

**URGENSI UNDANG-UNDANG TENTANG PERLINDUNGAN
PEKERJA RUMAH TANGGA DALAM
PERSPEKTIF FEMINIS
THE URGENCY OF PROTECTION ON DOMESTIC WORKERS
LAW IN FEMINISM PERSPECTIVE**

Sali Susiana*

(Naskah diterima 9/7/2010, disetujui 4/8/2010)

Abstrak

Pekerja rumah tangga (PRT) selama ini tidak dikategorikan sebagai sebuah profesi, sehingga mereka tidak dilindungi oleh undang-undang. Mengingat sebagian besar PRT adalah perempuan, maka dalam perspektif feminis keberadaan Undang-Undang tentang Perlindungan Pekerja Rumah Tangga (UU PPRT) akan melindungi hak PRT perempuan. UU PPRT juga akan mengubah paradigma selama ini bahwa pekerjaan rumah tangga adalah pekerjaan perempuan yang tidak produktif dan tidak memiliki nilai ekonomis menjadi sebuah profesi yang patut dihargai dan setara dengan profesi lainnya. Selain itu, posisi PRT perempuan yang selama ini menjadi subordinat bagi majikan akan bergeser menjadi posisi yang lebih simetris karena PRT dan majikan terikat dalam suatu hubungan kerja yang dijamin secara hukum.

Kata kunci: perempuan, pekerja rumah tangga, perspektif feminis

Abstract

Domestic workers were not legally classified as a profession, so Manpower Law does not protect them. Considering the majority of domestic workers are women, the existence of Protection on Domestic workers Law will protect their rights. In the feminism perspective, this law will change the view about domestic workers as a profession. Until now, female domestic workers are still discriminated because of their sex and the type activity they're working on. Housework is considered as domestic area job, which implies as a non-productive work. By the power of this law, the position between employer and female domestic workers will align symmetrically because they are bounded in a legal work relation.

Keywords: women, domestic workers, feminism perspective

* Peneliti madya Bidang Studi Kemasyarakatan (Studi Khusus Gender) pada Pusat Pengkajian, Pengolahan Data, dan Pelayanan Informasi (P3DI) Sekretariat Jenderal DPR RI. Alamat e-mail: sali_susiana@yahoo.com.

A. Pendahuluan

Rancangan Undang-Undang tentang Perlindungan Pekerja Rumah Tangga (RUU PPRT) sebenarnya telah menjadi RUU-usul DPR sejak DPR periode 2004-2009, mengingat RUU ini tercantum dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas) Tahun 2004-2009. Akan tetapi sampai akhir periode, RUU ini tidak dibahas oleh DPR. Pada DPR periode 2009-2014, RUU PPRT kembali masuk menjadi salah satu prioritas dalam Prolegnas Tahun 2010.

Meskipun telah ditetapkan sebagai RUU prioritas, namun pembahasan RUU PPRT masih menemui kendala. Komisi IX DPR sebagai komisi yang membidangi masalah ketenagakerjaan dan bertanggung jawab untuk membahas RUU PPRT, sampai saat ini belum dapat melanjutkan pembahasan RUU ini. Belum semua fraksi sepakat untuk kembali membahas RUU PPRT. Satu-satunya fraksi yang konsisten untuk melanjutkan pembahasan adalah Fraksi PDI-Perjuangan, sedangkan fraksi-fraksi lainnya belum dapat menentukan sikap. Hal ini sangat disayangkan, mengingat catatan Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU) Komisi IX dengan 4 LSM buruh dan Pekerja Rumah Tangga (PRT) pada tanggal 3 Juni 2010 menyatakan bahwa Komisi IX menyetujui untuk kembali membahas RUU PPRT dalam masa sidang tahun 2010.

Apabila di tingkat regulasi upaya perlindungan terhadap PRT masih tersendat-sendat, maka hal sebaliknya terjadi di tataran praktis. Upaya ini telah dimulai oleh para aktivis dan LSM sejak tahun 1986, dengan melakukan pendampingan terhadap PRT yang menghadapi masalah. Kegiatan tersebut semakin intensif dilakukan pada tahun 1987, melalui advokasi kebijakan untuk PRT. Bahkan organisasi yang serius melakukan pendampingan pada PRT akhirnya sepakat membentuk jejaring yang disebut Jaringan Nasional Perlindungan Pekerja Rumah Tangga (Jala PRT). Beberapa lembaga yang tergabung dalam JALA PRT antara lain: SPEKHAM, Institut Perempuan, Rifka Annisa, KPPD, ICM,

ATMA, SP Kinasih, Gema Perempuan, Perisai, FOBMI, Komnas Perempuan, Kapal Perempuan, dan LBH APIK. Jejaring ini berskala nasional dan mempunyai anggota di berbagai wilayah, antara lain: Palembang, Lampung, Pontianak, Samarinda, Bandung, Jakarta, Yogyakarta, Semarang, Solo, Magelang, Malang, Surabaya, Makasar, Madura, Denpasar, dan Nusa Tenggara Barat.¹

Selain pengumpulan data empiris, JALA PRT juga melakukan pengumpulan data sekunder dari media dan melakukan identifikasi kebijakan nasional dan internasional yang dapat dijadikan sebagai referensi dan disinergikan sebagai data pendukung dalam penyusunan naskah akademis dan RUU PPRT. Terakhir pada tanggal 3 Juni 2010 JALA PRT melakukan unjuk rasa ke DPR bersama dengan beberapa LSM lainnya untuk meminta agar pembahasan RUU PPRT dilanjutkan kembali.

