

BAB II

PROBLEMATIKA PEKERJA RUMAH TANGGA SEBAGAI ISU GLOBAL

Pekerja domestik atau pekerja rumah tangga yang hingga kini masih sering disebut sebagai pelayan atau pembantu karena tugas-tugas pekerjaannya (membantu dan membersihkan) dan lingkungannya yang pribadi atau tepatnya dalam rumah tangga orang lain, pada akhirnya diasingkan dari kategori pekerja lainnya. Pekerja rumah tangga tidak pernah menjadi bagian penting dalam sejarah perburuhan dan pekerja, para akademisi menutup sejarah dan praktik pekerja rumah tangga dibelakang layar tertutup rumah tangga. Sejarah hanya memfokuskan pada pekerja dibidang industry dan pabrik, sejarahwan pada masa itu masih dalam wawasan dimana pekerja rumah tangga secara general susah untuk diorganisir dan tidak relevan terhadap organisasi atau kelompok perburuhan (Meerkerk, Neunsinger, & Hoerder, 2015). Ironisnya, pekerja rumah tangga sudah ada ribuan tahun lebih awal daripada pekerja pabrik industry, hanya saja muncul dengan berbagai kedok, pembayaran, formalitas dan tingkat paksaan, bahkan juga disamarkan menggunakan adopsi. Hal ini dianggap sebagai sifat alami dari perempuan yang memang sudah ditakdirkan untuk mereka, didasarkan atas nilai kekerabatan dalam rumah tangga bukan kewajiban kontraktual di tempat kerja (Ally, 2009).

A. Pekerja Rumah Tangga dalam Sejarah Global

Konstruksi ideologis menggambarkan pekerja rumah tangga sebagai bawahan yang tak memiliki suara, khususnya bagi perempuan, migran, dan orang non-kulit putih. Terkhususnya memasuki tahun 1970, ketika tersebarnya gagasan bahwa modernisasi dan kemajuan di berbagai bidang akan menghilangkan kebutuhan akan layanan rumah tangga. Sosiolog Lewis A. Coser mengatakan bahwa layanan rumah tangga telah bertransformasi menjadi “keusangan peran pekerjaan”, yang berarti perannya sudah sekarat atau tidak dibutuhkan lagi (Sarti, 2015). Hal ini kemudian dipercayai oleh orang-orang yang percaya pelayan rumah tangga akan digantikan dengan bentuk

pekerja yang lebih mandiri dan lebih mirip pekerja pabrik. Gagasan tersebut membuat studi tentang pekerja rumah tangga menjadi tidak menarik (Sarti, 2005).

Sejarah perburuhan selama beberapa dekade berfokus pada pembentukan kelas pekerja "modern" dan pengembangan kesadaran kelas. Para pekerja rumah tangga tetap berada dalam bayang-bayang, mereka dipekerjakan di sektor yang sejak akhir abad ke-18 semakin dianggap tidak produktif, mereka tidak hadir di panggung politik, dan juga sebagai perempuan karena meningkatnya feminisasi personil rumah tangga, peran yang tidak dianggap menarik pada masa ketika sejarah berdasarkan "*his-story*" (McBride, 1976).

Karena kejadian tersebut lah yang mengusut para sejarawan, sebagian besar perempuan, untuk meneliti lebih dalam mengenai peran pekerja rumah tangga di masa lalu dan masa kini yang akan merubah sejarah perburuhan yang lama. Mereka ingin menunjukkan bahwa pekerja rumah tangga telah dan masih berjuang untuk kondisi kerja yang lebih baik, dengan membentuk jaringan, membangun organisasi, bergabung dengan serikat pekerja yang didominasi laki-laki di banyak bagian dunia. Tetapi mayoritas pekerja rumah tangga yang tidak pernah bergabung dengan perserikatan, menempuh cara lain untuk menangani tantangan pekerjaan sehari-hari dalam lingkup yang terpercil (Boris & Parrenas, *Intimate Labors: Cultures, Technologies, and the Politics of Care*, 2010). Perkembangan penting lainnya dalam sejarah pekerja rumah tangga juga dibawa oleh kaum feminis marxis yang menganggap pekerjaan rumah tangga menjadi bagian penting dalam akumulasi kapitalis. Kaum feminis marxis menyatakan bahwa perkerjaan perempuan ini yang sering kali tidak diupah di rumah tangga pribadi mereproduksi tenaga kerja yang dibutuhkan untuk kapitalisme dan rezim produksinya (Hartmann, 1976).

