



PAPER – OPEN ACCESS

Rancangan Peraturan Daerah Bagi Perlindungan Pekerja Rumahan (PR), Formalisasi yang Diragukan.

Author : Agusmidah Agusmidah
DOI : 10.32734/lwsa.v1i2.213
Electronic ISSN : 2654-7066
Print ISSN : 2654-7058

Volume 1 Issue 2 – 2018 TALENTA Conference Series: Local Wisdom, Social and Arts



This work is licensed under a [Creative Commons Attribution-NoDerivatives 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nd/4.0/).

Published under licence by TALENTA Publisher, Universitas Sumatera Utara



Rancangan Peraturan Daerah Bagi Perlindungan Pekerja Rumahan (PR), Formalisasi yang Diragukan.

Agusmidah^a, Suria Ningsih^a, Erna Herlinda^a

^a*Fakultas Hukum, Universitas Sumatera Utara, Medan, Indonesia, 20155*

midahagus@gmail.com

Abstract

Kebutuhan memberi payung hukum bagi pekerja non formal seperti Pekerja Rumahan (PR) masih diperdebatkan, bahkan oleh pemerintah daerah. Ada anggapan mengatur perlindungan PR akan mendistorsi iklim investasi, sehingga harus dilakukan evaluasi Raperda ke Kementerian Dalam Negeri. Aliansi Pekerja Rumahan bersama Bitra dan Akademisi, dan Dinas Tenaga Kerja telah beberapa kali melakukan pertemuan guna menyamakan persepsi tentang konten dari Raperda dimaksud. Tulisan ini disusun berdasarkan data yang diperoleh dari lapangan yang penulis ikuti dalam proses pembahasan Raperda di DPRD Provinsi Sumatera Utara tepatnya di Komisi E. Rekaman atas pertemuan dan kegiatan dimaksud direkam kemudian dibuat dalam bentuk transkrip. Analisis dilakukan berdasarkan hasil pembicaraan dalam pertemuan-pertemuan resmi tersebut. Peneliti berkesimpulan bahwa tidak adanya respon yang besar dari Komisi E DPRD untuk mensegerakan pembahasan Raperda dalam Badan Legislasi DPRD karena rendahnya pemahaman anggota dewan dan kekuatiran yang berlebihan akan dampak dari formalisasi pekerja rumahan.

1. Pendahuluan

Regulasi bagi pekerja rumahan (PR) didasarkan atas kondisi tidak layak dalam hal upah dan jaminan sosial dalam bekerja. Beberapa jenis pekerjaan yang dilakukan PR masuk dalam kategori pekerjaan inti yang membutuhkan skill misal pekerjaan menjahit jok/ tempat duduk baby walker, menjahit sarung bantal bagi industri. Ditinjau secara ekonomi makro, PR dapat mendorong meningkatnya produktifitas dan pertumbuhan ekonomi bagi majikan (perorangan) maupun perusahaan (korporasi), sebaliknya juga dapat meningkatkan penghasilan ekonomi bagi para pekerja. Apabila penghasilan layak tentunya akan terjadi daya konsumsi, bahkan kemampuan menabung sebagian penghasilan untuk membiaya kebutuhan rumah tangga (pendidikan, kesehatan, jaminan hari tua). Sampai tahun 2016 Bitra Indonesia telah mengorganisir setidaknya 1.465 pekerja rumahan

Perkembangan dunia industri dengan adanya perubahan mekanisme bisnis yang lebih efisien juga melahirkan pilihan penggunaan tenaga kerja dengan cara fleksibel, dengan tidak mengikat mereka dalam hubungan kerja yang resmi atau formal guna menghindari sejumlah beban biaya atau ongkos yang akan menambah biaya modal produksi, jatuhlah pilihan dengan menggunakan home worker (pekerja rumahan).

Pola kerja yang dibangun adalah dengan melibatkan agen atau perantara yang mengantarkan barang produksi dari industri/pabrik ke para pekerja di rumah atau di lokasi lain diluar lokasi pabrik. Dampaknya adalah hubungan kerja pekerja rumahan menjadi tidak jelas, upah rendah, jaminan sosial tidak ada. Fenomena pola kerja ini sudah berlangsung lama dan akan semakin marak, bahkan melibatkan jaringan industri skala internasional.

Peran pekerja rumahan dalam produktifitas perusahaan sangatlah jelas. Pekerjaan yang mereka lakukan tidak hanya pada tahap finishing misalnya merapikan jahitan (produksi pakaian jadi), melainkan pada tahap produksi seperti memasang tali sandal, memasang tali pada teh celup, memproduksi batik, dan lain-lain.

