

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Keberadaan Pekerja Rumah Tangga Anak (PRTA) selama ini jarang diungkap, padahal pekerjaan itu rawan kekerasan fisik, pelecehan seksual dan eksploitasi ekonomi. Di Indonesia, umumnya anak mulai melakukan pekerjaan rumah tangga sejak usia antara 12 hingga 15 tahun. Padahal, usia minimum untuk diperbolehkan bekerja di Indonesia, yakni 15 tahun. Anak-anak ini direkrut para calon majikan, teman, kerabat, atau agen tenaga kerja dari berbagai daerah terpencil atau miskin untuk menjadi pekerja rumah tangga di pusat-pusat kota. Hasil penelitian itu menunjukkan beberapa agen tenaga kerja lebih suka mempekerjakan anak-anak. Pasalnya, gaji mereka lebih murah daripada orang dewasa, lebih mudah diatur, dan tidak dapat melarikan diri dari majikan.¹ Di negara berkembang permasalahan PRTA adalah fenomena yang sangat mudah ditemui dan merupakan salah satu bentuk pekerjaan tradisional. Seperti digambarkan oleh seorang peneliti dari India bahwa PRTA sulit dijangkau dan diketahui kondisinya karena berada di balik pintu rumah dan di bawah pengawasan majikannya.

Child Domestic Workers is one of the most common and traditional forms of Child Labour. It is a widespread practice in many countries with employers recruiting children from rural areas to work in their houses. These children being hidden behind the closed doors of the houses and guarded by the privacy of personal homes, remain unseen and unheard....(Arunodhaya, 2000).²

¹“Memprihatinkan, Kekerasan Seksual Pembantu Rumah Tangga Anak”, <<http://www.suaramerdeka.com/harian/0506/28/kot14.htm>>, Suara Merdeka, 28 Juni 2005, diakses 22 Februari 2010.

Secara yuridis formal, pemerintah telah memiliki Undang-Undang (UU) Nomor 4 Tahun 1979 Tentang Kesejahteraan Anak, UU Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak, UU Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Pengadilan Anak, Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990 Tentang Pengesahan *Convention On The Rights of The Child* (Konvensi Tentang Hak-Hak Anak). Meski demikian, realitas kesejahteraan anak masih jauh dari harapan. Belum lagi persoalan kekerasan terhadap anak, baik yang dipekerjakan di sektor pekerjaan terburuk, diperdagangkan, maupun korban eksploitasi seksual. Pada tahun 2007 Meutia Hatta (yang saat itu menjabat Menteri Pemberdayaan Perempuan) menjelaskan pihaknya memiliki data jumlah PRT di Indonesia yang masuk dalam catatan, yakni mencapai 2.593.339 jiwa. Jumlah itu adalah yang dipekerjakan di hampir seluruh kota di Indonesia. Dari jumlah tersebut, 26,5% atau sekitar 688.132 jiwa terdiri atas pekerja rumah tangga anak (PRTA) dan mayoritas adalah perempuan.³

Jumlah Pekerja Rumah Tangga Anak mengalami peningkatan tiap tahunnya dan pada tahun 2009 *International Labour Organization* (ILO) memperkirakan, di Indonesia terdapat 2,6 juta pekerja rumah tangga (PRT) di Indonesia dan sedikitnya 34,83 persen tergolong anak. Sedikitnya 700.000 orang pekerja rumah tangga di Indonesia berusia di bawah 18 tahun dan 99% di antaranya adalah anak perempuan yang rentan penyiksaan dan eksploitasi tenaga. Bahkan, laporan lembar fakta ILO saat ini menunjukkan sekurang-kurangnya 25% dari jumlah pekerja rumah tangga itu berusia di bawah 15 tahun dan hampir 20% pekerja rumah tangga anak bekerja selama lebih dari 15 jam.⁴ PRT anak perempuan berada dalam posisi rentan, mulai situasi kerja buruk, eksploitasi, hingga kekerasan seksual.

²Andri Yoga Utami, "PRTA (Pekerja Rumah Tangga Anak): Fenomena Pekerja Anak Yang Terselubung dan Termajinalkan", *Jurnal Perempuan* No. 39 Januari Tahun 2005, Jakarta: Yayasan Jurnal Perempuan, 2005, Hlm. 46.

³"Penatalaksana Rumah Tangga Rentan Kekerasan", <http://www.waspada.co.id/index.php?option=com_content&view=article&id=314:penatalaksana-rumah-tangga-rentan-kekerasan&catid=31:perempuan&Itemid=99>, 5 Juli 2007, diakses 22 Februari 2010.

⁴"700 Ribu Pekerja Anak Rentan Penyiksaan", <<http://www.poskota.co.id/kriminal-populer/2009/06/11/700-ribu-pekerja-anak-rentan-penyiksaan>>, Pos Kota, 11 Juni 2009, diakses 22 Februari 2010.

