

Normative Gap between the Draft Law on Domestic Worker Protection and ILO Convention 189

Puspita Puspa Anugrah¹, Fenny Fatriani²

Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung

¹ puspitapuspa4@gmail.com, ² fennyfatriani@uinsgd.ac.id

Abstract

Domestic Worker (PRT), according to the International Labour Organization, is a person employed in household work within an employment relationship. The absence of comprehensive regulation governing the relationship among domestic workers, employers, placement agencies, and the government leaves domestic workers vulnerable to physical, psychological, and economic violence, as reflected in wages that often go unpaid. This research aims to examine the readiness of the Draft Law on Domestic Worker Protection (RUU PPRT) in fulfilling the standards of ILO Convention Number 189 concerning Decent Work for Domestic Workers, while also evaluating the weaknesses within its own provisions. This research employs a normative juridical method with conceptual and statute approaches. The findings show that the RUU PPRT has yet to fully accommodate the standards of the convention, particularly regarding the guarantee of freedom of association, the establishment of a minimum age for domestic workers, and the obligation to provide written information on terms of employment before work begins. The formulation of the RUU PPRT itself also leaves certain issues unresolved, among them the proportionality of the criminal sanctions under Articles 30 to 32 for individual employers, along with the practicality of the mediation mechanism involving neighborhood units under Article 27, given the limited institutional capacity at that level. This research concludes by recommending the prompt enactment of the RUU PPRT accompanied by substantive refinement in these critical aspects, in order to provide fuller welfare guarantees and legal protection for domestic workers in Indonesia.

Keywords: Decent Work Convention, Domestic Workers, Protection, RUU PPRT, Welfare

Kesenjangan Normatif RUU Perlindungan Pekerja Rumah Tangga terhadap Konvensi ILO Nomor 189

Abstrak

Pekerja Rumah Tangga (PRT) menurut International Labour Organization adalah seseorang yang dipekerjakan dalam pekerjaan rumah tangga di dalam sebuah hubungan kerja. Ketidadaan regulasi yang mengatur secara komprehensif relasi antara PRT, pemberi kerja, penyalur, dan pemerintah membuat PRT rentan mengalami kekerasan fisik, psikis, maupun ekonomi, seperti tercermin dari upah yang kerap tidak dibayarkan. Penelitian ini bertujuan meninjau kesiapan substansi Rancangan Undang-Undang Perlindungan Pekerja Rumah Tangga (RUU PPRT) dalam memenuhi standar Konvensi ILO Nomor 189 tentang Pekerjaan Layak bagi Pekerja Rumah Tangga, sekaligus mengevaluasi kelemahan rumusan pasal-pasal nya sendiri. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan konseptual dan pendekatan perundang-undangan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa RUU PPRT belum sepenuhnya mengakomodasi standar konvensi tersebut, terutama pada aspek jaminan kebebasan berserikat, penetapan usia minimum PRT, dan kewajiban penyampaian informasi kerja tertulis sebelum PRT mulai bekerja. Rumusan RUU PPRT sendiri juga masih menyisakan persoalan, di antaranya proporsionalitas ancaman pidana pada Pasal 30 sampai 32 bagi pemberi kerja perorangan, serta realistiknya mekanisme mediasi tingkat RT dan RW pada Pasal 27 mengingat keterbatasan kapasitas kelembagaan di tingkat lingkungan. Simpulan penelitian ini merekomendasikan agar RUU PPRT segera disahkan disertai penyempurnaan substansi pada aspek-aspek krusial tersebut, guna memberikan jaminan kesejahteraan dan perlindungan hukum yang lebih utuh bagi PRT di Indonesia.

Kata Kunci: *Kesejahteraan, Konvensi ILO 189, Pekerja Rumah Tangga, Pelindungan, RUU PPRT*

Pendahuluan

Pekerja Rumah Tangga (PRT) menurut *International Labour Organization* adalah seseorang yang dipekerjakan dalam pekerjaan rumah tangga di dalam sebuah hubungan kerja.¹ Pekerjaan rumah tangga yang biasa dikerjakan PRT meliputi kegiatan membersihkan rumah, memasak, berkebun, merawat anak, dan pekerjaan lain sebagaimana yang diamanatkan oleh orang yang mempekerjakannya. Kehadiran Konvensi ILO Nomor 189 pada tahun 2011 menjadi tonggak penting karena untuk pertama kalinya partisipasi PRT dalam pasar kerja berbayar diakui secara utuh dalam sebuah dokumen hukum internasional, sekaligus memasukkan pendekatan hak asasi manusia ke dalam kerangka hukum perburuhan internasional.²

Di Indonesia, mayoritas pekerja rumah tangga bekerja dalam sifat yang informal dan privat, sehingga PRT kurang mendapatkan hak dan perlindungan yang setara dengan pekerja di sektor lain. Sebagai pekerja, PRT pada hakikatnya berhak atas kondisi kerja dan kehidupan

yang layak. Sayangnya, hingga saat ini PRT belum mendapatkan kondisi kerja yang layak karena kurangnya perlindungan hukum yang mengatur secara komprehensif hak dan kewajiban antara pemberi kerja dan PRT. Hal tersebut menjadi masalah utama dalam memberikan perlindungan hak-hak PRT.

Berdasarkan data survei dari *International Labour Organization* dan Universitas Indonesia pada tahun 2015, tercatat terdapat 4 juta warga Indonesia yang bekerja sebagai PRT.³ Mayoritas PRT adalah perempuan dengan rasio 74%, sebagian besar berasal dari kawasan pedesaan dan memiliki pendidikan rendah. Selain itu, dalam praktiknya sebesar 25% dari PRT yang ada merupakan anak di bawah umur, yaitu belum berusia 18 tahun. Angka ini tentu perlu dibaca sebagai titik awal tren, bukan potret terkini, mengingat data tersebut telah berusia hampir satu dekade. Data yang lebih mutakhir menunjukkan bahwa jumlah PRT di Indonesia diperkirakan telah mencapai sekitar 5 juta orang,⁴ sementara di kawasan Asia dan Pasifik tercatat 38,3 juta pekerja rumah tangga, dengan 61,5% di antaranya

¹ International Labour Organization, "Konvensi No.189 Tentang Kerja Layak Bagi Pekerja Rumah Tangga" (2011).

