

Rancangan Undang-undang Pekerja Rumah Tangga (RUU PRT): Sebuah Tinjauan Hak Asasi Manusia¹

Oleh Amiruddin Al-Rahab, MSI² dan Yeni Rosdianti, PhD³

I. Pendahuluan

1. Negara Indonesia adalah negara hukum.⁴ Kedudukan setiap warga negaranya adalah setara di hadapan hukum. UUD 1945 sebagai sumber hukum tertinggi telah memberikan gambaran yang jelas dan tegas terhadap perlindungan Hak Asasi Manusia, sebagaimana yang tercantum dalam pasal 28A sampai dengan 28J UUD 1945.⁵ Lebih lanjut, perlindungan hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan⁶ menjadi perhatian yang besar sebagai bagian dari kewajiban negara. Hal ini ditegaskan kembali dalam pasal 28 D ayat (2) UUD 1945 yang berisi *“Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapatkan imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja.”*

2. Menyoal Hak-hak Pekerja Rumah Tangga (PRT) yang hingga kini belum juga mendapatkan titik terang dan kepastian hukum, maka perlu dilakukan analisis yang mendalam dan komprehensif mengenai jaminan perlindungan Hak Asasi Manusia (HAM) khususnya berkait dengan Hak Atas Pekerjaan (*the right to work*) sebagaimana dijamin oleh Undang-undang. Analisis ini harus menjadi bagian tak terpisahkan dari upaya legal untuk melembagakan jaminan perlindungan tersebut dalam bentuk peraturan perundangan dan peraturan kebijakan.

II. Pembahasan

Pekerja Rumah Tangga: Lingkup dan Analisis Risiko Kerentanan

3. Meski jenis pekerjaan/tugas-tugas yang lazimnya dikerjakan oleh Pekerja Rumah Tangga adalah heterogen, International Labour Organization (ILO) menelaah beberapa ciri-ciri umum dari PRT yakni: bekerja untuk rumah tangga pribadi.⁷ Dari kesamaan ciri-ciri ini, ILO menyimpulkan bahwa pekerjaan rumah tangga adalah suatu jenis pekerjaan yang dilakukan di atau untuk sebuah rumah tangga. Dan Pekerja Rumah Tangga adalah seseorang yang dipekerjakan dalam pekerjaan rumah tangga dalam suatu hubungan kerja.⁸ Ini mengimplikasikan bahwa orang-orang yang melakukan

¹ Disampaikan pada Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU) Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Rabu 17 Juni 2020

² Wakil Ketua Eksternal Komisi Nasional Hak Asasi Manusia

³ Peneliti Komisi Nasional Hak Asasi Manusia

⁴ Pasal 1 Angka 3 Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945

⁵ Amendemen ke-2 UUD 1945

⁶ Pasal 27 Ayat 2 UUD 1945

⁷ 'Policy Brief 4: Estimasi Pekerja Rumah Tangga Global Dan Regional' (International Labour Organization 2011) 2 <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-jakarta/documents/publication/wcms_166263.pdf> accessed 16 June 2020.

⁸ *ibid.*

pekerjaan rumah tangga hanya kadang-kadang atau secara sporadis, dan bukan sebagai sarana mencari nafkah (misalnya pengasuh bayi tidak tetap), berada di luar ruang lingkup definisi ini.⁹

4. Adapun Pasal 1 Konvensi ILO nomor 189 tentang Pekerjaan yang layak bagi Pekerja Rumah Tangga memberikan batasan bahwa istilah (a) “pekerjaan rumah tangga” adalah pekerjaan yang dilaksanakan di dalam atau untuk satu atau beberapa rumah tangga; (b) istilah “pekerja rumah tangga” berarti setiap orang yang terikat di dalam pekerjaan rumah tangga dalam suatu hubungan kerja; (c) seseorang yang melaksanakan pekerjaan rumah tangga hanya secara kadang-kadang atau sporadis dan bukan sebagai sarana untuk mencari nafkah, bukan merupakan pekerja rumah tangga.

