



**KEDUDUKAN HUKUM PERATURAN MENTERI KETENAGAKERJAAN  
NOMOR 2 TAHUN 2018 DALAM SISTEM HIERARKI PERATURAN  
PERUNDANG-UNDANGAN DI INDONESIA BERDASARKAN  
UNDANG-UNDANG NOMOR 12 TAHUN 2011  
TENTANG PEMBENTUKAN PERATURAN  
PERUNDANG-UNDANGAN**

**Anang Usman**

Sth Pasundan Sukabumi

**Abstrak**

Sistem Hukum Eropa Kontinental merupakan sistem hukum yang menjadikan peraturan perundang-undangan tertulis sebagai satu-satunya sumber hukum yang paling utama, hal itu dapat kita pahami dikarenakan dalam sistem hukum Eropa Kontinental tujuan utama dari adanya penegakkan hukum adalah dengan tercapainya suatu kepastian hukum. Selain itu pula sistem hukum Eropa Kontinental memiliki ciri dan karakter diantaranya yaitu adanya hierarki atau tingkatan diantara peraturan perundang-undangan dari yang paling tinggi sampai yang paling rendah. Negara republik Indonesia sendiri, memiliki hierarki peraturan perundang-undangan sebagaimana yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan dimana Undang-Undang Dasar 1945 memiliki kedudukan tertinggi sedangkan peraturan daerah menduduki urutan terendah diantara hierarki peraturan perundang-undangan, yang menjadi permasalahan adalah bahwa diantara hierarki peraturan perundang-undangan tersebut tidak terdapat peraturan Menteri, oleh karena itu tentu menjadi sebuah pertanyaan bagaimana kedudukan peraturan Menteri serta bagaimana kekuatan hukumnya dalam mengatur persoalan yang terjadi di tengah-tengah masyarakat.

Metode yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif analisis yaitu metode yang memberikan gambaran atau melukiskan tentang realita yang terjadi di tengah-tengah masyarakat kemudian dihubungkan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, serta menggunakan metode yuridis normatif sebagai metode pendekatan yang menjadikan peraturan perundang-undangan serta bahan kepustakaan sebagai sumber data.

Hasil penelitian yang telah penulis lakukan adalah bahwa peraturan Menteri ketenagakerjaan Nomor 2 Tahun 2018 yang mengatur tentang perlindungan hukum bagi para pekerja rumah tangga harus ditingkatkan menjadi Undang-Undang dikarenakan dapat lebih memberikan

---

\*Correspondence Address : [anangusman@unpas.ac.id](mailto:anangusman@unpas.ac.id)

DOI : 10.31604/jips.v12i12.2025.4803-4808

© 2025UM-Tapsel Press

kepastian hukum serta memiliki kekuatan hukum yang jelas dikarenakan Undang-Undang merupakan salah satu peraturan yang tercantum dalam hierarki peraturan perundang-undangan.

**Kata Kunci:** Peraturan Menteri, Hierarki, Peraturan Perundang-undangan.

## PENDAHULUAN

Sistem hukum Eropa Kontinental merupakan sebuah sistem hukum yang menjadikan peraturan perundang-undangan tertulis sebagai salah satu sumber hukum yang paling utama, hal tersebut bisa kita pahami dikarenakan sistem hukum Eropa Kontinental lebih mengutamakan kepastian hukum dalam proses penegakkan hukum. Sistem hukum Eropa Kontinental sendiri dipengaruhi oleh aliran positivisme yang dipelopori oleh Hans Kelsen.

Sistem hukum Eropa Kontinental juga memiliki ciri dan karakteristik diantaranya adalah bahwa terdapat hierarki atau tingkatan peraturan perundang-undangan dari yang paling tinggi sampai yang paling rendah. Negara republik Indonesia sebagai negara yang berdaulat merupakan suatu bangsa yang pernah dijajah selama ratusan tahun oleh bangsa asing terutama oleh bangsa Belanda, oleh karena itu tidak heran jika sistem hukum dari negara Belanda telah mewarnai dan mempengaruhi keberadaan sistem hukum di Indonesia.