Hak untuk bekerja merupakan hak dasar setiap manusia (Pasal 27 ayat (2) UUD Tahun 1945) : “Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”, bahkan diyakinkan sebagai hak asasi manusia (Pasal 28D ayat 2 UUD 1945): “Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja.” Cukuplah kuat sebenarnya alasan Indonesia untuk membuat peraturan perlindungan bagi warga negaranya apapun jenis pekerjaannya agar mendapat pekerjaan dan penghidupan yang layak dari pekerjaan tersebut, tak terkecuali adalah pekerja rumahan.

PR belum tercakup dalam perlindungan undang-undang ketenagakerjaan, dikategorikan ke dalam sektor ekonomi non-formal/ informal. Berbeda dengan para pekerja yang berada dalam sektor formal, seperti pekerja yang bekerja pada sektor-sektor industri yang dilindungi oleh UUK. Pengaturan atas Pekerja Rumahan sebagai jenis pekerjaan formal masih mengalami hambatan hukum. Hal ini disebabkan rumusan tentang hubungan kerja (Pasal 1 angka 15 UUK) belum sempurna dimiliki oleh pekerja rumahan. Unsur perintah salah satunya, mampukah dibuktikan bahwa para pekerja rumahan bekerja atas perintah, manakala jaringan yang dibangun membuat pekerja tidak mengetahui siapa perusahaan yang memberi pekerjaan, alamat perusahaannya, yang mereka tau dan kenal adalah agen atau perantara, upah pun yang memberikan adalah agen, mereka tidak terdaftar dan terdata sebagai pekerja dalam manajemen perusahaan. Pengawas atas kualitas kerja mereka juga agen, yang bisa siapa saja yang dipercaya perusahaan meski tidak ada hubungan kerja dengannya, seperti preman atau tokoh masyarakat setempat. Kondisi ini merupakan bentuk informalisasi pekerjaan yang ada dalam paham fleksibilitas hubungan kerja.

Keuntungan yang bisa didapatkan perusahaan akan jauh lebih besar dibanding jika menggunakan pekerja formal. Mempekerjakan pekerja rumahan, misal dipraktekkan oleh sebuah perusahaan nasional yang memproduksi sandal, perusahaan membayar pekerja rumahan untuk menggunting dan merapikan 1 goni (200 pasang) tali sandal seharga Rp. 6.000,- yang dapat menghabiskan waktu sehari (+ 10 jam kerja) itupun sudah dibantu oleh anak-anak dan anggota keluarga lainnya. Demikian pula pekerja rumahan yang bekerja mengemas sedotan untuk air mineral cup, dengan upah Rp. 8.000;- perkarung (+ 6 kg), untuk mengerjakan satu karung ini dibutuhkan waktu 2 hari (+ 18 jam), itupun sudah dibantu oleh anak-anak dan anggota keluarga lainnya, dan ironisnya mereka harus membeli sendiri lilin yang berfungsi untuk merekat plastik pembungkus dengan kebutuhan 1 lilin seharga Rp. 4000.

Upah yang diterima Pekerja rumahan dihitung berdasar satuan hasil/borongan dan besarnya ditentukan oleh pemberi kerja tanpa tawar menawar/negosiasi. Jam kerja umumnya panjang dengan lebih dari 30 persen bekerja lebih dari 48 jam atau lebih per minggunya, sebagian besar pekerja menerima pembayaran pada saat pengiriman produk dan banyak juga mengalami keterlambatan dalam menerima pembayaran.

Upaya untuk membangun perlindungan hukum bagi pekerja rumahan di Sumatera Utara telah dimulai oleh Aliansi Serikat Pekerja/Serikat Buruh Peduli PekerjaRumahan dengan membuat draf Ranperda untuk PR, namun berlaku sebaliknya di pihak DPRD Provinsi Sumatera Utara terlihat keraguan mereka untuk mendorong draft tersebut. Penelitian ini akan memaparkan secara dekriptif kekuatiran yang dirasakan oleh anggota DPRD khususnya Komisi E bidang Ketenagakerjaan, untuk kemudian diberi ulasan argumentatif berdasarkan bahan hukum primer. Seyogyanya keraguan membuat regulasi bagi perlindungan pekerja rumahan dengan alasan bertentangan dengan iklim investasi, dan tidak adanya payung hukum yang mendasari kelahiran suatu perda tidak boleh menghambat tugas negara untuk melindungi warga negara mendapatkan hak atas perlindungan kerja dan upah yang layak dalam pekerjaannya. Penelitian ini merupakan kelanjutan dari penelitian sebelumnya yang memaparkan aspek sosial dan ekonomi dari keberadaan pekerja rumahan. Penelitian ini akan menganalisis sejumlah hambatan hukum yang kemungkinan muncul dan menjadi alasan bagi DPRD untuk menunda pembahasan Raperda PPRT di Sumatera Utara