Pejabat-pejabat pemerintah juga berusaha untuk berargumentasi bahwa pembatasan jumlah jam maksimum seorang pekerja rumah tangga diperbolehkan bekerja-seperti yang dijamin kepada pekerja-pekerja lain-tidak dapat diberikan kepada pekerja rumah tangga anak karena pekerjaan rumah tangga adalah sebuah pengecualian karena bukan merupakan pekerjaan dengan jam kantor 9-5 yang tetap. Selain itu, ada pula anggapan bahwa pekerja rumah tangga anak tidak memerlukan hari libur. Mitos-mitos ini bertahan karena kurangnya pengetahuan secara umum mengenai kondisi-kondisi yang dihadapi oleh banyak pekerja rumah tangga anak, yang merupakan akibat dari kurangnya pengawasan pemerintah terhadap kehidupan pekerja-pekerja rumah tangga anak, dan dari pandangan diskriminatif yang berkelanjutan mengenai kedudukan anak perempuan dan perempuan dewasa dalam masyarakat. Sikap tidak peduli dan konsep yang salah dapat menjadi rintangan utama dalam penegakan hukum yang berlaku dan merupakan rintangan besar terhadap pembuatan dan implementasi regulasi dan kebijakan yang lebih baik. Dan kenyataannya, juga dipertanyakan apakah pekerja rumah tangga akan tahu apa yang akan mereka lakukan apabila mereka diberi satu hari libur seperti pekerja formal lainnya. Argumen-argumen ini mengabaikan fakta bahwa pengaturan jumlah jam kerja maksimum dan istirahat sehari dalam seminggu memungkinkan pemerintah untuk memenuhi kewajiban mereka dalam melindungi hak pekerja rumah tangga untuk kondisi pekerjaan yang adil dan baik, kesehatan, dan hak untuk beristirahat. Jam kerja yang berlebih dan kurangnya hari-hari untuk istirahat berpengaruh langsung kepada kesehatan dan perkembangan anak. Anak-anak juga memerlukan waktu untuk menghubungi dan berinteraksi dengan keluarga mereka sendiri, untuk menghindari perasaan terisolir dan berakibat kepada masalah-masalah psikologis yang menjadi akibatnya. Sebuah hari libur untuk pekerja rumah tangga juga merupakan masalah keamanan bagi majikan dan anggota keluarga mereka karena siapapun akan berfungsi dengan lebih baik dan lebih berhati-hati apabila diberi istirahat yang cukup.⁵

⁵Human Rights Watch, "Pekerja di dalam Bayang-Bayang", <<http://www.hrw.org/en/node/80520/section/2>>, 11 Februari 2009, diakses 22 Februari 2010.

Dua undang-undang yang berpotensi memberikan perlindungan sungguh-sungguh kepada pekerja rumah tangga anak adalah Undang-Undang No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak dan Undang-Undang No. 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga. Salah satu perlindungan yang diatur dalam UU No. 23 Tahun 2002 yaitu Pasal 88: “Setiap orang yang mengeksploitasi ekonomi atau seksual anak dengan maksud untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah).” Undang-Undang No. 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga melarang kekerasan fisik, psikologis, dan seksual terhadap pekerja rumah tangga yang tinggal di rumah majikan.

Human Rights Watch di Jakarta tanggal 11 Februari 2010 mengajak pemerintah Indonesia untuk memberikan hak dasar pekerja kepada PRT dan lebih tegas menegakkan persyaratan usia 15 sebagai usia minimal untuk bekerja penuh-waktu untuk semua jenis pekerjaan. Dalam laporan Human Rights Watch setebal 73 halaman ini dengan judul “Pekerja di dalam Bayang-Bayang: Pelecehan dan Eksploitasi terhadap Pekerja Rumah Tangga Anak di Indonesia,” mendokumentasikan bagaimana ratusan ribu anak perempuan di Indonesia, beberapa masih berusia 11 tahun, dipekerjakan sebagai PRT di rumah tangga orang lain, menjalankan tugas seperti memasak, membersihkan rumah, mencuci pakaian, dan merawat anak. Kebanyakan anak perempuan yang diwawancarai untuk laporan ini bekerja antara 14 sampai 18 jam per hari, tujuh hari dalam seminggu, tanpa hari libur. Hampir semua anak-anak ini digaji sangat rendah, dan beberapa sama sekali tidak digaji. Dalam kasus-kasus terburuk, anak-anak perempuan ini dilecehkan secara fisik, psikologis, dan seksual.⁶ Masalah yang sering dihadapi oleh Pekerja Rumah Tangga Anak yaitu:⁷

⁶Iftida Yasar , “Pemerintah Harus Berhenti Mengabaikan atau Menyangkal Adanya Eksploitasi”, <http://www.ykai.net/index.php?option=com_content&view=article&id=330:indonesia-lindungi-pekerja-rumah-tangga&catid=117:terkini&Itemid=136>, 11 Februari 2009, diakses 22 Februari 2010.

⁷Lembaga Bantuan Hukum APIK Jakarta, “Perlindungan terhadap Pekerja Rumah Tangga Anak, Segera Wujudkan”, <<http://www.lbh-apik.or.id/fact-62%20PRTA.htm>>, diakses 22 Februari 2010.

- a. Eksploitasi: dipekerjakan dengan waktu kerja yang tidak jelas dan sangat panjang dengan pemberian upah yang tidak sesuai; atau tidak diberikan upah dan juga tidak diberi hari libur.
- b. Kekerasan meliputi:
 - 1) Fisik seperti pemukulan, penganiyaan, disiram air panas, disetrika, disundut rokok, dicambuk dan lain-lain;
 - 2) Psikis seperti dimaki, dicela, diberikan panggilan yang tidak baik berupa hinaan fisik atau direndahkan;
 - 3) Seksual seperti dirayu, dipegang, dipaksa oral seks, pelecehan seksual, sampai upaya perkosaan
- c. Ekonomi: seperti pemberian upah tidak sesuai dengan perjanjian kerja atau ditangguhkan dengan alasan pengguna jasa tidak ada uang bahkan upah tidak dibayarkan;
- d. Diskriminasi: pembedaan perlakuan seperti gaji antara PRT laki-laki dan perempuan sama sedangkan pekerjaan PRT perempuan lebih berat.

