

Selalu Siap Disuruh

Pelecehan dan Eksploitasi terhadap Pekerja Rumah Tangga Anak di Indonesia

Peta Indonesia.....	i
I. Ringkasan.....	1
II. Latar Belakang.....	10
Pekerja Rumah Tangga di Indonesia.....	10
Faktor Pendorong dan Penarik.....	12
Perekrutan Anak-Anak.....	15
Kerawanan atas Perdagangan Manusia.....	17
III. Pelecehan Dan Eksploitasi Terhadap Pekerja Rumah Tangga Anak.....	19
Penipuan saat Perekrutan.....	20
Usia.....	22
Beban Kerja, Jam Kerja, dan Istirahat	26
Upah Yang Tidak Dibayar.....	30
Eksploitasi Upah	32
Kondisi Hidup.....	36
Pembatasan Terhadap Ruang Gerak dan Hubungan dengan Keluarga	38
Kecelakaan Kerja dan Akses atas Pelayanan Kesehatan.....	41
Pelecehan Seksual, Fisik, dan Psikologis	43
Pelecehan dan Kekerasan Seksual	44
Pelecehan Fisik.....	47
Pelecehan Psikologis	50
IV. Hubungan Antara Pendidikan Dan Pekerja Anak.....	51
Uang Sekolah dan Biaya-Biaya Terkait	52
Dampak Pekerjaan Rumah Tangga terhadap Pendidikan Anak.....	56
Hak Atas Pendidikan	58
V. Kegagalan Pemerintah Indonesia Dalam Melindungi Dan Mencegah Eksploitasi Pekerja Rumah Tangga Anak.....	60
Kurangnya Niatan untuk Melindungi Pekerja Rumah Tangga Anak.....	61
Upaya Pemerintah untuk Menghapuskan Bentuk-Bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak	61
Menutup Mata Atas Pelecehan	63
Pengecualian dari Perlindungan Hukum dan Kurangnya Penegakan Hukum	65
Undang-Undang Ketenagakerjaan	65
Undang-Undang Perlindungan Anak.....	69
Undang-Undang Kekerasan Dalam Rumah Tangga	70

Tidak Ada Penyelesaian Atas Pelanggaran	70
VI. Tanggapan Masyarakat Internasional	73
Program Internasional Penghapusan Perburuhan Anak oleh International Labor Organization (IPEC).....	73
United Nations Children's Fund (UNICEF).....	75
Donor Internasional Lain	76
VII. Rekomendasi	77
Kepada Pemerintah Pusat dan Daerah Indonesia	77
Kepada Dewan Perwakilan Rakyat.....	78
Kepada Departemen Ketenagakerjaan dan Transmigrasi.....	78
Kepada Departemen Pendidikan.....	79
Kepada Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia.....	79
Kepada Kementerian Pemberdayaan Perempuan.....	80
Kepada Pemerintah Daerah	80
Kepada Program Internasional Penghapusan Pekerja Anak [di] International Labor Organization.....	84
Kepada UNICEF (United Nations Children's Fund)	84
Kepada Donor Internasional (Asian Development Bank, Australian Agency for International Development (AusAID), Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (German Technical Cooperation, GTZ), Departemen Tenaga Kerja Amerika Serikat, Perwakilan Dagang Amerika Serikat, dan Bank Dunia)	85
Ucapan Terima Kasih	85

Peta Indonesia

I. Ringkasan

Saya sudah menyelesaikan sekolah dasar tetapi kemudian keluarga saya tidak lagi memiliki uang untuk membayar biaya sekolah sehingga saya mulai bekerja sebagai pembantu rumah tangga di Sumatra Utara. Saat itu usia saya tiga belas tahun. . . . Majikan saya tidak pernah memukul saya tetapi ia selalu mengucapkan kata-kata kotor. Majikan lelaki selalu menyebut saya “pelacur” dan mengajak saya berjalan-jalan dan menyewa kamar. Ini membuat saya merasa tidak aman. Saya merasa takut. Mereka memberi saya makan hanya satu kali sehari; kalau saya makan lebih dari itu, majikan perempuan pasti membentak saya dan memanggil saya babi. Saya selalu kelaparan—itu sebabnya saya makan sedikit lebih banyak. Saya tidak mendapat hari libur. Saya selalu merasa tertekan karena saya tidak boleh meninggalkan rumah majikan untuk mengunjungi ibu atau saudara saya. Tidak ada seorangpun yang datang menjenguk saya. Majikan saya tidak mengijinkan.

—Vina, Medan, 15 Desember, 2004.

Usia saya lima belas tahun ketika saya mulai bekerja. Di rumah tersebut terdapat sebelas orang penghuni. Majikan saya memiliki bisnis catering, setiap pagi saya bangun jam 2:00 pagi dan memasak sampai jam 4:00 pagi. Kemudian saya harus mencuci pakaian dari jam 4:00 pagi sampai jam 9:00 pagi. Saya juga harus memandikan dan memberi makan anak mereka. Kemudian saya pergi ke pasar bersama majikan saya dan berbelanja bahan makanan. Di sore hari saya masih harus menyeterika pakaian dan menjaga bayi mereka. Di malam hari saya harus memijat kedua majikan saya. Biasanya saya baru bisa pergi tidur jam 10:00 malam. . . . Saya merasa tertekan—Saya ingin melarikan diri tapi majikan saya menyimpan uang saya. Setelah bekerja selama satu tahun tiga bulan, saya memutuskan untuk melarikan diri. Saya berbohong dan berkata kepada majikan saya bahwa saya harus menengok ibu saya yang sedang sakit. Majikan saya memberi saya uang Rp.150.000 [U.S.\$16,66]; sisanya akan dia berikan setelah saya kembali. Itu cuma tipuan untuk memastikan bahwa saya kembali ke rumah mereka. Tetapi saya tidak kembali. Bagaimana mungkin? Ya, saya hanya dibayar Rp.150.000 saja meskipun saya bekerja selama lebih dari satu tahun.

—Lili, Yogyakarta, 4 Desember, 2004.¹

Di Indonesia, cerita seperti di atas sudah biasa terdengar. Dengan bekerja sebagai pekerja rumah tangga, Vina dan Lili menyerahkan kendali atas hidup mereka kepada majikan

¹ Semua jumlah uang dalam rupiah dikonversikan ke dalam dolar Amerika dengan kurs mata uang Rp.9.000 untuk setiap U.S.\$1,00.

mereka. Seperti yang dikatakan salah seorang pekerja rumah tangga kepada kami, “Sebagai pembantu rumah tangga kami tidak punya kendali atas hidup kami. Tak seorangpun menghormati kami. Kami tidak punya hak. Pekerjaan ini adalah jenis pekerjaan yang paling rendah.”²

Laporan ini berisi gambaran kondisi pekerja rumah tangga anak berdasarkan empat puluh empat wawancara dengan anak-anak berusia sebelas tahun atau lebih, yang masih atau pernah menjadi pekerja rumah tangga. Laporan ini menggambarkan eksploitasi dan pelecehan yang cenderung muncul terhadap para pekerja di bawah umur yang bekerja di rumah orang lain, termasuk mereka yang bekerja di rumah kerabat mereka, dan harus melaksanakan tugas-tugas seperti memasak, membersihkan rumah, mencuci pakaian, mengurus anak, dan terkadang juga bekerja di bisnis majikan mereka. Tersembunyi di rumah majikan mereka, terisolasi dari orangtua mereka, tanpa adanya pengawasan oleh pemerintah Indonesia, anak-anak ini seringkali harus bekerja berat dalam suasana kerja yang bersifat eksploitasi.

Dari sembilan belas pejabat resmi Indonesia yang kami temui, ada beberapa yang mengakui bahwa ada pekerja rumah tangga anak yang menghadapi masalah pelecehan, tetapi sebagian besar dari pejabat tersebut dengan cepat mengungkapkan pendapat bahwa pelecehan itu hanya terbatas pada segelintir kasus yang ekstrim dan karenanya tidak membutuhkan perubahan mendasar dalam tata-cara pemerintah. Tanggapan ini sangat berbeda dari pernyataan-pernyataan publik yang mereka keluarkan mengenai perlunya penerapan perlindungan hak-hak dasar dan penyediaan mekanisme pengaduan dan perbaikan dalam rangka menghentikan pelecehan serupa yang dihadapi oleh pekerja dewasa dari Indonesia yang bekerja sebagai pekerja rumah tangga di Malaysia, Singapura dan Timur Tengah. Seolah-olah para pejabat tersebut tak dapat membayangkan bahwa orang Indonesia dapat memperlakukan pekerja rumah tangganya, yang juga sesama orang Indonesia, sebagaimana para pekerja rumah tangga tersebut diperlakukan di luar negeri. Perubahan berarti bagi kondisi pekerja rumah tangga anak di Indonesia akan membutuhkan cara pandang yang lebih obyektif terhadap kondisi yang ada. Laporan ini merupakan kontribusi terhadap tujuan tersebut, dan dibangun dari upaya-upaya yang dilakukan oleh beberapa organisasi rakyat, yang jumlahnya kian bertambah, dalam rangka membela kepentingan pekerja rumah tangga anak di Indonesia.

² Wawancara Human Rights Watch dengan Hasana, yang menjadi pekerja rumah tangga sejak usia dua belas tahun, Yogyakarta, 4 Desember 2004.

Di Indonesia, umumnya anak perempuan mulai melakukan pekerjaan rumah tangga sejak usia antara dua belas dan lima belas tahun. Usia minimum untuk diperbolehkan bekerja di Indonesia adalah lima belas tahun. Anak-anak perempuan ini direkrut oleh para calon majikan, teman, kerabat, atau agen tenaga kerja dari daerah-daerah terpencil atau daerah-daerah miskin untuk menjadi pekerja rumah tangga di pusat-pusat kota. Beberapa agen tenaga kerja mengatakan kepada Human Rights Watch bahwa calon majikan ini lebih suka mempekerjakan anak-anak karena mereka lebih murah daripada orang dewasa, lebih mudah diatur, dan “tidak dapat melarikan diri dari majikan mereka.”³

Anak-anak perempuan ini menggambarkan bagaimana mereka dibujuk dengan janji-janji palsu tentang upah yang lebih tinggi di kota, tanpa diberi keterangan rinci mengenai tugas-tugas yang nantinya harus mereka lakukan, jam kerja yang harus mereka jalani, atau tidak adanya hari libur selama beberapa bulan sekaligus. Sebagian besar menceritakan bahwa mereka biasanya bekerja selama empat belas hingga delapan belas jam per hari, tujuh hari seminggu, tanpa hari libur. Banyak diantara mereka yang dilarang oleh majikan untuk meninggalkan tempat kerja guna mengunjungi keluarga atau teman-teman mereka, atau untuk menerima tamu, sehingga mereka akhirnya tertekan dan terisolasi dari dunia luar. Dalam beberapa kasus terburuk, selain harus bekerja selama delapan belas jam per hari, beberapa di antara mereka juga mengalami pelecehan fisik dan seksual. Para majikan seringkali menahan gaji sampai tiba waktu bagi mereka untuk pulang ke rumah sekali dalam setahun untuk merayakan Idul Fitri, hari raya Islam di akhir bulan Ramadan; majikan-majikan ini juga sering menolak membayar si anak sama sekali atau membayar lebih sedikit dari apa yang mereka janjikan semula. Taktik para majikan dengan cara menahan gaji seperti ini mempersulit pekerja rumah tangga anak yang bekerja jauh dari tempat tinggal asalnya untuk meninggalkan situasi yang bersifat eksploitasi tersebut.

International Labor Organization (ILO) [Organisasi Buruh Internasional] memperkirakan bahwa terdapat lebih banyak anak perempuan di bawah usia enam belas tahun yang bekerja di bidang jasa rumah tangga dibandingkan dengan kategori pekerjaan buruh anak yang lain. Indonesia, di mana terdapat ratusan ribu anak perempuan yang melakukan pekerjaan berat sebagai pekerja rumah tangga, tidak terkecuali. Menurut ILO, saat ini ada 2,6 juta pekerja rumah tangga di Indonesia, sedikitnya 688.132, sebagian besar adalah anak-anak perempuan di bawah usia delapan belas tahun, adalah pekerja rumah tangga-anak.

Pekerja rumah tangga di Indonesia selama ini tidak dianggap sebagai pekerja dan tidak termasuk dalam peraturan ketenagakerjaan nasional yang menjamin hak-hak dasar di

³ Wawancara Human Rights Watch dengan Tarsiyah, agen tenaga kerja, Jakarta, 30 November 2004.

bidang ketenagakerjaan seperti upah minimum, upah lembur, delapan jam kerja per hari dan empat puluh jam kerja seminggu, satu hari libur dalam seminggu, liburan, dan jaminan sosial bagi pekerja di sektor formal. Pengecualian dari hak-hak di atas yang dialami oleh pekerja rumah tangga menyebabkan tidak adanya perlindungan setara bagi mereka di mata hukum; hal ini menimbulkan dampak diskriminatif terhadap perempuan dan anak-anak yang merupakan mayoritas terbesar pekerja rumah tangga.

Di Indonesia, kata yang paling sering digunakan untuk menyebut pekerja rumah tangga adalah *pembantu* dan bukan *pekerja*, dan ini mencerminkan kegagalan pemerintah untuk mengatur sektor tersebut. Sebutan *pembantu* sangat disukai karena sebutan tersebut berarti upah rendah dan perlindungan seadanya bagi perempuan dan anak-anak yang melakukan pekerjaan tersebut. Sebagaimana halnya di banyak tempat di dunia ini, pekerjaan rumah tangga dianggap sebagai “pekerjaan perempuan” dan karenanya tidak perlu dibayar. Menganggap pekerja rumah tangga sebagai pembantu juga mencerminkan keyakinan luas bahwa keluarga yang mempekerjakan anak-anak sebagai pekerja rumah tangganya juga memberikan jalan keluar dari kemiskinan bagi anak-anak yang kurang mampu tersebut. Kebenaran pandangan yang paternalistik ini tidak terbukti dari temuan-temuan dalam laporan ini, ataupun dari temuan-temuan ILO dan berbagai organisasi non-pemerintah di Indonesia yang telah mempelajari keadaan sebenarnya yang dihadapi oleh anak-anak tersebut.

Meskipun Indonesia memiliki departemen ketenagakerjaan yang besar, departemen tersebut tidak mengawasi sektor ketenagakerjaan informal dan tidak ada mekanisme yang efektif bagi para pekerja rumah tangga untuk melaporkan kasus pelecehan yang mereka alami. Pekerja rumah tangga ini dapat saja melaporkan kasus mereka ke polisi, tetapi pihak kepolisian seringkali menolak menyelidiki atau mengajukan dakwaan; walaupun pihak kepolisian bersedia menyelidiki kasus tersebut, mereka seringkali memaksakan penyelesaian masalahnya. Karena sifat pekerjaan yang tertutup dan adanya kendali majikan atas apapun yang mereka lakukan, pekerja rumah tangga sering menemui kesulitan apabila mereka ingin mencari bantuan dan mengajukan pengaduan resmi kepada polisi.

Pejabat pemerintah yang ditemui oleh Human Rights Watch secara konsisten menyangkal bahwa pekerja rumah tangga anak seringkali diperas atau dilecehkan. Beberapa di antaranya justru menggambarkan pekerja rumah tangga anak sebagai “pengabdian” yang mengabdikan diri kepada majikan karena mereka mendapatkan makanan dan tempat tinggal. Deputy Bidang Kesejahteraan dan Perlindungan Anak pada Kementerian Pemberdayaan Perempuan mengatakan: “Dalam budaya kami [Jawa] ada

istilah *ngenger*.⁴ Apabila [anak] bekerja di sebuah rumah, maka mereka akan dianggap seperti anak sendiri oleh majikan mereka dan disekolahkan sebagai balasan atas pekerjaan mereka di rumah tersebut. . . . Terkadang anak-anak ini tidak mendapat gaji karena majikan mereka telah menyediakan makanan dan akomodasi.”⁵ Seorang pejabat di Departemen Ketenagakerjaan mengatakan bahwa tidak perlu ada batasan upah minimum bagi pekerja rumah tangga dan seandainya “pekerja rumah tangga tersebut mendapatkan hari libur, mereka tidak akan tahu apa yang mesti dilakukan dan kemana harus pergi di hari libur itu.”⁶ Upaya-upaya yang dilakukan oleh LSM lokal di Jakarta dan Yogyakarta untuk mendapatkan peraturan resmi mengenai satu hari libur dalam seminggu serta upah dan jam kerja yang layak mendapat hambatan keras dari pemerintah daerah.

Anak-anak seringkali menjadi pekerja rumah tangga untuk menambah penghasilan keluarga mereka. Karena mahalnya biaya pendidikan, beberapa di antara mereka putus sekolah dan tak mampu memenuhi wajib belajar sembilan tahun (enam tahun sekolah dasar dan tiga tahun sekolah menengah pertama) seperti yang dipersyaratkan dalam hukum Indonesia. Sebagian besar pekerja rumah tangga anak mengatakan kepada kami bahwa mereka putus sekolah karena keluarga mereka tak lagi mampu membayar uang sekolah dan biaya lain, buku, seragam, atau transportasi. Bagi mereka yang mampu menyelesaikan pendidikan dasar sembilan tahun, biaya sekolah menengah selanjutnya terus menjadi faktor penghambat. Tanpa pendidikan menengah, anak-anak ini hanya memiliki kesempatan kerja yang terbatas karena hampir seluruh pekerjaan non-agrikultur di sektor formal di Indonesia mempersyaratkan ijazah sekolah menengah atas.

Pekerjaan di bidang jasa rumah tangga ini juga menghambat kesempatan anak untuk memperoleh pendidikan. Anak-anak yang ingin bersekolah sangat tergantung kepada niat baik majikan mereka dan hasil temuan kami menunjukkan bahwa para majikan ini hampir selalu menolak memberikan kesempatan kepada mereka untuk bersekolah. Hukum di Indonesia tidak memiliki batasan jam kerja bagi anak-anak yang berusia kerja yang sah, yaitu lima belas tahun, untuk menjamin bahwa mereka dapat bersekolah.

⁴ *Ngenger* adalah sebuah kata dalam bahasa Jawa yang merujuk pada jasa rumah tangga seorang anak yang dilakukannya dalam rumah keluarga lain (yang biasanya lebih kaya atau memiliki status lebih tinggi); budaya ini berakar pada kebiasaan di jaman feodal.

⁵ Wawancara Human Rights Watch dengan Rachmat Sentika, Deputy Bidang Perlindungan dan Kesejahteraan Anak, Kementerian Pemberdayaan Perempuan, Jakarta, 16 Desember 2004.

⁶ Wawancara Human Rights Watch dengan Sudaryanto, Direktur Pengawasan Tenaga Kerja Perempuan dan Buruh Anak, Departemen Tenaga Kerja, Jakarta, 16 Desember 2004.

Mengingat kondisi di Indonesia saat ini, tidaklah realistis apabila kita mengharapkan praktek-praktek di atas dapat berubah dalam waktu semalam. Unsur-unsur ekonomi dan budaya yang sangat kuat merupakan faktor yang mendasari penggunaan anak sebagai pekerja rumah tangga saat ini. Namun demikian, langkah-langkah tertentu dapat dan harus diambil secepatnya untuk menghentikan pelecehan yang terburuk dan untuk mulai membangun sistem peraturan yang mampu mengawasi dan melindungi semua anak yang bekerja di sektor tersebut. Dua langkah awal yang sangat penting adalah penerapan secara nasional peraturan usia minimum untuk diperbolehkan bekerja, yaitu lima belas tahun, dan penghapusan apa yang dikenal di dunia internasional sebagai “bentuk terburuk” dari pekerjaan untuk anak.

Konvensi Hak Anak dan Konvensi ILO No. 182 mengenai Pelarangan dan Tindakan Segera Penghapusan Bentuk-Bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak melarang mempekerjakan anak dalam jenis pekerjaan yang hampir pasti berbahaya, akan menghambat pendidikan mereka, atau merugikan kesehatan, keamanan, atau moral mereka.⁷ Pekerjaan rumah tangga yang dilakukan anak dalam kondisi semacam itu, beberapa contoh di antaranya terdapat dalam laporan ini, merupakan bentuk terburuk pekerjaan anak menurut hukum internasional. Termasuk dalam pekerjaan yang dilarang adalah pekerjaan yang harus dilakukan dalam kondisi sulit seperti jam kerja yang panjang, di malam hari, pekerjaan yang secara tidak adil mengekang anak di lingkungan majikannya, atau pekerjaan di mana ada kemungkinan anak tersebut bakal mengalami pelecehan fisik, psikologi, atau seksual.⁸ Indonesia telah meratifikasi perjanjian ini dan karenanya memiliki kewajiban untuk melindungi kesejahteraan fisik, mental, dan moral pekerja rumah tangga anak tersebut.

Konvensi Mengenai Bentuk-Bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak mewajibkan negara-negara anggotanya, termasuk Indonesia, untuk merancang dan menerapkan program kerja “untuk menghapuskan, sebagai prioritas, bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak” dan menyarankan agar negara memberikan “perhatian khusus” terhadap “masalah situasi kerja yang tersembunyi, di mana anak-anak perempuan

⁷ Konvensi Hak Anak, diadopsi pada tanggal 20 November, 1989, 1577 U.N.T.S. 3 (berlaku mulai 2 September 1990, diratifikasi oleh Indonesia pada tanggal 20 Januari 1990), pasal 32(1); Konvensi ILO no.182 mengenai Pelarangan dan Tindakan Segera Penghapusan Bentuk-Bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak (“Konvensi Bentuk-Bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak”), diadopsi pada tanggal 17 Juni 1999, 38 I.L.M. 1207 (berlaku mulai 19 November 2000, diratifikasi oleh Indonesia pada tanggal 28 Maret 2000), pasal 3.

⁸ Rekomendasi ILO mengenai Pelarangan dan Tindakan Segera Penghapusan Bentuk-Bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak (“Rekomendasi Bentuk-Bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak”), ILO No. R190, 17 Juni 1999, paragraf 3.

menghadapi resiko tersendiri.”⁹ Dalam sebuah langkah yang disambut baik di tahun 2002, Pemerintah Indonesia, melalui dekret presiden, meluncurkan sebuah Rencana Kerja Nasional Dua Puluh Tahun bagi Penghapusan Bentuk-Bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak, dan menyebut eksploitasi fisik dan ekonomi terhadap pekerja rumah tangga anak, beserta dua belas bidang kerja lain sebagai bentuk pekerjaan terburuk untuk anak. Pemerintah, melalui kerjasama dengan ILO, telah memulai program yang terikat-waktu untuk menyelamatkan anak-anak yang terlibat dalam penjualan, produksi dan perdagangan obat terlarang; anak-anak yang diperjualbelikan untuk pelacuran; dan anak-anak yang bekerja dalam penangkapan ikan lepas pantai, penambangan, dan produksi alas kaki. Pemerintah harus memberikan prioritas pada penghapusan bentuk-bentuk terburuk pekerja rumah tangga anak karena hal ini melibatkan setidaknya 688.132 orang anak, umumnya anak perempuan, yang bekerja dalam situasi kerja yang tersembunyi dan menghadapi resiko pelecehan fisik, psikologi dan seksual.