² E. Albin and V. Mantouvalou, "The ILO Convention on Domestic Workers: From the Shadows to the Light," *Industrial Law Journal* 41, no. 1 (March 1, 2012): 67–78, <https://doi.org/10.1093/indlaw/dws001>.

³ International Labour Organization, "Pekerja Rumah Tangga Di Indonesia," 2015,

https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/--ro-bangkok/---ilo-jakarta/documents/presentation/wcms_553078.pdf.

⁴ Ni Putu Yogi Paramitha Dewi and Y. Sari Murti Widiyastuti, "Urgensi Pelindungan Pekerja Rumah Tangga Sebagai Pengakuan Atas Kerja Perawatan Di Indonesia," *Jurnal Perempuan* 28, no. 3 (December 30, 2023): 235–46, <https://doi.org/10.34309/jp.v28i3.882>.

belum mendapat perlindungan dalam undang-undang ketenagakerjaan nasional dan 71% tidak memiliki batasan hukum yang jelas atas waktu kerja mereka.⁵ Tren ini memperlihatkan bahwa kerentanan PRT bukan gejala yang mereda seiring waktu, melainkan persoalan yang jumlahnya terus membesar sementara kerangka hukum yang melindunginya tidak kunjung mengikuti. Karakteristik pekerjaan PRT yang bersifat privat, informal, dan domestik ini pula yang menyebabkan PRT sangat rentan menghadapi praktik eksploitasi, diskriminasi, hingga kekerasan.

Berdasarkan keterangan pers Komnas HAM Nomor 11/HM.00/II/2023, selama periode 2017 sampai 2022 JALA PRT telah mengumpulkan data adanya kasus kekerasan terhadap PRT sebanyak 2.637 kasus.⁶ Kekerasan tersebut meliputi beberapa jenis, yakni kekerasan psikis, ekonomi, fisik, hingga seksual. Banyak aduan dari PRT mengenai kekerasan yang mereka alami berfokus pada pelanggaran hak asasi manusia seperti gaji yang tidak dibayarkan, hilang kontak, kekerasan, perdagangan orang, dan kekerasan seksual.

Menurut Catatan Tahunan (CATAHU) Komnas Perempuan tahun 2023, bentuk kekerasan yang diderita PRT

dimasukkan ke dalam ruang lingkup publik sebagai kekerasan yang dilakukan di tempat kerja.⁷ Terdapat pula kasus kekerasan yang menjadi perhatian khusus, yaitu kekerasan terhadap perempuan pekerja migran Indonesia sebanyak 257 kasus.

Kerentanan PRT terhadap kekerasan ini menjadi lingkaran sistemik yang terus berulang. Salah satu faktornya adalah karena hingga saat ini belum ada peraturan hukum yang mengatur secara komprehensif relasi antara PRT, pemberi kerja, penyalur PRT, dan pemerintah. Dalam hal relasi kerja antara pemberi kerja dengan PRT, relasi yang terbangun hampir selalu bersifat informal. Hal ini menyebabkan tidak adanya jaminan atas hak-hak sebagai pekerja bagi PRT sebagaimana yang layaknya sudah dimiliki pekerja di sektor lain, seperti kepastian batasan jam kerja, hari libur, upah minimum, jaminan sosial, serta hak dan kewajiban yang mengikat kedua belah pihak. Mayoritas PRT bekerja tanpa kontrak kerja yang jelas, baik secara lisan maupun tertulis, sehingga sulit bagi mereka mendapat perlindungan atas pemenuhan hak pekerjaan dan penghidupan yang layak oleh negara.⁸

PRT yang tidak dilindungi oleh

⁵ Dewi and Widiyastuti.

⁶ Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, “Keterangan Pers Nomor 11/HM.00/II/2023” (2023).

⁷ Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap

Perempuan, “Lembar Fakta Catatan Tahunan Komnas Perempuan Tahun 2023 Kekerasan Terhadap Perempuan Di Ranah Publik Dan Negara: Minimnya Perlindungan Dan Pemulihan” (2023).

⁸ Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Republik

hukum merupakan bentuk modern dari perbudakan, atau yang sering disebut sebagai perbudakan domestik. Hal ini dikarenakan kerja domestik tetap merupakan pekerjaan, sehingga relasi yang terjadi antara pemberi kerja dan pekerja seharusnya diatur dalam perjanjian formal yang mengakomodasi hak dan kewajiban kedua belah pihak, guna memberikan kepastian dan perlindungan hukum bagi keduanya.

Pemerintah memiliki tanggung jawab memastikan perlindungan dan pemenuhan hak-hak PRT, yang pada faktanya hingga kini belum diperoleh secara memadai. Sampai saat ini sudah ada Rancangan Undang-Undang Perlindungan Pekerja Rumah Tangga atau RUU PPRT, namun sejak pertama kali diajukan pada tahun 2004, rancangan ini tidak kunjung disahkan menjadi undang-undang selama dua dekade lebih. Kronologi lengkap perjalanan RUU ini akan diuraikan lebih jauh pada bagian Pembahasan. Satu-satunya dasar hukum yang memberikan perlindungan kepada PRT sejauh ini adalah Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 2 Tahun 2015 tentang Perlindungan Pekerja Rumah Tangga. Namun, peraturan tersebut lebih banyak mengatur mengenai Lembaga Penyalur PRT dan kurang

mengatur aspek-aspek kesejahteraan PRT secara lebih mendetail dan komprehensif, khususnya dalam relasi antara PRT dan pengguna atau pemberi kerja. Kondisi ini menjadi perhatian khusus bagi negara untuk segera membentuk peraturan perundang-undangan yang bertujuan melindungi PRT secara menyeluruh.

