

RANCANGAN UNDANG-UNDANG PERLINDUNGAN PEKERJA RUMAH TANGGA DITINJAU DARI ASPEK BUDAYA HUKUM MASYARAKAT LOKAL NTB

NURJANNAH S

Staf Pengajar Fak. Hukum Univ. Muhammadiyah Mataram

ABSTRAK

Perlindungan pekerja rumah tangga merupakan salah satu bentuk perlindungan terhadap hak asasi manusia. Aspek kemanusiaan yang wajib terpenuhi meliputi unsur upah, jam atau waktu kerja, cuti, perlindungan kesehatan, bidang keagamaan/ibadah, bidang keselamatan kerja. Aspek-aspek kemanusiaan tersebut menjadi sangat penting pada aspek tataran budaya hukum masyarakat lokal, mengingat bahwa perlindungan tenaga kerja bidang pekerja rumah tangga khususnya terkait dari aspek upah, belum mempunyai aturan hukum yang mengaturnya, sehingga diperlukan adanya Rancangan undang-undang tentang perlindungan pekerja rumah tangga.

Metodologi yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan peraturan per Undang-Undang (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), Pendekatan sejarah (*historical approach*).

Analisis terhadap pembentukan RUU pekerja rumah tangga dari aspek budaya hukum masyarakat lokal, khususnya terkait pemberian upah/gaji yang dilakukan tersebut tidak berdasarkan pada undang-undang ketenagakerjaan ataupun Upah minimum provinsi. Akan tetapi dapat dianalisis bahwa tingkat upah yang diberikan tercipta atau terbentuk berdasarkan aturan yang bersifat pembentukan hukum *volunteer*. Hukum *volunteer* dalam perkembangan praktek dalam masyarakat biasanya tumbuh sesuai dinamika kehidupan bermasyarakat sebagaimana yang berkembang dalam lingkungan masyarakat adat, baik di perkotaan maupun di pedesaan. Dinamika masyarakat yang saat ini telah berkembang, dan pekerja rumah tangga dianggap sebagai suatu kebutuhan. Kesepakatan terhadap upah/gaji biasanya didasarkan pada perilaku sebelumnya yang terjadi pada pekerja rumah tangga pada wilayah tertentu berbeda, disesuaikan dengan standar kesepakatan masyarakat setempat. Sehingga dapat disimpulkan bahwa standar upah/gaji ditetapkan secara *volunteer* antara pekerja rumah tangga dan pengguna jasa/majikan.

Kata kunci : *perlindungan, pekerja rumah tangga, aspek budaya*

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Tenaga kerja merupakan subyek hukum yang mempunyai hak dan kewajiban untuk mendapat perlindungan. Aspek hukum ketenagakerjaan, harus selaras dengan perkembangan ketenagakerjaan saat ini yang sudah sedemikian pesat, sehingga substansi kajian hukum ketenagakerjaan tidak hanya meliputi hubungan kerja semata, akan tetapi telah bergeser menjadi hubungan hukum antara pekerja, pengusaha, dan pemerintah yang substansi kajian tidak hanya mengatur hubungan hukum dalam hubungan kerja (*during employment*), tetapi setelah hubungan kerja (*post employment*).

Konsepsi ketenagakerjaan inilah yang dijadikan acuan untuk mengkaji perangkat hukum yang ada saat ini, apakah sudah meliputi bidang-bidang tersebut atau belum. Kaitannya dengan hal tersebut, Lalu Husni (2000 : 54) mengemukakan sebagai berikut:

“Bidang hukum ketenagakerjaan sebelum hubungan kerja adalah bidang hukum yang berkenaan dengan kegiatan mempersiapkan calon tenaga kerja sehingga memiliki keterampilan yang cukup untuk memasuki dunia kerja, termasuk upaya untuk memperoleh lowongan pekerjaan baik di dalam maupun di luar negeri dan mekanisme yang harus dilalui oleh tenaga kerja sebelum mendapatkan pekerjaan”

Salah satu bidang pekerjaan yang telah disahkan sebagai jenis pekerjaan yang layak untuk dilindungi adalah pekerjaan rumah tangga atau pekerjaan domestik. Hal ini, berdasarkan kesepakatan para delegasi dalam konvensi ILC 99 menjadikan perlindungan pekerja domestik (PRT) patut diapresiasi. Selama ini, PRT yang

mengerjakan hampir seluruh pekerjaan rumah tangga masih belum mendapat perlindungan yang selayaknya. Pekerja rumah tangga kerap bekerja tanpa batasan jam kerja, upah minim, dan kondisi kerja yang tidak memadai. Melalui konvensi tersebut diharapkan dapat menetapkan standar kerja yang layak bagi PRT sebagai acuan implementasi di seluruh dunia.

