

TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PEKERJA RUMAH TANGGA DI INDONESIA

Oleh: Yully Prasetyaningsih, SH

I. PENDAHULUAN

Ditengah iklim yang semakin kapitalistik, hukum bahkan sering tidak memberikan tempat yang proporsional kepada kaum marjinal yang memiliki keunggulan komparatif yang dibutuhkan, karena dianggap tidak memberikan kontribusi ekonomi nyata. Contoh yang bisa mengilustrasikan kondisi tersebut adalah Pekerja Rumah Tangga (yang selanjutnya dalam penulisan ini disebut dan ditulis PRT). Seperti ciri khas negara-negara pada tingkat perkembangan ekonomi pertengahan yang lain, secara *de facto* profesi ini eksis dan bahkan setidaknya menunjukkan peningkatan secara kuantitatif berhubung dengan persoalan ketenagakerjaan di Indonesia. Tetapi secara *de jure* profesi ini tidak diakomodasikan dalam instrumen legal formal (peraturan perundangan) secara representatif.¹ PRT sampai saat ini masih merupakan profesi yang sangat terabaikan.

Hal ini sangat ironis pada saat kebangkitan kekuatan peradaban yang peka terhadap HAM dan demokratisasi mengalami akselerasi.

Istilah PRT kiranya sudah sangat melekat dalam kehidupan masyarakat Indonesia, Fenomena yang terjadi dewasa ini adalah mayoritas penduduk di kota besar merupakan pengguna PRT, sedangkan mayoritas penduduk didesa-desa merupakan orang-orang yang kebanyakan berperan sebagai PRT. Bekerja sebagai PRT merupakan suatu alternatif lain bagi masyarakat pedesaan untuk dapat membantu perekonomian keluarga.

Secara historis fenomena PRT sulit untuk diruntut, walaupun dalam sejarah masyarakat Indonesia dikenal istilah ngenger, batur, abdi, bediende, namun tidak diketahui secara pasti apakah PRT merupakan perkembangan dari istilah-istilah tersebut karena masing-masing mempunyai karakter eksensial yang berbeda-beda.² Keberadaan PRT juga sulit untuk di deskripsikan secara pasti kapan mulanya.

¹ Staf Pengajar Pada Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada.

² Djoko Dwiyanto, 1999, *Pekerja Rumah Tangga dalam Analogi Sejarah*, EMPU Edisi Nomor 3 Tahun II 1999, Yayasan Tjoet Njak Dien, Yogyakarta, Hal 6.

Barangkali muncul bersamaan dengan adanya pergeseran dalam perekonomian, semasa masyarakat mulai meninggalkan pola hidup subsisten atau mungkin juga bermula karena berbagai faktor konstruksi sosio-kultural yang terstratifikasi dan feodal.³ Bisa jadi semua anggapan itu benar, jika dilihat PRT bekerja dalam wilayah ekonomi subsisten dan bersifat reproduktif. Jenis-jenis pekerjaan PRT yang meliputi house cleaning, cathering, laundry, baby sitting, home keeping dan extra jobs yang mengacu pada pola subsistensi dan reproduksi nampaknya menguatkan asumsi tersebut.⁴ Dilihat dari jenis pekerjaan PRT yang dianggap dekat dengan dunia perempuan, maka komunitas PRT sebagian besar adalah perempuan. Keberadaan PRT dengan demikian memiliki nilai strategis, terutama bagi perempuan (kelas menengah dan atas) untuk lebih berkiprah di sektor publik (formal) karena beberapa kewajiban dan tugas tertentu bisa digantikan oleh PRT.⁵ Profesi PRT ini mempunyai karakteristik tersendiri yaitu dalam bekerja mereka tinggal dengan majikan, serta sarat dengan nuansa “kekeluargaan”.	Nuansa kekeluargaan inilah yang menyebabkan mereka dapat bekerja dengan nyaman karena imbalan atau jasa yang diberikan dalam bentuk tersedianya akomodasi dan fasilitas atau hadiah uang pada saat tertentu (seperti hari Sabtu atau hari Minggu atau ketika majikan mendapat rejeki, dsb). Selain nuansa kekeluargaan tersebut di atas, sistem kekeluargaan seperti tersebut di atas, mengambil contoh pada tradisi Jawa ada budaya “ngenger”, dimana sebuah keluarga dapat mengajak kerabatnya yang miskin untuk tinggal di rumahnya. Dalam tradisi ini, anak laki-laki dan perempuan yang masih muda pergi meninggalkan desa-desa mereka untuk tinggal dengan paman, bibi atau kerabat lainnya yang kaya dengan harapan bahwa anak-anak tersebut akan disekolahkan dan dirawat dengan baik. Sebagai balasannya, anak-anak ini diharapkan dapat membantu untuk melakukan pekerjaan rumah tangga. Kondisi seperti ini memang membuat mereka merasa nyaman untuk bekerja dan dilakukan dengan rasa suka cita, namun disisi lain, mereka tidak menyadari bahwa situasi seperti ini membuat mereka mudah untuk dieksploitasi.
--	--

³ Yayasan Tjoet Njak Dien, 1999, *Profil Sosial dan Problematika PRT di Yogyakarta*, Halaman 11.

⁴ Rebecca Gabrielle Harsono, 1994, *Hak-hak azasi dan dan Hak Reproduksi Pembantu Rumah Tangga, Yogyakarta*, Hal 15.

