

MENCERMATI PENERBITAN PERATURAN MENTERI TENAGA KERJA NOMOR 2 TAHUN 2015 TENTANG PERLINDUNGAN PEKERJA RUMAH TANGGA

Oleh:

Arrista Trimaya*

Naskah diterima: 30 Januari 2015; disetujui: 12 Februari 2015

Menteri Tenaga Kerja telah menetapkan Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor 2 Tahun 2015 tentang Perlindungan Pekerja Rumah Tangga (Permenaker PPRT). Penetapan Permenaker tersebut sebagai upaya memberikan perlindungan bagi Pekerja Rumah Tangga atau Pembantu Rumah Tangga (PRT), baik terkait hak normatif maupun soal eksistensi yayasan atau Lembaga Penyalur PRT (LPPRT), dan merupakan bentuk konkret kehadiran negara untuk melindungi sektor rumah tangga di dalam negeri. Menurut Menteri Tenaga Kerja Hanif Dhakiri sebagaimana diliput Metrotvnews.com pada saat sidang di lembaga penyalur PRT di kawasan Cilandak, Jakarta, Minggu (18/1/2015) terdapat beberapa prinsip pokok Permenaker PPRT, yaitu *Pertama*, negara hadir melindungi pekerja di seluruh Indonesia sampai yang ada di rumah tangga sekalipun. *Kedua*, Permenaker ini tetap menghormati tradisi, konvensi dan adat istiadat yang berlaku terkait dengan PRT. *Ketiga*, gubernur dan pemerintah daerah (Pemda) berperan sebagai pengawas, pemberi izin, dan pemberi sanksi bagi LPPRT yang melakukan pelanggaran. *Keempat*, penegasan kepada LPPRT bahwa tidak boleh memungut dana apapun dari calon PRT. *Kelima*, PRT berhak atas upah, cuti, waktu ibadah, jaminan sosial dan perlakuan manusiawi, serta mendapat hak sesuai kesepakatan dengan pengguna jasa. *Keenam*, Rukun Tetangga (RT) atau lingkungan berperan untuk turut serta mengawasi, sebab

perjanjian antara PRT dan pengguna jasa harus diketahui oleh ketua RT atau kepala lingkungan. *Ketujuh*, izin operasional LPPRT dicabut oleh gubernur dan bila tidak ada perpanjangan izin. *Kedelapan*, pemberian perlindungan semua PRT melalui LPPRT maupun langsung direkrut oleh pengguna jasa. *Kesembilan*, pengaturan mengenai standar penampungan PRT, dan *Kesepuluh*, pengaturan PRT diserahkan pada pemerintah daerah untuk diatur lebih lanjut melalui peraturan daerah.

Penerbitan Permenaker PPRT mendapat tanggapan yang beragam dari berbagai pihak. Sebagian kalangan menilai Permenaker tersebut sangat tepat untuk memberikan kepastian hukum dan untuk memberikan pemenuhan hak perlindungan hak PRT. Sebagian lagi memandang keberadaan Permenaker tersebut hanya mengatur perlindungan dan pemenuhan hak PRT saja, namun mengabaikan hak dan kewajiban pemberi kerja. Bahkan dianggap tidak memiliki payung hukum yang kuat.

Pekerja/Pembantu Rumah Tangga Rentan Kekerasan dan Minim Perlindungan

Pandangan yang menilai PRT harus diberikan perlindungan dan dipenuhi haknya, terutama berasal dari kalangan lembaga bantuan hukum dan lembaga swadaya masyarakat yang peduli pada masalah hak asasi manusia serta perlindungan perempuan dan anak. Sebagaimana kita ketahui, PRT merupakan

pekerjaan di sektor informal sebagaimana halnya pelayan toko, pedagang, petani, nelayan, dan lain-lain. Keterbatasan akan lowongan pekerjaan di sektor formal menyebabkan banyaknya pekerja yang mencari pekerjaan di sektor informal tersebut. Khusus untuk PRT, pekerjaan ini banyak didominasi oleh perempuan dan anak. Hal ini disebabkan karena pekerjaan ini tidak memerlukan modal dan keahlian khusus seperti halnya pekerjaan lain (misal berdagang atau berwirausaha membutuhkan modal usaha dan keterampilan berwirausaha). Dua faktor utama yang melatarbelakangi kehadiran PRT adalah kemiskinan (meskipun bukan yang termiskin di desanya) dan faktor kebutuhan tenaga di sektor domestik yang selama ini dibebankan kepada perempuan. Sebagian besar PRT juga berpendidikan rendah dan harus mendukung pendapatan keluarga (Saparinah Sadli, 1999).

