BAB I
PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Negara merupakan gejala kehidupan umat manusia di sepanjang sejarah umat manusia. Konsep negara berkembang mulai dari bentuknya yang paling sederhana sampai ke yang paling kompleks di zaman sekarang. Seperti yang dikemukakan oleh para ahli sudah menjadi kenyataan yang berlaku umum bahwa untuk berdirinya negara yang merdeka harus dipenuhi sekurang-kurangnya tiga syarat, yaitu adanya wilayah, adanya rakyat yang tetap, dan pemerintahan yang berdaulat. Rakyat yang menetap disuatu wilayah tertentu, dalam hubunganya dengan negara disebut warga negara (*citzen*). Warga negara secara sendiri–sendiri merupakan subjek–subjek hukum yang menyandang hak –hak dan sekaligus kewajiban – kewajiban dari dan terhadap negara.[1]

Negara Indonesia memiliki tujuan untuk memajukan kesejateraan umun, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Hal ini tertulis dalam Pembukaan Undang–Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

Pasal 28D ayat 1 Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tertulis bahwa: “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hokum”. Sementara dalam ketentuan Pasal 28D ayat 2 Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 juga dijelaskan bahwa:

[1]Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu hukum Tata negara*, Jakarta, 2012, Rajawali Pers, Hal 9 dan 383

“Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja”.[2]

Hubungan antara pekerja dan pemberi kerja diatur dalam hukum perburuhan/ketenagakerjaan. Hukum perburuan/ketenagakerjaan mengatur hubungan kerja antara pekerja/buruh dengan pengusaha yang berarti mengatur kepentingan orang perorangan.[3]

Berdasarkan ketentuan pasal 2 Undang – Undang ketenagakerjaan berlandaskan Pancasila dan Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pasal 3 Undang – Undang ketenagakerjaan menyebutkan, bahwa, pembangunan ketenagakerjaan diselenggarakan atas asas keterpaduan dengan melalui koordinasi fungsional lintas sektoral pusat dan daerah. [4]

Asas pembangunan ketenagakerjaan pada dasarnya sesuai dengan asas pembangunan nasional, khususnya asas demokrasi, asas adil dan merata. Pembangunan ketenagakerjaan menyangkut multidimensi dan terkait dengan berbagai pihak, yaitu antara pemerintah, pengusaha, dan pekerja/buruh. Pembangunan ketenagakerjaan dilakukan secara terpadu dalam bentuk kerja sama yang mendukung.”.[5] Hal ini terciptanya hubungan yang harmonis antara pemerintah, pengusaha, dan pekerja/buruh.

Saat ini terdapat sebuah fenomena yang masih banyak diperdebatkan yaitu penggolongan pekerjaan seperti pekerja rumah tangga atau yang sering disebut

---

[2]Undang Undang Dasar Negara Indonesia Tahun 1945.

[3]Abdul khakim, *Dinamika Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, Jakarta,2010, Usupress, Hal 9.

[4] Undang Undang Ketenagakerjaan No 13 Tahun 2003.

[5]Asri Wijayanti, *Hukum ketenagakerjaan Pasca Reformasi*,Jakarta, 2013, Sinar Grafika, Hal 8

dengan PRT. Pekerja rumah tangga adalah pekerja yang bergerak dibidang pekerja lokal yang bekerja pada sektor informal yang menghasilkan jasa dengan membantu pekerjaan rumah tangga majikannya dan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain. Meski pekerja rumah tangga memiliki unsur yang sama dengan konsep pekerja dalam Undang–Undang Ketenagakerjaan, namun pekerja rumah tangga tidak termaksud dalam cakupan ketentuan – ketentuan yang diberikan oleh Undang – Undang ketenagakerjaan.

Estimasi *International Labour Organization* (ILO) pada tahun 2009 menyebutkan jumlah PRT di seluruh Dunia sebayak 50 juta orang dan kurang lebih 3-4 juta bekerja di Indonesia. Sementara menurut Jaringan Nasional Advokasi pekerja rumah tangga (Jala PRT), Jumlah PRT di Indonesia pada tahun 2009 di estimasi sebanyak 10 juta-an orang, dalam lebih 67 persen rumah tangga menengah atas memperkerjakaan PRT. Jauh sebelumnya, hasil survey ILO 2003 menunjukkan jumlah PRT di Indonesia sebanyak 2.6 juta, sedangkan jumlah PRT anak sebanyak 688.123 jiwa. Data tersebut tersebar di seluruh Indonesia.