⁵ Judi Wacjman, 2001. *Feminisme Versus Teknologi*, Serikat bersama perempuan Yogyakarta, Halaman 102

II. PRT Secara Umum

Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia secara tegas menyebutkan bahwa “tiap-tiap warga Negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”.⁶ Hal tersebut memberikan makna bahwa setiap warga negara baik laki-laki dan perempuan memiliki kesempatan yang sama untuk memperoleh pekerjaan dan penghidupan yang layak. Namun demikian dalam kenyataannya, tidak semua warga negara memiliki kesempatan mendapatkan pekerjaan pada sektor formal. Keterbatasan lapangan pekerjaan menjadi salah satu sebab tidak tertampung tenaga kerja yang jumlahnya dari tahun ketahun terus bertambah.

Ketentuan Pasal 28D ayat (2) UUD Negara Kesatuan Republik Indonesia 1945 menegaskan bahwa “Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja”. Amanat ini menjelaskan bahwa PRT adalah pekerja juga berhak mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja.⁷

Belum ada rumusan khusus yang bersifat formal tentang pengertian Pekerja Rumah Tangga dalam sistem hukum dan perundang-undangan di Indonesia. Kata “pekerja” (worker) dari PRT sendiri merupakan sebuah wacana baru yang dikembangkan oleh LSM dan organisasi internasional perburuhan (ILO) untuk mengganti kata “pembantu” (servant). Perubahan istilah ini diharapkan agar pekerjaan domestik diakui sebagai sebuah pekerjaan yang bersifat formal yang dilindungi oleh hukum-hukum ketenagakerjaan.

Pekerjaan rumah tangga merupakan salah satu pekerjaan tertua dan terpenting bagi banyak perempuan di banyak negara. Istilah Pekerja Rumah Tangga (PRT) kiranya sudah sangat melekat dalam kehidupan masyarakat Indonesia. Fenomena yang terjadi dewasa ini adalah mayoritas penduduk di kota besar merupakan pengguna PRT, sedangkan mayoritas penduduk di desa-desa merupakan orang yang berperan sebagai PRT. Bekerja sebagai Pekerja Rumah Tangga merupakan suatu alternatif lain bagi masyarakat pedesaan untuk dapat membantu perekonomian keluarga. Sehingga pada intinya PRT adalah “pekerja”.

⁶ Undang-Undang Dasar 1945 dan Perubahannya, Cet.1: Jakarta: Kawan Pustaka. 2004, Pasal 27 ayat (2).

⁷ Ibid. Pasal 28D ayat 2

Berdasarkan data, jumlah pekerja formal pada tahun 2009 sebesar 39,59 juta dan di sektor informal sebesar 64,84 juta orang dengan tingkat pendidikan lulusan sekolah dasar sebesar 51,94% atau 59,08 juta orang, sedangkan yang berpendidikan sekolah menengah tingkat atas sebanyak 19,88% atau 22,61 juta orang.⁸ Merujuk data tersebut, angkatan kerja di sektor informal lebih besar dari angkatan kerja di sektor formal. Keterbatasan tersebut menjadikan pekerjaan informal menjadi alternative pilihan. Di antara pekerja informal tersebut adalah pekerja rumah tangga (PRT) yang menjadi pilihan sebagai sumber penghidupan. Mayoritas pekerja sektor informal tersebut adalah perempuan yang berasal dari pedesaan dengan latar belakang pendidikan yang rendah. Keberadaan PRT dianggap rentan dari perlakuan yang masih diskriminatif, eksploitasi terselubung, jam kerja yang tidak terbatas, tidak adanya jaminan sosial serta tidak adanya hak-hak pekerja yang jelas. Iklim yang kurang kondusif bagi PRT tersebut menjadikan upaya perlindungan hukum bagi PRT menjadi sesuatu yang bernilai strategis.	Salah satu upaya mengangkat dan melindungi harkat dan martabat PRT adalah dengan menempatkan PRT pada posisi yang semestinya dalam hukum. Selama ini masyarakat menempatkan PRT sebagai "pembantu", yang menurut kamus Besar Bahasa Indonesia diartikan sebagai orang (atau alat) yang membantu atau menolong. Jika digabungkan dengan pengertian rumah tangga sebagai sesuatu yang berhubungan dengan urusan kehidupan rumah atau berkenaan dengan keluarga maka makna pembantu rumah tangga adalah orang yang membantu atau menolong pekerjaan-pekerjaan dalam rumah tangga. Definisi tersebut agak bertentangan dengan sifat dan jenis pekerjaan yang dilakukan PRT karena sebenarnya bukan hanya membantu tetapi mengerjakan sendiri. Secara analitis rumusan hubungan kerja PRT adalah hubungan yang timbul karena adanya perjanjian antara PRT dan majikan guna melakukan pekerjaan kerumahtranggan dengan mendapatkan imbalan. Dengan demikian sebenarnya PRT termasuk kategori pekerja meskipun sifat hubungan kerja lebih bersifat semi formal.⁹
--	---

⁸ Kerangka Acuan Workshop Rencana Pengaturan Pekerja Rumah Tangga (PRT), hal.1, Kemakertrans

⁹ Nursyahbini Katjasungkana dkk. 1998, *Laporan akhir Tim Pengkajian Hukum Tentang Perlindungan Hukum Bagi Pramuwisma*, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman RI, Tahun 1997/1998. Jakarta Hal 9.

