

Pengaturan Perlindungan Pembantu Rumah Tangga Dari Perspektif Pengawasan Ketenagakerjaan

Oleh : Sendra Utami

A. PENDAHULUAN

Eksistensi pembantu/pekerja rumah tangga yang dalam tulisan ini penulis mencoba mengkategorikannya sebagai pembantu rumah tangga (PRT) di dalam kehidupan masyarakat yang merupakan hal yang sangat dibutuhkan dan cukup mendominasi pekerjaan sektor informal, sehingga diperlukan suatu pengaturan yang mampu melindungi hak-hak dasar dan kesejahteraan mereka sebagai tenaga kerja dan makhluk sosial dalam bentuk produk peraturan perundang-undangan di Indonesia.

Pengaturan terhadap perlindungan pembantu rumah tangga dalam produk peraturan perundang-undangan haruslah disikapi secara bijak dan mampu mengakomodir kebutuhan pembantu rumah tangga itu sendiri. Pengaturan mengenai perlindungannya seyogyanya dituangkan dalam bentuk peraturan perundang-undangan yang tepat tingkatannya serta mengatur hal-hal yang bersifat umum dan mendasar, sedangkan selebihnya pengaturan yang bersifat khusus dan teknis diserahkan ke dalam peraturan perundang-undangan lokal dalam bentuk peraturan daerah guna mampu

menampung dinamika kebutuhan masyarakat pada umumnya dan pembantu rumah tangga itu sendiri pada khususnya.

Pengaturan mengenai pembantu rumah tangga itu sendiri dimaksudkan sebagai upaya untuk dapat memberikan pengaturan yang memiliki kepastian hukum, dapat menampung aspirasi dan kebutuhan masyarakat baik secara langsung maupun tidak langsung, mudah dalam penerapan dan pengawasan pelaksanaannya.

Dalam implementasinya pembantu rumah tangga sebagai salah satu pekerjaan sektor informal yang dominan sampai saat ini belum memenuhi kategori sebagai "pekerja" dan memiliki "hubungan kerja" sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 13 tahun 2003 dan peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan lainnya, sehingga jaminan perlindungan bagi pekerja sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan di bidang ketenagakerjaan belum dapat dilaksanakan dan dituangkan secara tegas yang berimplikasi kepada belum masuknya pembantu rumah tangga dalam obyek pengawasan ketenagakerjaan oleh pegawai pengawas ketenagakerjaan.

Untuk itu upaya untuk mencoba mengatur mengenai perlindungan pembantu rumah tangga harus disambut baik dan diiringi dengan pertimbangan yang matang dalam pelaksanaannya. Diperlukan suatu pengkajian yang mendalam terhadap filosofis, sosiologis dan yuridis mengenai keberadaan pembantu rumah tangga itu sendiri dalam tatanan masyarakat Indonesia, agar itikad baik (*good will*) pemerintah dalam mengatur perlindungan pembantu rumah tangga itu sendiri.

Patut dihindari bahwa upaya untuk melindungi pembantu rumah tangga yang dituangkan dalam bentuk peraturan perundang-undangan akan berpengaruh pada menurunnya minat masyarakat untuk menggunakan jasa pembantu rumah tangga yang secara langsung akan berdampak bertambahnya pengangguran di sektor informal khususnya jasa pembantu rumah tangga.

B. PERLINDUNGAN PEMBANTU RUMAH TANGGA DARI PERSPEKTIF PENGAWASAN KETENAGAKERJAAN

Keberadaan pembantu rumah tangga dalam tatanan masyarakat kita memiliki tempat tersendiri dimana mayoritas pembantu rumah tangga diawali dalam tatanan hubungan kekeluargaan. Secara historis pembantu rumah tangga merupakan bentuk pengejawantahan dari sikap "pengabdian" seseorang kepada

orang lain yang memiliki kedudukan sosial dan ekonomi yang lebih tinggi. Seiring dengan waktu, sikap pengabdian yang cukup lama dapat merubah bentuk hubungan pengabdian tersebut menjadi sifat "kekeluargaan", sehingga dengan sifat kekeluargaan tersebut menimbulkan hubungan hukum yang ada tidak dapat dikategorikan dalam sifat pekerja pembantu rumah tangga (hubungan kerja).