Berbeda dengan bagian dunia yang lain, sejarah pekerja domestic atau pekerja rumah tangga di Asia Tenggara sangat dipengaruhi oleh masa lalu kolonial di negara-negara seperti Indonesia, Malaysia, dan Singapura. Ketiga negara tersebut sebelumnya diduduki oleh kekuasaan kolonial, Indonesia didominasi oleh Portugis untuk pertama kalinya, dan kemudian

oleh Belanda hingga juga kedatangan Jepang selama Perang Dunia ke-2. Di sisi lain Malaysia dan Singapura bersama-sama menjadi bagian dari Kerajaan Inggris, dikenal sebagai Malaya (Kashyap, 2015).

Penelitian kontemporer menunjukkan bahwa sebelum kehadiran Belanda di Indonesia, tidak banyak perempuan yang bekerja mencari penghasilan diluar rumah. Dibeberapa bagian nusantara, menanam padi dan bekerja dilahan untuk produksi makanan menjadi kegiatan yang lebih cocok untuk perempuan daripada laki-laki (Chandra, 2002). Sedangkan pekerjaan rumah tangga, yang secara historis selalu tersedia untuk perempuan, tidak menjadi pilihan yang populer. Kembali ke tahun 1930, ketika Eropa hadir di Indonesia dan sedang berada dipuncaknya, populasi wanita di usia kerja yang bekerja sebagai pekerja rumah tangga hanya sebesar dua persen, dan tidak ada alasan untuk berspekulasi bahwa angka tersebut lebih tinggi di periode sebelumnya. Kedekatan Indonesia dengan semenanjung Malaya juga menunjukkan bahwa penduduk disana juga memiliki budaya yang sama (Locher-Scholten, 2000).

Apabila bergeser sedikit ke pesisir selatan Cina, jauh lebih banyak perempuan yang bertindak independen dan keluar dari budaya kehidupan tradisional, dimana perempuan secara aktif mencari pekerjaan di industry Cina yang selalu bergerak maju. Perempuan dan bahkan anak-anak perempuan juga mencari pekerjaan yang lebih rendah tingkatnya yaitu sebagai pekerja rumah tangga, yang mana disebut dengan nama “mui tsai”, diartikan sebagai adik perempuan atau gadis-gadis muda dari keluarga pedesaan miskin yang ditempatkan dirumah-rumah orang kaya oleh keluarga mereka sendiri dengan imbalan kecil atas melakukan pekerjaan rumah (Pedersen, 2001). Tetapi, perempuan di Asia Tenggara sebagian besar tetap menetap di lingkup domestic, karena budaya memang mendikte untuk perempuan memberikan perhatiannya yang terbagi-bagi untuk keluarga. Keadaan mulai berubah ketika kekuasaan Belanda selesai di Indonesia pada akhir abad ke-19, dan migrasi Eropa pada saat itu sangat spesifik terhadap satu gender. Pemerintah Belanda khawatir mengenai biaya untuk mempertahankan

standar hidup barat di daerah tropis, maka perempuan Belanda pun menjadi enggan untuk bermigrasi (Stoler, 2002).

Maka dari itu, para lelaki Belanda didorong untuk memulai kehidupan baru dan berumah tangga dengan perempuan lokal Indonesia. Perempuan pribumi yang dijadikan istri diharapkan dapat menjadi solusi penyelesaian masalah Belanda dengan membantu para lelaki beradaptasi dengan budaya setempat dan bahasa Indonesia, yang mana dari proses itu menghasilkan pencampuran budaya (Taylor, 2003). Perempuan Indonesia yang menikah dan berkeluarga dengan Lelaki Belanda akan mendapat jenis status yang baru, mereka memperoleh posisi otoritas atas perempuan lain, termasuk memperkerjakan perempuan lain di rumah untuk melakukan pekerjaan rumah tangga. Dengan lahirnya budaya pekerja rumah tangga tersebut membangun struktur sosial dan hierarki baru di Indonesia, satu rumah tangga colonial rata-rata bisa memperkerjakan empat hingga tujuh pekerja rumah tangga. Tetapi penggunaan pekerja rumah tangga sebagai penanda kekayaan dan kedudukan sosial menarik bagi semua rumah tangga, tidak hanya rumah tangga dengan ras campur. Munculnya budaya pekerja rumah tangga ini telah menjadi elemen budaya colonial yang penting dan terlihat jelas (Koning, Saptari, Nolten, & Rodenburg, 2000).

