanaan tersebut sebesar Rp. 72.500,00 dan memberikan sisa upah bulan Mei 1999 yang belum dibayar sebesar Rp. 5.800,00. Jadi jumlah keseluruhan sebesar Rp. 78.300,00 dan sudah diterimakan kepada Ermy Suyanti pada tanggal 23 Juni 1999. Dengan demikian Ermy Suyanti telah menerima dan menyetujui adanya pemutusan hubungan kerja (PHK) atas dirinya per 23 Juni 1999 sesuai dengan sanksi yang harus dikenakan terhadap tenaga kerja wanita yang melanggar peraturan tata tertib perusahaan tersebut yang telah ditetapkan di dalam perjanjian perburuhan yang berlaku di perusahaan yang bersangkutan. Dan putusan ini telah memperoleh ijin dari Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan Daerah (P4D) Jawa Tengah.

Tindakan pemutusan hubungan kerja (PHK) tersebut tidak menyalahi ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, karena Pasal 15 ayat (1) Peraturan Menteri Tenaga Kerja RI No. PER-03/MEN/1996 menentukan bahwa dalam hal pekerja (tenaga kerja wanita) tidak masuk bekerja dalam waktu sedikit-dikitnya 5 (lima) hari kerja berturut-turut tanpa keterangan secara tertulis dengan bukti yang sah dan telah dipanggil oleh pengusaha, pekerja (tenaga kerja wanita) tersebut dianggap mengundurkan diri. Kecuali itu, di dalam perjanjian perburuhannya juga diatur demikian.

Pada tahun 2001 telah terjadi 6 (enam) kasus pelanggaran. Keenam kasus tersebut sama yaitu terdapat 6 (enam) tenaga kerja wanita masing-masing bernama Tuminem, Sri Harminah, Wuryantini, Tujinem, Partinah dan Sri Hartini yang kesemuanya bekerja di kantin perusahaan ini giliran shift malam (jam 22.00-06.00 WIB) pada tanggal 17 Nopember 2001 sengaja tidur di tempat yang berbahaya diluar jam istirahat yaitu mulai jam 03.00-04.00 WIB dan atas pelanggarannya tersebut mereka mengakui kesalahannya. Sanksi atas pelanggaran tersebut yang sudah ditetapkan di dalam perjanjian perburuhan yang berlaku di perusahaan yang bersangkutan berupa pemutusan hubungan kerja (PHK). Kasus tersebut diselesaikan dengan cara tripartit (dengan perantaraan pegawai perantara Departemen Tenaga Kerja) dan telah dicapai kesepakatan/persetujuan bersama antara kedua belah pihak yaitu bahwa keenam tenaga kerja wanita tersebut tidak diberi sanksi pemutusan hubungan kerja (PHK), akan tetapi tetap dipekerjakan kembali dengan diberi sanksi yang berupa peringatan ke III dan dipindahkan ke bagian lain dengan tidak mengurangi besar gajinya. Dan apabila keenam tenaga kerja wanita tersebut mengulanginya lagi, maka mereka sanggup di putus hubungannya tanpa syarat.

Ketentuan yang sudah ditetapkan di dalam perjanjian perburuhan sepanjang bobotnya/nilainya lebih baik atau sama dengan ketentuan yang diatur baik di dalam perjanjian kerja maupun

peraturan perundang-undangan yang berlaku harus ditaati oleh para pihak yang menyelenggarakannya. Penyelesaian kasus di atas juga tidak menyalahi ketentuan dari perjanjian perburuhannya bahkan penerapan sanksinya lebih ringan dari yang telah diperjanjikan di dalam perjanjian perburuhannya.

Perusahaan di atas dan PT. Maju Jaya Sarana Grafika dalam kurun waktu yang sama pernah terjadi kasus pelanggaran peraturan tata tertib perusahaan yang telah ditetapkan di dalam perjanjian perburuhan yang berlaku di masing-masing perusahaan percetakan tersebut.

Berdasarkan data di atas, maka dapat disimpulkan bahwa terhadap tenaga kerja wanita yang menghadapi perselisihan perburuhan di perusahaannya telah memperoleh penyelesaian, namun perlunya P4D/P dalam penyelesaian kesemua hak-haknya segera diberikannya, sehingga peraturan perundang-undangan bidang tenaga kerja bisa berjalan semestinya.

3. Membayar Iuran

Peraturan Menteri Tenaga Kerja, Transmigrasi Dan Koperasi No. PER-01/MEN/1977 tentang Pemungutan Iuran Bagi Serikat Buruh Melalui Pengusaha mengatur bahwa guna menjamin perkembangan serikat pekerja yang sehat, kuat dan demokratis dimana untuk hal tersebut diperlukan adanya sumber keuangan yang teratur, maka berdasarkan ketentuan tersebut tenaga kerja wanita yang sudah

menjadi anggota serikat pekerja juga berkewajiban membayar iuran. Iuran tersebut selain harus bermanfaat bagi pengembangan serikat pekerja, juga harus bermanfaat bagi tenaga kerja wanita itu sendiri. Mengenai hal ini pada umumnya perusahaan yang diteliti di atas telah mengaturnya di dalam perjanjian perburuhannya dan pada intinya menetapkan bahwa sesuai dengan kesepakatan antara unit kerja SPSI dengan pengusaha, maka pengusaha bersedia memungut iuran kegiatan organisasi yang dilakukan dengan sepengetahuan perusahaan dengan *Check-Off System* dan iuran para anggota unit kerja SPSI tersebut dilakukan melalui pemotongan gaji dan dimasukkan ke rekening organisasi dengan diawasi oleh perusahaan dan dibuat laporan sesuai dengan peraturan perundang-undangannya.

Di dalam praktek menunjukkan bahwa setiap tenaga kerja wanita yang bekerja di perusahaan di atas dan telah menjadi anggota dari SPSI berdasarkan ketentuan yang diatur di dalam Peraturan Menteri Tenaga Kerja, Transmigrasi Dan Koperasi di atas dikenai iuran yang ditetapkan per bulan. Praktek ini tidak menyalahi ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku karena Pasal 1 Surat Keputusan No. 034/DPP FBSI/XI/1984 tentang Pelaksanaan Pemungutan Iuran Bagi Serikat Buruh Melalui Pengusaha (*Check-Off System*) mengatur bahwa besarnya uang iuran yang wajib dibayar oleh anggota-anggota kepada organisasinya (FBSI/SBLP) ditetapkan sebagai berikut :

- a. Untuk tingkat upah per bulan sampai dengan Rp. 15.000,00.
- b. Untuk tingkat upah per bulan antara Rp. 15.000,00 s/d Rp. 30.000,00.
- c. Untuk tingkat upah per bulan di atas Rp. 30.000,00.

dan upah yang diterima tenaga kerja wanita mempunyai kewajiban membayar iuran.

Kecuali iuran di atas, untuk program jaminan hari tua (JHT) tenaga kerja wanita yang bekerja di perusahaan di atas juga dibebani iuran sebesar 2% (dua persen) dari upah sebulan. Besarnya keseluruhan iuran untuk program (JHT) berdasarkan Pasal 9 ayat (1) huruf b dan ayat 93) Peraturan Pemerintah RI No. 14 Tahun 1993 adalah 5,70% (lima koma tujuh puluh persen) dan jumlah tersebut kemudian dibebankan pada 2 (dua) pihak yaitu pengusaha sebesar 3,70% (tiga koma tujuh puluh persen) dan tenaga kerja wanita sebesar 2% (dua persen).

Pemungutan iuran terhadap tenaga kerja wanita di atas tidak melanggar peraturan perundang-undangan yang berlaku karena memang sudah ditetapkan demikian, namun perlu disosialisasikan lebih dulu sehingga berdaya.

4. Membayar Denda atau Ganti Rugi

Setiap tenaga kerja wanita yang melanggar ketentuan yang telah ditetapkan baik didalam perjanjian kerja maupun di dalam

perjanjian perburuhan dapat dikenai sanksi yang berupa membayar denda atau ganti rugi. Hal ini dimungkinkan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku yaitu Pasal 20 ayat (1) Peraturan Pemerintah RI No. 8 Tahun 1981 yang berbunyi bahwa denda atas pelanggaran sesuatu hal hanya dapat dilakukan bila hal itu diatur secara tegas dalam suatu perjanjian tertulis atau peraturan perusahaan. Hal ini dimaksudkan agar baik pengusaha maupun tenaga kerja wanita menyadari kedudukan masing-masing. Ketentuan ini pada umumnya juga sudah diatur di dalam perjanjian perburuhan yang berlaku di masing-masing perusahaan di atas. Sebagai contoh, di dalam perjanjian perburuhan yang berlaku perusahaan di atas pada intinya menetapkan bahwa setiap tenaga kerja wanita yang meninggalkan pekerjaan tanpa ijin pengusaha dan/atau tidak dapat diterima keabsahannya, dianggap mangkir dan selama mangkir baik gaji/upah maupun premi tidak diberikan (sebagai denda), dsb.

B. PERLU APARAT BIROKRASI PENGAWASAN BIDANG HUKUM KETENAGAKERJAAN

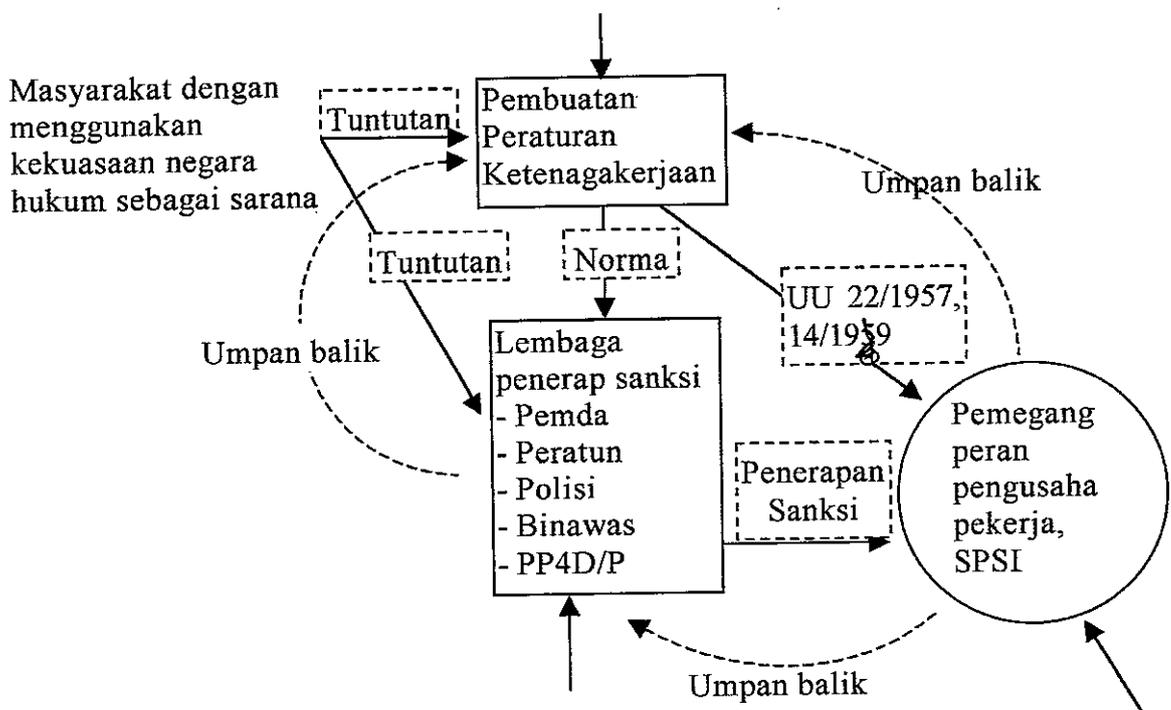
Pegawai pengawas ketenagakerjaan memegang peranan penting dalam rangka penegakan hukum bidang ketenagakerjaan, karena aparat birokrasi pengawasan inilah yang diberikan wewenang mengawasi berlakunya ketentuan hukum ketenagakerjaan.

