

PAMERAN

16.1 JUL 2003

135



LAPORAN PENELITIAN STUDI KAJIAN WANITA
TAHUN ANGGARAN 2001

**PEMUTUSAN HUBUNGAN KERJA (PHK)
SUATU KAJIAN GENDER**

Peneliti :

**ROMLAH SARTONO, SH.,MS.
Dra. SUTINAH, M.S.**

LEMBAGA PENELITIAN UNIVERSITAS AIRLANGGA

Dibiayai oleh : Bagian Proyek Peningkatan Kualitas Sumberdaya Manusia
DIP Nomor : 059/XXIII/1/--/2001 Tanggal 1 Januari 2001
Kontrak Nomor : 021/LIT/BPPK-SDM/III/2001
Ditjen Dikti, Depdiknas
Nomor Urut : 03

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS AIRLANGGA**

Nopember, 2001



344.012 596

Sar

P

LAPORAN PENELITIAN STUDI KAJIAN WANITA
TAHUN ANGGARAN 2001

**PEMUTUSAN HUBUNGAN KERJA (PHK)
SUATU KAJIAN GENDER**

Peneliti :

**ROMLAH SARTONO, SH.,MS.
Dra. SUTINAH, M.S.**

3000284023141

MILIK
PERPUSTAKAAN
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA

LEMBAGA PENELITIAN UNIVERSITAS AIRLANGGA

Dibiayai oleh : Bagian Proyek Peningkatan Kualitas Sumberdaya Manusia

DIP Nomor : 059/XXIII/1/--/2001 Tanggal 1 Januari 2001

Kontrak Nomor : 021/LIT/BPPK-SDM/III/2001

Ditjen Dikti, Depdiknas

Nomor Urut : 03

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS AIRLANGGA**

Nopember, 2001



LAPORAN PENELITIAN STUDI KAJIAN WILAYAH
TAMUK JABODABEK 2007

PEMUTUSAN HUBUNGAN KELIA (PHK)
SUATU KAJIAN GENDER

MILIK
PERPUSTAKAAN
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SUKABAYA

MILIK
PERPUSTAKAAN
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SUKABAYA

LEMBAGA PENELITIAN UNIVERSITAS AIRLANGGA

Disusun oleh : Bapak Idris, Bapak Idris, Bapak Idris, Bapak Idris, Bapak Idris
Dit. Surabaya : 2007
Dit. Surabaya : 2007
Dit. Surabaya : 2007
Dit. Surabaya : 2007

FAKULTAS HUMANIA
UNIVERSITAS AIRLANGGA



DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL
UNIVERSITAS AIRLANGGA

LEMBAGA PENELITIAN

- | | | |
|--------------------------------------|---------------------------------------|--|
| 1. Puslit Pembangunan Regional. | 5. Puslit Pengembangan Gizi (5995720) | 9. Puslit Kependudukan dan Pembangunan (5995719) |
| 2. Puslit Obat Tradisional | 6. Puslit/Studi Wanita (5995722) | 10. Puslit/Kesehatan Reproduksi |
| 3. Puslit Pengembangan Hukum | 7. Puslit Olahraga | |
| 4. Puslit Lingkungan Hidup (5995718) | 8. Puslit Bioenergi | |

Kampus C Unair, Jl. Mulyorejo Surabaya 60115 Telp. (031) 5995246, 5995248, 5995247 Fax. (031) 5995346
E-mail: lpunair@rad.net.id - http://www.geocities.com/Athens/Olympus/6223

IDENTITAS DAN PENGESAHAN
LAPORAN AKHIR HASIL PENELITIAN
STUDI KAJIAN WANITA

3000284023141

1. a. Judul Penelitian	:	PEMUTUSAN HUBUNGAN KERJA (PHK) Suatu Kajian Gender
b. Macam Penelitian	:	I / II / III *
2. Kepala Proyek Penelitian	:	
a. Nama Lengkap dan Gelar	:	Ny. Romlah Sartono, S.H., MS.
b. Jenis Kelamin	:	Perempuan
c. Pangkat/Golongan dan NIP.	:	Penata/ 1Va, 130359289
d. Jabatan Fungsional	:	Lektor
e. Fakultas / Puslit / Jurusan	:	Hukum
f. Univ./Inst./Akademi/ST.	:	Universitas Airlangga
g. Bidang Ilmu Yang Diteliti	:	Hukum Tata Negara-Hk.Perundangan
3. Jumlah Tim Peneliti	:	2 (dua) Orang
4. Lokasi Penelitian	:	Kota Surabaya
5. Bila Penelitian ini merupakan peningkatan kerjasama kelembagaan sebutkan :	:	
a. Nama Instansi	:	-
b. A l a m a t	:	-
6. Jangka Waktu Penelitian	:	5 (lima) Bulan
7. Biaya Yang Diperlukan	:	Rp 5.000.000,- (lima juta rupiah)

Surabaya, 10 - 12 -2001 .

Mengetahui :

Dekan Fak./Puslit :

Dra. EMY SUSANTI, MA.
NIP. 131 406 097

Ketua Peneliti,

Ny. Romlah Sartono, S.H., MS.
NIP. 130359289



Menyetujui :
Ketua Lembaga Penelitian Unair,

Prof. Dr. H. Sarmanu, M.S.
NIP. 130 701 125



Scan Serial 2001 - 005 - 2001 - HK

RINGKASAN
PEMUTUSAN HUBUNGAN KERJA (PHK)
SUATU KAJIAN GENDER
(ROMLAH SARTONO, SUTINAH)

Jumlah angkatan kerja perempuan semakin banyak. Data yang dihimpun oleh Kantor Pusat Statistik Kota Surabaya Tahun 1998 menunjukkan bahwa dikelompok usia 15-19 tahun, jumlah pekerja perempuan mendominasi angkatan kerja, namun yang memperoleh kesempatan kerja hanya 47,92 %. Ini menunjukkan terbatasnya kesempatan kerja bagi perempuan. Penyebabnya antara lain: status perkawinan, motivasi kerja, tingkat pendidikan yang rendah maupun karena budaya.

Perempuan masih bersitat subordinatif, belum sebagai mitra sejajar dengan laki-laki, yang tercermin pada sedikitnya jumlah perempuan yang menempati posisi penting dalam pemerintahan, legislatif, yudisial, perusahaan serta dalam masyarakat.

Tujuan penelitian, ingin mengetahui peraturan perundang-undangan tentang ketenagakerjaan apakah menjamin asas persamaan dan apakah ada hambatan yuridis bagi pekerja perempuan untuk menikmati hak-haknya.

Undang-undang no. 25 tahun 2000 menggambarkan perlunya program peningkatan kualitas hidup perempuan dengan tujuan meningkatkan peran perempuan sebagai bagian dari keluarga yang merupakan basis terbentuknya generasi sekarang dan masa depan, sebagai perubahan sosial di berbagai bidang kehidupan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa undang-undang yang mengatur tentang ketenagakerjaan tersebar dalam berbagai peraturan yang normanya kabur dan tidak saling melengkapi. Di antara peraturan-peraturan tersebut ada yang memuat asas persamaan, namun ada yang masih diskriminatif.

Peraturan lama belum memuat kebijakan yang digariskan oleh GBHN 1999, UU No. 25 Tahun 2000 tentang Proenas serta isi Konvensi tahun 1980. Sementara UU yang baru (UU no. 25 Tahun 1997) belum berlaku, ditunda sampai Oktober 2002. Undang-undang tersebut perlu disesuaikan dengan kebijakan yang baru.

Pekerja perempuan perlu dilindungi dan diberdayakan dengan membentuk peraturan tentang ketenagakerjaan yang sarat dengan kepentingan perempuan dan undang-undang tersebut benar-benar dapat dilaksanakan.

Aliansi serta komisi perempuan yang memiliki visi dan misi yang sama harus difungsikan.

SUMMARY

No Working Correlation Anymore (PHK)

A Gender Analyze

(by Romlah S, Sutinah)

The quantity of woman employee is increasing. The data which is collected by Statistic Center Office of Surabaya in 1998 shows that at age 15-29 years old, the quantity of woman employee dominates work force, yet who gets opportunity to work is only 47,92%. This shows a limited opportunity to work for woman. Its reasons are marital status, working motivation, low education level or culture.

Woman has still subordinatif character not a partner having same level as man. This fact can be seen at the minimum of quantity of woman who sits at important position in government, legislature, judicial body, company, and society.

The aim of research is to know more about the regulation on manpower, do that guarantee equal principle. And it wants to know about the judicial obstacle for woman employee to enjoy her rights which are guaranteed for her.

Law No. 25, year 2000 states that it needs program of increasing of woman life quality with purposes to increase the role of woman as a part of family who becomes the basis for now and future generations as a social change agent in various life area.

The result of research shows that the regulation which arranges about employee spreads in many regulations which are not clear in norm and they do not complete each other. Some regulations contain equal principle, but some are discriminative ones.

Old regulations have not stated policies stipulated by GBHN (State Basic Guide Lines) 1999, Law No. 25 of 2000 on Proopenas (National Development Program) as well as Vienna Convention 1980. The new Law, Law No. 25 of 1997 is canceled until 2002. It needs to be fitted with new policy.

The woman employee needs to be protected and improved by forming the regulation about the employment which is full of woman's interest can really be applied.

Woman alliance and woman commission having same vision and mission must do their function.

KATA PENGANTAR

Dengan mengucapkan syukur kehadirat Allah SWT, saya telah menyelesaikan penelitian yang berjudul: “Pemutusan Hubungan Kerja (PHK) Suatu Kajian Gender”. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sedikit gambaran tentang materi muatan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pekerja perempuan, apakah terkandung asas persamaan dan hak-hak pekerja perempuan dijamin.

Selanjutnya diharapkan akan ada policy baru yang sesuai dengan perkembangan masyarakat sehingga pekerja perempuan benar-benar merasa terlindungi.

Penelitian ini dilakukan dengan bantuan dana yang diusahakan oleh Lembaga Penelitian Universitas Airlangga. Untuk itu pada kesempatan ini, saya mengucapkan terimakasih kepada Pimpinan Universitas Airlangga, Pimpinan Fakultas Hukum UNAIR dan khususnya Pimpinan beserta Staf Lembaga Penelitian Universitas Airlangga. Selain itu, penelitian ini juga berkat adanya kerjasama yang baik dengan Pimpinan dan Dinas Tenaga Kerja Tingkat I Propinsi Jawa Timur, antara lain:

1. Ibu Yuniati, S.H., selaku Kepala Jamsostek Sub.Dit Pengawasan;
2. M.Ali, S.H., selaku Staf Sie Norma Kerja Sub.Dit Pengawasan;
3. Bapak Doddy S.Singgih dari FISIP Unair.
4. Rekan-rekan Fakultas Hukum UNAIR yang telah mengoreksi hasil penelitian ini.