Artikel ini akan meninjau sekaligus menjelaskan alasan-alasan mengapa RUU PPRT menjadi urgen untuk disahkan.

Metodologi

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif, yang berfokus pada pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Kedua pendekatan ini dilakukan dengan menelaah teori, konsep, serta asas hukum yang berhubungan dengan persoalan perlindungan Pekerja Rumah Tangga, dengan bahan hukum sebagai sumber data utama, bukan data lapangan.⁹

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini diklasifikasikan menjadi tiga jenis, yaitu bahan hukum primer, sekunder, dan tersier, sebagaimana lazim digunakan dalam penelitian hukum normatif.¹⁰ Bahan hukum primer terdiri atas peraturan perundang-undangan dan instrumen hukum

Indonesia, "Kajian Kebijakan Ratifikasi Konvensi International Labour Organization (ILO) No. 189 Tentang Pekerjaan Yang Layak Bagi Pekerja Rumah Tangga" (2022).

⁹ Kornelius Benuf and Muhamad Azhar,

"Metodologi Penelitian Hukum Sebagai Instrumen Mengurai Permasalahan Hukum Kontemporer," *Gema Keadilan* 7, no. 1 (April 1, 2020): 20–33, <https://doi.org/10.14710/gk.2020.7504>.

¹⁰ Benuf and Azhar.

yang mengikat, meliputi Rancangan Undang-Undang Perlindungan Pekerja Rumah Tangga, Konvensi ILO Nomor 189 Tahun 2011 tentang Pekerjaan yang Layak bagi Pekerja Rumah Tangga, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, serta Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 2 Tahun 2015 tentang Perlindungan Pekerja Rumah Tangga.

Bahan hukum sekunder mencakup publikasi ilmiah yang memberikan penjelasan dan analisis atas bahan hukum primer tersebut, yakni buku, artikel jurnal, hasil penelitian terdahulu, serta pendapat para ahli hukum yang relevan dengan persoalan PRT. Adapun bahan hukum tersier berupa kamus hukum dan ensiklopedia hukum, yang digunakan sebagai penunjang untuk menafsirkan istilah-istilah teknis yang muncul sepanjang pembahasan.

Data dikumpulkan melalui studi kepustakaan, yaitu dengan menemukan serta mengkaji sumber data baik berupa peraturan perundang-undangan, artikel, buku, maupun sumber lain yang relevan dengan penelitian ini. Selanjutnya, penulis menganalisis secara kritis dan mendalam mengenai RUU PPRT terhadap persoalan PRT di Indonesia. Teknik analisis data dilakukan secara kualitatif dengan mendeskripsikan dalam bentuk penjelasan

atas analisis kritis yang telah dilakukan, mengacu pada metode interpretasi hukum seperti interpretasi gramatikal, sistematis, dan teleologis, sehingga kesimpulan yang dihasilkan bersifat preskriptif, yaitu memberikan rekomendasi mengenai apa yang seharusnya berlaku, bukan sekadar menggambarkan kondisi hukum yang ada.¹¹

Pembahasan

Substansi Konvensi *International Labour Organization* Nomor 189 Tahun 2011 tentang Pekerjaan yang Layak Bagi Pekerja Rumah Tangga (*Decent Work for Domestic Workers*)

Konvensi ILO Nomor 189 Tahun 2011 tentang Pekerjaan yang Layak bagi Pekerja Rumah Tangga merupakan konvensi yang sangat krusial bagi pekerja rumah tangga. Konvensi ini mengatur standar minimal pekerjaan yang layak bagi PRT, di antaranya promosi dan perlindungan hak asasi manusia seluruh PRT, penghormatan dan perlindungan terhadap prinsip-prinsip serta hak-hak dasar di tempat kerja seperti kebebasan berserikat dan penghapusan segala bentuk kerja paksa.¹² Konvensi ini juga mengatur penghapusan pekerja anak melalui penetapan usia minimum PRT yang tidak boleh lebih rendah dari ketentuan nasional yang berlaku bagi pekerja pada umumnya,

¹¹ Benuef and Azhar.

¹² International Labour Organization, Konvensi

No.189 tentang Kerja Layak bagi Pekerja Rumah Tangga.

serta penghapusan diskriminasi dalam hal pekerjaan dan jabatan (Pasal 4). Selain itu, PRT berhak atas perlindungan efektif dari segala bentuk penyalahgunaan, pelecehan, dan kekerasan (Pasal 5), serta ketentuan kerja yang adil dan kondisi hidup yang layak (Pasal 6). Sebelum mulai bekerja, PRT juga harus diberi informasi mengenai syarat dan ketentuan kerja yang akan mereka jalani dengan cara yang mudah dipahami (Pasal 7).

Konvensi ini juga mengatur tentang jam kerja dan pengupahan. Terkait jam kerja, konvensi mengharuskan langkah-langkah yang ditujukan untuk menjamin perlakuan sama antara PRT dan pekerja secara umum, berkaitan dengan jam kerja normal, kompensasi lembur, masa istirahat harian dan mingguan, serta cuti. Sementara dalam hal pengupahan, konvensi mensyaratkan upah minimum mengacu pada aturan upah minimum yang berlaku bagi pekerja pada umumnya, tanpa diskriminasi berdasarkan jenis kelamin (Pasal 11). Pembayaran upah harus dilakukan secara tunai, langsung kepada pekerja, dalam jangka rutin yang tidak lebih dari sebulan. Pembayaran dengan cek atau transfer bank diperbolehkan bila diatur oleh undang-undang atau kesepakatan bersama, atau dengan persetujuan pekerja. Pembayaran dengan barang diperbolehkan dengan tiga syarat, yaitu hanya proporsi

terbatas dari total upah, nilai moneter yang adil dan wajar, serta atas persetujuan pekerja yang bersangkutan. Dengan demikian, seragam atau perlengkapan pelindung tidak dianggap sebagai pembayaran dengan barang, melainkan sebagai peralatan yang harus disediakan majikan secara cuma-cuma untuk pelaksanaan tugas pekerja (Pasal 12).