Komisi Nasional Perempuan pada tanggal 14 Februari 2010 mendesak pemerintah khususnya DPR RI, Presiden, dan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi (Menakertrans) untuk segera mengeluarkan kebijakan pada standar upah minimum bagi pekerja rumah tangga (PRT) ke dalam Undang-Undang. Menurut anggota Komnas Perempuan Sri Nurherwati, desakan ini dikemukakannya karena hingga saat ini pemerintah masih belum mengupayakan besaran standar upah minimum, dan juga jaminan perlindungan dan keselamatan kerja bagi PRT “Selama ini hak sebagai manusia (PRT) masih saja tidak manusiawi. Oleh karena itu perlu ada Undang-undang Perlindungan Pekerja Rumah Tangga (UU Perlindungan dan keselamatan kerja (PRT),” kata Sri di sela-sela peringatan Hari Pekerja Rumah Tangga (PRT) Nasional di Tugu Prolakmasi, Jakarta, Minggu (14/2). Sri menjelaskan majikan sebagai pengguna dan PRT sebagai pelaksana pekerjaannya, harus saling menghargai hak-hak individunya, karena PRT bekerja selama 24 jam. Dengan demikian, secara hukum hak-hak PRT, baik yang bekerja kepada majikan Indonesia maupun luar Indonesia dapat dilindungi, ujarnya. Diungkapkannya,

pihaknya sangat mendukung upaya kepolisian melakukan sosialisasi kepada para PRT untuk tidak mudah terpengaruh sebagai obyek kejahatan (*trafficking*) sebagai bentuk perlindungan sesuai amanat UUD 1945.⁸

Pekerja Rumah Tangga adalah orang-orang yang bekerja di lingkup rumah tangga, baik yang bekerja penuh waktu maupun yang paruh waktu. Jadi, siapapun mereka baik laki-laki, perempuan, dewasa maupun anak-anak yang tinggal di rumah dan bekerja, mereka termasuk kategori PRT. Mereka ada yang PRT khusus memasak, menyetrika, mencuci baju, mengasuh anak, ada pula yang bekerja sebagai tukang kebun. Menurut JALA PRT (Jaringan Nasional Advokasi Pekerja Rumah Tangga) Jakarta, supir juga termasuk kategori PRT, karena mereka digaji oleh pemilik rumah tangga meski supir kerjanya di luar atau mengantar pengguna jasanya. Selain itu, PRT juga ada yang mengerjakan seluruh pekerjaan rumah tangga, mulai dari *cleaning*, *cooking*, *laundrying*, sampai *babysitting*. Kategori kerja formal itu ada atasan ada bawahan, ada gaji tetap, dan ada kontrak kerja. Sedangkan kerja PRT ini masih dianggap sektor informal, karena perekrutannya masih belum diatur, dan belum ada standar gaji tetap, sebagaimana kerja di pabrik yang memiliki standar gaji UMR yang ditetapkan pemerintah.⁹

Kendati semakin banyak Peraturan Pemerintah yang mengatur masalah pekerja perempuan dan laki-laki sebagai pekerja rumah tangga (PRT) di luar negeri, sebagian besar dari 2,6 juta orang Indonesia yang menjadi PRT di dalam Indonesia masih berada di luar sistem perundangan formal. Sebagai gantinya, hubungan kerja antara para PRT dan majikan umumnya hanya diatur berdasarkan kepercayaan saja. Bagi banyak – mungkin sebagian besar – para pekerja ini, kepercayaan sudah cukup; mereka diperlakukan sebagai anggota keluarga, mengalami pengalaman baru dan menarik, dan dapat kembali pulang suatu saat nanti dengan pendapatan yang tidak akan mereka peroleh pada kesempatan lain. Namun, bagi sejumlah pekerja ini, kepercayaan merupakan pengganti yang buruk

⁸“Pemerintah didesak Keluarkan UU Perlindungan dan Keselamatan Kerja PRT”, <<http://www.depkominfo.go.id/berita/bipnewsroom/pemerintah-didesak-keluarkan-uuperlindungan-dan-keselamatan-kerja-prt/>>, 14 Februari 2010, diakses 22 Februari 2010.

⁹“Hak-Hak Pekerja Rumah Tangga”, <http://www.rahima.or.id/index.php?option=com_content&view=article&id=482:opini-edisi-28-hak-hak-pekerja-rumah-tangga&catid=33:opini-suara-rahima&Itemid=305>, diakses 22 Februari 2010.

untuk perlindungan formal, dan tiadanya peraturan berujung pada pelecehan dan eksploitasi fisik, mental, emosional atau seksual.¹⁰

Sifat hubungan yang informal, kekeluargaan dan paternalistik antara PRT dan majikan menyebabkan penyelesaian perselisihan yang menyangkut hak dan kewajibanpun biasanya dilakukan secara informal. Ini artinya PRT tidak memiliki akses terhadap mekanisme-mekanisme seperti pengadilan industri, yang saat ini sedang dibentuk untuk menyelesaikan perselisihan yang melibatkan para pekerja di sektor formal. Lebih lanjut, apabila suatu tindak pidana terjadi dan pekerja memiliki hak untuk melaporkan kasus tersebut kepada kepolisian, bukti empiris menunjukkan bahwa pelaporan jarang terjadi. Sebagai gantinya, PRT mungkin mencari bantuan untuk menyelesaikan perselisihan dari seorang anggota keluarga, rukun tetangga, rukun warga, atau kepala desa/lurah. Di Jakarta, Lembaga Bantuan Hukum Perempuan (LBH APIK) telah mulai menerima kasus-kasus yang melibatkan pelecehan serius, pemerkosaan dan pembunuhan. Akan tetapi, PRT umumnya akan menyandarkan diri pada kemurahan hati sang majikan dan berusaha membangun hubungan yang diatur berdasarkan saling mempercayai. Di tahun 2001, LBH APIK telah menangani 15 kasus yang melibatkan pelecehan serius terhadap para pekerja rumah tangga, 13 kasus yang melibatkan pembunuhan pekerja rumah tangga, dan 3 kasus yang melibatkan pemerkosaan pekerja rumah tangga.¹¹