III. PRT dari perspektif ketenagakerjaan dan undang-undang yang mengaturnya.

Persoalan posisi PRT dalam hukum ketenagakerjaan berangkat dari perdebatan atau pertanyaan mengenai apakah PRT merupakan pembantu atau pekerja. Untuk itu perlu diketahui definisi pekerja atau buruh dalam peraturan ketenagakerjaan. Definisi tersebut sangat diperlukan untuk memperoleh kejelasan tentang unsur-unsur tertentu, seperti misalnya siapakah yang dapat disebut pekerja atau buruh. Bagi suatu peraturan perundangan, definisi mempunyai arti penting untuk dapat bekerja (operasional) lebih lanjut. Bagi PRT status hukum sebagai pekerja begitu substansial karena ikut menentukan ada tidaknya perlindungan hukum.

Untuk dapat disebut pekerja atau buruh menurut perundang-undangan ketenagakerjaan di Indonesia harus dipenuhi persyaratan-persyaratan sebagai berikut:

- a) harus ada perjanjian kerja;
- b) harus ada perjanjian Zakelijk;
- c) buruh harus bekerja pada perusahaan;
- d) majikan adalah orang atau persekutuan atau badan hukum yang menjalankan perusahaan atau usaha.¹⁰

Dari hal tersebut dapat dilihat bahwa PRT tidak termasuk dalam kategori pekerja karena tidak memenuhi persyaratan yang dibutuhkan.

Ada beberapa tinjauan pengaturan PRT dalam undang-undang di negara kita, tentunya mengatur perlindungan hukum bagi PRT itu sendiri, antara lain:

1. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.¹¹

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan memberikan definisi "pekerja/buruh adalah setiap orang yang bekerja dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain. Sedangkan "pemberi kerja" adalah orang perseorangan, pengusaha, badan hukum, atau badan-badan lain yang mempekerjakan tenaga kerja dengan membayar upah atau imbalan dalam bentuk lain. Selanjutnya disebutkan adanya hubungan kerja yang terjadi karena adanya perjanjian kerja antara pengusaha dengan pekerja/buruh. Secara substansial UU Nomor 13 Tahun 2003 hanya mengatur mengenai pekerja/buruh dalam hubungan industrial. Sementara UU No.39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri mengatur mengenai Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri, yang mayoritas diantaranya TKI tersebut bekerja pada sector informal.¹²

¹⁰ Abdul Rahmat Budiono, 1997, *Hukum Perburuhan di Indonesia*, Radja Grafindo Persada, Jakarta hal 40.

¹¹ UU No. 13 Tahun 2003, LN No.39 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, TLN No. 4279.

PRT mempunyai karakteristik yang khas. Meskipun dalam kenyataannya terdapat hubungan kerja, antara pekerja dengan pemberi kerja namun pada umumnya yang ada dalam masyarakat adalah hubungan kerja yang hanya berdasarkan kesepakatan/atau kekeluargaan. Hal tersebut tidak terlepas dari budaya yang selama ini berjalan dalam masyarakat bahwa hubungan PRT dengan pemberi kerja cukup dengan kesepakatan tidak tertulis atau dimaknai sebagai sebuah hubungan kekeluargaan.

Dalam kenyataannya hubungan tersebut dapat berjalan dengan baik, namun tidak jarang sering menimbulkan berbagai macam permasalahan yang akhirnya menimbulkan dampak-dampak yang merugikan. Tindakan tersebut dapat berasal dari pemberi kerja atau PRT. Pada umumnya, posisi PRT cenderung lebih lemah dari pemberi kerja. Posisi tawar yang tidak berimbang seringkali menjadi PRT berada dalam pihak yang dirugikan. Kondisi obyektif tersebut menjadi salah satu pertimbangan perlunya memberikan perlindungan hukum bagi PRT sehingga perlu sekali untuk membuat peraturan hukum berbentuk undang-undang mengenai perlindungan PRT.

2. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.¹³

Tidak ada perlindungan khusus bagi PRT secara perorangan. Ketentuan-ketentuan dalam KUHP yang kebanyakan berdampak secara langsung kepada para PRT adalah larangan-larangan terhadap pemerkosaan dan serangan seksual, perdagangan perempuan dan anak-anak, perdagangan budak, penculikan, menggunakan kekerasan atau ancaman untuk memaksa seseorang melakukan sesuatu yang tidak sesuai dengan keinginannya, pembunuhan, pelecehan, pemalsuan dokumen.

Ketentuan-ketentuan ini hanya mencakup kasus-kasus ekstrim pelecehan dan hanya berlaku dalam serangkaian keadaan yang terbatas, para PRT berusaha untuk mendapatkan hak-hak mereka berdasarkan KUHP dihadapkan dengan berbagai kendala ketika melaporkan kejadian kepada kepolisian dan dalam hal tindak lanjutnya.

3. Undang-Undang Dasar 1945¹⁴

- Ketentuan Pasal 27 ayat (2) UUD Negara Kesatuan Republik Indonesia tahun 1945 menegaskan bahwa "Tiap-tiap Warga Negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan".

¹² Ibid

¹³ <http://www.laohamutuk.org/Justice/defamation/KUHPDefamIn.pdf>

¹⁴ Undang-Undang Dasar 1945 dan Perubahannya, Cet.1, Jakarta: Kawan Pustaka. 2004

Amanat ini menjelaskan bahwa setiap warga Negara baik laki-laki dan perempuan mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh pekerjaan dan penghidupan yang layak.

- Ketentuan Pasal 28D ayat (2) UUD Negara Kesatuan Republik Indonesia tahun 1945 menegaskan bahwa “Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja”. Amanat ini menjelaskan bahwa PRT adalah pekerja juga berhak mendapatkan imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja.