Organisasi-organisasi internasional seperti UNICEF (*United Nation's Children's Fund*) dan IPEC (*International Program on the Elimination of Child Labor*, di bawah ILO) melalui kerjasama dengan LSM lokal telah mulai menjalankan program-program kecil bagi pekerja rumah tangga anak di wilayah Jakarta. Namun demikian, program-program tersebut bukanlah suatu jalan keluar bagi masalah mendasar yang ada. Selain itu, seperti yang disampaikan oleh ILO dan UNICEF, program-program ini kemungkinan tidak akan mampu menjangkau kasus-kasus yang terburuk karena program tersebut umumnya membutuhkan persetujuan dari majikan si anak. Upaya-upaya semacam ini tidak dapat mengganti perlindungan hukum yang menjamin hak-hak kerja dasar bagi para pekerja rumah tangga, termasuk pengakuan dari Pemerintah Indonesia bahwa posisi pekerja rumah tangga anak sangat rawan terhadap pelecehan dan eksploitasi dan karenanya harus dilindungi.

Memang tidak semua pekerja rumah tangga anak bekerja empat belas hingga delapan belas jam per hari, tidak mendapatkan upah dan istirahat yang layak, dilarang menghubungi keluarga mereka, atau mengalami pelecehan fisik dan seksual. Akan tetapi tidak adanya lindungan hukum bagi mereka mengakibatkan ketergantungan mereka atas belas kasihan majikan mereka. Hubungan kerja semacam ini pada dasarnya akan membuka kesempatan bagi pelecehan dan eksploitasi dan karenanya harus diperbaiki.

⁹ Konvensi Bentuk-Bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak, pasal 6; Rekomendasi Bentuk-Bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak, paragraf 2(c).

Human Rights Watch mendorong Indonesia untuk:

- Secara ketat menerapkan usia lima belas tahun sebagai usia minimum untuk diperbolehkan bekerja di semua sektor, termasuk pekerjaan rumah tangga; dan memberlakukan peraturan yang memberikan sanksi kepada perekrut dan pengguna jasa tenaga kerja, termasuk pengguna jasa tenaga kerja di sektor informal, yang merekrut dan mempekerjakan anak di bawah usia lima belas tahun.
- Memprioritaskan penghapusan bentuk-bentuk pekerjaan rumah tangga terburuk untuk anak beserta lima sektor pekerjaan anak lainnya yang telah diprioritaskan, dan dengan bantuan ILO-IPEC menerapkan program terikat-waktu untuk menghapuskan bentuk-bentuk pekerjaan rumah tangga terburuk untuk anak.
- Mengubah Peraturan Ketenagakerjaan, Undang-Undang No. 23/2003, sehingga dapat:
 - menjamin bahwa para pekerja rumah tangga akan menerima hak yang setara dengan pekerja di bidang lain, terutama dalam hal upah minimum, satu hari libur per minggu, delapan jam kerja per hari, waktu istirahat selama kerja, serta cuti dan liburan hari raya;
 - memberikan hukuman yang efektif atas pelanggaran terhadap undang-undang; dan
 - menetapkan jumlah jam kerja yang layak di siang hari sehingga anak-anak berusia lima belas tahun atau lebih, termasuk mereka yang berada di sektor informal, dapat bekerja tanpa mengganggu kegiatan sekolah mereka.

Serangkaian saran-saran terperinci yang ditujukan kepada pemerintah pusat dan pemerintah daerah Indonesia, organisasi internasional, dan pemerintah negara donor, dapat dilihat di Bab VII.¹⁰

* * * *

¹⁰ Di dalam laporan ini, “pemerintah daerah” berarti pemerintah propinsi dan pemerintah kabupaten di Indonesia.

Human Rights Watch melakukan penelitian untuk laporan ini di Indonesia pada bulan November dan Desember 2004, dan selanjutnya melalui telepon dan surat elektronik dari New York. Laporan ini didasarkan atas penyelidikan lapangan di Jawa dan Sumatra: di daerah perkotaan, antara lain Bekasi, Jakarta, Medan, Pamulang, Semarang, Surabaya, Yogyakarta, dan di dua daerah pengirim (daerah asal di mana pekerja anak direkrut), satu di luar Medan, dan satu di luar Yogyakarta. Kami berbicara dengan lebih dari 105 orang, termasuk empat puluh empat anak berusia sebelas tahun ke atas yang pernah atau sedang menjadi pekerja rumah tangga. Kami juga berbicara dengan aktifis, pengacara, akademika, dan pejabat pemerintah di tingkat lokal dan nasional. Para pekerja rumah tangga anak maupun dewasa diwawancarai di luar tempat kerja mereka. Hampir semua pernah bekerja di lebih dari satu keluarga, dan banyak di antara mereka yang pernah bekerja di beberapa keluarga. Nama semua pekerja rumah tangga ini telah disamarkan untuk menjaga privasi mereka dan mencegah adanya tindakan balasan dari majikan mereka. Dalam laporan ini, sesuai dengan Konvensi Hak Anak, “anak” berarti siapapun yang berusia di bawah delapan belas tahun.¹¹

* * * *

Laporan ini merupakan laporan Human Rights Watch yang kedua belas mengenai pekerja anak. Sampai saat ini, kami telah menyelidiki digunakannya anak-anak sebagai buruh terpasung di India dan Pakistan, kegagalan melindungi pekerja anak di ladang dan peternakan di Amerika Serikat, pekerja anak di ladang kapas Mesir, pelecehan terhadap perempuan dan anak perempuan yang bekerja sebagai pekerja rumah tangga di Guatemala, penggunaan pekerja anak di sektor usaha pisang di Ekuador, penggunaan pekerja anak di ladang tebu dan pelecehan terhadap pekerja rumah tangga anak di El Salvador, perdagangan anak di Togo, dan eksploitasi ekonomi terhadap anak akibat genosida yang terjadi di Rwanda. Selain itu, kami telah menerbitkan lima belas laporan mengenai anak-anak yang dipaksa atau diwajibkan untuk ikut bertarung dalam konflik bersenjata, sebuah bentuk pekerjaan terburuk untuk anak; laporan-laporan tersebut memaparkan pelecehan semacam ini di Angola, Burma, Kolombia, Republik Demokrasi Kongo, Liberia, Sri Lanka, Sudan, dan Uganda.

Laporan ini merupakan laporan Human Rights Watch ketujuh yang menjabarkan pelecehan terhadap pekerja rumah tangga, termasuk pekerja migran, baik anak-anak

¹¹ Pasal 1 Konvensi Hak Anak mendefinisikan anak sebagai “setiap manusia yang berusia di bawah delapan belas tahun kecuali jika menurut undang-undang yang berlaku dalam hal anak-anak, kedewasaan sudah dicapai lebih awal.”

maupun dewasa. Kami telah memaparkan pelecehan semacam ini di El Salvador, Guatemala, Malaysia, Saudi Arabia, Togo, dan Amerika Serikat.

II. Latar Belakang

Pekerja anak memang tersebar luas di Indonesia. International Labor Organization (ILO) memperkirakan bahwa 4.201.452 orang anak di bawah usia delapan belas tahun bekerja dalam jenis pekerjaan yang dapat membahayakan diri; lebih dari 1,5 juta di antaranya adalah anak perempuan.¹² Sebuah usaha pengumpulan data pokok di tahun 2002-2003 yang dilakukan oleh Universitas Indonesia dan International Program on the Elimination of Child Labor (IPEC) (bagian dari ILO yang menangani pekerja anak) memperkirakan bahwa terdapat 2,6 juta pekerja rumah tangga di Indonesia, di mana setidaknya 688.132 (34,83 persen) di antaranya adalah anak-anak; 93 persen dari jumlah tersebut adalah anak perempuan di bawah usia delapan belas tahun.¹³ Sebagai perbandingan, di tahun 2001 Biro Pusat Statistik Indonesia memperkirakan bahwa terdapat 579.059 pekerja rumah tangga, di mana hanya 152.184 orang di antaranya (26,7 persen) merupakan anak-anak.¹⁴ ILO mempertanyakan metodologi pengumpulan data pemerintah, dan menyimpulkan bahwa angka yang dikeluarkan oleh pemerintah terlalu rendah dibandingkan jumlah pekerja rumah tangga yang sebenarnya di negara ini.¹⁵

Pekerja Rumah Tangga di Indonesia

Pekerjaan rumah tangga di Indonesia, dan di seluruh dunia, umumnya dilakukan oleh perempuan dan anak perempuan dan seringkali dianggap sebagai perpanjangan dari tugas perempuan di masyarakat, yaitu dalam hal perawatan rumah dan keluarga. Pekerjaan

¹² ILO, *Serangkaian Rekomendasi Kebijakan: Penghapusan Bentuk-Bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak* (Jakarta: ILO, 2004), p. 4.

¹³ ILO-IPEC, *Bunga-bunga di Atas Padas: Fenomena Pekerja Rumah Tangga Anak Di Indonesia* (Jakarta: ILO, 2004), hal. xix, 21; lihat juga Panudda Boonpala & Tina Staermose, *Kerangka Kerja dan Tantangan ILO, Memerangi Penggunaan Pekerja Rumah Tangga Anak di Asia Tenggara* (Bangkok: ILO, 2003).

¹⁴ ILO-IPEC, *Bunga-Bunga Di Atas Padas*, hal. 21.

¹⁵ Pengumpulan data ILO-IPEC dilaksanakan di Bekasi dan Jakarta Timur dan data tersebut dipergunakan untuk membuat angka tafsiran di propinsi-propinsi lain di Indonesia, kecuali Aceh, Maluku, dan Maluku Utara. Ibid. pp. 25-29. Pengumpulan data tersebut menggunakan metodologi yang sama seperti yang digunakan oleh Biro Pusat Statistik Indonesia, akan tetapi ILO-IPEC menggunakan sampel yang lebih besar per blok sensus. Contohnya, Survey ILO-IPEC mencakup limapuluh rumah tangga per sensus sementara Biro Pusat Statistik hanya menggunakan enam belas rumah tangga dalam survey mereka. Hasil kajian ILO-IPEC ini menyimpulkan bahwa Biro Pusat Statistik “meremehkan” jumlah pekerja rumah tangga. Ibid. pp. 21, 25.

tersebut berada di lingkungan pribadi, tidak diatur oleh pemerintah, dan tertutup dari amatan masyarakat. ILO memperkirakan lebih banyak anak perempuan berusia di bawah enam belas tahun yang bekerja di bidang jasa rumah tangga dibandingkan dengan kategori pekerjaan anak lainnya di seluruh dunia.¹⁶ Karena pekerjaan tersebut umumnya dilakukan oleh perempuan dan anak perempuan, dan seringkali dipandang sebagai perpanjangan pekerjaan rumah tangga sehari-hari tanpa perlu dibayar, pekerjaan rumah tangga ini dianggap sebagai pekerjaan yang kasar dan tidak membutuhkan ketrampilan.¹⁷ Perlu diingat bahwa pekerja rumah tangga sering disebut sebagai “pembantu” dan bukan “pekerja” baik oleh pemerintah maupun oleh majikan mereka. Gambaran ini sangat merugikan karena dengan gambaran tersebut terdapat kesan bahwa pekerjaan rumah tangga itu tidak perlu dibayar.

Anggota keluarga pekerja rumah tangga serta penyalur tenaga kerja yang diwawancarai oleh Human Rights Watch menyebutkan bahwa pekerjaan rumah tangga umumnya dilakukan oleh anak perempuan. Sebagai contoh, ketika kami menanyakan kepada seorang anggota keluarga pekerja rumah tangga apakah ada anak lelaki di keluarga mereka yang bekerja di bidang itu, anggota keluarga tersebut tertawa dan berkata, “Tidak ada anak lelaki yang bekerja sebagai pekerja rumah tangga. . . karena bayarannya terlalu rendah untuk menghidupi sebuah keluarga,” anak lelaki biasanya “bekerja di pabrik.”¹⁸ Dengan nada yang sama, seorang petugas dari sebuah agen penyalur tenaga kerja rumah tangga mengatakan kepada kami, “Sebagian besar yang ada di sini [agen] adalah anak perempuan. Ada juga beberapa anak lelaki yang datang ke agen kami. Kami tempatkan mereka sebagai supir, tenaga keamanan, [dan] pekerja kebun. Kadang-kadang ada anak lelaki yang datang tetapi mereka lebih suka pergi ke pabrik daripada bekerja di rumah-rumah.”¹⁹

Di Indonesia selama ini, jasa rumah tangga tidaklah dianggap sebagai pekerjaan formal melainkan sebagai sebuah hubungan informal antara pekerja dan majikannya.²⁰ Imbalan atas jasa semacam ini biasanya berbentuk akomodasi, makanan, atau sedikit hadiah uang

¹⁶ ILO-IPEC, *Tangan-Tangan Yang Membantu ataukah Hidup-Hidup yang Terbelenggu: Memahami Pekerja Rumah Tangga Anak dan Tanggapan Atasnya* (Jenewa: ILO, 2004), p. 14.

¹⁷ UNICEF, “Pekerja Rumah Tangga Anak,” *Innocenti Digest No. 5* (Florence: UNICEF, 1999), p. 2.

¹⁸ Wawancara Human Rights Watch dengan Sumar, paman dari mantan seorang pekerja rumah tangga anak, Yogyakarta, 1 Desember 2004.

¹⁹ Wawancara Human Rights dengan Ramahadas Fro Marss, pengacara di Asosiasi Pengelola Pramuwisma Seluruh Indonesia, agen penyalur pekerja rumah tangga, Jakarta, 30 November 2004.

²⁰ C.G. Weix, “Di Dalam Rumah dan Di Luar Keluarga—Keterlibatan Domestik Pelayan-Pelayan Jawa,” eds. Kathleen M. Adams dan Sara Dickey, *Rumah dan Hegemoni—Layanan Domestik dan Politik Identitas di Asia Selatan dan Tenggara* (Michigan: University of Michigan Press, 2000), pp. 137-156.

pada hari raya Idul Fitri, dan bukan gaji tetap.²¹ Di dalam tradisi Jawa ada budaya *ngenger*, dimana sebuah keluarga mengajak kerabatnya yang miskin untuk tinggal di rumahnya. Dalam tradisi ini, anak lelaki dan perempuan yang masih muda pergi meninggalkan desa-desa mereka untuk tinggal dengan paman, bibi, atau kenalan yang kaya, dengan pengertian bahwa anak-anak tersebut akan disekolahkan dan dirawat dengan baik. Sebagai balasannya, anak-anak ini diharapkan untuk melakukan pekerjaan rumah tangga.²² Bagaimanapun keadaannya di jaman dulu, praktek-praktek yang berlangsung saat ini sangatlah jauh berbeda dari gambaran romantis di atas.

Faktor Pendorong dan Penarik

Pesatnya urbanisasi di Indonesia mengakibatkan semakin besarnya kebutuhan atas pekerja rumah tangga oleh masyarakat kelas menengah. Saat ini, ada semakin banyak keluarga muda yang berpindah ke kota-kota, dan juga semakin banyak kaum wanita yang menjadi bagian dari angkatan kerja formal. Hal ini menyebabkan semakin bertambahnya permintaan terutama terhadap tenaga kerja anak perempuan di bawah usia lima belas tahun untuk membantu membesarkan anak dan melakukan tugas-tugas rumah tangga.²³

Permintaan yang lebih tinggi terhadap tenaga anak-anak dibandingkan tenaga orang dewasa terutama disebabkan karena anak-anak dapat dibayar lebih murah dan dianggap lebih mudah dikendalikan.²⁴ Sebuah agen penyalur tenaga kerja rumah tangga mengatakan kepada kami bahwa agennya hanya menyalurkan anak-anak karena ada permintaan yang tinggi terhadap anak-anak.²⁵ Agen-agen penyalur tenaga kerja juga mengatakan kepada Human Rights Watch bahwa majikan lebih suka mempekerjakan anak-anak karena mereka “lebih murah daripada orang dewasa” dan “mudah diatur.”²⁶ Penelitian yang dilakukan ILO-IPEC mengenai pekerja rumah tangga anak di Indonesia

²¹ Ibid.

²² Wawancara Human Rights Watch dengan Lita Angraeni, Rumpun Tjoet Njak Dien, Yogyakarta, 1 Desember 2004.

²³ ILO-IPEC, *Bunga-Bungan Di Atas Padas*, p. 14; lihat juga International Catholic Migration Commission, *Perdagangan Perempuan dan Anak di Asia* (Jakarta: ICMC, 2003), pp. 56-57; Chris Manning, *Krisis Ekonomi dan Tenaga Kerja Anak di Indonesia*, Berkas Kerja ILO-IPEC (Jenewa: ILO-IPEC, 2000), pp. 6, 40-41.

²⁴ Wawancara Human Rights Watch dengan Lita Angraeni, Rumpun Tjoet Njak Dien, Yogyakarta, 1 Desember 2004.

²⁵ Wawancara Human Rights Watch dengan Ramahadas Fro Marss, pengacara pada Asosiasi Pengelola Pramuwisma Seluruh Indonesia, agen penyalur pekerja rumah tangga, Jakarta, 30 November 2004.

²⁶ Wawancara Human Rights Watch dengan Tarsiyah, agen penyalur tenaga kerja, Jakarta, 30 November 2004.

juga menemukan bahwa orang dewasa mendapatkan gaji yang lebih besar meskipun mereka melaksanakan tugas yang sama.²⁷

Beberapa LSM serta seorang pejabat dari ILO-IPEC mengatakan kepada Human Rights Watch bahwa perpindahan orang dewasa ke luar negeri juga menjadi faktor yang mempengaruhi tingginya permintaan terhadap tenaga anak di Indonesia.²⁸ Usia yang sah untuk dapat pindah ke luar negeri adalah delapan belas tahun. Upah di luar negeri cenderung lebih besar dan, karenanya, pekerjaanpun lebih menggiurkan.²⁹ Sebagai contoh, pekerja rumah tangga Indonesia di Singapura umumnya mendapatkan 220-280 dollar Singapura (U.S.\$133-170) per bulan; di Malaysia sekitar 350-450 ringgit (U.S.\$98-118) per bulan, dan di Hong Kong, upah minimum bagi pekerja rumah tangga asing adalah 3270 dolar Hong Kong (U.S.\$420), meskipun banyak juga yang dibayar kurang dari setengahnya.³⁰ Sebagai perbandingan, pekerja rumah tangga di Indonesia umumnya mendapatkan Rp. 300.000 (U.S.\$33,33) per bulan.³¹ Indonesia merupakan salah satu penyalur besar pekerja rumah tangga migran ke negara-negara Timur Tengah, Asia Tenggara, dan Asia Timur. Menurut Bank Dunia dan Pemerintah Indonesia, pada tahun 2002, 76 persen dari 480.393 pekerja Indonesia di luar negeri adalah perempuan dan 94 persen dari jumlah perempuan tersebut dipekerjakan sebagai pekerja rumah tangga di

²⁷ ILO-IPEC, *Bunga-Bunga Di Atas Padas*, p. 91.

²⁸ Wawancara Human Rights Watch dengan Lita Angraeni, Rumpun Tjoet Njak Dien, Yogyakarta, 1 Desember 2004; Wawancara Human Rights Watch dengan Winarti Sukaesih, Yayasan Kesejahteraan Anak Indonesia (YKAI), Jakarta, 29 November 2004; Wawancara telepon Human Rights Watch dengan Pandji Putranto, Senior Program Officer, ILO-IPEC, 28 Maret 2005.

²⁹ Wawancara Human Rights Watch dengan Lita Angraeni, Rumpun Tjoet Njak Dien, Yogyakarta, 1 Desember 2004; Wawancara Human Rights Watch dengan Winarti Sukaesih, Yayasan Kesejahteraan Anak Indonesia (YKAI), Jakarta, 29 November 2004.

³⁰ Meskipun penghasilan mereka tinggi, banyak pekerja rumah tangga yang tidak menerima gaji apapun selama 3-10 bulan pertama mereka bekerja karena mereka harus membayar hutang kepada agen penyalur tenaga kerja. Terlebih lagi, banyak pula majikan yang menahan gaji pekerja rumah tangga mereka atau hanya membayar sebagian dari apa yang seharusnya mereka dapatkan. Human Rights Watch, *Dicari Bantuan: Pelecehan Terhadap Pekerja Rumah Tangga Migran Perempuan di Indonesia dan Malaysia* (Juli 2004), hal. 42-44 (Human Rights Watch menemukan bahwa pekerja rumah tangga Indonesia di Malaysia memiliki jam kerja yang panjang tanpa mendapat upah lembur; tidak mendapat hari libur; dibatasi kebebasan Bergeraknya; mengalami pelecehan psikologis, fisik dan seksual; dikurung secara paksa; tidak dibayar gajinya secara penuh; dan diperjualbelikan sebagai tenaga kerja paksa); lihat juga Human Rights Watch, *Mimpi Buruk: Eksploitasi dan Pelecehan Terhadap Pekerja Migran di Saudi Arabia* (Agustus 2004).

³¹ Ridwan Max Sijabat, "Malaysia dan RI Tidak Jujur Mengenai Pekerja Gelap," *The Jakarta Post*, 12 November, 2004.

negara-negara tersebut.³² Human Rights Watch berbicara dengan beberapa orang anak perempuan yang berkata bahwa mereka ingin menjadi pekerja rumah tangga migran pada saat mereka berusia delapan belas tahun nanti karena mereka yakin bahwa mereka akan mendapatkan penghasilan lebih besar di luar negeri daripada di Indonesia.³³

Selain permintaan dari majikan, kemiskinan dan kurangnya kesempatan mendapatkan pendidikan mendorong anak-anak untuk bekerja. Banyak keluarga miskin di daerah terpencil yang tidak mampu memenuhi kebutuhan ekonomi mereka dan tergantung kepada anak-anak mereka untuk mencari penghasilan tambahan.³⁴ Selain itu, krisis ekonomi di tahun 1997-1998 juga mengakibatkan meningkatnya jumlah buruh anak di daerah perkotaan, termasuk di sektor informal yang tidak memiliki aturan hukum.³⁵

Biaya pendidikan, seperti uang sekolah dan uang gedung (untuk membiayai perawatan fasilitas sekolah), seragam, buku, dan angkutan, merupakan beban tambahan bagi keluarga miskin. Human Development Report 2004 dari PBB mengenai Indonesia (Human Development Report) mencatat bahwa meskipun sebagian besar anak-anak pergi bersekolah, hanya sekitar separuh yang menyelesaikan pendidikan dasar sembilan tahun.³⁶ Menurut laporan tersebut, sekitar 18 persen dari anak-anak tadi putus sekolah sebelum menyelesaikan sekolah dasar, sementara sisanya tidak melanjutkan atau tidak menyelesaikan sekolah menengah pertama karena faktor kemiskinan, biaya-biaya tambahan, biaya seragam dan buku-buku, serta kualitas pendidikan yang ada.³⁷

³² Chitrawati Buchori, Farida Sondakh, dan Tita Naovalitha, "Rawannya TKW: Mencari Solusi," tulisan disajikan di Bank Dunia, Jakarta, Indonesia, 29 Juli 2003, hal. 1.