Sejumlah negara, termasuk Filipina, telah memiliki legislasi tentang upah minimum bagi PRT.¹² Negara lainnya seperti Kolombia dan Spanyol telah menerapkan upah minimum nasional bagi PRT. Sebagian undang-undang nasional juga membuat PRT berhak terhadap tunjangan dalam bentuk lainnya. Misalnya di Filipina, undang-undang tentang PRT menyatakan bahwa penginapan, pangan dan perawatan medis harus ditambahkan pada tingkat upah

¹⁰ILO-IPEC, Bunga-bunga di Atas Padas: Fenomena Pekerja Rumah Tangga Anak di Indonesia [Flowers on the Rock: the Phenomenon of Child Domestic Workers in Indonesia] (ILO Jakarta, 2004) , halaman 21.

¹¹Lembaga Bantuan Hukum APIK, Kertas Posisi Usulan Revisi Perda DKI Jakarta No 6 Thn 1993 tentang Pramuwisma [Position Paper and Recommendations for the Revision of Jakarta City Local Ordinance No 6 of 1993 on Domestic Workers] (LBH APIK Jakarta, 2002), halaman 4.

¹²Nama Undang-Undang yang mengatur Pekerja Rumah Tangga di Filipina yaitu “*Magna Carta of Household Helpers*” atau “*Batas Kasambahay*”.

minimum yang ditentukan oleh peraturan mengenai dipekerjakannya PRT. Sejumlah undang-undang nasional tentang pekerjaan rumah tangga menjamin bahwa PRT dibayar secara reguler, apakah itu mingguan atau bulanan. Di Afrika Selatan, undang-undang merujuk pada pemotongan tertentu yang tidak diizinkan oleh undang-undang. Misalnya seorang majikan tidak bisa menerima atau menahan pembayaran dari PRT untuk: pekerjaan atau pelatihan mereka, memasok mereka dengan perlengkapan kerja, termasuk peralatan kerja atau pakaian, atau makanan ketika mereka bekerja atau di tempat kerja.¹³

Memang tidak semua pekerja rumah tangga anak bekerja empat belas hingga delapan belas jam perhari, tidak mendapatkan upah dan istirahat yang layak, dilarang menghubungi keluarga mereka, atau mengalami pelecehan fisik dan seksual. Akan tetapi tidak adanya perlindungan hukum bagi mereka mengakibatkan ketergantungan mereka atas belas kasihan majikan mereka. Hubungan kerja semacam ini pada dasarnya akan membuka kesempatan bagi pelecehan dan eksploitasi dan karenanya harus diperbaiki. Kurangnya angka yang komprehensif tentang jumlah PRT yang saat ini bekerja di Indonesia, dan data yang tidak lengkap tentang gender, umur, asal, latar belakang dan kondisi sosial ekonomi, membuat penentuan tingkat masalah, dan karenanya tingkat respons yang diperlukan untuk menghadapinya, tidak mungkin dilakukan. Bahkan pemerintah Indonesia sendiri mengakui bahwa mereka tidak memiliki akses terhadap angka rinci yang berhubungan dengan PRT, dan tergantung kepada data ILO. Rukun Warga (RW) dan Rukun Tetangga (RT) yang bertanggung jawab memantau kesejahteraan rumah tangga dan memberikan dukungan administratif kepada mereka, ada di seluruh Indonesia. Lembaga-lembaga tersebut merupakan unit administrasi tingkat terendah di Indonesia, dan diatur oleh undang-undang.¹⁴

¹³“Eksploitasi dan Pelanggaran: Situasi Sulit Pekerja Rumah Tangga Perempuan Amnesty International Pebruari 2007.

¹⁴Lihat Kementerian Pemberdayaan Perempuan Indonesia, *Panduan Kebijakan Perlindungan Pekerja Rumah Tangga Anak*, 2006, hal. 16.

Idealnya PRT Anak tidak pernah ada, karena mereka tidak layak bekerja untuk mencari nafkah, seharusnya mereka sedang menikmati masa pendidikan yang dibiayai oleh negara. Hal ini dapat dilihat pada peraturan-peraturan di bawah ini:

- a. UUD 1945 Pasal 34 ayat (1) berbunyi: “Fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara”.¹⁵
- b. UUD 1945 Pasal 28 B ayat (2) mengatur bahwa: “Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.”¹⁶
- c. Undang-undang Nomor 1 Tahun 2000 Tentang Pengesahan konvensi ILO No. 182 mengenai Pelarangan dan tindakan segera penghapusan bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak, mengatur bahwa yang dimaksud dengan pekerjaan terburuk untuk anak diantaranya yaitu segala bentuk perbudakan atau praktik sejenis perbudakan seperti penjualan dan perdagangan anak, kerja ijon, dan penghambaan serta kerja paksa atau wajib kerja, termasuk pengerahan anak secara atau wajib untuk dimanfaatkan dalam konflik bersenjata”.¹⁷
- d. Undang-undang No. 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak¹⁸:
 - (1) Pasal 9 ayat (1): “Setiap anak berhak memperoleh pendidikan dan pengajaran dalam rangka pengembangan pribadinya dan tingkat kecerdasannya sesuai dengan minat dan bakatnya.”