Jelas bahwa telah terjadi kontradiksi antara apa yang terjadi di tingkat legislasi dengan praktik yang ada di lapangan. Mengapa tuntutan untuk melanjutkan pembahasan RUU PPRT dari aktivis dan LSM sangat kuat disuarakan? Dan mengingat bahwa sebagian besar PRT adalah perempuan, maka yang menjadi pertanyaan adalah bagaimana urgensi undang-undang tersebut dalam perspektif feminis?

B. Perlindungan Pekerja Rumah Tangga sebagai Isu Perempuan

Banyaknya pelanggaran terhadap hak PRT telah menjadi salah satu faktor pendorong lahirnya kesadaran akan perlunya sebuah aturan yang komprehensif tentang PRT yang dapat melindungi hak mereka. Dapat dipahami mengapa inisiatif untuk menyusun UU PPRT muncul di kalangan aktivis dan LSM yang melakukan advokasi kepada perempuan, mengingat sebagian besar PRT yang menghadapi masalah berjenis kelamin perempuan. Sementara itu, jumlah PRT perempuan terus

¹ Ari Sunarjati: "Pemiskinan terhadap Buruh Perempuan," *Jurnal Perempuan* No. 56: *Menyoal Buruh, Mengapa Mereka Dieksploitasi*, November 2007, hlm. 37.

meningkat dari tahun ke tahun. Pada tahun 2006 saja terdapat 2,5 juta orang yang menjadi PRT, dan 90% diantaranya adalah PRT perempuan.² Saat ini jumlah perempuan yang menjadi PRT tentu telah melebihi angka tersebut. Apalagi krisis ekonomi global yang berawal dari Amerika Serikat diperkirakan telah meningkatkan jumlah penduduk miskin yang saat ini jumlahnya sekitar 1,2 miliar dari total 7 miliar penduduk dunia.³ Data PBB bahkan menunjukkan bahwa 1/3 penduduk dunia hidup di bawah garis kemiskinan, dan sekitar 70% di antaranya adalah perempuan.⁴

Walaupun secara kuantitas jumlah perempuan yang menjadi PRT cukup banyak dan dibutuhkan, namun perlindungan terhadap profesi ini masih belum memadai. Sampai saat ini masih banyak permasalahan yang dihadapi oleh PRT perempuan, mulai dari gaji yang tidak dibayar atau dibayar tidak sebagaimana mestinya, jam kerja di luar batas kewajaran, hingga pelecehan ataupun kekerasan, baik secara fisik, psikis, seksual, ataupun penelantaran rumah tangga. Data penanganan kasus PRT oleh LBH APIK Jakarta menunjukkan bahwa PRT sangat potensial mengalami kekerasan fisik atau penyiksaan yang dilakukan oleh anggota rumah tangga (terutama majikan dan anak majikan) tempat PRT bekerja.⁵ Beberapa kasus yang dialami oleh PRT perempuan antara lain penganiayaan, kecelakaan kerja, perkosaan, hingga pembunuhan.

Data dari Rumpun Tjoet Njak Dien/RTND, LSM yang memberikan pendampingan dan advokasi kepada PRT di

² Aida Milasari: "Penting Namun Terabaikan: Potret Pekerja Rumah Tangga (PRT) di Indonesia," dalam *Jurnal Perempuan* No. 39: Pekerja Rumah Tangga, Januari 2005, hlm. 31. Lihat juga Gadis Arivia: *Feminisme: Sebuah Kata Hati*, Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2006, hlm. 478.

³ Pernyataan Presiden Bank Dunia, Robert Zoellick di Brussels, Belgia, pada saat berbicara pada telekonferensi trans-Atlantik dengan *think-tank* dari Jerman, Marshall Fund. Lihat "Krisis Pukul Banyak Negara, Zoellick: 400.000 Bayi Akan Meninggal pada Tahun 2009," *Kompas*, 22 Maret 2009, hlm. 15.

⁴ "Prolog: Perempuan dalam Dimensi Kemiskinan," dalam *Jurnal Perempuan* No. 42 *Mengurai Kemiskinan Dimana Perempuan?* Jakarta: Yayasan Jurnal Perempuan, Juli 2005, hlm. 4.

⁵ Lihat Kasus Kekerasan terhadap PRT yang Ditangani oleh LBH-APIK Jakarta Periode Januari-Desember 2001, *Pubdokin, LBH-APIK Jakarta* (tanpa tahun).

Yogyakarta, juga menunjukkan bahwa kekerasan yang menimpa PRT dari tahun ke tahun semakin meningkat, baik kekerasan fisik, psikis, ekonomi, maupun seksual.⁶ Data lain dari RTND menunjukkan setiap tahun rata-rata terjadi 55-60 kasus kekerasan terhadap PRT.⁷ Demikian pula dengan data yang dihimpun oleh Komnas Perempuan dan sejumlah LSM dari beberapa provinsi di Indonesia yang menunjukkan banyaknya persoalan yang dihadapi oleh PRT, baik yang berkaitan dengan jam kerja, beban kerja, upah, kekerasan maupun berbagai persoalan lainnya. Data Komnas Perempuan tahun 2007 menunjukkan bahwa dari 15.515 kasus kekerasan terhadap perempuan, 73 kasus (0,4%) di antaranya merupakan kasus kekerasan terhadap PRT.⁸

Selain banyaknya persoalan yang dihadapi oleh PRT yang sebagian besar adalah perempuan, baik kasus kekerasan maupun pelanggaran hak PRT, isu tentang PRT juga dapat dikatakan sebagai sebuah isu perempuan, mengingat dalam isu ini terkandung berbagai persoalan yang pada umumnya lebih banyak dihadapi oleh perempuan daripada laki-laki. Dari sisi ekonomi, sebagian besar perempuan terpaksa menjadi PRT karena alasan ekonomi, yaitu kemiskinan. Dari sisi pendidikan, perempuan yang menjadi PRT adalah mereka yang memiliki tingkat pendidikan yang rendah, bahkan terkadang buta huruf. Dari sisi sosial, banyak perempuan yang memilih menjadi PRT karena adanya anggapan bahwa PRT adalah pekerjaan yang rendah, tidak membutuhkan keahlian, dan paling mudah dilakukan. Sedangkan sebagai sebuah isu politik, sampai saat ini belum ada pengakuan terhadap PRT sebagai suatu profesi yang sejajar dengan profesi lainnya.