Sistem hierarki peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia menjadi bukti bahwa negara republik Indonesia menganut sistem hukum Eropa Kontinental. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan

perundang-undangan dalam Undang-Undang tersebut diatur tentang tata urutan atau hierarki peraturan perundang-undangan yaitu sebagai berikut :

1. UUD 1945
2. Ketetapan MPR
3. Undnag-Undang/Perpu
4. Peraturan Pemerintah
5. Peraturan Presiden
6. Peraturan Daerah Provinsi
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

Dalam hierarki tersebut kita tidak menemukan adanya peraturan Menteri. Hal tersebut tentu menjadi sebuah pertanyaan bagaimana kedudukan dan kekuatan hukum dari peraturan Menteri dikarenakan selama ini banyak sekali peraturan Menteri yang mengatur terkait kehidupan Masyarakat. Sebagai contoh misalna peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 2 Tahun 2018 tentang perlindungan pekerja rumah tangga. Berdasarkan pengamatan penulis peraturan Menteri ketenagakerjaan tersebut harus di ubah menjadi sebuah rancangan Undnag-Undang yang lebih dapat memberikan jaminan perlindungan dan kepastian hukum bagi para pekerja rumah tangga. Sepanjang 2024 terdapat 56 Kasus kekerasan terhadap pekerja rumah tangga. Berdasarkan fakta tersebut seharusnya pemerintah

bersama-sama Dewan Perwakilan Rakyat membentuk Undang-Undang yang khusus memberikan perlindungan terhadap pekerja rumah tangga.

## **IDENTIFIKASI MASALAH**

Berdasarkan latar belakang yang telah penulis uraikan maka dalam hal ini penulis akan mencantumkan identifikasi masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana kedudukan dan kekuatan hukum peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 2 Tahun 2018 tentang perlindungan pekerja rumah tangga berdasarkan hierarki peraturan perundang-undangan?

2. Bagaimana perkembangan hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia dari masa ke masa?

## **METODE PENELITIAN**

### **1. Metode Pendekatan**

Pendekatan masalah yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis normatif. Pendekatan yuridis normatif yaitu pendekatan berdasarkan bahan hukum utama dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep, asas-asas hukum serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian ini.

Menurut Soerjono Soekanto, pendekatan yuridis normatif adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder sebagai bahan dasar untuk diteliti dengan cara mengadakan penelusuran terhadap peraturan-peraturan dan literatur-literatur yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Soerjono Soekanto Dan Sri Mamudja, *Penelitian Hukum Normatif*, Rajawali Pers, Jakarta, 2001.

### **2. Sifat Penelitian**

Sifat penelitian yang digunakan adalah deskriptif analitis. Menurut Ronny Hanitijo Soemitro menjelaskan bahwa deskriptif analitis merupakan penguraian aturan perundang-undangan yang kemudian dikaitkan dengan teori-teori hukum serta praktek pelaksanaan hukum positif yang berhubungan dengan permasalahan yang diteliti.<sup>3</sup>

### **3. Teknik Pengumpulan Data**

Penelitian ini berdasarkan pada metode penelitian yuridis normatif, teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan mengumpulkan dan menghimpun data yang diperoleh dari bahan hukum primer, yaitu peraturan perundang-undangan, dan bahan sekunder berupa buku, jurnal penelitian hukum, hasil penelitian, kamus hukum dan lain sebagainya, sedangkan bahan tersier yaitu bahan dari internet.

Menurut Peter Mahmud, sumber-sumber penelitian hukum terbagi menjadi dua, bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, yaitu:

1. Bahan hukum primer terdiri dari peraturan perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan peraturan perundang-undangan dan putusan hakim.

2. Bahan hukum sekunder terdiri dari semua publikasi tentang hukum yang bukan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum dapat berupa buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum dan komentar-komentar atas putusan pengadilan.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum Dan Jurimateri*. Ghalia Indonesia, Jakarta, 1998

<sup>4</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana, 2005.

Dalam penelitian ini, sumber penelitian hukum yang digunakan adalah bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer yang digunakan adalah beberapa peraturan perundang-undangan yang terkait dengan permasalahan yang diteliti, seperti Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan perundang-undangan, Peraturan Menteri Tenaga Kerja Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2018 tentang pekerja rumah tangga.