4. Undang-Undang Anti Kekerasan Dalam Rumah Tangga¹⁵

- Yang dimaksud dengan Kekerasan Dalam Rumah Tangga adalah setiap perbuatan terhadap seseorang terutama perempuan, yang berakibat timbulnya kesengsaraan atau penderitaan secara fisik, seksual, psikologis, dan/atau penelantaran rumah tangga termasuk ancaman untuk melakukan perbuatan, pemaksaan, atau perampasan kemerdekaan secara melawan hukum dalam lingkup rumah tangga.

- Perlindungan adalah segala upaya yang ditujukan untuk memberikan rasa aman kepada korban yang dilakukan oleh pihak keluarga, advokat, lembaga sosial, kepolisian, kejaksaan, pengadilan atau pihak lainnya baik sementara maupun berdasarkan penetapan pengadilan.
- orang-orang yang mempunyai hubungan keluarga dengan orang karena hubungan darah, perkawinan, persusuan, pengasuhan, dan perwalian, yang menetap dalam rumah tangga dan orang yang bekerja membantu rumah tangga dan menetap dalam rumah tangga tersebut.
- Setiap orang dilarang melakukan KDRT terhadap orang dalam lingkup rumah tangganya dengan cara kekerasan fisik, kekerasan psikis, kekerasan seksual, penelantaran rumah tangga.
- Adanya sanksi yang tegas agar tidak terjadi kekerasan dalam rumah tangga.
- UU anti KDRT melarang, di dalam konteks rumah tangga, setia tindakan yang mengakibatkan penderitaan yang bersifat fisik, seksual ataupun psikologis ataupun tindakan penelantaran.
- Bagian 2 UU Anti KDRT mencakup suami, istri, anak-anak, kerabat dan rujukan eksplisit terhadap “PRT yang tidak pulang” selama masa kerja mereka dengan sebuah rumah tangga, Kelompok PRT ini memang yang paling rentan.

¹⁵ <http://id.shvoong.com/social-sciences/1958487-undang-undang-kekerasan-dalam-rumah-tangga>

5. Undang-Undang Nomor 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak¹⁶

- Pasal 4

Setiap anak berhak untuk hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara wajar sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.

- Pasal 9

Setiap anak berhak memperoleh pendidikan dan pengajaran dalam rangka pengembangan pribadinya dan tingkat kecerdasannya sesuai dengan minat dan bakatnya.

- Pasal 11

Setiap anak berhak untuk beristirahat dan memanfaatkan waktu luang, bergaul dengan anak yang sebaya, bermain, berekreasi dan berkreasi sesuai dengan minat, bakat dan tingkat kecerdasannya demi pengembangan diri.

- Pasal 29

Badan-badan pemerintah eksekutif dan badan-badan pemerintah lainnya memiliki tanggung jawab untuk memberikan "perlindungan khusus" kepada anak-anak (semua orang berusia di bawah 18 tahun) di dalam keadaan-keadaan tertentu.

Beberapa di antara keadaan ini mencakup para PRT anak dalam beberapa situasi, termasuk anak-anak yang dieksploitasi secara ekonomi atau sosial, anak-anak yang diperjualbelikan, anak-anak yang diculik.

IV. Perlindungan hukum terhadap pekerja rumah tangga

Maksud dan tujuan dibuat peraturan tersendiri terhadap PRT adalah untuk memberikan perlindungan baik secara fisik, psikis, ekonomi dan hukum kepada PRT dari tindakan eksploitasi.

Perlindungan bagi PRT bertujuan memberikan :

- a. perlakuan kepada PRT secara manusiawi;
- b. bantuan kesejahteraan, kesehatan dan keselamatan;
- c. kesempatan kepada PRT untuk meningkatkan keterampilan.
- d. pemenuhan hak-hak sesuai dengan perjanjian kerja.

Pemerintah Indonesia harus segera menerapkan perlindungan hukum yang lebih tegas bagi pekerja rumah tangga untuk menangani berbagai tindak eksploitasi dan penganiayaan yang sudah berlarut-larut selama ini.

¹⁶ Undang-Undang tentang Perlindungan Anak Nomor 23 Tahun 2002, LN No. 109 Tahun 2002, TLN No. 4235.

Pernyataan bersama ini dikeluarkan oleh Human Rights Watch, Jala PRT, Rumpun Gema Perempuan, Migrant Care dan Serikat PRT Tunas Mulia dalam menyambut hari Pekerja Rumah Tangga yang akan jatuh pada tanggal 14 Januari 2010. Para pekerja rumah tangga yang bekerja di dalam dan luar negeri kebanyakan tidak mendapat perlindungan hukum perburuhan dan sering harus menanggung beban waktu kerja yang panjang tanpa hari libur, gaji yang tidak dibayarkan serta pelecehan fisik dan seksual.

Para pekerja rumah tangga mendapat beban kerja yang sama bahkan lebih berat dibanding pekerja atau buruh yang bekerja di sektor formal, dan sudah selayaknya mereka mendapat hak-hak, perlindungan dan manfaat yang sama seperti buruh atau pekerja yang lain.