Dengan memperhatikan kerangka pikir dari Seidman, bahwa perilaku hukum seseorang itu akan banyak ditentukan oleh keputusan dan pilihannya atas berbagai alternatif, dengan menimbang-nimbang mana dari sekian alternatif itu yang paling menguntungkan atau yang paling sedikit menimbulkan kerugian.

Kaidah hukum hanyalah merupakan salah satu diantara sejumlah determinan intitusional lain yang akan mempengaruhi keputusannya.

Dalam konteks yang demikian, maka efektivitas perundang-undangan di bidang hukum ketenagakerjaan, sangat ditentukan oleh faktor-faktor ekstra yuridis atau kekuatan sosial. Adanya pengaruh kekuatan-kekuatan sosial ini, dengan jelas digambarkan oleh Siedman¹¹¹⁾ sebagai berikut :

MODEL ALUR KEKUATAN EKSTRA YURIDIS DALAM BEKERJANYA HUKUM KETENAGAKERJAAN



¹¹¹⁾ Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*. hal. 27

Melihat dari arah panah pada ragaan tersebut, dapat diketahui bahwa hasil akhir dari pekerjaan tatanan dalam masyarakat tidak bisa hanya dimonopoli oleh hukum, melainkan oleh kekuatan-kekuatan sosial lainnya, seperti : mitos dan tradisi, nilai-nilai dan sebagainya. **Seidman** disini memanfaatkan teori persepsi peranan dalam bekerjanya hukum di masyarakat. Suatu peraturan hukum dibuat tentunya berisi harapan-harapan yang hendaknya dilakukan oleh subyek hukum sebagai pemegang peran. Namun bekerjanya harapan itu tidak ditentukan oleh kehadiran hukum semata, melainkan oleh berbagai faktor kekuatan-kekuatan sosial di atas yang turut menentukan bagaimana respons yang akan diberikan oleh pemegang peran terhadap produk hukum yang diberlakukan.

Pegawai pengawas perburuhan sebagai pemegang peran, di dalam melakukan pengawasan, maka oleh hukum di bidang ketenaga kerjaan yang mengatur tentang kewenangan dan tanggung jawabnya, ia diharapkan dapat melaksanakan sesuai dengan tujuan yang hendak dicapai yaitu terjadi suatu mekanisme hubungan industrial yang adil. Akan tetapi peran yang dilakukan itu dapat sesuai atau tidak dengan ketentuan hukum yang berlaku baginya, akan banyak ditentukan oleh faktor kekuatan sosial yang melatarbelakangi tindakannya. Semakin dominannya kekuatan sosial yang menghalangi pengawasan perburuhan berlangsung secara efektif, akan membawa akibat semakin lemah proses penegakan hukum perburuhan yang berarti membuat buruh semakin terpinggirkan, dan begitu pula sebaliknya.

Sebagai penegak hukum perburuhan, unsur pengawasan ini diharapkan mampu bertindak sebagai pendeteksi awal di lapangan, sehingga masalahnya dapat diselesaikan secepatnya dan tindakan yang diambil dapat bersifat preventif dan edukatif maupun represif baik yang yustisial maupun non yustisial. Fungsi pengawasan perburuhan ini meliputi : a) mengawasi pelaksanaan ketentuan-ketentuan hukum mengenai ketenagakerjaan; b). memberi penerangan teknis serta nasehat kepada pengusaha dan tenaga kerja tentang hal-hal yang dapat menjamin pelaksanaan efektif dari peraturan-peraturan ketenagakerjaan; c). melaporkan kepada yang berwenang kecurangan dan penyelewengan dalam bidang ketenagakerjaan yang tidak jelas diatur dalam peraturan perundang-undangan.¹¹²⁾

Membahas pengawas perburuhan khususnya dan Departemen Tenaga Kerja dari aspek birokrasi, dikemukakan oleh I. S. Soesanto, bahwa pada awalnya birokrasi diciptakan untuk melayani kepentingan masyarakat luas, tetapi dalam kenyataannya justru masyarakat yang harus melayani birokrasi. Dan dalam perkembangannya cenderung menjadi birokrasi yang *ambaudendo*, yang serba kuasa. Dari birokrasi seperti ini lahirlah kebudayaan birokratis, budaya yang muncul di bawah bayang-bayang birokrasi.

Keadaan yang demikian ini merupakan ancaman bagi masyarakat, khususnya apabila kontrol dari masyarakat lemah. Oleh karena itu hanya mengatasi hal tersebut diperlukan pengawasan demokrasi oleh masyarakat

¹¹²⁾ Penjelasan pasal 16, UU No. 14 Tahun 1969 Tentang Ketentuan Pokok Ketenagakerjaan.

terhadap kekuasaan birokrasi, agar birokrasi bekerja demi kepentingan masyarakat banyak.¹¹³⁾

Kondisi pengawasan bidang hukum ketenagakerjaan dari segi kuantitas yang sedikit, belum lagi segi kualitas yang sangat diharapkan dapat memegang peranan yang menjadi tugas dan tanggung jawabnya, dihadap oleh berbagai kendala sebagaimana dijelaskan oleh **Seidman**, bahwa ada pengaruh kekuatan-kekuatan sosial dalam bekerjanya hukum.

C.1. PERLINDUNGAN HUKUM BAGI TENAGA KERJA WANITA

Sudah menjadi kodrat bahwa setiap manusia untuk dapat memenuhi kebutuhan hidupnya harus bekerja dan bekerja merupakan hak setiap warga negara Indonesia terbukti telah ditetapkan hal tersebut di dalam Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan dan Pasal 3 Undang Undang No. 14 Tahun 1969 Jo UU No. 25 Tahun 1997 yang berbunyi tiap tenaga kerja berhak atas pekerjaan dan penghasilan yang layak bagi kemanusiaan.

Dewasa ini telah banyak wanita yang bekerja di luar rumah sebagian mereka banyak terserap di sektor industri. Dalam hal ini, mereka bekerja pada orang lain yaitu pengusaha yang secara psikologis dan ekonomis kedudukannya jauh lebih kuat. Untuk menghindari tindakan sewenang-wenang dari pengusaha karena ketidakseimbangan kedudukan masing-

¹¹³⁾ I.S. Soesanto, 1998, *Birokrasi yang humanis*, Makalah Seminar Nasional mencari model Ideal Penyusunan UU yang demokratis (Kajian Birokrasi) dan Kongres Assosiasi Sosiologi Hukum Indonesia, FH. Undip.

masing pihak tersebut, maka untuk memenuhi amanat Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 dan Pasal 3 Undang Undang No. 14 Tahun 1969 di atas, tenaga kerja wanita perlu mendapat perlindungan hukum yang layak.

Seperti yang telah diuraikan di dalam Bab terdahulu, bahwa yang dimaksud dengan perlindungan hukum adalah setiap bentuk upaya hukum yang dilakukan yang bertujuan agar supaya tenaga kerja wanita memperoleh hidup yang layak sebagai manusia dan memperoleh perlakuan yang sesuai dengan kodrat, harkat, dan martabatnya. Perlindungan hukum ada 2 (dua) macam, yaitu perlindungan hukum yang “bersifat preventif” dan perlindungan hukum yang “bersifat represif”.

Bila dikaji, sebenarnya tenaga kerja wanita yang bekerja dalam hubungan kerja telah cukup memperoleh perlindungan hukum baik yang bersifat preventif maupun yang bersifat represif. Adapun perlindungan hukum yang bersifat preventif yang telah diberikan kepada tenaga kerja wanita dapat diketahui dari telah banyak dikeluarkannya peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan yang banyak jumlahnya tersebut kemudian oleh pemerintah diringkas dan disusun sedemikian rupa sehingga terbentuk pedoman pembuatan perjanjian perburuhan (pedoman pembuatan kesepakatan kerja bersama) guna dijadikan pedoman bagi para pihak yang terlibat dalam proses produksi barang dan jasa dalam menetapkan baik isi perjanjian kerja maupun isi perjanjian perburuhan yang akan diberlakukan di perusahaan.

Meskipun demikian, di dalam praktek menunjukkan bahwa pengusaha secara sepihak dalam menetapkan isi perjanjian kerja dan pengusaha beserta

Serikat Pekerja Seluruh Indonesia dalam menetapkan isi perjanjian perburuhan yang berlaku dimasing-masing perusahaan sebagian besar di kota Semarang tidak sepenuhnya mematuhi pedoman pembuatan perjanjian perburuhan yang telah ditetapkan oleh pemerintah di atas. Kecuali itu, di dalam pelaksanaannya pun pengusaha di kota Semarang masih juga melakukan pelanggaran terhadap ketentuan yang telah ditetapkan di dalam perjanjian perburuhan masing-masing yang disebabkan oleh beberapa faktor yaitu masih lemahnya aparat pemerintah (pegawai pengawas ketenagakerjaan di Depnaker) dalam melaksanakan tugasnya masih terbatas dana yang tersedia di perusahaan, masih kurangnya pengetahuan dan pemahaman mengenai peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan baik dari pengusaha maupun tenaga kerja wanita, masih rendahnya tingkat pendidikan tenaga kerja wanita dan kurangnya kesadaran dari pihak pengusaha akan tanggung jawabnya. Sebagai akibat dari adanya kondisi tersebut, maka masih banyak tenaga kerja wanita yang belum mendapatkan perlindungan hukum sebagaimana mestinya seperti yang diamanatkan oleh Pasal 27 ayat (2) Undang Undang Dasar 1945 dan Pasal 3 Undang Undang No. 14 Tahun 1969.