Seperti orang Eropa, komunitas lain di periode yang sama juga memilih untuk menetap dan memulai keluarga dengan perempuan lokal, contohnya adalah komunitas pedagang Cina. Para migran Cina membentuk komunitas-komunitas baru yang unik di wilayah Asia Tenggara dengan karakteristik budaya yang diambil baik dari tradisi Cina maupun local. Banyak migran Cina yang menetap di semenanjung Malaya dan sebagian besar menetap di pulau kecil Singapura (Kashyap, 2015). Rumah tangga elit di semenanjung Malaya tidak jauh berbeda dari mereka yang berada di Indonesia dan budayanya memperkerjakan perempuan miskin sebagai pembantu rumah tangga. Pada abad ke-19, sebagian besar pelayan adalah orang Melayu local, namun, pembantu rumah tangga migran sudah memulai memasuki semenanjung, khususnya di pemukin Inggris di Singapura. Migran tersebut beragam seperti orang Indo-

Portugis, Jawa, Bugis, Boyuda, sebagian besar dari kepulauan Indonesia dan bahkan juga India (Martinez & Vickers, 2012).

Budaya pekerja rumah tangga ini terus berlanjut hingga berpuluh-puluh tahun kemudian. Di Indonesia, khususnya yang berada di daerah Jawa melihat pekerja rumah tangga sebagai tenaga kerja yang dibayar tetapi tidak memiliki hak ataupun kewajiban yang jelas. Perlakuan yang diterima oleh pemberi kerja pun berbeda-beda karena ikatan kerja yang tidak jelas, tergantung bagaimana majikannya yang diikuti. Ada masanya pekerja rumah tangga diperlakukan tidak manusiawi tanpa diberi imbalan, tanpa memikirkan tenaga dan perasaan. Adanya pekerja rumah tangga dipergeserkan aktivitas masyarakat disebabkan berbagai factor sosial ekonomi, dan juga terutama pola hidup yang feodal. Di masa lalu, pekerja rumah tangga bekerja atas dasar kesetiaan, mereka akan mengikut satu keluarga atau majikannya dari kecil hingga mereka memiliki keturunan, dimana pekerja rumah tangga tersebut tidak mengharapkan imbalan atau bayaran apapun, dan mereka umumnya tinggal sangat berdekatan dengan majikannya (Partini, 1990).

Tetapi di masa sekarang, dimana banyak dalam suatu keluarga yang pasangan suami istri bekerja mencari nafkah maka akan kesulitan menyelesaikan pekerjaan rumah dan berakhir terbengkalai. Untuk mengatasi masalah tersebut biasanya keluarga yang secara ekonomi mampu akan memperkerjakan pekerja rumah tangga, mereka akan mengerjakan pekerjaan rutin harian yang banyak menyita waktu, seperti membersihkan rumah, mencuci pakaian, menyetrika, masak, mengurus kebun dan masih banyak pekerjaan lainnya (Supriyantini, 2002). Namun kini saat pola hidup feodal sudah memudar, sebagian besar keluarga memperlakukan pekerja rumah tangga selayaknya anggota keluarga sendiri dan sebagai pekerja yang harus dibayar. Pekerja rumah tangga selayaknya makhluk sosial membutuhkan lingkungan dan perlakuan yang manusiawi (Partini, 1990).

Tidak ada siapapun di dunia ini yang memang ingin menjadi pekerja rumah tangga, banyak dari mereka yang terpaksa menjadi pekerja rumah tangga karena kondisi sosial ekonomi yang rendah. Sebagian besar pekerja rumah tangga berasal dari keluarga yang penghasilannya hanya dari bertani atau keluarga

yang terlilit hutang besar, karena kekurangan tersebut banyak perempuan yang keluar mencari nafkah, bekerja dengan mandiri. Perkotaan yang menjadi incaran para pekerja rumah tangga, Jakarta yang menjadi tujuan utama kemudian juga kota Surabaya dan kota-kota besar lainnya di pulau Jawa (Sukesi, 2009). Dan walaupun memang ada diluar sana keluarga yang memperlakukan pekerja rumah tangga dengan baik selayaknya keluarga mereka sendiri, tetapi lebih banyak lagi pekerja rumah tangga yang menjadi korban kekerasan. Korban yang dimaksud adalah sebagai orang yang menderita secara rohani maupun jasmani, diakibat oleh perbuatan orang lain yang mencari pemenuhan untuk kepentingan diri sendiri atau dari tindakan orang lain yang bertentangan dengan hak asasi sang penderita (Gosita, 2009). Kekerasan yang dialami oleh pekerja rumah tangga meliputi kekerasan fisik, psikis, seksual, verbal dan penelantaran.