2. Bahan dan metode

Lokasi penelitian

Penelitian ini dilakukan di Sumatera Utara, institusi yang menjadi garda pembahasan raperda Perlindungan Pekerja Rumahan adalah DPRD Provinsi Sumatera Utara khususnya Komisi E.

Metode

Perjalanan masuknya Raperda pekerja rumahan di provinsi ini dimulai sejak tahun 2015 dimana keterlibatan peneliti sebagai pembanding (aspek yuridis) atas draft raperda yang akan diusulkan. Pertemuan yang dihadiri oleh anggota DPRD dari unsur Badan Legislatif, dan dari Dinas Tenaga Kerja Provinsi Sumatera Utara diperoleh simpulan bahwa pertanyaan utama adalah payung hukum sebagai dasar dibuatnya perda belum ditemukan baik dalam UU Ketenagakerjaan maupun UU lainnya.

Pertemuan berikutnya terjadi di 2016 yang membahas isi dari usulan atau draft raperda. Pertemuan ini juga menghasilkan simpulan bahwa draft sebaiknya dimasukkan melalui DPRD sebagai hak inisiatif dewan, alasannya agar lebih mudah masuk dalam daftar legislasi prioritas. Tahun 2017 tercatat ada dua kali pertemuan membahas raperda di DPRD dengan menghadirkan dinas tenaga kerja, Aliansi, Bitra Indonesia, akademisi, Apindo, dan Pelaku Usaha.

Pandangan DPRD, termasuk sikap yang kemudian dijalankan dalam rangka menggodok Raperda ini selanjutnya akan dianalisis menggunakan norma yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan, antara lain UU Pemerintahan Daerah, dan UU Ketenagakerjaan. Penelitian ini belum pernah dilakukan. Penelitian terdahulu lebih mengulas aspek sosial empiris dari pekerja rumahan (ILO 2015, Aliansi Pekerja Rumahan 2015, Elisabeth Siahaan 2015), bukan aspek normatif yang mencoba menemukan hambatan hukum bagi anggota DPRD sehingga terkendala menuntaskan raperda ini menjadi Perda, justru melempar bola pada kementerian dalam negeri dan ke kementerian tenaga kerja. *hese instructions give you guidelines for preparing papers for proceeding which is published by TALENTA Publisher, Universitas Sumatera Utara. Use this document as a template if you are using Microsoft Word 6.0 or later. Otherwise, use this document as an instruction set. Instructions about final paper and figure submissions in this document are for proceeding which is published by TALENTA Publisher, Universitas Sumatera Utara. Please use this document as a “template” to prepare your manuscript.*

3. Hasil

1. Kewenangan DPRD membentuk perda dan alasan dikeluarkannya sebuah Perda

DPRD sebagai pembentuk perda diatur dalam UU No. 23 Tahun 2014 pada Pasal 96 ayat (1) . Fungsi tersebut memang dimiliki juga oleh pemerintah daerah baik provinsi maupun kabupaten/kota. Pasal 96 ayat (1) menyebutkan bahwa fungsi DPRD ada tiga, pertama membentuk perda, kedua selain fungsi pengawasan, dan ketiga fungsi anggaran. Dalam rangka melaksanakan fungsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), DPRD provinsi menjaring aspirasi (ayat 3). Mengajukan rancangan Perda Provinsi merupakan salah satu hak anggota DPRD Prov. (Pasal 107 UU 23/2014). Hak ini merupakan menegawantahan dari amanat penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan (Pasal 236), sehingga dalam suatu perda isi atau materi muatan dapat mencakup perihal berikut ini:

- a. Penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan; dan
- b. Penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, serta
- c. Selain materi muatan sebagaimana dimaksud pada a dan b, Perda dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Asas pembentukan dan materi muatan Perda berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan dan asas hukum yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Tabel 1. Pembentukan Perda Berdasar UU 23/2014 Tentang Pemerintahan Daerah