Pekerja rumah tangga memiliki peran penting dalam keseharian orang berumah tangga, yang terkadang bahkan menjadi orang kepercayaan dari si pemberi kerja tersebut untuk mengurusi segala keperluan yang ada di rumah tangga tersebut. Alasan klasik yang seringkali digunakan ketika seseorang memutuskan akan memeperkerjakan pekerja rumah tangga adalah sibuknya suami istri, kesepian, kurangnya keterampilan rumah tangga, khusunya memasak, rasa malas, untuk melakukan pekerja rumah tangga, dan lain-lain.

Pandangan yang menilai pekerja rumah tangga harus diberikan perlindungan dan dipenuhi haknya, terutama berasal dari kalangan lembaga bantuan hukum dan lembaga swadaya masyarakat yang peduli pada masalah hak asasi manusia serta perlindungan perempuan dan anak. Hingga saat ini pekerja rumah tangga tidak memiliki payung hukum untuk memperjuangkan hak-haknya sebagai pekerja yang layak.

"Dalam budaya di Indonesia para pekerja rumah tangga jarang sekali disebut sebagai pekerja (*workers*), melainkan hanya sebagai pembantu (*helper*). Hal ini terjadi karna banyak anggapan bahwa pekerja rumah tangga berada pada sektor informal sehingga praktinya tidak ingin memformalkan hubungan antara para pekerja rumah tangga dengan para majikannya".[6] Hal ini dikarenakan sifat diantara PRT dengan majikan berada dalam ranah rumah tangga.

Keberaadaan pekerja rumah tangga (PRT) di Indonesia kurang mendapatkan penghargaan sehingga tidak mendapatkan perlindungan, baik hukum maupun sosial secara layak. Padahal , sebagai pelaku pekerja rumah tangga merasa memiliki peran reproduktif sekaligus produktif yang penting dalam suatu keluarga/rumah tangga.

Respon masyarakat tersebut dan masalah - masalah yang sering di alami oleh pekerja rumah tangga dilapangan membuat Menteri Tenaga kerja melakukakan tindakan pencegahan dengan mengeluarkan Peraturan Menteri Nomor 02 Tahun 2015 tentang Perlindungan Pekerja Rumah Tangga dimana

[6] ILO(Organisasi Perburuahan Internasional), *Peraturan Tengtang Pekerja Rumah Tangga Di Indonesia*, Jakarta, 2006, hal 9.

dalam permen tersebut dibahas tentang hak dan kewajiban pekerja ,pemberi kerja, dan penyalur tenaga kerja.

Terbitnya Permenaker Nomor 02 Tahun 2015 menimbulkan pro dan kontra dari berbagai pihak, hal ini terjadi dikarenakan Permenaker Nomor 02 Tahun 2015 belum cukup untuk melindungi segala permasalahan yang timbul pada pekerja rumah tangga.

Penetapan permenaker PPRT tidak memiliki payung hukum yang kuat, dalam arti tidak termasuk dalam peraturan perundang- undangan. Pasal 1 angka 2 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang- undangan menyebutkan bahwa peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga Negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetabkan dalam peraturan perundang -undangan.

Ketentuan pasal 7 ayat (1) Pembentukan Peraturan Perundang – Undangan (UU P3) menyebutkan bahwa: "Jenis dan hierarki Peraturan Perundang – undangan terdiri atas : a. Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesiaa Tahun 1945, b. ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat, c. Undang – Undang/ peraturan pemerintah penganti undang – undang, d. Peraturan Pemerintah, e. Peraturan Presiden, f. Peraturan daerah provinsi, g. Peraturan daerah Kabupaten/Kota.[7]

Hierarki peraturan perundang-undangan tersebut, peraturan menteri memang tidak termasuk di dalamnya. Namun, pasal 8 ayat (1) UU P3 menyatakan

[7]Undang – Undang Nomor nomor 12 tahun 2011.

bahwa jenis peraturan perundang- undagan selain bagaimana dimaksud dalam pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keungan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Mentri, Badan, Lembaga, atau Komisi yang setingkat yang dibentuk dengan undang-undang atau pemerintah atas pemerintah undang-undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat. Lebih lanjut ketentuan pasal 8 ayat (2) menyatakan bahwa peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaan dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintah oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau bentuk berdasarkan kewenangan.

Berdasarkan ketentuan pasal 8 ayat (1) dan ayat (2) UUP3, Peraturan menteri masih diakui keberadaan dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang - undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenagan.