⁶ *Jurnal Perempuan Nomor 39, Pekerja Rumah Tangga*, Jakarta: Yayasan Jurnal Perempuan, Januari 2005.

⁷ Sali Susiana, *Perlindungan Hak Pekerja Rumah Tangga Perempuan dalam Perspektif Feminis (Studi tentang Rancangan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta tentang Pekerja Rumah Tangga)*, Jurnal *KAJIAN* Vol.13 No.1, Maret 2008, Penerbit Pusat Pengkajian, Pengolahan Data, dan Informasi (P3DI) Sekretariat Jenderal DPR RI., hlm.117.

⁸ *Di Rumah, Pengungsian dan Peradilan: KTP dari Wilayah ke Wilayah, Catatan Tahunan tentang Kekerasan terhadap Perempuan*, Komnas Perempuan: Jakarta, 7 Maret 2007, hlm. 10.

C. Posisi Pekerja Rumah Tangga dalam Hukum Ketenagakerjaan

Walaupun data menunjukkan banyaknya persoalan yang dihadapi oleh PRT, namun sampai saat ini perlindungan hukum terhadap mereka masih sangat lemah. Secara yuridis formal, belum ada peraturan perundang-undangan khusus yang mengatur mengenai PRT. Kondisi kerja PRT sepenuhnya tergantung kepada majikan. Apabila majikan memperlakukannya dengan baik, maka PRT memiliki dan menerima kondisi kerja yang wajar. Demikian pula sebaliknya. Di samping itu, apabila PRT menemui masalah atau kasus yang membutuhkan proses pengadilan, PRT juga akan mengalami kesulitan karena tidak adanya acuan dalam memutus perkara. Tidak mengherankan apabila banyak kasus PRT yang terhenti di tengah jalan dan tidak ada penyelesaian secara hukum.⁹

Banyaknya kasus yang menimpa PRT, termasuk di dalamnya PRT perempuan, salah satunya bersumber dari lemahnya perlindungan terhadap mereka. Secara hukum mereka tidak termasuk dalam kategori pekerja sektor formal, sehingga tidak terlindungi oleh undang-undang yang mengatur tentang ketenagakerjaan. Hal ini dapat dilihat dalam Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (UU Ketenagakerjaan). Dalam UU ini tidak ada satu pasal pun yang secara khusus dan eksplisit mengatur mengenai PRT, termasuk definisi PRT sebagai bagian dari pekerja sektor formal.

Dalam UU Ketenagakerjaan, pekerja/buruh didefinisikan secara sangat umum. Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 13 tentang Ketenagakerjaan menyatakan bahwa pekerja/buruh adalah "setiap orang yang bekerja dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain." Berdasarkan definisi tersebut, sesungguhnya PRT dapat dikategorikan sebagai pekerja/buruh, karena PRT merupakan orang yang bekerja dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain.

⁹ Muryanti: "Upaya Perlindungan PRT," dalam *Jurnal Perempuan* No. 39: Pekerja Rumah Tangga, Januari 2005, hlm. 14.

Walaupun demikian, pasal-pasal selanjutnya dalam UU Ketenagakerjaan hanya mengatur mengenai masalah ketenagakerjaan yang berkaitan dengan pekerja di sektor formal yang bekerja dalam suatu hubungan kerja berdasarkan adanya perjanjian kerja. Tidak ada satu pasal pun yang secara eksplisit menyinggung atau berkaitan dengan PRT, sehingga sulit untuk menyimpulkan apakah PRT tercakup dalam ruang lingkup UU Ketenagakerjaan atau tidak. Sebagian besar PRT bekerja tanpa adanya perjanjian kerja, sehingga tidak dapat dikategorikan sebagai pekerja sektor formal. Dengan demikian, apakah PRT lalu dapat dikategorikan ke dalam pekerja sektor informal?

Menurut Todaro dan Smith (2003) sektor informal adalah sektor yang tidak terorganisasi (*unorganized*), tidak diatur (*unregulated*), dan sebagian besar legal tetapi tidak terdaftar (*unregistered*). Dari tiga karakteristik tersebut, tampak bahwa PRT dapat dikategorikan menjadi pekerja sektor informal, karena selama ini profesi PRT memang tidak terorganisasi (*unorganized*), tidak diatur (*unregulated*), dan tidak terdaftar (*unregistered*).¹⁰ Namun istilah pekerja sektor informal di Indonesia selama ini lebih sering digunakan untuk menyebut pekerja di luar sektor formal seperti para pekerja *home industry*, pedagang kaki lima, dan pedagang asongan.

Kembali kepada definisi PRT, sampai saat ini belum ada rumusan khusus yang bersifat formal tentang pengertian PRT (*domestic workers*) dalam sistem hukum dan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Kata “pekerja” (*worker*) dari PRT merupakan sebuah wacana baru yang dikembangkan oleh lembaga swadaya masyarakat dan organisasi perburuhan internasional (*International Labour Organization/ILO*) untuk menggantikan kata “pembantu” (*servant*).¹¹ Melalui perubahan

¹⁰ Laporan Akhir: Strategi Sektor Informal dalam Pertumbuhan Ekonomi Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Kerja sama Badan Perencanaan Daerah (BAPEDA) Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dan Penelitian dan Pengembangan Ekonomi Fakultas Ekonomi Universitas Gadjah Mada, 2004, hlm. 1.