Indonesia membutuhkan regulasi yang lebih melindungi PRT, termasuk upah. Standardisasi upah PRT domestik dapat menjadi acuan pemerintah dalam negosiasi perlindungan TKI dengan negara tujuan. Indonesia sulit mendesak upah minimum TKI dalam MOU dengan negara lain karena kita sendiri belum menetapkannya. Ini yang secara prinsipil menyulitkan (Indonesia) mendesak perlindungan TKI di negara lain (Hamsirwan, 15 Juni 2010).

Pada tataran lokal, khususnya di Nusa Tenggara Barat, pekerja rumah tangga masih menjadi suatu pekerjaan yang bersifat bawah tanah (*under ground*). Mengapa? Hal ini, berdasarkan hipotesis awal bahwa, pekerjaan sebagai pekerja rumah tangga masih belum diakui sebagai suatu pekerjaan yang layak, dan PRT kebanyakan dilakoni oleh perempuan, serta tingkat pendidikannya biasanya rendah. Sistem sosial masyarakat di NTB masih memandang bahwa Karakteristik pekerjaan yang dimiliki atau dilakoni merupakan standar sosial yang akan berpengaruh terhadap status sosial masyarakat.

Berdasarkan data dari survey sosial ekonomi nasional dalam NTB dalam angka tahun 2009, menunjukkan persentase tingkat pendidikan tinggi yang ditamatkan sampai dengan sekolah menengah pertama sebesar 15,47 % untuk laki-laki dan 14,01 % untuk perempuan. Data tersebut dapat dianalisis bahwa tingkat pendidikan tertinggi berpengaruh terhadap lapangan pekerjaan yang mampu untuk dilakoni. Satu-satunya alternative yang dapat diambil adalah dengan menjadi pekerja rumah tangga. Kondisi ini merupakan suatu fenomena yang harus kesampingkan, karena pada dasarnya, pekerjaan rumah tangga itu saat ini bukanlah satu-satunya pilihan, akan tetapi menjadi suatu peluang yang akan mampu memberikan penghidupan layak bagi pekerja, khususnya pekerja rumah tangga.

Selanjutnya analisis kebutuhan masyarakat terhadap pekerja rumah tangga saat ini sangat meningkat. Indikatornya adalah rata-rata pengguna pekerja rumah tangga adalah pegawai negeri sipil, pengusaha dan yang bekerja pada perusahaan swasta dan BUMN dengan tingkat pendapatan melebihi Upah minimum Provinsi yaitu sebesar kurang lebih Rp. 2 juta ke atas dengan jumlah mencapai 52.273 orang.

Kaitannya dengan Rancangan undang-undang perlindungan pekerja rumah tangga yang diusung oleh berbagai elemen masyarakat melalui lembaga swadaya masyarakat maupun kalangan akademisi yang senantiasa mengawal dan mendukung tercapainya program legislasi nasional terkait dengan perlindungan pekerja rumah tangga, akan memberikan beberapa indikator permasalahan yang seyogyanya terdapat solusi alternatif terhadap masalah tersebut. Salah satu solusinya adalah dengan adanya payung hukum berupa rancangan undang-undang yang nantinya akan ditetapkan menjadi undang-undang.

Indikator masalah yang muncul dalam perlindungan pekerja rumah tangga adalah terkait dengan aspek pengakuan terhadap pekerja rumah tangga sebagai pekerja, jumlah upah minimum, kontrak kerja, jam kerja/waktu, kesehatan, keselamatan kerja, waktu istirahat, cuti, perlindungan terhadap kekerasan fisik maupun psikis, standar kompetensi PRT, serta aspek sosial dan budaya hukum masyarakat pengguna jasa PRT di daerah.

Berdasarkan konsep pemikiran di atas, maka perlu dikaji Rancangan Undang-Undang perlindungan pekerja rumah tangga ini dilihat dari aspek budaya hukum masyarakat di daerah, khususnya di Nusa Tenggara Barat.

Rumusan Masalah

Dari latar belakang di atas maka dapat diambil rumusan masalah sebagai berikut :
Bagaimanakah aspek budaya hukum masyarakat NTB dalam kaitannya dengan RUU PPRT?