Banyak faktor yang menyebabkan pekerja rumah tangga menjadi korban kekerasan, yang paling utama yaitu karena kemiskinan dimana karenanya mereka diperbudak dan disiksa sebagai pekerja, pekerja rumah tangga sebagian besar adalah perempuan yang mana dianggap lemah oleh masyarakat karena pengaruh budaya patriarki (Sakina & Siti, 2017). Kekerasan juga bisa diakibatkan oleh sisi individu majikan itu sendiri yang memiliki masalah rendah mental sehingga tidak bisa berperan dengan baik secara sosial atau bisa dianggap sebagai kelakuan yang menyimpang karena sisi emosional. Dan faktor yang paling besar kemungkinannya adalah karena kondisi korban itu sendiri, dari lemah secara ekonomi, kurang berpendidikan, lemah fisik, mental, dan sosial, menjadikan pekerja rumah tangga tidak berani memberi perlawanan dan tidak mendapat perlindungan dari manapun (Rasta, 2019). Sekian Lama pekerja rumah tangga menjadi korban kekerasan, tetapi tidak ada yang mengambil langkah apapun dari sisi korban maupun pihak berwajib.

B. Gerakan Advokasi Pekerja Rumah Tangga Global

Gerakan untuk merubah nasib pekerja rumah tangga memang bukan agen perubahan yang langsung dan cepat. Banyak upaya yang dilakukan untuk meningkatkan kondisi

pekerja rumah tangga namun mereka tidak memiliki sarana yang cukup kuat untuk memperbaiki kesalahan dalam lingkungan mereka. Pekerja rumah tangga berada di luar perlindungan hukum, yang merupakan hasil reformis sosial, banyak perempuan yang sudah tidak yakin bahwa mereka akan mendapat bantuan yang mereka butuhkan. Terjebak di dalam rumah tangga pribadi, pekerja rumah tangga tidak memiliki kepentingan sosial. Mereka adalah pekerja yang mencari peluang yang lebih baik dan menggerakkan serangkaian peristiwa yang merubah ibu rumah tangga menjadi pejuang sosial khususnya dalam hal kesetaraan gender (Palmer, 2010).

Dibandingkan dengan pekerja perempuan dan laki-laki di bidang pekerjaan lainnya, pekerja rumah tangga tidak memiliki ikatan komunal. Bagian ini penting karena ikatan solidaritas yang bersifat informal sekali pun dapat menyatukan suatu lingkungan kelas pekerja. Tetapi pekerja rumah tangga terisolasi di rumah majikan, tidak memiliki kesempatan untuk menciptakan budaya kolektif yang baik. Banyak pekerja rumah tangga yang menjalani kehidupan yang kesepian, batas interaksi mereka hanya dengan keluarga majikan, menyaksikan kehidupan emosional yang tidak bisa mereka rasakan sendiri (Chaney, Castro, & Smith, 1991). Masalah-masalah seperti ini banyak muncul di negara Dunia Ketiga seperti Asia, Afrika dan Amerika Latin, di mana pekerja rumah tangga masih menjadi bagian besar dari angkatan kerja perempuan. Pergerakan perempuan di negara-negara tersebut biasanya dipimpin oleh perempuan kelas menengah dan berpendidikan yang juga mempekerjakan pekerja rumah tangga. Situasi ini juga membantu memperkuat citra gerakan feminis sebagai ikatan kelas, melayani kepentingan bagi yang diberi hak istimewa dan yang membutuhkan (Wrigley, 2014).

Dan kini layanan pekerja rumah tangga mendapatkan permintaan yang tinggi dan menjadi pasar yang berkembang, akibat dari adanya perbedaan pendapatan global, feminisasi tenaga kerja di kawasan “Utara Dunia” atau negara dengan ekonomi maju, privatisasi di sector public, dan semakin banyak jumlah rumah tangga yang memprioritaskan waktu luang (Gavanas, 2010). Keberadaan pekerja rumah tangga migran juga

yang memungkinkan keluarga di Negara utara dunia dapat menjadi pencari nafkah ganda, walaupun menciptakan penurunan kesejahteraan di Negara kawasan “Selatan Dunia” dan memperjauh kesenjangan (Ehrenreich, Hochschild, & Kay, 2003). Beberapa isu pekerja rumah tangga pertama marak terjadi di beberapa negara yaitu Maroko, Siprus, Cina, Malaya, Austria, Chili, dan Yaman. Di negara-negara tersebut memiliki kondisi yang berbeda, dari kerja paksa atau perbudakan, pekerja rumah tangga anak yang ditutupi dengan adopsi, pelacuran, dan sebagainya.