Atas bantuan yang diberikan, saya ucapkan terimakasih. Semoga hasil penelitian ini ada guna dan manfaatnya.

Surabaya, Mei 2002

Peneliti

DAFTAR ISI

LEMBAR IDEBTITAS DAN PENGESAHAN.....	i
RINGKASAN.....	ii
SUMMARY.....	iv
KATA PENGANTAR.....	vi
DAFTAR ISI.....	vii

BAB I	PENDAHULUAN.....	1
BAB II	TINJAUAN PUSTAKA.....	8
BAB III	TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN.....	21
BAB IV	METODE PENELITIAN.....	22
BAB V	HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	23
	DAFTAR PUSTAKA.....	45

BAB I

PENDAHULUAN

Pembangunan di Indonesia dilaksanakan secara konseptual sejak tahun 1969. Tujuannya tidak lain adalah untuk mewujudkan tujuan berbangsa dan bernegara, sebagaimana tertuang dalam Pembukaan UUD 1945. Adapun salah satu tujuan itu adalah untuk mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur. Kemakmuran tidak mungkin terwujud tanpa pembangunan.

Arah pembangunan 5 (lima) tahun mendatang (1999-2004) telah digariskan dalam Tap No. IV/MPR/1999. Dalam melaksanakan pembangunan seluruh potensi harus digerakkan, sebagaimana diungkap oleh Albert O Hirschman; bahwa:

Pembangunan lebih bergantung pada pengungkapan dan pendaftaran tujuan-tujuan pembangunan, sumber-sumber dan kesanggupan yang tersembunyi, yang kurang didayagunakan, daripada menemukan kombinasi optimal sumber-sumber dan faktor produksi tertentu. Oleh karena itu, perlu dicari faktor pendorong dan pengajak (*pressure and inducement mechanism*) yang dapat membangkitkan dan menggerakkan potensi itu sebanyak-banyaknya.¹

Potensi perempuan di lingkungan masyarakat Indonesia cukup besar. Perempuan sebagai tenaga kerja sangatlah penting, baik dilihat dari segi kualitas maupun kuantitas. Dari segi kuantitas terbukti dari tahun ke tahun jumlah perempuan yang bekerja semakin meningkat.



Berdasarkan data yang dihimpun Kantor Pusat statistik Kodya surabaya menunjukkan bahwa angkatan kerja pada tahun 1998 di dominasi oleh laki-laki sebesar 825.352 orang atau hampir dua kali jika dibanding dengan perempuan yang hanya 490.288 orang. Berdasarkan kelompok umur, mayoritas angkatan kerja laki-laki berada pada kelompok umur 25-29 tahun, yaitu sebesar 148.698 orang. Sedangkan mayoritas angkatan kerja perempuan berada pada kelompok umur 20-24 tahun, yaitu sebesar 107.060 orang. Kelompok umur angkatan kerja yang dianggap rawan, yaitu 10-14 tahun yaitu sebanyak 9.336 orang atau mencapai 0,71% dari total angkatan kerja seluruhnya. Pada kelompok ini perempuan lebih dari lima kali banyaknya dibanding dengan laki-laki. Pada kelompok berikutnya, yaitu 15-19 tahun, perempuan masih mendominasi angkatan kerja. Banyaknya angkatan kerja perempuan adalah 48.070 orang, sementara angkatan kerja laki-laki sebesar 82.390. Pada umur 20 tahun ke atas, jumlah angkatan kerja laki-laki lebih banyak dibanding tenaga kerja perempuan. Dari jumlah angkatan kerja perempuan yang ada di tahun 1998 yang memperoleh kesempatan kerja 47,92% dari laki-laki sebesar 52,08%.

Sedangkan jumlah angkatan kerja perempuan yang tersedia ditahun 1985 ternyata hanya 45 % yang memperoleh kesempatan kerja untuk berpartisipasi secara aktif di dalam kegiatan ekonomi di Indonesia , sedangkan tenaga kerja laki-laki 68,94 %.

¹ Soedjatmoko, "Dimensi Manusia dalam Pembangunan" , LP3ES, Jakarta 1983.

Terbatasnya kesempatan kerja bagi perempuan , terutama disebabkan oleh adanya kendala-kendala, antara lain tingkat pendidikan yang rendah, status perkawinan, motivasi kerja, dan tradisi. Status perkawinan menjadi sorotan utama dalam penelitian ini. Karena perkawinan, perempuan tidak mendapat kesempatan kerja atau kehilangan pekerjaan (PHK).

Sering kita jumpai dalam kolom-kolom advertensi di beberapa surat kabar “ dibutuhkan perempuan berusia 20-30 tahun yang belum menikah untuk.....” Ini suatu bukti bahwa selain usia, status perkawinan dapat mempersempit lapangan kerja bagi perempuan. Bahkan masih banyak pengusaha yang memberhentikan karyawatnya karena menikah atau melahirkan.

Hak berkeluarga adalah hak manusia untuk membangun dan mempertahankan keturunan. Satu hak yang dimilikinya sesuai kodrat. Menurut kodratnya manusia bahkan sekalian makhluk dititahkan dalam dua jenis, laki-laki dan perempuan yang berhak untuk membentuk keluarga guna mempertahankan dan meneruskan keturunan. Namun perempuan melakukan kerja reproduksi, tidak hanya dalam pengertian biologis, tetapi juga dalam rangka melakukan fungsi dan peran mereka.

Dalam GBHN 1988 yang menyangkut peranan perempuan dalam pembangunan bangsa, tegas dinyatakan bahwa perempuan sebagai warga negara maupun sebagai sumber insani bagi pembangunan memiliki hak, kewajiban dan kesempatan yang sama dengan laki-laki di segala bidang kehidupan bangsa dan di dalam setiap kegiatan-kegiatan pembangunan. Arah yang telah digariskan dalam GBHN 1988 ternyata masih belum memihak kepada perempuan dalam arti belum menmpatkan kepada perempuan sesuai kedudukannya yang sejajar dengan laki-laki.

Dalam GBHN 1999 (Tap IV/MPR/1999 Bab II tentang Kondisi Umum) digambarkan bahwa status dan peranan perempuan dalam masyarakat masih bersifat subordinatif dan belum sebagai mitra sejajar dengan laki-laki, yang tercermin pada sedikitnya jumlah perempuan yang menempati posisi penting dalam pemerintahan, dalam badan legislatif dan yudikatif, serta dalam masyarakat. Selanjutnya, arah kebijakan tentang kedudukan dan peranan perempuan adalah:

- a. Meningkatkan kedudukan dan peranan perempuan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara melalui kebijakan nasional yang diemban oleh lembaga yang mampu memperjuangkan terwujudnya kesetaraan dan keadilan gender.
- b. Meningkatkan kualitas peran dan kemandirian organisasi perempuan dengan tetap mempertahankan nilai persatuan dan kesatuan serta nilai historis perjuangan kaum perempuan, dalam rangka melanjutkan usaha pemberdayaan perempuan serta kesejahteraan keluarga dan masyarakat.

Dari gambaran kondisi umum tersebut, maka perlu kita teliti, apakah status dan peranan perempuan yang masih bersifat subordinatif dan belum sebagai mitra yang sejajar dengan laki-laki ini dikarenakan produk hukum yang tidak menunjang ataukah ada hambatan lain. Sehubungan dengan itu, maka kedudukan perempuan dalam masyarakat dan peranannya dalam pembangunan, perlu terus ditingkatkan serta diarahkan sehingga dapat meningkatkan partisipasinya dan memberikan sumbangan bagi pembangunan bangsa, sesuai dengan kodrat, fungsi dan peran perempuan. Untuk itulah perlu dipikirkan perlindungan hukum secara khusus bagi tenaga kerja perempuan.

Perempuan mengandung, melahirkan jangan hanya dipahami dalam pengertian biologis bagian “alami” biologis perempuan, tetapi harus dipahami sebagai aspek peran

gender yang ditentukan secara sosial. Disinilah pentingnya pemahaman tentang peran perempuan agar apa yang digariskan dalam GBHN sebagai pola umum pembangunan nasional jangka panjang benar-benar dijabarkan dalam peraturan perundang-undangan dibawahnya. Program Pembangunan Nasional (Propenas) disusun berdasarkan landasan idiil Pancasila, landasan konstitusional Undang-undang Dasar 1945, serta landasan operasional GBHN 1999-2004. Pembangunan nasional adalah rangkaian upaya pembangunan yang berkesinambungan yang meliputi seluruh kehidupan masyarakat, bangsa dan negara untuk melaksanakan tugas mewujudkan tujuan nasional yang termaktub dalam Pembukaan UUD 1945, yaitu melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Dalam rangka mencapai tujuan pembangunan, GBHN 1999-2004 memberikan gambaran kondisi umum kehidupan bernegara pada saat ini, serta visi, misi, dan arah kebijakan pembangunan sebagai acuan penyelenggaraan pembangunan selama lima tahun ke depan. Kondisi umum, visi, misi, serta arah kebijakan yang diuraikan dalam GBHN 1999-2004 merupakan landasan operasional penyusunan Propenas.

Indonesia sebagai negara hukum yang telah menentukan bahwa segala tindakan harus didasarkan kepada hukum. Sedang hukum itu sebagian telah tertuang dalam peraturan-peraturan tertulis yang berbentuk peraturan perundang-undangan dan sebagian lagi berwujud aturan tingkah laku yang tidak tertulis. Di dalam hukum tersebut diatur segala sesuatu yang menyangkut tatanan kehidupan masyarakat, termasuk di dalamnya norma hukum yang mengatur perempuan, khususnya sebagai tenaga kerja perempuan.

Menyangkut ketenagakerjaan, telah ditetapkan Undang-undang Nomor 25 tahun 1997, yang dinyatakan berlaku sejak 1 Oktober 1998. Namun karena perkembangan keadaan politik, ekonomi, dan sosial dewasa ini melahirkan nilai dan aspirasi baru dalam masyarakat, karena itu perlu diakomodasikan. Dan Undang-undang nomor 25 tahun 1997 perlu dirubah dan ditunda berlakunya. Penundaan dilakukan dua kali, mengingat beragamnya tuntutan perubahan oleh masyarakat, maka diperlukan waktu yang cukup untuk melakukan perubahan terhadap UU No. 25 Tahun 1997.

Pertama dengan UU no. 11 Tahun 1998 pasal 199, UU No. 25 Tahun 1997 diubah sebagai berikut: "UU no. 25 Tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan mulai berlaku pada tanggal 1 Oktober 2000.

Kedua, dengan Peraturan Pengganti UU No. 3 Tahun 2000 tentang Perubahan Atas UU No. 11 Tahun 1998 tentang Perubahan Berlakunya UU No. 25 Tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan, maka berlakunya UU No. 25 Tahun 1997 ditunda sampai 1-10-2002.

