



Kantor  
Perburuhan  
Internasional

Jakarta



# Tinjauan Permasalahan terkait PRT di Asia Tenggara

# **Tinjauan Permasalahan terkait Pekerja Rumah Tangga di Asia Tenggara**

**Proyek ILO tentang Menggalang Aksi untuk Perlindungan Pekerja Rumah Tangga  
dari Kerja paksa dan Perdagangan di Asia Tenggara**



**Organisasi Perburuhan Internasional**

Juni 2006

Copyright © Organisasi Perburuhan Internasional 2006  
Cetakan Pertama, 2006

Publikasi-publikasi International Labour Office memperoleh hak cipta yang dilindungi oleh Protokol 2 Konvensi Hak Cipta Universal. Meskipun demikian, bagian-bagian singkat dari publikasi-publikasi tersebut dapat diproduksi ulang tanpa izin, selama terdapat keterangan mengenai sumbernya. Permohonan mengenai hak reproduksi atau penerjemahan dapat diajukan ke ILO Publications (Rights and Permissions), International Labour Office, CH 1211 Geneva 22, Switzerland. International Labour Office menyambut baik permohonan-permohonan seperti itu.

---

Organisasi Perburuhan Internasional  
*“Tinjauan Permasalahan terkait Pekerja Rumah Tangga di Asia Tenggara”*  
Jakarta, Kantor Perburuhan Internasional, 2006

ISBN 978-92-2-018694-7 (print)  
978-92-2-018695-4 (web pdf)

Juga tersedia dalam bahasa Inggris: *“Overview of Key Issues Related to Domestic Workers in Southeast Asia”*.  
ISBN 92-2-018694-2 (print) and 92-2-018695-0 (web pdf)  
Jakarta, 2006

---

Penggambaran-penggambaran yang terdapat dalam publikasi-publikasi ILO, yang sesuai dengan praktik-praktik Persatuan Bangsa-Bangsa, dan presentasi materi yang berada didalamnya tidak mewakili pengekspresian opini apapun dari sisi International Labour Office mengenai status hukum negara apa pun, wilayah atau teritori atau otoritasnya, atau mengenai delimitasi batas-batas negara tersebut.

Tanggung jawab atas opini-opini yang diekspresikan dalam artikel, studi dan kontribusi lain yang ditandatangani merupakan tanggung jawab pengarang seorang, dan publikasi tidak mengandung suatu dukungan dari International Labour Office atas opini-opini yang terdapat didalamnya.

Referensi nama perusahaan dan produk-produk komersil dan proses-proses tidak merupakan dukungan dari International Labour Office, dan kegagalan untuk menyebutkan suatu perusahaan, produk komersil atau proses tertentu bukan merupakan tanda ketidaksetujuan.

Publikasi ILO dapat diperoleh melalui penjual buku besar atau kantor ILO lokal di berbagai negara, atau langsung dari ILO Publications, International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Switzerland. Katalog atau daftar publikasi baru akan dikirimkan secara cuma-cuma dari alamat diatas.

Dicetak di Jakarta

# Kata Pengantar

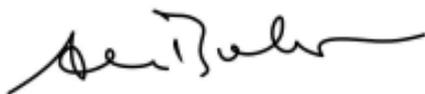
Semua pekerja, terlepas dari status dan bidang pekerjaannya, memiliki hak yang sama untuk dilindungi sesuai dengan Deklarasi ILO Tahun 1998 tentang Prinsip-prinsip dan Hak-hak Mendasar di Tempat Kerja dan keputusan sidang ke-92 Konferensi Perburuhan Internasional tahun 2004.

Pekerjaan rumah tangga merupakan fenomena umum dalam pengupahan bagi kaum perempuan di Asia, seiring dengan perkembangan kota-kota di Asia yang pada gilirannya turut meningkatkan upah para pekerja rumah tangga (PRT). Meski PRT memainkan peran penting bagi produktivitas ekonomi nasional, kebanyakan PRT di negara-negara Asia tidak diakui sebagai pekerja dan tidak memiliki kesetaraan hak atas perlindungan. Akibatnya, di banyak negara Asia, mereka tidak tercakup dalam peraturan perundangan ketenagakerjaan, perlindungan, pengaturan upah, kondisi kerja serta jaminan sosial. Karena sifat pekerjaannya, di dalam rumah tangga yang jauh pandangan masyarakat, PRT sangat rentan akan tindak kekerasan yang dilakukan para majikan yang sewenang-wenang.

PRT bahkan sering menghadapi diskriminasi tiga kali lipat: sebagai perempuan, PRT dan imigran. Untuk itu, Proyek ILO dalam Menggalang Aksi untuk Perlindungan PRT dari Kerja Paksa dan Perdagangan di Asia Tenggara, tahun 2004, didanai DFID-UK di bawah Program Aksi Khusus tentang Kerja Paksa mendukung pemerintah serta mitra-mitra lainnya dalam penguatan program perlindungan dan pendidikan bagi PRT.

Publikasi merupakan bagian dari Proyek ILO tersebut, yang ditujukan untuk memberikan referensi mengenai hak dasar manusia dan hak pekerja berkenaan dengan PRT, khususnya mengenai tindak kekerasan dan eksploitasi yang kerap mereka hadapi. Dengan demikian, publikasi ini diharapkan dapat meningkatkan pengetahuan dasar dan berbagi informasi mengenai posisi PRT, serta meningkatkan pemahaman akan praktik-praktik terbaik yang dapat dilaksanakan bagi kepentingan dan kesejahteraan para pekerja. Publikasi ini pun merupakan bagian dari upaya ILO bersama mitra kerjanya dalam terciptanya kondisi kerja layak bagi semua pekerja.

Jakarta, Juni 2006.



**Alan Boulton**  
Direktur  
ILO Jakarta



**Lotte Kejser**  
Kepala Penasehat Teknis  
Proyek Perlindungan PRT



# Daftar Isi

1. Pendahuluan	7
2. Kurangnya perlindungan hukum untuk Pekerja Rumah Tangga	11
3. Pelecehan dan eksploitasi selama rekrutmen dan penempatan	13
4. Pelecehan di tempat kerja	15
5. Hak untuk meminta dan kebebasan berorganisasi	19
6. Kerja paksa dan perdagangan Pekerja Rumah Tangga	21
7. Setelah kontrak berakhir	25
8. Kesimpulan	27
9. Referensi	29



**P**ekerjaan sebagai pekerja rumah tangga (PRT) merupakan sumber penting mata pencaharian bagi perempuan dan laki-laki di Asia Tenggara. Karena pekerjaan tersebut dilakukan di dalam rumah tangga dan dianggap sebagai pekerjaan informal, tidak ada peraturan yang mengaturnya, dan akibatnya sering tidak diperhatikan. Ini adalah sebuah kategori pekerjaan yang sangat membutuhkan perlindungan hukum dan sosial, karena pekerjaanya rentan atas pelecehan dan eksploitasi selama rekrutmen dan penempatan kerja, selama bekerja, dan setelah kembali ke daerah asal. Makalah ini merangkum masalah utama yang dihadapi PRT, begitu pula hambatan-hambatan yang dialami untuk mendapatkan hak-hak mereka. Baik laki-laki maupun perempuan bekerja sebagai PRT, namun kaum perempuan merupakan mayoritas dan paling terkena dampak pelecehan dan eksploitasi. Untuk itu, makalah ini lebih diarahkan kepada PRT perempuan.

Pekerjaan sebagai PRT merupakan sumber penghasilan bagi ribuan perempuan, terutama perempuan desa yang acapkali memiliki tingkat pendidikan dan keterampilan rendah yang dapat dipasarkan. Laporan memperlihatkan adanya 860.000 hingga 1.400.000 PRT di Indonesia, dan setidaknya 25 persen di antaranya berusia di bawah 15 tahun.<sup>1</sup> Di Filipina, diperkirakan antara 574.000 dan 631.000 orang (menurut Survei Angkatan Kerja 2002, 92 persen di antaranya adalah perempuan), dan 1,3 juta (jumlah rumah tangga yang mempekerjakan pekerja, menurut Survei Angkatan Kerja April 2002).<sup>2</sup> Sebagian besar PRT masih berusia sangat muda: NSO Survei Angkatan Kerja April 1995 menemukan bahwa sekitar 301.701 PRT berusia 19 tahun atau kurang, dengan mayoritas (272,819) berusia antara 15-19 tahun. Bagaimanapun juga, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) memperkirakan jumlah PRT anak-anak jauh lebih tinggi.

Mayoritas PRT umumnya berusia di bawah 30 tahun dan berasal dari daerah pedesaan miskin, di mana fasilitas pendidikan dan kesempatan kerja terbatas.<sup>3</sup> Survei Angkatan Kerja Filipina tahun 1995, menemukan bahwa 59 persen PRT berusia antara 15 dan 24 tahun.<sup>4</sup> Tjoet Njak Dien, sebuah LSM yang menangani PRT di Yogyakarta (Indonesia), menemukan bahwa separuh dari sampel survei di tiga kota besar hanya berpendidikan SD. Kebanyakan belum menikah, memiliki sedikit keahlian formal, dan bertanggungjawab atas kesejahteraan keluarga mereka.<sup>5</sup>

Kebanyakan perempuan mencari pekerjaan sebagai PRT di luar daerah asal mereka akibat tekanan dari keluarga, apakah itu berupa tekanan dari pihak suami untuk memberi penghasilan tambahan atau berupaya melarikan diri dari tekanan kekerasan dalam rumah tangga. Perempuan pun mungkin

1 Rosenberg, R. (ed) *Trafficking of Women and Children in Indonesia* (Jakarta: International Catholic Migration Commission dan American Center for International Labor Solidarity, 2003), hal. 18.