Semua isu itu menunjuk ke periode antar-perang sebagai titik balik dalam perdebatan mengenai hubungan antara majikan dengan pekerja rumah tangga. Sejarah menunjukkan bahwa regulasi dan pengakuan akan pekerja rumah tangga setelah Perang Dunia ke-2 adalah urusan yang belum terselesaikan. Berakhirnya perbudakan, pembatasan pekerja anak dan tuntutan untuk pengakuan pekerja rumah tangga sebagai pekerja formal mulai ditangani oleh badan-badan internasional, serikat pekerja, gerakan sosial, begitu juga perwakilan negara masing-masing. Setelah periode antar-perang, pekerja rumah tangga menjadi semakin feminine, berorganisasi dalam serikat yang hanya untuk perempuan. Maka dengan itu mendapat konsekuensi menghadapi tantangan pengorganisasian dan pengembangan hubungan aliansi secara berbeda dari organisasi lain dalam gerakan buruh. Keberhasilan awal gerakan tersebut terlihat dari perubahan pemanggilan, di Swedia pelayan dirubah menjadi Bantuan Rumah, dan di Afrika selatan dari pembantu rumah tangga menjadi pekerja rumah tangga (Neunsinger, 2015).

Jumlah perempuan yang terjun ke lapangan pekerjaan terus meningkat, di pabrik-pabrik dan pelayanan. Untuk pekerja rumah tangga, meskipun selalu bekerja dan turut didaftarkan oleh pihak berwenang karena pekerjaan mereka di rumah tangga keluarga lain, mereka tetap tidak masuk ke dalam statistic ketenagakerjaan nasional. Mereka diabaikan karena tidak berkontribusi dalam produk nasional bruto, sehingga tidak ada alasan yang cukup untuk dianggap sebagai pekerja formal. Hal ini mulai berubah di negara-negara Eropa Utara di masa antar-perang (Schmidt & Meerkerk, 2012). Perdebatan tentang

perlindungan perempuan dan ibu yang bekerja berkontribusi pada perkembangan kondisi pekerja perempuan diluar pekerjaan pabrik. Begitu juga perserikatan aktivis dan pengawas ketenagakerjaan memainkan peran penting dalam mengadaptasi standar internasional. Faktor lain yang berpengaruh adalah permintaan jasa pekerja rumah tangga yang melebihi pasokan karena perempuan lebih memilih bekerja di pabrik yang diakui sebagai pekerja formal, hal ini terjadi di Swedia (Neunsinger, 2015). Hal ini menunjukkan bahwa perjuangan untuk memperbaiki kondisi kerja dan pengakuan sebagai bagian dari ekonomi formal untuk pekerja rumah tangga bukanlah proses instan dalam sejarah, melainkan gagal dalam jangka waktu yang lama.

Proses penghapusan perbudakan di Maroko dimasa protektorat Prancis pada tahun 1920 merupakan contoh dimana kepentingan internasional tidak mengarah pada perubahan mendasar. Sebagian besar budak Maroko bekerja di rumah-rumah rakyat elit, dan banyak dari mereka yang bebas melalui kematian majikannya atau diadopsi melalui pengakuan resmi terhadap budak anak sesuai dengan undang-undang. Dan administrator Prancis membiarkan hal ini terjadi, khususnya masalah pengadopsian, daripada mengatur ulang rumah tangga tradisional Maroko. Ketika pasar budak diberhentikan karena ada tekanan internasional, perdagangan terus berlanjut diantara para elit. Salah satu alasan mengapa upaya untuk mengurangi perbudakan sangat lambat karena situasi ekonomi yang rendah dari kaum miskin pedesaan, yang mana orang tua menjual anak-anaknya ke kaum elit sehingga keluarga mereka dapat bertahan hidup, di Cina budaya ini disebut “mui tsai”.

Organisasi internasional seperti Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) dan ILO mendeskripsikan isu mengadopsi anak ini dengan kata kontras dan bertentangan. PBB ketika membahas mengenai perbudakan tidak pernah menyebutkan isu tersebut, di sisi lain komite Penasihat ILO tentang perdagangan perempuan dan anak melihatnya sebagai perdagangan dan pelacuran, dan komite anti-perbudakan melihatnya sebagai perbudakan anak. Tantangan yang datang dengan budaya mui tsai yang tidak ada dalam istilah hukum, merupakan tradisi adopsi yang resmi

dengan imbalan sejumlah uang kepada orang tua. Berbeda di Austria, sebagai salah satu negara pertama yang di tahun 1920 sudah mengakhiri ketergantungan pribadi pekerja rumah tangga. Upah, hari libur, akomodasi, dan apapun itu semua sudah diatur, termasuk asuransi kesehatan. Walaupun begitu, undang-undang tetap belum cukup diimplementasikan, undang-undang Austria memperbolehkan adanya interpretasi dan pengkategorian pekerja rumah tangga. Definisi lebih bergantung kepada hubungan antara siapa yang bekerja, bekerja untuk siapa dan dimana (Neunsinger, 2015).

