

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Pekerja rumah tangga atau yang lebih dikenal dengan pembantu rumah tangga, keberadaannya sudah tidak asing lagi bagi kehidupan masyarakat Indonesia, baik di perkotaan maupun pedesaan. Banyak keluarga yang mempunyai pekerja rumah tangga, untuk meringankan tugas-tugas rumah tangga seperti mencuci, memasak, membersihkan rumah, mengasuh anak majikan dan berbagai tugas lain yang diberikan oleh majikan. Pekerjaan yang harus dilakukan oleh pekerja rumah tangga sangat banyak dan bervariasi tergantung dari kehidupan rumah tangga majikan.

Sebagai imbalan atas pekerjaannya, pekerja rumah tangga menerima upah dari majikan. Besarnya upah tergantung dari perjanjian (biasanya secara tidak tertulis atau lisan) antara pekerja rumah tangga dengan majikan, yang sering kali didasarkan pada harga pasaran di suatu wilayah tertentu. Disamping upah, pekerja rumah tangga juga menerima berbagai fasilitas lain seperti kamar tidur, makan, dan bentuk-bentuk fasilitas lain yang disediakan oleh majikan berdasarkan kesepakatan antara pekerja rumah tangga dengan majikan.

Perekonomian yang tidak merata dan kondisi kemiskinan di Indonesia, mau tidak mau menjadikan pekerjaan sebagai pembantu rumah tangga adalah pilihan yang mudah bagi mereka yang tidak memiliki pendidikan yang tinggi dan hidup dibawah garis kemiskinan. Jika dibandingkan dengan profesi yang lain, pembantu rumah tangga tidak memiliki kualifikasi khusus dari segi pendidikan formal,

persyaratan administrasi, keterampilan dan keahlian khusus, sehingga setiap orang dapat dengan mudah memasuki lapangan kerja ini. Memang harus diakui bahwa sampai saat ini keberadaan pekerja rumah tangga sebagai pekerja tidak diakui sebagai tenaga kerja lainnya seperti pekerja pabrik, perusahaan, dan lain-lain. Bahkan harus diakui, penyebutan sebagai pekerja-pun belum diterima oleh masyarakat. Pada umumnya, masyarakat lebih menerima untuk menyebut pekerja rumah tangga sebagai pembantu rumah tangga. Oleh karena itu, pekerja rumah tangga dimasukkan dalam lingkup pekerjaan sektor informal.¹

Kelemahan atau kekurangan atas pengakuan yuridis ini memberikan dampak bahwa pekerja rumah tangga kurang mendapatkan perlindungan hukum. Seperti di atas, bahwa pengakuan pekerja rumah tangga sebagai pekerja yang sama posisinya dengan sektor formal masih kurang memadai. Keberadaan peraturan perundang-undangan sangat penting untuk memberikan jaminan kepastian hukum kepada para pekerja rumah tangga dalam memperoleh hak-hak atas pelaksanaan kewajiban mereka. Adanya pengakuan secara sosial dan hukum, tentunya akan memudahkan dalam membuat peraturan perundang-undangan yang secara langsung memberikan perlindungan kepada para pekerja rumah tangga. Maka, dasar yuridis menjadi jelas bagi pekerja rumah tangga dan pengguna jasa pembantu rumah tangga serta masyarakat pada umumnya. Selanjutnya, peraturan perundang-undangan yang jelas, menjadikan kedua belah pihak dapat terhindar

¹Syarief Darmoyo dan Rianto Adi, *Trafficking Anak untuk Pekerja Rumah Tangga: Kasus Jakarta*, Jakarta: PKPM Unika Atma Jaya, 2000. hal 6.

dari penyalahgunaan kekuasaan dalam hubungan kerja di antara pekerja rumah tangga dan pengguna jasanya.²

Oleh karena, belum mendapatkan pengakuan yuridis yang jelas dan memadai, maka hal tersebut dapat menimbulkan masalah baru dilingkungan masyarakat yakni berkenaan dengan perlindungan pekerja rumah tangga, khususnya pembantu rumah tangga anak. Tidak bisa melanjutkan sekolah, karena biaya pendidikan yang relatif mahal, dan kurangnya perhatian pemerintah terhadap pendidikan utamanya dipelosok daerah, menyebabkan banyak anak yang putus sekolah dan menjadi pekerja anak untuk membantu keluarga dalam pemenuhan ekonomi rumah tangga atau pembantu rumah tangga anak.