2 Philippines NSO Labour Force Survey, Januari ke Oktober 2002. Angka ini didasarkan pada jumlah orang yang diidentifikasi sebagai "pembantu rumah tangga" menanggapi kategori survei "relationship to household head." Dikutip di N. Sayres, *An Analysis from the Situation of Filipino Domestic Workers* (Geneva dan Manila: International Labour Office, 2004), hal 5.

3 Rosenberg, *Trafficking of Women and Children in Indonesia*, hal 18 dan hal 59-60.

4 Dikutip di Sayres, *An Analysis from the Situation of Filipino Domestic Workers*, hal 6.

5 Dikutip di Rosenberg, *Trafficking of Women and Children in Indonesia*, hal 60. Lihat juga E. Noerdin dan Eun See Park, *Situational Analysis Domestic Workers in Indonesia: A preliminary assessment* (Jakarta: International Labour Organisation, 2004).

menemukan rasa kebebasan, kemandirian dan pemberdayaan dengan meninggalkan tempat asal mereka dan mencari pekerjaan di tempat lain. Singkatnya, banyak perempuan yang tidak gentar mencari pekerjaan sebagai PRT, mungkin dikarenakan tidak menyadari risikonya atau menerima risiko tersebut ini sebagai imbalan yang harus dibayar untuk perbaikan ekonomi dan sosial mereka atau untuk membantu keluarga mereka. Namun pekerjaan sebagai PRT dapat dikatakan sebagai layanan vital bagi mereka yang mempekerjakan PRT. Di banyak keluarga di daerah perkotaan, seorang PRT menangani tugas rumah tangga, mengurus dan merawat anak-anak dan para lanjut usia guna memungkinkan para orangtua bekerja di luar rumah.

Migrasi ke pekerjaan sebagai PRT terjadi tidak hanya di dalam namun juga melintasi perbatasan nasional. Di luar negeri migrasi pekerja perempuan melonjak cukup tajam sejak tahun 1970-an, di mana kaum perempuan kini mendominasi pekerja migran legal yang berasal dari Indonesia, Filipina dan Sri Lanka. Misalnya, pada 2002, 73 persen pekerja migran legal dari Filipina dan 76 persen dari Indonesia adalah perempuan.<sup>6</sup> Jumlah perempuan Asia yang bermigrasi untuk bekerja diperkirakan mencapai 800.000 orang per tahun.<sup>7</sup> Banyak dari mereka bekerja sebagai PRT di Asia Tenggara dan Timur serta di Timur tengah.<sup>8</sup> Antara 70 dan 90 persen dari pekerja migran Indonesia dan Filipina yang bekerja di Timur tengah adalah perempuan, yang jumlah keseluruhannya mencapai hingga puluhan ribu perempuan meninggalkan rumah setiap tahunnya.<sup>9</sup> Jumlah terbesar PRT perempuan dari Indonesia dan Filipina umumnya terdapat di Hong Kong, Singapura dan Malaysia.

Antara 1.400.000 dan 2.100.000 perempuan Indonesia diperkirakan bekerja di luar negeri, dengan kebanyakan diantaranya bekerja sebagai PRT.<sup>10</sup> Pada 2002, menurut Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi Indonesia, 94 persen dari pekerja migran legal perempuan Indonesia bekerja sebagai PRT di Timur tengah, Asia Timur dan Asia Tenggara. Dari sekitar 240.000 PRT di Malaysia, 90 persen adalah warga Indonesia.<sup>11</sup> Namun, apabila pekerja migran tanpa izin atau visa turut dijumlahkan, angka tersebut bisa saja melonjak dua kali lipat, karena setiap tahunnya ribuan warga Indonesia bermigrasi secara ilegal ke Malaysia. Kendati Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi Indonesia melaporkan keberadaan sekitar 20.000 PRT Indonesia di Hong Kong, jumlah yang diberikan oleh Departemen Imigrasi Hong Kong adalah hampir empat kali lipat (77.100).<sup>12</sup>

Data statistik di Filipina menunjukkan bahwa pada tahun 2002-03, sekitar 265.000 pekerja migran berangkat ke luar negeri.<sup>13</sup> Sekitar 1,5 juta orang Filipina hidup dan bekerja di Asia dan Pasifik (tidak termasuk Asia Barat), sementara jumlah yang tidak terdaftar di wilayah ini diperkirakan lebih dari setengah juta jiwa.<sup>14</sup> Hampir separuh dari pekerja perempuan baru berbasis di darat pada 2004 (dan

6 Human Rights Watch, *Maid to Order: Ending Abuses Against Migrant Domestic Workers in Singapore* (Human Rights Watch, New York: 2005), p10; Sayres, *An Analysis from the Situation of Filipino Domestic Workers*, p9; Asian Migrant Centre, *Underpayment: Systematic Extortion from Indonesian Migrant Worker in Hong Kong* (AMC, Hong Kong: 2005), p7. Data pekerja Indonesia berasal dari data Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi. Angka statistik mengenai PRT dan fakta arus geografi tidak valid dan lengkap, kesulitan dalam mengawasi sektor di mana migrasi tanpa dokumen seringkali terjadi.

7 Human Rights Watch, *Help Wanted: Abuses against female migrant domestic workers in Indonesia and Malaysia* (Online: <http://hrw.org/reports/2004/indonesia0704/>), p4. Jumlah ini berdasarkan perkiraan dari negara pengirim.

8 Meskipun Timur Tengah masih merupakan tujuan utama PRT dari negara seperti Indonesia dan Filipina, makalah ini terbatas pada sebuah diskusi mengenai PRT di Asia Tenggara.

9 ILO, *Gender dan Migration di Arab States: The case of domestic workers* (Beirut: Kantor Regional ILO untuk Negara-negara Arab, Juni 2004), hal 15.

10 Rosenberg, *Trafficking of Women and Children in Indonesia*.

11 HRW, *Help Wanted*, p3. Data resmi dari Kementerian Sumber Daya Manusia Malaysia memasukkan jumlah PRT asing tak berdokumen jauh lebih rendah yaitu pada 155.000, di mana 70 persennya adalah dari Indonesia (sumber: N. Piper, *Migrant Labor in Southeast Asia: Malaysia country study*, Makalah disiapkan untuk Proyek Friedrich Ebert Stiftung tentang Migrasi Pekerja di Asia Tenggara, hal 7).

12 Asian Migrant Center, *Underpayment*, hal 8. Kesenjangan tersebut menunjukkan pengawasan yang tidak memadai oleh Pemerintah Indonesia.

13 Dikutip di Abella, *Plan of Action on Labor Migration in Asia Pacific*, hal. 4.

14 Angka dari Kementerian Luar Negeri, dikutip di M.L. Alcidi, *Migrant Labour in South East Asia: Philippines Country Study*, Makalah disiapkan untuk Proyek Friedrich-Ebert Stiftung tentang Pekerja Migran di Asia Tenggara, 2005, hal 7.

36 persen dari jumlah keseluruhan pekerja baru) bekerja di sektor layanan (44 persen sebagai PRT dan perawat).<sup>15</sup> Angka statistik yang menggabungkan pekerja baru dan lama yang kembali bekerja menunjukkan bahwa pada 2004, sekitar 87.000 pekerja Filipina pergi ke Hong Kong, dan lebih dari 20.000 ke Singapura. Tujuan utama dari PRT Filipina adalah Hong Kong (36 persen dari pekerja baru pada 2002), Kuwait (20,5 persen) dan Saudi Arabia (18,8 persen).<sup>16</sup>

Sama dengan PRT di negara asal mereka, PRT yang bekerja di luar negeri membutuhkan penghasilan untuk membantu keluarga besar mereka. Pekerjaan sebagai PRT adalah sumber penghasilan penting untuk seluruh keluarga dan masyarakat di daerah pedesaan di negara pengirim. Uang kiriman dari para pekerja migran diperkirakan mencapai US\$7-8 miliar untuk Filipina dan US\$2 miliar untuk Indonesia.<sup>17</sup> PRT yang bekerja di luar negeri umumnya sudah menikah, berusia di atas 25 tahun dan, untuk PRT Filipina, berpendidikan SMU atau universitas.

Penelitian di kalangan PRT Filipina di Hong Kong memperlihatkan bahwa usia rata-rata adalah 33 tahun, dengan 62 persen lulus pendidikan dasar. Menurut sebuah survei di Singapura, separuh dari seluruh PRT Filipina menyelesaikan SMU, sementara 43 persen menyanggah gelar perguruan tinggi. PRT Filipina yang bekerja di luar negeri pun ternyata lebih sering berasal dari daerah perkotaan dibanding yang bermukim di kota kecil.<sup>18</sup> Wawancara yang dilakukan dengan mantan PRT Indonesia di Singapura menunjukkan bahwa sekitar 70 persen telah menikah dan memiliki anak saat mulai bekerja. Sekitar separuh dari mereka menyelesaikan enam tahun pendidikan sekolah dasar atau kurang. Sebagian besar (63 persen) sebelumnya tidak memiliki pengalaman kerja.<sup>19</sup> Sebaliknya, sebuah studi atas pekerja migran perempuan Indonesia yang baru kembali menemukan bahwa sekitar 60 persen adalah lulusan SD atau lebih rendah.<sup>20</sup> Disimpulkan, profil PRT di luar negeri bervariasi dari negara ke negara, sementara perbedaan antara PRT di luar negeri dan dalam negeri menarik untuk ditelaah, terutama terkait faktor-faktor penarik dan pendorongnya.