³³ Pekerja migran juga termasuk anak perempuan yang menggunakan paspor palsu yang mencantumkan umur palsu. Seperti yang ditemukan oleh Human Rights Watch, banyak paspor perempuan dan anak perempuan Indonesia yang telah dirubah sehingga mereka terlihat setidaknya telah berusia dua puluh lima tahun karena Malaysia mempersyaratkan pekerja rumah tangga berusia antara dua puluh lima dan empat puluh lima tahun. Human Rights Watch, *Dicari Bantuan*, hal. 29.

³⁴ Wawancara Human Rights Watch dengan Lita Angraeni, Rumpun Tjoet Njak Dien, Yogyakarta, 1 Desember 2004.

³⁵ ILO, *Serangkaian Rekomendasi Kebijakan: Penghapusan Bentuk-Bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak*, p. 3. See also Chris Manning, *Krisis Ekonomi dan Tenaga Kerja Anak di Indonesia*, p. 23.

³⁶ United Nations Development Program, *Indonesia Human Development Report 2004* (New York: UNDP, 2004), p. 35.

³⁷ Ibid. Pada tahun 2002 rata-rata perempuan bersekolah selama 6.5 tahun dibandingkan dengan laki-laki yang rata-rata bersekolah selama 7.6 tahun. Ibid., p. 124. Pada tahun 2002, jumlah bersih pendaftaran di sekolah dasar sebesar 93 persen, sementara untuk sekolah menengah pertama hanya sebesar 62 persen. Namun demikian, pendaftaran ini jauh lebih rendah jumlahnya di daerah-daerah terpencil (54 persen) dibandingkan dengan daerah urban (72 persen). Ibid., p. 35.

Sampai sekarang, biaya sekolah belum dihapuskan di Indonesia. Sekolah-sekolah ini meminta tidak hanya uang sekolah tetapi juga uang gedung.³⁸ Katarina Tomaševski, *Special Rapporteur [Peneliti Khusus]* tentang Hak atas Pendidikan, menyimpulkan di dalam penelitiannya di tahun 2002 mengenai sistem pendidikan di Indonesia bahwa kemiskinan dan biaya sekolah merupakan hambatan-hambatan kunci bagi anak-anak untuk memperoleh pendidikan.³⁹ Lebih jauh lagi ia menjelaskan bahwa ketergantungan sekolah atas sumbangan keuangan dari orang-tua murid menyebabkan “sekolah-sekolah di daerah masyarakat miskin menjadi tertinggal.”⁴⁰ Biaya-biaya di atas juga digunakan untuk merawat fasilitas sekolah, yang menurut Human Development Report berada dalam kondisi “reyot.”⁴¹

Kemiskinan dan biaya pendidikan ini selanjutnya memaksa anak-anak untuk putus sekolah dan memasuki sektor informal yang tidak membutuhkan pendidikan khusus. Hal ini selanjutnya menciptakan generasi pekerja baru yang hanya terbatas memiliki ketrampilan rendah dan melakukan pekerjaan bergaji rendah yang, nantinya juga cenderung tidak akan mampu memberikan pendidikan kepada anak-anak mereka sendiri.

Perekrutan Anak-Anak

Anak-anak umumnya direkrut dari daerah terpencil atau daerah urban miskin untuk bekerja sebagai pekerja rumah tangga di kota-kota besar. Human Rights Watch mewawancarai anak-anak yang dulunya direkrut baik oleh pekerja rumah tangga lain,

³⁸ Wawancara Human Rights Watch dengan Wardina, Bekasi, 18 Desember 2004; wawancara Human Rights Watch dengan Suwaski, ayah dari seorang pekerja rumah tangga, Yogyakarta, 2 Desember 2004; wawancara Human Rights Watch dengan Wida, ibu dari seorang pekerja rumah tangga, Yogyakarta, 2 Desember 2004.

³⁹ Komisi Hak Asasi Manusia PBB, *Hak Atas Pendidikan, Laporan Diserahkan oleh Katarina Tomaševski, Special Rapporteur sesuai dengan Resolusi Komisi 2002/23, Addendum, Misi ke Indonesia tanggal 1-7 Juli 2002*, U.N. Doc. E/CN.4/2003/9/Add.1, 4 November 2002, para. 23 (juga menyimpulkan bahwa jarak dari sekolah yang terdekat, dan tidak adanya kesesuaian antara jadwal sekolah dan jadwal harian, mingguan, dan tahunan bagi anak-anak yang bekerja merupakan hambatan bagi anak untuk memperoleh pendidikan)

⁴⁰ Ibid., para. 41.

⁴¹ Wawancara Human Rights Watch dengan Yustina Rostiawati, Universitas Atma Jaya, Jakarta, 30 November 2004; UNDP, *Indonesia Human Development Report 2004*, p. 37 (mengutip Dirjen Pendidikan Dasar di Departemen Pendidikan, Indradjati Sidi, yang menyatakan bahwa lebih dari tiga puluh persen sekolah dasar di negara ini sudah dalam kondisi rusak atau berada dalam kondisi lapuk dan tidak mungkin diperbaiki). Lihat juga B. Herry-Priyono, “Pendidikan Kita: Bersekolah di Gedung-Gedung Rusak,” *The Jakarta Post*, 14 Mei 2005 (mengutip data tahun 2003-2004 dari Departemen Pendidikan yang mencatat bahwa 57,67 persen gedung-gedung sekolah dasar dan 16,30 persen gedung-gedung sekolah menengah pertama berada dalam kondisi lapuk).

kerabat, tetangga, teman mereka, dan agen penyalur tenaga kerja. Sebuah survey yang dilakukan Universitas Atma Jaya di wilayah Jakarta menunjukkan dua jenis perekrut tenaga pekerja rumah tangga—formal dan informal.⁴² Dalam metode formal, sebuah agen penyalur tenaga pekerja rumah tangga, sesuai peraturan pemerintah Jakarta tahun 1993, dapat merekrut pekerja rumah tangga yang berusia di atas lima belas tahun setelah mendapat izin tertulis dari orangtua.⁴³ Sebaliknya, metode informal adalah di mana penjual sayur, tukang daging, kerabat, dan pekerja rumah tangga lainnya, merekrut dari desa asal calon tenaga kerja. Mereka merupakan sumber besar dalam merekrut pekerja rumah tangga anak, dan sulit untuk dikendalikan.⁴⁴ Sebuah LSM yang bergerak dalam bidang pekerja rumah tangga anak juga mengatakan kepada kami hal serupa, bahwa perekrut informal memainkan peranan penting dalam proses perekrutan.⁴⁵

Sebuah survey yang dilakukan oleh sebuah LSM di Yogyakarta menemukan pola perekrutan di Jawa Tengah sebagai berikut: dengan imbalan sejumlah uang, seorang penduduk desa biasanya bertindak sebagai agen lokal bagi calon majikan atau perekrut yang berasal dari luar desa; atau perekrut informal dan calon majikan datang berkunjung ke desa tersebut dan merekrut langsung, terkadang salah seorang penduduk desa itu bertindak sebagai perantara.⁴⁶

Bagi para perekrut ini, ada daya tarik keuangan cukup besar dalam merekrut anak-anak untuk dijadikan pekerja rumah tangga. Seorang agen penyalur tenaga kerja di Jakarta menerangkan kepada kami bahwa dia merekrut tiga belas anak tiap bulannya dan menerima bayaran sebesar Rp.190.000 (U.S.\$21,11) per anak dari agen penyalur pekerja rumah tangga.⁴⁷ Dengan demikian seorang agen dapat memperoleh penghasilan sebesar U.S.\$275 per bulan dari hasil merekrut tiga belas orang anak, yang berarti lebih dari tiga kali lipat upah minimum di Jakarta, yang pada tahun 2004 jumlahnya hanya sebesar Rp.671.843 (U.S.\$74,64). Sebaliknya, sebuah agen penyalur tenaga kerja di Jakarta dibayar sebesar Rp.350.000 (U.S.\$38,88) per anak oleh majikan. Menurut pekerja di agen

⁴² Jonathan Blagbrough, *Pekerja Rumah Tangga Anak di Indonesia* (London: Anti-Slavery International, 1995), p. 19 (mengutip Pusat Riset Atma Jaya, *Pekerja Rumah Tangga Anak di Wilayah Greater Jakarta*, p. 13).

⁴³ Ibid. Peraturan pemerintah Jakarta tahun 1993 dibahas di bagian III dan V.

⁴⁴ Ibid.

⁴⁵ Wawancara Human Rights Watch dengan Rumpun Gema Perempuan, Jakarta, 30 November 2004.

⁴⁶ Jonathan Blagbrough, *Pekerja Rumah Tangga Anak di Indonesia*, p. 19 (citing SAMIN, *Pembantu Rumah Tangga Anak di Kampung Temalang, Laporan Survey*, p. 12).

⁴⁷ Wawancara Human Rights Watch dengan Tarsiyah, agen penyalur tenaga kerja, Jakarta, 30 November 2004.

tersebut, per harinya mereka biasa menampung seratus anak perempuan yang sedang menunggu penempatan sebagai pekerja rumah tangga.⁴⁸

Human Rights Watch mendapat izin untuk melakukan tinjauan singkat di sebuah agen penyalur pekerja rumah tangga di Jakarta, tetapi kami tidak diizinkan mewawancarai sebagian besar anak perempuan yang ada di sana. Kami melihat beberapa kamar sempit yang dipenuhi sejumlah anak perempuan, beberapa perempuan yang lebih tua, dan beberapa laki-laki. Masing-masing kamar dilengkapi dengan dipan kayu untuk tidur dan sebuah dapur bersama. Ketika kami sedang melihat-lihat fasilitas yang ada, kami bertemu dengan empat orang anak perempuan yang tampaknya berusia jauh lebih muda dari lima belas tahun, dengan tas-tas di lantai dekat kaki mereka—mereka baru saja tiba di agen tersebut. Masing-masing mengatakan bahwa dirinya berusia lima belas tahun dan menginginkan pekerjaan di supermarket.⁴⁹ Kami juga melihat sebuah poster di dinding yang bertuliskan, “Majikan yang baik adalah yang memberi: (1) gaji yang pantas setiap bulan; (2) cukup makanan; (3) membawamu ke dokter kalau kamu sakit.”

Kerawanan atas Perdagangan Manusia

Pengecualian pekerja rumah tangga dari hukum ketenagakerjaan di Indonesia, ditambah dengan tidak adanya peraturan dan pengawasan pemerintah terhadap proses perekrutan dan kondisi kerja, mengakibatkan pekerja rumah tangga anak mudah terjerumus ke dalam perdagangan tenaga kerja paksa. Perdagangan anak merupakan praktek yang serupa dengan perbudakan dan juga merupakan salah satu bentuk terburuk pekerjaan anak, yang pencegahannya merupakan kewajiban pemerintah.⁵⁰

Perdagangan anak berarti perekrutan, pengiriman, pemindahan, penyembunyian atau penerimaan anak untuk tujuan-tujuan eksploitasi seksual atau tenaga kerja, kerja paksa atau perbudakan.⁵¹

⁴⁸ Wawancara Human Rights Watch dengan Sugito, Asosiasi Pengelola Pramuwisma Seluruh Indonesia, sebuah agen penyalur pekerja rumah tangga, Jakarta, 30 November 2004.

⁴⁹ Wawancara Human Rights Watch dengan empat orang anak perempuan, Jakarta, 30 November 2004.

⁵⁰ Konvensi Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak, artikel 3(a); Konvensi Hak Anak, artikel 32, 35-36.

⁵¹ Protokol untuk Mencegah, Menekan dan Menghukum Perdagangan Manusia, Terutama Perempuan dan Anak-anak, sebagai tambahan atas Konvensi PBB Menentang Sindikat Kejahatan Trans-nasional (Protokol Perdagangan Manusia), G.A. Res. 25, annex II, U.N. GAOR, Sesi ke 55., Supp. No. 49, pada 60, U.N. Doc. A/45/49 (Vol. I) (2001) (berlaku sejak tanggal 9 September 2003, ditandatangani oleh Indonesia pada tanggal 12 Desember 2000), art 3. Menurut Protokol Perdagangan Manusia,

Eksplorasi mencakup “sedikitnya, pemerasan atau penggunaan orang sebagai pelacur atau bentuk-bentuk pemerasan seksual lainnya, kerja atau layanan paksa, perbudakan atau praktek-praktek yang serupa dengan perbudakan, pemaksaan sebagai pelayan, atau pengambilan organ tubuh.⁵² Jika anak-anak, dan bukan orang dewasa, terlibat dalam perdagangan manusia, hal ini dapat terjadi tanpa adanya paksaan, penculikan, pemalsuan, atau penipuan.⁵³

ILO menganggap bahwa seorang anak telah diperdagangkan dalam jasa pelayanan rumah tangga jika ia “diharuskan meninggalkan. . . tempat asalnya untuk pergi ke kota untuk mendapatkan pekerjaan dan ia direkrut ke dalam jasa pelayanan rumah tangga di mana terdapat kondisi eksploitasi (sebagai contoh, anak tersebut ‘dibayar’ dengan makanan dan tempat tinggal sebagai ganti dari upah).”⁵⁴ ILO menjelaskan bahwa meskipun unsur perpindahan tempat dalam proses perdagangan di atas bersifat sukarela, apabila jasa layanan rumah tangga bersifat eksploitasi dan memenuhi salah satu kriteria dari bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak, maka anak tersebut dianggap telah

seorang korban perdagangan manusia tidak dapat “memberikan izin” atas terjadinya eksploitasi tersebut. Ibid., pasal 3(b).

⁵² Protokol Perdagangan Manusia, pasal 3(a). Kerja paksa diartikan sebagai “semua kerja atau jasa yang didapatkan dari seseorang di bawah ancaman hukuman dan di mana untuk pekerjaan atau jasa tersebut yang bersangkutan tidak menawarkan dirinya secara sukarela.” Konvensi ILO No. 29 mengenai Kerja Paksa atau Wajib, 39 U.N.T.S. 55 (ditetapkan pada tanggal 1 May 1930, diratifikasi oleh Indonesia pada tanggal 12 Juni 1950), pasal 2. Komite Pakar ILO menjelaskan bahwa “ancaman hukuman. . . tidak harus selalu berbentuk sanksi pidana tetapi juga dapat berbentuk hilangnya hak atau pengecualian hukum.” Konferensi Tenaga Kerja Internasional, 1979 Survey Umum Atas Laporan yang terkait dengan Konvensi mengenai Kerja Paksa, 1930 (No. 29) dan Pencabutan atas Konvensi mengenai Kerja Paksa, 1975 (No. 105), Laporan Komite Pakar mengenai Aplikasi Konvensi dan Rekomendasi, Sesi ke 65, Jenewa, 1979, Laporan III, para. 21. ILO mengidentifikasi contoh-contoh di mana tidak terdapat persetujuan yaitu mencakup: pengurungan fisik di tempat kerja, pemaksaan psikologis, penculikan fisik, penipuan atau pemberian janji palsu mengenai jenis pekerjaan dan persyaratan pekerjaan, menahan atau tidak membayar upah, menahan dokumen identitas, masuk ke perbudakan atau status terpasung karena kelahiran/keturunan, penjualan manusia untuk dijadikan sebagai milik manusia lain, dan hutang yang dipaksakan. Bukti dari ancaman hukuman mencakup: kekerasan fisik terhadap pekerja atau keluarganya atau orang terdekatnya, kekerasan seksual, ancaman balasan dengan mempergunakan ilmu hitam, penahanan atau kurungan fisik, hukuman dalam bentuk uang, mengadukan kepada polisi atau petugas berwenang imigrasi dan deportasi, pemutusan hubungan kerja yang ada, ancaman tidak mendapatkan pekerjaan di masa depan, pengucilan dari kehidupan sosial dan masyarakat, hilangnya hak, tidak mendapatkan makanan, tempat tinggal atau kebutuhan lain, perpindahan ke kondisi kerja yang justru lebih buruk, dan hilangnya status sosial. ILO, Aliansi Global Menentang Kerja Paksa: Laporan Global di bawah Tindak Lanjut Deklarasi ILO mengenai Prinsip dan Hak Dasar atas Pekerjaan (Jenewa: ILO, 2005), pp. 5-6, Box 1.1.

⁵³ Protokol Perdagangan Manusia, pasal 3(c).

⁵⁴ ILO, *Tangan-Tangan Yang Membantu*, p.12.

diperdagangkan, dan pihak yang mempekerjakan anak tersebut dianggap sebagai pelaku perdagangan manusia berdasarkan hukum internasional.⁵⁵

III. Pelecehan Dan Eksploitasi Terhadap Pekerja Rumah Tangga Anak

Saya meninggalkan rumah sejak usia lima belas tahun. Seorang agen mengatakan kepada saya bahwa saya akan dikirim ke Malaysia, tetapi saya justru ditempatkan di sebuah rumah di Tanjung Pinang [Indonesia]. Saya bangun jam 4:15 pagi. Saya menyapu lantai, membersihkan debu, memandikan anak-anak, dan mengantar seorang anak ke sekolah. Anak itu berusia tiga belas tahun. Kemudian saya memasak untuk seluruh keluarga. Ada empat orang di rumah itu: suami, istri, dan dua orang anak. Kemudian saya melakukan pekerjaan di kebun. Saya lelah sekali ketika saya pergi tidur pada jam 10:00 malam. Saya juga harus mengangkat air dari sumur. Itu pekerjaan yang sangat melelahkan. Saya cuma punya waktu istirahat lima menit. Saya tidak mendapat hari libur sama sekali. Saya juga tidak mendapat gaji. Saya bekerja di sana selama lima bulan. Majikan saya memberi saya dua celana panjang, tiga pakaian dalam dan bra, dan dua kaos.

Majikan saya sangat kejam. Setelah saya menyapu lantai, kalau majikan saya merasa lantai itu belum cukup bersih, saya harus menyapunya lagi. Ia selalu memaksa saya untuk menjaga agar rumah selalu bersih. Seringkali ia memaksa saya membersihkan seluruh rumah dua kali sehari; pekerjaan yang sangat melelahkan. Majikan perempuan sering berteriak kepada saya dan ia pernah memukul saya satu kali. Majikan laki-laki pernah mencoba membela saya. Majikan perempuan itu kemudian berteriak kepada suaminya, "Kenapa kamu membela dia? Apa kamu tidur sama dia?" Kemudian ia menyebut saya pelacur. Saya sangat sedih. Saya mulai menangis.

Saya mencoba melarikan diri. Tetangga majikan saya mengatakan bahwa ada pekerjaan lain. Dia membantu saya melarikan diri—dia kasihan pada saya. Dia mengatakan kepada majikan saya bahwa dia membutuhkan saya untuk sebuah pekerjaan dan kemudian membawa saya ke Batam. Di sana dia memperkenalkan saya pada Sujatmi.

Sujatmi berkata bahwa saya harus mengurus anak-anaknya dan saya akan dibayar Rp.300.000 [U.S.\$33,33] per bulan. Saya bekerja di rumah Sujatmi selama tiga

⁵⁵ Ibid.

bulan. Terkadang saya tidak mendapatkan makanan sama sekali. Saya bangun jam 4:30 pagi dan tidur jam 10:00 malam. Saya harus menyapu lantai, mencuci pakaian, dan mengurus anak. Sujatmi selalu berteriak, “Kamu itu orang miskin. Kamu harus tabu posisimu, kamu di sini ini untuk bekerja.” Saya tidak diperbolehkan keluar rumah. Saya belum pernah bertemu keluarga saya sejak saya pergi meninggalkan rumah. Saya juga tidak mendapat gaji sama sekali. Sujatmi selalu berkata, “[Asma], saya simpan uang kamu Rp.300.000 [U.S.\$33,33] dan saya akan mengantarkan kamu pulang. . . untuk berkunjung ke keluargamu.” Dia cuma berbohong. Dia tidak pernah membawa saya pulang. Dia memukul saya kalau sedang marah. Tiga kali dia memukul saya. Pernah satu kali dia menampar wajah saya dan kemudian menendang saya di atas pinggang kanan. Rasanya sakit sekali dan bengkak. Saya tidak pergi ke dokter. Dia hanya tertawa waktu saya katakan bahwa saya ingin berobat ke dokter.

Saya berkata pada Sujatmi, “Saya tidak mau lagi bekerja di sini jadi berikan gaji saya,” tapi dia berkata, “Tidak ada perjanjian. Saya akan kembalikan kamu ke agen di Tanjung Pinang.” Saya tidak mau kembali ke agen. Saya merasa tak berdaya. Akhirnya saya melarikan diri. Ketika Sujatmi sedang keluar rumah bersama anak-anak, saya pergi dari rumah itu. Saya cuma membawa Rp.20.000 [U.S.\$2,22] di tangan.

—Asma, usia enam belas tahun, Medan, 31 Desember 2004.

Pekerja rumah tangga anak mudah terjerumus dalam pelecehan dan eksploitasi karena mereka tersembunyi dari mata masyarakat dan pengawasan pemerintah saat mereka bekerja di dalam rumah majikan. Para pekerja yang tak terlihat ini tidak dicakup dalam undang-undang ketenagakerjaan di Indonesia dan tidak mempunyai hak dan jaminan hukum—seperti upah minimum, istirahat, libur, dan batas jam kerja—seperti yang diberikan kepada pekerja di sektor formal. Anak perempuan umumnya mulai bekerja sebagai pekerja rumah tangga sebelum mencapai usia minimum untuk diperbolehkan bekerja; dengan jam kerja yang panjang, termasuk juga di malam hari, tujuh hari seminggu, tanpa hari libur. Mereka menerima upah kecil atau tidak sama sekali; dilarang menghubungi keluarga mereka; dan, dalam beberapa kasus, mengalami pelecehan fisik, psikologis dan seksual.