¹⁵Indonesia, *Undang-Undang Dasar 1945*, Pasal 34 ayat (1).

¹⁶*Ibid.*, Pasal 28 B ayat (2).

¹⁷Indonesia, *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2000 Tentang Pengesahan Konvensi ILO No. 182 Mengenai Pelarangan dan Tindakan Segera Penghapusan Bentuk-Bentuk Pekerjaan Terburuk Untuk Anak (ILO Convention No. 182 Concerning The Prohibition and Immediate Action For The Elimination of the Worst Forms of Child Labour)*, LN No. 30 Tahun 2000, TLN No. 3941.

¹⁸Indonesia, *Undang-Undang Tentang Perlindungan Anak*, No. 23 tahun 2002, LN No. 109 tahun 2002, TLN No. 4235.

- (2) 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.”
- (3) Pasal 16 ayat (1): “Setiap anak berhak memperoleh perlindungan dari sasaran penganiayaan, penyiksaan, atau penjatuhan hukuman yang tidak manusiawi.”
- (4) Pasal 20: “Negara, pemerintah, masyarakat, keluarga, dan orang tua berkewajiban dan bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan perlindungan anak.”

Pekerja Rumah Tangga Anak merupakan cerminan lemahnya tingkat ekonomi di Indonesia sehingga menciptakan keadaan dimana anak terpaksa untuk bekerja membantu perekonomian keluarga. Bagaimanapun kehadiran pekerja rumah tangga anak memberikan bantuan dalam mengerjakan pekerjaan rumah tangga bagi seluruh masyarakat yang menggunakan jasa mereka, oleh sebab itu peneliti tertarik untuk mengetengahkan masalah seputar pekerja rumah tangga anak, baik praktek eksploitasi terhadap mereka maupun perlindungan yang telah maupun yang harus diberikan untuk melindungi hak-hak pekerja rumah tangga anak.

1.2 Pokok Permasalahan

Pokok permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini yaitu:

1. Apa saja permasalahan yang dihadapi oleh Pekerja Rumah Tangga Anak di Indonesia?
2. Apa instrumen hukum yang mengatur perlindungan terhadap Pekerja Rumah Tangga Anak?
3. Upaya apa yang dapat dilakukan oleh pemerintah untuk memberikan perlindungan kepada Pekerja Rumah Tangga Anak?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasar pada pokok permasalahan yang dibahas, maka tujuan penelitian ini yaitu:

1. Mengetahui permasalahan-permasalahan yang dihadapi oleh Pekerja Rumah Tangga Anak di Indonesia.
2. Mengetahui instrumen hukum yang mengatur perlindungan terhadap Pekerja Rumah Tangga Anak.
3. Mengetahui upaya yang dapat dilakukan oleh pemerintah untuk memberikan perlindungan kepada Pekerja Rumah Tangga Anak.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan menjadi bahan masukan dan evaluasi bagi Pemerintah dalam kaitannya dengan kewajibannya untuk melindungi kepentingan warga negaranya khususnya pekerja rumah tangga anak sebagai pihak yang lemah dalam segi pendidikan dan ekonomi sehingga sangat memerlukan perlindungan dalam menegakkan hak-haknya sebagai pekerja sehingga pekerja anak dapat terpenuhi kesejahteraannya. Diharapkan penelitian ini juga dapat lebih membuka wawasan bagi semua pihak mengenai masalah seputar eksploitasi dan pelecehan terhadap pekerja rumah tangga anak sehingga dapat diminimalisir bahkan dapat dicegah.

1.5 Definisi Operasional

Dalam penelitian ini terdapat beberapa istilah yang akan dibatasi pengertiannya supaya tidak memberikan penafsiran yang berbeda, adapun istilah tersebut yaitu:

1. Pekerja

Menurut Pasal 1 Butir 3 Undang-undang No 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan, adalah setiap orang yang bekerja dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain.¹⁹

¹⁹Indonesia, *Undang-Undang Tentang Ketenagakerjaan*, UU No. 13 Tahun 2003, LN No. 39 Tahun 2003, TLN No. 4279.

2. Anak

Menurut Pasal 1 Butir 26 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003, anak adalah setiap orang yang berumur di bawah 18 tahun.²⁰

3. Pekerjaan Rumah Tangga

Pekerjaan rumah tangga didefinisikan sebagai bentuk pelayanan rumah tangga yang mensyaratkan tiga komponen, pertama, tempat kerjanya adalah sebuah rumah pribadi; kedua, pekerjaan yang dilakukan atas nama majikan langsung, (kepala rumah tangga); ketiga, PRT langsung di bawah otoritasnya (kepala rumah tangga), keempat, pekerjaan dilakukan secara reguler atau secara cara terus menerus.²¹

4. Pekerja Rumah Tangga Anak (PRT Anak)

PRT anak adalah setiap laki-laki dan perempuan yang umurnya dibawah 18 tahun masih disebut anak atau belum dewasa dan bekerja di dalam wilayah rumah tangga tertentu dengan imbalan upah atau bentuk lainnya.²²

5. Perlindungan Anak

Perlindungan anak adalah segala kegiatan untuk menjamin dan melindungi anak dan hak-haknya agar dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.²³

²⁰Penentuan batas usia anak tersebut mengacu pada ketentuan dalam Konvensi Hak Anak yang telah diratifikasi oleh Indonesia melalui Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990.

²¹Adwidjo Utomo, "PRT Anak Rentan Terhadap Eksploitasi dan Kekerasan", <<http://kbi.gemari.or.id/beritadetail.php?id=4307>>, 18 September 2007, diakses 22 Februari 2010.