---

15 Data dari Philippines Overseas Employment Administration (POEA), dikutip di Alcid, *Migrant Labour in South East Asia: Philippines Country Study*, hal. 8.

16 Sayres, *An Analysis dari the Situation dari Filipino Domestic Workers*, hal 10, berdasarkan data POEA.

17 Abella, *Plan of Action on Labor Migration in Asia Pacific*, hal. 6 dan Human Rights Watch, *Maid to Order*, p10. Data untuk uang kiriman ke Filipina tampaknya meliputi uang yang dikirim orang Filipina di luar negeri yang tidak bermigrasi sementara untuk bekerja.

18 Sayres, *An Analysis of the Situation of Filipino Domestic Workers*, hal 12. Lihat juga ILO, *Gender dan Migration in Arab States*, hal. 20.

19 Wisnuwardini, Savitri, Alb. Bambang Buntoro, Mulyadi dan Sri Palupi, *Problems faced by Indonesian Domestic Workers in Singapore: Data and Facts*. (Jakarta: Working Forum for Justice of Migrant Domestic Workers, Institute for Ecosoc Rights, 2005).

20 Studi oleh Pujiastuti, dikutip di Rosenberg, *Trafficking of Women and Children in Indonesia*, hal. 45.



# 2

## KURANGNYA PERLINDUNGAN HUKUM UNTUK PRT

Pekerjaan sebagai PRT biasanya bersifat sementara dan sangat tidak permanen, akibat dari kurangnya perhatian serta tidak terkapungnya dalam perundangan ketenagakerjaan di kebanyakan negara di kawasan itu. Sebuah studi ILO tentang Undang-undang (UU) nasional di 65 negara di seluruh dunia menemukan bahwa hanya 19 negara yang memiliki perundangan atau peraturan yang melindungi PRT. Bahkan bila terdapat UU dan peraturan, hanya menawarkan tingkat perlindungan yang lebih rendah dibandingkan para pekerja formal.<sup>21</sup> Karena pekerjaan sebagai PRT umumnya dianggap sebagai lanjutan dari sifat alami perempuan serta pekerjaan tanpa upah di dalam keluarga dan rumah tangga, pekerjaan itu biasanya tidak dinilai sebagai suatu kegiatan ekonomis dan tidak dianggap membutuhkan peraturan dan perlindungan. Pemikiran ini, bagaimanapun juga, menghiraukan fakta bahwa pekerjaan PRT adalah kerja perorangan dan kerap tergantung pada kebaikan majikan mereka. Karenanya, ketika dihadapkan pada pelecehan, PRT hanya berkesempatan kecil untuk meminta perlindungan dan mencari kompensasi.

Misalnya, PRT migran di Malaysia dikecualikan dari Nota Kesepakatan Bersama (MoU) tentang pekerja migrasi yang ditandatangani Pemerintah Indonesia dan Malaysia pada 2004, atas dasar PRT terbilang pekerja “non-ahli”. Pengawas Hak Asasi Manusia (HAM) (*Human Rights Watch*) melaporkan bahwa “Pemerintah Malaysia menyerahkan penyelesaian sebagian besar kasus pelecehan di tempat kerja ke para agen atau penyalur yang dimotivasi laba, di mana mereka sendiri kerap dituduh melakukan pelecehan” atau tidak teliti dalam memantau kondisi kerja para PRT.<sup>22</sup> Bahkan bila PRT Indonesia di Malaysia dilindungi oleh kesepakatan tersebut, tetap saja mereka dilarang berserikat dan berorganisasi, MoU itu tidak mengatur kondisi kerja mereka atau memberi sanksi bila terjadi pelecehan, dan akan membiarkan para majikan menahan paspor mereka. Kendati kedua negara telah mengutarakan keinginan untuk merundingkan sebuah kesepakatan baru yang secara khusus menyangkut para PRT, hingga sejauh mana kesepakatan itu akan memberi perlindungan bagi PRT belum dapat dipastikan.

Situasi serupa juga terjadi pada para PRT asing di Singapura, yang UU Kepegawaian (*Employment Act*) dan UU Kompensasi Pekerja (*Workmen’s Compensation Act*) tidak mengikut sertakan PRT dalam perlindungan yang diberikan. Namun, UU Kepegawaian dari UU Pekerja Asing (*Foreign Workers Act*) dan UU Badan Kepegawaian (*Employment Agencies Act*) menawarkan standar perlindungan yang lebih rendah bagi PRT dibanding kategori pekerja lain, dan lebih memfokuskan pada masalah peraturan izin kerja ketimbang perlindungan.<sup>23</sup> Hong Kong adalah sebuah pengecualian, karena PRT migran dilindungi di bawah Peraturan Ketenagakerjaan Hong Kong dan memiliki hak serta kebebasan yang sama seperti pekerja lokal.

PRT di Indonesia sendiri tidaklah dilindungi oleh perundang-undangan atau peraturan apapun, kendati banyak rancangan peraturan lokal yang sedang dibahas. Meski demikian, Pemerintah Filipina pada 2003 mensahkan *Batas Kasambahay Act*, atau yang juga dikenal sebagai Magna Carta PRT, yang secara lengkap menentukan kondisi kerja minimum untuk kelompok pekerja ini di Filipina. UU

21 Ramirez-Machado, J.M. *Work as Domestic Worker, Conditions of Work and Employment: A legal perspective*. Conditions dari Work dan Employment Series No. 7 (Geneva: International Labour Office, 2003).

22 HRW, *Help Wanted*, hal. 2.

23 HRW, *Maid to Order*, hal. 24.

tersebut mencakup ketentuan minimum dari kontrak kerja, gaji minimum dan jam/hari kerja minimum, serta mencakup standar perlakuan serta hak-hak lainnya yang dimiliki para PRT. Magna Carta ini juga menentukan bentuk serta jadwal pembayaran berbagai macam tunjangan (seperti. cuti, asuransi kesehatan, jaring pengaman sosial, serta cuti hamil) dan melarang pengikatan pekerja. Magna Carta ini juga menangani hak-hak khusus serta penanganan yang dibutuhkan untuk PRT yang berusia di bawah 18 tahun. Perundang-undangan ini tetap terbilang unik di kawasan Asia Tenggara.

Dikarenakan posisi hukum yang kurang kuat, para PRT yang bekerja di negara mereka sendiri maupun yang bermigrasi ke luar negeri tetap rentan terhadap pelanggaran atas hak-hak mereka di seluruh tahapan siklus kerja. Lebih dari seratus PRT Indonesia meninggal di Singapura selama lima tahun terakhir, kebanyakan dari mereka jatuh atau melompat dari rumah susun yang tinggi.<sup>24</sup> Pada 2003, hampir 18 ribu PRT di Malaysia melarikan diri dari majikan. Pada kebanyakan kasus, ini disebabkan praktik-praktik kepegawaian yang melecehkan.<sup>25</sup> Lebih dari sepuluh persen dari semua pekerja migran yang pulang kembali melalui bandara utama Jakarta berada dalam keadaan sakit, demikian data dari Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi Indonesia.<sup>26</sup>

Kebanyakan PRT yang bekerja di dalam negeri, begitu juga dengan sebagian besar di luar negeri belum menandatangani kontrak dengan majikan mereka, dan akibatnya tidak menikmati kondisi-kondisi kerja yang distandardisasi dan diatur. Ini artinya, mereka hanya memiliki sedikit daya untuk menawar ketika gaji yang dijanjikan tidak terbukti atau ketika mereka mendapat tugas-tugas yang tidak disepakati sebelumnya saat perekrutan. Seperti yang dikatakan Ramirez-Machado, “kerap kali, kontrak kerja itu bersifat oral, yang memberi pekerja kesulitan tambahan untuk membuktikan adanya sebuah hubungan kontrak kerja bila terjadi kontroversi.”<sup>27</sup> Di Singapura, wawancara dengan mantan PRT migran Indonesia menunjukkan bahwa sekitar 38 persen dari responden telah menandatangani sebuah kontrak dengan agen penyalur dan bukan dengan majikan, sementara 8 persen belum menandatangani kontrak apapun.<sup>28</sup> Di Hong Kong, 86 persen dari PRT Indonesia yang diteliti telah menandatangani kontrak, namun hampir duapertiga di antaranya belum mendapatkan penjelasan yang memadai tentang isi kontrak tersebut, sementara seperempatnya diperbolehkan menyimpan salinan kontrak.<sup>29</sup> Di Bahrain, sebuah survei ILO menemukan, hanya 44 persen dari PRT telah menandatangani sebuah kontrak sebelum kedatangan.<sup>30</sup>

Kendati demikian mereka yang telah memegang sebuah kontrak tertulis bahkan masih mengalami pelanggaran atas hak-hak mereka, dikarenakan hanya sedikitnya mekanisme yang efektif dan efisien untuk membuat sang majikan bertanggungjawab atas pelecehan dan eksploitasi. Sebagai akibat dari tekanan untuk membayar pinjaman, banyak PRT takut mendapat kesulitan dari penyalur mereka bila tidak menyelesaikan kontrak kerja.<sup>31</sup> Yang lebih buruk lagi, adanya laporan-laporan tentang PRT yang dipaksa menandatangani sebuah kontrak baru pada saat kedatangan, di mana syarat-syarat kerjanya lebih berat dari kontrak orisinal mereka.<sup>32</sup> Keputusan pengadilan di Malaysia dan Singapura adalah menerima kontrak baru ini sebagai kontrak sah dan mengalahkan kontrak sebelumnya.<sup>33</sup>

24 AMC, *Underpayment*, hal .6; Wisnuwardini et al, *Problems faced by Indonesian Domestic Workers in Singapore*, hal. 1.