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh ILO pada tahun 2003, di Indonesia terdapat sekitar 2,6 juta pekerja rumah tangga dimana 700.000 diantaranya adalah anak-anak. Lebih dari 1 juta wanita dan remaja perempuan bekerja sebagai pekerja rumah tangga di kawasan Timur Tengah dan Asia yang pada umumnya tersebar di negara-negara Saudi Arabia, Kuwait, Malaysia dan Singapura. Human Rights Watch telah memiliki dokumentasi yang lengkap atas ketidakmampuan pemerintah menangani pelanggaran hak-hak asasi manusia yang sering dialami oleh para pekerja rumah tangga.¹⁷

Keberadaan pekerja rumah tangga yang tidak mendapat perlindungan dari peraturan ketenagakerjaan yang paling dasar sekali pun menimbulkan dampak diskriminatif terhadap wanita dan remaja perempuan yang merupakan kelompok mayoritas dalam profesi tersebut. Peraturan yang baru ini juga seharusnya memberikan jaminan perlindungan yang cukup bagi ratusan ribu anak-anak usia antara 15-17 tahun yang berprofesi sebagai pekerja rumah tangga.

"Banyak majikan yang memilih mempekerjakan anak-anak perempuan dibanding pembantu dewasa karena anak-anak umumnya bersedia dibayar rendah dan mudah diatur," kata Bede Sheppard, staf peneliti Departemen Hak-Hak Anak di Human Rights Watch. "Karena keadaan faktor ini dan terisolasinya mereka di rumah-rumah pribadi mengakibatkan pekerja rumah tangga sangat rentan terhadap eksploitasi dan penyiksaan, mereka sangat memerlukan perlindungan khusus," ungkapnya.

Human Rights Watch menyebutkan bahwa perlindungan ini harus mencakup jaminan makanan dan tempat tinggal yang layak, serta waktu untuk pendidikan atau pelatihan tambahan.

¹⁷ Muryanti, "Upaya Perlindungan PRT", The Jakarta Post, 10 Maret 2005

Perlu adanya upaya penegakan hukum yang tegas terhadap batas usia minimum 15 tahun untuk bekerja sebagai pekerja rumah tangga. Majikan dan agen penyalur juga seharusnya diwajibkan untuk melakukan pengecekan atas usia calon pekerja rumah tangga dengan melihat akte kelahiran atau ijazah sekolah mereka.

Tidak ada undang-undang khusus di Indonesia tentang PRT, Akan tetapi sikap budaya menunjukkan bahwa masyarakat Indonesi enggan membuat peraturan formal tentang pekerjaan rumah tangga dan, apabila ada, mereka enggan untuk menggunakan peraturan tersebut sebagai dasar untuk menyelesaikan perselisihan yang melibatkan para PRT. Kenyataannya, para pekerja rumah tangga jarang sekali disebut sebagai pekerja (*workers*), melainkan hanya sebagai pembantu (*helper*).

Perlindungan bagi PRT bertujuan memberikan perlakuan kepada PRT secara manusiawi, bantuan kesejahteraan, kesehatan dan keselamatan, serta memberikan kesempatan kepada PRT untuk meningkatkan keterampilan. Kekerasan yang dialami oleh pekerja rumah tangga oleh majikan bisa dalam beberapa bentuk di mana kekerasan terhadap pekerja rumah tangga bisa disebabkan oleh beberapa faktor dan menimbulkan berbagai dampak perlindungan hukum terhadap korban

tindak kekerasan terhadap pekerja rumah tangga sudah cukup memadai seiring dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga, perlindungan terhadap korban kekerasan terhadap pekerja rumah tangga tidak hanya bisa di dapat dari pihak berwajib tapi juga bisa didapat dari lembaga sosial masyarakat ini yang sudah cukup tegas diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2004 tentang penghapusan kekerasan dalam rumah tangga.

Interpretasi pemerintah saat ini dalam UU Ketenagakerjaan nasional –UU No. 13 Tahun 2003 tentang *ketenagakerjaan*– tidak menjangkau para PRT ke dalam sistem perundangan umum mengenai hubungan kerja. Kendati “pekerja” didefinisikan pada Pasal 1 sebagai “seseorang yang bekerja untuk mendapatkan upah atau bentuk imbalan lain”, masalah penafsiran berasal dari fakta bahwa dua istilah untuk majikan digunakan di dalam UU tersebut. “Pengusaha” (badan usaha) tunduk pada semua kewajiban standar usaha berdasarkan UU, sedangkan “pemberi kerja” hanya menanggung sebuah kewajiban umum untuk memberikan “perlindungan bagi kesejahteraan para pekerjanya, keselamatan dan kesehatan, baik mental maupun fisik” (Pasal 35).

Pemerintah menyatakan, majikan pekerja rumah tangga bisa tergolong “pemberi kerja”, ia bukan badan usaha dan dengan demikian bukan “pengusaha” di dalam artian UU tersebut. Hal ini sebagai imbalan atas kontribusi ekonomi yang diberikan para PRT terhadap para majikannya dengan memberikan mereka kebebasan untuk terlibat di dalam kegiatan-kegiatan yang lebih menguntungkan. Karena PRT dianggap tidak dipekerjakan oleh “pengusaha”, mereka tidak diberikan perlindungan yang diberikan oleh UU terhadap pekerja lainnya. Disamping itu, mereka tidak diberi akses terhadap mekanisme penyelesaian perselisihan kerja, seperti pengadilan industrial yang dibentuk menurut *UU No. 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial*.

Dalam pelaksanaannya ternyata dapat disimpulkan bahwa perlindungan hukum terhadap pembantu rumah tangga benar-benar terlaksana sesuai dengan aturan hukum yang ada, dengan catatan setiap bentuk kekerasan yang dilakukan oleh majikan dilaporkan kepada yang berwajib sehingga hak-hak korban dapat terpenuhi. Yang harus diperhatikan selanjutnya adalah berkenaan dengan peningkatan sosialisasi undang-undang tentang penghapusan kekerasan dalam rumah tangga sehingga para pekerja rumah tangga paham betul akan hak-haknya.