Bahan hukum sekunder yaitu berupa hasil wawancara mendalam yang diperoleh dari Dinas Perlindungan Perempuan dan Anak Kota Bandung. Dengan demikian, teknik pengumpulan data dilakukan secara langsung pada objek penelitian yaitu dengan cara sebagai berikut:

a. Observasi langsung yaitu melakukan pengumpulan data melalui studi kepustakaan dan studi dokumen yang berupa peraturan perundang-undangan, literatur-literatur, data lainnya yang diperoleh dari Dinas Perlindungan Perempuan dan Anak Kota Bandung

b. Wawancara, yaitu wawancara langsung dengan Dinas Perlindungan Perempuan dan Anak Kota Bandung

#### 4. Analisis Data

Metode analisis data yang digunakan yaitu sistem analisis yuridis kualitatif yaitu cara penelitian yang memberikan gambaran (data deskriptif) berdasarkan wawancara dari para responden secara tertulis maupun lisan. Disamping itu, data yang diperoleh mengarah pada kajian yang bersifat teoritis dalam bentuk asas-asas, konsepsi-konsepsi, doktrin-doktrin hukum, dan kaidah-kaidah hukum. Data yang disusun dengan bentuk kalimat

sebagai hasil penelitian dan kemudian peneliti mengambil kesimpulan. Salim dan Erlies berpendapat bahwa sistem analisis yuridis kualitatif, yaitu merupakan analisis data berupa gambaran atas penemuan-penemuan dan karenanya dalam hal ini lebih mengedepankan kualitas data dan bukan kuantitas.

Analisis kualitatif yaitu menganalisis hasil studi pustaka ke dalam bentuk gambaran permasalahan dengan metode deduktif-induktif yaitu suatu cara menarik kesimpulan dari dalil yang bersifat umum ke khusus dan dipelajari sebagai suatu kesatuan yang utuh dan sistematis.<sup>5</sup>

#### PEMBAHASAN

##### 1. Kedudukan dan kekuatan hukum peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 2 Tahun 2018 tentang perlindungan pekerja rumah tangga berdasarkan hierarki peraturan perundang-undangan.

Kedudukan hukum peraturan Menteri dalam hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia tentu saja harus kita lihat dari berbagai macam aspek, jika kita tinjau dari aspek kepastian hukum maka tentu peraturan Menteri tidak memiliki kepastian hukum yang kuat dikarenakan peraturan Menteri tidak tercantum dalam hierarki peraturan perundang-undangan, akan tetapi jika kita tinjau dari segi peraturan pelaksana atau petunjuk teknis, maka peraturan menteri dapat menjadi acuan dalam menjalankan peraturan yang lebih tinggi sebagaimana peraturan Mahkamah Agung, peraturan Kapolri, peraturan Kejaksaan, dan sebagainya.

Kedudukan hukum peraturan menteri tidak secara eksplisit ada di dalam hierarki peraturan perundang-undangan seperti UU 12/2011, tetapi

<sup>5</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Cet. III, Penerbit Universitas Indonesia (UI-Press), Jakarta 2007

diakui keberadaannya dan memiliki kekuatan hukum mengikat jika diperintahkan oleh peraturan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan. Peraturan ini berada di bawah Peraturan Pemerintah dan Peraturan Presiden, sehingga tidak boleh bertentangan dengannya. Berikut adalah detail kedudukan Menteri :

1. Di luar hierarki formal

Peraturan Menteri tidak masuk dalam hierarki yang tercantum dalam Pasal 7 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011, yang mencakup Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Undang-Undang, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, dan Peraturan Presiden.

2. Dapat dibentuk berdasarkan kewenangan

Peraturan Menteri diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat apabila dibentuk berdasarkan kewenangan yang diberikan oleh undang-undang atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

3. Berada di bawah Peraturan Presiden

Karena Menteri adalah pembantu presiden, maka Peraturan Menteri secara hierarkis berada di bawah Peraturan Presiden dan harus tunduk pada Peraturan Presiden.

4. Kekuatan hukum mengikat

Peraturan Menteri memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Contohnya, jika ada Peraturan Presiden yang memerintahkan untuk menjabarkan suatu ketentuan, maka dapat dibentuk Peraturan Menteri untuk menjabarkannya.