Sebenarnya istilah PRT ada yang menyebut dengan "pembantu rumah tangga" atau "pekerja rumah tangga", yaitu seseorang yang bekerja di lingkungan rumah tangga dengan mendapatkan upah/gaji dari pemberi kerja (Anwar Solihin, 2013). Istilah "pekerja" dipakai untuk memperhalus penyebutannya karena istilah "pembantu" dianggap kurang manusiawi. Namun, banyak juga yang menganggap pembantu rumah tangga bukan pekerja, anggapan ini misalnya tertuang dalam Putusan Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan Pusat Nomor 70/59/111/02/C tanggal 19 Desember 1959, pekerjaan Pembantu Rumah Tangga dikategorisasikan sebagai pekerjaan di sektor informal, maka perlindungan terhadap mereka pun berada di luar konteks hukum perburuhan. Dalam pertimbangan putusan tersebut, Panitia Pusat menyatakan bahwa mereka tidak

mengurus persoalan-persoalan mengenai pembantu rumah tangga dan pekerjaan yang dikuasai hukum adat (Kokom Komalasari dan Didin Saripudin, 2007).

Estimasi *International Labour Organization* (ILO) pada tahun 2009 menyebutkan jumlah PRT di seluruh dunia sebanyak 50 juta orang dan kurang lebih 3 hingga 4 juta PRT bekerja di Indonesia. Sementara menurut Jaringan Nasional Advokasi Pekerja Rumah Tangga (Jala PRT), jumlah PRT di Indonesia pada tahun 2009 diestimasi sebanyak 10 juta-an orang, dan lebih dari 67 persen rumah tangga kelas menengah dan menengah atas mempekerjakan PRT. Jauh sebelumnya, hasil Survey ILO 2003 menunjukkan jumlah PRT di Indonesia sebanyak 2,6 juta, sedangkan jumlah PRT Anak sebanyak 688.132 jiwa. Data tersebut tersebar di seluruh Indonesia, terutama pada beberapa provinsi, diantaranya adalah: Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebanyak 801.566 orang (40,49 % dari rumah tangga); Jawa Timur sebanyak 402.762 orang (4,41 % dari rumah tangga); Daerah Istimewa Yogyakarta sebanyak 39.914 orang (4,48 % dari rumah tangga), Kalimantan Barat sebanyak: 37.955 orang (4,72 % dari rumah tangga), Lampung sebanyak 60.461 (3,98 % dari rumah tangga), dan Sulawesi Selatan sebanyak 62.237 orang (3,70 % dari rumah tangga) (Anwar Solihin, 2007)

Secara umum, keberadaan PRT di Indonesia kurang mendapat penghargaan sehingga tidak mendapatkan perlindungan hukum maupun pemenuhan kebutuhan secara layak. Padahal, sebagai pelaku kerja kerumahtanggaan mereka memiliki peran produktif yang penting dalam suatu keluarga/rumah tangga. Akibatnya mereka rentan menghadapi berbagai bentuk kekerasan (fisik, seksual, psikis, dan ekonomis). Karena adanya ketimpangan kelas dan relasi kekuasaan,

sangat jarang PRT yang mampu melawan kekerasan yang mereka hadapi. Lebih lanjut Jala PRT menyatakan sejak tahun 2007 hingga tahun 2011, terdapat 726 kekerasan berat terhadap PRT di Indonesia, yang terdiri dari 536 kasus upah tak dibayar (348 diantaranya terjadi pada PRT anak), 617 kasus penyekapan, penganiayaan hingga luka berat, dan bahkan meninggal.

Ironisnya kasus penganiayaan terhadap PRT terus berlangsung. Masih segar dalam ingatan kita mengenai kasus penyekapan dan penganiayaan yang dilakukan istri purnawirawan perwira polisi terhadap 16 pembantu rumah tangganya di Kota Bogor. Kasus ini terungkap setelah salah satu pembantu rumah tangganya, melaporkan kepada kejadian yang menimpa dirinya kepada polisi. Yang juga menyita perhatian publik adalah kasus penyekapan yang melibatkan 15 PRT di Medan, sebagaimana diberitakan oleh metrotvnews.com, semula terkuak dari tewasnya salah satu PRT yang berasal dari Kupang, Nusa Tenggara Timur. Sebanyak 15 PRT dievakuasi setelah sebelumnya selama 3 tahun disekap di kediaman majikannya. Selain mengalami kekerasan fisik maupun verbal, mereka juga tidak mendapatkan haknya selama bekerja 14 jam dalam satu hari. Bahkan empat dari 15 korban merupakan pekerja yang masih berusia di bawah umur.