Penipuan saat Perekrutan

Anak-anak biasanya direkrut oleh majikan, teman, kerabat, dan agen penyalur dari daerah terpencil atau daerah perkotaan yang miskin untuk menjadi pekerja rumah tangga di kota-kota besar. Para perekrut biasanya menipu anak-anak ini dengan janji-janji palsu

tentang upah yang lebih besar di kota, kesempatan untuk bersekolah di kota sambil bekerja, dan tanggung jawab kerja yang terbatas.

Agen-agen tenaga kerja di Jakarta menjelaskan bagaimana mereka merekrut calon pekerja anak. Seorang petugas di sebuah agen penyalur pekerja rumah tangga mengatakan bahwa anak-anak perempuan yang ditempatkan oleh agen tersebut menerima bayaran antara Rp.250.000 sampai 300.000 (U.S.\$27,77-33,33) per bulan dan bekerja empat belas jam per hari.⁵⁶ Akan tetapi agen-agen tenaga kerja di tempat yang sama mengatakan kepada kami bahwa mereka menjanjikan upah sampai dengan Rp.400.000 (U.S.\$44,44) kepada calon pekerja anak di desa-desa yang mereka datangi. “Ketika saya datang ke sebuah desa, saya mengatakan kepada orangtua bahwa gaji di Jakarta besarnya Rp.350.000 sampai 400.000 [U.S.\$38,88-44,44]. Saya tidak mengatakan kepada mereka tentang jumlah jam kerja, tetapi saya beritahukan bahwa mereka mungkin harus mengerjakan pekerjaan rumah atau menjaga anak,” kata Tarsiyah, seorang agen tenaga kerja.⁵⁷ Seorang agen tenaga kerja lainnya juga mengatakan hal serupa kepada Human Rights Watch, “Saya datang ke desa dan bertanya kepada para orangtua apakah mereka ingin anak perempuan mereka bekerja di Jakarta—mereka pasti mendapat gaji bagus. Saya katakan bahwa pekerjaannya berupa pekerjaan rumah atau menjaga anak. Saya tidak memberitahukan tentang jam kerja atau libur. Saya katakan bahwa gajinya adalah Rp.400.000 [U.S.\$44,44].”⁵⁸ Zubeida, usia enam belas tahun, direkrut oleh agen penyalur yang sama dan semula diberitahukan bahwa gaji yang akan ia peroleh besarnya Rp.350.000 (U.S.\$38,88), tetapi pada saat ia ditempatkan di rumah majikannya ia diberitahu bahwa gajinya adalah Rp.250.000 (U.S.\$27,77). Akhirnya, Zubeida hanya dibayar Rp. 100.000 (U.S.\$11,11) oleh majikannya.⁵⁹

Rohani, yang mulai bekerja sejak usia empat belas tahun, menjelaskan: “Seorang agen datang ke rumah saya dan menawarkan pekerjaan menjaga anak. Dia menjanjikan gaji Rp.400.000 [U.S.\$44,44] per bulan. Dia tidak mengatakan lamanya jam kerja. Saya kemudian dibawa ke Semarang oleh agen tersebut. Dia berkata bahwa kalau saya tidak betah bekerja, saya harus mencari jalan pulang sendiri dan membayar sendiri ongkos pulang.”⁶⁰ Akan tetapi ketika Rohani sampai di rumah tersebut, majikannya berkata

⁵⁶ Wawancara Human Rights Watch dengan Sugito, Asosiasi Pengelola Pramuwisma Seluruh Indonesia, agen penyalur pekerja rumah tangga, Jakarta, 30 November 2004.

⁵⁷ Wawancara Human Rights Watch dengan Tarsiyah, agen tenaga kerja, Jakarta, 30 November 2004.

⁵⁸ Wawancara Human Rights Watch dengan Abud, agen tenaga kerja, Jakarta, 30 November 2004.

⁵⁹ Wawancara Human Rights Watch dengan Zubeida, Jakarta, 30 November 2004.

⁶⁰ Wawancara Human Rights Watch dengan Rohani, Semarang, 6 Desember 2004.

bahwa dia hanya akan dibayar sepersepuluh dari apa yang dijanjikan oleh agen tadi—Rp.40.000 (U.S.\$4,44).⁶¹

Beberapa anak juga direkrut dengan janji bahwa majikan mereka akan menyekolahkan mereka sebagai imbalan atas pekerjaan yang dilakukan si anak. Hasana, yang mulai bekerja saat berusia dua belas tahun, mengatakan kepada Human Rights Watch bahwa majikannya berjanji akan menyekolahkannya kalau dia mau bekerja sebagai pekerja rumah tangga di rumah majikan tersebut. Hasana ingat, “Mulanya saya sangat senang . . . majikan saya terus menerus berjanji bahwa dia akan mengirim saya ke sekolah, tetapi tidak pernah dia penuhi—dia bohong.”⁶²

Anak-anak perempuan yang direkrut oleh agen tenaga kerja kadang kala juga dipaksa membayar biaya tambahan kepada agen untuk biaya transportasi atau pengeluaran lain, terkadang membebani mereka dengan hutang bahkan sebelum mereka mulai bekerja. Seorang agen tenaga kerja mengatakan kepada Human Rights Watch, “Saya mengeluarkan uang untuk makanan mereka, tetapi mereka membayar kepada saya untuk transportasi sebesar Rp.40.000 [U.S.\$4,44]. Kalau mereka tidak mampu membayar ketika saya membawa mereka, maka mereka membayar biaya tersebut kalau mereka sudah mulai bekerja.”⁶³ Kami juga diberitahu bahwa anak-anak perempuan tersebut ditahan di agen penyalur sampai mereka dipekerjakan.⁶⁴

Usia

Di Indonesia, usia minimum untuk diperbolehkan bekerja adalah lima belas tahun; namun demikian, banyak anak perempuan yang mulai bekerja ketika usia mereka masih beberapa tahun di bawahnya. Para pekerja rumah tangga yang diwawancarai oleh Human Rights Watch mulai bekerja ketika usia mereka antara sebelas dan enam belas tahun. Sebagai contoh, Atin mengatakan, “Saya mulai bekerja sebagai pekerja rumah tangga saat berusia sebelas tahun. Keluarga saya tidak mampu lagi membayar uang sekolah, jadi saya berhenti dari sekolah dasar.”⁶⁵ Di Indonesia, sekolah dasar dimulai saat anak berusia tujuh tahun dan berlangsung selama enam tahun. Setelah sekolah dasar, di usia dua belas atau tiga belas tahun, anak melanjutkan ke sekolah menengah pertama selama tiga tahun,

⁶¹ Ibid.

⁶² Wawancara Human Rights Watch dengan Hasana, Yogyakarta, 4 Desember 2004.

⁶³ Wawancara Human Rights Watch dengan Tarsiyah, agen tenaga kerja, Jakarta, 30 November 2004.

⁶⁴ Wawancara Human Rights Watch dengan Sugito, Asosiasi Pengelola Pramuwisma Seluruh Indonesia, agen penyalur pekerja rumah tangga, Jakarta, 30 November 2004.

⁶⁵ Wawancara Human Rights Watch dengan Atin, Yogyakarta, 1 Desember 2004. Lihat bagian IV mengenai buruh anak dan pendidikan.

dan kemudian ke sekolah menengah atas selama tiga tahun. LSM yang bergerak dalam bidang pekerja rumah tangga anak mengatakan kepada kami bahwa anak-anak perempuan umumnya menjadi pekerja rumah tangga setelah lulus dari sekolah dasar, saat mereka berusia sekitar dua belas atau tiga belas tahun. Pekerja rumah tangga anak lainnya, kata LSM tersebut, putus sekolah di sekolah menengah pertama atau setelah selesai sekolah menengah pertama di usia lima belas tahun.⁶⁶

Seorang pengacara untuk suatu asosiasi agen penyalur pekerja rumah tangga di Jakarta mengatakan kepada Human Rights Watch bahwa hanya anak-anak perempuan berusia lima belas tahun ke atas yang direkrut untuk menjadi pekerja rumah tangga.⁶⁷ Lebih lanjut ia menjelaskan bahwa sebuah peraturan yang dikeluarkan pemerintah Jakarta mempersyaratkan bahwa anak berusia lima belas sampai delapan belas tahun wajib memiliki surat dari orangtua mereka yang memberikan izin bagi mereka untuk bekerja, tetapi pemerintah tidak mengawasi apakah agen-agen penyalur itu memeriksa surat izin tersebut.⁶⁸ Seorang agen tenaga kerja mengatakan bahwa agen penyalur tidak pernah memeriksa akta kelahiran untuk memastikan usia calon pekerja rumah tangga.⁶⁹ Tanpa dokumentasi resmi, menurut pengacara tadi, agen penyalur tidak mungkin dapat mengkonfirmasi usia seorang anak.⁷⁰

Dari pengamatan Human Rights Watch, ada anak-anak perempuan di agen penyalur yang terlihat berusia di bawah lima belas tahun; namun demikian, ketika ditanya berapa usia mereka, mereka semua menjawab “lima belas.” Pengacara asosiasi mengatakan kepada kami bahwa asosiasi yang diwakilinya saat ini sedang berusaha mendorong ditetapkannya sebuah peraturan lokal yang mewajibkan pekerja untuk memiliki surat dari kepala desanya lengkap dengan stempel dan foto, sehingga agen penyalur dapat

⁶⁶ Wawancara Human Rights Watch dengan Rumpun Gema Perempuan, Jakarta, 30 November 2004; Wawancara Human Rights Watch dengan Lita Angraeni, Rumpun Tjoet Njak Dien, Yogyakarta, 2 Desember 2004; Wawancara Human Rights Watch dengan Octoviana, Yayasan Pondok Rakyat Kreatif (YPRK), Medan, 13 Desember 2004.

⁶⁷ Wawancara Human Rights Watch dengan Ramahadas Fro Marss, pengacara pada Asosiasi Pengelola Pramuwisma Seluruh Indonesia, agen penyalur pekerja rumah tangga, Jakarta, 30 November 2004.

⁶⁸ Ibid.

⁶⁹ Wawancara Human Rights Watch dengan Sugito, Asosiasi Pengelola Pramuwisma Seluruh Indonesia, agen penyalur pekerja rumah tangga, Jakarta, 30 November 2004. Undang-undang Indonesia mempersyaratkan bahwa semua anak di Indonesia didaftarkan pada saat kelahirannya tanpa biaya. Undang-Undang Republik Indonesia, UU No. 23/2002 mengenai Perlindungan Anak (Undang-undang Perlindungan Anak), 22 Oktober 2002, pasal 10.

⁷⁰ Wawancara Human Rights Watch dengan Ramahadas Fro Marss, pengacara pada Asosiasi Pengelola Pramuwisma Seluruh Indonesia, agen penyalur pekerja rumah tangga, Jakarta, 30 November 2004.

mengkonfirmasi usia si anak.⁷¹ Namun demikian, agen-agen penyalur pekerja rumah tangga lainnya, yakin bahwa mereka akan mengalami kesulitan menempatkan anak-anak perempuan sebagai pekerja rumah tangga apabila peraturan mengenai usia dipertegas, kata petugas agen-agen tersebut.⁷² Dia melanjutkan, “Mereka [agen penyalur pekerja rumah tangga] tidak pernah memikirkan para pekerja—mereka memuja para pengguna jasa pekerja rumah tangga. Mereka tidak peduli—[meskipun] si majikan tidak memberi makan anak yang dipekerjakannya—mereka tidak peduli.”⁷³

LSM lokal yang bergerak dalam bidang pekerja rumah tangga anak, melalui sebuah program ILO-IPEC di wilayah Jakarta Botabek, menemukan anak-anak berusia di bawah lima belas tahun, bahkan yang baru berusia sebelas tahun, yang bekerja sebagai pekerja rumah tangga. Pada tahun 2003, LSM-LSM tersebut, melalui perundingan dengan para majikan, berhasil mengembalikan dua puluh empat anak-anak di bawah umur tersebut kepada orangtua mereka. (Lihat bab VI di bawah mengenai program ILO-IPEC untuk pekerja rumah tangga anak).

Konvensi ILO mengenai Usia Minimum untuk Diperbolehkan Bekerja, yang telah diratifikasi oleh Indonesia, menyatakan bahwa usia minimum untuk diperbolehkan bekerja adalah “tidak boleh kurang dari usia tamat wajib sekolah dan, dalam keadaan apapun, tidak boleh kurang dari 15 tahun.”⁷⁴ Konvensi ini lebih lanjut menyatakan bahwa undang-undang nasional “juga dapat mengizinkan dipekerjakannya mereka yang berusia sedikitnya 15 tahun tetapi belum menyelesaikan wajib sekolah” asalkan pekerjaan tersebut “tidak membahayakan kesehatan atau perkembangan mereka,” dan tidak memberikan kesulitan bagi mereka untuk bersekolah atau berpartisipasi dalam program latihan kejuruan.⁷⁵ Lebih jauh lagi, bagi anak-anak tersebut, konvensi ini mempersyaratkan negara untuk “menentukan kegiatan di mana mereka diperbolehkan bekerja dan [untuk] menetapkan jumlah jam kerja dan kondisi kerja di mana pekerjaan

⁷¹ Ibid.

⁷² Ibid.

⁷³ Ibid.

⁷⁴ Konvensi ILO No. 138 mengenai Usia Minimum Untuk Diperbolehkan Bekerja, diadopsi pada tanggal 26 Juni 1973, 1015 U.N.T.S. 297 (berlaku mulai 19 Juni 1976, diratifikasi oleh Indonesia pada tanggal 7 June 1999), pasal 2(3). Pengecualian atas usia minimum lima belas tahun dibuat hanya untuk negara “yang fasilitas ekonomi dan pendidikannya belum berkembang secara memadai,” yang dapat “pada awalnya menetapkan usia minimum empat belas tahun.” Ibid., pasal 2(4). Indonesia menetapkan lima belas tahun sebagai usia minimum untuk diperbolehkan bekerja.

⁷⁵ Ibid., pasal 7(1-2).

tadi boleh dilakukan.”⁷⁶ Undang-undang Indonesia umumnya telah memenuhi persyaratan Konvensi Usia Minimum dengan menetapkan bahwa usia minimum untuk diperbolehkan bekerja dalam pekerjaan yang tidak berbahaya adalah lima belas tahun.⁷⁷ Akan tetapi, seperti disebut di atas dan seperti yang ditemukan oleh Human Rights Watch di bawah ini, biasanya tidak ada langkah-langkah tegas untuk memaksakan ketaatan atas undang-undang tersebut. Lebih jauh lagi, undang-undang tersebut tidak menetapkan jumlah jam kerja untuk anak-anak berusia di atas lima belas tahun yang belum tamat dari wajib sekolahnya agar anak-anak tersebut dapat melanjutkan pendidikan mereka.

⁷⁶ Ibid., pasal 7(3). Rekomendasi ILO 146 mengenai Usia Minimum Untuk Diperbolehkan Bekerja menetapkan bahwa, bagi anak-anak di atas usia minimum untuk diperbolehkan bekerja yang belum menyelesaikan wajib sekolahnya, pemerintah harus memastikan bahwa anak-anak tersebut: menerima “imbalan yang adil dengan mempertimbangkan pengupahan yang sama untuk pekerjaan yang sama;” memiliki batasan yang tegas atas jam kerja per hari dan per minggu, termasuk larangan lembur untuk memungkinkan cukup waktu untuk pendidikan dan pelatihan (termasuk waktu untuk mengerjakan tugas sekolah), istirahat di sela hari kerja, dan untuk kegiatan bersantai; periode minimum dua belas jam berturut-turut setiap malam untuk beristirahat dan hari libur mingguan; liburan tahunan yang dibayar selama setidaknya empat minggu, tidak kurang dari apa yang dijamin untuk orang dewasa; perlindungan oleh skema jaminan sosial, termasuk kecelakaan yang terjadi di tempat kerja, pelayanan medis, dan skema tunjangan sakit, bagaimanapun mereka dipekerjakan atau bagaimanapun kondisi pekerjaan tersebut; dan jaminan standar keselamatan dan kesehatan yang memuaskan. Rekomendasi ILO mengenai Usia Minimum Untuk Diperbolehkan Bekerja, ILO No. 146, 26 June 1973, para. 13(1).

⁷⁷ Undang-Undang No. 20/1999 mengenai Ratifikasi atas Konvensi No. 138 Mengenai Usia Minimum Untuk Diperbolehkan Bekerja; Dekrit Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Nomor: KEP.235/MEN/2003, Mengenai Jenis-Jenis Pekerjaan yang Berbahaya Bagi Kesehatan, Keselamatan atau Moral Anak (Dekrit Menteri), 31 Oktober 2003, pasal 2-3.

Beban Kerja, Jam Kerja, dan Istirahat

Tidak seorangpun mau menjadi pembantu, tetapi karena alasan keuangan beberapa orang tidak punya pilihan lain. Tetapi ini bukan berarti para majikan boleh memanfaatkan kami. Kami juga manusia.

—Atin, mantan pekerja rumah tangga berusia dua puluh satu yang mulai bekerja sebagai pekerja rumah tangga ketika berusia sebelas tahun, Yogyakarta, 1 Desember 2004.

Anak-anak yang diwawancarai Human Rights Watch umumnya bekerja empat belas hingga delapan belas jam per hari. Anak-anak ini bekerja tujuh hari seminggu, tanpa hari libur, meskipun ada beberapa di antara mereka yang mendapatkan satu minggu libur tahunan pada saat Idul Fitri. Human Rights Watch juga mewawancarai lima orang anak yang diizinkan mengunjungi keluarga mereka tidak hanya pada liburan Idul Fitri, tetapi juga misalnya setiap enam bulan sekali atau sebulan sekali. Anak-anak perempuan yang kami wawancarai umumnya diharuskan membersihkan rumah, mencuci pakaian semua penghuni rumah dengan tangan, menyeterika pakaian, memasak makanan untuk seluruh keluarga, dan merawat anak-anak majikan mereka. Semua anak yang diwawancarai Human Rights Watch tinggal bersama majikan mereka, dan tidak seorangpun di antara mereka memiliki kontrak tertulis yang menyatakan besarnya upah, jenis pekerjaan, istirahat, atau libur. Kami justru menemukan bahwa perjanjian lisan mengenai upah, jumlah jam kerja, dan jenis pekerjaan sangat mudah berubah—tergantung keinginan si majikan.

Dewi, yang mulai bekerja ketika berusia enam belas tahun, menjelaskan, “Majikan saya berasal dari desa yang sama dan ia meminta saya bekerja untuk keluarganya di Jakarta. Saya diberitahu bahwa tugas saya adalah menjaga anak. Ketika saya sampai di Jakarta saya mulanya merawat bayi mereka yang berusia tiga bulan. Tapi kemudian saya diharuskan membersihkan rumah, mencuci piring, mencuci pakaian, dan memasak makanan. Saya tidak suka majikan saya—mereka tidak pernah mengizinkan saya keluar rumah atau istirahat selagi bekerja.”⁷⁸ Dewi mulai menangis pada saat wawancara, dia berkata, “Saya tidak tahu bahwa saya harus mengerjakan semuanya. Saya seperti budak mereka yang harus mengerjakan apapun, kapanpun mereka mau.”⁷⁹

⁷⁸ Wawancara Human Rights Watch dengan Dewi, Yogyakarta, 3 Desember 2004.

⁷⁹ Ibid.

Hampir setiap pekerja rumah tangga yang diwawancarai Human Rights Watch mengatakan bahwa selain mengerjakan pekerjaan rumah mereka juga merawat anak-anak majikan mereka. Sebagai contoh, Kartika mulai menjadi pekerja rumah tangga ketika berusia empat belas tahun. Dia menggambarkan kegiatan yang harus ia lakukan dalam sembilan belas jam hari kerjanya:

Ada empat orang dewasa dan tiga orang anak berusia lima, tiga dan dua tahun. Saya bangun jam 4:00 pagi. . . . memasak, membersihkan rumah, mencuci pakaian, dan menyapu lantai. Setelah anak-anak bangun saya harus memandikan mereka. Setelah memandikan anak-anak, saya harus menidurkan bayi mereka. Setelah bayi itu tidur, saya harus membantu sang nenek mandi karena ia sudah sangat tua. Kemudian saya harus menyelesaikan masakan dan mengurus anak-anak. Setelah orangtua mereka pulang dari kantor, anak-anak akan bermain bersama mereka. Saya harus menyeterika pakaian dan menyiapkan makan malam. Saya biasanya tidur jam 11:00 malam. Saya tidak punya hari libur. Saya bekerja 7 hari seminggu.⁸⁰

Titin memiliki hari kerja yang serupa:

Saya bangun jam 5:00 pagi. Saya mencuci pakaian, memasak makanan untuk sang suami, istri dan tiga anak mereka. Saya membersihkan rumah. Saya juga mengurus anak-anak. Saya biasanya tidur jam 9:00 malam. Pekerjaan saya sangat melelahkan dan sangat banyak yang harus dikerjakan untuk merawat anak. Bayi mereka biasanya bangun di tengah malam, jadi saya harus bangun dan memberi makan bayi itu dan mengganti popoknya. Saya selalu kelelahan. Saat itu usia saya baru dua belas tahun. Saya tidak punya hari libur.⁸¹

Pekerja rumah tangga terkadang juga diharuskan membantu bisnis kecil yang dimiliki majikan mereka. Vina, yang mulai bekerja ketika berusia tiga belas tahun, menggambarkan hari kerjanya yang panjang:

Saya membantu berjualan mie di jalan dan melakukan pekerjaan rumah. Saya mulai berjualan mie jam 5:30 pagi sampai jam 12:00 siang. Setelah

⁸⁰ Wawancara Human Rights Watch dengan Kartika, Yogyakarta, 3 Desember 2004.