V. Efektifitas pengaturan tentang pekerja rumah tangga

Sebuah undang-undang diharapkan dapat berlaku secara efektif. Beberapa peristiwa dalam dunia hukum saat ini, terdapat beberapa penolakan masyarakat terhadap produk hukum yang dihasilkan oleh Negara melalui lembaga legislatif. Sikap resistensi tersebut muncul karena sering kali hukum yang baru dinilai akan mengubah tatanan atau system yang telah lama berjalan dan cenderung dipertahankan oleh masyarakat.

Guna melakukan antisipasi terhadap resistensi masyarakat, maka perlu adanya suatu kajian akademis, uji public untuk menjangkau sebanyak mungkin aspirasi masyarakat, khusus *stakeholder* terkait dengan substansi hukum tersebut serta sosialisasi pasca pengesahan rancangan undang-undang menjadi sebuah undang-undang.

Dalam kaitannya dengan efektifitas, Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan menyatakan bahwa dalam membentuk peraturan perundang-undangan harus berdasarkan pada azas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, yang meliputi kejelasan tujuan, kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat, adanya kesesuaian antara jenis dan materi muatan, dapat dilaksanakan, kedayagunaan dan kehasilgunaan, kejelasan dalam rumusan dan adanya sifat keterbukaan.

Salah satu dari azas tersebut adalah azas dapat dilaksanakan yang dijelaskan bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektifitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, yuridis maupun sosiologis. Sebuah undang-undang akan dapat berjalan efektif apabila norma-normanya memenuhi aspek filosofis, yakni sesuai dengan cita dasar sebuah Negara, penyusunan dilakukan melalui adanya suatu mekanisme yang sah berdasarkan undang-undang dan aspek sosiologisnya yaitu dapat diterima oleh masyarakat luas.

Sistem hukum akan berjalan dengan baik apabila didukung oleh substansi hukum (*legal substance*), budaya hukum (*legal culture*), serta struktur hukum (*legal structure*). Salah satu unsur yaitu substansi yang perlu diperhatikan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Karena PRT bekerja di sektor domestik dengan tugas utama di rumah, akibatnya sering dianggap milik majikan sekaligus menempatkan majikan sebagai pelindung. Dalam kondisi demikian, PRT sering tidak mempunyai kontrol bahkan terhadap tubuhnya sendiri. Eksploitasi dan ketidakadilan yang dialami PRT tidak hanya terjadi di rumah majikan tetapi juga dalam komunitas mereka tinggal, merefleksikan dengan jelas pandangan dan nilai yang dianut masyarakat tentang PRT.

Profesi PRT dianggap aman sehingga resiko terabaikan, akibatnya banyak kekerasan yang terjadi tidak dianggap sebagai pelanggaran hukum karena dianggap sebagai urusan pribadi, tidak primer dan merupakan masalah. Ada indikasi berbagai kasus yang menyangkut PRT diselesaikan secara internal, walaupun memiliki indikasi berbagai kasus yang menyangkut PRT diselesaikan secara internal, walaupun memiliki indikasi kriminal dan merugikan publik secara luas.

Undang-Undang Ketenagakerjaan yang ada tidak cukup untuk memberikan perlindungan hukum bagi PRT. Tidak adanya perlindungan hukum yang merupakan ancaman besar sehingga solusinya adalah perlindungan hukum dalam sebuah instrumen legal formal (peraturan perundangan). Meskipun faktor lain sangat berperan, hal yang harus menjadi fokus utama adalah penyusunan peraturan perundangan yang bersifat melindungi PRT. Oleh karena itu aspirasi beberapa komponen masyarakat yang menuntut dibentuknya peraturan perundangan yang melindungi PRT harus direspon positif dan disikapi secara bijak dan jangan dianggap mencari perhatian atau sensasi. Profesi PRT tidak terjangkau oleh perlindungan hukum sehingga rentan terhadap berbagai tindak eksploitasi, kekerasan, dan diskriminasi dalam segala bentuknya.

Diperlukan peraturan perundangan agar PRT dapat menikmati perlindungan hukum secara lebih memadai.¹⁸

Meningkatnya kasus yang melibatkan PRT, mendorong legislasi hukum untuk mengakomodasi persoalan tersebut, tidak hanya stagnan pada kegiatan yang bersifat kognitif, tetapi juga mampu memberi efek yang berdampak pada perilaku sehingga hak-hak yang ada dalam hukum dapat digunakan untuk memperjuangkan hak-hak mereka. Sebagai suatu gagasan yang sesuai dengan perkembangan jaman yang semakin peka terhadap hakl asasi manusia dan demokratisasi, perlindungan PRT dalam sebuah instrumen legal formal adalah pilihan yang tepat, tetapi itu harus dilakukan secara cermat karena potensial memunculkan polemik, merupakan masalah sensitif dan bukan tanpa konsekuensi.

Diakui persoalan tersebut akan membawa perdebatan tentang bagaimana perlindungan hukum bagi PRT harus diberikan. Satu hal yang harus diingat bahwa apapun bentuknya peraturan dimaksud tidak boleh hanya sebagai strategi control semata tetapi lebih kepada perluasan pemikiran yang lebih menghargai harkat dan martabat PRT sebagai pekerja seperti profesi lainnya.