Pranata hukum positif kita khususnya hukum di bidang ketenagakerjaan melalui Undang-undang Nomor 13 tahun 2003 tentang ketenagakerjaan dan peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan lainnya, ruang lingkup perlindungannya tidak termasuk perlindungan terhadap pembantu rumah tangga (ekonomi informal), sehingga perlindungan terhadap pembantu rumah tangga tidak dapat dikategorikan sebagai perlindungan tenaga kerja (*labour protection*), melainkan lebih mengarah kepada perlindungan social (*social protection*) yang bersifat multidimensi dan lintas sektor.

Fenomena yang terjadi bahwa perlindungan hukum bagi pembantu rumah tangga di luar hukum ketenagakerjaan ditempuh melalui Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), Undang-Undang Nomor 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, Undang-Undang Nomor 23 tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga. Adalah tepat untuk mulai memikirkan upaya perlindungan bagi pembantu rumah tangga dalam konteks ketenagakerjaan,

mengingat pembantu rumah tangga merupakan salah satu jenis pekerjaan yang rawan terhadap penggunaan tenaga kerja perempuan, tenaga kerja anak, kekerasan dalam rumah tangga, kurangnya jaminan kesehatan dan sosial serta pemenuhan hak-hak mereka sebagai tenaga kerja.

Namun bentuk perlindungan tersebut haruslah secara bijak dituangkan dalam peraturan perundang-undangan tersendiri serta materi yang diatur dalam peraturan perundang-undangan tersebut haruslah benar-benar telah diperhitungkan secara yuridis, sosial (kebutuhan masyarakat) serta humanis sehingga kepentingan para pihak (majikan, pekerja/tenaga kerja dan masyarakat) dapat terlindungi dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan lainnya secara kesisteman hukum.

Peraturan perundang-undangan tersendiri disini dimaksudkan adalah peraturan perundang-undangan mandiri yang tidak bergantung kepada Undang-Undang Nomor 13 tahun 2003 sebagai payungnya (*umbrella law*), mengingat Undang-Undang Nomor 13 tahun 2003 telah secara jelas mengatur mengenai pengertian pekerja, majikan, hubungan kerja yang tidak dapat diterapkan kepada pembantu rumah tangga, kecuali pembantu rumah tangga tersebut bekerja melalui perusahaan penyalur pembantu rumah tangga (*agent*) yang dapat dikategorikan terdapat hubungan kerja sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 13 tahun 2003.

Mengacu kepada penjabaran tersebut diatas perlu diperhatikan pokok-pokok perlindungan terhadap pembantu rumah tangga yang akan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan dari perspektif pengawasan ketenagakerjaan. Adapun penjabaran pokok-pokok perlindungan dijelaskan dalam pengarusutamaan sebagai berikut :

1. Rekrutmen Pembantu Rumah Tangga

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 telah memuat pengaturan mengenai lembaga rekrutment swasta, sehingga pengaturan mengenai rekrutmen bagi pembantu rumah tangga melalui *agent*, bentuk lembaga dan mekanisme rekrutmennya mengacu kepada ketentuan tersebut.

Terkait dengan pembantu rumah tangga yang tanpa melalui *agent* perlu dibuat pengaturan yang mampu melindungi proses rekrutment pembantu rumah tangga tersebut dari majikan perseorangan.

2. Pelatihan

Sebagaimana diamanatkan dalam pasal 9 dan pasal 11 Undang-Undang Nomor 13 tahun 2003 yang menegaskan bahwa pelatihan kerja diarahkan untuk membekali, meningkatkan dan mengembangkan kompetensi kerja guna meningkatkan kemampuan, produktivitas, dan kesejahteraan sesuai dengan bakat, minat dan kemampuannya, tidak terkecuali kesempatan

tersebut juga berlaku bagi pembantu rumah tangga.

Dalam implementasi perlindungan hak bagi pembantu rumah tangga untuk

- memperoleh pelatihan kerja, perlu disusun pengaturan yang mampu menjabarkan kebutuhan dari pelatihan bagi pembantu rumah tangga sesuai dengan bakat, minat dan kemampuan dengan memperhatikan kebutuhan pasar kerja dan dunia usaha.