Peraturan menteri merupakan peraturan perundang-undangan dalam hierarki secara fungsional karena menteri adalah pembantu presiden dalam urusan penyelenggaraan pemerintah sebagimana diatur dalam pasal 17 ayat (1) UUD NKRI 1945. disamping itu, sesuai Undang-Undang Nomor 39 tahun 2008 tentag Kementrian Negara, menteri mempunyai tugas dan fungsi merumuskan dan menetapkan kebijakan penyelenggaraan pemerintah yang dijadikan oleh presiden. Sesuai dengan rumusan tersebut, dapat dinyatakan pada kewenangan yang secara

atributif melekat pada menteri (dalam hal ini menteri tenaga kerja), sehingga sesuai dengan kewenangan untuk mengatur penyelengaraan pemerintah yang menjadi tugas dan fungsinya melalui peraturan menteri yang bersifat teknis administratif.[8]

Kenyataanya di Kota Gorontalo berdasarkan observasi awal calon peneliti di instansi Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu melakukan wawancara dengan salah satu staf pada Bidang Ketenagakerjaan bapak Budwer bahwa Permen No 02 Tahun 2015 tidak mempunyai dasar hukum, serta payung hukum tidak jelas sehingga kekuatan hukum lemah. Di kota Gorontalo untuk data para pekerja rumah tangga itu tidak ada, itu dikarenakan status dari pekerja rumah tangga itu sendiri hanya di golongan sebagai pekerja informal bukan pekerja formal, sehingga data tentang pekerja rumah tangga belum tersedia.

Permen tersebut masih kurang melindungi PRT dan tidak dapat terealisasi yang jelas dari pemerintah kota khususnya Nakertrans. Yang alasannya kurang lembaga penyalur tenaga kerja di Kota Gorontalo. Hal yang di atur dalam NAKERTRANS yaitu tenaga kerja sementara dan tenaga kerja selesai bekerja. Pemerintah kota berpendapat bahwa tujuan Peraturan Mentri tenaga Kerja tersebut hanya untuk memberikan perlindungan yang spesifik di daerah. Alasan tersebut dikuatkan dengan substansi hirarki perundang-undang tidak Berdasarkan UU No 12 Tahun 2011.

Kelemahan atau kekurangan acuan yuridis memberikan dampak bahwa PRT kurang mendapatkan perlindungan hukum. seperti yang dijelaskan diatas

[8]Arrista Trimaya. *Mencermati Penerbitan Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Perlindungan Pekerja Rumah Tangga*, Jurnal. 2015.

pengakuan PRT sebagai pekerja yang sama derajatnya dengan sektor formal pun masih kurang. Pengakuan keberadaan PRT sebagai pekerja merupakan langkah awal untuk mendapatkan pengakuan secara sosial dan secara hukum. Keberadaan peraturan per Undang – Undangan sangat penting untuk memeberikan jamin kepastin hukum kepada para PRT dalam memperoleh hak - hak mereka dan melakasanakan kewajiban mereka. Tentunya ini berlaku bagi para pengguna jasa PRT. Kedua belah pihak dapat terhindar dari penyalahgunaan kekuasan dalam hubungan kerja diantara PRT dan pengguna jasa.

Berdasarkan uraian diatas peneliti merasa tertarik untuk menulis skripsi berjudul: **IMPLEMENTASI PERATURAN MENTERI TENAGA KERJA NOMOR 20 TAHUN 2015 DALAM PERLINDUNGAN PEKERJA RUMAH TANGGA DI KOTA GORONTALO.**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka rumusan masalah yang digunakan dalam penelitian ini yaitu :

1. Bagaimana implementasi Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor 02 Tahun 2015 dalam perlindungan pekerja rumah tangga di Kota Gorontalo ?
2. Faktor–faktor penghambat dalam pelaksanaan Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor 02 Tahun 2015 tentang perlindungan pekerja rumah tangga di Kota Gorontalo ?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui implementasi Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor 02 tahun 2015 dalam perlindungan pekerja rumah tangga Di Kota Gorontalo.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor penghambat dalam pelaksanaan Peraturan Menteri Tenaga kerja Nomor 02 Tahun 2015 tentang perlindungan pekerja rumah tangga di Kota Gorontalo.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat teoritis

1. Dapat memberikan sumbangsi pemikiran bagi pengembangan ilmu pengetahuan pada umumnya dan ilmu hukum pada khususnya.
2. Sebagai bentuk sumbangsi pemikiran dalam upaya penegakan hukum di Indonesia terutama dalam hal perlindungan pekerja rumah tangga (PRT).
3. Memberikan pemahaman kepada masyarakat umum serta pemerintahan terkait, atas perlunya perlindungan pekerja rumah tangga (PRT).

1.4.2 Manfaat praktis

1. Sebagai syarat mutlak guna memperoleh gelar kesarjanaan dalam disiplin ilmu hukum pada Universitas Negeri Gorontalo (UNG).
2. Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai literatur bagi semua pihak yang tertakait lembaga yang bisa menaungi perlindungan pekerja rumah tangga (PRT).