⁸¹ Wawancara Human Rights Watch dengan Titin, Semarang, 6 Desember 2004.

itu saya harus berbelanja bahan makanan dan pulang ke rumah untuk menyiapkan mie yang akan dijual hari berikutnya. Saya memasak lebih dari lima kilo mie setiap harinya. Setelah itu saya harus mencuci pakaian. Saya dibayar Rp.200.000 [U.S.\$22,22] per bulan. Saya sangat kelelahan dan tidak punya waktu untuk beristirahat. Saya pergi tidur jam 12:00 malam.⁸²

Sebagian besar pekerja rumah tangga anak mengatakan bahwa mereka tidak memiliki waktu istirahat, tetapi beberapa di antaranya berkata bahwa mereka bisa beristirahat selama satu jam per harinya. Ria menggambarkan hari kerjanya yang sepanjang tujuh belas jam sebagai berikut, “Saya seringkali kelelahan, tetapi saya bisa beristirahat selama satu jam ketika anak-anak sedang tidur.”⁸³

Tugas-tugas ini tidaklah sesuai untuk anak-anak karena mereka tidak memiliki pengalaman atau kekuatan dan ketahanan yang dibutuhkan untuk tugas tersebut. Kartika berkata bahwa ketika ia berusia empat belas tahun ia harus bekerja sembilan belas jam tiap harinya. Dia berkata, “Anak majikan yang berusia dua tahun kadang memukul saya. Saya lelah dan anak itu terus saja memukul saya jadi saya balas memukul dia. Saya tidak tahu apa yang harus saya lakukan.”⁸⁴

Sebuah studi yang dilakukan ILO-IPEC mengenai pekerja rumah tangga anak di Indonesia menyimpulkan bahwa pekerja rumah tangga anak melakukan pekerjaan yang sama seperti yang dilakukan pekerja rumah tangga dewasa, yang cenderung melebihi kapasitas fisik dan stamina mereka.⁸⁵ Studi ILO-IPEC ini juga mencatat bahwa jam kerja yang panjang tanpa adanya waktu untuk istirahat dan rekreasi, atau untuk bersosialisasi dengan rekan-rekan sebaya dapat mempengaruhi perkembangan mental, fisik, sosial dan intelektual seorang anak.⁸⁶

Menurut undang-undang ketenagakerjaan Indonesia, pekerja di sektor formal hanya diperbolehkan bekerja tujuh jam per hari dan empat puluh jam per minggu selama enam hari kerja per minggu atau delapan jam kerja per hari dan empat puluh jam per minggu

⁸² Wawancara Human Rights Watch dengan Vina, Medan, 15 Desember 2004.

⁸³ Wawancara Human Rights Watch dengan Ria, Yogyakarta, 2 Desember 2004.

⁸⁴ Wawancara Human Rights Watch dengan Kartika, Yogyakarta, 2 Desember 2004.

⁸⁵ IPEC, *Bunga-Bunga Di Atas Padas*, pp. 70-71.

⁸⁶ Ibid.

selama lima hari kerja per minggu.⁸⁷ Pekerja di sektor formal memiliki hak atas minimal setengah jam istirahat setelah bekerja selama empat jam berturut-turut; satu hari libur setelah enam hari kerja per minggu, atau dua hari libur setelah lima hari kerja per minggu; dan, paling sedikit, periode cuti tahunan selama dua belas hari kerja, apabila mereka telah bekerja selama dua belas bulan berturut-turut.⁸⁸ Bagian penjelasan pada ayat-ayat mengenai jam kerja dalam undang-undang tersebut menyatakan bahwa “[m]empekerjakan lebih dari waktu kerja sedapat mungkin harus dihindarkan karena pekerja/buruh harus mempunyai waktu yang cukup untuk istirahat dan memulihkan kebugarannya.”⁸⁹ Tetapi mereka yang bekerja di sektor informal, seperti misalnya pekerja rumah tangga, sama sekali tidak tercakup dalam perlindungan undang-undang ini. Dengan kata lain, majikan dari pekerja rumah tangga tidak memiliki kewajiban hukum untuk membatasi hari kerja, memberikan istirahat di sela kerja, atau memberikan libur mingguan atau tahunan.

Konvensi Hak Anak menjamin hak anak untuk “dilindungi dari eksploitasi ekonomi dan dari pelaksanaan setiap pekerjaan yang mungkin berbahaya atau mengganggu pendidikan anak, atau membahayakan kesehatan atau perkembangan fisik, mental, spiritual, moral atau sosial anak.”⁹⁰ Lebih jauh lagi, negara yang mengakui konvensi tersebut memiliki kewajiban untuk mengatur jam kerja dan kondisi pekerjaan dan untuk menjamin bahwa anak memiliki waktu yang cukup untuk beristirahat, bersantai, dan bermain.⁹¹ Secara jelas, Undang-undang Perlindungan Anak di Indonesia menjanjikan bahwa setiap anak berhak “untuk beristirahat dan menikmati waktu luang, untuk bergaul dengan anak-anak lain seusianya, untuk bermain, menikmati rekreasi.”⁹² Indonesia harus mengubah undang-undang ketenagakerjaannya untuk menjamin bahwa semua anak yang bekerja, termasuk mereka yang bekerja di sektor informal, yang berusia antara lima belas dan delapan belas tahun, memiliki jam kerja yang pantas, cukup waktu untuk beristirahat, bersantai, dan, seperti dijelaskan di bawah ini, pendidikan pada hari kerja.

⁸⁷ Undang-Undang Republik Indonesia, UU No. 13/2003 Mengenai Ketenagakerjaan (UU Ketenagakerjaan), 25 Maret 2003, pasal 77. Terjemahan dalam Bahasa Inggris tersedia pada situs Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi Indonesia, [online] <http://www.nakertrans.go.id/ENGLISHVERSION/regulation.php> [diambil pada tanggal 15 Februari 2005]. Undang-undang tersebut memperbolehkan lembur maksimum tiga jam per hari sampai empat belas jam per minggu; selama si pekerja setuju dan menerima bayaran lembur. Ibid., pasal 78.

⁸⁸ Ibid., pasal 79.

⁸⁹ Ibid., Penjelasan pasal 78.

⁹⁰ Konvensi Hak Anak, pasal 32(1).

⁹¹ Ibid., pasal 31-32.

⁹² Undang-Undang Perlindungan Anak, pasal 11.

Upah Yang Tidak Dibayar

Seperti dibahas di atas, perekrut pekerja rumah tangga mengakui bahwa mereka membujuk anak-anak perempuan untuk bekerja di bidang jasa rumah tangga dengan menyatakan bahwa mereka akan menerima upah yang layak. Human Rights Watch mewawancarai anak-anak perempuan yang ditipu sehingga mereka tidak mendapatkan gaji penuh atau bahkan tidak menerima gaji sama sekali.

Beberapa majikan menolak membayar upah pekerja rumah tangga mereka setiap bulan untuk mencegah pekerja tersebut meninggalkan pekerjaan. Para majikan ini menahan upah sampai tiba waktunya bagi si anak untuk pulang ke rumahnya saat liburan Idul Fitri. Titin, yang mulai bekerja saat ia berusia dua belas tahun, mengatakan kepada Human Rights Watch, “Majikan saya tidak membayar saya setiap bulan; dia mengatakan kepada saya bahwa dia akan membayar saya di hari Idul Fitri. Ketika saya hendak pulang untuk Idul Fitri dia mengatakan bahwa dia akan membayar saya setelah saya kembali.”⁹³ Titin tidak kembali karena “pekerjaannya terlalu melelahkan.”⁹⁴ Titin berkata bahwa ia bekerja tujuh belas jam perhari.

Lili, yang pengakuannya ditulis di awal laporan ini, juga memiliki nasib yang serupa ketika majikannya menahan upah yang seharusnya ia terima dengan syarat bahwa ia harus kembali setelah libur. Lili tidak kembali dan akhirnya hanya mendapat Rp.150.000 (U.S.\$16,66) setelah bekerja selama lebih dari satu tahun. Penyalur pekerja rumah tangga membenarkan bahwa para majikan seringkali menahan upah untuk memastikan agar para pekerja rumah tangga tersebut tetap bekerja. Seorang agen tenaga kerja mengatakan kepada kami, “Majikan tidak memberi gaji kepada pekerja rumah tangga karena mereka takut anak tersebut akan lari.”⁹⁵ Menurut seorang pengacara sebuah agen penyalur tenaga kerja, “Perjanjiannya adalah U.S.\$25 [per bulan], tetapi mereka hanya membayar U.S.\$10—setengahnya lagi disimpan oleh mereka [para majikan] sehingga anak itu tidak akan lari.”⁹⁶

Ira, yang berusia lima belas tahun ketika mulai bekerja sebagai pekerja rumah tangga, berkata bahwa setelah ia mengatakan kepada majikannya bahwa ia mau berhenti, majikannya juga berhenti membayar upahnya:

⁹³ Wawancara Human Rights Watch dengan Titin, Semarang, 6 Desember 2004.

⁹⁴ Ibid.

⁹⁵ Wawancara Human Rights Watch dengan Tarsiyah, agen tenaga kerja, Jakarta, 30 November 2004.

⁹⁶ Wawancara Human Rights Watch dengan Ramahadas Fro Marss, pengacara pada Asosiasi Pengelola Pramuwisma Seluruh Indonesia, agen penyalur pekerja rumah tangga, Jakarta, 30 November 2004.

Ketika saya katakan kepada majikan saya bahwa saya ingin berhenti bekerja, majikan perempuan saya berkata, “Tidak, [kamu] tidak boleh pergi.” Sebelum itu ia selalu membayar saya setiap bulan tetapi setelah saya bilang ingin berhenti bekerja, dia berhenti membayar saya. Setelah itu, dia memaksa saya membersihkan kamar mandi dua sampai tiga kali sehari, meskipun kamar mandi itu sudah bersih. Dia mengawasi saya membersihkan kamar mandi itu dan memaksa saya menggosok dinding-dindingnya. Tangan saya lelah sekali dan menjadi kering karena terlalu lama terendam air.⁹⁷

Ira dipaksa bekerja selama enam bulan lagi sebelum ia akhirnya pergi.⁹⁸

Kejadian serupa dialami Lastri, lima belas tahun, yang mengatakan kepada kami bahwa ia merasa “terperangkap” karena majikannya tidak mau membayar gaji bulanannya sebesar Rp.250.000 (U.S.\$27,77) dan melarangnya menghubungi keluarganya. Lastri berkata, “Saya berkata pada majikan saya bahwa saya ingin pulang, tapi dia melarang saya. Saya katakan bahwa saya ingin mengundurkan diri. Majikan saya marah. Dia menyimpan uang saya dan tidak mau membayar saya kalau saya pergi.”⁹⁹ Lastri mengatakan bahwa ia melarikan diri ketika majikannya tidak berada di rumah.

Tindakan menahan gaji ini mencegah anak-anak tersebut meninggalkan pekerjaan, termasuk pekerjaan yang melecehkan, karena mereka tidak memiliki sarana untuk pulang. Sebagai contoh, Asma, enam belas tahun, seperti diceritakan di atas, direkrut dari Medan dan dibawa pergi jauh dari rumahnya ke Tanjung Pinang di Pulau Bintan dekat Singapura. Dia tidak memiliki pilihan lain kecuali terus menjalani jam kerja yang panjang tanpa bayaran dan menderita pelecehan fisik dan psikologis karena ia tidak mempunyai uang. Dia berkata bahwa ia akhirnya melarikan diri dengan hanya memegang uang sebesar Rp.20.000 (U.S.\$2,22), yang jelas tidak cukup untuk ongkos pulang, sehingga ia kemudian terpaksa bekerja di sebuah toko roti. Tetapi di sinipun ia berada di bawah belas kasih majikannya yang memutuskan apakah ia akan dibayar atau tidak:

Saya membantu membuat kue-kue kering dan melakukan pekerjaan rumah tangga. Saya mencuci, menyeterika pakaian dan membersihkan rumah. Ada lima orang di rumah itu. Saya seharusnya dibayar Rp.300.000 (U.S.\$33,33). . . . Saya bekerja selama tiga bulan, tetapi tidak

⁹⁷ Wawancara Human Rights Watch dengan Ira, Bekasi, 18 Desember 2004.

⁹⁸ Ibid.

⁹⁹ Wawancara Human Rights Watch dengan Lastri, Yogyakarta, 2 Desember 2004.

pernah dibayar. Majikan saya berkata bahwa dia ingin menabungkan uang saya, tetapi saya tidak pernah melihat uang tersebut. Majikan saya ingin membuka bisnis katering, tetapi ia merasa saya terlalu muda, jadi ia memberikan saya kepada kerabatnya. Di sana saya melakukan pekerjaan rumah tangga dan menjaga anak. Saya rindu pada keluarga saya. Saya sudah tidak bertemu mereka selama satu setengah tahun. Saya ingin pulang. Saya merasa tertekan. Saya bekerja di sana selama dua bulan. Majikan saya berkata bahwa ia akan mengirim saya pulang. Saya tidak punya uang jadi dia yang membayar ongkos transportasi [saya]. . . supaya saya bisa pulang.¹⁰⁰

Eksplotasi Upah

Pekerja rumah tangga hampir selalu dibayar sangat rendah dibandingkan dengan panjangnya jam kerja yang harus mereka jalani. Anak-anak perempuan yang kami wawancarai mendapat upah sekitar Rp.196-286 (U.S.\$0,02-0,05) per jamnya, dibandingkan dengan pekerja di sektor formal yang berhak mendapatkan antara Rp.2.076-3.876 (U.S.\$0,23-0,43) per jamnya, tergantung pada undang-undang upah minimum yang berlaku di kota di mana mereka bekerja. Meskipun undang-undang ketenagakerjaan Indonesia secara jelas menjamin hak “setiap pekerja/buruh. . . untuk mendapatkan penghasilan yang layak dari sudut pandang kemanusiaan,” pada prakteknya, undang-undang upah minimum di Indonesia hanya berlaku bagi mereka yang berada di sektor industri dan perdagangan.¹⁰¹ Lebih jauh lagi, undang-undang ini hanya melarang “pengusaha”—pengguna jasa tenaga kerja di sektor formal—dan bukan semua pengguna jasa tenaga kerja untuk membayar upah lebih rendah dari upah minimum.¹⁰² Pekerja rumah tangga dibayar jauh di bawah upah minimum; dalam beberapa kasus, mereka hanya dibayar sepersepuluh atau bahkan seperduapuluh dari angka minimum yang berlaku apabila upah dihitung berdasarkan hitungan per jam. (Lihat Tabel 1).

¹⁰⁰ Wawancara Human Rights Watch dengan Asma, Medan, 13 Desember 2004.

¹⁰¹ Undang-Undang mengenai Ketenagakerjaan, pasal 88. Upah minimum ditetapkan di tingkat propinsi atau kabupaten/kota atau tingkatan sektoral berdasarkan propinsi atau kabupaten/kota. Ibid., pasal 89(1). Upah minimum berdasarkan sektor ditetapkan untuk “kelompok usaha berdasarkan sektor” dan tidak boleh lebih rendah jumlahnya dari upah minimum regional yang berlaku di wilayah tersebut. Ibid., Penjelasan pasal 89(1)(b).

¹⁰² Ibid., pasal 90. Undang-Undang mengenai Ketenagakerjaan mengartikan “pengusaha” sebagai seorang “individu, kerjasama atau badan hukum yang menjalankan sebuah usaha yang dimiliki sendiri. . . [atau] usaha yang bukan dimiliki sendiri.” Sebagai kontras, “pemberi kerja” diartikan sebagai seorang “individu, pengusaha, badan hukum, atau badan lain yang mempekerjakan tenaga kerja dengan membayar upah atau imbalan dalam bentuk lain.” Ibid., pasal 1(4-5).

Upah pekerja rumah tangga yang kami wawancarai berbeda antara rumah yang satu dengan rumah yang lain, dan tampaknya tergantung pada apakah pekerja tersebut anak kecil atau orang dewasa dan kota di mana pekerja tersebut bekerja. Sebagian besar pekerja rumah tangga anak yang kami wawancarai mengatakan bahwa di tahun 2003-2004, mereka mendapat penghasilan antara Rp.100.000-300.000 (U.S.\$11-32) per bulan dari bekerja empat belas sampai delapan belas (terkadang lebih dari dua puluh) jam per hari, tujuh hari seminggu. Kami bertemu dengan seorang pekerja rumah tangga berusia dua puluh sembilan tahun di Surabaya yang ditempatkan oleh sebuah agen penyalur tenaga kerja. Pekerja ini berpenghasilan Rp.650.000 (U.S.\$72,22) per bulan.¹⁰³ Contoh-contoh berikut merupakan perwakilan dari cerita-cerita yang kami dengar:

- Zubeida, umur enam belas tahun, bekerja tujuh belas jam per hari, tujuh hari seminggu di Jakarta, dan dibayar Rp.100.000 (U.S.\$11,11) per bulan.¹⁰⁴
- Arti, umur empat belas tahun, bekerja lima belas jam per hari, tujuh hari seminggu di Medan, Sumatra Utara, dan mendapatkan Rp.200.000 (U.S.\$22,22) per bulan.¹⁰⁵
- Sarita, umur lima belas tahun, bekerja delapan belas setengah jam per hari, dengan satu jam istirahat per hari, tujuh hari seminggu di Semarang, Jawa Tengah, dan menerima Rp.150.000 (U.S.\$16,66) per bulan.¹⁰⁶
- Ria, yang mulai bekerja sejak ia berusia lima belas tahun, bekerja delapan belas jam per hari, dengan satu jam istirahat per hari, tujuh hari seminggu di Yogyakarta, Jawa Tengah, dan menerima Rp.150.000 (U.S.\$16,66) per bulan.¹⁰⁷

¹⁰³ Wawancara Human Rights Watch dengan Salma, Surabaya, 8 Desember 2004.

¹⁰⁴ Wawancara Human Rights Watch dengan Zubeida, Jakarta, 30 November 2004.

¹⁰⁵ Wawancara Human Rights Watch dengan Arti, Medan, 13 Desember 2004.

¹⁰⁶ Wawancara Human Rights Watch dengan Sarita, Semarang, 6 Desember 2004.

¹⁰⁷ Wawancara Human Rights Watch dengan Ria, Yogyakarta, 3 Desember 2004.

Tabel 1:

Perbandingan Upah Pekerja Sektor Formal dengan Pekerja Rumah Tangga Anak¹⁰⁸

		Jam per Minggu	Upah Bulanan	Upah Per Jam
JAKARTA	Upah Minimum Sektor Formal tahun 2004 ¹⁰⁹	40	Rp.671.843 U.S.\$74,64	Rp.3.876 U.S.\$0,43
	Upah Zubeida di tahun 2004	119	Rp.100.000 U.S.\$11,11	Rp. 196 U.S.\$0,02
MEDAN	Upah Minimum Sektor Formal tahun 2004	40	Rp.537.000 U.S.\$59,66	Rp.3.098 U.S.\$0,34
	Upah Arti di tahun 2004	105	Rp.200.000 U.S.\$22,22	Rp.444 U.S.\$0,05
SEMARANG	Upah Minimum Sektor Formal tahun 2004	40	Rp.440.000 U.S.\$48,88	Rp.2.538 U.S.\$0,28
	Upah Sarita di tahun 2004	122.5	Rp.150.000 U.S.\$16,66	Rp.286 U.S.\$0,03
YOGYAKARTA	Upah Minimum Sektor Formal tahun 2003	40	Rp.360.000 U.S.\$40,00	Rp.2.076 U.S.\$0,23
	Upah Ria di tahun 2003	119	Rp.150.000 U.S.\$16,66	Rp.294 U.S.\$0,03

Sebagian besar pekerja rumah tangga anak mengatakan kepada kami bahwa mereka tidak mengetahui apakah gaji mereka dikurangi untuk biaya makanan dan tempat tinggal. Ira, yang mulai bekerja di usia lima belas tahun, merupakan perkecualian. Dia mengingat,

¹⁰⁸ Menurut Undang-Undang tentang Ketenagakerjaan, pekerja di sektor formal dapat bekerja empat puluh jam seminggu selama enam hari atau empat puluh jam seminggu selama lima hari. Undang-Undang tentang Ketenagakerjaan, pasal 77. Perhitungan bagi pekerja di sektor formal didasarkan pada empat puluh jam seminggu selama enam hari. Ria dan Sarita mengatakan pada kami bahwa mereka masing-masing dapat beristirahat selama satu jam di sela hari kerja; jam istirahat ini tidak dipergunakan dalam perhitungan jam kerja mereka per minggu.

¹⁰⁹ “Hasil Pemantauan Penetapan UMP dan UMK Tahun 2004,” dikutip dalam *Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Ketenagakerjaan UMP-UMK Tahun 2004* (Jakarta: 2004), pp. 86-87.

“Saya diberitahu bahwa saya akan dibayar Rp.250.000 [U.S.\$27,77], tetapi saya hanya dibayar Rp.50.000[U.S.\$5,55]. Dia [majikan] mengatakan bahwa uang tersebut sudah dikurangi untuk biaya peralatan mandi dan makanan. Saya tidak diberitahu tentang hal itu sebelum saya mulai bekerja. Tetapi saya tidak punya pilihan. Saya membutuhkan uang itu.”¹¹⁰ Gaji Ira tidak saja jauh di bawah upah minimum di Bekasi, tetapi pemotongan tersebut merupakan 75 persen dari gajinya.

Seorang petugas dari sebuah asosiasi pengguna jasa pekerja rumah tangga mengatakan bahwa dia yakin undang-undang tentang upah minimum tidak berlaku bagi pekerja rumah tangga karena majikan mereka telah menyediakan makanan dan tempat tinggal.¹¹¹ Kami mendengar para pengguna jasa pekerja rumah tangga lainnya menyatakan hal serupa: karena pekerja rumah tangga sudah mendapatkan makanan dan akomodasi maka majikan tidak perlu membayar mereka sebesar upah minimum.¹¹² Pemotongan untuk biaya makanan dan tempat tinggal ini hanya dapat dipertimbangkan dan dimengerti dalam hubungannya dengan upah dan kondisi kerja yang layak; akan tetapi di sini, penyediaan makanan dan tempat tinggal (yang seringkali tidak memadai) digunakan sebagai samaran untuk mengeksploitasi tenaga kerja.

Pengecualian pekerja rumah tangga dari undang-undang ketenagakerjaan nasional memiliki dampak diskriminatif serius terhadap perempuan dan anak perempuan yang merupakan mayoritas pelaku pekerjaan semacam ini dan juga mengesampingkan mereka dari perlindungan hukum yang merata. Norma-norma internasional hak azasi manusia menyatakan bahwa setiap orang berhak mendapatkan kondisi pekerjaan, imbalan, jam istirahat, dan waktu luang yang adil dan layak, batasan jam kerja yang pantas, liburan berkala, hak atas imbalan yang sama untuk pekerjaan yang sama, dan hak untuk mendirikan dan masuk ke dalam serikat pekerja. Konvensi mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan mewajibkan negara-negara yang telah mengakuinya, seperti Indonesia, untuk memastikan terpenuhinya “hak atas imbalan yang

¹¹⁰ Wawancara Human Rights Watch dengan Ira, Bekasi, 18 Desember 2004. Upah minimum di Bekasi pada tahun 2004 adalah Rp. 670,000. “Bekasi Menginginkan Upah Minimum Yang Lebih Tinggi,” *Jakarta Post*, 10 Desember 2004.