3. Penempatan

Pengaturan mengenai penempatan pembantu rumah tangga hanya dimungkinkan bagi pembantu rumah tangga yang bekerja melalui jasa penyalur tenaga kerja, sedangkan untuk pembantu rumah tangga tanpa melalui jasa penyalur tidak dapat diawasi keberadaannya dan proses penempatannya. Pasal 33 Undang-Undang Nomor 13 tahun 2003 mengatur bahwa penempatan tenaga kerja dapat dilakukan baik penempatan tenaga kerja dalam negeri maupun tenaga kerja luar negeri. Khusus bagi penempatan tenaga kerja luar negeri pengaturan dan perlindungannya telah dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 39 tahun 2004, sehingga bagi penempatan pembantu rumah tangga di luar negeri harus mengacu kepada ketentuan tersebut.

4. Syarat Kerja

a. Perjanjian Kerja

Pengaturan mengenai pembuatan perjanjian kerja bagi pembantu rumah tangga perlu dikaji lebih teliti, mengingat sifat dari pekerjaan pembantu rumah tangga yang informal sehingga tidak tersentuh dengan bentuk-bentuk hukum formal (perjanjian kerja). Pengaturan mengenai perjanjian kerja bagi pembantu rumah tangga dapat diterapkan hanya bagi perekrutan pembantu rumah tangga yang terorganisir melalui jasa penyalur.

Dalam *perjanjian kerja* tersebut harus dimuat perlindungan mengenai hak dan kewajiban yang harus diterima dan dilaksanakan oleh pembantu rumah tangga, namun dengan dibuatnya perjanjian kerja tersebut berdampak yuridis pada diakuinya pembantu rumah tangga dalam tatanan pekerja yang dilindungi dengan hukum ketenagakerjaan. Sehingga segala hak dan kewajiban yang dilindungi dalam hukum ketenagakerjaan harus diberlakukan bagi pembantu rumah tangga itu sendiri.

b. Waktu Kerja dan Istirahat

Pengaturan mengenai waktu istirahat harus dibarengi dengan pengaturan waktu kerja, mengingat hakekat dari orang

bekerja adalah waktu kerja yang harus ditempuh. Waktu kerja merupakan hak dari pengusaha dan kewajiban dari pekerja, sedangkan waktu istirahat merupakan hak dari pekerja dan kewajiban dari pengusaha sehingga apabila akan diatur harus mampu mengakomodir dan menyeimbangkan hak dan kewajiban masing-masing pihak tersebut.

Pengaturan jumlah waktu kerja dan waktu istirahat haruslah memperhitungkan waktu kerja dan waktu istirahat yang secara nyata (eksklusif) diterima oleh pembantu rumah tangga. terkadang dalam hubungan antara pembantu rumah tangga dan majikan tidak dapat ditetapkan secara riil jumlah waktu kerja dan waktu istirahat yang secara nyata dijalani oleh pembantu rumah tangga, misalnya pembantu rumah tangga harus menyiapkan kebutuhan majikan pada waktu yang tidak ditentukan. Kondisi tersebut amat menyulitkan untuk menetapkan waktu kerja dan waktu istirahat sesuai dengan peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan. Sehingga diperlukan pengaturan yang hati-hati agar mampu melindungi hak dan kewajiban antara pembantu rumah tangga dan majikan.

c. Jaminan sosial (pemeliharaan kesehatan)

Jaminan sosial bagi tenaga kerja sektor ekonomi informal yang secara yuridis telah terlindungi oleh Undang-Undang Nomor 40

Tahun 2004 tentang Sistem memiliki status sebagai pekerja melalui perjanjian kerja), seharusnya digiring kearah perlindungan jaminan sosial tenaga kerja melalui Undang-Undang Nomor 3 tahun 1992 (*apabila semua pihak sepakat bahwa pembantu rumah tangga akan dilindungi dalam hukum ketenagakerjaan*) dan Undang-Undang Nomor 40 tahun 2004 sehingga tidak diperlukan pengaturan teknis mengenai mekanisme jaminan sosial melainkan hanya pengaturan yang merujuk kepada peraturan perundang-undangan lain yang telah ada.