25 HRW, *Help Wanted*, hal 3.

26 AMC, *Underpayment*, hal 6.

27 Ramirez-Machado, *Work as Domestic Worker, Conditions of Work and Employment*, hal 2.

28 Wisnuwardini et al, *Problems Faced by Indonesian Migrant Domestic Workers in Singapore*, hal 7.

29 AMC, *Underpayment*, hal 31.

30 ILO, *Gender and Migration in Arab States*, hal. 21.

31 HRW, *Maid to Order*, hal. 21-22.

32 Sayres, *An Analysis of the Situation of Filipino Domestic Workers*, hal. 28.

33 Diskusi Lotte Kejsjer dengan Bridget Lew dari HOME, Singapura, 23 November 2005.

# 3

## PELECEHAN DAN EKSPLOITASI SELAMA REKRUTMEN DAN PENEMPATAN

**R**ekrutmen PRT yang bekerja di dalam negeri terjadi melalui teman dan keluarga, juga melalui para perantara formal atau informal serta agen penyalur. Di Indonesia, saluran melalui teman lebih banyak disukai, karena menawarkan kemungkinan lebih besar untuk menemukan seorang majikan yang baik serta menghindari masalah.<sup>34</sup> Di Filipina, agen penyalur harus mendaftar di Biro Ketenagakerjaan Lokal dari Departemen Tenaga Kerja untuk mendapatkan lisensi dan kewenangan melakukan rekrutmen. Saat ini terdapat sekitar 580 badan perekrutan lokal yang berlisensi di seluruh negeri, meski badan-badan yang tidak memiliki lisensi dan wewenang pun terlibat dalam rekrutmen PRT.<sup>35</sup> Peraturan rekrutmen DOLE menentukan jenis-jenis biaya yang akan distandarisasi serta biaya yang diperbolehkan untuk ditagih kepada pekerja, sementara tak ada peraturan seperti itu di Indonesia. Terlepas dari ada atau tidaknya peraturan, PRT mengalami pengurangan gaji untuk bermacam biaya, yang menimbulkan kemungkinan adanya kerja paksa bila PRT tidak mampu atau tidak bersedia untuk membayar berbagai biaya ini melalui gaji bulanan mereka.

Yang patut diperhatikan adalah proses rekrutmen untuk PRT yang bekerja di luar negeri yang dapat menimbulkan risiko besar. Perekrutan dan penempatan mereka biasanya dikoordinasi oleh agen penyalur yang mencari keuntungan dengan sedikit atau tanpa pengawasan dari pemerintah atau institusi lainnya. Akibat hanya ada segelintir kesepakatan bilateral di Asia antara negara asal dan tujuan, peran yang dimainkan oleh agen penyalur dan penempatan cukup besar. Meski agen-agen tersebut belum tentu lebih efisien dari pemerintah dalam memaksimalkan peluang bagi pekerja migran, merekapun merupakan penyebab utama kerentanan pekerja, karena “tingginya tingkat penipuan, penyelundupan, dan besarnya biaya penyalur dan perekrutan.”<sup>36</sup>

Di Filipina, proses perekrutan diawasi dan diatur oleh *Philippines Overseas Employment Agency* (POEA/Badan Ketenagakerjaan Luar Negeri Filipina). Meskipun demikian, perekrutan ilegal masih terjadi di sana dan di negara lain di kawasan itu. Sejumlah besar individu dan agensi yang terlibat dalam perekrutan dan penempatan para calon PRT menggunakan metoda yang menipu dan manipulatif. Misalnya, pada 2003, POEA memberikan bantuan hukum bagi 1.625 korban perekrutan ilegal.<sup>37</sup> Di Indonesia, hanya sejumlah kecil dari beberapa ratus agensi perekrutan yang tercatat secara resmi yang beroperasi sesuai hukum setempat.<sup>38</sup> Banyak pekerja Indonesia yang berhasil masuk ke Malaysia dan Singapura melalui agen-agen yang tidak memiliki lisensi. Sementara di kamp-kamp pelatihan seraya menunggu keberangkatan, banyak PRT Indonesia yang kehilangan kebebasan untuk bergerak selama jangka panjang antara 4 hingga 6 bulan (namun kadang hingga dua tahun), dipaksa bekerja tanpa bayaran yang layak, dan menghadapi kondisi kehidupan yang miskin serta pelecehan fisik maupun

34 Rosenberg, *Trafficking of Women and Children in Indonesia*, hal. 58-59.

35 Sayres, *An Analysis of the Situation of Filipino Domestic Workers*, hal.24.

36 Abella, *Plan of Action on Labor Migration in Asia Pacific*, hal 8.

37 Sayres, *An Analysis on the Situation of Filipino Domestic Workers*, hal 28.

38 Lihat Laporan mengenai PRT oleh Anti-Slavery International, *Makalah diskusi*, disiapkan oleh Lin Chew bekerja sama dengan ILO Action Programme Against Forced Labour (Geneva, International Labour Office: 2003); HRW, *Help Wanted*; AMC, *Underpayment*.

mental.<sup>39</sup> Hanya sembilan persen dari PRT Indonesia yang diteliti di Hong Kong yang bebas meninggalkan kamp pelatihan, sementara lebih dari 40 persen mengalami pembatasan komunikasi dengan keluarga selama mereka tinggal di sana dan 42 persen dipaksa bekerja tanpa bayaran yang layak.<sup>40</sup> Meskipun agensi-agensi Indonesia diharuskan melaksanakan orientasi pra-keberangkatan bagi para pekerja migran tentang hak-hak mereka, namun tidak ada pelatihan baku dan sejumlah agensi tidak memberikan pelatihan yang tepat.<sup>41</sup>

Sebaliknya, banyak agensi di negara tempat asal serta tujuan memberikan informasi yang salah mengenai hak-hak serta kondisi kerja. Agensi mungkin memberi info yang salah pada pekerja tentang gaji mereka, memaksa mereka menandatangani kesepakatan pinjaman dan menarik ongkos sangat tinggi, yang pada gilirannya membuat pekerja terjerat utang.<sup>42</sup> Sebuah survei terhadap PRT Indonesia di Hong Kong menemukan bahwa 77 persen telah membayar ongkos perekrutan sekitar 15 persen di atas standar yang ditentukan oleh Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi Indonesia.<sup>43</sup> Agensi dapat mempertahankan ketergantungan pekerja dengan menahan paspor dan dokumen pribadi lainnya selama dan setelah perjalanan. Mereka pun mungkin melakukan penipuan dengan memalsukan dokumen perjalanan atau mengirim pekerja dengan visa turis.<sup>44</sup> Praktik seperti itu merupakan bagian dari praktik penyelundupan dan kerja paksa atau mendukung pelaksanaan praktik semacam itu.

---

39 HRW, *Maid to Order*, hal 18-19 dan HRW, *Help Wanted*.

40 AMC, *Underpayment*, hal 29-30.

41 Wisnuwardini dkk., *Problems Faced by Indonesian Migrant Domestic Workers in Singapore*, hal 4 dan AMC, *Underpayment*.

42 HRW, *Help Wanted*.

43 AMC, *Underpayment*, hal 39.

44 HRW, *Maid to Order*, hal 22-23.

# 4

## PELECEHAN DI TEMPAT KERJA

**P**elanggaran ini menyangkut baik hak pekerja maupun hak perempuan. PRT umumnya bekerja terlalu lama dalam sehari; tidak jarang bagi perempuan untuk bekerja 14 hingga 16 jam dan sebagian bahkan dipaksa bekerja 18 hingga 20 jam. Penelitian di antara mantan PRT Indonesia di Singapura menemukan bahwa 90 persen dari responden bekerja lebih dari 14 jam per hari dan 50 persen lebih dari 17 jam per hari.<sup>45</sup> Perundang-undangan maupun kontrak kerja setempat tidak mengizinkan untuk istirahat selama sehari setiap minggunya atau untuk hari libur nasional (kecuali di Hong Kong). PRT di Timur Tengah, Singapura, dan Malaysia rata-rata mendapat antara nol hingga dua hari libur per bulannya.<sup>46</sup> Bahkan ketika kontrak menyerukan satu hari istirahat per minggu, orang Indonesia yang bekerja sebagai PRT di Malaysia hampir tidak mendapat bayaran bila mereka bekerja pada hari itu.<sup>47</sup> Bahkan di Hong Kong di mana perundang-undangan setempat menyerukan satu hari istirahat per minggu, sebuah survei menemukan bahwa di antara 1.017 responden, 60 persen memperoleh istirahat selama dua hari atau kurang per bulan.<sup>48</sup> 40 persen dari mereka yang terpaksa bekerja pada hari istirahat melaporkan tidak menerima kompensasi apapun untuk bekerja lembur.