Tujuan dan Manfaat Penelitian

Tulisan ini bertujuan untuk menganalisis aspek budaya hukum masyarakat NTB dalam kaitannya dengan RUU PPRT.

Hasil penelintian ini diharapkan berfmanfaat :

1. Secara akademis, hasil penelitian ini dapat memberikan sumbangan pemikiran terhadap pengembangan ilmu hukum, khususnya dalam mendukung program legislasi nasional, penyusunan naskah akademis dan draf RUU PPRT
2. Secara praktis, dapat menjadi masukan bagi pemerintah, pemerintah pusat dan daerah, swasta, instansi yang terkait dalam membuat kebijakan yang berkenaan dengan pekerja rumah tangga ditinjau dari aspek budaya hukum dan kedudukan RUU PPRT setelah menjadi UU, serta peluang dalam menciptakan lapangan kerja di dalam negeri.

Ruang Lingkup

Ruang lingkup dalam kajian ini pertama, adalah tentang bagaimana aspek budaya hukum masyarakat NTB, dikaitkan dengan RUU PPRT, yang selanjutnya dianalisis dengan menggunakan kajian pembentukan hukum baik pembentukan hukum berdasarkan hierarki perundang-undangan maupun berdasarkan pembentukan hukum volunter, maupun dari pembentukan doktrin ilmu hukum dan dikaitkan dengan aliran feminis jurisprudence.

METODE PENELITIAN

Dilihat dari jenis, sifat dan tujuannya, penelitian ini tergolong penelitian hukum yuridis normatif dan sosiologis empiris, yang tidak hanya mengacu pada peraturan perundang-undangan tertulis atau disebut juga dengan penelitian hukum doktriner (Waluyo, Bambang ; 1996 : 13), akan tetapi juga menganalisis dari aspek sosial atau budaya hukum masyarakat terhadap keberadaan suatu norma hukum.

Penelitian ini menggunakan pendekatan menurut Peter Mahmud Marzuki (2005 : 93-94), sebagai berikut :

- a. Pendekatan peraturan perUndang-Undang (*statute approach*) yakni pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua Undang-Undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang dihadapi, dalam hal ini peraturan perUndang-Undang yang berkenaan dengan permasalahan yang diangkat dalam penulisan ini.
- b. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) yaitu pendekatan yang beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum, terutama yang berkenaan dengan permasalahan yang di bahas.
- c. Pendekatan sejarah (*historical approach*), yakni pendekatan yang dilakukan dengan menelaah latar belakang apa yang dipelajari dan perkembangan pengaturan mengenai isu yang dihadapi. Telaah demikian diperlukan dalam rangka mengungkap filosofi dan pola fikir dalam melahirkan sesuatu yang sedang dipelajari.

Jenis dan sumber bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini diantaranya adalah : Bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier (J Supranto , 2003: 3).

PEMBAHASAN

Aspek Budaya Hukum Masyarakat NTB dalam kaitannya dengan RUU PPRT

Budaya hukum merupakan salah satu indikator penghambat sekaligus penunjang lahirnya suatu instrument hukum. Instrument hukum yang akan lahir pada dasarnya mewakili budaya masyarakat yang digali secara mendalam dan akan menjadi sebuah norma yang mengakomodir kepentingan masyarakat tersebut dan dijadikan sebagai sumber hukum.

Sebagaimana halnya dengan sumber hukum pada umumnya, hukum ketenagakerjaan bersumber dari subyek hukum ketenagakerjaan yakni pihak pekerja dan serikat pekerja serta badan atau lembaga swadaya masyarakat yang concern dan peduli terhadap masalah ketenagakerjaan, khususnya dalam proses penyelesaian hubungan industrial.

Adapun yang dimaksud dengan sumber hukum adalah segala apa saja yang dapat menimbulkan aturan-aturan yang mempunyai kekuatan yang bersifat memaksa, yakni aturan-aturan yang kalau dilanggar mengakibatkan sanksi yang tegas dan nyata (CST. Kansil , 1984: 46)

Aspek budaya hukum masyarakat NTB, kaitannya dengan RUU PPRT, saat ini sudah menjadi suatu kebutuhan. Kondisi ini dapat dilihat dalam data NTB dalam angka tahun 2008 bahwa jumlah pencari kerja menurut tingkat pendidikan dan jenis kelamin menunjukkan bahwa laki-laki dengan tingkat pendidikan tamat sekolah dasar berjumlah 3.836 orang dan perempuan sebesar 4.415 orang. Tamatan sekolah menengah pertama laki-laki sebanyak 784 orang dan perempuan sebanyak 7.469 orang.