Dalam bab menimbang ditegaskan bahwa Pemerintah telah menyusun Rancangan Undang-undang tentang Pembinaan dan Perlindungan Ketenagakerjaan untuk menyempurnakan Undang-undang No. 25 Tahun 1997 dimaksud, dan Rancangan Undang-undang tersebut telah disampaikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia melalui surat Presiden Republik Indonesia Nomor R.11/PU/V/2000, dan sehubungan dengan luasnya materi yang dicakup dalam Rancangan Undang-undang tersebut, pembahasan yang dilakukan antara Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia belum dapat diselesaikan sesuai jadwal yang ditetapkan.

Dengan ditundanya UU No. 25 Tahun 1997, maka Peraturan Ketenagakerjaan yang lama berlaku kembali. Peraturan yang dimaksud antara lain:

1. Ordonansi tanggal 17-12-1925 tentang Peraturan Pembatasan Kerja Anak dan Kerja Malam Bagi Wanita (Staatsblad 1925 No.....);
2. UU No. 1 Tahun 1951 tentang Pernyataan Berlakunya UU No. 12 Tahun 1948 untuk seluruh Indonesia;
3. UU No. 14 tahun 1969 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Mengenai Tenaga Kerja

Dari beberapa aturan di atas, ada satu aturan yang menyentuh pekerja perempuan dalam status menikah yaitu UU No. 12 Tahun 1948. Apakah UU tersebut masih sesuai dengan perkembangan masyarakat dan arah pembangunan tahun 2000-2004 bahkan dengan perubahan UUD 1945? Apakah ada aturan lain yang memberikan perlindungan bagi tenaga kerja perempuan dalam status menikah? Apakah aturan-aturan tersebut masih sesuai dengan perkembangan masa kini?

Berdasarkan Uraian di atas saya simpulkan bahwa tenaga kerja perempuan masih bersifat subordinatif dan belum sebagai mitra sejajar dengan laki-laki. Aturan yang baru belum berlaku, sementara aturan yang lama sudah tidak sesuai dengan perkembangan masyarakat dan arah pembangunan masa depan. Penelitian ini difokuskan pada penelitian yuridis dengan mengkaji produk hukum yang terkait dengan pekerja perempuan.

Secara lebih rinci beberapa permasalahan yang dikaji dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah peraturan perundang-undangan tentang ketenagakerjaan memuat asas persamaan?
2. Apakah hambatan yuridis untuk menikmati hak-hak bagi tenaga kerja perempuan?

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

Seiring meningkatnya jumlah pekerja perempuan maka perlindungan hukum bagi mereka perlu juga ditingkatkan. Pekerja perempuan dan laki-laki harus diperlakukan sama. Ini jelas sudah diatur dalam UUD 1945 pasal 27 dan dijabarkan dalam GBHN sejak tahun 1973 – 1978 dan 1983.

Dalam GBHN 1988 ditegaskan pula hak bagi perempuan secara kodrati, bahwa perempuan, baik sebagai warga negara maupun sebagai sumber insani bagi pembangunan mempunyai hak, kewajiban dan kesempatan yang sama dengan laki-laki di segala bidang kehidupan bangsa dan dalam segenap kegiatan pembangunan. Sehubungan dengan itu kedudukannya dalam masyarakat dan peranannya dalam pembangunan perlu terus ditingkatkan serta diarahkan sehingga dapat meningkatkan partisipasinya dan memberikan sumbangan yang sebesar-besarnya bagi pembangunan bangsa sesuai dengan kodrat, harkat dan martabatnya sebagai perempuan.

Penekanan partisipasi perempuan dalam pembangunan disesuaikan kodrat, jadi GBHN 1988 menggariskan perbedaan jenis kelamin (seks) yang merupakan perbedaan secara biologis, bersifat kodrati. Selanjutnya dalam Tap MPR IV/MPR/1999 tentang GBHN tahun 1999-2004 adalah gambaran kondisi umum tentang status dan peranan perempuan dalam masyarakat masih bersifat subordinatif dan belum sebagai mitra sejajar dengan laki-laki, yang tercermin pada sedikitnya jumlah perempuan yang menempati

posisi penting dalam pemerintahan, dalam badan legislatif dan yudisiil, serta dalam masyarakat.

GBHN 1999 menempatkan perempuan dalam wawasan gender dengan memperjuangkan terwujudnya kesetaraan dan keadilan gender. Perempuan mempunyai peran dan fungsi tertentu yang tidak dimiliki oleh laki-laki. Sekuat apapun keinginan perempuan untuk terlibat dalam ranah publik, mereka tetap tidak bisa mengingkari tugas-tugasnya. Sebagai perempuan dia adalah ibu rumah tangga. Peran sebagai ibu dilakukan melalui proses menikah dan melahirkan. Perempuan dimanapun disertai tugas melahirkan dan membesarkan anak hingga berakhirnya masa kanak-kanak yang dirancang secara sosial.

Ada tiga serangkai peran perempuan menurut Julia Cleves Mosse dalam bukunya berjudul *Gender dan Pembangunan*, yaitu :

- kerja reproduksi ;
- kerja ekonomi produktif ;
- manajemen komunitas.

Kerja reproduktif dan produktif di rumah tangga bagi kehidupan perempuan seperti pekerjaan ketrampilan rumah tangga, tugas melahirkan anak dan memikul tanggung jawab utama dalam urusan rumah. Arti penting kerja ini seringkali dikaburkan oleh pandangan tentang kerja reproduktif yang menempatkannya sebagai bagian “alami” biologis perempuan dan bukan memandangnya sebagai aspek peran gender yang ditentukan secara sosial.

Bagi perempuan di seluruh dunia, pekerjaan rumah tangga, apapun bentuknya, merupakan bagian penting dari peran gendernya. Peran gendernya itu merupakan

aktivitas dimana mereka, khususnya jika mereka memiliki anak, mencurahkan seluruh energi dan komitmennya. Untuk memahami gender dan pembangunan, kita harus memahami kerja yang secara aktual dilakukan perempuan.

Kelahiran anak bukan hanya peristiwa signifikansi intelektual dan emosional bagi perempuan yang bersangkutan, tetapi setiap aspek "keibuan" diatur dan dikontrol dengan cermat oleh sistem kebiasaan dan aturan sosial yang kompleks. Dengan siapa dan kapan seorang perempuan menikah ; berapa cepat ia mengandung ; kapan ; bagaimana dan dimana ia melewati masa kehamilannya ; pengalamannya melahirkan ; periode pasca melahirkan (post partum); dan nantinya ia menjadi seperti apa, semua ini sama sekali bukan "alami", tetapi ditentukan secara sosial, dan bagian dari peran gendernya.

Karena peran itu maka sebagai pekerja perempuan ada aturan yang melarang mereka di PHK karena menikah, hamil dan melahirkan. Ada hak-hak tertentu yang harus diberikan kepada pekerja perempuan karena dia sedang melaksanakan fungsinya yaitu sebagai perempuan dan sebagai ibu. Sebagai perempuan dia melahirkan dan selanjutnya menjadi ibu. Kalau terhadap pekerja laki-laki tidak ada larangan itu, tidak berarti ada diskriminasi. Asas persamaan dalam hal ini tetap dianut, karena pengertian persamaan bukan persamaan abstrak formal tetapi persamaan secara riil kemasyarakatan. Hal itu tidak berarti bahwa setiap orang akan diperlakukan sama. Kapan mereka akan diperlakukan sama, jika kondisi / keadaan / tugasnya sama (similar circumstances). Secara a contrario berarti kalau kondisi / keadaannya tidak sama, maka perlakuannyapun tidak sama. Kondisi keadaan/fungsi/peran perempuan berbeda dengan laki-laki, maka perlakuannya pun berbeda.

Geoffrey Marshall dalam bukunya *Constitutional Theory* (1983 , h . 142) menyebutkan : *equality before the law doesn't require every person to be treated in the same way, but only requires similar Treatment for those in similar circumstances or absence of discriminatory treatment except for those in different circumstances.*

Berbicara tentang perlindungan hukum, maka perlu dipahami apa prinsip perlindungan hukum itu. Dengan mengikuti pendapat Philipus M. Hadjon dalam disertasinya yang berjudul *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, bahwa dalam merumuskan prinsip-prinsip perlindungan hukum, landasan pijak kita adalah Pancasila sebagai dasar ideologi dan dasar falsafah negara. Konsepsi perlindungan hukum bagi rakyat di Barat bersumber pada konsep-konsep pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia dan konsep *rechstaat* dan *the rule of law*.

Konsep pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia memberikan isinya dan konsep "*rechstaat*" dan "*the rule of law*" menciptakan sarananya, dengan demikian pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia akan subur dalam wadah "*rechstaat*" atau "*the rule of law*", sebaliknya akan gersang di dalam negara-negara diktator atau totaliter.

Dengan menggunakan konsepsi baru sebagai kerangka pikir dengan landasan pijak pada Pancasila, prinsip perlindungan hukum adalah prinsip pengakuan dan perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia yang bersumber pada Pancasila. Pengakuan dan perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia dikatakan bersumber pada Pancasila, karena pengakuan dan perlindungan terhadapnya secara intrinsik melekat pada Pancasila.

Pengakuan dan perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia berarti pengakuan terhadap hak-hak asasi manusia. Adapun pengertian perlindungan hukum dalam kepustakaan berbahasa Inggris adalah "*legal protection of the individual in relation to acts of administrative authorities*". Dengan demikian pekerja perempuan perlu dilindungi dari tindakan pemerintah, yang bertugas dan berfungsi "*staatsregering*". Dengan demikian Pemerintah wajib membuat aturan yang melindungi pekerja perempuan.

Berbicara tentang hak, maka dengan mendasarkan pada mukadimah "*Declaration der Droits de l'Homme et der Citoyen*", bahwa yang dimaksud dengan hak-hak asasi ialah hak-hak yang dimiliki manusia menurut kodrat yang tak dapat dipisahkan dari hakekatnya dan karena itu bersifat suci. Hak-hak asasi itu berpangkal pada hak kemerdekaan manusia, maka hak itu dimiliki oleh manusia sejak ia dilahirkan di muka bumi pertiwi "*I'Homme et ni libre*". Semua orang sejak saat lahirnya adalah bebas serta mempunyai hak sama menurut hukum.

Dikaitkan dengan perkembangan konsep tentang hak, maka rumusan di atas sesuai dengan konsep yang berkembang di abad XVII bahwa yang merupakan hak adalah "*what is nature*"; apa yang alami, yaitu hak yang melekat pada manusia sejak dia dilahirkan di bumi. Dalam perkembangannya di abad XIX muncul konsep *human rights*. Dalam konsep ini apa yang menjadi hak adalah "*what is human*" sedang di abad XX muncul konsep *fundamental rights*. Konsep ini menjelmakan "*natural rights*" sebagai "*positive legal rights*".