²²Lembaga Bantuan Hukum Asosiasi Perempuan Indonesia Untuk Keadilan (LBH APIK), "Perlindungan terhadap Pekerja Rumah Tangga Anak Segera Wujudkan", <<http://www.lbh-apik.or.id/fact-62%20PRTA.htm>>, diakses 22 Februari 2010.

²³Apong Herlina, *et al. Perlindungan Anak Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak*, Jakarta: UNICEF Indonesia, 2003.

6. Perlindungan Hukum Para Pekerja

Menurut Imam Soepomo, perlindungan hukum terhadap tenaga kerja adalah penjagaan agar tenaga kerja dapat melakukan pekerjaan yang layak bagi kemanusiaan. Salah satu bentuk perlindungan hukum ini adalah norma kerja yang meliputi perlindungan terhadap tenaga kerja yang bertalian dengan waktu kerja, sistem pengupahan, istirahat, cuti, kesucilaan ibadah menurut agama dan keyakinan masing-masing yang diakui oleh pemerintah, kewajiban sosial kemasyarakatan dan sebagai memelihara kegairahan dan moril kerja yang menjamin daya guna kerja yang tinggi serta perlakuan yang sesuai dengan martabat dan moril.²⁴

1.6 Landasan Teori

Padmo Wahjono mengatakan bahwa negara bertujuan untuk memenuhi kepentingan umum atau *res publica*.²⁵ Konsep ini merupakan konsep yang lebih tua daripada hukum yang dianggap modern. Dikatakan lebih lanjut bahwa hal tersebut berkenaan dengan bentuk negara republik yang diasumsi bahwa setiap negara yang berbentuk republik adalah untuk kepentingan umum. Oleh karena itu, merupakan kepentingan umum menurut bangsa Indonesia secara ketatanegaraan adalah masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila, demikianlah tujuan negara kita.

Perumusan alinea ke empat Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 adalah unsur-unsur masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila sebagai berikut:

- a. Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia;
- b. Memajukan kesejahteraan umum;
- c. Mencerdaskan kehidupan bangsa;

²⁴Imam Soepomo, Pengantar Hukum Perburuhan, Cet. Ke-13, (Jakarta: Djambatan, 2003), hlm. 15.

²⁵ Padmo Wahyono, *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986), Hlm. 160.

- d. Ikut melaksanakan tertib dunia berdasarkan perdamaian abadi, kemerdekaan, dan keadilan sosial.

Maka dapat disimpulkan bahwa masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila secara ketatanegaraan adalah terselenggaranya keempat unsur tersebut secara dinamis bersinambungan.

Padmo Wahjono menguraikan bahwa sebagaimana penjelasan UUD 1945 menegaskan, Undang-Undang Dasar memuat instruksi bagi penyelenggara negara untuk menyelenggarakan kesejahteraan sosial dan kehidupan negara atau dengan perkataan lain hukum dasar berisi instruksi tentang ketertiban dan kemakmuran. Menurut bangsa Indonesia, hukum berarti suatu alat atau sarana ketertiban dan kesejahteraan sehingga hukum dipakai untuk merekayasa agar ada kesejahteraan di masyarakat (*law as a tool of social engineering*). Jadi dengan hukum kita harus meraih kesejahteraan sehingga keadilannya disebut keadilan sosial.²⁶

Ide dasar negara kesejahteraan beranjak dari abad ke-18 ketika Jeremy Bentham (1748-1832) mempromosikan gagasan bahwa pemerintah memiliki tanggung jawab untuk menjamin *the greatest happiness* (atau *welfare*) *of the greatest number of their citizens*. Bentham menggunakan istilah ‘*utility*’ (kegunaan) untuk menjelaskan konsep kebahagiaan atau kesejahteraan. Berdasarkan prinsip utilitarianisme yang ia kembangkan, Bentham berpendapat bahwa sesuatu yang dapat menimbulkan kebahagiaan ekstra adalah sesuatu yang baik. Sebaliknya, sesuatu yang menimbulkan sakit adalah buruk. Menurutnya, aksi-aksi pemerintah harus selalu diarahkan untuk meningkatkan kebahagiaan sebanyak mungkin orang. Gagasan Bentham mengenai reformasi hukum, peranan konstitusi dan penelitian sosial bagi pengembangan kebijakan sosial membuat ia dikenal sebagai “bapak kesejahteraan negara” (*father of welfare states*).²⁷

Lawrence M. Friedman mengemukakan teori bahwa efektifitas dari implementasi dari suatu produk hukum ditentukan oleh tiga faktor, yaitu: pertama; faktor substansi atau materi dari undang-undangnya sendiri, kedua; faktor aparatur

²⁶*Ibid.*

²⁷*Ibid.*

penegak hukum yang terkait, dan ketiga adalah faktor budaya hukum yang ada di masyarakat.²⁸

a. Faktor Substansi Undang-undang

Substansi atau materi dari suatu produk peraturan perundangan merupakan faktor yang cukup penting untuk diperhatikan dalam penegakkan hukum. Suatu produk peraturan perundangan dapat dikatakan baik apabila hal-hal yang diatur dalam peraturan perundangan tersebut dirumuskan secara jelas, tegas, sistematis dan mudah untuk dimengerti oleh semua pihak sehingga tidak menimbulkan penafsiran yang berbeda-beda bagi setiap orang. Salah satu metode yang biasa digunakan untuk melihat efektifitas implementasi suatu produk hukum secara sederhana adalah dengan cara melihat apakah tujuan yang menjadi dasar dari pembentukan produk hukum tersebut telah dapat diwujudkan dalam kenyataan ataukah tidak.