Jika dibandingkan dengan kerangka Konvensi ILO 189 tersebut, regulasi domestik yang ada di Indonesia, baik Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan maupun Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 2 Tahun 2015, ternyata belum mengakomodasi sejumlah pasal krusial dari konvensi ini. Pertama, jaminan kebebasan berserikat bagi PRT sebagaimana diatur Pasal 3 Konvensi ILO 189 sama sekali belum diartikulasikan secara tegas dalam regulasi nasional, termasuk dalam draf RUU PPRT yang beredar.¹³ Kedua, ketentuan usia minimum PRT dalam Pasal 4 konvensi juga belum memiliki padanan yang jelas di tingkat nasional, sehingga celah untuk mempekerjakan anak sebagai PRT tetap terbuka. Ketiga, kewajiban memberi informasi tertulis mengenai syarat dan ketentuan kerja sebelum PRT mulai bekerja, sebagaimana diatur Pasal 7 konvensi, juga belum diwajibkan secara

¹³ Dewi and Widiyastuti, "Urgensi Pelindungan Pekerja Rumah Tangga Sebagai Pengakuan Atas

Kerja Perawatan Di Indonesia."

eksplisit dalam Permenaker Nomor 2 Tahun 2015. Kesenjangan normatif semacam ini menunjukkan bahwa keberadaan regulasi domestik belum sepenuhnya menyerap standar minimal yang telah disepakati secara internasional, meskipun Indonesia turut terlibat dalam pembahasan konvensi tersebut sejak awal.

Instrumen Hukum Nasional Indonesia terkait Pekerja Rumah Tangga Belum Memadai

Di Indonesia, PRT belum memiliki regulasi yang mengatur secara maksimal terkait perlindungan Pekerja Rumah Tangga.¹⁴ Terdapat dua instrumen hukum nasional utama yang berkaitan dengan pekerja rumah tangga, yaitu Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dan Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 2 Tahun 2015 tentang Perlindungan Pekerja Rumah Tangga.

Secara normatif, pekerja telah diatur dan dilindungi melalui Undang-Undang Ketenagakerjaan. Namun demikian, pekerja rumah tangga tidak termasuk golongan pekerja yang diatur di dalam UU ini, disebabkan pekerja yang diatur adalah

pekerja dalam arti bekerja di sektor industri formal. Dalam UU Ketenagakerjaan, kata "pekerja" dimaknai sebagai seseorang yang bekerja untuk mendapatkan upah atau bentuk imbalan lain. Meski secara tekstual definisi ini bisa mencakup PRT, dalam praktiknya PRT tidak terjangkau oleh Undang-Undang Ketenagakerjaan karena lembaga penyelesaian perselisihan hubungan industrial yang dibentuk berdasarkan undang-undang tersebut tidak dapat menyelesaikan perselisihan antara PRT dan pemberi kerja akibat perbedaan penafsiran hukum mengenai status hubungan kerja keduanya.¹⁵ Pemberi kerja perorangan dalam relasi PRT tidak dapat disamakan dengan pengusaha berbadan hukum yang menjalankan usaha untuk memperoleh keuntungan,¹⁶ sehingga secara yuridis kedudukan PRT tidak terjangkau oleh Undang-Undang Ketenagakerjaan dan permasalahannya tidak dapat diselesaikan melalui undang-undang tersebut.¹⁷

Sebagai imbas dari kategorisasi "pekerja" yang demikian, PRT juga tidak mendapatkan akses terhadap mekanisme penyelesaian perselisihan kerja, seperti pengadilan hubungan industrial yang dibentuk menurut Undang-Undang Nomor

¹⁴ Azhari Dwi Syafi'i et al., "Perlindungan Hukum Bagi Pekerja Rumah Tangga Yang Menjadi Korban Kekerasan Oleh Majikannya Di Indonesia," *VISA: Journal of Vision and Ideas* 4, no. 3 (August 21, 2024), <https://doi.org/10.47467/visa.v4i3.2822>.

¹⁵ Mario Borneo Tarigan, "Juridical Review Of Legal Protection For Domestic Workers (PRT)," *Journal of Law Science* 3, no. 1 (January 30, 2021): 25–35, <https://doi.org/10.35335/jls.v3i1.1651>.

¹⁶ Yulianto Syahyu, "Legal Protection of Domestic Workers from A National Law Perspective," *Lambung Mangkurat Law Journal* 6, no. 2 (September 16, 2021): 236–50, <https://doi.org/10.32801/lamlaj.v6i2.260>.

¹⁷ Baby Ista Pranoto, "Perlindungan Hukum Bagi Pekerja Rumah Tangga Di Indonesia," *Jurnal Lex Renaissance* 7, no. 4 (October 1, 2022): 745–62, <https://doi.org/10.20885/JLR.vol7.iss4.art5>.

2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial. Keberadaan UU Ketenagakerjaan pun dinilai belum mengakomodasi kepentingan pekerja rumah tangga, karena pekerjaan tersebut termasuk ke dalam sektor nonformal yang berada di luar cakupan undang-undang ini.

Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 2 Tahun 2015 mengutamakan perlindungan dengan menggunakan skema pelaksanaan hak-hak normatif sebagai pekerja, namun tetap menghormati kebiasaan, budaya, dan adat istiadat yang berlaku di masyarakat setempat, serta mengatur sanksi bagi Lembaga Penyalur Pekerja Rumah Tangga yang melakukan pelanggaran.