Dalam kaitan dengan pengakuan serta perlindungan hak-hak bagi pekerja perempuan maka jelas-jelas kita perhatikan "*positive legal rights*". Sebagai sumber

hukum yang tertinggi adalah UUD yakni UUD pasal 27 ayat (2): “Bahwa setiap warganegara berhak atas penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”, dan amandemen UUD 1945 pasal 28 I (2), (4) dan (5), dan Universal Declaration of Human Rights (UUDHR).

Ketentuan di atas sejalan dengan pasal 23 ayat (1) UUDHR: “Setiap orang berhak atas pekerjaan, berhak dengan bebas memilih pekerjaan, berhak atas syarat-syarat perburuhan yang adil serta baik. Bahwa setiap orang berhak atas pekerjaan agar dapat hidup layak. Pasal 28 D (2) amandemen UUD menegaskan bahwa setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja. Apa yang tertuang dalam UUD merupakan aturan pokok yang masih perlu dijabarkan lagi. UUD 1945 tergolong tipe konstitusi yang mana, apakah termasuk *open* atau *close*?

Ditinjau dari isinya, *Hans Van Maarseveen* dalam bukunya “*Written Constitution*” membedakan konstitusi antara lain:

- a. *Normative Open and Normative Closed*
- b. *Norm Vague and Norm Concrete*

Apa yang dimaksud dengan *Normative Open* adalah “*constitution leaves the way open for further legislation on the matters with which it deals. Sometimes this can be seen at a glance because the constitution expressly delegates its constitutional powers and charges the legislature with the job of regulating the matter further; sometimes it is apparent from the nature of the provisions*”.

Selanjutnya, *Normative Closed* is a constitution which passport to regulate definitively the matters with which they deal or in another words is the constitutional

provision complete or is the scope for it to be supplemented by the legislature for instance.

Adapun Norm Vague if a constitution consists mostly of statement of principle or clauses of a general nature; it is inevitable that the norms it contains will be of a vague nature; it provides rough indications and acts as a sort of signpost, but it does not provide guidelines susceptible of immediate application. In other words, a constitution of this sort needs to be worked out in more detail or supplemented. Whether it can be said that a constitution containing definite norms provides more legal certainty than one containing vague norms depends on what one understands by legal certainty.

Dari uraian di atas jelas UUD 1945 tergolong Normative Open, oleh karena itu, yang perlu kita perhatikan berikutnya adalah penjabaran ketentuan pasal 27 ayat (2), UUD 1945, pasal 28 D (2), pasal 28 I (2),(4),(5) dalam GBHN dan peraturan perundang-undangan yang berlaku sekarang.

Sebagaimana di ulas di depan bahwa GBHN tahun 1999 telah mengedepankan wawasan gender. Arah yang telah digariskan dalam Tap tentang GBHN perlu dijabarkan dalam peraturan perundang-undangan di bawahnya. Sebagai pimpinan pemerintahan negara, Presiden berkewajiban memberi pimpinan tentang cara bagaimana organisasi negara mencapai tujuan negara yang digariskan dalam UUD 1945. Sebagai konsekuensi negara yang berdasar atas hukum, Pasal 1 (3) amandemen UUD, maka negara harus bertumpu pada asas legalitas. Menurut *MC Burkens*, salah satu syarat dasar *Rechstaat* adalah asas legalitas, artinya: setiap tindak pemerintahan harus didasarkan atas dasar peraturan perundang-undangan (*wettelijke grondslag*). Dengan landasan ini, undang-undang dalam arti formal dan UUD sendiri merupakan tumpuan dasar tindak

pemerintahan. Dalam hubungan ini pembentukan undang-undang merupakan bagian penting negara hukum.

Sejalan dengan asas “legalitas” seperti telah dikemukakan di atas, ide *rechstaat* cenderung ke arah positivisme hukum yang membawa konsekuensi bahwa hukum harus dibentuk secara sadar oleh badan pembentuk undang-undang. Dalam rangka itu, pembentukan undang-undang dimaksudkan untuk melindungi hak-hak dasar. Disamping itu usaha pembatasan hak-hak dasar ternyata juga dengan menggunakan instrumen undang-undang. Dengan demikian kedudukan undang-undang menjadi sangat strategis dalam implementasi ide negara hukum. Kesalahan dalam pembentukannya dapat menjadikan negara hukum sekedar sebagai suatu negara aturan atau negara undang-undang.

Bagaimanakah undang-undang dapat berfungsi secara optimal sebagai salah satu instrumen negara hukum sangat tergantung dari politik perundang-undangan suatu negara. Politik perundang-undangan yang mengoptimalkan undang-undang sebagai instrumen negara hukum hendaknya ditunjang oleh asas-asas perundang-undangan yang baik. Seperti dipaparkan oleh A. Hamid S. Attamimi, di Belanda berkembangnya asas-asas umum perundang-undangan yang baik melalui lima sumber, yaitu: *Raad van State*, bahan-bahan tertulis tentang pembahasan rancangan peraturan perundang-undangan dalam sidang-sidang parlemen, putusan-putusan hakim, petunjuk-petunjuk teknik perundang-undangan dan hasil akhir komisi pengurangan dan penyederhanaan peraturan perundang-undangan. (Attamimi, 1990:322).

Di Indonesia dengan sistem pembagian kekuasaan yang digariskan UUD 1945, perhatian ke arah asas-asas perundang-undangan yang baik hendaknya lebih

ditingkatkan. Lebih-lebih lagi sistem UUD 1945 yang mempercayakan berbagai aspek kehidupan bernegara kepada pengaturan oleh undang-undang telah menempatkan undang-undang pada posisi yang sangat strategis dalam negara hukum Republik Indonesia.

UU No. 25 tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional (Propenas) tahun 2000-2004 menekankan Program Peningkatan Kualitas Hidup Perempuan karena perempuan sebagai Ibu Rumah Tangga yang merupakan basis terbentuknya generasi sekarang dan masa mendatang; sebagai makhluk sosial yang merupakan agen perubahan sosial di berbagai bidang kehidupan dan pembangunan. Sasaran kinerja program ini adalah meningkatnya kualitas dan peranan perempuan terutama di bidang-bidang hukum, ekonomi, politik, pendidikan, sosial, dan budaya.

Sasaran kinerja program ini akan dicapai melalui berbagai kegiatan pokok yang tercantum dalam (1) program pembentukan peraturan perundang-undangan; (2) program perluasan dan pengembangan kesempatan kerja; (3) program peningkatan kualitas dan produktivitas tenaga kerja; (4) program perlindungan dan pengembangan lembaga tenaga kerja; (5) program perbaikan struktur politik; (6) program pengembangan budaya politik; (7) program pendidikan dasar dan prasekolah; (8) program pendidikan menengah; (9) program pendidikan tinggi; (10) program pembinaan pendidikan luar sekolah; (11) program lingkungan sehat, perilaku sehat dan pemberdayaan masyarakat; (12) program upaya kesehatan; (13) program perbaikan gizi masyarakat; (14) program pengembangan potensi kesejahteraan sosial; (15) program pemberdayaan keluarga; (16) program kesehatan reproduksi remaja; (17) program keluarga berencana.

Program ini bertujuan untuk mewujudkan keserasian berbagai kebijakan pemberdayaan perempuan di berbagai bidang pembangunan. Sasaran kinerja program ini adalah terumuskannya dan terlaksananya kebijakan pembangunan yang responsif gender yang ditunjukkan bagi peningkatan kedudukan dan peranan perempuan di segala bidang kehidupan dan pembangunan. Kegiatan pokok yang akan dilakukan melalui program ini adalah (1) mengintegrasikan kebijakan pembangunan pemberdayaan perempuan ke dalam berbagai kebijakan-kebijakan pembangunan lainnya secara terpadu, baik di tingkat nasional maupun daerah; (2) melakukan pengkajian dan menyempurnakan hukum dan peraturan perundang-undangan yang masih diskriminatif terhadap perempuan dan tidak berkeadilan gender; (3) melakukan pengkajian kebijakan pembangunan pemberdayaan perempuan dalam rangka mencari alternatif-laternatif kebijakan yang lebih efektif; (4) melaksanakan promosi, advokasi, sosialisasi, pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan, program dan kegiatan pembangunan pemberdayaan perempuan.

Program Peningkatan Peran Masyarakat dan Pempampuan Kelembagaan Pengarusutamaan Gender bertujuan untuk meningkatkan peran dan kemandirian lembaga-lembaga yang memiliki visi pemberdayuan perempuan terutama organisasi perempuan; memperkuat peran aktif masyarakat dalam upaya pemberdayaan perempuan; meningkatkan kapasitas dan kemampuan institusi-institusi pemerintah dalam melakukan pengarusutamaan gender dalam setiap tahap dan proses pembagunan. Sasaran kinerja program ini adalah (1) meningkatnya partisipasi dan peran aktif masyarakat dalam pemberdayaan perempuan; (2) terwujudnya sistem pengarusutamaan gender yang antara lain ditandai oleh meningkatnya kesadaran gender pada seluruh aparat pemerintah, terutama pada perencana dan pengambil keputusan, terbentuknya komisi atau forum

nasional kesetaraan dan keadilan gender, terbentuknya unit pengarusutamaan gender di setiap instansi pemerintah baik di pusat maupun di daerah, terwujudnya berbagai alat dan metode untuk melaksanakan pengarusutamaan gender, serta tersedianya data dan informasi gender dalam berbagai bidang pembangunan; dan (3) meningkatnya peran, kualitas dan kemandirian lembaga-lembaga yang memiliki visi pemberdayaan perempuan, terutama organisasi perempuan. Kegiatan-kegiatan pokok yang akan dilakukan melalui program ini adalah (1) melaksanakan KIE dan advokasi mengenai kesetaraan dan keadilan gender di lingkungan lembaga-lembaga legislatif, eksekutif, yudikatif, TNI, Polri, dan masyarakat secara keseluruhan; (2) mendorong terbentuknya komisi atau forum kesetaraan dan keadilan gender.