Adapun hak-hak tenaga kerja wanita yang belum memperoleh perlindungan hukum sebagaimana mestinya antara lain sebagai berikut : dalam masa percobaan, terutama mengenai besarnya gaji yang harus dibayarkan kepada tenaga kerja wanitanya baik yang diatur di dalam perjanjian kerjanya

maupun dalam perjanjian perburuhan begitu pula dalam pelaksanaannya, perusahaan belum memenuhi ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Di dalam perjanjian perburuhannya maupun di dalam pelaksanaannya yaitu sebesar 80% (delapan puluh persen) dari UMR setempat dan di dalam pelaksanaannya perusahaan di kota Semarang hanya memberikan uang saku sebesar Rp. 6000,00 per hari sesuai dengan ketentuan yang diatur di dalam perjanjian kerjanya. Berdasarkan Pasal 9 ayat (1) Peraturan Menteri Tenaga Kerja No. PER-03/MEN/1997 ditentukan bahwa bagi pekerja yang berstatus tetap, tidak tetap dan dalam masa percobaan, upah yang harus diberikan oleh pengusaha serendah-rendahnya sebesar UMR bulanan. Pada tahun 1999, besarnya UMR untuk wilayah Jawa Tengah adalah Rp. 153.000,00 per bulan. Pada tahun 2000 besarnya Rp. 285.000,00 per bulan, pada tahun 2001 besarnya Rp. 285.000,00 per bulan, pada tahun 2002 besarnya Rp. 343.250,00 per bulan.

Salah satu perusahaan di kota Semarang yaitu PT. Simoplas Grup menetapkan besarnya uang pesangon yang tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku bagi tenaga kerja wanitanya yang diberhentikan setelah menjalani masa kerja selama 2 (dua) tahun sebagai karyawan sementara yang dipandang tidak memenuhi persyaratan lagi yaitu sebesar 1 (satu) bulan gaji pokok di dalam perjanjian kerjanya. Di dalam Pasal 21 huruf a Peraturan Menteri Tenaga Kerja RI No. PER-03/MEN/1996 menyebutkan bahwa untuk masa kerja kurang dari 1 (satu) tahun, besarnya uang pesangon sekurang-kurangnya 1 (satu) bulan upah;

huruf b menyebutkan bahwa untuk masa kerja 1 (satu) tahun atau lebih tetapi kurang dari 2 (dua) tahun, besarnya uang pesangon sekurang-kurangnya 2 (dua) bulan upah dan huruf c menyebutkan bahwa untuk masa kerja 2 (dua) tahun atau lebih tetapi kurang dari 3 (tiga) tahun, besarnya uang pesangon sekurang-kurangnya 3 (tiga) bulan upah.

Pt. Maju Jaya Sarana Grafika Perusahaan karena belum memiliki poliklinik sendiri dan belum melaksanakan pemeriksaan kesehatan sebelum bekerja, pemeriksaan kesehatan berkala dan pemeriksaan kesehatan khusus bagi tenaga kerja wanitanya, maka di dalam perjanjian kerjanya ditetapkan ketentuan bahwa apabila ternyata diketahui terdapat tenaga kerja wanita yang menderita penyakit menular dan/atau penyakit turunan yang dapat membahayakan lingkungan kerja akan dikeluarkan dari perusahaan tanpa syarat. Ketentuan ini menyimpang dari ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku yaitu yang disebutkan di dalam ketentuan Pasal 3 ayat (1) dan Pasal 2 Peraturan Menteri Tenaga Kerja Dan Transmigrasi RI No. PER-03/MEN/1982, yang masing-masing menyebutkan bahwa setiap tenaga kerja termasuk didalamnya tenaga kerja wanita berhak mendapatkan pelayanan kerja antara lain meliputi melakukan pemeriksaan kesehatan sebelum bekerja, pemeriksaan kesehatan berkala, pemeriksaan kesehatan khusus dan pelayanan kesehatan sehari-hari di tempat kerja (Pasal 2), Pasal 2 ayat (2) dan Pasal 2 ayat (1) Peraturan Menteri Tenaga Kerja Dan Transmigrasi No. PER-02/MEN/1980 yang masing-masing menyebutkan bahwa semua perusahaan sebagaimana tersebut dalam Pasal 2 ayat (2)

Undang Undang No. 1 Tahun 1970 harus mengadakan pemeriksaan kesehatan bekerja (Pasal 2 ayat (2)), pemeriksaan kesehatan sebelum bekerja ditujukan agar tenaga kerja wanita yang diterima bekerja berada dalam kondisi kesehatann yang setinggi-tingginya, tidak mempunyai penyakit menular yang akan mengenai tenaga kerja wanita lainnya, dan cocok untuk pekerjaan yang akan dilakukannya sehingga keselamatan dan kesehatan tenaga kerja wanita yang bersangkutan dan tenaga kerja wanita lainnya juga dapat dijamin (Pasal 2 ayat (1)).

Perusahaan kota Semarang juga mengatur di dalam perjanjian kerjanya bahwa tenaga kerja wanita yang tidak masuk bekerja selama 3 (tiga) hari berturut-turut tanpa ijin tertulis dari atasan, dianggap telah mengundurkan diri dengan tanpa syarat dan tidak mendapatkan pesangon. Ketentuan tersebut bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku yaitu ketentuan Pasal 15 Peraturan Menteri Tenaga Kerja No. PER-03/MEN/1996 yang mengatur bahwa dalam hal bekerja tidak masuk bekerja dalam waktu sedikit-dikitnya 5 (lima) hari kerja berturut-turut tanpa keterangan secara tertulis dengan bukti yang sah dan telah dipanggil oleh pengusaha, pekerja tersebut dianggap mengundurkan diri.

Berkaitan dengan gaji, pada tahun 1999-2002 PT. Simoplas Grup hanya membayar gaji terendah kepada tenaga kerja wanitanya sebesar Rp. 153.000,00 per bulan yang seharusnya sebesar Rp. 343.250,00 per bulan. Pelaksanaan pembayaran gaji tersebut di samping telah melanggar ketentuan

yang telah ditetapkan di dalam perjanjian perburuhan yang berlaku yang pada intinya menetapkan bahwa perusahaan akan menyesuaikan upah minimumnya sesuai dengan ketetapan upah minimum yang akan ditetapkan pemerintah yang setiap tahunnya mengalami perubahan dengan mengingat kemampuan masing-masing perusahaan, juga menyimpang dari Pasal 14 ayat 91) Peraturan Menteri Tenaga Kerja No. PER-03/MEN/1997 dan Pasal 2 ayat (2) Keputusan Direktur Jenderal Pembinaan Hubungan Industrial Dan Pengawasan Ketenagakerjaan No. KEP-16/BW/1997 yang masing-masing mengatur bahwa penangguhan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 dapat diberikan sebagai berikut :

- a. membayar upah tetap sesuai Ketetapan UMR lama
- b. membayar UMR lebih rendah dari UMR baru
- c. menangguhkan pembayaran Ketetapan UMR secara bertahap untuk paling lama 1 (satu) tahun (Pasal ayat (1)),
pengecualian sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) adalah persetujuan kepada perusahaan secara individu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 Keputusan ini untuk melaksanakan UMR sekurang-kurangnya sama dengan Ketetapan UMR tahun sebelumnya melalui kesepakatan bipartit tingkat perusahaan (Pasal 2 ayat (2)).

Untuk program Jamsostek perusahaan yang enggan disebut telah mengikutsertakan seluruh tenaga kerja wanitanya ke dalam program jaminan kecelakaan kerja (JKK), jaminan kematian (JK) dan jaminan hari tua (JHT). Kecuali itu, masing-masing juga sudah memiliki poliklinik perusahaan

untuk pemeliharaan kesehatan tenaga kerja wanitanya sehingga tenaga kerja wanitanya tidak diikutsertakan ke dalam program jaminan pemeliharaan kesehatan (JPK) sebagaimana telah ditetapkan di dalam perjanjian perburuhannya masing-masing yang pada intinya menetapkan bahwa perusahaan akan mengikutsertakan seluruh tenaga kerja wanitanya ke dalam program jaminan sosial tenaga kerja sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Meskipun demikian, pelayanan kesehatan kerja yang disediakan oleh perusahaan hanya diperuntukkan bagi tenaga kerja wanitanya saja tidak beserta keluarganya seperti pelayanan kesehatan kerja yang disediakan oleh PT. Jamsostek dimana pelayanan kesehatan kerja untuk keluarga dari tenaga kerja wanita yang bersangkutan sebagaimana diatur di dalam Pasal 33 ayat (1) Peraturan Pemerintah RI No. 14 Tahun 1993 yang menyebutkan bahwa jaminan pemeliharaan kesehatan diberikan kepada tenaga kerja atau suami atau isteri dan anak sebanyak-banyaknya 3 (tiga) orang dari tenaga kerja. Dengan demikian, perusahaan tersebut di atas belum memenuhi ketentuan Pasal 33 ayat (1) Peraturan Pemerintah RI No. 14 Tahun 1993 di atas.

PT. Simoplas Grup baru mengikut sertakan sebagian dari tenaga kerja wanitanya ke dalam program jaminan kecelakaan kerja (JKK), jaminan kematian (JK), dan jaminan hari tua (JHT). Perusahaan tersebut sudah memiliki poliklinik perusahaan untuk pemeliharaan kesehatan tenaga kerja wanitanya sehingga tenaga kerja wanitanya tidak diikutsertakan ke dalam program jaminan pemeliharaan kesehatan (JPK), jadi perusahaan

tersebut belum sepenuhnya memenuhi ketentuan yang telah ditetapkan di dalam perjanjian perburuhannya yang pada intinya menetapkan bahwa perusahaan akan mengikutsertakan semua tenaga kerja wanitanya ke dalam program jaminan sosial tenaga kerja sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, kecuali itu pelayanan kesehatan kerja yang disediakan oleh poliklinik perusahaan tersebut juga hanya diperuntukkan bagi tenaga kerja wanitanya saja, jadi perusahaan tersebut juga belum memenuhi ketentuan Pasal 33 ayat (1) Peraturan Pemerintah RI No. 14 Tahun 1993 di atas.