5. Tidak boleh memuat sanksi pidana

Peraturan Menteri tidak dapat memuat sanksi pidana dalam materi muatannya.

6. Berlaku untuk ranah internal dan eksternal

Peraturan Menteri dapat digunakan untuk mengatur hal yang bersifat internal suatu kementerian atau bersifat eksternal yang berlaku lebih luas. Namun, untuk norma yang bersifat eksternal, idealnya diatur dalam Peraturan Pemerintah dan Peraturan Menteri hanya digunakan untuk instruksi internal (Instruksi Menteri) atau peraturan yang lebih bersifat teknis.

## **2. Perkembangan hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia dari masa ke masa**

Hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia telah mengalami beberapa kali perubahan dari mulai zaman orde lama hingga pasca reformasi. Pada masa orde lama dan orde baru kita masih mengenal adanya Keputusan presiden sebagai salah satu instrument dalam hierarki peraturan perundang-undangan. Jika kita lihat pasca reformasi Keputusan presiden sudah tidak masuk lagi dalam hierarki peraturan perundang-undangan, Hal itu dikarenakan Keputusan Presiden termasuk kedalam besiking yang memiliki sifat konkret individual dan final, sehingga tidak relevan jika dimasukkan kedalam hierarki peraturan perundang-undangan yang pada dasarnya memiliki sifat regering yang berlaku secara umum. Selain itu pula perubahan hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia berubah-ubah sesuai dengan eskalasi politik di Indonesia. Sebagai contoh misalnya pasca reformasi kedudukan Undang-Undang lebih tinggi dibandingkan dengan Perpu. Hal itu dikarenakan pasca terjadinya peristiwa reformasi pusat kekuasaan telah

bergeser dari kekuatan eksekutif menuju ke kekuatan legislatif. Sebagaimana yang kita ketahui bahwa Undang-Undang merupakan simbol perwujudan dari produk hukum yang dibentuk oleh DPR sedangkan Perpu merupakan perwujudan dari produk hukum yang dibentuk oleh Pemerintah. Oleh karena itu dikarenakan pusat kekuatan beralih ke lembaga legislatif maka di simbolkan dengan posisi Undang-Undang yang lebih atas dibandingkan dengan Perpu.

Kedudukan TAP MPR dalam hierarki peraturan perundang-undangan juga memiliki dinamika yang sangat menarik. Sebagaimana yang kita ketahui bahwa sebelum dan pasca reformasi, TAP MPR selalu masuk dalam hierarki peraturan perundang-undangan akan tetapi pada tahun 2004 TAP MPR dihilangkan dari hierarki peraturan perundang-undangan. Hal tersebut dikarenakan adanya perubahan dari sistem ketatanegaraan di Indonesia yang menjadikan MPR kedudukannya sejajar dengan lembaga tinggi negara yang lain. Hal tersebut berubah pada tahun 2011 dimana TAP MPR dikembalikan atau dimasukkan kembali kedalam hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia dikarenakan masih banyak TAP MPR yang dianggap diperlukan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

## KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian yang penulis lakukan maka penulis mendapatkan Kesimpulan sebagai berikut :

1. Peraturan Menteri memiliki kedudukan hukum yang sah dan diakui sebagai salah satu bentuk peraturan perundang-undangan selama peraturan Menteri tersebut bersifat sebagai pelaksana atau petunjuk teknis dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi seperti peraturan pemerintah atau peraturan presiden.

2. Hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia telah mengalami beberapa kali perubahan hal tersebut dikarenakan adanya pergeseran situasi politik yang terjadi di negara republik Indonesia sehingga ada beberapa hal yang menjadi perubahan hierarki peraturan perundang-undangan dari masa ke masa.

## DAFTAR PUSTAKA

### Sumber buku

Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana, 2005.

Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum Dan Jurimateri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1998.

Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Cet. III, Penerbit Universitas Indonesia (UI-Press), Jakarta 2007.

Soerjono Soekanto Dan Sri Mamudja, *Penelitian Hukum Normatif*, Rajawali Pers, Jakarta, 2001.

### Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Cipta Kerja

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan perundang-undangan.

Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 2 Tahun 2018 Tentang pekerja Rumah Ranga