Dalam pengaturan selanjutnya harus dipastikan bentuk jaminan sosial yang tepat bagi hubungan hukum antara pembantu rumah tangga dan majikannya sehingga mampu mengakomodir kebutuhan pembantu rumah tangga itu sendiri akan pelayanan jaminan sosial.

d. Usia minimum untuk bekerja

Undang-Undang Nomor 13 tahun 2003 hanya mengenal batasan usia 18 tahun sebagai pekerja untuk dikategorikan sebagai pekerja anak atau bukan. Selanjutnya anak juga dapat dipekerjakan dibawah 18 tahun dengan persyaratan tertentu, sehingga apabila ditetapkan batasan usia 15 tahun sebagai usia kerja minimal bagi pembantu rumah tangga, perlu dilakukan pengkajian mengenai jenis-

jenis pekerjaan yang dilakukan Jaminan Sosial Nasional, walaupun penerapan program jaminan sosial tersebut masih bersifat sukarela (*volunteer*). Pengaturan jaminan sosial bagi

- pembantu rumah tangga khususnya yang dipekerjakan melalui perusahaan penyalur pembantu rumah tangga (yang diharapkan oleh pembantu rumah tangga anak tersebut dalam kategori "pekerjaan ringan" atau jenis "pekerjaan terburuk, mengingat fenomena saat ini banyak tenaga kerja berusia dibawah 18 tahun dipekerjakan sebagai pembantu rumah tangga. Kondisi tersebut perlu mendapat perhatian penuh dalam pengaturan mengenai usia minimum untuk bekerja sebagai pembantu rumah tangga.

Mengacu kepada pasal 74 Undang-Undang Nomor 13 tahun 2003 jo. Kepmenakertrans Nomor Kep-235/Men/2003, pekerjaan sebagai pembantu rumah tangga bagi anak yang berumur dibawah 18 tahun tidak termasuk kategori dalam bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak. Namun pendapat yang berkembang dalam masyarakat bahwa pekerjaan pembantu rumah tangga bagi anak yang berumur di bawah 18 tahun dapat dikategorikan sebagai bentuk pekerjaan terburuk anak, mengingat pekerjaan sebagai pembantu rumah tangga sarat dengan kemungkinan terjadinya kekerasan fisik dan mental yang mengganggu tumbuh kembang

anak sehingga membahayakan kesehatan, keselamatan atau moral anak.

e. Upah

Upah merupakan salah satu komponen terpenting dalam hubungan kerja, sehingga pengaturan mengenai upah dalam peraturan perundang-undangan mengenai pembantu rumah tangga perlu dituangkan dengan memperhatikan kondisi sosial masyarakat. Seyogyanya pengaturan mengenai upah dalam peraturan perundang-undangan mengenai pembantu rumah tangga ditetapkan sebatas ketentuan yang bersifat umum (batasan upah minimum), sedangkan pengaturan teknis dan tata cara pembayaran upah diserahkan ke dalam peraturan lokal dalam bentuk Peraturan Daerah atau Keputusan Kepala Daerah yang disesuaikan dengan kemampuan masing-masing wilayah dan masyarakatnya. (pengaturan upah mengacu kepada upah minimum provinsi/kabupaten/kota).

Perlu dihindari pengaturan mengenai upah bagi pembantu rumah tangga yang terlalu ketat, dalam arti tidak diserahkan kepada kondisi pasar kerja yang akan menyebabkan masyarakat enggan untuk menggunakan jasa pembantu rumah tangga.

f. Fasilitas

Dalam menetapkan bentuk fasilitas dan

akomodasi yang akan diberikan kepada pembantu rumah tangga oleh majikan perlu dilakukan pengkajian yang lebih mendalam agar dapat menuangkan secara bijak pengaturannya, mengingat hubungan antara pembantu rumah tangga dengan majikan mengandung nuansa "kekeluargaan" yang sangat kental.