Di dalam perusahaan yang berbeda yaitu PT. Maju Jaya Sarana Grafika juga baru mengikutsertakan sebagian dari tenaga kerja wanitanya ke dalam program jaminan kecelakaan kerja (JKK), jaminan kematian (JK) dan jaminan hari tua (JHT). Perusahaan PT. Maju Jaya Sarana Grafika kecuali belum memiliki poliklinik perusahaan sendiri juga belum mengikutsertakan tenaga kerja wanitanya ke dalam program jaminan pemeliharaan kesehatan (JPK). Untuk pemeliharaan kesehatan bagi tenaga kerja wanitanya hanya disediakan kotak P3K dan rujukan ke PUSKESMAS/ dokter yang ditunjuk oleh perusahaan saja. Dengan demikian, kecuali belum sepenuhnya memenuhi ketentuan yang telah ditetapkan di dalam perjanjian perburuhannya yang pada intinya menetapkan bahwa perusahaan akan mengikutsertakan semua tenaga kerja wanitanya ke dalam program jaminan sosial tenaga kerja sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, perusahaan tersebut juga masih melanggar ketentuan Pasal 14

ayat (1) Undang Undang RI No. 3 Tahun 1992 dan Pasal 2 ayat (4) Peraturan Pemerintah RI No 4 Tahun 1993 yang masing-masing menyebutkan bahwa program jaminan sosial tenaga kerja sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 wajib dilakukan oleh setiap perusahaan bagi tenaga kerja wanita yang melakukan pekerjaan di dalam hubungan kerja sesuai dengan ketentuan Undang Undang ini (Pasal 4 ayat (1)), pengusaha sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) yang telah menyelenggarakan sendiri program pemeliharaan kesehatan bagi tenaga kerja wanitanya dengan manfaat yang lebih baik dari paket jaminan pemeliharaan dasar menurut Peraturan Pemerintah ini, tidak wajib ikut dalam jaminan pemeliharaan kesehatan yang diselenggarakan oleh Badan Penyelenggara Pasal 2 ayat (4).

Berkaitan dengan usia pensiun, perusahaan yang enggan disebut menerapkan diskriminasi dalam hal menetapkan persyaratan usia pensiun antara tenaga kerja wanita dan tenaga kerja laki-laki di dalam perjanjian perburuhannya. Untuk tenaga kerja wanita ditetapkan berusia 50 (lima puluh) tahun dan tenaga kerja laki-laki ditetapkan berusia 55 (lima puluh lima) tahun. Hal tersebut kecuali bertentangan dengan Pasal 2 ayat (1) Peraturan Menteri Tenaga Kerja RI No.PER-02/MEN/1995 yang menyebutkan bahwa usia pensiun normal bagi peserta ditetapkan 55 (lima puluh lima) tahun, juga bertentangan dengan Pasal 11 angka 1 huruf e konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita yang menyebutkan bahwa seorang wanita (tenaga kerja wanita) berhak atas jaminan sosial, khususnya dalam hal pensiun....dst.

PT. Simoplas Grup dan PT. Maju Jaya Sarana Grafika menetapkan ketentuan yang menyimpang dari ketentuan Pasal 2 Peraturan Menteri Tenaga Kerja No. PER-03/MEN/1989 yang menyebutkan bahwa pengusaha dilarang mengadakan pemutusan hubungan tenaga kerja (PHK) bagi pekerja wanita karena menikah, hamil atau melahirkan baik dalam hubungan kerja untuk waktu tertentu maupun untuk waktu tidak tertentu. Perusahaan di atas menetapkan bahwa cuti hamil dan melahirkan diberikan kepada karyawan (tenaga kerja wanita) 1 ½ (satu setengah) bulan sebelum melahirkan dan 1 ½ (satu setengah) bulan sesudah melahirkan dengan syarat-syarat antara lain : masa kerja karyawan tersebut minimal 2 tahun di dalam perjanjian perburuhannya dan ketentuan tersebut dipertegas lagi di dalam surat pernyataan yang harus ditandatangani bersamaan dengan penandatanganan surat perjanjian kerja oleh setiap tenaga kerja wanita yang ada waktu itu masih menjadi calon tenaga kerja yang pada intinya menyebutkan bahwa setiap tenaga kerja wanita dilarang hamil selama 2 (dua) tahun terhitung mulai tanggal diterima bekerja. Apabila tidak memenuhi ketentuan tersebut, tenaga kerja wanita yang bersangkutan harus bersedia mengundurkan diri dari perusahaan dengan tanpa syarat. PT. Maju Jaya Sarana Grafika menetapkan di dalam surat pernyataan yang harus ditandatangani pula oleh setiap tenaga kerja wanita bersamaan dengan penandatanganan surat perjanjian kerja pada waktu tenaga kerja tersebut masih menjadi calon tenaga kerja ketentuan bahwa dalam waktu 1 (satu) tahun mulai sejak tenaga kerja wanita diterima bekerja dilarang hamil. Apabila melanggar

ketentuan tersebut, maka tenaga kerja wanita yang bersangkutan harus bersedia mengundurkan diri secara sepihak tanpa syarat.

Untuk keselamatan dan kesehatan kerja terutama yang menyangkut kesehatan kerja, telah menetapkan ketentuan di dalam perjanjian perburuhannya bahwa guna memelihara kesehatan para karyawan termasuk di dalamnya tenaga kerja wanita, pengusaha menyediakan sebuah poliklinik di dalam perusahaan, akan tetapi pelayanan kesehatan kerja yang disediakan oleh poliklinik tersebut belum sepenuhnya memenuhi ketentuan dari Peraturan Menteri Tenaga Kerja Dan Transmigrasi No. PER-02/MEN/1980 terutama Pasal 2 ayat (2), Pasal 3 ayat (2) dan Pasal 5 ayat (3), yang masing-masing menyebutkan bahwa semua perusahaan sebagaimana tersebut dalam Pasal 2 ayat (2) Undang Undang No. 1 Tahun 1970 harus mengadakan pemeriksaan kesehatan sebelum bekerja (Pasal 2 ayat (2)), semua perusahaan sebagaimana dimaksud Pasal 2 ayat (2) tersebut di atas harus melakukan pemeriksaan kesehatan berkala bagi tenaga kerja termasuk di dalamnya tenaga kerja wanita sekurang-kurangnya 1 (satu) tahun sekali kecuali ditentukan lain oleh Direktur Jenderal Pembinaan Hubungan Perburuhan dan Perlindungan Tenaga Kerja (Pasal 3 ayat (2)), pemeriksaan kesehatan khusus diadakan pula apabila terdapat keluhan-keluhan diantara tenaga kerja termasuk di dalamnya tenaga kerja wanita, atau atas pengamatan pegawai pengawas keselamatan dan kesehatan kerja, atau atas penilaian Pusat Bina Hyperkes dan Keselamatan dan Balai-balainya atau atas pendapat umum di masyarakat (Pasal 5 ayat (3)), dan Peraturan Menteri

Tenaga Kerja Dan Transmigrasi No. PER-03/MEN/1982 terutama Pasal 3 ayat (1) dan Pasal 2, yang masing-masing menyebutkan bahwa setiap tenaga kerja termasuk di dalamnya tenaga kerja wanita berhak mendapatkan pelayanan kesehatan kerja (Pasal 3 ayat (1)), tugas pokok pelayanan kesehatan kerja antara lain mencakup pemeriksaan kesehatan sebelum bekerja, pemeriksaan kesehatan berkala, pemeriksaan kesehatan khusus dan pelayanan kesehatan sehari-hari (Pasal 2). Perusahaan yang enggan disebut baru menyediakan pelayanan kesehatan kerja yang berupa pemeriksaan kesehatan sebelum bekerja dan pelayanan kesehatan sehari-hari, sedangkan pemeriksaan kesehatan berkala dan pemeriksaan kesehatan khusus belum dilaksanakan.

PT. Maju Jaya Sarana Grafika menetapkan di dalam perjanjian perburuhannya bahwa perusahaan menyediakan obat-obatan (kotak P3K) bagi karyawan termasuk di dalamnya tenaga kerja wanita yang sakit ringan dan apabila diperlukan perusahaan akan membuat surat rujukan bagi pekerja yang sakit bukan sakit kotor untuk diperiksakan pada dokter yang ditunjuk oleh perusahaan atau PUSKESMAS yang ditunjuk oleh perusahaan untuk pelayanan kesehatan sebelum bekerja, pemeriksaan kesehatan berkala dan pemeriksaan kesehatan khusus belum dilaksanakan. Dengan demikian PT. Maju Jaya Sarana Grafika juga masih melanggar ketentuan Pasal 2 ayat (2), Pasal 3 ayat (2) dari Pasal 5 ayat (3) Peraturan Menteri Tenaga Kerja Dan Transmigrasi No. PER-02/MEN/1980 dan ketentuan Pasal 3 ayat (1) dan

Pasal 2 Peraturan Menteri Tenaga Kerja Dan Transmigrasi No. PER-03/MEN/1982 tersebut di atas.

Mengenai transportasi dan makanan tambahan bagi tenaga kerja wanita yang dipekerjakan pada malam hari sudah disediakan oleh PT. Simoplas Grup, akan tetapi transportasi yang disediakan oleh perusahaan tersebut hanya menjemput dan mengantar tenaga kerja wanitanya melalui jalur-jalur tertentu saja tidak dari dan sampai rumah kembali sehingga perlindungan tenaga kerja wanita dari bahaya kejahatan (pada malam hari) masih belum terpenuhi sebagaimana mestinya seperti yang dimaksud oleh ketentuan Pasal 3 Peraturan Menteri Tenaga Kerja RI No. PER-04/MEN/1989 yang mengandung makna bahwa pengusaha yang mempekerjakan tenaga kerja wanita pada malam hari bertanggungjawab penuh atas keselamatannya, kesehatannya dan kesusilaannya mulai berangkat dari rumah sampai dengan kembali lagi ke rumah.

PT. Maju Jaya Sarana Grafika belum menyediakan transportasi antar jemput, akan tetapi sudah menyediakan makanan tambahan. Untuk mengatasi tenaga kerja wanitanya yang dipekerjakan pada malam hari, perusahaan percetakan tersebut membantu dengan memberikan tunjangan transportasi. Dengan demikian PT. Maju Jaya Sarana Grafika di samping belum sepenuhnya memenuhi ketentuan Pasal 3 Peraturan Menteri Tenaga Kerja RI No. PER-04/MEN/1989, juga belum sepenuhnya memenuhi persyaratan yang wajib dipenuhi oleh pengusaha (perusahaan) yang mempekerjakan tenaga kerja wanitanya pada malam hari seperti yang

termuat di dalam Surat Keputusan tentang Ijin Kerja Malam Wanita yang berlaku di perusahaannya.

Kecuali perlindungan hukum yang bersifat preventif seperti telah diuraikan di atas, perlindungan hukum yang bersifat represif juga telah dilakukan baik oleh pemerintah maupun oleh pengusaha dan telah diatur baik di dalam pedoman pembuatan perjanjian perburuhan maupun di dalam perjanjian perburuhan yang berlaku di atas. Ketentuan tersebut pada intinya berbunyi bahwa apabila terjadi perselisihan perburuhan antara tenaga kerja wanita dengan pengusaha, terutama sekali akan diselesaikan dengan cara musyawarah untuk mufakat antara pihak-pihak yang berada di lingkungan perusahaan secara intern (tenaga kerja wanita, pengusaha dan PUK SPSI) atau dengan kata lain akan diselesaikan dengan cara bipartit. Apabila dengan cara tersebut masih juga belum dapat dicapai kata sepakat, maka langkah selanjutnya permasalahan tersebut akan diselesaikan secara tripartit yaitu dengan melibatkan pegawai perantara Departemen Tenaga Kerja untuk memperantarai.