Permenaker Nomor 2 Tahun 2015 dinilai tidak cukup menjawab kebutuhan perlindungan dan pengakuan bagi pekerja rumah tangga. Hal ini dikarenakan tidak adanya penjabaran jenis PRT, seperti asisten rumah tangga (*maid*), pengasuh anak (*nanny*), *governess*, tukang kebun atau pengurus kolam (*gardener* atau *pool attendant*), dan *runner*. Selain itu, Permenaker Nomor 2 Tahun 2015 tidak memerinci hak-hak sebagai pekerja, seperti pengaturan jam kerja dan waktu istirahat, cuti mingguan, dan cuti tahunan, hak untuk berkomunikasi dan berserikat, serta

perjanjian tertulis dan bukan lisan, dan tidak mengacu kepada Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003. Permenaker Nomor 2 Tahun 2015 juga tidak mengatur mengenai hak untuk tinggal bersama pengguna. Seharusnya, jika pekerja tinggal bersama pengguna, maka pekerja harus mendapat kamar sendiri di lingkungan yang nyaman dan aman.

Pengaturan mengenai standar gaji masing-masing jenis PRT juga tidak terdapat di Permenaker Nomor 2 Tahun 2015. Sebagai rekomendasi penulis, standar gaji masing-masing jenis PRT sebaiknya segera ditetapkan mengikuti persentase dari upah minimum regional yang berlaku di masing-masing daerah, mengingat pendekatan berbasis persentase semacam ini sejalan dengan prinsip pengupahan tanpa diskriminasi yang disyaratkan Pasal 11 Konvensi ILO 189, sekaligus memastikan standar tersebut tetap relevan mengikuti perubahan upah minimum akibat inflasi tanpa perlu sering diamendemen. Sebagai ilustrasi, di Singapura yang tidak memiliki upah minimum nasional, asisten rumah tangga migran pun dilaporkan dapat digaji di atas enam juta rupiah per bulan mengikuti sistem pengupahan sektoral yang berbasis produktivitas,¹⁸ yang menunjukkan bahwa skema pengupahan terstruktur berdasarkan

¹⁸ Lestareno, "Gaji Tetap Rendah Yang Lain Melaju, Berikut Negara-Negara Asia Yang Bayar Buruh Lebih Tinggi Dari Indonesia," KPonline, 2025,

<https://www.koranperdjoeangan.com/gaji-tetap-rendah-yang-lain-melaju-berikut-negara-negara-asia-yang-bayar-buruh-lebih-tinggi-dari-indonesia/>.

jenis pekerjaan bukan hal yang mustahil diterapkan. Penentuan besaran persentase yang konkret, misalnya untuk kategori asisten rumah tangga, pengasuh anak, atau *governess*, sebaiknya ditetapkan oleh kementerian terkait secara terpusat, bukan didelegasikan ke Dinas Ketenagakerjaan masing-masing daerah atau organisasi yang berpotensi mengalami konflik kepentingan, agar standar yang dihasilkan konsisten secara nasional.

Permenaker Nomor 2 Tahun 2015 pada akhirnya dianggap belum cukup dan hanya merupakan standar minimal dari perlindungan pekerja rumah tangga. Dibutuhkan undang-undang mengenai pekerja rumah tangga yang memuat standar upah dan sebagainya, serta mengatur pula penyaluran pekerja rumah tangga secara lebih komprehensif.

Perkembangan Rancangan Undang-Undang Pekerja Rumah Tangga

Pekerja Rumah Tangga didominasi oleh orang-orang yang keadaan finansialnya berada pada garis menengah ke bawah.¹⁹ Kondisi ini membuat PRT terbelenggu kemiskinan yang sistematis serta minimnya pengetahuan akademis,

sehingga mereka mengharuskan diri bekerja dalam ketimpangan relasi kuasa dan posisi tawar yang rendah.²⁰ Dari fakta tersebut, PRT menjadi rawan mengalami diskriminasi, eksploitasi, kekerasan, dan kesewenang-wenangan lainnya, sebab mayoritas PRT bekerja dalam kondisi tidak wajar baik dari segi lamanya waktu kerja yang cenderung tidak terbatas, sehingga kesempatan rehat atau cuti tidak tersedia, maupun dari sisi ketiadaan jaminan sosial dan kesehatan.

RUU PPRT diharapkan dapat mengubah pola hubungan kerja antara PRT dan majikan, yang pada mulanya menempatkan pemberi kerja pada posisi dominan sehingga membuka peluang besar terjadinya pelanggaran terhadap hak PRT.²¹ Oleh karena itu, apabila kelak disahkan menjadi undang-undang, RUU PPRT akan mewajibkan pemberi kerja untuk memberi batasan atas dirinya terhadap peraturan yang berhubungan dengan hubungan kerja.

Perjalanan RUU PPRT sudah menempuh waktu dua dekade lebih sejak pertama kali diajukan pada tahun 2004. Perkembangannya dapat ditelusuri melalui rekam jejak berikut, berdasarkan data

¹⁹ Friederike Fleischer, "‘I Have Nothing to Complain about’: The Limits of Law in Mitigating Everyday Violence in Domestic Workers’ Lives," *Anthropology of Work Review* 45, no. 2 (December 11, 2024): 79–88, <https://doi.org/10.1111/awr.12273>.

²⁰ Dr A Narayanaswamy, "A CRITICAL ANALYSIS ON THE PROTECTION OF RIGHTS OF DOMESTIC WORKERS: A STUDY WITH

REFERENCE TO INDIA.," *Journal of Emerging Technologies and Innovative Research* 11, no. 4 (2024), <https://doi.org/10.56975/jetir.v11i4.573309>.

²¹ Lombebo Tagesse et al., "Decent Work Deficit at Its Peak among Female Domestic Workers' Working Condition in Ethiopia," *Journal of African Population Studies* 37, no. 2 (July 31, 2024), <https://doi.org/10.59147/jdE72xhq>.