b. Faktor Aparatur Penegak Hukum yang terkait

Baik buruknya aparatur penegak hukum dapat menentukan baik buruknya pula suatu penegakkan peraturan perundangan. Dan hal tersebut dapat dipengaruhi oleh banyak hal, diantaranya rendahnya tingkat pemahaman dari aparatur penegak hukum terhadap substansi suatu peraturan perundangan. Kemudian diberlakukannya suatu peraturan perundang-undangan yang mempunyai maksud dan tujuan baik belum tentu memberikan suatu manfaat yang nyata bagi masyarakat, apabila tidak ditegakkan secara konsisten dan bertanggung jawab aturan-aturan hukum yang ada didalamnya. Karena suatu peraturan perundang-undangan pada dasarnya hanyalah rangkaian kalimat²⁹ yang tidak akan memberikan makna tanpa adanya mekanisme penegakkan hukum yang jelas dan pelaksanaan yang konsisten dari aparatur penegak hukumnya.³⁰

²⁸ Lawrence M. Friedman, *American Law an Introduction*, (New York: W.W. Norton and Co.) hal.6-10.

²⁹ Ayudha D Prayoga et al, ed., *Persaingan Usaha Dan Hukum Yang Mengaturnya Di Indonesia* (Jakarta: ELIPS, 1999), hal.125.

Salah satu masalah utama yang sulit diatasi di Indonesia sampai saat ini adalah masalah dalam penegakkan hukum (*law enforcement*), karena sebaik apapun suatu peraturan perundang-undangan hanya akan menjadi "macan kertas" yang tidak akan membuat takut bagi siapapun untuk tidak mematuhi, apabila tidak ada penegakkan hukum yang konsisten dan bertanggung jawab dari para aparaturnya, seperti yang telah dikemukakan sebelumnya. Sehingga sekarang Indonesia dapat dikatakan tidak hanya sedang mengalami krisis ekonomi yang berkepanjangan, tetapi juga sedang mengalami krisis kepercayaan terhadap lembaga penegak hukum yang ada.

c. Faktor Budaya Hukum

Tanpa adanya budaya hukum yang kondusif di masyarakat rasanya akan sangat sulit bagi suatu produk peraturan perundangan dapat berjalan secara efektif. Sedangkan budaya hukum itu sendiri tercermin dalam sikap warga masyarakat yang sangat dipengaruhi oleh sistem nilai yang dianut oleh masyarakat. Respon masyarakat terhadap penerapan hukum yang mengatur perilaku akan sangat dipengaruhi oleh sistem nilai yang dianutnya. Apabila produk hukum yang mengatur mengacu pada sistem nilai tertentu dihadapkan pada masyarakat yang menganut sistem nilai dan memiliki budaya hukum yang berbeda, bukan hal yang aneh bila penerapan produk hukum tersebut akan mengalami kesulitan.³¹

Di masa sekarang keberadaan pembantu rumah tangga dalam sebuah keluarga bukan hanya membantu tetapi murni menawarkan jasanya untuk melakukan pekerjaan di rumah pengguna jasa dalam hal ini yang biasa disebut majikan. Demikian sebaliknya majikan mempekerjakan pembantu rumah tangga untuk menyelesaikan pekerjaan kerumahtanggaan bukan sekedar membantu. Apabila hubungan antara majikan dengan pembantu rumah tangga dapat terjalin

³⁰Abdul Hakim G Nusantara dan Benny K Harman, *Analisa dan Perbandingan Undang-Undang Antimonopoli: Undang-Undang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat* (Jakarta: PT Elex Media Komputindo, 1999), hal.105.

³¹Ine Minara S. Ruky, "Implementasi Kebijakan Persaingan Melalui Hukum Persaingan dan Liberalisasi Perdagangan", Desertasi Doktor, Program Pascasarjana Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, 2004, hal.9.

secara sinergis maka keberadaan pembantu rumah tangga tersebut sebagai partner kerja majikan bukanlah pesuruh.

Negara Indonesia merupakan negara yang sedang giat-giatnya membangun untuk meningkatkan pembangunan di segala sektor dengan tujuan untuk kemakmuran rakyat Indonesia. Melihat realitas tersebut keselamatan kerja merupakan salah satu faktor yang sangat vital dalam pelaksanaan tujuan pembangunan nasional, untuk itu perlindungan terhadap tenaga kerja dimaksudkan untuk menjamin hak-hak dasar pekerja dan menjamin kesamaan kesempatan serta perlakuan tanpa diskriminasi untuk mewujudkan kesejahteraan pekerja. Pekerja merupakan bagian dari tenaga kerja yaitu tenaga kerja yang telah melakukan kerja, baik bekerja untuk diri sendiri maupun bekerja dalam hubungan kerja atau di bawah perintah pemberi kerja (bisa perseroan, pengusaha, badan hukum atau badan lainnya) dan atas jasanya dalam bekerja yang bersangkutan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain. Dengan kata lain tenaga kerja disebut pekerja bila ia melakukan pekerjaan dalam hubungan kerja dan di bawah perintah orang lain dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain.

Pekerja adalah manusia yang juga mempunyai kebutuhan sosial, sehingga memerlukan sandang, kesehatan, perumahan, ketentraman, dan sebagainya untuk masa depan dan keluarganya. Mengingat pekerja rumah tangga sebagai pihak yang lebih lemah daripada majikan, maka pekerja rumah tangga perlu mendapatkan perlindungan atas hak-haknya. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 27 ayat 2 UUD 1945 yang menyebutkan, bahwa : “tiap-tiap warga negara Indonesia berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”. Menurut pasal ini ada dua hal penting dan mendasar yang merupakan hak setiap warga negara Indonesia yaitu hak memperoleh pekerjaan dan hak untuk memperoleh penghidupan yang layak. Suatu pekerjaan tidak hanya mempunyai nilai ekonomi saja, tetapi juga harus mempunyai nilai kelayakan bagi manusia yang tinggi. Suatu pekerjaan baru memenuhi semua itu bila keselamatan dan kesehatan kerja sebagai pelaksanaannya adalah terjamin. Dengan demikian pekerja sebagai Warga Negara Indonesia perlu mendapatkan perhatian dari pemerintah agar dapat ikut serta aktif dalam pembangunan.