¹¹ Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Perlindungan Pekerja Rumah Tangga DPR RI Tahun 2010, hlm. 22.

istilah ini diharapkan pekerjaan domestik dapat diakui sebagai sebuah pekerjaan yang bersifat formal yang dilindungi oleh hukum ketenagakerjaan.

Beberapa rancangan peraturan daerah (Ranperda) di beberapa wilayah seperti DKI Jakarta dan Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) telah menggunakan istilah PRT dalam *draft* mereka. Dalam *draft* Ranperda versi Pemerintah Kota Yogyakarta, PRT didefinisikan sebagai orang yang tidak termasuk anggota keluarga yang bekerja pada seseorang atau beberapa orang dalam rumah tangga untuk melakukan pekerjaan kerumahtanggaan dengan memperoleh upah. Adapun Ranperda versi Jaringan Perlindungan Pekerja Rumah Tangga (JPPRT) mendefinisikan PRT sebagai orang yang bekerja pada seseorang atau beberapa orang dalam rumah tangga untuk melakukan pekerjaan kerumahtanggaan dengan memperoleh upah.

Berdasarkan kedua definisi di atas, setidaknya terdapat 4 elemen pokok yang terdapat dalam pengertian PRT, yaitu:

- (a) orang yang bekerja, dalam hal ini PRT;
- (b) orang yang mempekerjakan, yaitu majikan;
- (c) melakukan pekerjaan kerumahtanggaan; dan
- (d) mendapatkan upah.

Apabila PRT dapat dikategorikan sebagai pekerja atau buruh, maka sebenarnya dalam kerangka hukum ketenagakerjaan PRT berhak memperoleh hak-haknya sesuai dengan hukum ketenagakerjaan. Dalam tataran nasional, terdapat beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai hak pekerja atau buruh, antara lain:

1. Pasal 27 ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945;
2. Undang-Undang RI Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia;
3. Undang-Undang Nomor 80 Tahun 1957 tentang Pengupahan yang Sama untuk Pekerjaan yang Sama Nilainya (Undang-Undang Ratifikasi Konvensi ILO Nomor 100 Tahun 1951);
4. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1951 tentang Berlakunya Undang-Undang Kerja Nomor 12 Tahun 1948;

5. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1992 tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja; dan
6. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1970 tentang Keselamatan Kerja.

Meskipun PRT belum diatur secara khusus dalam undang-undang, di beberapa daerah isu pengaturan tentang PRT mulai diwacanakan dan diimplementasikan. Pemerintah Provinsi (Pemprov) DKI Jakarta telah memiliki dua peraturan daerah (Perda) yang berkaitan dengan PRT, yaitu (1) Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 1993 tentang Pramuwisma, yang mengatur mengenai pengaturan masalah pajak dan retribusi bagi agen penyalur pramuwisma; dan (2) Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2004 tentang Ketenagakerjaan, yang mengatur mengenai keharusan penyalur tenaga kerja untuk mendapatkan izin dari Gubernur dan Menteri Tenaga Kerja jika jangkauan operasinya bersifat lintas provinsi. Namun demikian kedua perda tersebut belum mengatur mengenai hubungan antara PRT dengan majikan, termasuk perlindungan hak PRT.

Provinsi lain yang aktif melakukan advokasi dan perlindungan terhadap hak-hak PRT adalah DIY. Pada tahun 1999, RTND mengajukan *draft* Ranperda PRT kepada DPRD Kab. Sleman, salah satu wilayah di DIY. Namun ketika sudah sampai pada tahap akhir pembahasan untuk menjadi Perda (pengesahan Perda PRT), terjadi penolakan karena ketentuan itu hanya berlaku bagi PRT yang menandatangani kontrak kerja, sedangkan PRT yang tidak menandatangani kontrak kerja tidak mendapatkan perlindungan hukum. Hal ini dianggap sangat merugikan PRT, karena jumlah PRT yang menandatangani kontrak kerja jumlahnya kurang dari 5%.¹²

Pada tanggal 5 Maret 2003, Gubernur DIY juga mengeluarkan Surat Edaran (SE) Nomor 568/0807 Perihal Hubungan Kerja antara Pramu Rumah Tangga (PRT) dengan Pengguna Jasa. Surat Edaran ini ditujukan untuk Bupati/

¹² Sali Susiana, *op.cit.*, hlm. 120.

Walikota se Prov. DIY, yang berisi desakan kepada Pemerintah Kab./Kota untuk mengeluarkan peraturan yang mengatur hubungan kerja antara PRT dan Pengguna Jasa, dengan mempertimbangkan adanya keselarasan dan keseimbangan dalam pengaturan hubungan kerja tersebut.¹³

Upaya untuk mewujudkan Perda PRT juga dilakukan melalui DPRD Kota Yogyakarta. Pada Juni 2009 DPRD Kota Yogyakarta telah mengesahkan Rancangan Perda Penyelenggaraan Ketenagakerjaan. Salah satu pasal di dalamnya mengatur mengenai perlindungan hukum terhadap PRT. Namun pada Januari 2010 pasal tersebut dicabut oleh Gubernur DIY, dengan alasan perda ketenagakerjaan tersebut tidak mencakup tenaga kerja informal. Namun demikian Gubernur DIY berjanji untuk membuat aturan baru tentang pekerja sektor informal, termasuk perlindungan terhadap PRT.¹⁴ Sementara di kota Semarang dan Sragen, Jawa Tengah, upaya untuk memperjuangkan perlindungan hukum bagi PRT sudah mulai dirintis, meskipun masih menemui berbagai hambatan.