No	Pasal	Hal
1	96 ayat (1)	Fungsi DPRD membentuk Perda
2	Pasal 107	Salah satu hak anggota DPRD Prov yaitu mengajukan rancangan Perda Provinsi
3	Pasal 236 (2 dan 3)	Materi muatan Perda meliputi: <ol style="list-style-type: none"> a. penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan;

		<ul style="list-style-type: none"> b. penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi; serta c. c.dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
4	Pasal 237 (1)	Asas pembentukan dan materi muatan Perda berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan dan asas hukum yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.
5	Pasal 237 (2)	Pembentukan Perda mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, penetapan, dan pengundangan yang berpedoman pada ketentuan peraturan perundangundangan
6	237 (3)	Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam pembentukan Perda
7	237 (4)	Pembentukan Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan secara efektif dan efisien.
8	245 (1)	Rancangan Perda Provinsi yang mengatur tentang RPJPD, RPJMD, APBD, perubahan APBD, pertanggungjawaban pelaksanaan APBD, pajak daerah, retribusi daerah dan tata ruang daerah harus mendapat evaluasi Menteri sebelum ditetapkan oleh gubernur.

UU 23/2014 memberi arahan agar Perda yang di bentuk tidak menimbulkan pembatalan di kemudian hari maka dapat dilakukan tindakan “evaluasi”. Evaluasi dimaksud adalah suatu tindakan untuk melakukan pengawasan produk daerah yang masih berupa rancangan, ini dilakukan dengan melibatkan Menteri Dalam Negeri. Produk hukum daerah yang wajib dilakukan evaluasi adalah sebagaimana yang disebut dalam Pasal 245 ayat (1) yaitu Rancangan Perda Provinsi muatannya mengatur tentang RPJPD, RPJMD, APBD, perubahan APBD, pertanggungjawaban pelaksanaan APBD, pajak daerah, retribusi daerah dan tataruang daerah.

Perihal pembentukan dan hierarki peraturan perundang-undangan diatur dalam UU No. 12 Tahun 2011. Pasal 7 menyebutkan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Dengan demikian peraturan daerah provinsi memiliki kedudukan di bawah undang-undang, bahkan di bawah peraturan pemerintah dan peraturan presiden. Makna hierarki menunjukkan besarnya kekuatan hukum ditentukan oleh urutan tersebut, menandakan pula secara substansi tidak boleh ada pertentangan isi antara satu peraturan dengan peraturan lain, apabila ada pertentangan maka yang berlaku adalah peraturan yang secara hierarki memiliki kedudukan lebih tinggi.

2. Realitas pekerja rumahan

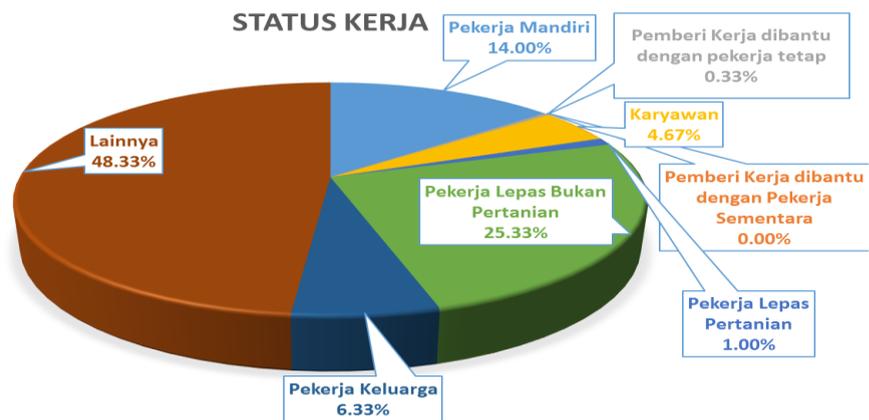
Pekerja rumahan di Sumatera Utara ibarat fenomena gunung es, hasil penelitian terdahulu mendeteksi setidaknya praktek pekerja rumahan telah berlangsung lebih dari limapuluh tahun , dan tidak pernah masuk data kependudukan oleh BPS. Hasil penelitian Bitra Indonesia memperlihatkan fakta kondisi pekerja rumahan yang upahnya dibayar sangat murah, tidak ada jaminan sosial, tidak ada jaminan kesehatan dan keselamatan kerja. Berikut data upah beberapa pekerja rumahan yang ada di Sumatera Utara.