Waktu kerja yang begitu lama tanpa istirahat membuat PRT senantiasa kelelahan dan mempengaruhi kesehatan mental dan fisik mereka. Di antara penyebab yang sering ditemui adalah terlalu banyaknya tugas kerja (misalnya terlalu banyak orang dalam rumah tangga atau senantiasa harus mengawasi anak-anak selama 24 jam), bekerja di lebih dari satu tempat kerja (misalnya majikan memiliki dua rumah atau memerlukan PRT juga untuk bekerja di toko atau pabrik) dan majikan atau keluarganya meminta PRT untuk berulang-kali melakukan beberapa pekerjaan, sehingga dengan sengaja tidak membiarkannya beristirahat. Menurut Ramirez-Machado, “jam kerja terlalu panjang sehingga PRT tidak kebagian waktu luang apapun... karena para majikan biasanya merasa tingkat keahlian yang dibutuhkan untuk menyelesaikan tugas-tugas tersebut rendah, sehingga ada kecenderungan untuk secara sistematis menambah jumlah tugas yang harus dilakukan.”<sup>49</sup> Masalah ini diperberat ketika PRT tidak mendapat makanan yang layak dan bergizi (atau tidak diberikan waktu cukup untuk menyantap makanan mereka), tidak memiliki akses ke perawatan kesehatan yang baik dan murah, dan tidak diberikan tempat yang layak untuk beristirahat. Terutama di Malaysia dan Singapura, banyak PRT Indonesia tidak diizinkan meninggalkan rumah majikan atau berkomunikasi dengan orang luar.<sup>50</sup>

45 Wisnuwardini dkk., *Problems faced by Indonesian Domestic Workers in Singapore*. Lihat juga Sayres, *An Analysis from the Situation of Filipino Domestic Workers*, p35 mengenai jam kerja. Wawancara oleh Human Rights Watch dengan PRT Indonesia di Malaysia menemukan bahwa 60 persen DOMESTIC WORKER bekerja 16 jam atau lebih per hari (HRW, *Help Wanted*, appendix E, dan hal 38).

46 Wisnuwardini dkk., *Problems faced by Indonesian Domestic Workers in Singapore*; HRW, *Maid to Order*; HRW, *Help Wanted*, hal 38-39; dan ILO, *Gender and Migration in Arab States*, hal 18.

47 HRW, *Help Wanted*, hal 39.

48 AMC, *Underpayment*, hal. 34.

49 Ramirez-Machado, *Work as Domestic Worker, Conditions of Work dan Employment*, p1.

50 HRW, *Help Wanted*, hal. 39-42 dan HRW, *Maid to Order*; Wisnuwardini, *Problems faced by Indonesian Domestic Workers in Singapore*.

Bahkan ketika PRT berhasil memenuhi harapan majikan dan anggota keluarganya, mereka tidak yakin majikan akan melihat hasil pekerjaan mereka. Gaji terlambat, dibayar sebagian atau tidak dibayar sama sekali, sangat marak di semua negara yang dibahas di makalah ini. Ini diakibatkan berbagai faktor termasuk tidak adanya kontrak tertulis, praktik ilegal oleh majikan dan agensi perekrutan, kebijakan pemerintah yang tidak membantu serta celah-celah dalam peraturan dan perundang-undangan. Misalnya, peraturan agensi kepegawaian Singapura menetapkan pengurangan dari satu hingga tiga bulan gaji bila seorang PRT berganti majikan, terlepas dari apakah perubahan itu memang perlu karena adanya pelecehan di tempat kerja. Majikan dapat juga mengembalikan seorang PRT ke agennya bila mereka tidak puas dengan kinerjanya, sehingga lebih meningkatkan perasaan akan ketidakpastian pekerjaan.<sup>51</sup>

PRT juga menghadapi beberapa pengurangan atas gaji mereka untuk biaya-biaya selama proses perekrutan dan kesalahan (yang dituduhkan) yang terjadi selama mereka bekerja. Pengurangan ini dapat mencapai beberapa bulan gaji, sehingga pekerja hanya memiliki sedikit uang saat kembali ke tempat asal mereka. Separuh dari PRT Indonesia di Malaysia yang diwawancarai oleh *Human Rights Watch* melaporkan tidak memperoleh gaji seutuhnya, sementara 24 persen tidak menerima gaji sama sekali. Lebih dari sepertiga mendapat potongan empat bulan atau lebih dari potong awal gaji mereka.<sup>52</sup> Peraturan di badan kepegawaian Singapura menentukan bahwa bila seorang PRT dikembalikan ke negara asal mereka oleh agen atau memilih kembali ke tempat asal sebelum akhir dari kontrak 2 tahunnya, ia dan keluarganya bertanggungjawab untuk membayar biaya penalti ke pada agensi perekrutan, dan tidak menerima gaji yang merupakan haknya selama masa kerja.<sup>53</sup> Ketika PRT pulang, sebuah peraturan di agensi menentukan bahwa majikan akan mengirimkan gaji secara sekaligus melalui bank ketimbang menyerahkan uang tunai secara bulanan ke PRT. Ini dimaksudkan agar PRT tidak menghabiskan gaji mereka untuk hal-hal yang tidak perlu selama bekerja di Singapura, namun dalam praktiknya memberikan kesempatan pada majikan dan agen yang tidak manusiawi untuk menipu PRT. Setelah kontrak berakhir, banyak majikan yang tidak melakukan pembayaran sepenuhnya.<sup>54</sup>

Baik PRT lokal maupun yang bekerja di luar negeri mengalami banyaknya pelecehan seksual dan fisik sebagai akibat dari perbedaan status sosial dan kemampuan ekonomi antara majikan dan PRT. Faktor-faktor lainnya yang meningkatkan risiko ini termasuk sikap budaya dan diskriminasi gender yang meremehkan pekerjaan sebagai PRT dan menutup mata (kadang mendorong) atas kekerasan terhadap perempuan, dan sifat terisolasi dari pekerjaan ini yang menyebabkan tidak adanya kendali sosial dari anggota keluarga dan masyarakat.<sup>55</sup> Menurut sebuah survei tahun 2001 atas PRT Indonesia di Hong Kong, hampir sepertiga pekerja pernah mengalami pelecehan verbal (teriakan, kata-kata kotor atau tuduhan), seperempat melaporkan kekerasan fisik, sementara 10 persen pernah mengalami kekerasan seksual (dimulai dari bahasa tidak senonoh hingga perkosaan).<sup>56</sup> Sebuah studi PRT di Kota Manila menemukan bahwa 85% pernah mengalami beberapa bentuk pelecehan atau kondisi kerja yang melecehkan.<sup>57</sup> Survei ILO atas PRT di Negara-negara Teluk menemukan bahwa 51 persen di Kuwait, 47 persen di Bahrain, dan 50 persen di Uni Arab Emirat pernah mengalami pelecehan fisik, verbal atau

51 Wisnuwardini et al, *Problems faced by Indonesian Domestic Workers in Singapore*.

52 HRW, *Help Wanted*, Appendix E.

53 HRW, *Maid to Order*.

54 Wisnuwardini et al, *Problems faced by Indonesian Domestic Workers in Singapore*, hal 12-14.

55 Edriana Noerdin dan See Eun Park, *Situational Analysis of Domestic Worker in Indonesia*, hal 15; Sayres, *An Analysis on the Situation of Filipino Domestic Workers*, hal 33.

56 AMC, *Underpayment*, hal 35.

57 Quoted di Sayres, *An Analysis on the Situation of Filipino Domestic Workers*, hal 36.

seksual.<sup>58</sup> Keharusan menjalani pemeriksaan kesehatan serta pelecehan fisik dan seksual ketika berada dalam kamp pelatihan, selama bekerja dan setelah kembali ke tempat asal membuat PRT rentan tertular HIV/AIDS dan penyakit menular seksual lainnya.<sup>59</sup>

Umumnya, hanya sedikit perempuan dan anak perempuan yang mengalami pelecehan atau kekerasan yang melaporkan hal ini ke polisi atau otoritas lainnya. Seluruh responden dari survei ILO di Negara-negara Teluk melaporkan bahwa kebebasan bergerak mereka dibatasi oleh majikan. Dalam banyak hal, bukan saja perundang-undangan yang ada tidak mencukupi untuk menangani kekerasan seksual (misalnya, dengan mengecualikan pemerkosaan dalam perkawinan serta membatasi jenis kekerasan yang dapat diadili) namun juga lembaga penegak hukum tidak memiliki cukup pelatihan mengenai cara menangani kasus kekerasan terhadap perempuan dengan sensitifitas yang dibutuhkan terhadap sang korban. Semua ini membuat PRT kecil kemungkinannya untuk mencari balasan terhadap pelecehan oleh majikan atau orang lain di tempat kerja.