JALA PRT. Pada tahun 2004, untuk pertama kalinya RUU PPRT diajukan oleh Jaringan Nasional Advokasi Pekerja Rumah Tangga ke DPR dan masuk Prolegnas 2005 sampai 2009. Pada tahun 2010, tujuh fraksi DPR, yaitu Fraksi PDIP, Fraksi PKB, Fraksi Nasdem, Fraksi Gerindra, Fraksi PKS, Fraksi Hanura, dan Fraksi PPP, menjadi penggerak RUU PPRT untuk mulai dibahas dalam Komisi IX DPR lewat Panitia Kerja RUU PPRT. Pada tahun 2011, dilakukan riset terhadap sepuluh kabupaten atau kota oleh Komisi IX Ketenagakerjaan DPR. Pada tahun 2012, Panja RUU PPRT melaksanakan studi banding ke luar negeri serta uji publik di Malang, Medan, dan Makassar. Pada tahun 2013, Komisi IX menyelesaikan draf RUU PPRT untuk selanjutnya diserahkan ke Badan Legislasi DPR.

Pada rentang tahun 2014 sampai 2018, RUU PPRT mandek di daftar tunggu Prolegnas. Pada tahun 2019, RUU PPRT mengalami kenaikan status menjadi Prolegnas prioritas tahunan. Pada 1 Juli 2020, pembahasan RUU PPRT di Badan Legislasi selesai dan menghasilkan draf RUU beserta naskah akademik, meski pembahasannya di sidang paripurna DPR pada 16 Juli 2020 masih diwarnai penolakan dari beberapa fraksi meski RUU ini sudah masuk Program Legislasi Nasional utama pada tahun tersebut. Pada rentang 2021 sampai 2022, usulan RUU PPRT sebagai hak inisiatif DPR yang

diajukan salah satu fraksi tidak kunjung dibawa ke rapat paripurna. Pada Agustus 2022, dibentuklah Gugus Tugas RUU PPRT beranggotakan kementerian dan lembaga terkait oleh Kantor Staf Presiden. Terakhir, pada 18 Januari 2023, Presiden Joko Widodo menegaskan komitmen pemerintah untuk mengesahkan RUU PPRT lewat penugasan kepada para menteri terkait guna melakukan konsultasi bersama DPR.

RUU PPRT terdiri dari 34 pasal yang dirancang DPR bersama Presiden. Dalam mengatasi persoalan PRT, RUU ini mengatur sejumlah bentuk perlindungan dan mekanisme penyelesaiannya. Pasal 2 menetapkan asas perlindungan terhadap PRT, di antaranya kekeluargaan, keadilan, kesejahteraan, kepastian hukum, dan penghormatan hak asasi manusia. Pasal 3 menegaskan maksud perlindungan terhadap PRT, seperti memberi kepastian hukum termasuk kepada pemberi kerja, sebagai upaya preventif terjadinya ketidakadilan terhadap PRT, mengatur keharmonisan hubungan kerja, serta meningkatkan kesejahteraan, wawasan, keahlian, dan keterampilan PRT itu sendiri. Pasal 11 mengatur macam-macam hak yang dapat dinikmati PRT, meliputi hak menjalankan ibadah sesuai agamanya masing-masing, bekerja dengan periode kerja yang berkemanusiaan, memperoleh jatah istirahat berdasarkan persetujuan bersama majikan, mendapat bayaran serta

tunjangan hari raya sesuai kesepakatan, memperoleh jaminan sosial ketenagakerjaan dan kesehatan, serta hak untuk menyudahi hubungan kerja apabila terjadi pengingkaran atas kesepakatan kerja. Pasal 12 mengatur bahwa iuran jaminan sosial kesehatan PRT ditanggung oleh Pemerintah Pusat, sementara jaminan sosial ketenagakerjaan menjadi tanggungan bersama antara PRT dan majikannya.

Sebagai bentuk perlindungan terhadap PRT, Pasal 23 melarang penyalur PRT mengambil ongkos dalam wujud apa pun dari calon PRT maupun PRT, menahan dokumen, atau menyalurkan PRT ke badan usaha maupun instansi lain selain pemberi kerja perseorangan, dengan sanksi administratif berupa teguran tertulis hingga pembekuan atau pencabutan izin usaha bagi penyalur yang tidak menaatinya. Pasal 25 memberikan tanggung jawab pengawasan kepada Pemerintah Pusat dan Daerah, yang dapat dilakukan melalui pendataan dan pembinaan penyalur PRT, pelibatan aparaturnya pemerintahan, sosialisasi dan evaluasi kebijakan perlindungan, penertiban izin, evaluasi kinerja penyalur, serta penguatan jaringan pengawasan sampai tingkat RT dan RW, guna mencegah tindak kekerasan terhadap PRT.

Dalam hal penyelesaian sengketa, Pasal 26 mengatur bahwa perselisihan diselesaikan melalui musyawarah mufakat dengan batas waktu paling lama tujuh hari.

Apabila musyawarah tidak berhasil, Pasal 27 mengatur mekanisme mediasi yang mengikutsertakan RT atau RW tempat PRT bekerja, dan jika langkah tersebut juga tidak berhasil, mediasi dilanjutkan dengan melibatkan mediator dari Pemerintah Daerah sektor ketenagakerjaan, yang diberi waktu maksimal sepuluh hari kerja untuk menangani perselisihan hingga mencapai penyelesaian sejak pengaduan diterima. Barulah jika mediasi ini gagal, penyelesaian ditempuh melalui jalur hukum berdasarkan peraturan perundang-undangan. Pasal 28 melarang pemberi kerja melakukan diskriminasi, ancaman, pelecehan, dan kekerasan baik verbal maupun nonverbal kepada PRT, sementara Pasal 29 melarang penyalur PRT memberi data tiruan mengenai calon PRT maupun perusahaannya kepada pemberi kerja, serta melarang tindakan intimidasi atau kekerasan terhadap calon PRT maupun PRT.