Tingkat pendidikan dan jenis kelamin pekerja rumah tangga cenderung didominasi oleh perempuan dengan tingkat pendidikan sekolah dasar sampai dengan tamatan sekolah menengah pertama dengan jumlah yang cukup besar yaitu sekitar 11.881 orang. Kondisi ini merupakan indikator masalah awal yang harus ditemukan solusinya. Artinya bahwa, tingkat pendidikan masyarakat di NTB yang masih rendah dengan jumlah kebutuhan kerja yang sangat tinggi, mengakibatkan adanya ketidakseimbangan dalam masyarakat dalam hal pekerjaan dan pendidikan yang akan sangat berpengaruh terhadap budaya hukum masyarakat.

Kondisi di atas berpengaruh terhadap pembentukan doktrin ilmu hukum yang dikaitkan dengan aliran feminis jurisprudence. Dalam aliran feminis jurisprudence, menitikberatkan pada perhatian analisis peranan hukum terhadap bertahannya hegemoni *patriarchal*. Segala analisis teori yang kemudian dikemukakan oleh feminis diharapkan dapat secara nyata diberlakukan, karena segala upaya feminis bukan hanya menghiasi lembaran sejarah perkembangan manusia, namun lebih kepada upaya manusia (perempuan) untuk bertahan hidup. Sifat *patriarchal* dalam masyarakat dan ketentuan hukum merupakan penyebab ketidakadilan, dominasi, dan subordinasi terhadap perempuan sebagai konsekuensi logisnya adalah tuntutan terhadap kesetaraan gender.

Mayoritas pekerja rumah tangga berjenis kelamin perempuan. Kondisi ini, menjadi suatu masalah bagi perempuan dalam memperoleh haknya. Oleh karena itu dengan adanya RUU PPRT akan memberi kepastian hukum dan menjawab persoalan hukum perempuan terkait dengan kesetaraan dan status sosial, mengingat dalam undang-undang ini nantinya pekerja rumah tangga akan diakui sebagai suatu pekerjaan profesional dan menjanjikan secara ekonomi, serta tidak menjadi pekerjaan bawah tanah atau *under ground* yang tidak diakui keberadaannya.

Kajian pembentukan hukum, maka sumber hukum dalam pembentukan hukum harus mengacu pada hierarki perundang-undangan yang ada di Indonesia. Apabila RUU PPRT diundangkan, maka akan menambah daftar undang-undang yang mengatur tenaga kerja. Sebelumnya di Indonesia terdapat undang-undang nomor 13 tahun 2003 tentang ketenagakerjaan, undang-undang nomor 2 tahun 2004 tentang penyelesaian perselisihan hubungan industrial dan undang-undang nomor 39 tahun 2004 tentang perlindungan tenaga kerja Indonesia di luar negeri.

Perlu diingat bahwa dalam mekanisme pembentukan peraturan perundang-undangan, diperlukan adanya naskah akademik yang dihimpun dari persoalan-persoalan yang terjadi di masyarakat terkait dengan perlindungan pekerja rumah tangga. RUU PPRT merupakan ketentuan yang mengatur secara khusus tentang pekerja domestik. Undang-undang yang ada sebelumnya masih bersifat umum, sehingga belum mengakomodir persoalan perlindungan pekerja rumah tangga. Undang-undang yang bias dikaitkan dengan pekerja rumah tangga adalah Undang-undang ketenagakerjaan, undang-undang penghapusan tindak kekerasan dalam rumah tangga (PTKDRT) dan undang-undang perlindungan anak.

Dalam undang-undang ketenagakerjaan pekerja rumah tangga belum diatur secara detail tentang dasar terminology pekerja rumah tangga. Akan tetapi konvensi ILO menegaskan bahwa pekerja rumah tangga yang sebelumnya dikenal dengan pembantu rumah tangga sudah diakui dan dianggap sebagai tenaga kerja. Kaitannya dengan undang-undang PTKDRT subyek hukum yang diatur masih belum jelas sehingga pekerja rumah tangga belum menjadi bagian dari subyek hukum dalam undang-undang PTKDTR. Selanjutnya kaitannya dengan undang-undang perlindungan anak, adalah tentang batasan usia dan adanya kegiatan mempekerjakan pekerja rumah tangga dibawah usia 15 tahun dan masalah eksploitasi terhadap anak, nantinya akan mengacu pada undang-undang perlindungan anak ini, akan tetapi lingkup pengawasan terhadap pekerja anak ini harus dilakukan, dalam rangka melindungi anak dan terhindar dari eksploitasi pekerja anak.