PRT anak-anak mengalami masalah yang sama seperti orang dewasa, yang diperberat oleh kurangnya kedewasaan fisik serta intelektual dan pendidikan. Terutama, perempuan muda dan anak perempuan dari daerah pedesaan yang acapkali hanya memiliki pengetahuan sedikit tentang hak-hak mereka dan banyak di antaranya sangat mudah diancam dan enggan mencari bantuan di luar tempat kerja mereka. Meskipun tersedia perangkat-perangkat hukum untuk menghentikan anak-anak bekerja sebagai PRT, tidaklah mencukupi untuk menghapuskan masalah tersebut.

---

58 ILO, *Gender and Migration in Arab States*, hal 18.

59 Solidaritas Perempuan, *Position Paper*, Petisi ke pemerintah dari Indonesia mengenai pemenuhan hak kesehatan pekerja migrant Indonesia dengan segera dan untuk melindungi kerentanan mereka terhadap HIV/AIDS (Jakarta: Desember 2005).



# 5

## HAK UNTUK MEMINTA DAN KEBEBASAN BERORGANISASI

**B**aik PRT di dalam negeri maupun di luar negeri menghadapi hambatan serius yang menghalangi mereka mengklaim hak-hak mereka di tempat kerja dan di masyarakat pada umumnya. Banyak penelitian menunjukkan bahwa PRT yang mengalami pelecehan atau eksploitasi di tempat kerja memiliki sangat sedikit pilihan untuk mengatasi situasi tersebut, yang menyebabkan banyak di antara mereka yang terus menderita tanpa suara atau melarikan diri untuk mencari majikan baru. Penelitian di antara mantan PRT Indonesia di Singapura menemukan bahwa separuh dari mereka yang pernah mengalami masalah dengan majikan tidak berbuat apa-apa, sementara bila mendatangi agen perekrutan lokal hanya akan memperburuk permasalahan yang ada, dan bukannya menyelesaikan masalahnya.<sup>60</sup>

Sulit (meskipun bukan tidak mungkin) bagi PRT untuk berorganisasi atau serikat pekerja membantu mereka berserikat. Dari sudut pandang serikat pekerja, mengorganisir PRT penuh dengan kesulitan. Tidak hanya serikat pekerja memiliki sedikit keahlian, ketrampilan dan sumber daya untuk mengorganisir pekerjaan informal, namun banyak yang secara tradisional menjauhi ekonomi informal dan belum menyadari pentingnya mengorganisir para pekerja migran. Di banyak negara tujuan, serikat-serikat pekerja sejak dulu bersifat anti imigrasi, yang selanjutnya mengurangi kemungkinan dari serikat itu untuk beraksi atas nama para pekerja migran.<sup>61</sup> Di beberapa negara, seperti Singapura, PRT tidak diperbolehkan untuk berserikat.

PRT, sebaliknya, menghadapi hambatan serius untuk menjadi anggota serikat pekerja. ILO mengedepankan tiga alasan penting: “Pertama... karena rasio majikan-pekerja merupakan kebalikan dari pola yang umum, di mana umumnya hanya satu pegawai untuk beberapa majikan. Kedua, jam kerja bervariasi mulai dari situasi yang satu ke lainnya dan banyak PRT yang tidak memperoleh satu hari libur dalam seminggu di mana pertemuan dapat diselenggarakan. Ketiga, mereka yang kebanyakan membutuhkan dukungan sering terkungkung dalam rumah tangga dan terpaksa melakukan cara gelap untuk berkomunikasi dengan dunia luar.”<sup>62</sup> Sebagai tambahan, PRT yang bekerja di negara mereka sendiri biasanya tidak memiliki kontrak tertulis, yang memudahkan bagi majikan untuk (mengancam untuk) memberhentikan mereka karena berupaya memasuki sebuah serikat pekerja. Selain itu, mereka yang bekerja di luar negeri tidaklah terlindungi terhadap pemutusan hubungan kerja sebelum kontrak selesai.<sup>63</sup>

PRT anak-anak paling kecil kemungkinannya untuk berserikat atau meminta bantuan dari dunia luar, karena kurangnya pengetahuan dan pengalaman, kengganan untuk mempertanyakan kewenangan dari orang yang lebih tua atau semata-mata takut terhadap majikan mereka. Terakhir, banyak para pekerja migran yang memiliki sedikit pengetahuan tentang serikat pekerja dan enggan membayar uang

60 Wisnuwardini et al, *Problems faced by Indonesian Domestic Workers in Singapore*.

61 Piper, N., *Social Development, Transnational Migration and the Political Organising of Foreign Workers*. (Singapura, 2005), hal 13, dan Piper, *Migrant Labor in Southeast Asia: Malaysia Country Study*, hal. 20.

62 ILO, *A Global Alliance against Forced Labour: Global Report under the Follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work*. International Labour Conference 93rd Session, Report 1(B) (Geneva: International Labour Office, 2005), hal 243.

63 AMC, *Underpayment*, p40 dan Piper, *Migrant Labor in South East Asia : Malaysia Country Study*, p.9.

keanggotaan bila tidak meyakini tentang manfaat-manfaat yang dapat diberikan oleh serikat pekerja.<sup>64</sup> Ketika PRT berhasil mendirikan organisasi mereka sendiri (misalnya, di beberapa kota di Indonesia dan Filipina, dan di Hong Kong), mereka biasanya kesulitan menarik jumlah yang memadai dari uang anggota dan karenanya bergantung pada pendanaan dari lembaga donor.

PRT yang bekerja di luar negeri menghadapi kesulitan tambahan. Di banyak negara tujuan, PRT tidak memperoleh informasi atau pelatihan tentang hak-hak mereka di tempat kerja dan tidak dibiarkan berorganisasi membentuk serikat, sehingga mereka kehilangan sarana utama untuk meningkatkan kemampuan menawar mereka. Blackett menekankan bahwa “karena meningkatnya kerentanan yang dihasilkan oleh hubungan rumit pekerjaan dan status imigrasi, PRT asing lebih kecil kemungkinannya dibanding kebanyakan pekerja lainnya untuk bersedia atau mampu mengklaim hak-hak mereka.”<sup>65</sup> Peraturan di Malaysia, misalnya, menentukan bahwa seorang PRT yang meninggalkan majikannya kehilangan status hukum mereka, yang membuatnya berisiko dipenjara dan dideportasi. Untuk dapat menetap di Malaysia guna mengajukan kasusnya, seorang PRT akan harus menerapkan (dan membayar ongkos bulanan yang tinggi) untuk sebuah izin khusus, yang tidak memungkinkannya untuk bekerja dimanapun.<sup>66</sup> Peraturan seperti itu benar-benar merengut hak PRT untuk berorganisasi serta hak untuk didengar.

---

64 Piper, *Social Development*, hal 13.

65 Blackett, SEBUAH., *Making Work as Domestic Worker Visible: The case for specific regulation*. (Geneva: International Labour Office, 1998), hal 1.

66 Piper, *Migrant Labor in South East Asia: Malaysia Country Study*, hal 10 dan HRW, *Help Wanted*.

# 6

## KERJA PAKSA DAN PERDAGANGAN PRT

**P**RT menghadapi risiko pelanggaran HAM bukan hanya di tempat kerja, namun juga di berbagai tahap dari siklus kerja, seperti selama perekrutan, penempatan dan kembali ke desa asal mereka. Perempuan yang bermigrasi – apakah itu di luar negeri atau di dalam negara mereka – pencarian kerja sebagai PRT rentan terhadap perdagangan manusia pada titik keberangkatan mereka dan di berbagai titik transit. Perdagangan manusia didefinisikan oleh Protokol PBB dalam Mencegah, Menghentikan dan Menghukum Perdagangan Manusia, terutama Perempuan dan Anak-anak sebagai “perekrutan, transportasi, transfer, menyembunyikan atau menerima manusia, dengan cara ancaman atau penggunaan kekerasan atau bentuk lain dari paksaan, penculikan, penipuan, pelecehan, dari kekuasaan atau dari sebuah posisi kerentanan atau dari pemberian atau penerimaan pembayaran atau tunjangan untuk meraih persetujuan dari seseorang yang memiliki kendali atas orang lainnya, untuk tujuan mengeksploitasi.” Bentuk-bentuk eksploitasi ini dilindungi oleh Protokol tadi yang meliputi eksploitasi seksual; kerja atau layanan paksa, perbudakan atau praktik serupa, serta pengambilan organ-organ tubuh.<sup>67</sup> Kerja paksa, sebaliknya, meliputi “semua kerja atau layanan yang diminta dari setiap orang di bawah ancaman penalti apapun dan untuk mana orang tadi tidak menawarkan dirinya secara sukarela.”<sup>68</sup>

Seperti yang dijelaskan ILO, “pekerjaan sebagai PRT tentu saja bukanlah kerja paksa... namun dapat berubah menjadi kerja paksa ketika jeratan utang atau penyelundupan manusia dilibatkan – atau ketika pekerja itu ditahan secara fisik dari meninggalkan rumah majikan atau surat-surat identitasnya ditahan.”<sup>69</sup> Sayres menyebutkan dua bentuk umum dari perdagangan PRT, baik di negara sendiri maupun di luar negeri: “(1) mereka yang dijanjikan pekerjaan sebagai pekerja rumah tangga ditipu soal kondisi kerja mereka dan akhirnya dilecehkan atau diperbudak; atau (2) mereka dijanjikan pekerjaan sebagai PRT, begitu sudah di luar negeri, dipedaya atau dipaksa untuk bekerja di bar atau sebagai pekerja seks komersial.”<sup>70</sup>

Jumlah yang tepat dari korban kerja paksa dan perdagangan tidaklah tersedia. Perkiraan tentang korban perdagangan di Indonesia saja beragam dari 74.616 orang hingga satu juta, angka yang mengikutsertakan perdagangan lintas perbatasan nasional serta pergerakan tidak secara sukarela di dalam negara.<sup>71</sup>

Penelitian ILO menjelaskan bahwa “kurangnya informasi tentang penawaran kerja di luar negeri serta ketergantungan para migran atas perantara swasta merupakan faktor utama dibalik kerja paksa.”<sup>72</sup> Kebanyakan para pekerja migran – apakah di luar negeri atau di dalam negeri – tidak memiliki informasi

67 Protokol tersebut adalah sebuah Tambahan terhadap Konvensi PBB yang menentang Kejahatan Terorganisir Transnasional (2000).