Tabel 2. Upah dan jam kerja perhari

Pekerja Rumahan	Upah (Rp/hari)	Jam kerja (jam/hari)
Penganyam kawat panggangan ikan	10.000	8-9
Pengepak kertas sembahyang	10.500	8-9
Pengemas pipet/sedotan air mineral	7.000	8-9
Penggunting tali sandal karet	3000	9
Penjahit jok <i>baby walker</i>	16.000	8-9
Pengemas ‘belau’	17.000	10-12
Pengepak dupa	20.000	8-9
Pengupas udang	9.000	8-9
Penjahit sarung bantal		

Sumber: Bitra Indonesia (2015)

Penelitian yang memetakan pekerja rumahan (Elisabet Siahaan, 2015) menemukan kondisi sebagai berikut:



Gambar 1.

Pekerja rumahan tidak masuk dalam kategori BPS sebagai pekerja keluarga, pekerja lepas pertanian, pemberi kerja, apalagi sebagai karyawan. Keberadaan pekerja rumahan berada pada ruang yang memiliki persentase terbesar yaitu lainnya (48,33%). Hal ini dimaknai bahwa pekerja rumahan sendiri tidak mengetahui status kerjanya. Sampel pekerja rumahan yang diambil dari 8 (delapan) kabupaten/kota di Sumatera Utara yaitu : Asahan, Binjai, Deli Serdang, Medan, Pematang Siantar, Serdang Bedagai, Tanjung Balai, dan Tebing Tinggi.

Masih dari hasil penelitian tersebut menunjukkan permasalahan yang dihadapi pekerja rumahan dalam melakukan pekerjaannya adalah sebagai berikut:



Gambar 2.

Permasalahan terbesar adalah rendahnya bayaran atau upah yang diterima, diikuti dengan masalah pesanan kerja yang tidak konsisten, tidak adanya tawar menawar (negosiasi) antara PR dengan perantara, lain-lain, akses infrastruktur yang buruk, kurangnya pengembangan keahlian, edukasi, dan pelatihan. Kondisi ini tidak hanya terjadi di Sumatera Utara. Menurut hasil penelitian ILO Mampu diperoleh fakta bahwa pekerja rumahan dapat ditandai dengan adanya kategori bekerja untuk pengusaha perorangan atau perusahaan, seringkali melalui perantara. Mereka biasanya diberi bahan baku dan dibayar per satuan. Mereka biasanya tidak menjual barang jadi. Namun, mereka sesungguhnya menanggung banyak biaya produksi semisal tempat kerja, peralatan, energi listrik, dan transportasi. Ciri yang sama antara pekerja rumahan di Sumatera Utara dan di wilayah lain di Indonesia bahkan dunia adalah ketidaktentuan kerja, pendapatan rendah, kondisi kerja dan hidup yang buruk yang seringkali di rumah di bawah standar dan kurangnya akses ke layanan dukungan publik atau swasta.

Semakin berkembangnya polabisnis yang dibangun oleh pelaku usaha demi mendapatkan profit yang maksimal termasuk dengan membuat hubungan kerja menjadi informal, dengan informalisasi hubungan kerja maka perusahaan akan terhindar dari sejumlah kewajiban dan sanksi dari aturan yang ada. Bagi kelompok masyarakat kecil, sektor informal menjadi pahlawan karena dapat menghasilkan sumber penghasilan baik utama maupun alternatif, apalagi jika mereka tidak mampu bersaing atau tidak mampu diserap oleh sektor formal.

The informal economy 'simultaneously' encompasses flexibility and exploitation, productivity and abuse, aggressive entrepreneurs and defenseless workers bahwa ekonomi informal akan ditandai dengan fleksibilitas dan eksploitasi, produktifitas dan penyalahgunaan (abuse), pengusaha yang agresif dan pekerja yang tak berdaya (suatu keadaan yang menunjukkan adanya paradoks).

3. Politik hukum perlindungan pekerja dalam iklim fleksibilitas

Politik hukum dalam pembentukan dan pemberlakuan hukum yang akan mengatur sejumlah perlindungan bagi pekerja dihadapkan dengan politik ekonomi yang diusung bahwa ekonomi pasar bebas menghendaki adanya kebebasan dalam menjalankan roda bisnis, bukan kekakuan yang diciptakan melalui aturan-aturan mengikat.