Di NTB umumnya dan di Kota Mataram khususnya terdapat banyak pekerja rumah tangga yang bekerja pada wilayah-wilayah atau rumah-rumah elit yang jumlahnya berkisar antara 10 (sepuluh) sampai 25 (dua puluh lima) wilayah, dengan upah/gaji pekerja rumah tangga antara Rp. 300.000 sampai Rp. 500.000. klasifikasi jumlah upah ini berdasarkan waktu kerja. Kerja paruh waktu yang ditentukan adalah sekitar 10

(sepuluh) jam dengan upah Rp.300.000 sampai Rp.350.000 dan yang menginap di rumah pengguna jasa PRT (majikan) upahnya berkisar Rp.500.000 sampai Rp.550.000.

Pemberian upah/gaji yang dilakukan tersebut tidak bersarkan pada undang-undang ketenaga kerjaan ataupun Upah minimum provinsi. Akan tetapi dapat dianalisis bahwa tingkat upah yang diberikan tercipta atau terbentuk berdasarkan aturan yang bersifat pembentukan hukum volunteer. Hukum volunteer dalam perkembangan praktek dalam masyarakat biasanya tumbuh sesuai dinamika kehidupan bermasyarakat sebagaimana yang berkembang dalam lingkungan masyarakat adat, baik di perkotaan maupun di pedesaan. Dinamika masyarakat yang saat ini telah berkembang, dan pekerja rumah tangga dianggap sebagai suatu kebutuhan. Kesepakatan terhadap upah/gaji biasanya didasarkan pada perilaku sebelumnya yang terjadi pada pekerja rumah tangga pada wilayah tertentu berbeda, disesuaikan dengan standar kesepakatan masyarakat setempat. Sehingga dapat disimpulkan bahwa standar upah/gaji ditetapkan secara volunteer antara pekerja rumah tangga dan pengguna jasa/majikan.

SIMPULAN DAN SARAN

Simpulan

Budaya hukum masyarakat terkait dengan pekerja rumah tangga mempunyai hubungan kausalitas yang strategis. Masyarakat NTB, cukup plural. Antara budaya hukum masyarakat NTB dengan adanya RUU PPRT mempunyai indikator masalah yang sangat jelas, yaitu masalah kebutuhan akan pekerja rumah tangga yang professional dan sesuai standar, masalah standar upah, waktu kerja, istirahat dan ibadah yang belum mempunyai legalitas formal, masalah lainnya yang belum diakomodir oleh pengguna jasa seperti, kesehatan, keamanan kerja, dan lain sebagainya yang belum teridentifikasi.

Saran-saran

1. Segera untuk menyusun naskah akademis terkait RUU PPRT
2. Adanya penelitian lebih lanjut oleh kalangan akademisi terkait indikator-indikator masalah yang dihadapi tentang pekerja rumah tangga.
3. Pendampingan dan bantuan hukum harus dilakukan terhadap PRT yang bermasalah
4. Kedepannya pihak pemerintah bekerjasama dengan lembaga yang peduli terhadap PRT untuk dapat meningkatkan standard dan kompetensi PRT melalui pelatihan dan lain sebagainya.
5. Pengawasan terhadap kegiatan PRT oleh RT/RW harus dilakukan dalam rangka upaya preventif terhadap perlindungan PRT, dan membuka lapangan kerja di dalam negeri.

DAFTAR PUSTAKA

Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Hamzirwan, 2010. Ketenagakerjaan Perlindungan PRT Jadi Konvensi, Laporan wartawan KOMPAS, Selasa, 15 Juni 2010 | 16:09 WIB, JAKARTA, KOMPAS.com

Kansil, CST 1984. *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, PN Balai Pustaka, Jakarta

Lalu Husni, 2000. *Pengantar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta

Peter Mahmud Marzuki, 2005. *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta

Supranto, J., 2003, *Metode Penelitian Hukum dan Statistik*, PT. Rineka Cipta, Jakarta.

Waluyo, Bambang, 1996. *Penelitian Hukum dalam Praktik*, Sinar Grafika, Jakarta.

Rancangan Undang-undang Perlindungan.....Nurjannah S