5. Hasil studi Human Rights Watch menjabarkan beberapa mitos terkait posisi PRT, yang pada gilirannya menyumbang andil yang besar pada stigma yang menjustifikasi pengabaian hak-hak PRT. Setidaknya ada 8 (delapan) mitos tentang PRT¹⁰ ini yakni: *Pertama*, PRT adalah “pembantu” dan bukan “pekerja”; *Kedua*, PRT tidak dapat/sulit dimonitor; *Ketiga*: Kemampuan majikan untuk menyewa PRT (meski mereka tidak dapat menjangkau pembayaran upah minimum) lebih diutamakan daripada hak-hak PRT; *Keempat*, PRT tidak membutuhkan kontrak kerja; *Kelima*, pekerjaan rumah tidak dapat dibatasi dari jam 9 sampai jam 17 saja; *Keenam*, liburan untuk PRT dianggap tidak aman; *Ketujuh* Karena kerap kali dianggap berstatus ‘ngenger’ (Bahasa Jawa yang artinya “ikut atau numpang tinggal”), maka dia seharusnya diperlakukan sebagai keluarga; Mitos *kedelapan*, Masalah PRT ini sepele, tidaklah perlu diperdebatkan lebih lanjut.¹¹

6. Prevalensi yang tinggi terhadap kasus-kasus kekerasan dan penyiksaan kepada para PRT sebagaimana yang dicatat oleh Lembaga-Lembaga Non-Pemerintah,¹² setidaknya menambah bukti kerentanan para PRT dalam menjalani pekerjaan mereka. Ditambah lagi, data menunjukkan bahwa mayoritas pekerja sektor ini adalah pekerja perempuan, dan sebagian kecil porsi pekerja anak.

7. Kasus-kasus kekerasan yang berakar dari kerentanan PRT juga banyak terjadi di negara-negara di dunia, baik yang menimpa PRT domestik maupun PRT Migran. Karena jenis pekerjaannya, keduanya sama-sama rentan. PRT migran, misalnya, cenderung untuk mendapatkan perlakuan yang tidak adil dan tidak layak, kekerasan mental dan fisik, bahkan perdagangan manusia.¹³ Selain itu, perlindungan yang tidak memadai juga membuat mereka tidak mendapatkan jaminan kesejahteraan sosial dan kepastian hukum. Stigma yang menempatkan *framing* pekerjaan PRT sebagai “*unskilled work*,” selain membuat mereka kerap diisolasi, juga membuat mereka diganjar dengan gaji yang sangat rendah.¹⁴ Dengan beban kerja serta risiko keamanan diri yang besar, sebuah studi di Philippina menggarisbawahi kecenderungan para PRT ini untuk timbul gejala depresi (*depression*) dan kecemasan (*anxiety*).¹⁵

⁹ *ibid.*

¹⁰ Bede Sheppard, *Workers in the Shadows: Abuse and Exploitation of Child Domestic Workers in Indonesia* (Human Rights Watch 2009).

¹¹ *Ibid.*

¹² 80 Persen Kekerasan Terhadap PRT Tak Terpublikasi, <https://metro.tempo.co/read/744883/80-persen-kekerasan-terhadap-prt-tak-terpublikasi>

¹³ Anggia Utami Dewi and Rezasyah Teuku, ‘Indonesian Migrant Domestic Workers and Sustainable Development Goals: Feasible Policy and Practices’ (2018) 73 E3S Web of Conferences.

¹⁴ ‘Policy Brief 4: Estimasi Pekerja Rumah Tangga Global Dan Regional’ (International Labour Organization 2011) 2 <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-jakarta/documents/publication/wcms_166263.pdf> accessed 16 June 2020.

¹⁵ Melissa R Garabiles and others, ‘Exploring Comorbidity between Anxiety and Depression among Migrant Filipino Domestic Workers_ A Network Approach’ [2019] *Journal of Affective Disorders* 9, 86.

8. Namun demikian, umumnya karena kondisi ekonomi, populasi PRT meningkat dari tahun ke tahun. Berdasarkan data Survei Tenaga Kerja Nasional (Sakernas 2008-2015) misalnya, ILO menganalisis adanya kecenderungan peningkatan jumlah pekerja rumah tangga (usia 10 tahun ke atas) di mana dibukukan peningkatan yang cukup signifikan dari 2,6 juta (pada 2008) menjadi 4 juta pekerja (2015).

RUU PRT dan Tinjauan HAM

9. Rancangan Undang-undang Pekerja Rumah Tangga (selanjutnya disebut sebagai RUU PRT) telah masuk ke DPR-RI sejak 2004 silam, namun demikian RUU ini mengalami banyak sekali pasang-surut dalam pembahasannya. Inilah saatnya lagi untuk memberikan dorongan ekstra bagi penyelesaian RUU ini.

10. Dapat ditengarai bahwa pasang surut dan tarik ulur dari pembahasan RUU PRT ini tidak lepas dari pemahaman yang kurang komprehensif dari para *stakeholders* tentang hak-hak Pekerja dalam kerangka HAM. Kesadaran (*awareness*) yang beragam membuat kesepakatan sulit dicapai. Sementara, kepastian hukum dan jaminan legal bagi para Pekerja Rumah Tangga ini telah demikian besar urgensinya. Belum ada perturan dan ketentuan khusus yang secara komprehensif memberikan jaminan perlindungan para Pekerja Rumah Tangga (PRT). Bahkan, Undang-undang Nomor 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan pun belum memberikan atensi terhadap sektor informal PRT ini.