Kondisi tersebut terkadang berdampak pada pemberian fasilitas kepada pembantu rumah tangga yang dapat menimbulkan kerancuan dalam perhitungan besaran upah, non upah yang diberikan oleh majikan serta segala komponen lainnya yang dapat dikompensasikan sebagai upah.

g. Keselamatan dan Kesehatan Kerja

Pekerjaan pembantu rumah tangga merupakan salah satu pekerjaan yang rentan terhadap kemungkinan terjadinya kekerasan dalam rumah tangga. Secara umum kekerasan dalam rumah tangga telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga. Dipandang dari perspektif ketenagakerjaan pekerjaan dalam rumah tangga juga rawan terhadap keselamatan dan kesehatan kerja yang pengaturan mengenai keselamatan dan kesehatan kerja secara umum telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 tahun 1970. Pengaturan mengenai perlindungan pembantu rumah tangga

khususnya mengenai pengaturan keselamatan dan kesehatannya perlu dilakukan secara bijak guna tidak terjadi tumpang tindih (*overlapping*) dalam pengaturannya.

5. Pengawasan Ketenagakerjaan

Hakekat dari peraturan perundang-undangan terletak pada pelaksanaannya yang secara langsung berkaitan dengan sistem pengawasannya. Pengawasan terhadap pekerjaan pembantu rumah tangga bersifat multidimensi, mengingat status pembantu rumah tangga itu sendiri lebih mengarah kepada pengawasan sosial, dimana terdapat beberapa pihak yang terlibat dalam pelaksanaannya.

Dalam penyusunan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai pembantu rumah tangga perlu diatur secara bijak mengenai kewenangan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan tersebut baik oleh institusi pengawasan ketenagakerjaan, kepolisian maupun oleh aparat yang bertanggung jawab di lingkungannya (RT/RW dan Kelurahan).

6. Pranata Sosial

Peranan pemangku adat/lingkungan di sekitar tempat pembantu rumah tangga bekerja maupun RT/RW sampai dengan kelurahan/kecamatan (sebagai lembaga instansi pemerintah) yang terdekat dengan

kegiatan pembantu rumah tangga perlu dipertimbangkan, sebatas mana fungsi yang diemban oleh pranata sosial tersebut serta mekanisme pelaksanaan fungsinya sehingga

- dapat secara efektif mampu membina sekaligus melindungi pembantu rumah tangga tersebut dan di sisi lain pengaturan mengenai pembantu rumah tangga tidak mengaburkan fungsi pranata sosial tersebut sebagai pembina, pelindung, pengayom sekaligus pengawas masyarakat dengan institusi pengawasan lainnya yang diberi kewenangan seperti kepolisian dan pengawasan ketenagakerjaan.

C. PENUTUP

Perlu dipahami bahwa fungsi perlindungan terhadap pembantu rumah tangga merupakan tanggung jawab Pemerintah yang membutuhkan penanganan secara multidimensi dan komprehensif dengan melibatkan seluruh instansi terkait, seperti Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Kementerian Negara Pemberdayaan Perempuan, Departemen Sosial, Departemen Kesehatan, Komisi

Perlindungan Anak, Perguruan Tinggi dan lembaga swadaya masyarakat yang berkompeten dalam penentuan kebijakannya.

Seyogyanya dalam penyusunan kebijakan mengenai perlindungan pembantu rumah tangga harus didahului dengan penelitian, pengkajian secara komprehensif dan pengujian terhadap hasil pengkajian tersebut agar diperoleh kebijakan yang mampu menjawab perkembangan masyarakat.

Perlu dipahami bahwa upaya untuk mengatur mengenai pembantu rumah tangga dalam persepektif hukum ketenagakerjaan akan menimbulkan pergeseran hakikat dari pekerjaan pembantu rumah tangga itu sendiri yang pada awalnya bersifat pengabdian akan bergeser kepada profesionalisme pekerjaan pembantu rumah tangga.

Kondisi tersebut harus disikapi dengan kesiapan pemerintah dan masyarakat untuk secara bersama-sama bertanggungjawab dalam penerapan pengaturan mengenai pembantu rumah tangga sesuai dengan koridor hukum yang berlaku. *****