Wujud perhatian pemerintah dengan dikeluarkannya Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Menurut Pasal 86 ayat 1 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang ketenagakerjaan dikatakan, bahwa: “Setiap pekerja/buruh mempunyai hak untuk memperoleh perlindungan atas (a) keselamatan dan kesehatan kerja, (b) moral dan kesusilaan; dan (c) perlakuan yang sesuai dengan harkat dan martabat manusia serta nilai-nilai agama.”

1.7 Metode Penelitian

Dalam penyusunan laporan penelitian ini, metode penelitian yang digunakan terdiri atas sistematika sebagai berikut.

1.7.1 Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan adalah:

Pendekatan yuridis-normatif, artinya penelitian ini dilihat dari sisi normatif, yaitu penelitian terhadap keseluruhan data sekunder hukum yang terdiri atas:

- (i) Bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan yaitu UUD 1945 dan amandemennya, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 Tentang Kesejahteraan Anak, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga, Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang, Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990 Tentang Pengesahan Convention On The Rights Of The Child (Konvensi Tentang Hak-Hak Anak).
- (ii) Bahan hukum sekunder berupa buku, jurnal, dan artikel ilmiah yang berhubungan dengan hukum perburuhan dan perlindungan terhadap Pekerja Rumah Tangga Anak.
- (iii) Bahan hukum tersier berupa Kamus Besar Bahasa Indonesia.

1.7.2 Tipologi Penelitian

Tipologi penelitian yang diterapkan dalam penyusunan tesis ini berdasarkan pokok permasalahan yang akan dibahas adalah penelitian deskriptif. Suatu penelitian deskriptif, dimaksudkan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang suatu gejala. Tipe penelitian hukum yang digunakan adalah penelitian menarik asas hukum. Dalam memahami kaidah hukum, dalam suatu peraturan perundang-undangan, penelitian ini dapat dilakukan untuk mencari asas hukum baik yang dirumuskan secara tersirat maupun tersurat.³²

1.7.3 Teknik Pengumpulan Data

Penelitian yang bersifat yuridis-normatif dilakukan dengan pengumpulan data sekunder hukum³³, sehingga teknik pengumpulan data dilakukan dengan melakukan studi dokumen/kepastakaan.

1.7.4 Analisis Data

Data yang terkumpul selanjutnya diolah dan disistematisasi sesuai dengan urutan permasalahan dan akhirnya dianalisis. Analisis yang digunakan adalah dengan metode kualitatif, yakni meneliti peraturan yang ada dikaitkan dengan situasi dan kondisi yang dihadapi Pekerja Rumah Tangga Anak yang berdasarkan pembahasan pada buku, jurnal, dan artikel yang digunakan. Dengan demikian, hasilnya akan berbentuk suatu analisis deskriptif.

³²Sri Mamudji *et al.*, *Metode Penelitian Dan Penulisan Hukum*, Cet. 1, (Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005), Hlm. 10.

³³Data sekunder antara lain mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, dan hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan. Hal ini dikutip dari Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Cet.3, (Jakarta: UI Press, 1986), Hlm. 12.

1.8 Sistematika Penulisan

Penelitian ini terdiri dari lima bab dengan rincian sebagai berikut:

BAB I: PENDAHULUAN

Bab ini berisi Latar Belakang, Pokok Permasalahan, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Definisi Operasional, Landasan Teori, Metode Penelitian, dan Sistematika Penulisan.

BAB II: PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN BERKAITAN DENGAN HAK PEKERJA RUMAH TANGGA ANAK

Bab ini berisi Pengertian Anak dan Pekerja Anak, Pekerjaan Rumah Tangga dan Pekerja Rumah Tangga Anak, Pengaturan Hak-Hak Pekerja Rumah Tangga Anak dalam Instrumen Hukum Nasional, Pengaturan Hak-Hak Pekerja Rumah Tangga Anak dalam Instrumen Hukum Internasional.

BAB III: PERMASALAHAN ANAK YANG BEKERJA SEBAGAI PEKERJA RUMAH TANGGA

Bab ini berisi Pekerja Anak di Indonesia: Karakteristik dan Kondisi Kerja, Faktor-Faktor Penyebab Timbulnya Pekerja Rumah Tangga Anak, Permasalahan Yang Berkaitan Dengan Pekerja Rumah Tangga Anak, Permasalahan Yang Dihadapi Pemerintah, dan Permasalahan Yang Dihadapi Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM).

BAB IV: ANALISIS HAK-HAK ANAK DI BAWAH UMUR SEBAGAI PEKERJA RUMAH TANGGA DALAM PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Bab ini berisi analisis hak-hak anak dibawah umur sebagai pekerja rumah tangga menurut Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan, Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 Tentang Kesejahteraan Anak, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2000 Tentang Larangan dan Tindakan Segera Penghapusan Bentuk-Bentuk Pekerjaan Terburuk Bagi Anak.

BAB V: SIMPULAN DAN SARAN

Bab ini berisi kesimpulan yang diambil berdasarkan pembahasan pada bab-bab sebelumnya disertai saran.