C.2. PEMBERDAYAAN HUKUM BAGI TENAGA KERJA WANITA

Ketidakterdayaan hukum dalam melindungi hak-hak pekerja wanita atas pelanggaran yang dilakukan oleh pengusaha di kota Semarang menggambarkan tidak efektivitas hukum di bidang hukum ketenagakerjaan berikut penegakannya dalam masyarakat.

Untuk mengatasi tidak efektivitas hukum di bidang ketenagakerjaan diperlukan suatu pemberdayaan hukum, pemberdayaan berakar dari kata dasarnya yaitu "daya" yang artinya mempunyai kemampuan yaitu pemberdayaan merupakan bentuk pasif dari bentuk aktif transitif pemberdayaan yang maknanya adalah membuat jadi berdaya tadi, tidak mungkin menyebutnya dengan peberdayaan, pengberdayaan, penberdayaan, pemberdayakan ataupun penberdayakan.¹¹⁴⁾

Pemberdayaan¹¹⁵⁾ (*empowerment*), yang mengamanatkan kepada perlunya "power" dan menekankan keberpihakan kepada "the powerles". Gerakan ini pada dasarnya ingin agar semua dapat memiliki "kekuatan" yang menjadi modal dasar dari proses aktualisasi eksistensi itu. dan hakekat manusia dan kemanusiaanlah yang menjadi tolok ukur *normatif, struktural dan substansial*.

Berkaitan dengan hukum maka pemberdayaan hukum bidang ketenagakerjaan berhubungan erat dengan mekanisme bekerjanya hukum dalam masyarakat, dalam hal ini ialah penegakan hukum sebagai suatu sistem yang terdiri dari sub-sub sistem atau komponen substansial, struktural dan cultural. Pemberdayaan hukum di bidang ketenagakerjaan khususnya tenaga kerja wanita di sini berkaitan dengan bagaimana cara menciptakan suatu keadaan atau kondisi agar hukum itu menjadi lebih berdaya dan efektif dalam rangka menciptakan supremasi hukum dalam masyarakat.

¹¹⁴⁾ J.S. Badudu, Bahasa Indonesia yang Benar, 1994, Bandung, PT. Gramedia. hal. 39

¹¹⁵⁾ Prijono, Onny S., Pranarka, AMW, 1996, *Pemberdayaan, Konsep, Kebijakan dan Implementasi*, CSIS, Jakarta. hal. 44.

Berkaitan dengan komponen substansi, yaitu aturan perundang-undangan, dalam hal ini Undang Undang Ketenagakerjaan (UU No. 25 tahun 1997) Jo UU No. 14 Tahun 1969, mengandung banyak kelemahan dan kontroversial, bukan saja pada penggunaan dana jamsostek yang menyalahi prosedur untuk pembahasan RUU Ketenagakerjaan di DPR, namun pada segi substansinya dapat diketahui sebagai berikut :

1. Dalam konsideran, batang tubuh memandang tenaga kerja sebagai sumber daya (modal);
2. Adanya pengintegrasian kebijakan ketenagakerjaan dengan pengaturan hubungan industrial. Dengan penggabungan kedua bidang tersebut dapat mengaburkan prinsip yang terkandung pada masing-masing bidang. Asas hukum ketenagakerjaan yang bertujuan melindungi tenaga kerja wanita berhimpitan dengan kepentingan menjamin pertumbuhan industri bagi perluasan kesempatan kerja, melalui penyediaan tenaga kerja murah yang berkualifikasi ketrampilan tertentu dan patuh; dan di sektor informal tidak secara tegas diatur dalam perlindungan ketenagakerjaan juga. Pasal-pasal yang terdapat dalam batang tubuh UU tidak operasional, sehingga tidak bisa dilihat dan diukur akibat hukumnya, seperti HIP.
3. Larangan diskriminasi atas dasar jenis kelamin hanya dibuat dalam penjelasan tanpa pembatasan yang jelas. Pemberian sanksi atas perbuatan diskriminasi juga tidak jelas. Peluang bagi campur tangan negara dalam hubungan bidang ketenagakerjaan juga tidak terbatas. Tidak hanya pada fungsi pengawasan dan penegakan hukum, tetapi mengendalikan organisasi serikat kerja, kelembagaan konsultasi dan penyelesaian konflik bidang

hukum ketenagakerjaan, kebijakan pengupahan, jaminan sosial tenaga kerja serta pasar tenaga kerja (wanita). Dilihat secara keseluruhan lebih banyak berpihak dan menguntungkan pengusaha atau pemilik perusahaan.

4. Ada beberapa hal yang tidak sejalan dengan konvensi ILO, seperti tidak dicantumkannya larangan dalam UU dalam hal aktivitas serikat pekerja yang sedang melakukan kegiatan dan memperjuangkan dalam organisasi serikat pekerja untuk di PHK. Padahal Indonesia telah meratifikasi konvensi ILO tersebut.
5. Kontrol terhadap pemogokan/lock out, secara sistematis membatasi pemogokan melalui 'pemberitahuan'. Pemogokan hanya diakui di lingkungan pabrik. Disisi lain legalitas pemogokan yang hanya boleh dilakukan ketika suatu perundingan mengalami jalan buntu merupakan aspek yang memperlemah posisi tenaga kerja. Karena menurut kenyataan perundingan tidak mungkin diselesaikan dengan cepat karena harus melalui beberapa prosedur. Dengan Surat Edaran Menaker No. 62/1993, yang memberi batasan waktu tenaga kerja boleh absen pada waktu konflik bidang hukum ketenagakerjaan, adalah bentuk lain dari "pencegahan" agar pemogokan tidak terjadi. Penanganan pada saat pemogokan berlangsung, seperti membubarkan, mengamankan dan melakukan, penangkasan dan deraan fisik terhadap tenaga kerja wanita yang melakukan pemogokan dan unjuk rasa. Kasus Marsinah, merupakan bukti perlakuan penganiayaan yang mengakibatkan kematian.

Berdasarkan beberapa kelemahan substansial dari UU No. 25 tahun 1997 Jo UU No. 14 tahun 1969 tersebut, yang disampaikan berbagai organisasi LSM yang peduli terhadap masalah bidang hukum ketenagakerjaan, maka dengan UU No. 11 tahun 1998 yang diundangkan pada tanggal 10 November 1998, menunda berlakunya UU No. 25 tahun 1997 sampai 1 Oktober 2000. Sehingga untuk mengisi kekosongan hukum ketenagakerjaan maka peraturan perundang-undangan yang dinyatakan tidak berlaku berdasarkan pasal 198 UU No. 25 tahun 1997 masih tetap berlaku.

Untuk meningkatkan apresiasi masyarakat agar aturan hukum tersebut ditaati atau dipatuhi, maka pemberdayaan hukum dilakukan dengan cara meningkatkan kesadaran hukum. Karena pada hakekatnya efektifitas hukum berkorelasi dengan tingkat kesadaran hukum masyarakat, tegasnya kesadaran terhadap hukum merupakan dasar bagi dilaksanakannya hukum itu, artinya semakin merata kesadaran hukum dalam masyarakat, semakin kecil pula kemungkinan untuk bertingkah laku yang tidak sesuai dengan hukum.

Pembinaan kesadaran hukum kepada masyarakat tidak dapat dilihat secara terpotong-potong, melainkan berbagai faktor yang mempengaruhi, misalnya dari aspek aturan hukumnya sendiri. Dalam rangka menerapkan konsep hukum sebagai rekayasa sosial (*sosial engineering*) maka pembuatan suatu aturan perundang-undangan harus memakai metode teknik perundang-undangan yang akurat dan sistematis sehingga dapat mencapai tujuannya.

Karena penggunaan teknik yang tepat dan akurat menyerupai dengan teknik pemecahan masalah dalam manajemen ilmiah.

Berkaitan dengan teknik perundang-undangan yang tepat dan akurat ini A. Padgorecky mengemukakan empat asas pokok yang dapat dipakai sebagai acuan dalam membuat suatu aturan perundang-undangan, ke empat asas pokok tersebut ialah :

1. Suatu penggambaran yang baik mengenai situasi yang dihadapi.
2. Membuat suatu analisis mengenai penilaian-penilaian yang ada dan menempatkannya dalam suatu urutan hirarki. Analisis di sini meliputi pula perkiraan mengenai apakah cara-cara yang akan dipakai tidak akan lebih menimbulkan suatu efek yang malah memperburuk keadaan.
3. Melakukan verifikasi hipotesis-hipotesis seperti apakah suatu cara yang dipikirkan untuk dilakukan pada akhirnya nanti memang akan membawa kepada tujuan sebagaimana dikehendaki.
4. Pengukuran terhadap efek peraturan-peraturan yang ada ¹¹⁶⁾

Karena kesadaran hukum itu sebagai alat kontrol agar hukum itu dapat berlaku efektif nantinya dalam masyarakat, maka selain usaha tersebut di atas, perlu adanya usaha-usaha lain ke arah pembinaan kesadaran hukum masyarakat. Pembinaan itu hendaknya berorientasi pada usaha-usaha untuk menanamkan, memasyarakatkan dan melembagakan nilai-nilai yang mendasari peraturan hukum atau perundang-undangan. Untuk itu perhatian harus difokuskan pada sosialisasi aturan hukum atau perundang-undangan

¹¹⁶⁾ A, Padgorecky dalam Satjipto Rahardjo, 1983, *Op Cit*, hal. 154 *et seq.*

sehingga dapat diketahui oleh anggota masyarakat sebagai sasaran pengaturan hukum itu. Dalam rangka sosialisasi aturan perundang-undangan ini komunikasi hukum mempunyai peranan yang penting.

Komunikasi hukum ialah menginformasikan hukum kepada pihak yang menjadi sasaran informasi tersebut, yaitu masyarakat, baik langsung maupun tidak langsung yang dapat berupa lambang, kode, bahasa, bicara, gerak, dan sebagainya, dengan harapan munculnya reaksi positif atau negatif melalui perubahan sikap dan perilaku dari pihak yang menerima informasi tersebut.¹¹⁷⁾

Hal penting yang perlu mendapat perhatian dalam sosialisasi aturan perundang-undangan ini ialah pemahaman materi hukum pada masyarakat. Derajat konkretisasi perumusan sangat menentukan efektifitas pelaksanaan hukum dalam masyarakat. Hal ini karena bahasa hukum atau perundang-undangan mempunyai ciri khas tersendiri yaitu berusaha untuk memaksa melalui penggunaan bahasa yang rasional.