Serikat pekerja rumah tangga Austria memfokuskan juga kepada aspek lain yaitu memperjuangkan definisi rumah pribadi sebagai tempat kerja. Gerakan sosial-demokrat menerbitkan jurnal mengenai kondisi kerja para pekerja rumah tangga yang tidak mudah didalam rumah pribadi keluarga lain, tidak cukup dari perkembangan oleh adanya undang-undang ketenagakerjaan dan kewarganegaraan sosial, kondisi kerja yang baik bergantung pada hubungan yang baik antara majikan dengan pekerja. Gerakan untuk kesejahteraan pekerja rumah tangga juga terjadi di Chili, dimana hubungan antara demokratisasi dan terbukanya peluang undang-undang kesejahteraan menjadi focus dari kontribusi Elizabeth Quai Hutchison, aktivis feminis Chili. Ketika pekerja rumah tangga tetap didiskrimasi dari undang-undang ketenagakerjaan, para pemimpin serikat pekerja rumah tangga memulai aksi protes dan membawa hasil yaitu Parlemen Chili memberi pengakuan status pekerja bergaji untuk pekerja rumah tangga, tetapi masih mengecualikan mereka dari beberapa ketentuan lainnya yang didapatkan oleh pekerja di sector lain (Hutchison, 2015).

Situasi di Austria dan Chili juga terjadi di banyak negara lain, termasuk migrasi massal dari desa ke perkotaan, kondisi kerja yang tidak baik, feminisasi terhadap pekerja rumah tangga dan tidak diberikan layanan medis atau sosial yang layak. Dari kondisi ini mengakibatkan meningkatnya kematian bayi, TBC, penyakit kelamin, penyakit jantung, dan aborsi yang menggelisahkan. Setelah isu ini dipublikasikan, memunculkan dukungan yang kuat untuk memasukkan pekerja rumah tangga ke dalam undang-undang ketenagakerjaan. Petugas kantor tenaga

kerja juga rutin melakukan kunjungan ke rumah pribadi yang memperkejakan pekerja rumah tangga untuk memperbaiki kondisi kerja mereka.

Tidak hanya mengkhawatirkan untuk masing-masing negara, ILO juga prihatin dengan kondisi kerja pekerja rumah tangga khususnya mulai dimasa antar-perang. ILO telah melakukan beberapa upaya untuk memperbaiki kondisi tersebut bersamaan dengan upaya mensejahterakan pekerjaan industri. Keputusan selalu tertunda untuk dibuat, dengan salah satu alasannya yaitu karena pekerja rumah tangga tidak sesuai dengan apa yang mereka sebut model pabrik (Cobble, 2010). Pada awalnya ILO mencerminkan model pabrik dalam hubungan kerja, bahkan pengusaha dan pemberi kerja berada didalam badan ILO untuk mewakili kepentingan industri. *Committee of Experts on Women's Questions* mempublikasikan isu pekerja rumah tangga setelah Perang Dunia ke-2, tetapi sayangnya tidak memiliki kekuatan institusional (Boris & Fish, 2015). ILO pada hakikatnya sudah memprioritaskan upah yang setara untuk perempuan dalam layanan dan industry non-domestik, namun langkah-langkah yang mengarah kepada kesepakatan formal baru diambil ketika pekerja rumah tangga mulai diorganisasikan dalam jaringan transnasional, membuat aliansi dengan sesama organisasi yang dapat mendukung dan memberi sumber daya dana penelitian, begitu juga mengenai pengalaman bekerja dengan ILO (Neunsinger, 2015).

Bahkan di Amerika yang gerakan feminisnya sudah lebih maju dari negara-negara lainnya juga mengalami awal yang kasar. Dimulai di tahun 1950-an merupakan era yang sangat penting bagi para aktivis pekerja rumah tangga, karena pada saat itulah mereka menunjukkan diri mereka sebagai gerakan nasional untuk mengeluarkan aspirasi mereka dan berharap akan kedudukan yang lebih baik. Dalam gerakan ini didominasi oleh perempuan kulit hitam, yang sudah sangat lama ditutupi oleh bayang-bayang pekerja kulit putih dan pekerja formal lainnya, bahkan juga oleh gerakan feminis sendiri. Para aktivis yang mendukung pekerja rumah tangga itu merupakan penggerak pekerja yang terus berjuang mengelilingi semua jalan di Amerika

Serikat untuk terus memperjuangkan kehormatan dan pengakuan hukum bagi pekerja rumah tangga (Nadasen, 2016).

Pada awal gerakannya, aktivis pekerja rumah tangga berhasil mengumpulkan dua puluh lima ribu perempuan, untuk memperjuangkan hak perlindungan mereka sebagai pekerja. Sudah terlalu lama bagi pekerja rumah tangga untuk diasingkan dari gerakan buruh lainnya, sudah tidak bisa menerima persepsi sosial yang mengatakan bahwa mereka pekerja yang “tak terlihat”, mereka ingin menunjukkan bahwa faktanya adalah sebaliknya, pekerja buruh lah yang tidak terlihat, bekerja jauh dari konsumen yang datang. Pekerja rumah tangga adalah pekerjaan yang sangat terlihat, setiap hari didepan mata banyak orang (Tungku Menyala, 2018). Memasuki tahun 1970 pun gerakan ini mulai memperlihatkan hasil yaitu isu hak pekerja rumah tangga berhasil masuk kedalam agenda politik nasional (Nadasen, 2016).