Tabel 3. Fleksibilitas Hubungan Ketenagakerjaan*

Jenis Fleksibilitas	Tujuan	Contoh	Kaitannya dengan pekerja/buruh
Employment Flexibility/ Fleksibilitas ketenagakerjaan	Perubahan penggunaan pekerja dengan variasi jam pekerjaan atau jumlah pekerja	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sistem kerja paruh waktu (<i>Part time employment</i>) ▪ Sistem kerja sementara (<i>Temporary employment</i>) ▪ Sistem kerja musiman (<i>seasonal employment</i>) ▪ <i>Outsourcing</i> 	Kekurangan jam kerja untuk memenuhi pendapatan yang dapat memenuhi kebutuhan dasar dan keluarga. Ketidakpastian. Sama artinya dengan Pengangguran berjangka waktu.
Pay flexibility/ Fleksibilitas Upah	Membuat sistem kompensasi yang responsive terhadap perubahan karena tekanan persaingan dan kemampuan perusahaan.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Upah-berdasarkan- hasil (<i>pay-for-performance</i>) ▪ Pembagian keuntungan (<i>profit sharing</i>) ▪ Indeksasi upah akhir. (<i>ending wage indexation</i>) 	Penuh resiko. Kompensasi tidak pasti dan kemungkinan terjadi pengurangan. Berpotensi terhadap penyalahgunaan manajemen. Hasil organisasi diluar kontrol individu atau kelompok kerja.
Functional flexibility/ Fleksibilitas Fungsional	Kemudahan menggeser pekerja ke pekerjaan-pekerjaan lain untuk merespon permintaan konsumen dan keperluan produksi.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pengayaan pekerjaan (<i>job enrichment</i>) ▪ Tim kerja (<i>work team</i>) ▪ <i>Cross training</i> 	Potensial menggantikan pekerja yang ahli – berupah tinggi dengan pekerja tanpa keahlian-berupah rendah.
Procedural flexibility/fleksibilitas as prosedural	Metode perubahan sistem produksi, teknologi dan organisasi kerja	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Manajemen sepihak (<i>unilateral management</i>) ▪ Kewenangan untuk mengatur kembali (<i>authority to restructure the workplace</i>) 	Kurangnya hak suara dalam hal ini karena ketiadaan serikat pekerja.

*Agus Joko Pitoyo, Dinamika Sektor Informal di Indonesia, Prospek, Perkembangan, dan Kedudukannya dalam Sistem Ekonomi Makro, Jurnal Populasi, 18(2), 2007, hlm. 129.

*Manuel Castells and Alejandro Portes, *World Underneath : The Origin, Dynamics and Effects of The Informal Economy*, dalam Alejandro Portes (ed.) *The Informal Economy: Studies in Advanced and Less Developed Countries*, Baltimore, md : Jones Hopkins University Press, 1989, hlm. 11.

*Agusmidah, *Dilematika Hukum Ketenagakerjaan*, Tinjauan Politik Hukum, PT Sofmedia, Medan, 2011, hlm.322..

Indonesia merupakan negara dengan Indeks Rigiditas Peraturan Perlindungan Pekerja (IRPPP) yang tergolong paling tinggi yaitu 3,02 (skala 0-6) sehingga posisinya melampaui sedikit garis tengah (3). Membaca angka ini dapat dipahamkan bahwa Indonesia dianggap sangat membatasi tindakan-tindakan perusahaan yang merugikan pekerja, bila dikaitkan dengan pasar kerja fleksibel (PKF) maka pasar kerja Indonesia termasuk rigid. Ini ditandai dengan banyaknya regulasi yang mengatur perlindungan kerja: upah, izin PHK, pesangon, cuti panjang, izin TKA, pembatasan PKWT, merupakan beberapa hal yang dianggap tidak sesuai dengan iklim fleksibilitas yang menghendaki hak kebebasan pengusaha : upah ditentukan oleh harga pasar, tidak perlu ada izin PHK, pesangon diserahkan pada kebijakan perusahaan, pekerjaan berjangka waktu/ PKWT tidak dibatasi, standart rekrutment pekerja tidak dibatasi, dll. Intinya dalam politik pasar tenaga kerja fleksibel, campur tangan pemerintah harus kecil/rendah, sehingga dapat dikatakan bahwa pasar kerja fleksibel berbanding lurus dengan mekanisme pasar.

4. Pembahasan

Selama mengikuti proses pembahasan draft raperda PPR di DPRD Provsu hal yang muncul dan merupakan indikasi adanya keraguan anggota dewan untuk meneruskan draf raperda ini ke badan pembentuk peraturan daerah adalah dua alasan berikut:

Tabel. Alasan yang Membuat Anggota DPRD Prov Sumatera Utara Ragu

Alasan	Norma
Payung hukum: tidak ada perintah UU yang memberikan instruksi dibuatnya Perda PPR	UU No. 13 Tahun 2003 mengatur perlindungan bagi pekerja dalam hubungan kerja; UU No. 23 Tahun 2014 tidak memerintahkan seperti halnya bidang pengawasan (Ketenagakerjaan)
Berkaitan dengan iklim investasi, regulasi dapat menghambat investasi	UU No. 23 Tahun 2014: perlu dilakukan evaluasi ke kementerian Dalam Negeri.