Dengan demikian masalah pembinaan kesadaran hukum masyarakat bukanlah masalah yang sederhana, karena hanya mengetahui aturan perundang-undangan saja tidak cukup, diperlukan pemahaman, penghayatan dan pengalaman, untuk itu diperlukan proses dan waktu.

Oleh sebab itu fiksi hukum yang berpandangan *ignorantia legis excusat neminem* yang menjadi jiwa dari legalisme dogmatis harus sudah ditinggalkan, karena suatu aturan perundang-undangan yang telah

¹¹⁷⁾ Hirani Martono, 1993, *Komunikasi Hukum Dalam Pembangunan*, dalam Masalah-masalah Hukum No. 9 tahun 1993, FH. Undip, hal. 8.

memenuhi syarat-syarat yuridis formal, yaitu dibuat oleh lembaga-lembaga yang berwenang, telah diumumkan dalam lembaran dan berita negara, dan seterusnya atau telah berlaku secara yuridis, akan tetapi secara sosial belum tentu demikian.

Dalam perspektif kebijakan publik jika suatu aturan perundang-undangan telah memenuhi semua persyaratan yuridis formal dan telah diumumkan bukan berarti tugas *wetgever* telah selesai, tetapi disitulah awal dan proses perjalanan panjang dari suatu aturan perundang-undangan dalam masyarakat, perlu monitoring dan evaluasi terhadap efektifitas dalam implementasinya.

Analisis melalui pendekatan sistem mengungkapkan bahwa komponen substansi hukum walaupun dikatakan telah amat baik outputnya, akan tetapi tidak akan berjalan baik jika tidak didukung oleh komponen atau subsistem lainnya, dalam hal ini ialah komponen struktural dan budaya atau kultur hukum.

Salah satu faktor pendorong tindakan pelanggaran terhadap hak-hak buruh ialah lemahnya komponen struktural dari hukum. Komponen struktural kelembagaan yang diciptakan oleh sistem hukum dengan berbagai fungsinya dalam rangka mendukung mekanisme atau bekerjanya sistem hukum tersebut. Lembaga-lembaga yang menjadi fokus penelitian ini ialah lembaga-lembaga yang berkaitan langsung dengan mekanisme penegakan hukum.

Wujud dari lemahnya peran komponen struktural dalam melindungi hak-hak buruh di Jayapura ialah sampai saat ini belum ada tindakan hukum apapun yang dilakukan oleh pihak pengawas Depnaker sebagai pejabat

pegawai negeri sipil yang diberi wewenang untuk melakukan penyidikan sesuai dengan KUHAP (UU No. 8 tahun 1981) pasal 1 ayat 1, bekerja sama dengan pihak kepolisian, demikian pula dengan pihak kejaksaan, oleh karena belum ada tindakan hukum yang dilakukan, maka belum ada pula kasus tindak pelanggaran di bidang ketenagakerjaan yang dilakukan oleh pengusaha di Jayapura yang sampai ke meja hijau.

Untuk mengembalikan wibawa hukum, maka langkah-langkah pemberdayaan hukum guna melindungi hak-hak tenaga kerja wanita, dilakukan melalui :

1. Tindakan penerapan sanksi (penegakan hukum) oleh pengawas bidang hukum ketenagakerjaan terhadap pelanggaran ketentuan di bidang ketenagakerjaan seperti ketentuan UMR, Jamsostek, Keselamatan dan Kesehatan Kerja, Hak Upah lembur, Tunjangan Hari Raya, Cuti melahirkan, perlindungan tenaga kerja dan keluarga, perlu dilaksanakan. Sebab selama ini fungsi pengawasan hanya sebatas mendorong agar ketentuan yang ada dilaksanakan (upaya persuasif).
2. Politik pengupahan yang mengacu dan mendorong arus masuknya investasi dan industrialisasi, sehingga menawarkan upah tenaga kerja wanita murah sebagai daya tariknya, sudah sepatutnya dihentikan. Sebab dasar falsafah Pancasila yang berasaskan kekeluargaan, memandang upah bukan sekedar ekspresi dari kontrak atau perjanjian kerja, yang berisi perjanjian timbal balik untuk memindahkan hak tenaga kerja wanita untuk pengusaha dan imbalan uang dari pengusaha untuk tenaga kerja wanita, yang merupakan kaidah keadilan tukar menukar, tetapi harus

kebebasan menggunakan hak-hak sipil dan politiknya dalam pembentukan struktur organisasi serikat pekerja dalam penentuan nasib mereka sendiri. Selain itu untuk memperoleh hak-hak sosial ekonomi dan budaya yang memadai, maka unsur pekerja perlu dilibatkan dalam penentuan Upah Minimum Regional.

6. Harus ada *political will* yang konsisten dari pemerintah untuk mewujudkan penyelesaian konflik bidang hukum ketenagakerjaan melalui arbitrase sukarela. Sebab selama ini ketentuan yang menjamin penyelesaian konflik diluar P4D/P (melalui Arbitrase sukarela) tidak difungsikan, dan diarahkan melalui lembaga arbitrase wajib yaitu P4D/P. Sedangkan penyelesaian konflik bidang hukum ketenagakerjaan mengenai perselisihan hak yang seharusnya melalui pengadilan negeri, memerlukan waktu yang lama dan biaya yang tidak sedikit dan seringkali diputus bahwa Pengadilan tidak berwenang mengadili.

didasarkan pada kaidah yang lain yaitu "Usaha Bersama" atau Kemitraan. Karena kemitraan membawa konsekuensi partisipasi tenaga kerja dalam pembentukan keputusan dan kebijakan, pembagian keuntungan, turut serta dalam kepemilikan perusahaan (saham) dan manajemen. Di sini mencerminkan perlindungan dan keberpihakan kepada yang lemah.

3. Penentuan upah yang didasarkan atas KFM yang kemudian diganti dengan KHM sudah seharusnya ditinggalkan. Karena meskipun tubuh manusia kebutuhan fisiknya memerlukan kalori, yang ukuran minimumnya 2.600 kalori per hari,¹¹⁸⁾ tetapi kebutuhan itu merupakan ukuran kebutuhan hewani. Manusia utuh itu terdiri atas badan dan jiwa, sehingga kebutuhan hidupnya mempunyai dimensi yang lebih luas daripada sekedar kebutuhan fisik. Oleh karena itu KFM/KHM tidak bisa dipakai sebagai ukuran penentuan upah minimum.
4. Struktur Dewan Penelitian Pengupahan Daerah/Nasional (DPPD/N) pekerja dari 18 unsur yang lainnya, dan fakta tersebut menjadi salah satu bukti dari skema lemahnya posisi pekerja, dalam kebijakan pengupahan. Oleh sebab itu untuk memberdayakan hukum bidang ketenagakerjaan dalam memperbaiki sistem pengupahan yang ada, struktur dalam DPPD/N unsur pekerja harus menunjukkan keseimbangan sehingga mempunyai kekuatan dalam *bargaining position*.
5. Bertitik tolak dari Pernyataan Hak Asasi manusia PBB dan Konvensi Internasional tentang hak-hak Sipil dan Politik, pekerja memerlukan

¹¹⁸⁾ Besarnya kalori untuk pekerja lajang yang paling rendah 2.600 kalori per hari, sedangkan kebutuhan kalori tertinggi adalah 10.000 kalori per hari untuk pekerja, isteri dengan 3 orang anak.

kebebasan menggunakan hak-hak sipil dan politiknya dalam pembentukan struktur organisasi serikat pekerja dalam penentuan nasib mereka sendiri. Selain itu untuk memperoleh hak-hak sosial ekonomi dan budaya yang memadai, maka unsur pekerja perlu dilibatkan dalam penentuan Upah Minimum Regional.

6. Harus ada *political will* yang konsisten dari pemerintah untuk mewujudkan penyelesaian konflik bidang hukum ketenagakerjaan melalui arbitrase sukarela. Sebab selama ini ketentuan yang menjamin penyelesaian konflik diluar P4D/P (melalui Arbitrase sukarela) tidak difungsikan, dan diarahkan melalui lembaga arbitrase wajib yaitu P4D/P. Sedangkan penyelesaian konflik bidang hukum ketenagakerjaan mengenai perselisihan hak yang seharusnya melalui pengadilan negeri, memerlukan waktu yang lama dan biaya yang tidak sedikit dan seringkali diputus bahwa Pengadilan tidak berwenang mengadili.

BAB IV

PENUTUP

A. KESIMPULAN

Berdasarkan apa yang sudah diuraikan dalam Bab II sebagai gambaran penelaahan kepustakaan dan analisis hasil penelitian yang termuat di dalam Bab III, maka dapatlah disimpulkan hal-hal sebagai berikut.

Faktor-faktor yang menyebabkan ketidak berdayaan hukum tenaga kerja, adanya politik pengupahan yang mementingkan pertumbuhan ekonomi, sehingga dipertahankan terjadi upah murah; eksistensi organisasi serikat pekerja sebagai alat kontrol pemerintah, sehingga dirasakan belum mampu memberikan kegunaan bagi pekerja wanita dan belum bisa memperjuangkan aspirasi tenaga kerja wanita karena tidak ada kemandirian dalam organisasi; pola hubungan lembaga tripartit, masih memihak kepentingan pengusaha, hubungan industrial Pancasila dalam konsepnya baik, namun dalam implementasinya belum berjalan seperti yang diharapkan, bentuk pengawasan terhadap peraturan perundang-undangan oleh eksekutif dalam hal ini Depnakertran sangat lemah, dipihak lain pengawasan dari organisasi serikat kerja tidak berjalan dan faktor masih kurangnya pengetahuan dan pemahaman mengenai peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan baik dari pengusaha maupun dari tenaga kerja wanita,

faktor masih rendahnya tingkat pendidikan tenaga kerja wanita dan masih kurangnya kesadaran dari pihak pengusaha akan tanggung jawabnya;

1. Dilihat dalam pola hubungan lembaga tripartit yang terdiri dari pekerja, pengusaha pemerintah menunjukkan kecenderungan keberpihakan dari pemerintah pada pengusaha. Hal ini tercantum dari upaya pemerintah untuk menarik investasi asing demi pertimbangan perekonomian dengan mempertahankan upah rendah sebagai daya tariknya (keunggulan komperatif), dan macam-macam fasilitas (perpajakan, perizinan) lainnya, sehingga keberadaan tenaga kerja menjadi terdevaluasi, terpinggirkan menjadi apatis (silencing) akibat tidak berdaya.
2. Penegak hukum di bidang ketenagakerjaan di kota Semarang kurang berjalan semestinya. Hal ini dikarenakan belum adanya keberanian memproses para pelanggar hukum yang kebanyakan dilakukan oleh pengusaha mengenai ketentuan UMR, Jamsostek, K3, upah lembur, tunjangan hari raya, hak cuti haid, hamil, melahirkan, selama ini tindakan yang dilakukan oleh pegawai pengawas baru dalam tahap mendorong dilaksanakannya aturan. Berdasarkan kenyataan di lapangan, seperti telah diuraikan di atas maka dapat diketahui bahwa secara respresif tenaga kerja wanita sudah mendapat perlindungan sebagaimana mestinya, diperlukan Aparat Birokrasi dan Pengawasan secara efektif.
3. Langkah-langkah pemberdayaan hukum disusun dalam perspektif hukum sebagai suatu sistem yang terdiri dari komponen substansial yang berkaitan dengan produk hukum, yaitu aturan perundang-

undangan, komponen struktural yang berkaitan dengan mekanisme penegakan serta komponen kultural yang berkaitan dengan nilai-nilai budaya masyarakat yang berkaitan dengan hukum. Dan untuk lebih memperkuat potensi dan daya yang dimiliki oleh tenaga kerja wanita antara lain perlunya restrukturisasi organisasi serikat pekerja yang bebas dan Independen dengan mengacu pada konvensi ILO. Pekerja (wanita) perlu dilibatkan dalam pengambilan kebijaksanaan penentuan upah minimum propinsi, struktur dalam DPPD/N perlu segera direvisi sehingga kedudukan tenaga kerja (wanita) ada keseimbangan dan unsur pengusaha dan pemerintah.