Maju beberapa dekade setelahnya, New York menjadi negara bagian pertama di Amerika Serikat yang sudah mengesahkan undang-undang perlindungan terhadap pekerja rumah tangga pada tahun 2010. Saat ini para aktivis di California sedang berusaha keras untuk mengikuti keberhasilan New York mengenai undang-undang tersebut, karena di California merupakan sector terbesar bagi para pekerja rumah tangga perempuan dan juga pekerja imigran, diantaranya banyak yang berasal dari Indonesia. Tidak hanya itu, para pekerja rumah tangga juga banyak yang merupakan korban *human trafficking*, sebagian berakhir menjadi pekerja seks komersial dan sebagian besarnya menjadi pekerja rumah tangga (Johnoei, 2012).

Di sisi lain, ILO terus melanjutkan upayanya untuk perlindungan pekerja rumah tangga. Dampak dari upaya ILO tidak muncul melalui penegakannya di negara-negara tertentu, tetapi dari penetapan norma-norma global. Pada Juni 2011, ILO telah mengadopsi Konvensi ILO No. 189 tentang Kerja Layak bagi Pekerja Rumah Tangga. Seberapa besar perbedaan dan pengakuan dari konvensi tersebut untuk keadilan pekerja rumah tangga dalam keintiman rumah tangga adalah sesuatu yang masih perlu diselidiki dan bergantung kepada setiap negara untuk meratifikasi dan mengimplementasi konvensi. Konvensi

ILO No. 189 telah memenuhi tuntutan lama oleh pekerja rumah tangga dan menjadi standar global, hal ini menunjukkan kekuatan organisasi transnasional pekerja rumah tangga yang terisolasi di tempat kerja dan ditutup oleh dinding rumah pribadi (Neunsinger, 2015).

C. Konvensi ILO No. 189 tentang Kerja Layak bagi Pekerja Rumah Tangga

Derajat pekerja rumah tangga sudah diperjuangkan di ranah internasional dalam waktu yang sangat lama, bahkan sejak resolusi mengenai aksi normative kondisi pekerja rumah tangga diusungkan oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa pada tahun 1948 dan setelah beberapa kali usulasan resolusi ini diulang pada tahun 1965 dan 2002. Dengan mengadopsi resolusi tersebut, disadari adanya *urgent need* untuk menetapkan standar hidup minimum untuk keadilan sosial di negara maju dan negara berkembang (Blackett, 2002). Kemajuan berikutnya pada tahun 2008 saat ILO membahas usulan resolusi standar setting situasi kerja layak pekerja rumah tangga (Midah, 2011).

Dan tentu saja terobosan terbesar yaitu pada tanggal 16 Juni 2011, delegasi *International Labor Conference (ILC)* dari *International Labour Organization (ILO)* memberikan suara bulat untuk mengadopsi Konvensi 189 tentang Kerja Layak untuk Pekerja Rumah Tangga. Perjuangan untuk Konvensi ILO No.189 merubah situasi pekerja rumah tangga menjadi perhatian public di seluruh belahan dunia, melalui banyak media seperti program TV, surat kabar, atau sosial media. Perhatian tersebut merubah banyak pandangan public menjadi lebih baik dan ikut mendukung pekerja rumah tangga untuk terpenuhi haknya dan memberi kehidupan yang lebih baik (Fish, 2015).

Kesuksesan Konvensi tersebut juga bukan lah hal mudah bagi ILO, karena pekerja rumah tangga tidak memiliki status yang jelas, mereka cenderung dikeluarkan secara *de facto* dari regulasi formal maupun penegakannya. Sebaliknya kehidupan kerja pekerja rumah tangga diatur oleh norma-norma non-negara yang kuat dan secara signifikan berbeda dari satu konteks budaya ke konteks lainnya. Mengatur pekerjaan rumah tangga berarti menangani majikan perorangan, agen penempatan,

penerima perawatan bahkan negara-negara pemasok pekerja rumah tangga dan juga negara penerima. Maka dari itu, timbulnya tantangan yang sangat berpengaruh bagi para pembuat kebijakan nasional, menawarkan suatu peluang besar untuk ditegaskan kembali betapa pentingnya penerapan standar internasional dan kerja sama teknis untuk konstituensi (ILO, 2010). Penetapan standar oleh ILO harus mempertimbangkan berbagai spectrum actor dan memenuhi mandate pekerjaan yang layak untuk semua orang (Basudeb, Kanbur, & Ostrom, 2007).