D. Perlindungan PRT dalam Perspektif Feminis

Dalam konteks perlindungan hak asasi manusia (HAM) universal, Deklarasi Umum Hak Asasi Manusia (DUHAM) juga telah mengatur perlindungan terhadap kemerdekaan seseorang, termasuk terhadap segala jenis praktek perbudakan. Khusus mengenai perlindungan terhadap pekerja atau buruh, dalam konteks hukum Internasional, Indonesia telah meratifikasi Konvensi-konvensi inti ILO mengenai hak-hak mendasar dalam pekerjaan, yaitu:

1. Konvensi ILO Nomor 87 tentang Kebebasan Berserikat dan Perlindungan Hak Berorganisasi (disetujui dengan Keppres Nomor 83 Tahun 1998);

¹³ Surat Edaran (SE) Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 568/0807 Perihal Hubungan Kerja antara Pramu Rumah Tangga (PRT) dengan Pengguna Jasa

¹⁴ Menghapus Stigma PRT, *Media Indonesia* 7 April 2010, hlm. 24.

2. Konvensi ILO Nomor 98 mengenai Dasar-dasar Hak untuk Berorganisasi dan untuk Berunding Bersama (diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1956);
3. Konvensi ILO Nomor 29 mengenai Kerja Paksa atau Wajib Kerja;
4. Konvensi ILO Nomor 105 tentang Penghapusan Kerja Paksa (diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1999);
5. Konvensi ILO Nomor 100 mengenai Pengupahan yang Sama bagi Buruh Laki-laki dan Perempuan untuk Pekerjaan yang Sama Nilainya (diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 80 Tahun 1957);
6. Konvensi ILO Nomor 111 mengenai Diskriminasi dalam Pekerjaan dan Jabatan (diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1999);
7. Konvensi ILO Nomor 138 mengenai Usia Minimum untuk Diperbolehkan Bekerja (diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1999);
8. Konvensi ILO Nomor 182 mengenai Pelarangan dan Tindakan Segera untuk Menghapuskan Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak (diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2000).

Perlindungan hak PRT perempuan secara tegas juga diatur dalam hukum internasional mendasar mengenai perlindungan perempuan dari segala bentuk diskriminasi, yaitu Konvensi mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women/CEDAW*) yang telah diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 atau lebih dikenal dengan Konvensi Perempuan. Kewajiban untuk menghilangkan segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan dalam bidang ekonomi dan ketenagakerjaan terdapat dalam Pasal 11 Konvensi CEDAW, yang menyatakan bahwa:¹⁵

¹⁵ Achie Sudiarti Luhulima, *Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita*, dalam Tapi Omas Ihromi dkk (ed), *Penghapusan Diskriminasi Terhadap Wanita*. Bandung: Alumni, 2000, hlm. 46-47.

- 1) Negara-negara peserta wajib membuat peraturan-peraturan yang tepat untuk menghapus diskriminasi terhadap wanita di lapangan pekerjaan guna menjamin hak-hak yang sama atas dasar persamaan antara pria dan wanita, khususnya:
 - a. hak untuk bekerja sebagai hak asasi manusia;
 - b. hak untuk menerima upah yang sama;
 - c. hak atas perlindungan kesehatan dan keselamatan kerja, termasuk usaha perlindungan terhadap fungsi melanjutkan keturunan.
- 2) Untuk mencegah diskriminasi terhadap wanita atas dasar perkawinan atau kehamilan dan untuk menjamin hak efektif mereka untuk bekerja, negara-negara peserta wajib membuat peraturan-peraturan yang tepat:
 - a. untuk melarang, dengan dikenakan sanksi pemecatan atas dasar kehamilan atau cuti hamil dan diskriminasi dalam pemberhentian atas dasar status perkawinan;
 - b. untuk mengadakan peraturan cuti hamil dengan bayaran atau dengan tunjangan sosial yang sebanding tanpa kehilangan pekerjaan semula.

Meskipun secara normatif PRT sebagai pekerja telah dilindungi oleh berbagai peraturan perundang-undangan maupun konvensi internasional, namun dalam kenyataan PRT merupakan profesi yang sangat rentan, terutama PRT perempuan. Menurut Komnas Perempuan, selama ini PRT perempuan masih mengalami diskriminasi, karena PRT perempuan memiliki kerentanan, yang secara umum disebabkan oleh berbagai faktor berikut:¹⁶

Pertama, keberadaan pekerjaan PRT sangat tergantung pada permintaan pasar. Apabila pasar membutuhkan, mereka memperoleh pekerjaan. Tetapi mungkin pula PRT secara mendadak kehilangan penghasilan tanpa persiapan apapun.

¹⁶ *Peta Kekerasan: Pengalaman Perempuan Indonesia*, Komnas Perempuan, Jakarta: Anepro, 2002, hlm. 120-121.

Dalam situasi demikian, tidak jarang PRT perempuan bersedia melakukan pekerjaan dengan upah yang rendah.

Kedua, sangat jarang ada kontrak kerja tertulis yang adil dan menjadi kesepakatan bersama pihak-pihak yang terlibat. Ketiadaan kontrak kerja menyebabkan majikan memegang posisi tawar jauh lebih kuat dan PRT tidak memperoleh perlindungan. Posisi kuat majikan didasari oleh beberapa hal, yaitu:

- (a) jumlah perempuan yang memerlukan pekerjaan lebih besar daripada ketersediaan tempat;
- (b) majikan memang memanfaatkan ketidaktahuan dan keluguan pekerjanya; dan
- (c) masyarakat umum cenderung lebih mempercayai cerita versi majikan daripada perempuan pekerja karena majikan dilihat memiliki otoritas lebih kuat.