68 ILO International Labour Convention on Forced Labour, 1930 (No.29).

69 ILO 2001, hal 83.

70 Sayres, *An Analysis on the Situation of Filipino Domestic Workers*, hal 42.

71 Rosenberg, *Trafficking of Women and Children in Indonesia*.

72 ILO, *SEBUAH Global Alliance against Forced Labour*, hal.48.

pasar tenaga kerja yang benar atau lengkap. Karena umumnya berpendidikan rendah, terutama perempuan muda dan anak perempuan di bawah umur tidaklah menyadari atau tidak diinformasikan tentang kondisi dari peluang kerja tersebut, seperti masalah gaji, lokasi, persyaratan kerja, serta jangka waktu kontrak. Banyak PRT Indonesia yang melaporkan telah dipaksa bekerja tanpa bayaran yang layak dan tidak diperbolehkan keluar selama berada di camp pelatihan sebelum berangkat ke luar negeri. Begitu pula, majikan di luar negeri mungkin tidak membiarkan PRT keluar dari rumah atau berkomunikasi dengan orang luar. Janji berupa pekerjaan menguntungkan bergaji besar dalam mata uang asing, yang mungkin tidak pernah terkabulkan, juga sering terjadi. Dalam laporan tahunan untuk 2003, Komisi HAM Nasional Malaysia (SUHAKAM) mencatat bahwa “Anak perempuan dan perempuan Indonesia biasanya dijadikan PRT perempuan dan kemudian ‘dijual’ oleh agen mereka untuk bekerja di diskotek dan tempat-tempat hiburan untuk menghibur laki-laki, termasuk dipaksa untuk memberikan layanan seksual.”<sup>73</sup>

Pembatasan imigrasi dan tenaga kerja di negara tuan rumah menghadirkan masalah tambahan. Penyitaan dokumen perjalanan, rasa takut akan dilaporkan ke petugas imigrasi maupun deportasi, dan tingginya denda akibat meninggalkan majikan secara prematur memaksa banyak PRT untuk terus bekerja dalam kondisi yang melecehkan itu, yang artinya sama saja dengan kerja paksa. Sebaliknya, bila PRT Indonesia di Malaysia ingin kembali pulang sebelum akhir dari kontrak dua tahun mereka, mereka harus membayar sendiri uang perjalanan. Bila tidak mampu melakukan hal itu, karena gaji mereka hanya dibayarkan pada akhir dari kontrak atau tidak dibayar sama sekali, mungkin terpaksa bekerja secara ilegal untuk memperoleh dana yang dibutuhkan.<sup>74</sup>

Meskipun beberapa negara pengirim seperti Filipina telah mengambil langkah untuk melindungi para pekerja migran terhadap biaya berlebihan serta informasi yang menipu, ketergantungan yang dipaksakan pada majikan, agen perekrutan atau rentenir acapkali merugikan PRT. Di Indonesia, kerja paksa bisa saja dimulai sebelum keberangkatan, di mana calon PRT ditahan para agen perekrutan dalam kamp-kamp transit, tidak diperbolehkan melakukan kontak dengan siapapun di luar kamp, mendapat pelecehan fisik dan mental serta dipaksa untuk bekerja secara tidak sukarela.<sup>75</sup> Tingginya ongkos yang harus dibayar sebelum keberangkatan dan kurangnya akses akan pinjaman yang murah menyebabkan banyak calon PRT pergi ke rentenir, yang menjerat mereka dalam risiko lebih besar berupa jeratan utang di saat tiba di tempat tujuan. Banyak PRT tidak tetap dan tidak terdaftar yang berisiko akan perdagangan, karena mereka bepergian dengan dokumen palsu untuk menghindari ongkos yang tinggi dan/atau peraturan ketat seperti batasan usia minimum. Ini mengakibatkan mereka rentan terhadap penangkapan dan deportasi saat tiba di tempat tujuan dan terhadap ancaman dari majikan atau pihak yang terlibat dalam perekrutan. Setiap tahun, ribuan orang “terjerat dalam sebuah situasi nyaris perbudakan karena praktik penyitaan paspor dan dokumen perjalanan oleh majikan [...] sangat ditolerir, meskipun adanya kebijakan untuk melawan hal itu.”<sup>76</sup> Begitu mereka telah memasuki situasi kerja yang melecehkan, akan sulit, bila tidak mustahil, untuk keluar dari situasi tersebut.

Ada banyak hambatan yang mencegah korban perdagangan dan kerja paksa dari menerima perlindungan atau mencari kompensasi. Kebanyakan negara belum memiliki perundangan untuk menangani perdagangan manusia. Selain itu, perundangan imigrasi di negara seperti Malaysia tidak

73 Quoted di HRW, *Help Wanted*, hal ??

74 HRW, *Help Wanted*, hal 3.

75 ILO, *A Global Alliance against Forced Labour*, hal 262.

76 Abella, *Plan of Action on Labor Migration in Asia Pacific*, hal 10.

membedakan antara pekerja migran ilegal dan mereka yang meninggalkan majikan mereka akibat kondisi kerja yang melecehkan, yang membuat mereka berisiko ditangkap dan dideportasi tanpa akses ke perlindungan sosial atau hukum.<sup>77</sup> Akibat panjangnya prosedur dan tingginya ongkos, PRT enggan menyiapkan kasus legal terhadap majikan mereka. Terakhir, pejabat dan agen ketenagakerjaan tidak bersedia atau tidak memiliki pelatihan yang dibutuhkan untuk membantu korban, yang karenanya lebih memilih untuk pulang secepat mungkin.

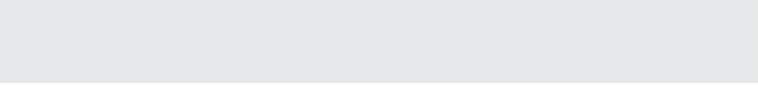
Ketimpangan gender di semua sisi ini merupakan faktor penting dalam perdagangan dan kerja paksa PRT. Lebih rendahnya status sosial dan ekonomi membuat perempuan berisiko karena mereka memiliki kekuatan lebih kecil untuk menyuarakan keluhan atau mendapat bantuan, sementara kurangnya pendidikan dan ketrampilan menyebabkan mereka kekurangan alternatif ekonomis. Perempuan muda sering tidak siap secara emosional, ekonomis, atau sosial untuk hidup mandiri bila terjadi perceraian atau masalah dalam keluarga. Secara bersamaan, tekanan keluarga dapat memperburuk kerentanan seorang pekerja. Banyak perempuan Indonesia bermigrasi untuk mencari pekerjaan sebagai PRT karena rasa tanggungjawab mereka terhadap keluarga.<sup>78</sup> Selain itu, keluarga-keluarga miskin sering meminta anak-anak mereka untuk terus bekerja di luar negeri meski kontrak telah selesai. Begitu mereka menjadi pekerja yang tanpa kontrak, mereka menjadi rentan terhadap eksploitasi, pelecehan, perdagangan dan praktik kerja paksa.<sup>79</sup>

---

77 HRW, *Help Wanted*.

78 Rosenberg, *Trafficking of Women and Children in Indonesia*.

79 Anti-Slavery International, *Makalah Diskusi*.



# 7

## SETELAH KONTRAK BERAKHIR

**P**RT yang bekerja di luar negeri yang meninggalkan majikan mereka sebelum akhir kontrak kerja karena pelecehan dihadapkan dengan beragam kesulitan, yang tak satupun ditangani dengan baik oleh perundang-undangan maupun layanan yang kini tersedia. Situasi PRT Indonesia di luar negeri sangatlah mengkhawatirkan, layanan-layanan yang sangat dibutuhkan seperti perumahan sementara, bantuan hukum, penyediaan dokumen baru, penyuluhan dan pemulangan tidak didanai dengan baik dan disediakan secara informal oleh kedutaan dan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang memperhatikan persoalan ini.<sup>80</sup> Penelitian menunjukkan bahwa agen tenaga kerja dan pejabat kedutaan di Singapura seringkali menawarkan bantuan yang kurang efektif kepada PRT Indonesia yang telah mengalami pelecehan dan eksploitasi.<sup>81</sup> Agen-agen penyalur jasa tenaga kerja bahkan sering dilaporkan memberi tekanan pada PRT untuk tetap tinggal dengan majikan mereka, dengan mengancam membawa mereka ke Batam. Karena pekerja tidak memiliki cukup biaya untuk pulang ke rumah, pilihan mereka hanyalah terjun ke prostitusi. Di Malaysia, banyak agen-agen penyalur jasa tenaga kerja sendiri yang melakukan berbagai kekerasan, walaupun Pemerintah Malaysia telah membuat agen tersebut bertanggungjawab untuk mengawasi kondisi kerja PRT asing. Pelanggaran tersebut mulai dari intimidasi dan pembatasan pergerakan PRT sebelum penempatan, kolusi dengan majikan yang sering melakukan kekerasan, hingga perkosaan dan kekerasan fisik dan seksual lainnya.