Arah pembangunan untuk periode 5 tahunan di masa orde baru dituangkan dalam Keppres tentang Repelita, tetapi sejak era reformasi dipandang perlu wakil-wakil rakyat dilibatkan dalam menyusun program 5 tahunan itu yaitu dalam UU No. 25 tahun 2000. Arah pembangunan tersebut selanjutnya dituangkan dalam berbagai peraturan perundang-undangan maupun peraturan kebijakan. Menurut Hamid dalam tulisannya yang berjudul “Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara”, asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan Indonesia yang patut akan mengikuti pedoman bimbingan yang diberikan oleh:

1. Cita hukum Indonesia yang tidak lain adalah Pancasila (sila-sila dalam hal tersebut berlaku sebagai cita (*Idee*), yang berlaku sebagai “bintang pemandu”);
2. Asas-asas negara berdasar atas hukum yang menempatkan undang-undang sebagai alat pengaturan yang khas berada dalam keutamaan hukum (*der primat des rechts*);

3. Asas-asas pemerintahan berdasar sistem konstitusi yang menempatkan undang-undang sebagai dasar dan batas penyelenggaraan kegiatan-kegiatan pemerintahan;
4. Asas tujuan yang jelas;
5. Asas perlunya pengaturan;
6. Asas organ atau lembaga dan materi muatan yang tepat;
7. Asas dapatnya dilaksanakan;
8. Asas dapatnya dikenali;
9. Asas perlakuan yang sama dalam hukum;
10. Asas kepastian hukum;
11. Asas pelaksanaan hukum sesuai dengan keadaan individual.

Sorotan utama dalam penelitian kali ini adalah mengkaji peraturan-peraturan yang terkait dengan pekerja perempuan khususnya aturan yang melarang PHK bagi pekerja perempuan yang menikah, hamil dan melahirkan. Berbagai aturan melarang PHK bagi pekerja perempuan karena menikah, hamil, melahirkan. Diantaranya adalah Undang-undang No. 12 Tahun 1948 yang dinyatakan berlaku untuk seluruh Indonesia dengan Undang-undang No. 1 Tahun 1951, Undang-undang No. 12 Tahun 1964, Undang-undang No. 14 Tahun 1969, Undang-undang No. 7 Tahun 1984, Peraturan Menteri Tenaga Kerja No. 3 Tahun 1989, dan Keputusan Menteri Tenaga Kerja No. 150/Men/2000.

Peraturan tersebut ternyata tidak efektif. Jika ingin melihat efektifitas hukum yang memberikan perlindungan bagi pekerja, maka jangan hanya melihat atau membaca bunyi ketentuan hukum dalam peraturan perundang-undangan, tetapi hendaknya dilihat dari bekerjanya hukum dalam melaksanakan ketentuan-ketentuan tersebut. Menurut

Soetandyo W. bahwa kunci penyelesaian masalah yang paling menentukan, sesungguhnya tidak terletak pada kebijakan untuk memberikan hak-hak itu sendiri, akan tetapi pada soal bagaimana mengimplementasikan hak-hak itu dalam praktek, dan dengan begitu mengefektifkannya dengan mengatasi hambatan-hambatan struktural dan kultural yang menghadang.

Dalam masyarakat tidak hanya terdapat norma-norma hukum saja, tetapi juga norma-norma yang lain, yang ikut mengatur tatanan kehidupan masyarakat. Norma-norma dalam masyarakat itu ikut membantu perkembangan hukum. Bahkan Eugen Ehrlich begitu yakin, bahwa norma-norma masyarakatlah yang memperkuat daya berlakunya hukum, sebagaimana dikutip oleh Friedman dalam bukunya *Legal Theory* yakni : *the centre of gravity of legal development lies not in legislation nor in justic science, nor in judicial decision, but in society itself.*

Bekerjanya hukum tidak lepas dari hambatan. Banyak faktor non hukum yang ikut mempengaruhi bekerjanya hukum. Penelitian kali ini tidak sampai pada implementasi, mengingat keterbatasan dana, karena itu dibatasi hanya kajian yuridis normatif saja.

BAB III

TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN

TUJUAN

1. Ingin mengetahui lebih jauh peraturan perundang-undangan tentang tenaga kerja, adakah menjamin asas persamaan.
2. Ingin diketahui apakah yang menjadi hambatan yuridis bagi tenaga kerja perempuan dalam menikmati hak-hak yang dijamin bagi mereka..

MANFAAT PENELITIAN

Hasil akhir penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pihak yang terkait dalam menyusun kebijakan untuk peningkatan peran perempuan dalam pembangunan.

Disamping itu hasil akhir penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai acuan akademis mata kuliah yang berkaitan dengan masalah ketenagakerjaan, Hukum Tata Negara dan Hukum Perburuhan.

BAB IV

METODE PENELITIAN

Tipe Penelitian

Tipe penelitian sebagaimana diusulkan adalah yuridis normatif, yaitu suatu studi yang mencoba mengkaji tentang berbagai peraturan yang berkaitan dengan ketenagakerjaan, khususnya yang menyangkut larangan PHK bagi pekerja perempuan karena menikah, hamil dan melahirkan, serta hak-hak lain yang diberikan bagi pekerja perempuan.

Tahapan Penelitian

Mengumpulkan dan menyusun peraturan-praturan ketenagakerjaan sesuai urutan tahun, kemudian dianalisa substansinya apakah menjamin asas persamaan atau ada diskriminasi, bagaimana rumusan normanya dan efektivitasnya dalam arti memuat asas-asas perundang-undangan yang baik atau tidak.

Tahapan berikutnya mencari informasi ke Dinas Tenaga Kerja Propinsi Jawa Timur apakah ada kebijakan yang baru yang terkait dengan ketenagakerjaan.

Dari tahapan-tahapan tersebut, akhirnya dikaji peraturan yang terkait dengan ketenagakerjaan dan diambil kesimpulan serta saran.

BAB V

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini adalah disepular PHK dan hak-hak pekerja perempuan. Adapun yang dimaksud dengan PHK menurut Keputusan Menteri Tenaga Kerja No. 150 Tahun 2000 adalah pengakhiran hubungan kerja antara pengusaha dengan pekerja berdasarkan ijin Panitia Daerah atau Panitia Pusat. Pekerja adalah tenaga kerja yang bekerja pada pengusaha dengan menerima upah. Pengusaha adalah (a) orang perseorangan, persekutuan atau badan hukum yang menjalankan sesuatu perusahaan milik sendiri; (b) orang perseorangan, persekutuan atau badan hukum yang secara berdiri sendiri menjalankan perusahaan bukan miliknya; (c) orang perseorangan, persekutuan atau badan hukum yang berada di Indonesia mewakili perusahaan sebagaimana dimaksud pada huruf a dan b yang berkedudukan di luar wilayah Indonesia.

Bagi tenaga kerja, putusya hubungan kerja berarti permulaan masa pengangguran dengan segala akibatnya, sehingga untuk menjamin kepastian dan ketentraman hidup para tenaga kerja, seharusnya tidak ada PHK. Dari kajian berbagai peraturan ketenagakerjaan, jaminan akan hak-hak khusus bagi pekerja perempuan telah diatur, namun lemah pada penegakan hukumnya. UU No. 12 Tahun 1948 yang dinyatakan berlaku kembali oleh UU No. 11 Tahun 1998 tentang Perubahan Berlakunya UU No. 25 Tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan. UU No. 25 Tahun 1997 baru berlaku Oktober 2002. Pasal 13 UU No. 12 Tahun 1948 mengatur hak cuti saat haid, melahirkan dan pasca melahirkan. Namun sanksi bagi yang melanggar tidak ada, demikian pula unsur pengawasan tidak diatur.



Undang-undang No. 12 Tahun 1964 tidak melarang PHK karena menikah, hamil atau melahirkan, hanya karena sakit. UU tersebut tidak memberikan perlindungan secara khusus kepada perempuan berarti disana ada diskriminasi.

Undang-undang No. 14 Tahun 1969 memberikan perlindungan terhadap norma kerja, meliputi perlindungan terhadap waktu kerja, cuti, kerja wanita, dll. Apa yang dimaksud dengan cuti, untuk siapa dan untuk apa cuti diberikan tidak ada kejelasan. UU mendelegasikan kepada peraturan perundang-undangan. Pendelegasian yang semacam ini tergolong delegasi blangko.

Undang-undang No.7 Tahun 1984 tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan jelas-jelas memuat asas persamaan. Dari penamaan UU tersebut, maka nampak bahwa UU tersebut sarat dengan kepentingan perempuan.

Dalam Keputusan Menteri Tenaga Kerja Republik Indonesia Nomor: Kep 150/Men/2000 , PHK dilarang karena: 1) alasan pekerja menikah, hamil, melahirkan atau gugur kandungan (pasal 2 ayat (4) huruf f); 2) pekerja mempunyai pertalian darah dan atau ikatan perkawinan dengan pekerja lainnya dalam satu perusahaan, kecuali telah diatur dalam peraturan perusahaan atau kesepakatan kerja bersama (pasal 2 ayat (4) huruf d).

Perlindungan Hukum Terhadap Tenaga Kerja Perempuan

Sebagai tenaga kerja pasti membutuhkan perlindungan akan hak dan kepentingannya sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan. Membahas mengenai perlindungan hukum terhadap tenaga kerja perempuan, maka tidak lepas dari tuntutan dasar , yakni agar perempuan diperlakukan sama dengan laki-laki, diberi kesempatan

yang sama dan dilindungi secara sama. Jadi pembahasan difokuskan pada masalah: equality before the law. Apakah perempuan akan diperlakukan sama dalam setiap hal? Jawabnya jelas tidak. Karena memperlakukan mereka secara sama jelas bertentangan dengan kedudukan, fungsi dan peran perempuan, yakni bahwa laki-laki dan perempuan mengemban tugas yang berbeda. Bagaimana dengan konsep persamaan yang tertuang dalam pasal 27 ayat (1) UUD 1945?

Marilah kita simak pendapat Geoffrey Marshall dalam bukunya *Constitutional Theory* halaman 142, yakni: *equality before the law doesn't require every person to be treated in the same way, but only requires similar treatment for those in similar (circumstances or absence of discriminatory treatment except for those in different circumstances)*.² Dari pendapat ini kiranya wajar bila bagi perempuan diberikan perlindungan hukum secara khusus, sebagaimana yang tertuang dalam GBHN 1988 tentang peranan perempuan, yakni: Sumbangan yang sebesar-besarnya bagi pembangunan bangsa sesuai kodrat, harkat, dan martabatnya sebagai perempuan. GBHN tahun 1999 lebih menekankan pada status perempuan untuk bisa berfungsi dan melakukan perannya. Ketentuan senada dan lebih jelas nampak dalam UU No. 12 Tahun 1948, Peraturan Menteri Tenaga Kerja No. 03 tahun 1989 tentang larangan PHK bagi perempuan karena menikah, hamil dan melahirkan. Keputusan Menteri Tenaga Kerja No. 150 Tahun 2000, juga melarang hal yang sama. Sungguh bijaksana Pemerintah mengamati keadaan, mengingat demikian besar dan semakin meningkatnya partisipasi perempuan di segala bidang. Hal ini dikarenakan banyak jenis pekerjaan membutuhkan:

1. Ketekunan dimana perempuan tidak cepat bosan;
2. Ketelitian;

3. Daya tarik (performance).

Syarat-syarat itu lebih banyak dimiliki perempuan.