11. Mempertimbangkan kerentanan PRT dalam menjalankan pekerjaannya, negara harus hadir dalam memberikan jaminan penuh terhadap pemenuhan dan penikmatan hak-hak asasi manusia bagi PRT. Pasal 5 ayat 3 Undang-undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (selanjutnya disebut Undang-undang HAM) menekankan pada kesetaraan bagi setiap warga negara untuk mendapatkan perlindungan Hak Asasi dan Kebebasan Dasar manusia, termasuk hak untuk hidup, hak berkeluarga dan melanjutkan keturunan, hak mengembangkan diri, hak memperoleh keadilan, hak atas kebebasan pribadi, hak atas rasa aman, hak atas kesejahteraan, dan lainnya. Selanjutnya, UU ini juga menggarisbawahi pentingnya perlakuan khusus bagi kelompok rentan. *“Setiap orang yang termasuk kelompok masyarakat yang rentan berhak memperoleh perlakuan dan perlindungan lebih berkenaan dengan kekhususannya.”*

12. Penekanan pada hak pekerja dan jaminan sosial menjadi krusial dalam pembahasan RUU ini, mengingat belum adanya proteksi yang memadai bagi PRT saat ini. Hak atas pekerjaan menggariskan beberapa ketentuannya sebagaimana disebutkan dalam pasal 6 ICESCR (International Covenant on Economic Social and Cultural Rights) yang selanjutnya dijabarkan pada Komentar Umum Nomor 18 tentang Hak Atas Pekerjaan, bahwa hak ini sangat penting sebagai bagian tak terpisahkan dari martabat manusia. Bahwa setiap individu memiliki hak untuk bekerja dengan pekerjaan bebas sesuai yang dikehendakinya, yang diakui di tengah-tengah masyarakat.¹⁶

13. Menggarisbawahi kewajiban negara untuk menjamin hak atas pekerjaan setiap individu/warga negara yakni pekerjaan bebas sesuai yang diinginkan, termasuk menjamin hak untuk tidak diperlakukan secara tidak adil.¹⁷

14. Pekerjaan sebagaimana dimaksudkan oleh Pasal 6 Kovenan Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya adalah pekerjaan yang layak (*decent work*) yang menghormati hak-hak dasar dan jaminan keamanan dan remunerasi untuk kelangsungan kehidupan diri dan keluarga, sebagaimana disebutkan pasal 7

¹⁶ Paragraf 1 Komentar Umum Konvensi Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya, No.18 tentang Hak Atas Pekerjaan

¹⁷ Paragraf 4 *ibid*

Kovenan ini, yang juga meliputi integritas fisik dan mental pekerja.¹⁸ Oleh karenanya, kerja paksa (forced labour) dan pekerjaan yang mengandung unsur perbudakan (*slavery*) amat dilarang.¹⁹

15. Untuk menjamin pekerjaan layak, maka ada tiga elemen dasar yang harus dipenuhi oleh negara, yakni aspek ketersediaan (*availability*), akses (*accessibility*), dan keberterimaan dan kualitas (*acceptability and quality*).²⁰

16. Lebih lanjut, komentar umum Hak-hak Ekosob membahas jaminan perlindungan pada tema yang spesifik diantaranya: pekerja perempuan, pemuda, anak, orangtua, penyandang disabilitas dan pekerja migran.²¹ Selain itu, juga menggarisbawahi kewajiban pokok (*core obligations*) untuk memastikan akses terhadap hak atas pekerjaan khususnya bagi kelompok rentan dan marjinal dalam upaya menjamin martabat hidup mereka,²² serta jaminan pemulihan hak *remedy* dan akuntabilitas pelaksanaannya.²³

III. Rekomendasi

17. Mengingat pentingnya RUU ini dalam memberikan jaminan kepastian hak-hak para PRT, maka direkomendasikan beberapa hal:

- Memberikan pengakuan PRT sebagai pekerja, sehingga hak-hak normatifnya sama dengan pekerja pada umumnya. Hal ini dilakukan dengan memperhatikan prinsip-prinsip dan hak-hak dasar di tempat kerja sebagaimana digariskan ILO, yaitu:(a) kebebasan berserikat dan pengakuan efektif atas hak atas perundingan bersama ;(b) penghapusan segala bentuk kerja paksa atau kerja wajib;(c) penghapusan efektif pekerja anak; dan (d) penghapusan diskriminasi dalam hal pekerjaan dan jabatan.
- Perlunya perlindungan hukum atas hubungan kerja yang pasti dan terukur. Hal ini penting bagi kedua belah pihak untuk memberikan kepastian hukum akan hubungan kerja yang berisi keseimbangan hak dan kewajiban yang melingkupi hak-hak normatif PRT yang bersendikan Hak Asasi Manusia.
- Negara wajib mengambil langkah-langkah untuk memastikan bahwa pekerja rumah tangga, sebagaimana pekerja pada umumnya, menikmati ketentuan kerja yang adil serta kondisi kerja yang layak dan, jika mereka tinggal di dalam rumah tangga tersebut, menikmati kondisi hidup layak yang menghormati privasi mereka.²⁴
- Memberikan Batasan minimal usia pekerja²⁵ untuk melindungi Hak-hak anak, berdasarkan pada usia minimum untuk pekerja rumah tangga sesuai dengan ketentuan-ketentuan Konvensi ILO Nomor 138 tentang Usia Minimum (1973), dan Konvensi ILO Nomor 182 tentang Bentuk-bentuk Terburuk Pekerja Anak (1999) (No. 182), dan tidak lebih rendah dari pada yang ditetapkan oleh undang-undang dan peraturan nasional untuk pekerja pada umumnya.
- Mengadopsi ketentuan-ketentuan Konvensi ILO nomor 189 tentang Pekerjaan yang layak bagi Pekerja Rumah Tangga, memberikan penguatan terhadap norma sanksi bagi

¹⁸ Paragraf 7 *ibid.*

¹⁹ Paragraf 9 *ibid.*

²⁰ Paragraf 12 *ibid.*

²¹ Paragraf 13-18 *ibid.*

²² Paragraf 31 huruf a *ibid.*

²³ Paragraf 48 *ibid.*

²⁴ Pasal 6 Konvensi ILO nomor 189 tentang Pekerjaan yang layak bagi Pekerja Rumah Tangga

²⁵ Pasal 4 *ibid.*

pelanggaran hak-hak PRT serta *remedy* (pemulihan) dan kompensasi bagi PRT. Hal ini penting untuk memastikan bahwa pekerja rumah tangga menikmati perlindungan yang efektif terhadap segala jenis penyalahgunaan, pelecehan dan kekerasan.²⁶

- Mempercepat pembahasan RUU PRT secara komprehensif yang melibatkan *stakeholders* yang beragam, utamanya para Pekerja Rumah Tangga dan organisasinya. RUU ini akan menjadi *lex specialis* dari Undang-undang Ketenagakerjaan 2003, yang secara khusus akan memberikan jaminan perlindungan hak-hak pekerja rumah tangga (pekerja informal).
- Dapat membangun percepatan untuk dapat segera mengesahkan RUU PRT ini menjadi Undang-undang.

Referensi:

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945

Undang-undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

Undang-undang Nomor 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan

Undang-undang Nomor 11 tahun 2005 tentang Pengesahan Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (Kovenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya)

Undang-undang Nomor 12 tahun 2005 tentang Pengesahan Covenant on Civil and Political Rights (Kovenan Internasional tentang Sipil dan Politik)

Deklarasi Umum Hak Asasi Manusia 1945

Komentar Umum Konvensi Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya, No.18 tentang Hak Atas Pekerjaan

Konvensi ILO nomor 189 tentang Pekerjaan yang layak bagi Pekerja Rumah Tangga

Dewi Anggia Utami and Teuku Rezasyah, 'Indonesian Migrant Domestic Workers and Sustainable Development Goals: Feasible Policy and Practices' (2018) 73 E3S Web of Conferences

Garabiles MR and others, 'Exploring Comorbidity between Anxiety and Depression among Migrant Filipino Domestic Workers_ A Network Approach' [2019] Journal of Affective Disorders 9

Sheppard B, *Workers in the Shadows: Abuse and Exploitation of Child Domestic Workers in Indonesia* (Human Rights Watch 2009)

Yeoh BSA, Goh C and Wee K, 'Social Protection for Migrant Domestic Workers in Singapore: International Conventions, the Law, and Civil Society Action' (2020) 64 American Behavioral Scientist 841

Laporan ILO:

²⁶ Pasal 5 *ibid.*

'Policy Brief 4: Estimasi Pekerja Rumah Tangga Global Dan Regional' (International Labour Organization 2011) <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-jakarta/documents/publication/wcms_166263.pdf> accessed 16 June 2020