Kebijakan imigrasi yang lebih ketat di negara tujuan mengakibatkan PRT tanpa dan dengan dokumen yang melarikan diri dari majikan tetap terkena risiko ditangkap dan dideportasi, terlepas dari kondisi seperti kerja paksa dan kekerasan. Beberapa LSM telah melaporkan pelanggaran HAM yang terjadi pada saat deportasi PRT Indonesia dari Malaysia.<sup>82</sup>

PRT yang kembali dari bekerja di luar negeri juga menghadapi banyak kesulitan saat tiba di negara asal mereka. Di Indonesia, ada banyak laporan dari karyawan bandara yang juga pejabat imigrasi, penyedia transportasi dan preman-preman yang tidak manusiawi, yang meminta biaya amat tinggi, atau menipu mereka dalam perjalanan menuju desa asal mereka.<sup>83</sup> Pada umumnya, pekerja yang dijanjikan pembayaran sekaligus dari gaji mereka pada akhir kontrak tidak memiliki kekuatan hukum untuk memaksa majikan atau agen untuk memenuhi janji, atau untuk mencari kompensasi melalui agen lokal.

Ketika pulang ke tempat asal mereka, banyak PRT yang bekerja di luar negeri dihadapkan pada kondisi keluarga yang sulit. Meski tidak ada data statistik yang tersedia, LSM melaporkan bahwa banyak PRT ditinggalkan suami, tunangan atau pacar selama bekerja di luar negeri. Pada beberapa kasus, pasangan mereka telah mengambil uang yang dikirimkan atau telah menjual properti, meninggalkan

<sup>80</sup> Misalnya, lihat HRW, *Help Wanted*, Bab V.

<sup>81</sup> Wisnuwardini et al, *Problems faced by Indonesian Domestic Workers in Singapore*.

<sup>82</sup> HRW, *Help Wanted*, Bab V.

<sup>83</sup> HRW, *Help Wanted*, Bab V dan AMC, *Underpayment*, hal 47-8.

para perempuan dalam situasi ekonomi yang sulit walau telah memiliki simpanan uang selama bekerja di luar negeri.<sup>84</sup> Situasi seperti ini, juga kebutuhan untuk menyimpan lebih banyak uang untuk mendirikan sebuah bisnis kecil, membujuk banyak mantan PRT untuk kembali bekerja di luar negeri.<sup>85</sup>

---

84 Wisnuwardini dkk., *Problems faced by Indonesian Domestic Workers in Singapore*.

85 AMC, *Underpayment*, hal 49.

# 8

## KESIMPULAN

**K**arena banyaknya kerentanan yang dialami oleh PRT baik di negeri mereka sendiri dan saat bekerja di luar negeri, perlindungan dan peraturan pekerjaan sebagai PRT seharusnya menjadi prioritas bagi para pembuat kebijakan. Perlindungan legal dan sosial dapat membantu PRT untuk menyadari hak mereka sebagai manusia dan pekerja sesuai dengan konvensi yang telah disetujui secara internasional. Bagaimanapun juga, beberapa negara di kawasan itu belum menandatangani dan meratifikasi konvensi-konvensi tersebut, dan memiliki berbagai alasan untuk menyerahkan pengelolaan migrasi pekerja (termasuk kerja sebagai PRT) di tangan agen rekrutmen dan penempatan komersil. Laporan secara konsisten menunjukkan bahwa sejumlah besar agen tenaga kerja dan perantara terus menerapkan cara-cara ilegal rekrutmen, penempatan, penampungan dan pengiriman PRT, baik di negara mereka sendiri dan di luar negeri. Banyak majikan, di sisi lain, tidak suka menerapkan standar pekerjaan layak yang telah disetujui secara internasional, terlepas dari tingkat keterampilan PRT yang mereka perkerjakan. Oleh karena itu ada sebuah kebutuhan penting bagi pemerintah untuk merancang, mengadopsi dan menegakkan peraturan perundang-undangan mengenai kerja sebagai PRT, yang berfokus pada peran dan tanggung jawab majikan serta agen rekrutmen dan penempatan. Pengawasan yang lebih banyak oleh agen-agen penegak hukum, kesadaran yang lebih besar mengenai standar kerja yang layak, dan sebuah Kode Praktik untuk majikan dan agen tenaga kerja akan menjadi langkah yang berguna bagi perlindungan hukum PRT. Sebagai tambahan, PRT haruslah berhak atas semua jenis perlindungan sosial yang diterima pekerja formal, dimulai dari jaminan sosial sampai ke jaminan kesehatan dan layanan yang dirancang untuk membantu mereka dalam menghadapi dan mengatasi efek dari pelecehan dan eksploitasi.

Beberapa negara terutama berperan penting dalam melindungi PRT dan patut memberi mereka status legal yang setara dengan para pekerja formal. Kedua negara asal dan negara tujuan haruslah menandatangani dan meratifikasi instrumen internasional terkait, serta Nota Kesepakatan bilateral yang mengatur dan melindungi PRT. Mereka harus bekerja sama dalam mengelola migrasi pekerja bersama semua aspeknya, termasuk melalui penguatan kapasitas kebijakan dan administrasi migrasi. Mereka harus mencari pandangan-pandangan dari perwakilan majikan dan pekerja dalam upaya mereka untuk menempatkan kebijakan dan peraturan yang efektif. Mereka harus membangun atau mendukung inisiatif-inisiatif yang sukses oleh serikat pekerja, agen rekrutmen dan penempatan dan LSM untuk memberdayakan PRT. Diharapkan bahwa langkah seperti itu, berhubungan dengan upaya peningkatan kesadaran oleh organisasi masyarakat sipil dan pengelolaan bersama PRT dan serikat pekerja, akan mengarah kepada pemberdayaan PRT baik di dalam maupun melintasi perbatasan negara.



# 9

## REFERENSI

- ◆ Alcid, Mary Lou L. in Friedrich Ebert Stiftung (FES) project on migrant labour in Southeast Asia, *Migrant Labour in Southeast Asia, Country report: Philippines*, 2005
- ◆ Anti-Slavery International, Chew, Lin (prep.), *Programme consultation meeting on the protection of domestic workers against the threat of forced labour and trafficking* (discussion paper), 2003
- ◆ Asian Migration Centre (AMC), *Underpayment: Systematic extortion of Indonesian labour migration in Hong Kong*, An in-depth study of Indonesian labour migration in Hong Kong, 2005
- ◆ Human Rights Watch, *Help Wanted: Abuses against Female Migrant Domestic workers in Indonesia and Malaysia*, July 2004 Vol. 16, No. 9 (B)
- ◆ Human Rights Watch, *Maid to Order: Ending abuses against migrant domestic workers in Singapore*, December 2005, Volume 17, No. 10 (c)
- ◆ International Labour Organization, *An Analysis of the Situation of Filipino Domestic Workers*, N. Sayres, International Labour Office, Geneva and Manila 2004
- ◆ International Labour Organization, *Domestic work, conditions of work and employment: A legal perspective*, In Conditions of work and employment series No. 7, International Labour Office, Geneva 2003
- ◆ International Labour Organization, *Gender and Migration in Arab States: The case of domestic workers*, Beirut: ILO Regional Office for Arab States, June 2004
- ◆ International Labour Organization, *Human trafficking and forced labour exploitation, Guidance for legislation and law enforcement*, (SAP-FL), International Labour Office, Geneva, 2005
- ◆ International Labour Organization, *Making Domestic Work Visible: the Case for Specific Regulation*, Adelle Blackett, Geneva, 1998  
<<http://www.ilo.org/public/english/dialogue/govlab/legrel/papers/domestic/>>.
- ◆ Piper, N. Friedrich Ebert Stiftung (FES) project on migrant labour in Southeast Asia, *Migrant Labour in Southeast Asia, Country report: Malaysia*, 2005
- ◆ Piper, N., *Social Development, Transnational Migration and the Political Organising of Foreign Workers*. Singapore, 2005
- ◆ Rosenberg, Ruth (Ed.), International Catholic Migration Commission (ICMC) and American Center for International Solidarity (ACILS), *Trafficking of Women and Children in Indonesia*, 2004
- ◆ Wisnuwardini, A. Savitri, Alb. Bambang Buntoro, Mulyadi and Sri Palupi, *Problems Faced by Indonesian Migrant Domestic Workers in Singapore: Data and facts*. Working Forum for the Justice of Migrant Domestic Workers, Institute for Ecosoc Rights, Jakarta 2005