Oleh karena itu usaha mengubah aturan main melalui instrument legal formal ini harus lebih kepada kepentingan membanun system dan untuk mewujudkan konsep ideal tentang perlindungan hukum PRT juga harus didukung *software* dan *hardware* hukum. Agar mampu menciptakan *justice for all* diperlukan pendekatan holistik dan kerja sistemik.

Efektivitas UU tidak hanya dilihat pada pelaksanaannya, namun juga pada implikasi yang muncul, implikasi-implikasi tersebut diharapkan tidak menjadi permasalahan baru yang justru merugikan masyarakat. UU tentang perlindungan pekerja rumah tangga akan memberikan dampak langsung ataupun tidak langsung baik bagi PRT, pemberi kerja atau lembaga penyalur jasa pekerja atau lembaga penempatan kerja dan juga pemerintah.

Salah satu implikasi tersebut adalah saat PRT diatur dalam undang-undang tentang rumah tangga, maka terjadi perubahan hubungan kerja yang semula hubungan kerja berdasarkan kesepakatan atau kekeluargaan menjadi sebuah hubungan kerja antara pekerja dengan pemberi kerja yang berdasarkan pemberi kerja.

¹⁸ <http://www.komnasperempuan.or.id/2010/09/mengupayakan-perlindungan-bagi-pekerja-rumah-tangga-prt>

Pemberi kerja wajib menggunakan standar minimal penggajian atau pengupahan. Akibatnya pemberi kerja yang selama ini memberikan upah atau gaji di atas standar minimal, akan menetapkan standar gaji sesuai dengan undang-undang atau peraturan pelaksanaannya. Dari sisi ekonomi, hal tersebut tentunya tidak menguntungkan PRT sehingga rumusan norma mengenai standar penetapan upah tersebut menjadi sangat penting.

Pemberi kerja akan menuntut standar kompetensi dari PRT, ini berarti PRT harus memiliki kompetensi. PRT yang memiliki pendidikan yang rendah, pengetahuan dan keterampilan yang masih kurang tentunya akan sulit berkompetisi dengan PRT yang tingkat pendidikannya lebih tinggi dan memenuhi kompetensi sebagai PRT. Hal ini menimbulkan sebuah permasalahan baru, yang tentunya harus mendapatkan solusi sehingga tidak menimbulkan kesenjangan di satu sisi antar PRT.

Jika menginginkan sebuah rancangan peraturan perundangan atau peraturan perundangan tentang perlindungan PRT bisa digulirkan dan implementatif harus memperhatikan banyak hal:

1. Rancangan atau peraturan perundangan harus selalu diawali dengan pemahaman terhadap posisi dan kondisi riil PRT karena permasalahan bersumber pada kondisi tersebut.

Untuk itu decision maker perlu mengintroduksi beberapa faktor dan isu relevan yang terkait dengan PRT. Perlindungan PRT dalam instrumen legal formal akan relatif meningkatkan kualitas hidup PRT, tetapi juga akan menambah beban majikan sehingga mempunyai konsekuensi tertentu. Ini artinya upaya perlindungan hukum PRT dalam sebuah instrumen legal formal harus dimatangkan terlebih dahulu.

2. Rancangan atau peraturan perundangan harus memperhatikan peraturan perundangan yang terkait dan sistem hukum yang lain, karena permasalahan perlindungan PRT tidak bersifat tunggal dan berdiri sendiri. Sebagai contoh, karena peraturan perlindungan PRT terkait dengan sistem peradilan pidana/sanksi pidana, maka penegak hukum dalam sistem peradilan pidana harus siap. Pemikiran yang cukup logis karena sulit diingkari bahwa efektifitas hukum tergantung pada banyak faktor yang pada intinya bermuara pada satu hal yaitu penegakan hukum, padahal sulit diingkari juga bahwa penegakan hukum di negara ini masih menghadapi berbagai kendala, baik dari subyek maupun aparat hukum yang melakukan penegakkannya. Ketentuan pidana dalam rancangan atau peraturan perundangan tentang perlindungan PRT

harus dicermati oleh penegak hukum dalam sistem peradilan pidana agar pelaksanaannya sesuai dengan azas dan tujuan pembentukan kebijakan atau rencana kebijakan tersebut.

3 Penyusunan rencana atau peraturan perundangan, selain memperhatikan kelompok sasaran (*target groups*) juga harus melibatkan profesi lain seperti budayawan, sosiolog, psikolog, dan sebagainya, karena persoalan perlindungan PRT bukan *an sich* persoalan hukum. Selain itu juga harus diperhatikan faktor-faktor lain seperti kondisi ekonomi, iklim politik dan sebagainya, yang bisa berpengaruh secara signifikan karena hukum tidak steril dari faktor-faktor tersebut.

4 Mempersiapkan unit-unit pelaksana (*implementing agents*) yang terlibat dalam implementasi kebijakan. Sebagai contoh, Badan Informasi PRT, Institusi Pelatihan dan Pengawasan dan sebagainya harus siap karena harus diakui profesi PRT rentan terhadap konflik, menciptakan peluang bisnis dan dekat dengan isu kriminal (sebagai korban atau mungkin pelaku).

5 Mempersiapkan peraturan pelaksanaan yang memberi petunjuk operasional dan teknis atas kebijakan. Aturan pelaksanaan harus jelas, sinkron dan koordinatif dengan kebijakan agar kebijakan tersebut memiliki arti.