B. SARAN

1. Pemberdayaan hukum dalam visi tenaga kerja, juga menghendaki diberikannya kekuasaan (power) kepada organisasi serikat pekerja dalam berbagai aspek yang menyangkut kepentingan tenaga kerja dalam lingkup makro dan tenaga kerja wanita dalam lingkup mikro. Sehingga ketidakberdayaan hukum dari tenaga kerja wanita dalam kehidupan Depnokratis, tidak membiarkan dalam posisi tertekan dan terkendali tetapi memberikan alternatif lain menjadi sangat penting.
2. Untuk mewujudkan pemberdayaan terhadap hukum maka melalui penegakan hukum yang selama ini belum menyentuh para pelanggar aturan hukum bidang ketenagakerjaan di kota Semarang, oleh karena itu perlu dengan segera mungkin dilakukan memberikan perhatian kepada

fungsi pengawasan di bidang hukum ketenagakerjaan untuk melakukan penegakan hukum, yang menjadi tugas wewenangnya sehingga dapat mengembalikan wibawa hukum. Dan untuk itu diperlukan *political will* dan keberanian dari aparat Depnakertran.

3. Mengingat kenyataan di lapangan selama ini yang dikenai sanksi hanyalah tenaga kerja (wanita) yang melakukan pelanggaran, sedangkan pihak pengusaha yang melakukan pelanggaran belum pernah ada yang dikenai sanksi, maka agar supaya pengusaha yang terbukti melakukan pelanggaran terhadap peraturan perundangan ketenagakerjaan yang berlaku juga dikenai sanksi kiranya pemerintah perlu untuk meningkatkan kualitas dari masing-masing pegawai pengawas ketenagakerjaan dalam melaksanakan tugasnya karena mereka itulah kunci penentu ditaatinya peraturan perundangan ketenagakerjaan yang berlaku oleh pengusaha.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Brannmer, Julia, alih bahasa Nuktah Arfawie, et.al, *Memadu Metode Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif*, Fakultas Tarbiyah IAIN-Antasari Samarinda dan Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1994.
- C.F.G. Sunaryati Hartono Sunario, *Pembinaan Hukum Nasional Dalam Suasana Globalisasi Masyarakat Dunia*, Pidato Pengukuhan Guru Besar Dalam Ilmu Hukum Unpad, Bandung, 1991.
- Ancok Djamaludi, *Teknik Penyusunan Skala Pengukuran*, Pusat Penelitian Kependudukan Universitas Gajah Mada Yogyakarta, 1986.
- Effendi, Tadjudin Noer, *Sumber Daya Manusia, Peluang Kerja Dan Kemiskinan*, Tiara Wacana, Yogyakarta, 1995.
- E. Utrecht/Moh. Saleh Djindang, *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, Sinar Harapan, Jakarta, 1983.
- _____, *Hubungan Industrial Pancasila dan Serba Aspek Ketenagakerjaan*, Badan Penerbit Buku Hubungan Industrial Pancasila, Jakarta, 1988.
- FX. Djumaldi, SH, *Perjanjian*, Penerbit Bina Aksara Jakarta Cetakan Pertama 1987.
- G. Kartasaputra, *Hukum Perburuhan di Indonesia Berlandaskan Pancasila*, Penerbit PT. Bina Aksara, Jakarta, Cetakan Kedua 1988.
- Hartono, EFG Sumaryati, *Penelitian Hukum Di Indonesia Pada Akhir Abad ke-20*, Alumni, Bandung, 1994.
- Hendityo, Mcdelina K, *Pemberdayaan Kelompok Kerja*, CSIS, Jakarta, 1996.
- Soepomo Imam, SH, *Hukum Perburuhan Bidang Hubungan Kerja*, Cetakan Ketiga, 1980, Penerbit Djambatan.
- _____, *Pengantar Hukum Perburuhan*, Cetakan Kedelapan, 1987, Penerbit Djambatan.
- Suprihanto John, *Hubungan Industrial Sebuah Pengantar*, Penerbit BPEF Yogyakarta, 1986.
- Keraf, Gorys, *Eksposisi Dan Deskripsi*, Nusa Indah, Flores, 1982.
- _____, *Eksposisi Dan Komposisi*, Gramedia Widiaswara Indonesia, Jakarta 1994.
- _____, *Komposisi : Sebuah Pengantar Kemahiran Bahasa*, Nusa Indah, Flores, 1993.
- _____, *Diksi Dan Gaya Bahasa, Sari Retoretika*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1994.

- Lee, Tjiptiherjanto, *Migrasi Internasional : Proses Sistem Dan Masalah Kebijakan*, Alumni, Bandung, 1999.
- Mansour, Fakhri, *Masyarakat Sipil Untuk Transformasi – Pergolakan Ideologi LSM Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1996, hal.41-47.
- Manulang, Sendjun, *Pokok-pokok Hukum Ketenagakerjaan*, Rhineka Cipta, Jakarta, 1992.
- Mikhelsen, Britha, *Metode Penelitian Partisipataris dan Upaya-Upaya Pemberdayaan*, Yayasan Obor, Indonesia, Jakarta, 1999.
- Moleong, Lexy, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosda Karya, Jakarta, 1997.
- Moekijat, *Manajemen Tenaga Kerja dan Hubungan Kerja*, Penerbit Pioner Jaya Bandung, 1988.
- Nasution, S dan M, Thomas, *Buku Penuntun Membuat Tesis Skripsi, Disertasi Dan Makalah*, Bina Aksara, Jakarta, 1996.
- _____, *Metode Penelitian Naturalistik Kualitatif*, Tarsito, Bandung, 1996.
- Nasikun, *Sistem Sosial Indonesia*, Raja Grafindo Perkasa, Jakarta, 1995.
- Nawawi, H. Hadari dan Mimi Martini, *Penelitian Terapan*, Gajahmada Univ. Press, Yogyakarta, 1994.
- Widayanti Ninik, Y.W. Sundia, SH, *Masalah PHK dan Pemogokan*, Penerbit Bina Aksara, Jakarta 1988.
- Peters, AAG dan Koesriani Siswosoebroto, *Hukum Dan Perkembangan Sosial, Teks Sosiologi Hukum*, Buku I, II, Dan III, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1988.
- Pranarka, AMW dan Vidyandika, *Pemberdayaan (Empowerment)*, CSIS, Jakarta, 1996.
- _____, *Globalisasi, Pemberdayaan Dan Demokrasi*, CSIS, Jakarta, 1996.
- Priyono, Onny S dan AMW. Pranarka, *Pemberdayaan : Konsep Kebijakan Dan Implementasi*, CSIS, Jakarta, 1996.
- Rahardjo, Satjipto, *Beberapa Pemikiran Tentang Ancangan Antardisiplin Dalam Pembinaan Hukum Nasional*, Sinar Baru, Bandung, 1985.
- _____, *Hukum Dan Masyarakat*, Angkasa, Bandung, 1980.
- _____, *Ilmu Hukum*, Bandung, 1980.
- _____, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegak Hukum*, CV. Rajawali, Jakarta, 1983.
- _____, *Kesadaran Hukum Dan Kepatuhan Hukum*, CV. Rajawali, Jakarta 1982.

- _____, *Efektivikasi Hukum Dan Peranan Sanksi*, CV. Remaja Karya, Bandung, 1985.
- _____, *Hukum Masyarakat Dan Pembangunan*, Alumni, Bandung, 1980.
- _____, *Suatu Perkenalan Dengan Teori Sosial Tentang Hukum Dan Kemungkinan Pemanfaatannya Di Bidang Perburuhan*, dalam Masalah-Masalah Hukum No.2, 1983.
- Rasyidi, Lili, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Remaja Rosda Karya, Bandung, 1993.
- Rochmat Soemitro, *Peradilan Tata Usaha Negara*, Penerbit Eresco, Bandung, 1987.
- Sadyadharma, Hendaru, *Korean and Taiwanese Companies Investment in Indonesia, a Comparative Patten in Investment*, (Thesis) Yonsei University, Seoul-Korea, 1992, hal.23.
- Schuller, Randall dan Susan E. Jackson, *Manajemen Sumber Daya Manusia Menghadapi Abad ke-21*, Erlangga, Jakarta, 1997.
- Saifudin, *Makalah Aspek Teori Yang Mencari Hukum Perburuhan Dalam Hukum Nasional*, Diskusi Hukum Perburuhan, 1992.
- Shamad, Junus, *Hubungan Industrial Di Indonesia*, Bina Sumber Daya Industri, Jakarta, 1987.
- Soekanto, Soerjono, *Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Rajawali, Jakarta, 1986.
- Soemitro, Ronny Hanitijo, *Masalah-masalah Sosiologi Hukum*, Sinar Baru, Bandung, 1983.
- _____, *Permasalahan Hukum Di Dalam Masyarakat* (Edisi II), Alumni, Bandung, 1984.
- _____, *Studi Hukum Dan Masyarakat* (Edisi II), Alumni, Bandung, 1985.
- _____, *Beberapa Masalah Dalam Studi Hukum Dan Masyarakat*, Remadja Karya, Bandung, 1985.
- _____, *Modul Pelajaran Ilmu Hukum*, Unit Pelayanan Belajar Jarak Jauh (UPBJJ), Universitas Terbuka, Pondok Cabe, Jakarta, 1986.
- _____, *Studi Hukum Dan Kemiskinan*, Penerbit Tugu Muda, Semarang, 1989.
- _____, *Perspektif Sosial Dalam Pemahaman Masalah-Masalah Hukum*, Agung Press, Semarang, 1989.
- _____, *Studi Hukum Masyarakat Dan Teknologi*, Agung Press, Semarang, 1990.
- _____, *Hukum Dan Masalah Penyelesaian Konflik*, Agung Press, Semarang, 1990.