¹¹¹ Wawancara Human Rights Watch dengan Harjono, Asosiasi Pengusaha Indonesia (APINDO), Jakarta, 21 Desember 2004. APINDO memfokuskan pada hubungan pekerja – pengusaha di sektor industri. Namun begitu, Bpk. Harjono mewakili APINDO pada Pertemuan ILO-Japan-Korea Asia mengenai Tindakan Memerangi Penggunaan Pekerja Rumah Tangga Anak di Chiang Mai, Thailand, 2-4 Oktober, 2002.

¹¹² Human Rights Watch juga menghadiri seminar mengenai pekerja rumah tangga di Yogyakarta pada tanggal 4 Desember 2004, di mana seorang peserta, yang juga mempekerjakan seorang pekerja rumah tangga, mengungkapkan kecemasan serupa.

sama [antara laki-laki dan perempuan], termasuk tunjangan, dan hak atas perlakuan yang sama dalam hal pekerjaan yang sama nilainya.”¹¹³ Terakhir, Indonesia sebagai negara yang telah mengakui Konvensi Hak Anak, memiliki kewajiban untuk memastikan bahwa seluruh hak yang tercantum dalam konvensi tersebut, termasuk hak untuk bebas dari eksploitasi ekonomi, diterapkan secara merata terhadap semua anak tanpa pembedaan ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, pandangan politik atau pandangan lain, asal-usul bangsa, asal-usul etnik atau sosial, kekayaan, kecacatan, status kelahiran atau status lainnya.¹¹⁴

Kondisi Hidup

Pekerja rumah tangga yang tinggal di rumah majikan mereka, tergantung kepada niat baik majikan mereka untuk menyediakan akomodasi yang memadai dan manusiawi, serta makanan yang layak dan cukup. Human Rights Watch mewawancarai anak-anak perempuan yang menggambarkan kamar tempat tinggal mereka sebagai gudang yang kecil dan tak berjendela. Beberapa di antara mereka mengatakan bahwa mereka tidur di lantai di kamar anak-anak majikan. Semua pekerja rumah tangga anak yang kami wawancarai mengatakan bahwa majikan mereka menyediakan makanan, meskipun mutu dan banyaknya makanan berbeda-beda. Beberapa berkata bahwa mereka hanya diberi makan satu kali dalam sehari dan biasanya tetap kelaparan, sementara beberapa yang lain berkata bahwa mereka diberi makanan lama dan makanan sisa. Beberapa di antara mereka memakan makanan yang sama dengan apa yang dimakan oleh keluarga di rumah tempat mereka bekerja.

- Lastri, lima belas tahun, mengatakan, “Saya tidak punya waktu untuk makan karena setiap kali saya duduk untuk makan saya pasti disuruh bekerja. Saya diberi makanan lama dari dua hari sebelumnya. Saya seringkali lapar karena makanan tersebut sudah lama dan saya tidak bisa memakannya. Saya memakai piring yang berbeda dari piring majikan.” Lastri berkata bahwa ia tidur di garasi terbuka dengan hanya ditutupi selembur tirai.¹¹⁵
- Kartika mulai bekerja sebagai pekerja rumah tangga saat dia berusia empat belas tahun. Dia mengatakan bahwa ia tidur di sebuah kamar yang digunakan untuk

¹¹³ Konvensi mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan, diadopsi pada tanggal 18 Desember 1979, 1249 U.N.T.S. 13 (berlaku mulai 3 September 1981, diratifikasi oleh Indonesia pada tanggal 13 September 1984), pasal 11(d).

¹¹⁴ Konvensi Hak Anak, pasal 2.

¹¹⁵ Wawancara Human Rights Watch dengan Lastri, Yogyakarta, 2 Desember 2004.

menyeterika pakaian dan menyimpan kardus dan koran. “Saya tidur di kasur. Ada sebuah jendela kecil dengan ventilasi, tetapi air hujan selalu masuk lewat jendela.” Dia mengingat, “Kardus-kardus di kamar itu kadang jatuh menimpa saya.” Kartika juga berkata bahwa ia diberi makan satu kali sehari, yang kemudian ia bagi-bagi menjadi tiga porsi untuk tiga kali makan dalam sehari. Kartika mengatakan bahwa ia “selalu merasa lapar.”¹¹⁶

- Rohani mulai bekerja sebagai pekerja rumah tangga ketika dia berusia empat belas tahun. Ia berkata bahwa ia tidur di gudang dan menggambarkan kamar itu sebagai “kamar pembantu seperti yang dibayangkan orang. Tidak ada jendela. Banyak kardus dan koran-koran lama di dalam kamar. Barang-barang saya, saya simpan dalam sebuah tas koper.”¹¹⁷
- Vina, yang menjadi pekerja rumah tangga saat ia berusia tiga belas tahun, mengatakan bahwa ia tidur di gudang kecil dan tak berjendela, yang digunakan untuk tempat penyimpanan koran. Dia mengingat, “Majikan saya memberi saya makanan satu kali sehari, tetapi kalau saya makan lebih dari itu dia akan membentak saya dan memanggil saya ‘babi’. Saya lapar; itu sebabnya saya selalu mengambil sedikit lebih banyak makanan.”¹¹⁸

Kerabat kerja sebuah LSM Indonesia yang bergerak dalam hal pekerja rumah tangga anak menggambarkan sebuah kasus yang mereka paparkan di tahun 2003 di mana si pekerja anak, yang bekerja untuk pamannya sendiri, tidak mendapatkan cukup makanan. Setelah memasak untuk keluarganya, kata kerabat kerja LSM tersebut, si majikan lalu mengunci makanan itu di dalam lemari dan memberi si pekerja anak satu porsi nasi saja atau sebungkus mie instan untuk sepanjang hari.¹¹⁹

¹¹⁶ Wawancara Human Rights Watch dengan Kartika, Yogyakarta, 2 Desember 2004.

¹¹⁷ Wawancara Human Rights Watch dengan Rohani, Semarang, 6 Desember 2004.

¹¹⁸ Wawancara Human Rights Watch dengan Vina, Medan, 15 Desember 2004.

¹¹⁹ Wawancara Human Rights Watch dengan Yayasan Kesejahteraan Anak Indonesia (YKAI), Jakarta, 18 Desember 2004.

Pembatasan Terhadap Ruang Gerak dan Hubungan dengan Keluarga

Selama satu tahun bekerja di sana, hanya satu kali saya bertemu dengan keluarga, yaitu ketika ayah mengunjungi saya. Saya tidak punya teman. Saya merasa tertekan—pekerjaan rumah tangga ini sangat mengucilkan. Saya tidak boleh keluar tanpa izin majikan—sepertinya mereka mengendalikan segala yang saya lakukan.

—Ria, tujuh belas tahun, Yogyakarta, 2 Desember 2004.

Pekerja rumah tangga anak sering terpisah dari keluarga mereka untuk jangka waktu yang lama dan dilarang oleh majikan mereka untuk mengunjungi atau menelepon keluarga. Beberapa anak berkata bahwa mereka dikunci di dalam rumah oleh majikan mereka dan tidak diijinkan bergaul dengan anak-anak sebaya mereka serta tidak diijinkan untuk berteman. Isolasi sosial yang mereka alami menyebabkan mereka mudah terjerumus dalam pelecehan dan menghalangi mereka dalam mencari pertolongan.

Hasana, yang berusia dua belas tahun ketika mulai bekerja, mengingat, “Saya tidak punya hari libur. Meskipun rumah orangtua saya hanya dua puluh kilometer jauhnya, saya tidak diijinkan mengunjungi mereka. Saya seperti dipenjara. Saya tidak diijinkan keluar. Saya tidak punya teman. Keluarga saya tidak bisa mengunjungi saya. Saya tidak mempunyai harapan.”¹²⁰ Anggota keluarga dari seorang mantan pekerja rumah tangga yang kami ajak bicara membenarkan bahwa ia tidak dapat menghubungi keponakannya—Lastri—yang pergi meninggalkan rumah untuk menjadi pekerja rumah tangga. Keluarga Lastri mengkhawatirkan Lastri karena ia belum menghubungi mereka selama dua bulan. Ketika ia mencoba menghubungi Lastri lewat telepon, Sumar berkata si majikan mengatakan bahwa Lastri sudah tidak lagi bekerja di situ.¹²¹

Kejadian serupa dialami Arti, empat belas tahun, yang mengatakan bahwa majikannya membatasi hubungan dengan keluarganya:

Saya harus minta ijin untuk melakukan apapun. . . . Saya tidak pernah keluar sendiri. Saya harus keluar bersama majikan. Majikan tidak mengijinkan saya meninggalkan rumah sendirian. Pernah saya mengunjungi keluarga saya selama setengah hari. Saya tiba jam 12:00 siang dan kembali ke Medan jam 4:00 sore. Keluarga saya tidak

¹²⁰ Wawancara Human Rights Watch dengan Hasana, Yogyakarta, 4 Desember 2004.

¹²¹ Wawancara Human Rights Watch dengan Sumar, Yogyakarta, 1 Desember 2004.

mengunjungi saya. Saya pernah menelepon ke rumah satu kali karena ada anggota keluarga yang sedang sakit. Saya memakai telepon ketika majikan sedang tidak berada di rumah. Kalau majikan ada, saya tidak diijinkan memakai telepon.¹²²

Beberapa anak mengatakan bahwa mereka dikunci di dalam rumah majikan mereka dari luar. Merpati, yang berusia lima belas tahun ketika ia bekerja pada seorang majikan yang biasa menguncinya di dalam rumah, berkata, “Majikan melarang saya keluar rumah atau menghubungi keluarga saya. Dia mengunci pintu dari luar. Dia bilang saya akan terlindungi kalau pintu itu terkunci. Mulanya saya merasa baik-baik saja, tapi kemudian saya merasa terkurung. Saya di rumah sepanjang hari dan tidak pernah pergi keluar.”¹²³

Seorang pekerja LSM menceritakan kepada Human Rights Watch mengenai sebuah kasus yang mereka kumpulkan di tahun 2004 di mana si anak dikunci di dalam rumah oleh majikannya. Pekerja LSM ini menceritakan kepada kami bahwa sang majikan pergi keluar kota dan si pekerja anak dikunci di dalam rumah.¹²⁴ Ketika kami tanya mengapa para majikan ini membatasi ruang gerak pekerja mereka, kerabat kerja LSM tersebut menjelaskan bahwa para majikan ini takut pekerja mereka akan mengadukan perlakuan buruk yang mereka alami atau mencari pekerjaan dengan kondisi kerja yang lebih baik.¹²⁵ Studi ILO-IPEC mengenai pekerja rumah tangga anak di Indonesia juga menarik kesimpulan serupa bahwa para majikan membatasi ruang gerak pekerja rumah tangga anak karena mereka takut para pekerja itu akan melaporkan perlakuan buruk sang majikan atau mencari kesempatan kerja yang lebih baik.¹²⁶

Anak-anak perempuan ini bercerita kepada Human Rights Watch bahwa isolasi dari keluarga mereka dan anak-anak lain yang sebaya membuat mereka merasa tertekan.

- Atin, yang mulai bekerja ketika ia berusia sebelas tahun, berkata, “Saya merasa ditindas oleh majikan karena saya dilarang keluar rumah untuk menemui

¹²² Wawancara Human Rights Watch dengan Arti, Medan, 13 Desember 2004.

¹²³ Wawancara Human Rights Watch dengan Merpati, Pamulang, 18 Desember 2004.

¹²⁴ Wawancara Human Rights Watch dengan Yayasan Kesejahteraan Anak Indonesia (YKAI), Jakarta, 18 Desember 2004.

¹²⁵ Wawancara Human Rights Watch dengan Rumpun Gema Perempuan, Jakarta, 30 November 2004; Wawancara Human Rights Watch dengan Yayasan Kesejahteraan Anak Indonesia (YKAI), Jakarta, 30 November 2004.

¹²⁶ ILO-IPEC, *Bunga-bunga Di Atas Padas*, pp. 74-75.

keluarga atau teman-teman saya. Saya sedih. Saya terus menerus diawasi. Saya tidak suka.”¹²⁷

- Dita mulai menjadi pekerja rumah tangga saat berusia lima belas tahun. Dia mengatakan, “Saya merasa tertindas, tidak bebas. Saya selalu diperintah dan tidak punya waktu untuk istirahat. Saya tidak diijinkan keluar. Saya diberitahu bahwa saya tidak boleh pulang untuk menemui keluarga saya. Ini membuat saya tertekan.”¹²⁸
- Vina, yang menjadi pekerja rumah tangga sejak usia tiga belas, berkata, “Saya selalu merasa tertekan karena saya tidak bisa meninggalkan rumah untuk mengunjungi ibu atau saudara perempuan saya. Tidak seorangpun datang mengunjungi saya. Itu tidak diperbolehkan.”¹²⁹

Seorang pekerja rumah tangga berusia sembilan belas tahun yang telah bekerja untuk majikan yang sama sejak ia berusia lima belas tahun mengatakan kepada Human Rights Watch bahwa ia diijinkan mengunjungi keluarganya sekali dalam sebulan selama dua hari.¹³⁰

Membatasi pekerja rumah tangga anak untuk menemui orangtua mereka atau meninggalkan tempat kerja mereka menghalangi anak-anak tersebut untuk mencari pertolongan dan membuat mereka mudah terjerumus ke dalam pelecehan dan eksploitasi. Sebaliknya, para pengguna jasa mereka berpendapat bahwa mengekang kebebasan ruang gerak pekerja rumah tangga anak merupakan sesuatu yang perlu untuk menjamin keamanan anak tersebut. Studi ILO-IPEC mengenai pekerja rumah tangga anak di Indonesia menyebutkan bahwa majikan membatasi pergaulan sosial para pekerja mereka karena mereka takut pekerja rumah tangga anak ini akan bergaul dengan orang yang salah, melaporkan perlakuan buruk mereka, dan mencari pekerjaan yang lebih baik.¹³¹ Khususnya, ILO-IPEC menemukan bahwa persentase pekerja rumah tangga anak yang tidak dapat berkomunikasi dengan keluarga mereka lebih tinggi dibandingkan dengan pekerja rumah tangga dewasa.¹³² Temuan ini membuktikan kenyataan bahwa

¹²⁷ Wawancara Human Rights Watch dengan Atin, Yogyakarta, 1 Desember 2004.

¹²⁸ Wawancara Human Rights Watch dengan Dita, Yogyakarta, 2 Desember 2004.

¹²⁹ Wawancara Human Rights Watch dengan Vina, Medan, 15 Desember 2004.

¹³⁰ Wawancara Human Rights Watch dengan Tuti, Yogyakarta, 2 Desember 2004.

¹³¹ ILO-IPEC, *Bunga-Bunga Di Atas Padas*, p. 75.

¹³² Ibid.

pekerja rumah tangga anak memiliki posisi tawar yang sangat rendah terhadap majikan mereka dan bagaimana para majikan menggunakan dalih perlindungan untuk membatasi anak-anak tersebut. United Nations Children's Fund (UNICEF) menemukan bahwa, "perasaan diperbudak akan bertambah kuat jika si [pekerja rumah tangga] anak tidak diijinkan meninggalkan rumah. Di Asia, ini merupakan sesuatu yang umum, meskipun dilakukan atas nama keamanan pribadi si anak perempuan tersebut. . . . Hilangnya kebebasan merupakan pelecehan hak azasi manusia yang tertinggi."¹³³

Mengucilkan pekerja rumah tangga anak dari orangtua mereka memberikan pengaruh negatif terhadap rasa percaya diri dan identitas diri si anak, dan menghambat perkembangan masa kanak-kanak yang normal.¹³⁴ Sebagai contoh, Anti-Slavery International menunjukkan bahwa seorang majikan jarang mengambil peran sebagai orangtua selain dalam bentuk pendisiplinan, dan tidak akan mendorong si anak, atau membimbing si anak untuk mengembangkan kepribadiannya.¹³⁵ Menurut Bharati Pflug, penulis laporan yang berisi latar belakang masalah pekerja rumah tangga anak, dalam Pertemuan ILO tahun 2002 mengenai Tindakan untuk Memerangi Penggunaan Pekerja Rumah Tangga Anak, keterkucilan pekerja rumah tangga anak dari rekan sebaya dan keluarga mereka, "apabila ditambah dengan pelecehan serta gangguan verbal dan fisik, seringkali dapat menimbulkan kelainan kepribadian."¹³⁶

Konvensi Hak Anak menegaskan hak anak untuk berhubungan secara teratur dan langsung dengan orangtuanya dalam waktu yang teratur dan melarang adanya campur tangan yang sewenang-wenang dengan keluarga si anak.¹³⁷

Kecelakaan Kerja dan Akses atas Pelayanan Kesehatan

Perpisahan dari keluarga yang dialami pekerja rumah tangga anak yang tinggal bersama majikan, ditambah dengan gaji yang sangat tidak mencukupi, membuat mereka tergantung pada majikan mereka untuk perawatan kesehatan. Namun demikian beberapa majikan hanya mengemban rasa tanggung jawab yang kecil atau bahkan tidak sama sekali

¹³³ UNICEF, "Pekerja Rumah Tangga Anak," *Innocenti Digest* (Florence: UNICEF, 1999), p. 6.

¹³⁴ Maggie Black, *Pekerja Rumah Tangga Anak: Buku Pegangan Riset dan Advokasi* (London: Anti-Slavery International, 1997) (membahas dampak pekerjaan bagi perkembangan fisik, intelektual, dan psikososial pekerja rumah tangga), p. 14.

¹³⁵ Ibid.

¹³⁶ Bharati Pflug, *Pandangan Umum: Pekerja Rumah Tangga Anak di Asia*, Pertemuan ILO-Japan-Korea Asia mengenai Tindakan untuk Memerangi Penggunaan Pekerja Rumah Tangga Anak, 2-4 Oktober 2002, Chiang Mai, Thailand (Bangkok: ILO-IPEC, 2003), p. 26.

¹³⁷ Konvensi Hak Anak, pasal 9 dan 16.

atas kesehatan pekerja rumah tangga mereka; majikan ini dapat saja memaksa mereka bekerja selagi mereka sakit atau terluka. Seorang pekerja rumah tangga anak di Yogyakarta menceritakan pengalaman yang umum terjadi. Dewi, saat itu berusia enam belas tahun, menggambarkan bagaimana majikannya memaksa dia bekerja meskipun dia sedang demam. Dia ingat bahwa saat itu ia menangis dan minta dibawa ke dokter, tetapi majikannya menolak. Akhirnya, dia berkata, si majikan memberinya obat yang dijual bebas untuk demamnya.¹³⁸

- Vina ingat ketika ia berusia tiga belas tahun dan menjadi pekerja rumah tangga dia “merasa demam tetapi majikan tidak mengijinkan saya beristirahat. Dia bilang saya harus bekerja karena kalau saya beristirahat lalu siapa yang akan bekerja? Dia memberi saya obat yang dijual bebas. Seminggu kemudian barulah saya merasa lebih baik.”¹³⁹
- Arti, empat belas tahun, pulang ke rumah dan tidak lagi bekerja, menceritakan apa yang terjadi ketika ia sakit: “Saya pernah sakit kepala, batuk. . . . Majikan membawa saya ke dokter, tapi kemudian dia memberi saya obat tradisional—jamu. Dokter hanya memberi beberapa pil dan saya diberi resep untuk ditebus di apotik. Tetapi majikan saya berkata, “Tidak, kamu tidak perlu beli obat.’ Karena majikan saya pernah sakit seperti yang sedang saya [alami], dia memberi saya jamu-jamu yang dia minum. Dan saya harus tetap bekerja. Penyakit itu membuat tangan-tangan saya membengkak. Kalau badan saya sedang membengkak, majikan mengijinkan saya beristirahat. Saya sakit selama lebih kurang sebulan. Sejak saya pulang ke rumah, penyakit itu hilang.”¹⁴⁰

Beberapa majikan tidak menganggap serius luka yang dialami pekerja mereka dan tidak menyediakan perawatan medis yang memadai, sehingga anak-anak perempuan ini tidak memiliki akses atas perawatan yang layak. Sebagai contoh, beberapa anak mengatakan bahwa selagi mereka menyeterika dan memasak, mereka terkadang mengalami luka bakar di kulit. Vina mengatakan, “Ketika saya sedang memasak, minyak panas mengenai lengan kiri saya. Majikan perempuan memberikan pasta gigi untuk dioleskan. Dia bilang pasta gigi itu bisa mengobati luka saya. Luka itu menjadi merah dan melepuh. Pasta gigi itu terasa perih kalau saya pakai. Dia bilang saya tidak perlu pergi ke dokter.”¹⁴¹ Arti menunjukkan kepada Human Rights Watch dua bekas luka di pipinya—satu bekas luka

¹³⁸ Wawancara Human Rights Watch dengan Dewi, Yogyakarta, 3 Desember 2004.

¹³⁹ Wawancara Human Rights Watch dengan Vina, Medan, 15 Desember 2004.

¹⁴⁰ Wawancara Human Rights Watch dengan Arti, Medan, 13 Desember 2004.

¹⁴¹ Wawancara Human Rights Watch dengan Vina, Medan, 15 Desember 2004.

di pipi kiri dan satu di pipi kanan masing-masing sebesar biji semangka, dia berkata, “Ketika saya menggoreng sesuatu, minyak panas itu sering mengenai dan membakar kulit saya. Saya oleskan pasta gigi di luka bakar itu. Majikan saya melihatnya . . . saya tunjukkan padanya, tapi dia tidak berbuat apa-apa.”¹⁴²

Human Rights Watch juga mewawancarai dua orang pekerja rumah tangga berusia tujuh belas tahun yang berkata bahwa majikan mereka yang sekarang memperlakukan mereka dengan baik. Contohnya, mereka berkata bahwa kalau mereka sakit, majikan mereka mengijinkan mereka beristirahat, membawa mereka ke dokter, dan menyediakan obat-obatan yang dijual bebas. Mereka berkata bahwa gaji mereka tidak dipotong untuk membayar biaya berobat ke dokter dan biaya obat-obatan.¹⁴³

Studi ILO-IPEC mengenai pekerja rumah tangga anak menemukan bahwa dalam melakukan pekerjaannya, pekerja anak sering menderita luka bakar karena minyak panas, air panas, dan seterika; luka karena benda tajam; dan tersengat aliran listrik.¹⁴⁴ Studi tersebut juga menemukan bahwa tuntutan pekerjaan sering menyebabkan pekerja rumah tangga anak menderita kesulitan tidur, kehilangan nafsu makan, perasaan panik, ketakutan, dan stress.¹⁴⁵ Reaksi semacam itu, menurut kesimpulan studi, adalah tidak sehat bagi perkembangan mental anak-anak.¹⁴⁶

Konvensi Hak Anak melindungi hak-hak seorang anak atas standar kesehatan yang paling tinggi yang dapat diperoleh dan akses atas pelayanan kesehatan, dan hak atas standar kehidupan yang memadai bagi perkembangan mental, spiritual, moral, dan sosial si anak.¹⁴⁷

Pelecehan Seksual, Fisik, dan Psikologis

Lebih dari separuh dari anak-anak perempuan yang diwawancarai Human Rights Watch mengalami suatu bentuk pelecehan seksual, fisik, atau psikologis. Pekerja rumah tangga, terutama mereka yang tinggal di lingkungan kerja mereka, sangat tidak terlindung dari kekerasan fisik dan pelecehan seksual. Menurut Rekomendasi ILO mengenai Bentuk-Bentuk Pekerjaan 'Terburuk untuk Anak, pekerjaan apapun yang “membuka kesempatan

¹⁴² Wawancara Human Rights Watch dengan Arti, Medan, 13 Desember 2004.