UU No. 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan diakui sebagai uu yang masih terbatas melindungi pekerja/buruh yang berada dalam hubungan kerja, artinya mereka yang bekerja di sektor formal saja, belum mencakup pekerja di sektor informal. Hubungan kerja sebagai hubungan hukum merupakan fakta penting yang memberi pada para pihak sejumlah hak dan kewajiban. Sayangnya dalam peristiwa pekerja rumahan dimana satu pihak melakukan pekerjaan untuk pihak lain melalui perantara atau agen maka hubungan kerja dengan pengusaha menjadi tidak ada.[†] Pekerja tidak dapat menuntut hak pada pengusaha layaknya dalam suatu hubungan kerja yang formal. Pekerja rumahan dengan pengusahanya dibuat berjenjang, berlapis, bahkan bisa berantai. Pekerja rumahan tidak memiliki akses langsung pada perusahaan, agenlah yang menentukan, termasuk upah dan porsi pekerjaan.

Pasal 236 UU 23/2014 menyatakan bahwa isi atau materi muatan suatu Perda dapat mencakup. penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan; b. penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, serta c. memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Tim peneliti dan Bitra Indonesia serta Aliansi Peduli Pekerja Rumahan dalam pertemuan dalam forum rapat dengar pendapat (25 Juli 2017) maupun dalam forum FGD (18 Juli 2017) terus meyakinkan anggota DPRD Provinsi Sumut bahwa kebutuhan atau muatan lokal sebagai salah satu alasan membentuk Perda dapat dijadikan alasan untuk meneruskan draf Raperda PPR ini menjadi prioritas dalam badan legislasi daerah.

Sayang dalam RDP tanggal 25 Agustus 2017 melalui pimpinan sidang di Komisi E DPRD Prov Sumatera Utara diputuskan untuk melakukan evaluasi ke Kementerian Dalam Negeri guna memastikan dapat tidaknya pembahasan Raperda PPR dilanjutkan. Tanggal 10 September 2017 Komisi E bersama dengan perwakilan dari Dinas Tenaga Kerja Provinsi melakukan kunjungan kerja ke Kementerian Dalam Negeri, dan ke Komisi XI DPR RI.

Bagi peneliti, kunjungan kerja ke Kementerian Dalam Negeri masih memiliki dasar sebagai tindakan untuk melakukan evaluasi Raperda, meskipun alasan untuk melakukan tindakan ini (evaluasi) juga tidak ditemukan secara eksplisit baik dalam UU No. 23/2004 dan dalam Permendagri No. 1 Tahun 2014 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah. Muatan Raperda tentang Perlindungan Pekerja Rumahan apakah bisa dikaitkan dengan konten *mengatur tentang RPJPD, RPJMD, APBD, perubahan APBD, pertanggungjawaban pelaksanaan APBD, pajak daerah, retribusi daerah dan tataruang daerah* sehingga harus mendapat evaluasi Menteri Dalam Negeri (Pasal 245 ayat (1) UU 23/2014). Sangat tidak dapat dihindari adanya anggapan bahwa tindakan ini hanya membuang waktu, biaya negara, dan energi (kinerja) para anggota dewan.

Keterangan dari perwakilan Dinas Tenaga Kerja Provinsi Sumatera Utara dalam pertemuan resmi dengan peneliti dan Aliansi Perduli Serikat Pekerja Rumahan, serta Bitra Indonesia pada tanggal 24 September 2017 di Kantor Dinas

menyatakan bahwa di Kementerian Dalam Negeri perwakilan di terima oleh pegawai kementerian setara Eselon IV, sedangkan di DPR RI diterima Oleh staf ahli, sebab para anggota DPR RI sedang tugas keluar.

Eselon IV di Kementerian Tenaga Kerja menyarankan agar Dinas Tenaga Kerja mendorong pihak kementerian Tenaga Kerja untuk membuat aturan, semisal Peraturan Menteri yang mengatur tentang Pekerja Rumahan. Jelas dari sisi keberlanjutan Raperda PPR keadaan ini semakin menimbulkan ketidakjelasan, dikuatirkan Raperda ini akan dipeti es-kan sebagaimana terjadi dalam Raperda Pekerja Rumahan yang nota bene juga mengatur perlindungan pekerja informal.