Dalam Konvensi ILO No. 189 tentang Kerja Layak untuk Pekerja Rumah Tangga berisikan 27 pasal yang mengatur segala hal untuk keadilan bagi pekerja rumah tangga, yaitu dibahas mengenai definisi pekerja rumah tangga, cakupan dari Konvensi untuk semua pekerja, kebebasan berserikat, penghapusan kerja paksa, penghapusan pekerja rumah tangga anak, penghapusan diskriminasi, penetapan usia minimum, perlindungan efektif dari penyalahgunaan, pelecehan dan kekerasan, kondisi hidup yang layak dengan privasi, akses informasi mengenai syarat dan ketentuan kerja, kontrak kerja tertulis, kebebasan bernegosiasi, tidak terisolasi, berhak menyimpan identitas dan dokumen perjalanan, jam kerja normal, jadwal hari libur, upah minimum, metode pembayaran, lingkungan kerja yang aman dan sehat, jaminan sosial, persalinan, agen penempatan tenaga kerja swasta, akses ke pengadilan dan mekanisme penyelesaian sengketa, mekanisme penanganan keluhan, penerapan ketentuan Konvensi, dan dibagian akhir menjelaskan proses ratifikasi dan revisi Konvensi (ILO, 2011).

Sampai tahun 2019 ini sudah banyak negara yang meratifikasi Konvensi ILO No. 189, tetapi Indonesia bukan salah satunya. Di Asia, hanya Filipina yang sudah meratifikasi Konvensi tersebut pada tahun 2012, dan beberapa negara lain di Asia yang walaupun belum meratifikasi Konvensi tetapi sudah memiliki regulasi mengenai pekerja rumah tangga, seperti Singapura, Vietnam, Hong Kong, Thailand, India, dan Bangladesh. Negara lain yang sudah meratifikasi Konvensi ILO No. 189 yaitu Uruguay, Paraguay, Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Costa Rica, Panama, Jamaica, Dominican Republic, Afrika Selatan, Portugal, Italia, Belgium, Ireland,

Finlandia, Jerman, Switzerland, Guyana, Nicaragua, dan Mauritius (ILO, 2019).

Negara yang sudah meratifikasi berarti setuju untuk memastikan bahwa hukum nasional pekerja rumah tangga mereka sesuai dengan apa yang ditetapkan dalam Konvensi. Dengan mulai banyaknya negara yang meratifikasi khususnya di Eropa dan di Amerika, memberi lebih banyak tekanan bagi negara lain untuk melakukan hal yang sama. Bahkan Komisi Eropa mengatakan tidak boleh ada halangan untuk Negara di Eropa agar meratifikasi Konvensi ILO No. 189. Pada tahun 2013, Parlemen dan Komisi Eropa setuju untuk mendorong Negara Anggota Uni Eropa untuk meratifikasi Konvensi dan mengimplementasikannya dengan baik (Mather, 2015). Sementara itu, negara-negara diseluruh dunia walaupun belum meratifikasi tetapi mulai memperbaiki hukum nasional mereka seperti, Spanyol, Amerika Serikat, Brazil, Venezuela, Saudi Arabia, El Salvador, dan negara lainnya (ILO, 2019).

Serikat pekerja rumah tangga sudah memahami ini dengan baik, bahwa hukum harus diimplementasikan untuk melihat hasil dari Konvensi. Untuk mencapai hal tersebut, ILO menerapkan sistem pelaporan yang ketat, dimulai setelah 2 tahun ratifikasi, di mana negara harus bertanggung jawab atas hukum dan praktik mereka yang sudah dibuat. Melalui sistem ini dapat menjadi bagian dari strategi perserikatan kerja untuk memastikan bahwa undang-undang yang baik dijalankan bagi pekerja yang bersangkutan (Mather, 2015).

ILO memiliki sistem pengawasan yang unik di tingkat internasional untuk memastikan bahwa negara-negara tetap menerapkan isi Konvensi yang mereka sudah ratifikasi. ILO secara rutin memeriksa bagaimana penerapan Konvensi dijalankan dan menunjukkan bagian-bagian mana yang bisa dilakukan dengan lebih baik. Jika ditemukan masalah pada suatu negara, maka ILO akan membantu menyelesaikan dengan pengadaan dialog sosial dan bantuan sistem teknis. Prosedur khusus juga bisa dilakukan dengan cara mengirimkan prosedur representasi atau gambaran dan prosedur pengaduan mengenai penerapan Konvensi (ILO, 2019).