¹⁴³ Wawancara Human Rights Watch dengan Lina and Narti, Semarang, 6 Desember 2004.

¹⁴⁴ ILO-IPEC, *Bunga-Bunga Di Atas Padas*, pp. 109-110.

¹⁴⁵ Ibid., p. 112.

¹⁴⁶ Ibid.

¹⁴⁷ Konvensi Hak Anak, pasal 24 dan 27.

terjadinya pelecehan fisik, psikologis atau seksual terhadap anak” merupakan pekerjaan yang termasuk dalam larangan internasional tentang pekerjaan yang berbahaya bagi anak.¹⁴⁸

Pelecehan dan Kekerasan Seksual

Pekerja rumah tangga berada pada kondisi yang sangat rawan terhadap terjadinya penganiayaan dan pelecehan seksual karena mereka tersembunyi dari pandangan publik dan karenanya memiliki kemampuan rendah untuk mencari pertolongan atau meminta keterlibatan orang lain untuk membela mereka. Terlebih lagi, pekerja rumah tangga yang tinggal di rumah majikan sering tidak memiliki kamar pribadi yang aman dengan pintu yang dapat dikunci, sehingga mereka tidak memiliki perlindungan.

Dian mulai bekerja untuk sepupunya ketika ia berusia tiga belas tahun. Gajinya, sebesar 1 juta rupiah (U.S.\$111,11) per tahun, dibayarkan langsung kepada ibunya. Dian bercerita:

Kami tinggal di sebuah rumah yang sangat kecil. Sang suami tidur di warung dan saya tidur bersama majikan perempuan. Hal itu mulai terjadi tiga bulan setelah saya mulai bekerja. Suatu hari, sang suami sakit dan majikan perempuan pergi ke toko untuk membeli obat. Waktu itu jam 4:00 pagi dan saya masih tidur. Dia masuk ke dalam kamar. Saya dipaksa berhubungan seks dengannya. Dia mengancam saya. Dia bilang dia akan memukul saya kalau saya bercerita pada orang lain. Dia bilang bahwa dia akan mengusir saya dan ibu saya tidak akan mendapat uang. Dia mendatangi saya tiga kali seminggu setiap kali istrinya sedang tidak di rumah. Ini berlangsung selama tiga tahun. Saya ketakutan, tetapi saya ingin membantu ibu saya. Saya tidak punya pilihan lain. Saya tulis pengalaman saya di dalam buku harian saya, dan suatu hari sang istri menemukan buku harian itu. Dia memarahi saya dan menyebut saya pelacur. Suami istri itu kemudian bertengkar. Sang istri berteriak kepada saya. Dia menganggap saya yang menggoda, membujuk suaminya. Saya putus asa. Saya tidak tahu harus berbuat apa. Keesokan harinya saya diusir.¹⁴⁹

¹⁴⁸ Konvensi Bentuk-Bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak, pasal 3(d); Rekomendasi Bentuk-Bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak, para. 3(a).

¹⁴⁹ Wawancara Human Rights Watch dengan Dian, Medan, 14 Desember 2004.

Beberapa majikan beranggapan bahwa pelayanan seksual pada hakekatnya termasuk dalam tugas pekerja rumah tangga. Suriyah, yang pada saat kejadian baru berusia empat belas tahun, terus menerus diganggu oleh anak laki-laki majikannya. Suriyah bercerita, “Ketika saya sedang mencuci pakaian, anak majikan itu memegang pantat saya. Saya marah dan saya bilang, ‘Tolong jangan perlakukan saya seperti itu.’ Dia tertawa dan berkata, ‘Kamu cuma pembantu. Kenapa kamu berlagak bersih dan suci?’ Saya marah sekali. Saya berhenti dari pekerjaan itu.”¹⁵⁰ Vina menceritakan hal yang serupa, bagaimana ketika ia berusia empat belas tahun, majikannya sering mengatakan “hal-hal kotor,” menyebut dia “pelacur,” dan berulang kali mengajak Vina “berjalan-jalan dan menyewa kamar.”¹⁵¹

Anak-anak ini bercerita kepada kami bahwa mereka mengalami penganiayaan seksual dan dipegang secara tidak pantas oleh majikan laki-laki atau tamu laki-laki majikan mereka.

- Hasana mulai menjadi pekerja rumah tangga ketika berusia dua belas tahun. Ketika ia berusia tiga belas, kerabat laki-laki majikannya berlaku tidak senonoh terhadapnya. Hasana bercerita, “Suatu hari ketika majikan sedang keluar, saya ada di rumah sendirian dan seorang kerabat laki-laki datang untuk bertemu majikan. Dia mendekati saya dan memegang buah dada saya. Saya menjerit. Saya lari menjauhi dia dan mengunci pintu supaya dia tidak bisa mengejar saya. Dia berdiri di depan pintu dan memperingatkan saya untuk tidak bercerita kepada siapapun atau ia akan berbuat lebih dari sekedar menyentuh saya. Saya sangat ketakutan.”¹⁵²
- Salma mulai bekerja ketika ia berusia lima belas tahun: “Pada suatu hari di bulan Ramadan, ketika istri [majikan] sedang mengunjungi keluarganya, saya berada di rumah sendirian. Setelah berbuka puasa saya duduk di kamar saya, dan majikan laki-laki masuk ke kamar saya. Dia mencium saya dan memegang buah dada saya. Dia menyuruh saya diam atau dia akan bercerita pada setiap orang. Saya takut. Saya tidak tahu harus berbuat apa. Setelah dia pergi, saya langsung mandi. Saya merasa kotor. Saya menangis. Saya memutuskan untuk pergi malam itu juga.”¹⁵³

¹⁵⁰ Wawancara Human Rights Watch dengan Suriyah, Pamulang, 18 Desember 2004.

¹⁵¹ Wawancara Human Rights Watch dengan Vina, Medan, 15 Desember 2004.

¹⁵² Wawancara Human Rights Watch dengan Hasana, Yogyakarta, 4 Desember 2004.

¹⁵³ Wawancara Human Rights Watch dengan Salma, Surabaya, 9 Desember 2004.

- Ketika Vina berusia lima belas tahun, dia diperlakukan secara tidak senonoh oleh saudara laki-laki majikannya. “Saat it sedang bulan Ramadan; dia memegang pantat saya. Kamar saya tidak ada pintunya. Suatu malam dia masuk dan memegang buah dada saya. Saya terkejut sekali. Saya lari keluar kamar dan tidur bersama keponakan perempuan majikan. Saya ceritakan kepada si keponakan apa yang terjadi—dia bilang bahwa saudara laki-laki majikan itu orang yang tidak punya aturan dan saya harus menjauhi dia. Setiap kali dia berkunjung, saya merasa takut, dan saya bersembunyi.”¹⁵⁴

Apabila pekerja rumah tangga anak memprotes pelecehan seksual yang mereka alami, mereka mengemban resiko kehilangan pekerjaan dan penghasilan mereka. Vina menceritakan kepada kami bahwa ketika ia berusia empat belas tahun, dia diperlakukan secara tidak senonoh oleh majikannya. Dia bercerita, “Saya bangun dan mendapati majikan laki-laki sedang membelai-belai saya—dia membelai lengan saya lalu memegang buah dada saya. Saya melompat dari tempat tidur dan lari ke lantai bawah. Saya ingin melaporkan kejadian itu kepada majikan perempuan, tetapi dia pasti mengusir saya. Saya mencoba menghindari majikan laki-laki itu.”¹⁵⁵

LSM-LSM Indonesia yang bergerak dalam bidang pekerja rumah tangga anak di Jakarta, Medan, Semarang, dan Surabaya menceritakan kepada Human Rights Watch kasus-kasus serupa di mana majikan laki-laki secara tidak pantas memegang, memeluk, meremas, dan meminta pekerja rumah tangga untuk memijat mereka ketika majikan perempuan sedang tidak di rumah.¹⁵⁶ Sebuah LSM di Jakarta menceritakan sebuah kasus di tahun 2004 di mana majikan laki-laki dari seorang pekerja rumah tangga anak berusia lima belas tahun meminta si anak mengambilkan handuk sementara ia berdiri telanjang di depan si anak. Pada waktu lain, dia memasuki kamar, memegang buah dada, dan mencoba mencium si anak.¹⁵⁷ Menurut sebuah LSM di Surabaya, yang khusus membantu perempuan yang mengalami pelecehan seksual, “Pelecehan seksual terhadap pekerja rumah tangga adalah hal yang umum. Pekerjaan ini tersembunyi dan menempatkan anak-anak [ini] dalam

¹⁵⁴ Wawancara Human Rights Watch dengan Vina, Medan, 15 Desember 2004.

¹⁵⁵ Wawancara Human Rights Watch dengan Vina, Medan, 15 Desember 2004.

¹⁵⁶ Wawancara Human Rights Watch dengan Rumpun Gema Perempuan, Jakarta, 30 November 2004; Wawancara Human Rights Watch dengan Kelompok Perempuan Pro Demokrasi (KPPD), Surabaya, 8 Desember 2004; Wawancara Human Rights Watch dengan PERISAI, Semarang, 6 Desember 2004.

¹⁵⁷ Wawancara Human Rights Watch dengan Yayasan Kesejahteraan Anak Indonesia (YKAI), Jakarta, 18 Desember 2004.

posisi rawan. Mereka tergantung atas belas kasihan majikan mereka dan tidak punya tempat mengadu.”¹⁵⁸

Hukum internasional mewajibkan Indonesia untuk melindungi pekerja rumah tangga dari kekerasan yang berpola-dasar jenis kelamin, dan untuk melindungi anak-anak perempuan yang berada dalam situasi kerja yang tersembunyi di mana mereka menghadapi resiko tinggi. Konvensi Bentuk-Bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak mewajibkan negara yang telah mengakuinya, seperti Indonesia, untuk menerapkan tindakan-tindakan terencana untuk menghapuskan, terutama, bentuk-bentuk terburuk pekerjaan untuk anak, termasuk, “situasi khusus yang dihadapi anak perempuan.”¹⁵⁹ Rekomendasi Bentuk-Bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak secara khusus mendorong negara untuk memberikan “perhatian istimewa” terhadap “masalah yang ditimbulkan oleh situasi kerja yang tersembunyi, di mana anak perempuan menghadapi resiko khusus.”¹⁶⁰ Konvensi Hak Anak mewajibkan negara yang telah mengakuinya untuk melindungi anak dari pelecehan seksual.¹⁶¹

Pelecehan Fisik

Human Rights Watch berbicara dengan anak-anak perempuan yang bercerita bahwa majikan mereka melecehkan mereka secara fisik. Beberapa di antara mereka mengatakan bahwa majikan mereka menampar wajah atau menendang mereka. Salah satu dari mereka anak bercerita bahwa majikannya menyiram dia dengan bahan kimia korosif. Banyak di antara mereka yang melaporkan bahwa majikan mereka memukul mereka kalau mereka berbuat salah dan tidak membawa mereka ke dokter untuk mengobati luka mereka. Sebagai contoh:

- Zubeida, enam belas tahun, yang terlihat sangat kurang gizi dan baru saja meninggalkan pekerjaannya sebelum bertemu kami, berkata, “Majikan saya datang dari belakang saya—dia menendang saya. Saya ditendang dua kali di punggung bawah. Waktu itu dia memakai sandal kayu. Dia membentak saya dan berkata bahwa saya pemalas dan tidak mau bekerja keras. Dia menunjukkan setumpuk pakaian dan berkata bahwa pakaian itu tidak dicuci dengan baik. Dia menampar pipi kiri saya. Saya kesakitan sekali dan tidak bisa berjalan. Punggung

¹⁵⁸ Wawancara Human Rights Watch dengan Kelompok Perempuan Pro Demokrasi (KPPD), Surabaya, 8 Desember 2004.

¹⁵⁹ Konvensi Bentuk-Bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak, pasal 6-7(2)(e).

¹⁶⁰ Rekomendasi Bentuk-Bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak, para. 2(c).

¹⁶¹ Konvensi Hak Anak, pasal 34.

saya sakit sekali. Majikan saya sudah pernah menampar saya sebelumnya [dan] saya biasanya meminta maaf kalau saya berbuat salah, tapi tidak ada bedanya.”¹⁶²

- Asma, lima belas tahun, ditendang dan ditampar oleh majikannya. Asma bercerita, “[Majikan saya] memukul saya kalau dia sedang marah. Tiga kali dia memukul saya. Pernah dia menampar saya dan kemudian menendang saya di atas pinggul kanan. Rasanya sakit sekali dan bengkak. Saya tidak pergi ke dokter. Dia cuma tertawa waktu saya minta pergi ke dokter.”¹⁶³

Putri yang berusia lima belas tahun bercerita bahwa majikannya marah karena dia tidak berhasil membersihkan kotoran yang terperangkap di antara keramik lantai kamar mandi. Si majikan, kata Putri, menyiramkan cairan pembersih yang mengandung asam hidroklor pada tangan dan lengan kanannya yang mengakibatkan kulitnya berubah warna, dan meninggalkan luka bakar serta bekas permanen.¹⁶⁴ Seorang peneliti dari Human Rights Watch melihat bekas luka di bawah buku-buku jari tangan kanan dan warna kulit yang berbeda di bagian dalam lengan Putri. Putri bercerita:

Majikan saya menyewa seorang pembantu baru dan meminta saya mengajari dia bagaimana caranya membersihkan kamar mandi. Saya sedang membersihkan kamar mandi, tetapi saya tidak bisa menghilangkan kotoran yang menempel—kotoran itu tidak bisa lepas. Majikan saya marah sekali dan menyiramkan [cairan pembersih] di tangan dan lengan kanan saya; kulit saya yang saat itu [kering karena terlalu lama terkena air] menjadi meradang. Kulit saya mengelupas dan berdarah. Saya menutupinya dengan sapu tangan. Saya tidak diberi pengobatan. Tiga bulan kemudian baru kulit saya pulih.¹⁶⁵

Seorang agen tenaga kerja mengakui bahwa anak-anak perempuan ini terkadang dipukuli, tetapi juga mengatakan bahwa anak-anak itu sendirilah yang patut dipersalahkan. “Saya merekrut Zubeida, anak yang dipukuli itu” katanya. “Zubeida itu tidak pintar. Kalau dia tidak bekerja dengan baik, dia akan dipukul. Saya pernah menelepon majikannya, tapi si majikan berkata bahwa Zubeida tidak di rumah. Dia berbohong karena Zubeida tidak mungkin pergi kemana-mana.” Agen tersebut kemudian berkata, “Saya tidak mempercayai majikan. Saya sudah menyampaikan pada agen penyalur untuk mencari

¹⁶² Wawancara Human Rights Watch dengan Zubeida, Jakarta, 30 November 2004.

¹⁶³ Wawancara Human Rights Watch dengan Asma, Medan, 13 Desember 2004.

¹⁶⁴ Wawancara Human Rights Watch dengan Putri, Pamulang, 18 Desember 2004.

¹⁶⁵ Ibid.

majikan yang baik untuk anak-anak ini. Tetapi tidak ada jaminan bahwa majikan itu akan memperlakukan anak-anak ini dengan baik. Anak-anak ini tidak akan berkata apa-apa meskipun mereka mengalami pelecehan karena mereka butuh uang.”¹⁶⁶

Koran-koran lokal telah banyak menulis tentang tindak kekerasan terhadap pekerja rumah tangga yang bentuknya beragam mulai dari pemukulan yang membuat si pekerja harus dibawa ke rumah sakit sampai dengan pemerkosaan dan pembunuhan. Dari sejumlah kecil surat kabar selama dua tahun terakhir kami temukan laporan sebagai berikut:

- Pembantu rumah tangga berusia tujuh belas tahun tewas ditusuk oleh anak laki-laki majikannya di Semarang.¹⁶⁷
- Pembantu rumah tangga berusia lima belas tahun tewas setelah dipukuli dan ditendang oleh majikan; bekas-bekas sundutan rokok juga ditemukan di tubuhnya.¹⁶⁸
- Pembantu rumah tangga berusia lima belas tahun ditendang, dipukuli, dan kepalanya dibenturkan ke dinding oleh majikannya, tidak diberi makan secara teratur, dan menjadi lumpuh dan buta.¹⁶⁹
- Pembantu rumah tangga berusia tujuh belas tahun diperkosa oleh majikannya di Tangerang.¹⁷⁰
- Pembantu rumah tangga berusia delapan belas tahun ditampar dan dipukuli oleh majikannya; tidak digaji selama dua tahun; tidur di lantai dapur; disekap di dalam kamar mandi.¹⁷¹
- Pembantu rumah tangga berusia lima belas tahun dipukuli sampai mati oleh majikannya.¹⁷²
- Pembantu rumah tangga berusia delapan belas tahun disiram air panas, kepalanya dihantamkan ke tembok, dipukuli dengan benda tumpul, diseterika tubuhnya dengan seterika panas, dipaksa tidur di depan kamar mandi tanpa alas,

¹⁶⁶ Wawancara Human Rights Watch dengan agen tenaga kerja, Tarsiyah, Jakarta, 30 November 2004.

¹⁶⁷ “Pembantu Tewas Dibantai Anak Majikan,” *Kolom Republika*, 6 Desember 2004.

¹⁶⁸ “PRT Indramayi Akhirnya Meninggal,” *Pikiran Rakyat*, 13 Oktober 2004.

¹⁶⁹ “Pembantu Lumpuh Dianiaya Majikannya,” *Kompas*, 30 Agustus 2004.

¹⁷⁰ “Dibantu Istri, Majikan Perkosa Pembantu,” *Media Indonesia*, 12 Juli 2004.

¹⁷¹ “Selma Setahun Sri Maryanti Dianiaya Disekap Majikan,” *Kompas*, 16 Maret 2004.

¹⁷² “Seorang PRT Mulyati Tewas Disiksa Majikannya,” *Kolom Republika*, 12 Januari 2004.

disekap di kamar mandi, diberi makan satu kali sehari, dan dibayar hanya Rp.350.000 (U.S.\$38,88) setelah bekerja selama dua tahun.¹⁷³

- Pembantu rumah tangga berusia lima belas tahun disiram air panas di sekujur tubuhnya, dikenai seterika panas, dan dipukuli oleh majikan.¹⁷⁴
- Pembantu rumah tangga berusia tujuh belas tahun dipukuli oleh majikan.¹⁷⁵

Pelecehan Psikologis

Pekerja rumah tangga anak mengatakan kepada Human Rights Watch bahwa mereka seringkali diejek dan dihina oleh majikan mereka apabila mereka berbuat salah. Hinaan semacam itu menambah tekanan yang dialami pekerja anak yang harus melakukan pekerjaan berat dengan jam kerja yang panjang. Seperti dijelaskan di atas, dalam bagian kondisi hidup, beberapa pekerja rumah tangga anak yang kami wawancarai diberi makanan yang lebih sedikit dari yang didapat anggota keluarga majikan mereka, dan seringkali makanan tersebut berkualitas rendah. Ejekan, hinaan, dan makanan berkualitas rendah merupakan bentuk pelecehan psikologis, yang menonjolkan dominasi dan kendali yang dimiliki majikan terhadap para pekerja rumah tangga dan mengukuhkan status rendah yang disandang pekerja tersebut di dalam rumah majikan mereka. Human Rights Watch berbicara dengan beberapa anak perempuan yang mengalami ejekan, hinaan, dan pelecehan verbal.

- Dewi mulai menjadi pekerja rumah tangga di usia enam belas tahun. Dia berkata, “Majikan saya kejam—dia berteriak pada saya kalau bayinya terlalu banyak menangis dan menuduh saya memukul anaknya. Saya tidak pernah memukul anaknya. Tetapi dia tidak mempercayai saya.”¹⁷⁶
- Titin berumur dua belas tahun ketika menjadi pekerja rumah tangga; dia bercerita, “Kalau saya berbuat salah, dia [majikan] selalu berteriak dan menyebut saya ‘bodoh.’”¹⁷⁷
- Ria mulai menjadi pekerja rumah tangga di usia lima belas. Dia bercerita, “Majikan saya tidak pernah memukul saya, tetapi mereka sering mengejek bahwa

¹⁷³ “Sari, Nasibmu Kok Seperti Tersangka,” *Kompas*, 11 September 2003.

¹⁷⁴ “Pembantu Disiram, Disetrika, dan Dipukuli,” *Pikiran Rakyat*, 22 Juli 2003.

¹⁷⁵ “Monita Pun Masuk Sek,” *Pos Kota*, 6 Februari 2003.

¹⁷⁶ Wawancara Human Rights Watch dengan Dewi, Yogyakarta, 3 Desember 2004.