- _____, *Hukum Dan Perkembangan Ilmu Pengetahuan Dan Teknologi Di Dalam Masyarakat*, Pidato Penyuluhan Sebagai Guru Besar Universitas Diponegoro, Semarang, 6 Desember 1990.
- _____, *Politik Kekuasaan Dan Hukum (Pendekatan Manajemen Hukum)*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 1998.
- Soerjono Soekanto, *Penegak Hukum*, Bina Cipta Bandung, 1983.
- Sri Soemantri, *Materi Kuliah BKU HTN Semester I*, Pascasarjana Ilmu Hukum, 1990
- Van Wijk/Konijnenbelt, *Hoofstukken Van, Administratief Recht*, Vuga Uitgeverij B.V.S. Gravenhage, 1984.
- _____, *Inventarisasi Dan Analisa Terhadap Perundang-undangan Lalu Lintas*, Rajawali, Jakarta, 1984.
- _____, *Identifikasi Hukum Positif Tidak Tertulis Melalui Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris*, IND-HILL-Co, Jakarta, 1988.
- _____, *Ringkasan Metodologi Penelitian Hukum Empiris*, IND-HILL-Co, Jakarta, 1990.
- _____, *Kesadaran Hukum Dan Kepatuhan Hukum*, Rajawali, Jakarta, 1982.
- _____, dan Sri Pamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Perkasa, Jakarta, 1994.
- _____, *Permasalahan Hukum Didalam Masyarakat (Edisi II)*, Alumni, Bandung, 1984.
- _____, *Beberapa Masalah Dalam Studi Hukum dan Masyarakat*, Remaja Rosda Karya, Bandung, 1985.
- _____, *Studi Hukum Dan Kemiskinan*, Tugu Muda, Semarang, 1989.
- _____, *Perspektif Sosial Dalam Pemahaman Masalah-Masalah Hukum*, Agung Press, Semarang, 1989.
- _____, *Studi Hukum, Masyarakat dan Teknologi*, Agung Press, Semarang, 1990.
- _____, *Hukum Dan Masalah Penyelesaian Konflik*, Agung Press, Semarang, 1990.
- _____, *Hukum Dan Perkembangan Ilmu Pengetahuan Dan Teknologi Di Dalam Masyarakat*, Pidato Pengukuhan Sebagai Guru Besar Universitas Diponegoro, Semarang, 6 Desember 1990.
- _____, *Politik Kekuasaan Dan Hukum (Pendekatan Manajemen Hukum)*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 1998.
- Springa, Daniel, *Penyusunan UU yang Demokratis (Kajian Politik)*, Makalah Seminar Nasional, FH. UNDIP, 1998.

Stewart, Aileen Mitchell, *Empowering People*, Pitman Publishing Co, London, 1994.

Tirtosudarmo, Rivanto, *Dimensi Politik Migrasi Internasional Indonesia Dan Negara Tetangga*, Alumni, Bandung, 1999.

Warassih, Esmi, *Pemberdayaan Masyarakat Dalam Perwujudan Tujuan Hukum (Proses Penegakan Hukum Dan Persoalan Keadilan)*, Pidato Pengukuhan Sebagai Guru Besar Universitas Diponegoro, Semarang, 14 April 2001.

BULETIN

Bagian Hukum dan Masyarakat Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, *Metodologi Penelitian Ilmu Sosial Dengan Orientasi Pada Penelitian Bidang Hukum*, Semarang, 1999.

Departemen Pendidikan dan Kebudayaan RI, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1999.

Direktorat Pembinaan Penelitian Dan Pengabdian Pada Masyarakat Departemen Pendidikan Dan Kebudayaan RI. Prosiding Seminar Nasional Hasil Penelitian Perguruan Tinggi (Bidang Hukum), Jakarta, 1993.

Himpunan Peraturan Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang (tanta tahun) serta ubahannya tertanggal 28 Januari 1998, (A) Format Tesis (halaman 18 – lampiran) (B) Format Proposal (halaman 21-lampiran)

Hoeve, W. Van, *Kamus Belanda-Indonesia*, Ikhtiar Baru, Jakarta, 1992.

Info Demografi, Kantor Menteri Negara Kependudukan bekerja sama dengan Lembaga Demografi FE-UI, Jakarta, September, 1997.

Lembaga Demografi FE-UI, Mobilitas Peduduk di Indonesia bekerja sama Kantor Menteri Negara Kependudukan, Jakarta, 1996.

Program Pascasarjana Universitas Diponegoro, *Pedoman Penulisan Usulan Penelitian Untuk Tesis*, Semarang, 2001.

SURAT KABAR

Elias, Ichaidi, *Pengembangan Sumber Daya Manusia Sektor Industri di Dalam Mengisi PJPT Kedua*, Jakarta, 1994.

Suryadi, A. Radjab, *Upah Murah Tapi Daya Saing Lemah, Mengap?*, Bisnis Indonesia, 8 April 1992.

_____, *Pedoman Penulisan Tesis*, Semarang, 2001.

MAJALAH ILMIAH

- Rahardjo, Satjipto, *Penyusunan UU Yang Demokratis (Suatu Kajian Sosiologi Hukum)*, Makalah, Seminar Nasional, FE-UNDIP, 1998.
- _____, *Institusi Hukum dan Penyelesaian Sengketa Jalan Lain*, Makalah Seminar Nasional UNDIP-BAPPENAS, Semarang, 1996.
- Soemitro, Ronny Hanitijo, *Penelitian Hukum Normatif*, dalam *Majalah Masalah-Masalah Hukum*, No. 5 Tahun 1988, hal. 13-23.
- _____, *Teori-Teori Dalam Ilmu Hukum*, dalam *Majalah Masalah-Masalah Hukum*, No. 1 Tahun 1989, hal. 32-39.
- _____, *Fungsi Teori Dalam Penelitian Empiris*, dalam *Masalah-Masalah Hukum*, No.7 Tahun 1991, hal.4-16.
- _____, *Perbandingan Antara Penelitian Hukum Normatif Dengan Penelitian Hukum Empiris*, dalam *Majalah Masalah-Masalah Hukum*, No.5 Tahun 1992, hal.32-40.
- _____, *Peran Metodologi Penelitian Hukum Dalam Pengembangan Ilmu Hukum*, dalam *Majalah Masalah-Masalah Hukum*, No. 5 Tahun 1992, hal.32-40.
- _____, *"Grounded Research" Dalam Penelitian, Ilmu-Ilmu Sosial*, dalam *Majalah Masalah-Masalah Hukum*, No.9 Tahun 1993, hal.28-37.
- _____, *Hukum Dan Konflik Di Dalam Masyarakat*, dalam *Majalah Masalah-Masalah Hukum*, No. 5 Tahun 1994, hal. 47-51.
- _____, *Fungsi Hukum Dalam Melakukan Rekayasa Pengaturan Di Bidang Pertanahan (Studi Kasus Pembebasan Tanah Untuk Pembangunan Waduk Kedung Ombo)*, dalam *Majalah Masalah-Masalah Hukum*, No. 5 Tahun 1993, hal. 36-44.
- _____, *Hubungan Antara Kesadaran Hukum Dengan Tingkat Pendidikan (Penelitian Mengenai Korelasi Antara Kesadaran Pembayaran Pajak Dengan Tingkat Pendidikan)*, dalam *Majalah Masalah-Masalah Hukum*, No.6 Tahun 1993, hal.33-44.
- _____, *Peranan Hukum Dalam Meningkatkan Kesejahteraan Anak-Anak Terlantar (Tinjauan Studi Hukum Dan Masyarakat Mengenai Pemeliharaan Anak-Anak Terlantar Pada Panti Asuhan Di Kota Madya Semarang)*, dalam *Majalah Masalah-Masalah Hukum*, No. 7 Tahun 1993.
- _____, *Fungsi Hukum Dalam Upaya Meningkatkan Kesejahteraan Sosial (Tinjauan Studi Hukum Dan Masyarakat Mengenai Program Tabungan Asuransi Sosial Pegawai Negeri Sipil)*, dalam *Majalah Masalah-Masalah Hukum*, No. 4 Tahun 1993, hal. 23-27.
- _____, *Penggunaan Analisis Kausal Dalam Penelitian Hukum Yang Sosiologis*, dalam *Majalah Masalah-Masalah Hukum*, No.11 Tahun 1994, hal.35-40.

Arief, Barda Nawawi, *Peningkatan Kualitas Pembangunan dan Penegakkan Hukum di Era Reformasi*, dalam Majalah Masalah-Masalah Hukum, Edisi III Oktober-Desember, 1998.

UNDANG-UNDANG DAN PERATURAN PELAKSANAANYA

UU No.22 Tahun 1957 tentang *Penyelesaian Perselisihan Perburuhan*.

UU No.12 Tahun 1964 tentang *Pemutusan Hubungan Kerja di Perusahaan Swasta*.

UU No.25 Tahun 1997 tentang *Ketenagakerjaan*.

UU No.11 Tahun 1998 tentang *Penundaan UU No.25 Tahun 1997*.

UU No.14 Tahun 1969 tentang *Ketentuan-Ketentuan Pokok Mengenai Tenaga Kerja*.

UU No.3 Tahun 1992 tentang *Jaminan Sosial Tenaga Kerja*.

PP No.8 Tahun 1981 tentang *Perlindungan Upah*.

PP No.14 Tahun 1993 tentang *Penyelenggaraan Program Jamsostek*.

Permenaker: No.04/MEN/1994 tentang *Tunjangan Hari Raya*.

Permenaker: No.01/MEN/1999 tentang *Upah Minimum*.

Permenaker: No.05/MEN/1993 tentang *Petunjuk Teknis Pendaftara Kepersetaan, Pembayaran, Iuran Pembayaran Santunan dan Pelayanan Jamsostek*.

Konvensi ILO No.98, yang telah diratifikasi dengan UU. No.18 Tahun 1958 tentang *Dasar-Dasar Hak Berorganisasi dan Berunding Bersama (Right to Organise and Collective Bargaining)*.

Konvensi ILO No.87, yang telah diratifikasi dengan KEPPRES No.83 Tahun 1998 tentang *Kebebasan Berserikat dan Hak Berorganisasi*.

Kepmenaker: No.20/MEN/2000 tentang *Besarnya UMR pada Masing-masing Propinsi*.

Kepmenaker: No.72/MEN/1984 tentang *Dasar Perhitungan Upah Lembur*.