Menurut Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan menyebutkan, “Tenaga kerja adalah setiap orang yang mampu melakukan pekerjaan guna menghasilkan barang dan/atau jasa baik untuk memenuhi kebutuhan sendiri maupun untuk masyarakat.” Dalam pasal ini mengandung pengertian bahwa setiap orang berhak atas pekerjaan, sebagaimana diatur dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan disebutkan bahwa, “Setiap tenaga kerja memiliki kesempatan yang sama tanpa diskriminasi untuk memperoleh pekerjaan”.

Sebagaimana diketahui bahwa pekerja adalah setiap orang yang bekerja dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain. Sedangkan pemberi pekerjaan menurut Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003, adalah orang perorangan, pengusaha, badan hukum, atau badan-badan lainnya

² Dwi Astuti, *Jejak Seribu Tangan*, Yogyakarta, 1999, hal.33.

yang mempekerjakan tenaga kerja dengan membayar upah atau imbalan dalam bentuk lain. Pekerja anak adalah anak yang bekerja pada segala bentuk pekerjaan yang dilakukan oleh anak-anak sampai batas usia yang dicantumkan dalam norma-norma yang telah ditetapkan oleh Organisasi Buruh Internasional (*International Labour Organization*) untuk satu jenis pekerjaan.

Kehadiran anak dalam keluarga merupakan sumber daya manusia di masa depan, oleh karena itu anak perlu dilindungi agar dapat tumbuh dan berkembang menjadi manusia yang baik jasmani, rohani, maupun sosialnya. Namun, tidak semua anak dapat tumbuh dan berkembang secara wajar karena berbagai hambatan, misalnya kemiskinan. Pada keluarga miskin sering terjadi anak tidak bersekolah atau putus sekolah, dikarenakan harus bekerja membantu orangtua untuk mencukupi kebutuhan keluarga. Kemiskinan secara umum disebut sebagai faktor utama yang menyebabkan munculnya pekerja anak.

Di banyak negara berkembang, buruknya pendidikan menjadi salah satu faktor penyebab masuknya anak dalam dunia kerja. Faktor lain yang turut mendorong munculnya pekerja anak yaitu faktor-faktor kultural, sosial ekonomi keluarga, lemahnya perangkat hukum, pengawasan dan pelaksanaannya, permintaan (*demand*), menurunnya tingkat pendapatan pada sektor ekonomi/wilayah tertentu serta relokasi industri.³

Pekerja anak ibarat dua sisi mata uang, di satu sisi membantu perkonomian keluarga si pekerja untuk kelangsungan hidup anak dan keluarganya, namun di

³Sri Yuni Murti Widayanti, *Profil Pekerja Anak di Sektor Industri Rumah Tangga*, Jurnal Penelitian Kesejahteraan Sosial Vol. VI, Yogyakarta: Balai Besar Penelitian dan Pengembangan Pelayanan Kesejahteraan Sosial, 2007, hal.22.

sisi lain dapat menghambat proses tumbuh kembang anak. Oleh sebab itu pemerintah, dalam bertindak masih terkesan menggunakan standar ganda, dalam arti tidak melarang dan juga tidak membiarkan, namun tetap melindungi pekerja anak dari tindakan eksploitasi. Upaya pemerintah dalam melindungi pekerja anak dari tindakan eksploitasi antara lain dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1999 tentang Ratifikasi Konvensi ILO Nomor 138 Tahun 1973 Tentang Batas Minimum Untuk Diperbolehkan Bekerja, yakni membatasi umur minimal untuk pekerja anak yakni 15 tahun.

Dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 atas perubahan 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak disebutkan bahwa : “Perlindungan anak adalah segala kegiatan untuk menjamin dan melindungi anak dan hak-haknya partisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi”.

Pada hakekatnya, anak tidak boleh bekerja, karena waktu mereka selayaknya dimanfaatkan untuk belajar, bergembira, berada dalam suasana damai, mendapat kesempatan dan fasilitas untuk mencapai cita-citanya sesuai dengan perkembangan fisik, psikologi, intelektual dan sosialnya. Namun, kenyataannya pekerja anak yang berada dibawah usia 18 tahun yang terlibat aktif dalam kegiatan ekonomi, menjadi pekerja anak, antara lain di sektor rumah tangga sebagai pekerja rumah tangga anak. Alasan tekanan ekonomi yang dialami orang tuanya menjadi suatu potret bahwa kesejahteraan di Indonesia harus lebih diperhatikan oleh pemerintah, sehingga hak-hak anak yang selayaknya dapat diberikan, dijamin dan dipenuhi oleh pemerintah. Meskipun pemerintah belum

tegas dalam hal pelarangan pekerja anak, namun dengan berbagai peraturan perundang-undangan tersebut menunjukkan pemerintah berkewajiban dan bertanggung jawab melindungi pekerja anak dari pekerjaan yang membahayakan kesehatan, mental, spiritual, maupun perkembangan sosial atau mengganggu pendidikan.

Umumnya anak mulai melakukan pekerjaan rumah tangga sejak usia antara 12 -15 tahun. Menurut konvensi ILO 138 tahun 1973 yang diratifikasi Undang-Undang Nomor 20 tahun 1999 yaitu Usia minimum untuk diperbolehkan bekerja di Indonesia adalah 15 tahun. Anak-anak ini direkrut oleh para calon majikan dari teman, kerabat, atau agen tenaga kerja dari daerah-daerah terpencil atau daerah-daerah miskin untuk menjadi pekerja rumah tangga di pusat-pusat kota. Calon majikan lebih suka mempekerjakan anak-anak, karena mereka lebih murah daripada orang dewasa, lebih mudah diatur, dan tidak dapat melarikan diri dari majikan mereka.⁴

Organisasi Buruh Internasional atau *International Labour Organization* (ILO) memperkirakan bahwa terdapat lebih banyak anak dibawah usia 15 tahun bekerja di bidang jasa rumah tangga dibandingkan dengan kategori pekerjaan buruh anak yang lain. Indonesia, dimana terdapat ratusan ribu anak yang melakukan pekerjaan berat sebagai pekerja rumah tangga. Menurut ILO, saat ini ada 2,6 juta pekerja rumah tangga di Indonesia, sedikitnya 688.132, sebagian besar adalah anak-anak di bawah usia 18 tahun adalah pekerja rumah tangga

⁴<http://www.lbh-apik.or.id/fact-62%20PRTA.htm>, diakses 15 Mei 2015 pukul. 18.50 WIB

anak.⁵Kemudian muncul persoalan mengenai bagaimanakah perlindungan hukum terhadap pekerja anak di sektor informal (pekerja rumah tangga), mengingat tidak adanya dasar hukum yang tegas dan jelas yang mengatur pekerja rumah tangga anak di Indonesia.

Berdasarkan uraian di atas saya tertarik untuk menuangkan dalam bentuk skripsi dengan judul : “Perlindungan Hukum Terhadap Pekerja Anak di Sektor Informal (Pembantu Rumah Tangga)”.