Ketiga, meskipun sering dikatakan bahwa salah satu keuntungan PRT adalah fleksibilitas dalam mengatur jam kerja, dalam kenyataan PRT sering harus bekerja lebih keras dan lebih lama setiap harinya.

Dan keempat, pada akhirnya bila dihitung, upah PRT yang diperoleh sangat rendah bila dibandingkan dengan jam kerja yang dilalui.

Selain itu, juga terdapat beberapa faktor yang mengakibatkan masih lemahnya perlindungan hukum dan sosial bagi PRT sebagai pekerja, baik aspek yuridis maupun aspek sosial.¹⁷ Dari aspek yuridis, terdapat dua faktor, yaitu:

- (1) adanya anggapan bahwa PRT bukan pekerja; dan
- (2) tempat kerja PRT berpotensi menimbulkan kekerasan.

Adapun aspek sosial meliputi:

- (1) relasi kekuasaan yang tidak seimbang;
- (2) status sosial PRT yang rendah dan kurang dihargai;
- (3) kultur masyarakat; dan

¹⁷ Kertas Posisi Usulan Revisi Perda DKI Jakarta Nomor 6 Tahun 1993 tentang Pramuwisma LBH-APIK Jakarta. (<http://www.lbh.apik.or.id/prt-posper.htm>, diakses 24 Januari 2008).

- (4) pekerjaan yang dilakukan oleh PRT tidak dianggap sebagai pekerjaan produktif.

Faktor-faktor yang berkaitan dengan aspek yuridis sebagaimana disebutkan di atas bersumber dari ketiadaan peraturan perundang-undangan, terutama setingkat undang-undang, yang mengatur mengenai PRT. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan tidak memasukkan PRT sebagai pekerja, dalam hal ini bagian dari buruh. Demikian pula dengan UU Nomor 22 Tahun 1957 tentang Penyelesaian Perselisihan Perburuhan. Kedua UU tersebut tidak secara eksplisit menyebutkan istilah PRT sebagai pekerja, sehingga dalam implementasinya, PRT dianggap bukan sebagai pekerja yang masuk dalam wilayah perlindungan hukum perburuhan. Akibatnya sering terjadi pelanggaran hukum perburuhan, seperti: penyalahgunaan perjanjian kerja (misalnya: secara lisan dipekerjakan sebagai PRT namun ternyata dijadikan pekerja seks), tidak ada mekanisme dan sistem kerja yang jelas (seperti upah dan jam kerja), upah yang tidak dibayar, upah yang rendah, jam kerja yang panjang (dapat dikatakan sebagai kerja paksa dan merupakan bentuk eksploitasi) serta adanya kondisi kerja yang membahayakan tanpa perlindungan, tidak adanya jaminan kesehatan, kematian, kecelakaan di tempat kerja, dan jaminan hari tua.

Ketiadaan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai PRT juga membawa implikasi lain, yaitu tempat kerja PRT yang berpotensi menimbulkan kekerasan. Lingkup kerja PRT yakni di rumah tangga yang selama ini dianggap sebagai ranah privat, membuat PRT tidak terlindungi jika mereka mendapatkan penganiayaan dari majikan. Sampai saat ini masyarakat luas dan aparat hukum masih memandang kekerasan dalam rumah tangga yang menimpa orang-orang yang berada di dalamnya, tak terkecuali PRT sebagai permasalahan nonpublik atau permasalahan domestik (rumah tangga) yang tidak perlu diintervensi oleh orang luar. Relasi kerja yang dibangun atas hubungan kekuasaan yang timpang, penghargaan yang rendah terhadap status PRT dan lingkup

kerja yang spesifik membuat PRT rentan dengan beragam bentuk kekerasan.

Sedangkan faktor-faktor yang berkaitan dengan aspek sosial bersumber dari ketidakadilan dan diskriminasi gender yang dialami oleh perempuan, dalam hal ini PRT perempuan. Ketidakadilan dan diskriminasi gender merupakan kondisi tidak adil yang disebabkan oleh sistem dan struktur sosial yang terwujud dalam pembedaan peran dan kedudukan antara laki-laki dan perempuan, baik secara langsung berupa sikap dan perlakuan maupun secara tidak langsung sebagai dampak dari suatu peraturan atau kebijakan.¹⁸ Bentuk-bentuk manifestasi ketidakadilan dan diskriminasi gender ini dapat berupa marginalisasi, subordinasi, pandangan *stereotype*, kekerasan maupun beban kerja.¹⁹ Dua konsep, yaitu subordinasi dan pandangan *stereotype*, sangat tepat digunakan untuk menjelaskan lemahnya perlindungan hak PRT perempuan selama ini bila ditinjau dari aspek sosial sebagaimana telah disinggung di atas.

Konsep subordinasi dapat menjelaskan relasi kerja antara majikan dengan PRT yang didasarkan pada relasi kekuasaan yang tidak seimbang. Majikan berada pada posisi superordinat sementara PRT perempuan sebagai subordinat. Posisi yang tidak seimbang atau asimetris tersebut dikuatkan oleh adanya ketergantungan PRT terhadap majikannya (baca: pengguna jasa) secara ekonomis. Terlebih lagi mereka juga membutuhkan pekerjaan sehingga mereka bersedia diupah rendah. Akibatnya, posisi tawar "pemilik modal" dalam hal ini majikan, demikian mutlak berada di atas posisi PRT. Sempitnya ruang bagi PRT untuk 'menyuarakan' kepentingan mereka menyebabkan mereka tidak memiliki keberanian untuk melawan, terutama ketika mereka menghadapi perilaku kekerasan baik yang berasal dari majikan maupun penyalur yang mengambil keuntungan dari situasi ini.