Ancaman pidana diatur dalam Pasal 30 sampai 32. Pemberi kerja yang melakukan diskriminasi, ancaman, pelecehan, atau kekerasan verbal maupun nonverbal terhadap PRT diancam pidana penjara paling lama delapan tahun atau denda paling banyak seratus dua puluh lima juta rupiah. Penyalur PRT yang menyuguhkan informasi tidak sesuai mengenai perusahaannya atau data palsu calon PRT diancam pidana kurungan maksimal enam tahun atau denda seratus

juta rupiah, sementara penyalur yang melakukan intimidasi atau kekerasan terhadap calon PRT maupun PRT diancam pidana kurungan maksimal delapan tahun atau denda seratus dua puluh lima juta rupiah. Terakhir, Pasal 33 mengatur bahwa saat RUU PPRT kelak diberlakukan, aturan lain yang berhubungan tetap berlaku selama sejalan dengan undang-undang ini, dan Pemerintah Pusat berkewajiban

melaporkan implementasinya kepada DPR dalam rentang waktu paling lama tiga tahun sejak diberlakukan.

Jika ditelaah lebih jauh, rumusan pasal-pasal RUU PPRT tersebut sesungguhnya belum sepenuhnya sejalan dengan standar Konvensi ILO 189 yang telah dipaparkan pada sub-bab sebelumnya. Tabel berikut membandingkan sejumlah ketentuan kunci di antara keduanya.

Tabel 1. Perkembangan Rancangan Undang-Undang Pekerja Rumah Tangga

Aspek	Konvensi ILO 189	RUU PPRT
Kebebasan berserikat	Dijamin secara eksplisit sebagai hak dasar (Pasal 3)	Belum diatur secara eksplisit
Usia minimum PRT	Diatur mengikuti ketentuan usia minimum kerja nasional (Pasal 4)	Tidak diatur
Informasi kerja tertulis	Wajib diberikan sebelum bekerja (Pasal 7)	Belum diwajibkan secara tegas
Upah minimum	Mengacu upah minimum nasional tanpa diskriminasi (Pasal 11)	Diserahkan pada kesepakatan, tanpa standar baku
Perlindungan dari kekerasan	Dijamin secara umum (Pasal 5)	Diatur rinci dengan sanksi pidana (Pasal 28, 30-32)

Dari perbandingan ini terlihat bahwa RUU PPRT justru lebih unggul dari Konvensi ILO 189 dalam hal kerincian sanksi pidana, namun tertinggal dalam hal jaminan kebebasan berserikat, usia minimum, dan standar upah yang baku. Kondisi ini menunjukkan bahwa RUU PPRT belum menjadi instrumen pengejawantahan penuh dari Konvensi ILO 189, melainkan baru mengadopsi sebagian standarnya sembari menambahkan elemen represif berupa ancaman pidana yang tidak terdapat dalam konvensi.

Selain kesenjangan tersebut, RUU PPRT juga memiliki kelemahan dari sisi

rumusannya sendiri, terlepas dari perbandingannya dengan Konvensi ILO 189.

Pertama, ketentuan pidana pada Pasal 30 sampai 32 patut dipertanyakan proporsionalitasnya, karena ancaman pidana penjara hingga delapan tahun bagi pemberi kerja perorangan berpotensi sulit diterapkan secara konsisten mengingat sifat hubungan kerja PRT yang informal dan berbasis kepercayaan personal, sehingga besar kemungkinan ketentuan ini justru jarang digunakan dalam praktik dan hanya menjadi ancaman normatif di atas

kertas.

Kedua, mekanisme mediasi yang melibatkan RT atau RW pada Pasal 27 juga perlu dipertimbangkan realistisnya, sebab pengurus RT dan RW pada umumnya tidak memiliki kapasitas maupun kewenangan hukum khusus untuk menangani perselisihan hubungan kerja, sementara ketimpangan relasi kuasa antara PRT dan pemberi kerja berpotensi membuat proses mediasi tingkat lingkungan ini justru menguntungkan pihak yang secara sosial dan ekonomi lebih dominan.²²

Kedua persoalan ini menunjukkan bahwa RUU PPRT, meski merupakan langkah maju dibandingkan Permenaker Nomor 2 Tahun 2015, masih memerlukan penajaman lebih lanjut agar dapat benar-benar efektif diimplementasikan, bukan sekadar menjadi payung hukum normatif yang berjarak dari realitas relasi kerja PRT dan pemberi kerja.

Kesimpulan

Pekerja Rumah Tangga di Indonesia masih menghadapi tantangan besar dalam hal perlindungan hak-haknya, meskipun mereka berperan penting dalam kehidupan domestik dan ekonomi rumah tangga yang mempekerjakan mereka. Pekerjaan yang mereka lakukan umumnya bersifat informal dan privat, sehingga membuat PRT rentan terhadap eksploitasi, kekerasan, dan diskriminasi. Data menunjukkan tingginya

jumlah kekerasan yang dialami PRT, baik secara fisik, psikologis, ekonomi, maupun seksual, sementara regulasi yang memadai untuk melindungi mereka belum juga tersedia.

Instrumen hukum yang ada saat ini, yaitu Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dan Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 2 Tahun 2015, terbukti belum mampu menjangkau persoalan PRT secara komprehensif. Undang-Undang Ketenagakerjaan tidak mengakomodasi PRT sebagai subjek yang dilindungi karena sifat pekerjaannya yang informal, sedangkan Permenaker Nomor 2 Tahun 2015 pun masih menyisakan banyak kekosongan pengaturan, mulai dari jam kerja, standar upah, hak cuti, hingga jaminan sosial.

Meskipun Rancangan Undang-Undang Perlindungan Pekerja Rumah Tangga telah diajukan sejak tahun 2004, RUU ini hingga kini belum disahkan menjadi undang-undang, sekalipun sudah menempuh perjalanan legislasi lebih dari dua dekade.

Konvensi ILO Nomor 189 Tahun 2011 memberikan standar minimal untuk pekerjaan yang layak bagi PRT, mencakup hak atas upah yang adil, jam kerja yang wajar, kebebasan berserikat,

Perawatan Di Indonesia.”

²² Dewi and Widiyastuti, “Urgensi Pelindungan Pekerja Rumah Tangga Sebagai Pengakuan Atas Kerja

serta perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. Sayangnya, RUU PPRT yang ada saat ini pun belum sepenuhnya menyerap standar tersebut, terutama pada aspek jaminan kebebasan berserikat dan penetapan usia minimum PRT yang masih luput dari pengaturan.