1.2. Rumusan Masalah

Bertitik-tolak dari latar belakang yang telah dijelaskan di atas, maka terdapat beberapa rumusan masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini, yaitu:

1. Bagaimana perlindungan hukum terhadap pekerja anak di sektor informal (pembantu rumah tangga)?
2. Apa bentuk sanksi bagi pemberi pekerjaan terhadap adanya pelanggaran dalam mempekerjakan anak dalam sektor rumah tangga?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan hukum di atas, penelitian ini bertujuan:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis perlindungan hukum bagi pekerja rumah tangga anak di sektor informal (pembantu rumah tangga) di Indonesia.

⁵*Ibid.*

2. Untuk mengetahui bentuk sanksi bagi pemberi pekerjaan yang mempekerjakan anak tidak sesuai dengan peraturan perundang undangan tentang ketenagakerjaan yang berlaku di Indonesia.

1.4. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dalam penulisan ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritik

- a). Memenuhi dan melengkapi syarat-syarat serta bahan dalam penerapan ilmu metode penelitian hukum, khususnya mengenai perlindungan hukum terhadap anak disektor informal (pembantu rumah tangga) di bidang ketenagakerjaan

2. Manfaat praktik

- a). Sebagai sumbangan pemikiran dan bahan masukan dalam perkembangan hukum ketenagakerjaan bagi para akademisi dan peneliti hukum.
- b). Sebagai sumbangan pemikiran dan bahan masukan bagi pemerintah di bidang ketenagakerjaan, khususnya pada lingkup pekerja rumah tangga yang telah melibatkan anak sebagai pekerjanya.

1.5. Metode Penelitian

1.5.1. Jenis Penelitian

Penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif yang difokuskan dengan cara mengkaji aturan dan prinsip-prinsip

hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab suatu permasalahan hukum tertentu. Penelitian normatif seringkali disebut dengan penelitian doktrinal, yaitu yang objek kajiannya adalah dokumen peraturan perundang-undangan dan bahan pustaka.⁶

Pada penelitian skripsi ini, subjeknya mengkaji tentang perlindungan hukum terhadap pekerja anak pada sektor informal (pekerja rumah tangga) dengan analisis menggunakan teknik interpretasi gramatikal dan sistematis untuk memahami aturan-aturan hukum yang berhubungan dengan penelitian ini.

1.5 2. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian hukum ini adalah pendekatan:

- a. Pendekatan Peraturan Perundang – Undang (*statute approach*), yaitu menelaah semua peraturan perundang-undangan yang berkenaan dengan hukum ketenagakerjaan dan pekerja anak terhadap isu hukum yang sedang dianalisis.
- b. Pendekatan Konseptual (*conceptual approach*), untuk memahamikonsep-konsep dan karakteristik pekerja rumah tangga anak, dalam kontek perlindungan pekerja anak di sektor informal (pembantu rumah tangga)

⁶Soejono dan H. Abdurahman, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta.2003 hal. 56.

1.5 3. Sumber dan Jenis Bahan Hukum

Sumber dan jenis bahan hukum adalah data sekunder yang yang diperoleh dari sumber kepustakaan yang terdiri dari:⁷

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas.⁸ Didalam penelitian skripsi ini penulis mengkaji ketentuan yang berasal dari peraturan perundang-undangan yang mengatur hukum ketenagakerjaan dan perlindungan pekerja anak, yang terdiri atas:
 - 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945;
 - 2) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata;
 - 3) Konvensi ILO Nomor 138 Tahun 1973 yang telah diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1999 Tentang Batas Minimum Untuk Diperbolehkan Bekerja.
 - 4) Konvensi ILO Nomor 182 Tahun 1999 yang telah diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2000 Tentang Pelarangan dan Tindakan Segera Penghapusan Bentuk-Bentuk Pekerjaan Terburuk Bagi Anak.
 - 5) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia.
 - 6) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak.
 - 7) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan.
 - 8) Undang-Undang No. 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga;

⁷*Ibid*

⁸Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta.2005, hal.141.