Dalam kaitan dengan keterlibatan perempuan sebagai tenaga kerja, maka perlu dikaji Undang-undang No. 12 Tahun 1964 tentang PHK di Perusahaan Swasta, Peraturan Menteri Tenaga Kerja No. 05 Tahun 1986 dan Peraturan Menteri Tenaga Kerja No. 03 Tahun 1989. Jika ingin melihat efektifitas hukum yang memberikan perlindungan bagi pekerja perempuan, maka jangan hanya melihat atau membaca bunyi ketentuan hukum dalam peraturan perundang-undangan, tetapi hendaklah dilihat dari bekerjanya hukum dalam melaksanakan ketentuan-ketentuan tersebut.³

Hukum baru dapat bekerja dengan baik apabila didukung oleh mereka yang kepentingannya diatur dan dilindungi oleh hukum. Walaupun demikian bekerjanya hukum tidak lepas dari hambatan. Banyak faktor non hukum yang ikut mempengaruhi bekerjanya hukum. Ada yang mendorong bekerjanya hukum menjadi lebih lancar, namun tidak jarang yang malah menghambat, akhirnya hukum tidak efektif.

Menurut Soetandyo W. dalam Seminar tentang tenaga Kerja Perempuan dan permasalahannya yang diselenggarakan dalam rangka Dies Natalis Unair ke-XXXVI pada tanggal 17 Nopember 1990 dengan Judul Pokok-pokok pikiran (untuk didiskusikan) dalam soal Pemberian Hak-hak baru kepada Perempuan, bahwa kunci penyelesaian masalah yang paling menentukan, sesungguhnya tidak terletak pada kebijakan untuk memberikan hak-hak itu sendiri, akan tetapi pada soal bagaimana mengimplementasikan hak-hak itu dalam praktek, dan dengan begitu mengefektifkannya dengan mengatasi

² Marshall, Geoffrey: *Constitutional Theory*, Clarendon, Oxford, 1971, h. 142

³ Soetjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat*, Angkasa, Bandung, 1980, h. 70

hambatan-hambatan struktural dan kultural yang menghadang. Rekayasa sosial memang tidak pernah memadai kalau hanya berhenti pada tahap sebatas perundang-undangan saja.

Kebijaksanaan ini harus terus berlanjut sampai ke tahap aktivitas penegakannya dan bahkan juga sampai ke upaya untuk mempersuasifkan dan mengoreksi elemen-elemen konservatif dalam masyarakat, agar menerima perimbangan baru dari hak, peranan, serta status para aktor sosial yang harus berinteraksi dalam masyarakat. Kembali pada prinsip perlindungan bahwa pekerja perempuan perlu dilindungi dari tindakan pengusaha agar mereka dapat menikmati hak-haknya.

Apa yang dikemukakan Satjipto Rahardjo maupun Soetandyo tidak salah, tetapi landasan awal operasional adalah aturan yang dibuat secara sadar sesuai prinsip negara hukum. Dalam sistem pemerintahan apapun, hukum beserta institusinya memainkan peranan penting dalam pencapaian tujuan pembangunan. Hukum mengatur hak dan kewajiban individu serta membatasi kekuasaan. Berbagai mekanisme dibuat untuk menjamin pemenuhan tujuan-tujuan tersebut.

Hak-hak Normatif Pekerja Perempuan

Yang dimaksud hak normatif adalah hak yang pemerolehannya, keberadaannya dan pelaksanaannya dijamin oleh peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, hak normatif tenaga kerja, kurang lebih dapat diartikan sebagai hak-hak tenaga kerja di bidang ketenagakerjaan dan tata cara pelaksanaannya sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Sebagai tenaga kerja hak yang diberikan adalah upah serta perlindungan yang baik atas keselamatan, kesehatan, kesusilaan, pemeliharaan moral kerja, serta perlakuan yang sesuai dengan martabat manusia dan moral agama. Hal itu telah

ditetapkan dalam pasal 9 UU No. 14 Tahun 1969 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok mengenai Tenaga Kerja yang berlaku baik bagi Tenaga Kerja Laki-laki maupun Perempuan.

Dengan adanya emansipasi perempuan yang menuntut adanya persamaan di segala bidang dengan kaum laki-laki, maka sudahlah tepat jika peraturan dalam Undang-undang memperlakukan tindakan yang sama terhadap semua tenaga kerja, sehingga sebenarnya tidak perlu diadakan peraturan khusus bagi tenaga kerja perempuan. Tetapi bagaimanakah dalam kenyataannya? Ternyata dibalik kehebatan dan keunggulan perempuan, baik sebagai anggota ABRI dan POLWAN maupun tenaga kerja perempuan, pada suatu saat pasti mengalami masa-masa dimana peran kewanitaannya menonjol yang justru tidak dimiliki kaum laki-laki. Misalnya saat-saat mengalami menstruasi atau sedang hamil, melahirkan atau keguguran. Karena sifat-sifat alamiah yang tak dapat ditentang keberadaannya, sehebat apapun perempuan itu, "perempuan tetap perempuan".

Kedudukan, fungsi dan peran perempuan beda, maka ada beberapa peraturan khusus yang dibuat untuk tenaga kerja perempuan:

1. UU No. 12 Tahun 1948 yaitu Undang-undang Kerja yang dinyatakan berlaku untuk seluruh wilayah RI dengan UU No. 1/1951. Dalam pasal 13 ayat (1):
 - a. cuti bagi perempuan saat haid;
 - b. cuti saat melahirkan
2. Undang-undang No. 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita. Pada Bagian III pasal 11 ayat (2) huruf a dinyatakan bahwa Untuk melarang, dengan

dikenakan sanksi, pemecatan atas dasar kehamilan atau cuti hamil, dan diskriminasi dalam pemberhentian atas dasar status perkawinan.

3. Permen Tenaga Kerja No.03/Men/1989 tentang Larangan Pemutusan Hubungan Kerja karena Pekerja Wanita Menikah, Hamil, atau Melahirkan. Larangan tersebut sekarang juga tertuang dalam Keputusan Menteri Tenaga Kerja No. 150/2000.

PEMBAHASAN

Pasal 36 UUDS 1950 merupakan landasan bagi dibentuknya UU No. 12 Tahun 1948 tentang UU Kerja, adalah merupakan tanggung jawab penguasa untuk penjaminan syarat-syarat perburuhan dan keadaan-keadaan perburuhan yang baik, itulah dasar yuridis dibentuknya UU No. 12 Tahun 1948. Pasal 13 UU No. 12 tahun 1948 memberikan perlindungan hukum yang memberikan hak secara khusus bagi pekerja perempuan, selengkapnya sebagai berikut:

- (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 sebelum saat buruh menurut perhitungan akan melahirkan anak, dapat diperpanjang sampai selama-lamanya tiga bulan jikalau di dalam suatu keterangan dokter dinyatakan, bahwa hal itu perlu untuk menjaga kesehatan;

(4) Dengan tidak mengurangi yang telah ditetapkan dalam pasal 10 ayat (1) dan (2) buruh wanita yang anaknya masih menyusu, harus diberi kesempatan sepatutnya untuk menyusukan anaknya, jikalau hal itu harus dilakukan selama waktu kerja.

Dari ketentuan tersebut dapat disimpulkan bahwa asas persamaan mewarnai UU No. 12 Tahun 1948. Adapun persamaan yang dimaksud disini adalah persamaan riil dalam masyarakat, sesuai pendapat Geoffrey Marshall. Namun hak-hak yang dijanjikan sulit untuk dinikmati pekerja perempuan karena tidak adanya aturan penegakan hukumnya yaitu aturan tentang sanksi bagi mereka yang melanggar. Sanksi tidak akan dijatuhkan bila tidak ada laporan. Budaya takut lapor mewarnai pikiran buruh karena takut kehilangan pekerjaan bila diketahui dia yang lapor. Karena itu peran pengawas perlu ditegakkan. Namun sayang, dalam UU tersebut tugas pegawai-pegawai pengawasan perburuhan yang ditunjuk oleh Menteri adalah mengawasi kebersihan dan kesehatan dalam tempat kerja dan perumahan buruh yang disediakan majikan (pasal 16 (3)).

UU No. 12 Tahun 1964 tentang PHK di Perusahaan Swasta: pasal 1 menegaskan, larangan PHK karena:

1. sakit menurut keterangan dokter selama waktu tidak melampaui 12 bulan terus-menerus;
2. buruh menjalankan kewajiban terhadap negara menurut UU atau karena menjalankan ibadah menurut agamanya dan disetujui oleh Pemerintah.

Apakah orang yang tidak masuk kerja karena melahirkan tergolong sakit? Hal itu tidak dijelaskan dalam UU tersebut. UU No. 12 Tahun 1964 lebih menitikberatkan pada proses PHK, sebagaimana tercantum dalam pasal 2: "Bila setelah diadakan segala usaha pemutusan hubungan kerja tidak dapat dihindarkan, pengusaha harus

merundingkan maksudnya untuk memutuskan hubungan kerja dengan organisasi buruh yang bersangkutan atau dengan buruh sendiri dalam hal buruh itu tidak menjadi anggota dari salah satu organisasi buruh”.

Pasal 3 (1): “Bila perundingan tersebut dalam pasal 2 nyata-nyata tidak menghasilkan persesuaian paham, pengusaha hanya dapat memutuskan hubungan kerja dengan buruh, setelah memperoleh ijin Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan Daerah (Panitia Daerah).

Dalam UU No. 12 Tahun 1964 diatur juga hak buruh yang di PHK untuk mendapat pesangon, uang jasa dan ganti kerugian. PHK tanpa izin P4D/P4P batal demi hukum. UU No. 12 Tahun 1964 yang dikhususkan bagi pekerja di Perusahaan Swasta, ternyata tidak memberikan perlindungan terhadap pekerja perempuan yang memiliki fungsi dan peran yang berbeda dengan pekerja laki-laki.

Pada tahun 1969 dibentuk UU No. 14 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Mengenai Tenaga Kerja. Dalam UU tersebut diatur tentang perlindungan kerja, antara lain norma kerja (pasal 10.c). Dalam penjelasan pasal 10.3 ditegaskan: “Norma kerja meliputi perlindungan terhadap tenaga kerja yang bertalian dengan waktu kerja, cuti, kerja wanita, anak dan orang muda, tempat kerja, perumahan, kebersihan, kesusilaan, ibadah menurut agama dan kepercayaan masing-masing yang diakui Pemerintah, kewajiban sosial/kemasyarakatan dan sebagainya guna memelihara kegairahan dan moril kerja yang menjamin daya guna kerja yang tinggi serta menjaga perlakuan yang sesuai dengan martabat manusia dan moral agama.” Dalam penjelasan pasal 15 dinyatakan bahwa: “Cara yang paling tepat ialah dengan mengadakan pertanggungjawaban sosial yang dipikul oleh semua pihak yang kelak akan diatur oleh peraturan perundangan. Sudah

selayaknya jika dalam badan dan lembaga yang menyelenggarakan pertanggung jawaban sosial ini semua pihak turut duduk. Jaminan dan bantuan sosial tersebut meliputi antara lain jaminan sakit, hamil dan bersalin.”