*Zantermans Rajagukugu, Pasar Kerja Fleksibel Versus Perlindungan Pekerja di Indonesia, Jurnal Kependudukan Indonesia, Vol. V, No. 2, 2010, hlm. 4

5. Kesimpulan dan saran

Formalisasi pekerja rumahan mengalami hambatan bahkan dalam proses pembentukan peraturan (daerah). Tidak hanya mencari dasar yuridis bagi alasan pembentukan perda, tetapi juga berkaitan dengan diterimanya keniscayaan pasar kerja fleksibel atas nama iklim pasar bebas, hal ini ditambah dengan tidak adanya hasrat dari pemerintah daerah (DPRD) sebagai bentuk dukungan politik hukum seakan perlindungan PR bukan isu seksi untuk dibahas dan diundangkan.

Pemerintah daerah (DPRD) seyogyanya lebih fokus membahas detail isi/konten/muatan Perda PPR agar secara substansi peraturan yang ada akan efektif baik bagi pekerja maupun bagi pengusaha. Kedua belah pihak hendaknya mendapat perlindungan setara, sehingga harus dikaji sisi kelembagaan, mekanisme dan prosedur serta sanksi yang jelas bagi masing-masing pihak agar taat pada hak dan kewajiban.

6. Ucapan terima kasih

Terimakasih kepada Kementerian Riset dan Teknologi Dirjen Pendidikan Tinggi yang telah memberikan hibah untuk skim Penelitian Produk Terapan – DRPM tahun 2017, dengan nomor kontrak No. 56/UN5.2.3.1/PPM/KP-DRPM/2017. Terimakasih juga pada Lembaga Penelitian USU dan pihak Rektorat yang telah banyak memberi bantuan sehingga hibah DRPM 2017 bisa diperoleh.

References

- [1] Bitra Indonesia 2017. Pekerja Rumahan Potret Buram dalam Mata Rantai Industri. PPT.
- [2] Agusmidah 2015. Hubungan Hukum Pekerja Rumahan dalam Undang-Undang Ketenagakerjaan, PPT.
- [3] Aliansi Serikat Pekerja/ Serikat Buruh Peduli Pekerja Rumahan 2015. Naskah Akademik Racangan Peraturan Daerah Pekerja Rumahan di Sumatera Utar.
- [4] ILO 2015, Pekerja Rumahan di Indonesia Hasil dari Penelitian Pemetaan Pekerja Rumahan di Sumatera Utara, Jawa Barat, Jawa Tengah, Yogyakarta, Jawa Timur dan Banten.
- [5] Elisabeth Siahaan 2017, Melihat Pekerja Rumahan dari Sudut Pandang Ekonomi. PPT.
- [6] Elisabeth Siahaan 2015. Bekerjasama dengan ILO, Akses Pemberdayaan Wanita, Studi Pemetaan Pekerja rumahan. PPT.
- [7] N. Haspels dan A. Matsuura 2015. ILO-MAMPU, Pekerja Rumahan di Indonesia Hasil dari Penelitian Pemetaan Pekerja Rumahan di Sumatera Utara, Jawa Barat, Jawa Tengah, Yogyakarta, Jawa Timur dan Banten.
- [8] Agus Joko Pitoyo 2007. Dinamika Sektor Informal di Indonesia, Prospek, Perkembangan, dan Kedudukannya dalam Sistem Ekonomi Makro, Jurnal Populasi, 18(2).
- [9] Manuel Castells and Alejandro Portes 1989. Wold Underneath : The Origin, Dynamics and Effects of The Informal Economy, dalam Alejandro Portes (ed.) The Informal Economy: Studies in Advanced and Less Developed Countries, Baltimore, md : Jones Hopkins University Press.
- [10] Agusmidah 2011. Dilematika Hukum Ketenagakerjaan, Tinjauan Politik Hukum, PT Sofmedia, Medan.
- [11] Zantermans Rajagukguk 2010. Pasar Kerja Fleksibel Versus Perlindungan Pekerja di Indonesia, Jurnal Kependudukan Indonesia, Vol. V, No. 2.
- [12] Agusmidah 2016. Hak Ekonomi Pekerja Perempuan: Pekerja Rumahan dalam Jangkauan UU Ketenagakerjaan, Proceeding Seminar Ilmiah Dies