- 9) Undang-Undang No. 21 Tahun 2007 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang;
 - 10) Keputusan Presiden Nomor 59 Tahun 2002 tentang Bentuk-Bentuk Pekerjaan yang Dilarang Untuk Anak.
 - 11) Keputusan Menteri (No: KEP. 235/MEN/2003) Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia tentang Jenis-Jenis Pekerjaan Yang Membahayakan Kesehatan, Keselamatan atau Moral Anak.
- b. Bahan hukum sekunder, yaitu semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen – dokumen resmi,⁹ yang meliputi:
- 1) Buku – buku literatur atau bacaan yang resmi menjelaskan mengenai hukum ketenagakerjaan dan perlindungan terhadap anak;
 - 2) Tulisan dari media elektronik (internet) berkenaan dengan pekerja anak.

1.5 4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan cara mengumpulkan bahan- bahan hukum, di catat dalam catatan khusus , kemudian dikumpulkan dan disusun, serta dikelompokkan sesuai dengan pokok permasalahan yang diteliti. Pengolahan bahan hukum didahului dengan mengadakan seleksi terhadap bahan- bahan hukum yang terkumpul, baik bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder, kemudian bahan-bahan hukum tersebut dipilih dan dipilah sesuai dengan kebutuhan yang akan dipergunakan untuk menganalisis dan menjelaskan permasalahan yang dikemukakan dalam skripsi ini.

⁹*Ibid.* hal. 141

1.5.5. Teknik Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan hukum dilakukan dengan dengan cara pemeriksaan kembali bahan hukum yang diperoleh terutama dari kelengkapannya, kejelasannya dan kesesuaian bahan hukum berdasarkan dengan permasalahan dari penelitian ini, selanjutnya memberikan tanda dan catatan tentang jenis sumber bahan hukum (Undang-undang, literatur-literatur, buku-buku hukum), pemegang hak cipta (nama penerbit, tahun penerbit secara teratur berdasarkan urutan kerangka sistematika sesuai urutan permasalahan).

Selanjutnya, analisis bahan hukum dilakukan dengan mengidentifikasi bahan hukum yang terkumpul, kemudian dideskripsikan, ditafsirkan dan disistematisasikan dengan mendasarkan pada konsep-konsep ilmu hukum, prinsip-prinsip atau asas-asas hukum dalam bidang hukum ketenagakerjaan.

1.6. Pertanggungjawaban Sistematika Penulisan

Penelitian skripsi ini dilakukan dengan sistematika yang disusun sesuai dengan pola pemikiran dalam usaha pemecahan permasalahannya, yang terdiri dari empat bab sebagai berikut:

BAB 1 : PENDAHULUAN

Bab ini penulisan menguraikan tentang latar belakang permasalahan, sehingga muncul rumusan masalah yang diteliti baik dari aspek yuridis maupun normatif, kemudian penjelasan judul, alasan judul, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian serta sistematika pertanggungjawaban.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini terlebih dulu menguraikan pengertian pekerja rumah tangga dan hubungan hukumnya menurut peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan, serta pengertian pekerja anak sebagai subyek hukum dalam penelitian ini dalam sektor informal, selanjutnya menguraikan tentang pengaturan pekerja anak (pekerja rumah tangga) dalam instrument hukum Nasional.

BAB III : PEMBAHASAN

Bab ini diuraikan tentang analisis perlindungan hukum terhadap pekerja anak di sektor informal (pekerja rumah tangga) serta mengenai bentuk sanksi mempekerjakan anak pada sektor rumah tangga yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

BAB IV : PENUTUP

Berisi mengenai kesimpulan serta beberapa saran guna mencari jalan keluar atas permasalahan yang dijadikan obyek kajian pada penelitian skripsi ini. Kesimpulan dan saran ini merupakan bab yang mengakhiri penelitian skripsi ini.