Dalam UU ini tidak jelas hak yang diberikan kepada pekerja perempuan saat hamil dan bersalin, cuti berapa lama. Pasal 15 menunjuk untuk diatur oleh peraturan perundang-undangan. Ini merupakan delegasi blangko. Bungkus kosong yang harus diisi, siapa yang harus mengisi. UU sama sekali tidak memberikan petunjuk garis besar, sedangkan garis kecil diserahkan pada peraturan dibawahnya.

Bongenaar dalam tulisannya yang berjudul “Aturan adalah Norma”, majalah Yuridika Tahun VII, 1992 menjelaskan bahwa dalam mendelegasikan kekuasaan, kewenangan mengatur jangan dilampaui. Pasal 16 UU No. 14 tahun 1969 menunjuk perlunya sistem pengawasan tenaga kerja. Pasal 17 dinyatakan bahwa Pengaturan lebih lanjut dengan peraturan perundang-undangan. Delegasi blangko terulang kembali, dan ini harus dihindari. UU harus menunjuk secara jelas aturan mana yang harus menjabarkan ketentuan tentang cuti dan hak-hak apa yang diberikan saat pekerja perempuan hamil dan bersalin.

UUD 1945 pasal 5 (2) sudah menegaskan petunjuk pelaksanaan UU adalah Peraturan Pemerintah yang dibuat oleh Presiden selaku Kepala Pemerintahan. Namun seringkali Peraturan Pemerintah tidak dibuat sampai tenggang waktu yang lama, sehingga akhirnya dibuatlah Peraturan Menteri. Sebagai contoh: Pada Tahun 1988 Menteri Tenaga Kerja membuat Surat Edaran No. 04/MEN/1988 tentang Larangan Diskriminasi terhadap Pekerja Perempuan. Larangan diskriminasi muncul karena adanya diskriminasi dalam pemberian upah antara pekerja laki-laki dan perempuan. Perempuan tidak diberi

tunjangan kesehatan, apabila dia sudah menikmati hak itu lewat suami, karena istri bukan kepala keluarga, statusnya sebagai pekerja lajang. Ini tidak adil, perempuan dilihat sebagai istri dalam arti biologis, bukan melihat fungsi dan peran perempuan yang dirancang secara sosial.

Maarseveen di dalam artikel "*Bevoegdheid*" menjelaskan bahwa suatu subyek hukum yang memiliki wewenang dapat melimpahkan wewenangnya kepada subyek hukum yang lain. Dua bentuk pelimpahan yang penting adalah "*delegatie*" dan "*mandaat*". Pengertian delegasi dijelaskan sebagai berikut: "*Bij delegatie gaat de delegataris dat wil zeggen degeen aan wie de bevoegdheid werd gedelegeerd, de competentie vander op eigen naam en met eigen aansprakelijkheid, onder eigen verantwoordelijkheid uitoefenen*"

Pada pendelegasian kekuasaan seorang "*delegataris*" melaksanakan kekuasaan atas nama sendiri dan dengan tanggung jawab sendiri. Dalam makalah yang berjudul "*Tentang wewenang*", PM. Hadjon mengutip ketentuan pasal 10 ayat 3 AWB (*Algemene Wet Bestuursrecht*) untuk menjelaskan pengertian delegasi. Delegasi diartikan sebagai penyerahan wewenang (untuk membuat "*besluit*") oleh pejabat pemerintahan (pejabat TUN) kepada pihak lain dan wewenang tersebut menjadi tanggung jawab pihak lain tersebut. Yang memberi atau melimpahkan wewenang disebut *delegans* dan yang menerima disebut *delegataris*.⁴

Selanjutnya, menurut A. Hamid S. Attamimi, delegasi dalam bidang perundang-undangan ialah pemindahan/penyerahan kewenangan untuk membentuk peraturan dari pemegang kewenangan asal yang memberi delegasi (*delegans*) kepada yang menerima

⁴ J.B.J.M. Ten Berge, h. 89

delegasi (*delegataris*) dengan tanggung jawab pelaksanaan kewenangan tersebut pada delegataris sendiri.

Ada syarat tertentu yang harus dipenuhi dalam hal pendelegasian kekuasaan, yaitu:

1. Dalam UU yang akan didelegasikan itu harus sudah ada pengaturan walaupun secara garis besar. Garis kecil dapat didelegasikan kepada Peraturan Pemerintah. Dengan perkataan lain, pendelegasian dari UU yang menyerahkan sepenuhnya kepada peraturan pemerintah untuk mengatur tanpa pembentukan norma dalam UU sendiri, disebut delegasi blangko, adalah tidak dibenarkan.
2. Setiap peraturan perundang-undangan harus berdasar dan bersumber dengan tegas pada peraturan perundang-undangan yang berlaku yang lebih tinggi tingkatannya.
3. Perincian yang bersifat teknis administratif, biasanya didelegasikan dari peraturan pemerintah kepada keputusan menteri, kecuali apabila menyangkut bidang tugas lembaga pemerintah non departemen, maka pendelegasian itu terpaksa ditarik kembali kepada keputusan presiden.

PBB menyetujui Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita tanggal 18-12-1979. Pemerintah RI dalam Konferensi Sedunia Dasawarsa PBB Bagi Wanita di Kopenhagen pada tanggal 29-7-1980 telah menandatangani Konvensi tersebut. Konsekuensi dari ditandatanganinya Konvensi tersebut adalah Pemerintah terikat akan isi Konvensi itu. Pasal 2 huruf f menegaskan: "Negara-negara peserta berusaha membuat peraturan-peraturan yang tepat, termasuk pembuatan undang-undang, untuk mengubah dan menghapuskan undang-undang, peraturan-peraturan, kebiasaan-kebiasaan dan praktek-praktek yang ada, yang merupakan diskriminasi terhadap wanita."

Pasal 4 (2): “Pembuatan peraturan-peraturan khusus oleh Negara-Negara Peserta, termasuk peraturan-peraturan yang dimuat dalam Konvensi yang sekarang ini, yang ditujukan untuk melindungi kehamilan, tidak dianggap diskriminasi.”

Pasal 11 (2) a: “Untuk melarang, dengan dikenakan sanksi, pemecatan atas dasar kehamilan atau cuti hamil, dan diskriminasi dalam pemberhentian atas dasar status perkawinan.”

Pasal 11 (2) b: “Untuk mengadakan peraturan cuti hamil dengan bayaran atau dengan tunjangan sosial yang sebanding tanpa kehilangan pekerjaan semula, senioritas atau lain-lain jaminan sosial.”

Kalau Pemerintah benar-benar menyadari konsekuensi dari penandatanganan Konvensi itu, maka Pemerintah akan segera bertindak membenahi atau meninjau kembali peraturan yang terkait dengan pekerja perempuan. Penandatanganan dilakukan tahun 1980, maka marilah kita lihat bagaimana peraturan yang dibentuk setelah itu. Pada tahun 1988 Menteri Tenaga Kerja membuat Surat Edaran No. 04/MEN/1988 tentang Larangan Diskriminasi Terhadap Pekerja Perempuan. Diskriminasi tampak dalam memberikan hak untuk mendapat tunjangan kesehatan. Istri yang sudah menikmati tunjangan kesehatan dari perusahaan suami, bila istri bekerja tidak punya hak itu bagi keluarganya, karena ia bukan kepala keluarga, dia diperlakukan sebagai pekerja lajang. Demikian pula dengan UU No. 1 Tahun 1974, dimana perempuan didefinisikan sebagai istri dan ibu dengan peran sebatas urusan domestik, sedang laki-laki berperan di sektor publik. UU tersebut sudah tiba waktunya untuk disesuaikan dengan isi Konvensi sebagaimana tertuang dalam UU No. 7 Tahun 1984 tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita.

Peraturan yang dibentuk setelah ditandatanganinya Konvensi tentang Penghapusan segala bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita adalah Permen Tenaga Kerja Nomor: PER.03/MEN/1989 tentang Larangan Pemutusan Hubungan Kerja (PHK) Bagi Pekerja Wanita Karena Menikah, Hamil dan Melahirkan. Dasar faktual Permen tersebut menjelaskan bahwa masih ada perusahaan yang menetapkan persyaratan dalam menerima pekerja wanita agar bersedia mengundurkan diri apabila menikah, hamil, melahirkan. Dalam menetapkan Permen Tenaga Kerja No. 3/MEN/1989, dasar yuridis antara lain: UU No. 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita. Permen Tenaga Kerja No. 3 Tahun 1989 mengoper isi Konvensi Tahun 1980 seperti tersebut:

KONVENSI

Pasal 1 (2) a: Negara-negara peserta wajib membuat peraturan: untuk melarang dengan dikenakan sanksi, pemecatan atas dasar kehamilan atau cuti hamil, dan diskriminasi dalam pemberhentian atas dasar status perkawinan.

Pasal 1 (2) b: untuk mengadakan cuti hamil dengan bayaran atau dengan tunjangan sosial yang sebanding tanpa kehilangan pekerjaan semula atau lain-lain jaminan sosial.

PERMEN TENAGA KERJA NO. 3 TAHUN 1989

Pasal 2: Pengusaha dilarang mengadakan PHK bagi pekerja karena menikah, hamil atau melahirkan.

Pasal 4.1: Cuti diluar tanggungan perusahaan

Pasal 4.4: Pekerja wanita yang sudah selesai menjalankan cuti hamil atau melahirkan, wajib mempekerjakan kembali pada tempat dan jabatan yang sama tanpa mengurangi hak-haknya.

Tentang sanksi diatur dalam pasal 6: yaitu hukuman kurungan maksimal 3 bulan atau denda setinggi-tingginya Rp 100.000,00 sesuai pasal 17 UU No. 14 Tahun 1969.

Penjatuhan sanksi merujuk pada UU No. 14 tahun 1969 sementara UU nya sendiri tidak mengatur secara jelas sebagaimana disebut dalam pasal 16 perlunya diadakan sistem pengawasan dan pelaksanaannya akan diatur dengan peraturan perundang-undangan. Norma yang terkandung di dalam UU tersebut tidak jelas atau samar-samar.