Di sisi lain, RUU PPRT juga memiliki sejumlah kelemahan dari rumusannya sendiri, di antaranya proporsionalitas ancaman pidana bagi pemberi kerja perorangan yang berpotensi sulit diterapkan secara konsisten, serta mekanisme mediasi melalui RT dan RW yang perlu dipertimbangkan ulang efektivitasnya mengingat keterbatasan kapasitas kelembagaan di tingkat lingkungan tersebut. Oleh karena itu, RUU PPRT tetap sangat diperlukan untuk memberikan perlindungan hukum yang lebih jelas dan komprehensif bagi PRT, namun pengesahannya perlu diiringi penyempurnaan substansi, terutama pada hak-hak dasar seperti standar upah yang baku, jaminan kebebasan berserikat, batas usia minimum, kondisi kerja yang aman, jaminan sosial, dan mekanisme penyelesaian perselisihan yang benar-benar dapat diandalkan. Perlindungan ini juga perlu mencakup regulasi yang lebih ketat terhadap penyalur PRT serta pengawasan yang konsisten atas pelanggaran yang terjadi. Pemerintah dan DPR diharapkan dapat segera menuntaskan pembahasan sekaligus menyempurnakan RUU PPRT, sehingga hak-hak PRT benar-benar terlindungi dan relasi kerja antara PRT dan pemberi kerja dapat

berjalan lebih adil dan transparan.

Daftar Pustaka

- A Narayamnaswamy, Dr. “A CRITICAL ANALYSIS ON THE PROTECTION OF RIGHTS OF DOMESTIC WORKERS: A STUDY WITH REFERENCE TO INDIA.” *Journal of Emerging Technologies and Innovative Research* 11, no. 4 (2024). <https://doi.org/10.56975/jetir.v11i4.573309>.
- Albin, E., and V. Mantouvalou. “The ILO Convention on Domestic Workers: From the Shadows to the Light.” *Industrial Law Journal* 41, no. 1 (March 1, 2012): 67–78. <https://doi.org/10.1093/indlaw/dws001>.
- Benuf, Kornelius, and Muhamad Azhar. “Metodologi Penelitian Hukum Sebagai Instrumen Mengurai Permasalahan Hukum Kontemporer.” *Gema Keadilan* 7, no. 1 (April 1, 2020): 20–33. <https://doi.org/10.14710/gk.2020.7504>.
- Dewi, Ni Putu Yogi Paramitha, and Y. Sari Murti Widiyastuti. “Urgensi Pelindungan Pekerja Rumah Tangga Sebagai Pengakuan Atas Kerja Perawatan Di Indonesia.” *Jurnal Perempuan* 28, no. 3 (December 30, 2023): 235–46. <https://doi.org/10.34309/jp.v28i3.882>.
- Dwi Syafi’i, Azhari, Dwi Desi Yayi Tarina, Rasendriya Hendrawin, and Matthew Febrian. “Perlindungan Hukum Bagi Pekerja Rumah Tangga Yang Menjadi Korban Kekerasan Oleh Majikannya Di Indonesia.” *VISA: Journal of Vision and Ideas* 4, no. 3 (August 21, 2024). <https://doi.org/10.47467/visa.v4i3.2822>.
- Fleischer, Friederike. “‘I Have Nothing to Complain about’: The Limits of

- Law in Mitigating Everyday Violence in Domestic Workers' Lives." *Anthropology of Work Review* 45, no. 2 (December 11, 2024): 79–88. <https://doi.org/10.1111/awr.12273>.
- International Labour Organization. Konvensi No.189 tentang Kerja Layak bagi Pekerja Rumah Tangga (2011).
- . "Pekerja Rumah Tangga Di Indonesia," 2015. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-jakarta/documents/presentation/wcms_553078.pdf.
- Ista Pranoto, Baby. "Perlindungan Hukum Bagi Pekerja Rumah Tangga Di Indonesia." *Jurnal Lex Renaissance* 7, no. 4 (October 1, 2022): 745–62. <https://doi.org/10.20885/JLR.vol7.iss4.art5>.
- Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan. Lembar fakta Catatan Tahunan Komnas Perempuan Tahun 2023 kekerasan terhadap perempuan di ranah publik dan negara: Minimnya perlindungan dan pemulihan (2023).
- Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Republik Indonesia. Kajian kebijakan ratifikasi Konvensi International Labour Organization (ILO) No. 189 tentang Pekerjaan yang Layak bagi Pekerja Rumah Tangga (2022).
- . Keterangan pers Nomor 11/HM.00/II/2023 (2023).
- Lestareno. "Gaji Tetap Rendah Yang Lain Melaju, Berikut Negara-Negara Asia Yang Bayar Buruh Lebih Tinggi Dari Indonesia." KPonline, 2025. <https://www.koranperdjoeangan.com/gaji-tetap-rendah-yang-lain-melaju-berikut-negara-negara-asia-yang-bayar-buruh-lebih-tinggi-dari-indonesia/>.
- Syahu, Yulianto. "Legal Protection of Domestic Workers from A National Law Perspective." *Lambung Mangkurat Law Journal* 6, no. 2 (September 16, 2021): 236–50. <https://doi.org/10.32801/lamlaj.v6i2.260>.
- Tagesse, Lombebo, Annabek Erlukar, Kassahun Assres, Nega Jibat, and Solomon Molla. "Decent Work Deficit at Its Peak among Female Domestic Workers' Working Condition in Ethiopia." *Journal of African Population Studies* 37, no. 2 (July 31, 2024). <https://doi.org/10.59147/jdE72xhq>.
- Tarigan, Mario Borneo. "Juridical Review Of Legal Protection For Domestic Workers (PRT)." *Journal of Law Science* 3, no. 1 (January 30, 2021): 25–35. <https://doi.org/10.35335/jls.v3i1.1651>.