6 Mensosialisasikan atau mengkomunikasikan semua informasi terkait dengan rencana kebijakan perlindungan PRT kepada pihak yang terlibat (*the principle actors*) agar memperoleh dukungan baik interest maupun komitmen, agar nantinya ada rasa memiliki untuk mengimplementasikan peraturan atau kebijakan dengan kesadaran penuh. Sosialisasi ini membutuhkan media efektif agar dapat menyentuh semua segmen terkait. Membutuhkan kerja keras, karena cakupan segmen yang terkait sangat banyak dan luas dengan background yang relatif berbeda dalam segala dimensi.

Agar mudah dimengerti kelompok sasaran dan tidak menimbulkan kebingungan penegak hukum maka secara tekstual sebuah rancangan atau peraturan perundangan harus disusun secara sistematis, memperhatikan prinsip efisiensi, kalimat dan bahasa hukum yang efektif, jelas, tidak klise dan wayuh arti. Ini perlu untuk menghindarkan diri dari penafsiran yang berbeda-beda dan celah-celah untuk penyimpangan, karena kalau ini terjadi PRT yang sebenarnya ingin dilindungi akan semakin tidak terlindungi, sebab tidak memiliki bargaining power atau partisipasi, akses dan kontrol dalam hukum.

- 7 Tidak mudah merumuskan hak-hak PT yang harus dilindungi karena menyangkut hak asasi manusia dan perumusan secara konkrit hak-hak tersebut dalam cakupan sebuah peraturan perundangan.

Tentu apa yang disebutkan di atas tidak bersifat limitatif karena masih banyak hal yang harus diperhatikan dalam penyusunan suatu peraturan perundangan, terutama mengenai pengutan substansi.

VI. Penutup

Disimpulkan bahwa hukum memiliki banyak keterbatasan dan keterbatasan dalam merespon kepentingan PRT, profil dan profesi yang rentan dengan kompleksitas permasalahan. Pada saat hukum seharusnya tampil sebagai panglima dalam mewujudkan persamaan dan keadilan bagi kaum yang tidak memiliki partisipasi, akses dan kontrol apapun terhadap hukum seperti PRT, justru hukum terkesan menafikan eksistensi riil mereka.

Marjinalisasi sistemik seperti itu menjadikan perlindungan hukum bagi PRT memiliki *sense of urgency*, walaupun harus diakui bahwa dengan adanya perangkat legal formal tidak secara otomatis PRT menjadi terlindungi hak-haknya sebagai pekerja dan terlindungi dari praktek eksploitasi.

Tetapi dengan digulirkannya instrumen legal formal yang mengatur kepentingan PRT, setidaknya mampu menjadi embrio bagi pencerahan nasib PRT yang status hukumnya sampai saat ini masih terabaikan.

Disadari bahwa perlindungan hukum dalam bentuk instrumen legal formal akan menimbulkan beberapa konsekuensi tertentu, sehingga sekalipun keberadaan instrumen legal formal yang melindungi PRT merupakan kebutuhan mendesak tetapi proses pembentukannya tidak boleh terjebak pada ketergesa-gesaan ataupun mengejar target tertentu, artinya harus dimatangkan lebih dahulu. Karena persoalan perlindungan PRT tidak bersifat tunggal dan berdiri sendiri, tidak hanya an sich persoalan hukum, beberapa hal bisa dilakukan misalnya dengan mengundang masukan dari beberapa sumber (sosiolog, psikolog, budayawan dan lain-lain) melalui multimedia (seminar, workshop, lokakarya dan sebagainya) agar outputnya implementatif dan tidak mengalami deadlock karena digugat publik, yang hanya akan menambah panjang deretan krisis kepercayaan terhadap hukum.

DAFTAR PUSTAKA

1. Staf Pengajar Pada Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada.
2. Djoko Dwiyanto, 1999, *Pekerja Rumah Tangga dalam Analogi Sejarah*, EMPU Edisi Nomor 3 Tahun II 1999, Yayasan Tjoet Njak Dien, Yogyakarta
3. Yayasan Tjoet Njak Dien, 1999, *Profil Sosial dan Problematika PRT di Yogyakarta*,
4. Rebecca Gabrielle Harsono, 1994, *Hak-hak azasi dan dan Hak Reproduksi Pembantu Rumah Tangga*, Yogyakarta,
5. Judi Wacjman, 2001. *Feminisme Versus Teknologi*, Serikat bersama permepuan Yogyakarta, Halaman 102
6. Undang-Undang Dasar 1945 dan Perubahannya, Cet.1. Jakarta: Kawan Pustaka. 2004,
7. Kerangka Acuan Workshop Rencana Pengaturan Pekerja Rumah Tangga (PRT), Kemnakertrans.
8. Nursyahbini Katjasungkana dkk. 1998, *Laporan akhir Tim Pengkajian Hukum Tentang Perlindungan Hukum Bagi Pramuwisma*, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman RI, Tahun 1997/1998. Jakarta.
9. Abdul rahmat budiono, 1997, *Hukum Perburuhan di Indonesia*, Radja Grafindo Persada, Jakarta.
10. Undang-Undang tentang Ketenagakerjaan, UU No. 13 Tahun 2003, LN No.39 Tahun 2003, TLN No. 4279.
11. Undang-Undang tentang Perlindungan Anak Nomor 23 Tahun 2002, LN No. 109 Tahun 2002, TLN No. 4235.
12. <http://www.laohamutuk.org/Justice/defamation/KUHPDefamIn.pdf>
13. <http://www.komnasperempuan.or.id/2010/09/mengupayakan-perlindungan-bagi-pekerja-rumah-tangga-prt>