Sampai saat ini perlindungan hukum dan pengakuan hak terhadap PRT masih sangat lemah. Kondisi kerja PRT sepenuhnya tergantung kepada pengguna jasa (majikan). Apabila pengguna jasa memperlakukannya dengan baik, maka PRT memiliki dan menerima kondisi kerja yang wajar. Demikian pula sebaliknya. Banyaknya kasus yang menimpa PRT tersebut salah satunya bersumber dari lemahnya perlindungan terhadap mereka.

Secara hukum mereka tidak termasuk dalam kategori pekerja sektor formal, sehingga tidak terlindungi Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Undang-Undang ini juga belum memadai sebagai acuan untuk mengatur PRT, karena tidak menyebutkan PRT secara eksplisit sebagai tenaga kerja. Walaupun sudah ada Konvensi ILO 189 tentang Kerja Layak Pekerja Rumah pada tanggal 16 Juni 2011, namun di Indonesia belum dapat dijadikan dasar hukum karena belum diratifikasi ke dalam hukum positif Negara kita.

Kedudukan Peraturan Menteri dalam hierarki Peraturan Perundang-Undangan

Seperti telah dikemukakan sebelumnya, sebagian kalangan menganggap Penetapan Permenaker PPRT tidak memiliki payung hukum yang kuat, dalam arti tidak termasuk dalam peraturan perundang-undangan. Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU P3) menyebutkan bahwa Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan. Ketentuan Pasal 7 ayat (1) UU P3 menyebutkan bahwa jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;

- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Kalau dilihat berdasarkan hierarki peraturan perundang-undangan tersebut, Peraturan Menteri memang tidak termasuk di dalamnya. Namun, Pasal 8 ayat (1) UU P3 menyatakan bahwa jenis peraturan perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konsitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, **Menteri**, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat. Lebih lanjut ketentuan Pasal 8 ayat (2) menyatakan bahwa peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) **diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.**

Berdasarkan ketentuan Pasal 8 ayat (1) dan ayat (2) UU P3, Peraturan Menteri masih diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan. Dengan kata lain, peraturan menteri merupakan peraturan perundang-undangan dalam hierarki secara fungsional karena Menteri adalah pembantu Presiden dalam urusan penyelenggaraan

pemerintahan sebagaimana diatur dalam Pasal 17 ayat (1) UUD NRI 1945. Di samping itu, sesuai dengan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara, Menteri mempunyai tugas dan fungsi merumuskan dan menetapkan kebijakan penyelenggaraan pemerintahan yang dijalankan oleh Presiden. Sesuai dengan rumusan tersebut, dapat dinyatakan ada kewenangan yang secara atributif melekat pada Menteri (dalam hal ini Menteri Tenaga Kerja), sehingga sesuai dengan kewenangannya tersebut melekat juga kewenangan untuk mengatur penyelenggaraan pemerintahan yang menjadi tugas dan fungsinya melalui peraturan menteri yang bersifat teknis administratif.

Harapan di Masa yang Akan Datang

Terlepas dari pandangan yang pro dan kontra keberadaannya, Permenaker PPRT diharapkan dapat efektif diberlakukan untuk memberikan kepastian hukum bagi PRT, LPRT, dan pengguna jasa. Pemerintah dan pemerintah daerah harus dapat dapat menyiapkan sarana dan prasarana yang diperlukan. Pemerintah dan pemerintah daerah juga harus dapat mensosialisasikan Permenaker ini sampai tingkat Rukun Tetangga (RT) sebagai bagian dari bentuk pengawasan, termasuk mekanismenya terhadap perjanjian kerja tertulis atau lisan antara PRT dan pengguna jasa, Di sisi lain, pemerintah dan pemerintah daerah juga harus dapat; memberikan jaminan perlindungan hukum bagi pengguna jasa (majikan) yang telah mempekerjakan PRT. Pemerintah daerah juga dituntut untuk tegas dalam melakukan pembinaan dan pengawasan, dengan jalan melakukan pendataan jumlah LPRT dan jumlah PRT yang disalurkan, penertiban perizinan dan

evaluasi kinerja LPPRT, sampai pada pemberian sanksi administratif bagi LPPRT yang melanggar ketentuan yang diatur dalam Permenaker ini (misalnya: tidak menyampaikan laporan jumlah dan data PRT yang disalurkan). Tujuannya

adalah agar tercapai keseimbangan kedudukan dan tercipta perlindungan hukum antara PRT, LPPRT, dan pengguna jasa (majikan) dengan tetap menghormati kebiasaan, budaya, dan adat istiadat setempat.

* Penulis adalah Perancang Undang-Undang Sekretariat Jenderal DPR RI