¹⁸ *Panduan dan Bunga Rampai Bahan Pembelajaran Pengarusutamaan Gender*, Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional, Kementerian Negara Pemberdayaan Perempuan, dan UNEPA, Jakarta: 2005 hlm. 34-35.

¹⁹ *Ibid.*, hlm. 35-38.

Pandangan *stereotype* yang menganggap bahwa pekerjaan rumah tangga adalah pekerjaan yang tidak memerlukan keahlian serta tidak profesional menyebabkan pekerjaan sebagai PRT mempunyai status sosial yang rendah dan kurang dihargai. Pekerjaan rumah tangga dianggap sebagai tugas kodrati perempuan. Oleh karena itu upah yang diterima oleh PRT juga lebih rendah bila dibandingkan dengan profesi lainnya. Pekerjaan yang dilakukan oleh PRT juga tidak dianggap sebagai pekerjaan produktif, padahal PRT memiliki kontribusi ekonomi yang nyata karena keberadaan PRT secara tidak langsung telah berperan dalam memperlancar aktivitas kehidupan keluarga, terutama bagi pasangan yang keduanya bekerja di sektor publik. Dalam hal ini, tugas-tugas domestik digantikan oleh pekerja rumah tangga.

Dalam perspektif feminis, pekerjaan rumah tangga yang sering diidentikkan dengan kerja alamiah perempuan sesungguhnya merupakan wujud dari pembagian kerja berdasarkan gender.²⁰ Pembagian kerja berdasarkan gender adalah pemberian peran, tanggung jawab, dan kegiatan yang berbeda kepada perempuan dan laki-laki berdasarkan ciri-ciri sosial yang diberikan atas keduanya.²¹ Misalnya, di bidang pertanian laki-laki bertugas mencangkul dan membajak karena kedua pekerjaan tersebut membutuhkan kekuatan otot, sedangkan menanam dan menyiangi rumput merupakan tugas perempuan karena kedua pekerjaan itu lebih membutuhkan ketelitian dan kesabaran.

Dalam konteks kehidupan sehari-hari, pembagian kerja berdasarkan gender ini tampil dalam pembagian ranah (wilayah) publik – privat antara perempuan dan laki-laki. Istilah ini secara umum berarti pemisahan antara pekerjaan dan rumah.²² Dalam ideologi gender tradisional, lingkup rumah adalah wilayah perempuan, sedangkan publik adalah wilayah laki-laki. Pembagian ini telah memarginalisasikan perempuan,

²⁰ Dalam beberapa teori lain sering disebut sebagai pembagian kerja seksual.

²¹ Wardah Hafidz, *Daftar Istilah Jender*, Kantor Menteri Negara Urusan Peranan Wanita, 1995, hlm. 8.

²² *Ibid.*, hlm. 17-18.

karena tidak mengakui pekerjaan dan kegiatan di rumah sebagai pekerjaan yang sama pentingnya dengan kegiatan produktif lainnya. Oleh karena itu pekerjaan rumah tangga yang dilakukan oleh PRT juga dianggap sebagai pekerjaan yang kurang produktif bila dibandingkan dengan pekerjaan yang dilakukan di luar wilayah rumah tangga.²³

Permasalahan sosial yang dihadapi oleh PRT ini tidak terlepas dari pola berpikir masyarakat patriarki yang masih bias gender. Patriarki adalah suatu sistem yang memberikan kekuasaan di tangan laki-laki dan kecenderungan terjadinya penindasan terhadap perempuan yang dikuatkan melalui lembaga-lembaga sosial, politik, dan ekonomi.²⁴ Patriarki diwujudkan melalui akses yang lebih besar dan kontrol laki-laki atas sumber daya dan struktur kekuasaan di dalam dan di luar rumah. Sedangkan bias gender berarti pandangan dan atau perilaku yang mengistimewakan satu jenis kelamin atas jenis kelamin lainnya.²⁵ Praktik yang umum berlaku dalam hal ini adalah adanya pandangan atau sikap bahwa laki-laki lebih unggul dan mampu daripada perempuan.

E. Penutup

Mengingat sampai saat ini belum ada peraturan perundang-undangan yang secara eksplisit mengatur mengenai perlindungan hukum bagi PRT dan menjamin hak-hak PRT, termasuk dalam bentuk undang-undang, maka upaya DPR untuk memasukkan kembali RUU PPRT sebagai salah satu prioritas Prolegnas pada tahun 2010 merupakan langkah yang tepat. Langkah awal ini hendaknya segera diikuti dengan pembahasan RUU sehingga sebelum akhir tahun 2010 RUU PPRT telah dapat disahkan menjadi UU sesuai dengan target prioritas Prolegnas.

²³ Hal ini tidak hanya berlaku bagi PRT perempuan. Keterlibatan perempuan dalam sektor ekonomi juga seringkali dianggap "tidak bekerja," karena sebagian besar pekerjaan yang dilakukan oleh perempuan merupakan perpanjangan dari kerja domestik yang dianggap sebagai "kerja non-produktif." Lihat M. Firdaus, "Akar Masalah Perempuan Pengusaha Mikro" dalam *Jurnal Reformasi Ekonomi* Vol. 8 No.1, Januari-Desember 2007 hlm. 29.

²⁴ *Ibid.*, hlm. 14.

²⁵ *Ibid.*, hlm. 6.

Dari perspektif feminis, keberadaan suatu UU mengenai perlindungan PRT merupakan sebuah terobosan baru yang akan melindungi hak PRT perempuan. Keberadaan UU PPRT diharapkan juga dapat mengubah paradigma selama ini bahwa pekerjaan rumah tangga adalah pekerjaan perempuan yang tidak produktif dan tidak memiliki nilai ekonomis menjadi sebuah profesi yang patut dihargai dan setara dengan profesi lainnya. Selain itu, posisi PRT perempuan yang selama ini menjadi subordinat bagi majikan akan bergeser menjadi posisi yang lebih simetris karena PRT dan majikan terikat dalam suatu hubungan kerja yang dijamin secara hukum.