Menurut Hanc Van Maarseven dalam bukunya "*Written Constitution*" tergolong sebagai *Norm Vague*. Adapun *Norm Vague if a constitution consists mostly of statement of principle or clauses of a general nature; it is inevitable that the norms it contains will be of a vague nature; it provides rough indications and acts as a sort of signpost, but it does not provide guidelines susceptible of immediate application. In other words, a constitution of this sort needs to be worked out in more detail or supplemented. Whether it can be said that a constitution containing definite norms provides more legal certainty than one containing vague norms depends on what one understands by legal certainty.* Permen tersebut tidak efektif karena ada hambatan penegakan hukumnya yaitu tidak diatur masalah pengawasan dan sanksi bagi yang melanggar.

Pada tahun 1997 dibentuk UU No. 25 Tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan. Namun UU tersebut ditunda pelaksanaannya sampai Oktober 2002. Aturan lain yang mengatur tentang larangan PHK adalah Keputusan Menteri Tenaga Kerja No. 150 Tahun 2000 tentang Penyelesaian PHK, Penetapan uang pesangon, Uang Penghargaan Masa Kerja dan ganti rugi di Perusahaan. Pasal 2 (4) dinyatakan bahwa PHK dilarang:

- a. karena alasan pekerja menikah, hamil, melahirkan atau gugur kandungan;
- e. karena menyusui bayinya;

f. pekerja mempunyai pertalian darah dan atau ikatan perkawinan dengan pekerja lainnya di dalam satu perusahaan, kecuali telah diatur dalam peraturan perusahaan atau kesepakatan kerja bersama.

Dari ketentuan tersebut pasal 2 (4) f berarti berlaku asas *lex specialis derogat legi generalis* atau *lex superior derogat legi priori*. Tidak dibenarkan apabila aturan yang dibawah (aturan perusahaan) kesepakatan bersama mengalahkan aturan yang di atasnya (Keputusan Menteri Tenaga Kerja). Atau aturan yang umum dikalahkan dengan aturan yang bersifat khusus, namun derajatnya tidak sama.

Sebagaimana diuraikan dalam Bab Pembahasan bahwa UU No. 12 Tahun 1948 sudah mengandung asas persamaan dan hak-hak khusus bagi pekerja perempuan adalah:

1. Saat haid, cuti dua hari;
2. Saat melahirkan, cuti satu setengah bulan sebelum dan satu setengah bulan sesudah melahirkan;
3. Menyusui pada jam kerja;
4. Mendapat upah penuh pada saat cuti;
5. Dipindah ke bagian yang tidak berat (kantor) saat pekerja hamil.

Hak-hak tersebut tidak dinikmati oleh pekerja perempuan secara menyeluruh, karena tidak semua perusahaan mematuhi aturan tersebut. Siapa yang melakukan pengawasan dan apa sanksinya, undang-undang tidak mengatur hal itu. Perempuan tidak berdaya menghadapi pengusaha, namun undang-undang tidak memberikan perlindungan. UU No. 12 Tahun 1964 tidak mengatur secara khusus bagi pekerja perempuan. UU No. 14 Tahun 1969 mengatur norma kerja yang melindungi pekerja bertalian dengan waktu

kerja, cuti, kerja wanita. Bagaimana pengaturan lebih lanjut diserahkan kepada peraturan perundang-undangan.

Pada tahun 1980 Pemerintah RI telah meratifikasi Konvensi Tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita. Konsekuensi dengan adanya penandatanganan tersebut, adalah Pemerintah RI harus segera menyesuaikan peraturan-peraturan yang berkait dengan pekerja perempuan terhadap isi konvensi. Tentang hak-hak pekerja harus disesuaikan dengan Keputusan Menteri Tenaga Kerja RI No. 150/Men/2000. Hak atas uang pesangon, uang penghargaan masa kerja dan ganti kerugian di perusahaan.

Aturan-aturan yang dipaparkan di atas memang ada yang sudah mengandung asas persamaan, dalam arti memberikan jaminan perlindungan bagi pekerja perempuan. Akan tetapi hak-hak yang diberikan tidak dinikmati oleh pekerja perempuan karena unsur pengawasan tidak diatur secara cermat. Rentetan dari pengawasan adalah dijatuhkannya sanksi bagi yang melanggar. Karena hambatan-hambatan yuridis tersebut, makaperempuan perlu diberdayakan. Dalam UU No. 25 tahun 2000 tentang Propenas digambarkan tentang kedudukan dan peranan perempuan. Agar kedudukan dan peranan perempuan meningkat maka dilakukan melalui kebijakan nasional yang diemban oleh lembaga yang mampu memperjuangkan terwujudnya kesetaraan dan keadilan gender.

Pemberdayaan perempuan tidak dilakukan sendiri-sendiri, tetapi melalui organisasi perempuan yang mandiri. Perempuan sebagai insan dan sumber daya pembangunan, sebagai bagian dari keluarga yang merupakan basis terbentuknya generasi sekarang dan masa mendatang, sebagai makhluk sosial yang merupakan agen perubahan di berbagai bidang kehidupan, maka organisasi perempuan perlu menyusun program

kerja: pembentukan peraturan perundang-undangan yang memihak kepada perempuan. Ini merupakan program awal dan paling mendasar.

Agar peraturan perundang-undangan itu khususnya peraturan ketenagakerjaan melindungi pekerja perempuan dan sarat asas non diskriminasi maka perempuan harus faham benar tentang proses legislatif sebagaimana diatur dalam Kepres No. 188/1998 (aturan lama). Memahami karakter dari proses legislatif akan memungkinkan kita bernegosiasi dalam proses tersebut secara kreatif dan inovatif guna memperjuangkan kesetaraan laki-laki dan perempuan dan perlindungan bagi perempuan. Selain itu, proses legislatif harus disadari sebagai hal yang kompleks dan hanya dimengerti oleh sebagian kecil warga negara. Setiap warga negara dapat mempengaruhi proses pembentukan hukum. Oleh karenanya memahami prosedur teknis proses pembentukan hukum berikut dinamika politiknya merupakan hal krusial dalam advokasi legislatif.

Ratna Batara Munti mensarikan buku berjudul: "Legislative Advocacy Manual For Woman". Dalam buku tersebut, ada 4 komponen advokasi legislatif yaitu:

1. *Lobbying*;
2. Informasi dan pendidikan publik;
3. Penelitian dan monitoring;
4. Membangun koalisi, kampanye dan mobilisasi.

Agar intervensi yang dilakukan di dalam proses legislatif menentukan, maka mengalirkan kekuatan dari kelompok masyarakat atau ormas-ormas melalui pembentukan koalisi merupakan suatu keharusan.

Dalam Undang-undang No. 25 Tahun 2000 bab Program Peningkatan Peran Masyarakat dan Pemampuan Kelembagaan Pengarusutmaan Gender menekankan

kegiatan-kegiatan pokok yang akan dilakukan melalui program tersebut, antara lain adalah:

1. Mendorong terbentuknya komisi atau forum kesetaraan dan keadilan gender;
2. Meningkatkan kemampuan dan kapasitas lembaga-lembaga masyarakat yang memiliki visi pemberdayaan perempuan termasuk organisasi-organisasi perempuan yang ada di tingkat nasional dan daerah.

Dalam rangka mencegah terjadinya dan menghapus segala bentuk kekerasan terhadap perempuan perlu diwujudkan secara nyata dengan membentuk Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan yang bersifat independen. Dengan Keputusan Presiden No. 181 Tahun 1998 diatur Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan. Salah satu tujuan dari Komisi Nasional (Komnas) tersebut adalah peningkatan upaya pencegahan dan penanggulangan segala bentuk kekerasan terhadap perempuan dan perlindungan hak asasi perempuan. Adapun salah satu kegiatan dimaksud adalah mengkaji berbagai instrumen PBB mengenai perlindungan hak asasi perempuan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Sesuai dengan kegiatan Komnas Anti Kekerasan Terhadap Perempuan yang telah digariskan, maka tiba saatnya untuk meninjau kembali UU No. 25 tahun 1997 yang ditunda pelaksanaannya sampai Oktober 2002. Bentuk kelompok atau organisasi perempuan berdayakan dalam melakukan advokasi legislatif, sehingga UU Ketenagakerjaan sarat dengan perlindungan terhadap pekerja perempuan dan benar-benar bisa ditegakkan.

Keberhasilan ibu-ibu atau organisasi perempuan dalam mempengaruhi putusan hakim yang menangani kasus pembunuhan seorang suami oleh istrinya sendiri yaitu Nurjanah. Kegiatan yang dilakukan oleh perempuan yaitu menulis surat ke Pengadilan mengenai

kronologis kasus, rajin mengikuti sidang, menggelar poster saat sidang, mengumpulkan tandatangan dari seribu orang yang menyatakan bahwa Nurjanah merupakan korban kekerasan dalam rumah tangga dan tidak selayaknya mendapat hukuman. Cara advokasi yang dilakukan bersama dalam kasus ini sangat mempengaruhi majelis hakim dalam memberikan putusannya. Terbukti akhirnya hukuman yang diberikan kepada Nurjanah terbilang sangat ringan.

Lampiran

Daftar Pustaka

- Djasadin Saragih, Beberapa Aspek Hukum bayi Tabung, *Yuridika*, No. 3 Tahun V, Mei-Juni 1990, halaman 176.
- Djumadi, Hukum Perburuhan, Perjanjian Kerja, Rajawali Press, Jakarta, 1992.
- Kuntjoro Purbopranoto, *Hak-hak Asasi Manusia dan Pancasila*.
- Kustandi, Abas, *Hukum Perburuhan, Mengenai Prosedur PHK di Perusahaan Swasta*, Bandung, 1994.
- Marshall, Geoffrey, *Constitutional Law*, Clarendon, Oxford, 1971.
- Pradnya paramita, Jakarta, 1969.
- P.M. Hadjon, hak-hak dan Kewajiban Dasar, *Yuridika* No. 5 Tahun III Nopember 1988.
- Soedjatmoko, Dimensi Manusia dalam Pembangunan, LP3S, 1983.

Aturan Dasar dan Peraturan Perundang-undangan

- Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.
- Ketetapan MPR RI No. II/MPR/1998 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara
- Undang-undang No. 12 tahun 1948 tentang Undang-undang Kerja tahun 1948
- Undang-undang No. 14 tahun 1969 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Mengenai Tenaga Kerja.
- Undang-undang No. 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita.
- Undang-undang No. 25 tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional (Propenas) tahun 2000-2004.
- Keputusan Presiden RI No. 181 Tahun 1998 tentang Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan.
- Peraturan Menteri tenaga Kerja No. 04 Tahun 1986 tentang Tata Cara Pemutusan Hubungan Kerja, dan Penetapan Uang Pesangon, Uang Pesangon, Uang Jasa dan GantiRugi.
- Peraturan Menteri Tenaga Kerja No. 03 tahun 1986 tentang Kesepakatan Kerja Untuk Waktu-waktu Tertentu.