Agar dapat memberikan perlindungan hukum yang maksimal bagi PRT, termasuk PRT perempuan, maka RUU PPRT perlu mengakomodasikan kebutuhan dan kepentingan perempuan. Ketentuan yang perlu mendapat perhatian terutama menyangkut masalah usia PRT, libur bagi PRT, jam kerja, dan sanksi. RUU PPRT juga perlu memperhatikan hal yang terkait dengan perlindungan terhadap hak reproduksi perempuan. Oleh karena itu, dalam RUU PPRT juga perlu diatur mengenai hak libur atau istirahat bagi PRT perempuan yang sedang mendapat haid, hamil, bersalin, dan atau mengalami keguguran.

Mengingat proses pembahasan RUU PPRT saat ini masih menemui kendala di DPR, maka peran organisasi masyarakat sipil, terutama Jala PRT dan LSM lainnya yang *concern* terhadap perlindungan dan advokasi PRT sangat dibutuhkan untuk menjadi *push factor* sekaligus *pressure group*, sehingga RUU PPRT dapat segera dibahas kembali oleh DPR. Hal ini dapat dilakukan antara lain melalui mekanisme RDPU dengan Komisi IX DPR, sesuai dengan Peraturan DPR RI Nomor 01/DPR RI/I/2009-2010 tentang Tata Tertib (Tatib DPR) Pasal 126 dan Pasal 143.

DAFTAR PUSTAKA

- Luhulima, Achie Sudiarti, 2000. *Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita*, dalam Tapi Omas Ihromi dkk (ed), *Penghapusan Diskriminasi Terhadap Wanita*, Alumni, Bandung.
- Milasari, Aida, 2005. Penting Namun Terabaikan: Potret Pekerja Rumah Tangga (PRT) di Indonesia. *Jurnal Perempuan* No. 39: Pekerja Rumah Tangga.
- Sunarijati, Ari, 2007. Pemiskinan terhadap Buruh Perempuan. *Jurnal Perempuan* No. 56: Menyoal Buruh, Mengapa Mereka Dieksploitasi.
- Komnas Perempuan, 2007. *Di Rumah, Pengungsian, dan Peradilan: KTP dari Wilayah ke Wilayah (Catatan Tahunan tentang Kekerasan terhadap Perempuan)*.
- Arivia, Gadis, 2006. *Feminisme: Sebuah Kata Hati*. Penerbit Buku Kompas, Jakarta.
- Firdaus, M., 2007. Akar Masalah Perempuan Pengusaha Mikro, *Jurnal Reformasi Ekonomi* Vol.8 No.1, Januari-Desember.
- Muryanti, 2005. *Upaya Perlindungan PRT*, *Jurnal Perempuan* No. 39: Pekerja Rumah Tangga.
- Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional, Kementerian Negara Pemberdayaan Perempuan, dan UNFPA, 2005. *Panduan dan Bunga Rampai Bahan Pembelajaran Pengarusutamaan Gender*,
- Komnas Perempuan, 2002. *Peta Kekerasan: Pengalaman Perempuan Indonesia*, Aneeka, Jakarta.
- Susiana, Sali, 2008. Perlindungan Hak Pekerja Rumah Tangga Perempuan dalam Perspektif Feminis (Studi tentang Rancangan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta tentang Pekerja Rumah Tangga). *Jurnal KAJIAN* Vol.13 No.1, Maret.
- Hafidz, Wardah, 1995. *Daftar Istilah Jender*, Kantor Menteri Negara Urusan Peranan Wanita.
- Jurnal Perempuan Nomor 39: Pekerja Rumah Tangga*, Yayasan Jurnal Perempuan, Jakarta, Januari 2005.

- Jurnal Perempuan* No. 42: *Mengurai Kemiskinan Dimana Perempuan?* Yayasan Jurnal Perempuan, Jakarta, Juli 2005.
- Kertas Posisi Usulan Revisi Perda DKI Jakarta Nomor 6 Tahun 1993 tentang *Pramuwisma* LBH-APIK Jakarta. (<http://www.lbh.apik.or.id/prt-posper.htm>, diakses 24 Januari 2008).
- Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1957 tentang Penyelesaian Perselisihan Perburuhan.
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*).
- Kasus Kekerasan terhadap PRT yang Ditangani oleh LBH-APIK Jakarta Periode Januari-Desember 2001, *Pubdokin, LBH-APIK Jakarta* (tanpa tahun).
- Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.
- Surat Edaran (SE) Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 568/0807 Perihal Hubungan Kerja antara Pramur Rumah Tangga (PRT) dengan Pengguna Jasa.
- Laporan Akhir: Strategi Sektor Informal dalam Pertumbuhan Ekonomi Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Kerja sama Badan Perencanaan Daerah (BAPEDA) Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dan Penelitian dan Pengembangan Ekonomi Fakultas Ekonomi Universitas Gadjah Mada, 2004.
- Laporan Organisasi non-Pemerintah tentang Pelaksanaan Landasan Aksi Beijing 1995-2005.
- Peraturan DPR RI Nomor 01/DPR RI/I/2009-2010 tentang Tata Tertib.
- Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Perlindungan Pekerja Rumah Tangga DPR RI Tahun 2010.
- "Krisis Pukul Banyak Negara, Zoellick: 400.000 Bayi Akan Meninggal pada Tahun 2009," *Kompas*, 22 Maret 2009.