¹⁷⁷ Wawancara Human Rights Watch dengan Titin, Semarang, 6 Desember 2004.

saya kurang bekerja keras—mereka bilang, ‘Kamu mestinya bekerja keras untuk mendapatkan uang.’ Tetapi saya memang sudah bekerja keras. Saya selalu kerjakan apa yang mereka perintahkan. Mereka tidak pernah senang. Nenek di rumah itu selalu mengkritik saya [dan] menyebut saya ‘orang desa’.”¹⁷⁸

- Lastri, lima belas tahun, berkata, “Saya tidak suka majikan saya karena dia sering berteriak pada saya, menyebut saya ‘*Tai*’ dan ‘*Anjing*’. Saya merasa tidak enak. Kenapa saya diperlakukan seperti ini? Saya tidak tahan dengan perlakuan majikan pada saya.”¹⁷⁹

Wardina yang berusia empat belas tahun mengatakan bahwa dirinya dulu bekerja paruh-waktu dan tetap bersekolah. Tetapi ketika orangtua Wardina tidak lagi mampu membayar biaya sekolahnya, majikan Wardina setuju untuk membayar seluruh biaya sekolah asalkan Wardina menjadi pembantu rumah tangga penuh dan tinggal di rumah keluarga itu. Wardina berkata:

Perlakuan majikan saya jadi berbeda. Kalau saya berbuat salah dia membentak saya. Suatu hari dia memukul kepala saya. Dia menyebut saya “bodoh”. . . Saya tidak tahu kenapa dia berbuat begitu. Saya sedih. Saya menangis di malam hari. Anak perempuan majikan juga sering membentak saya. . . . Saya tidak mungkin pergi karena majikan membayari uang sekolah saya. Saya harus bekerja di sana. Tetapi saya tidak mengerti mengapa dia tidak bersikap baik pada saya. Perlakuan buruk itu membuat saya tidak bisa berkonsentrasi di sekolah.¹⁸⁰

IV. Hubungan Antara Pendidikan Dan Pekerja Anak

Anak-anak seharusnya bersekolah dan bukannya bekerja. . . . Angka putus sekolah di desa-desa tinggi karena pendidikan membutuhkan uang. Mereka seharusnya mendapatkan pendidikan gratis. Anak-anak ini merupakan masa depan bangsa.

—Lili, pekerja rumah tangga yang mulai bekerja saat ia berusia lima belas tahun, Yogyakarta, 4 Desember 2004.

¹⁷⁸ Wawancara Human Rights Watch dengan Ria, Yogyakarta, 3 Desember 2004.

¹⁷⁹ Wawancara Human Rights Watch dengan Lastri, Yogyakarta, 2 Desember 2004.

¹⁸⁰ Wawancara Human Rights Watch dengan Wardina, Bekasi, 18 Desember 2004.

Indonesia mengakui hak atas pendidikan dan mendukung akses universal atas pendidikan dasar, yang terdiri dari enam tahun sekolah dasar dan tiga tahun sekolah menengah pertama, bagi warga negara Indonesia.¹⁸¹ Pada tahun 2003, pemerintah mengeluarkan sebuah undang-undang pendidikan baru yang memaparkan kebijakan ini dan menjamin hak atas “pendidikan dasar” bagi warga negara berusia tujuh hingga lima belas tahun.¹⁸² Namun demikian, baik sekolah dasar maupun sekolah menengah pertama tersebut tidak ada yang diberikan secara cuma-cuma. Sebaliknya, undang-undang pendidikan menjabarkan pendanaan atas pendidikan sebagai “tanggung jawab bersama” yang diemban oleh pemerintah nasional dan pemerintah daerah, serta “masyarakat.”¹⁸³ Pekerja rumah tangga anak mengatakan kepada Human Rights Watch bahwa biaya-biaya yang terkait dengan kegiatan bersekolah memaksa mereka untuk putus sekolah sebelum menyelesaikan sembilan tahun pendidikan wajib mereka.

Uang Sekolah dan Biaya-Biaya Terkait

Biaya-biaya yang berkaitan dengan sekolah baik langsung maupun tidak langsung seringkali memaksa anak untuk putus sekolah dari sekolah dasar dan menengah pertama dan merupakan faktor yang mendorong anak untuk memasuki angkatan kerja. Ketika ditanya mengapa dirinya mulai bekerja sebagai pekerja rumah tangga pada usia tiga belas tahun, Rukhmana menjawab, “Saya sudah tamat sekolah dasar dan keluarga saya tidak lagi mampu membiayai sekolah.”¹⁸⁴ Human Rights Watch mewawancarai dua belas orang anak perempuan yang hanya menamatkan sekolah dasar, tetapi tidak dapat melanjutkan ke jenjang pendidikan yang lebih tinggi karena uang sekolah dan biaya-biaya lain yang terkait dengan pendidikan. Empat orang anak tidak tamat sekolah dasar karena alasan yang serupa. Sebelas orang anak berhasil menyelesaikan sekolah menengah pertama;

¹⁸¹ Pada tahun 1994 pemerintah memberlakukan program pendidikan dasar sembilan tahun; yang diartikan sebagai enam tahun sekolah dasar dan tiga tahun sekolah menengah pertama. Instruksi Presiden No. 1/1994. Dalam laporan ini “sekolah menengah pertama” berarti pendidikan lanjutan tingkat pertama dan “sekolah menengah atas” berarti pendidikan lanjutan tingkat atas.

¹⁸² Undang-Undang Republik Indonesia, UU No. 20/2003 Sistem Pendidikan Nasional (Sistem Pendidikan Nasional), 8 Juli 2003, pasal 6(1). Lihat juga Undang-Undang Perlindungan Anak, pasal 48 (mengharuskan pemerintah untuk menyediakan minimum sembilan tahun pendidikan dasar bagi setiap anak).

¹⁸³ Sistem Pendidikan Nasional, pasal 46. Undang-Undang Perlindungan Anak tahun 2002 mewajibkan pemerintah untuk hanya menyediakan “pendidikan dan/atau bantuan cuma-cuma atau pelayanan khusus bagi anak dari keluarga kurang mampu, anak terlantar, dan anak yang bertempat tinggal di daerah terpencil.” Undang-Undang Perlindungan Anak, pasal 53(1). Lebih jauh lagi, undang-undang pendidikan tahun 2003 mewajibkan pemerintah pusat dan daerah untuk menyisihkan minimum 20 persen dari anggaran nasional dan anggaran daerah untuk bidang pendidikan, tidak termasuk gaji guru. Sistem Pendidikan Nasional, pasal 49.

¹⁸⁴ Wawancara Human Rights Watch dengan Rukhmana, Semarang, 6 Desember 2004.

sebelas orang putus sekolah di tingkat sekolah menengah pertama karena masalah biaya sekolah. Satu anak perempuan sedang bersekolah di sekolah menengah pertama pada saat wawancara berlangsung. Semua anak yang kami wawancarai mulai menjadi pekerja rumah tangga segera setelah mereka putus sekolah. Bagi anak-anak yang putus sekolah ini, sangatlah mudah untuk memasuki dunia kerja sebagai pekerja rumah tangga karena tingginya permintaan atas anak-anak perempuan untuk melakukan pekerjaan semacam itu, seperti dibahas dalam bagian Latar Belakang, dan juga karena pekerjaan rumah tangga tidak membutuhkan ijazah sekolah lanjutan.

Ami, yang mulai menjadi pekerja rumah tangga di usia tiga belas tahun, menjelaskan bahwa dia pernah ditolak masuk ke sebuah sekolah negeri karena tidak mampu membayar uang sekolah:

Saya sudah menyelesaikan sekolah dasar. Saya bilang pada ayah saya bahwa saya ingin melanjutkan sekolah, tetapi ayah saya berkata, “Maaf, ayah tidak mampu membayar biayanya”. . . . Saya pergi ke SMP selama satu minggu, tetapi saya diharuskan membayar uang muka. Saya pergi ke sekolah itu dan menanyakan apakah saya boleh mendaftar. Guru di sana bilang tidak apa-apa asalkan saya membayar uang muka tadi dalam waktu beberapa hari. Setelah satu minggu, sekolah menagih saya dan orangtua saya tidak mampu membayar. Uang itu adalah untuk uang sekolah, buku, [dan] seragam. Sekolah itu sekolah negeri. Uang mukanya sekitar Rp.100.000 [U.S.\$11,11] dan ongkos seluruhnya mungkin sekitar Rp.200.000 [U.S.\$22,22]. Jadi saya berhenti sekolah. Saya ingin sekali bersekolah dan waktu saya terpaksa berhenti saya sedih sekali. Saya ingin kembali sekolah. . . . Di desa banyak sekali anak yang tidak bisa sekolah karena alasan uang. Beberapa di antaranya punya pekerjaan sehingga mereka bisa sekolah. Banyak sekali anak perempuan di desa saya yang putus sekolah. Jarang ada anak perempuan yang bisa ke sekolah menengah.¹⁸⁵

Selain uang sekolah, biaya-biaya lain untuk seragam, sepatu, buku-buku, dan transportasi merupakan hambatan bagi pendidikan anak. Beberapa LSM dan dosen universitas mengatakan bahwa buku pegangan siswa berubah setiap tahunnya sehingga keluarga

¹⁸⁵ Wawancara Human Rights Watch dengan Ami, Yogyakarta, 6 Desember 2004.

harus membeli buku-buku baru untuk tiap anak mereka.¹⁸⁶ Hartini mengatakan bahwa keluarganya membayar Rp.20.000 (U.S.\$2,22) per bulan untuk uang sekolah, tetapi seragam, buku, dan kebutuhan sekolah lainnya membutuhkan Rp.200.000 (U.S.\$22,22) per tahun.¹⁸⁷ Biaya transportasi juga mungkin menjadi faktor besar dalam menghalangi anak untuk melanjutkan pendidikannya ke sekolah menengah pertama maupun atas. “Orangtua merasa terbebani oleh biaya transportasi,” demikian penjelasan seorang dosen universitas kepada kami.¹⁸⁸ Seorang pejabat pemerintah lokal mengakui bahwa “pendidikan cuma-cuma tidak akan memecahkan masalah perburuan anak karena meskipun mereka dibebaskan dari uang sekolah, mereka tetap harus membayar biaya untuk seragam, transportasi, dan buku-buku.”¹⁸⁹

Banyak dari anak perempuan yang kami temui berulang kali mengatakan bahwa uang sekolah dan biaya lain yang terkait seperti biaya untuk seragam, transportasi, dan buku memaksa mereka untuk berhenti sekolah dan menjadi pekerja rumah tangga. Sebagai contoh:

- Hasana, yang mulai menjadi pekerja rumah tangga di usia dua belas tahun, bercerita, “Ketika saya berumur dua belas tahun, orang tua saya mengeluarkan saya dari sekolah karena mereka tidak mampu lagi membayar uang sekolah. Saya sedih sekali. Saya sudah belajar dengan rajin dan nilai saya selalu bagus. Saya ingat waktu itu saya sering menangis.”¹⁹⁰
- Rani, yang mulai menjadi pekerja rumah tangga di usia dua belas tahun, menceritakan, “Saya sudah tamat sekolah dasar. Saya tidak bisa melanjutkan ke sekolah menengah pertama karena masalah keuangan. Biaya untuk sekolah menengah pertama itu meliputi uang sekolah setiap bulan, buku-buku, [dan] seragam.”¹⁹¹

¹⁸⁶ Wawancara Human Rights Watch dengan Profesor Yustina Rostiawati, Universitas Katolik Atma Jaya, Jakarta, 26 November 2004; Wawancara Human Rights Watch dengan Rumpun Gema Perempuan, Jakarta, 30 November 2004.

¹⁸⁷ Wawancara Human Rights Watch dengan Hartini, Semarang, 6 Desember 2004.

¹⁸⁸ Wawancara Human Rights Watch dengan Profesor Yustina Rostiawati, Universitas Katolik Atma Jaya, Jakarta, 30 November, 2004.

¹⁸⁹ Wawancara Human Rights Watch dengan Arijanto, Dinas Sosial dan Pemberdayaan Perempuan, Surabaya, 9 Desember 2004.

¹⁹⁰ Wawancara Human Rights Watch dengan Hasana, Yogyakarta, 4 Desember 2004.

¹⁹¹ Wawancara Human Rights Watch dengan Rani, Semarang, 6 Desember 2004.

- Kadi, lima belas tahun, yang sedang mencari pekerjaan sebagai pekerja rumah tangga ketika kami bertemu dia mengatakan, “Saya bersekolah di sekolah negeri. Saya mendapat beasiswa di sekolah dasar, tetapi harus membayar uang sekolah untuk sekolah menengah. Besarnya Rp.120.000 [U.S.\$13,33] per tahun. Biaya untuk sepatu, seragam, buku-buku dan transportasi besarnya Rp. 300.000 [U.S.\$33,33]. Kami tidak mampu membayarnya jadi saya putus sekolah di sekolah menengah pertama.”

Orangtua dari pekerja rumah tangga yang kami wawancarai memberikan penjelasan serupa, bahwa uang sekolah dan biaya lain yang terkait merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi keputusan mereka menarik anak-anak mereka keluar dari sekolah. Wida, ibu dari Kadi, bercerita, “Saya cuma petani miskin. Saya tidak mampu membayar semua biaya yang dibebankan oleh sekolah. Saya ingin putri saya pergi ke sekolah menengah pertama dan atas tapi saya tidak mampu membiayainya.”¹⁹² Wasim, ayah dari Lastri yang baru berusia lima belas tahun, juga menceritakan hal serupa, “Saya tidak mampu membayar uang sekolah. Sekolah membebankan uang gedung, uang seragam, [dan] buku. Lastri tidak bisa lagi melanjutkan sekolah menengah pertama sehingga ia menjadi pekerja rumah tangga.”¹⁹³

Komite Hak Anak, badan yang berwenang mengawasi kepatuhan negara terhadap Konvensi Hak Anak, pada tahun 2004 mengeluarkan kesimpulan atas pengamatannya terhadap Indonesia di mana komite tersebut mengungkapkan kekhawatirannya bahwa “[di Indonesia] pendidikan tidak diberikan secara cuma-cuma, bahkan di tingkat dasar sekalipun, dan pendidikan di tingkat yang lebih tinggi tidak mampu dijangkau oleh banyak keluarga.”¹⁹⁴ Komite tersebut menyarankan agar Indonesia “memperkuat langkah-langkah dalam mewujudkan pendidikan dasar yang universal dan cuma-cuma;” dalam rangka “memastikan secara bertahap bahwa anak laki-laki dan perempuan, dari wilayah urban, wilayah terpencil dan wilayah yang masih terbelakang seluruhnya memiliki kesempatan yang setara untuk mendapatkan pendidikan, tanpa adanya hambatan keuangan;” dan untuk “mengambil langkah-langkah efektif untuk mengurangi angka putus sekolah.”¹⁹⁵

¹⁹² Wawancara Human Rights Watch dengan Wida, Yogyakarta, 1 Desember 2004.

¹⁹³ Wawancara Human Rights Watch dengan Wasim, ayah dari seorang pekerja rumah tangga, Yogyakarta, 1 Desember 2004.

¹⁹⁴ *Kesimpulan Pengamatan Komite Hak Anak: Indonesia*, U.N. Doc. CRC/C/15/Add.223, 30 Januari 2004, para. 61(a-b). Komite juga mengungkapkan kekhawatirannya akan tingginya angka putus sekolah. Ibid.

¹⁹⁵ Ibid., para. 63(a, b, d).

Dampak Pekerjaan Rumah Tangga terhadap Pendidikan Anak

Jasa rumah tangga yang dilakukan anak seringkali menghambat anak dalam memperoleh hak mereka dan ini merupakan pelanggaran atas hukum di Indonesia maupun hukum internasional. Selain masalah biaya, pekerja rumah tangga yang diijinkan bersekolah juga menghadapi tantangan lain yang tak kalah beratnya: jam kerja yang panjang dan kurangnya waktu tidur mengganggu kelancaran sekolah mereka karena anak-anak ini terpaksa terlambat hadir, tidak masuk sekolah, atau tidak dapat menyelesaikan tugas-tugas sekolah. Wardina, empat belas tahun, yang bersekolah sekaligus menjadi pekerja rumah tangga dan tinggal di rumah majikannya, mengatakan:

Setiap hari saya bangun jam 5:00 pagi. Saya harus membersihkan rumah, mencuci pakaian, dan menyiram tanaman. Jam 12:00 siang saya pergi ke sekolah. Sekolah selesai jam 5:30 sore dan saya kembali bekerja, menyiapkan makan malam, membersihkan meja dan mencuci piring. Sebelum tidur, saya mengerjakan tugas sekolah, tetapi saya sudah sangat lelah dan tidak bisa belajar. Majikan saya juga memiliki bisnis kecil. Kalau dia mendapat pesanan untuk membuat kue, saya harus ikut membantu. Ini membuat saya terlambat berangkat ke sekolah.

Wardini merupakan satu-satunya anak perempuan yang bekerja dan sekaligus juga mengejar pendidikan formal. Anak-anak lain yang kami wawancarai sebagian besar turut serta dalam program kejuruan yang disponsori oleh ILO-IPEC dan UNICEF setelah mendapatkan ijin dari majikan mereka, meskipun seperti yang telah dibicarakan sebelumnya, beberapa dari mereka mengalami kesulitan dalam menemukan waktu luang untuk menghadiri program tersebut.¹⁹⁶ Seorang pejabat Departemen Pendidikan mengatakan bahwa pekerja anak yang ingin bersekolah dapat turut serta dalam pendidikan non-formal yang setara dengan sembilan tahun pendidikan dasar wajib. Namun demikian, kata pejabat tersebut, tidak ada program pendidikan non-formal yang “dikelola pemerintah” yang khusus ditujukan bagi pekerja rumah tangga anak.¹⁹⁷

¹⁹⁶ Lihat pembahasan di bagian VI.

¹⁹⁷ Wawancara Human Rights Watch dengan Fasli Jalal, Direktur Jendral, Pendidikan Luar Sekolah dan Kepemudaan, Jakarta, 15 Desember 2004. Pasal 26 undang-undang pendidikan tahun 2003 mendefinisikan bahwa pendidikan non-formal mencakup: “pendidikan kecakapan hidup, pendidikan anak usia dini, pendidikan kepemudaan, pendidikan pemberdayaan perempuan, pendidikan keaksaraan, pendidikan keterampilan dan pelatihan kerja, pendidikan kesetaraan, serta pendidikan lain yang ditujukan untuk mengembangkan kemampuan peserta didik.” Sistem Pendidikan Nasional, pasal 26.

Membatasi jam kerja anak yang berusia lebih dari lima belas tahun merupakan satu langkah penting menuju pemenuhan hak mereka atas pendidikan. Seorang pejabat ILO-IPEC mengatakan kepada Human Rights Watch, “Pendidikan setelah jam kerja sama saja dengan penyiksaan. Bagaimana bisa [pekerja anak] bersekolah setelah bekerja selama sepuluh jam?”¹⁹⁸ Ia menjelaskan bahwa sebuah penelitian ILO-IPEC di Bandung, Medan, dan Sulawesi tentang dampak pekerjaan terhadap pendidikan menemukan bahwa “seorang anak hanya mampu bekerja tiga jam kerja per hari apabila ia sekaligus diharapkan untuk dapat belajar secara efektif.”¹⁹⁹

Memperoleh pendidikan setelah sembilan tahun pendidikan wajib, termasuk latihan kejuruan, merupakan sesuatu yang tidak bisa diabaikan dalam usaha mengurangi kemiskinan dan membuka kesempatan-kesempatan ekonomi bagi rakyat miskin.²⁰⁰ Anak-anak perempuan yang telah menyelesaikan sekolah menengah pertama mengatakan kepada kami bahwa mereka tidak mempunyai pilihan lain kecuali bekerja sebagai pekerja rumah tangga karena mereka tidak memiliki ijazah sekolah menengah atas yang dibutuhkan untuk bekerja di pabrik-pabrik, yang pada umumnya memberikan gaji lebih tinggi. Karena alasan inilah, anak-anak perempuan yang memiliki kesempatan terbatas untuk memperoleh pendidikan menengah atas kemudian bekerja dalam jenis-jenis pekerjaan yang rendah dengan bayaran yang rendah pula, misalnya sebagai pekerja rumah tangga. Seorang pengacara yang mewakili agen penyalur pekerja rumah tangga mengatakan, “Bagi anak laki-laki, tidak ada masalah seandainya mereka hanya memiliki [pendidikan] menengah pertama—mereka dapat menjadi tukang kayu, supir. Tetapi bagi anak perempuan, tidak ada kesempatan. Anak-anak yang berpendidikan, saya yakin, tidak akan datang kemari [agen penyalur pekerja rumah tangga]. Untuk apa? ... Mereka hanya akan mendapatkan \$20 di sini sedangkan di pabrik mereka bisa mendapatkan \$70.”²⁰¹

Semua anak perempuan yang diwawancarai Human Rights Watch mengungkapkan keinginan mereka untuk kembali ke sekolah formal atau untuk memperoleh kesempatan mendapatkan keterampilan kerja yang dapat memperbesar kemungkinan mereka untuk mendapatkan pekerjaan dengan penghasilan yang lebih baik. Akan tetapi sebagian besar pekerja rumah tangga anak tidak dapat melanjutkan pendidikan formal atau non-formal

¹⁹⁸ Wawancara Human Rights Watch dengan Pandji Putranto, Senior Program Officer, ILO-IPEC, Jakarta, 29 November 2004 dan 16 Desember 2004.

¹⁹⁹ Ibid.

²⁰⁰ Lihat ILO, *Serangkaian Rekomendasi Kebijakan: Kerja Layak dan Penanggulangan Kemiskinan di Indonesia, 2004* (Jakarta: ILO, 2004), pp. 2-12.

²⁰¹ Wawancara Human Rights Watch dengan Ramahadas Fro Marss, pengacara pada Asosiasi Pengelola Pramuwisma Seluruh Indonesia, agen penyalur pekerja rumah tangga, Jakarta, 30 November 2004.

karena majikan mereka tidak mengizinkan. Undang-undang di Indonesia tidak mewajibkan seorang pengguna jasa tenaga kerja untuk mengizinkan pekerja anak bersekolah. Seorang pejabat Departemen Pendidikan mengakui: “Supaya [pekerja rumah tangga anak] dapat bersekolah, dibutuhkan pengertian dari sang majikan. . . . Majikan tidak mengizinkan mereka keluar. Mereka takut terhadap naiknya tingkat kesadaran dan pemberdayaan yang dapat memperbesar tuntutan si pekerja anak. Kita harus menunjukkan kepada para majikan ini bahwa pendidikan akan sangat berguna bagi anak-anak.”²⁰² Ia melanjutkan, “Akan tetapi, kita tidak bisa mengatakan bahwa kalau ada seseorang yang menghalangi seorang anak pergi ke sekolah maka ia melanggar kebijakan Indonesia dalam hal pendidikan karena saat ini pemerintah sendiri tidak mampu menyediakan pendidikan bagi semua. Kami kekurangan sumber daya untuk mendidik tiga juta anak.”²⁰³

Konvensi Hak Anak secara jelas menjamin hak anak untuk tidak “melakukan setiap pekerjaan yang mungkin . . . mengganggu pendidikan si anak.”²⁰⁴ Konvensi Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak menggarisbawahi “pentingnya pendidikan dalam upaya menghapus perburuan anak” dan mengajak negara-negara untuk “menjamin terbukanya kesempatan mendapatkan pendidikan dasar secara cuma-cuma, dan, sebagaimana mungkin dan pantas, latihan kejuruan, bagi semua anak yang berhasil keluar dari bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak.”²⁰⁵ Indonesia harus memberlakukan peraturan untuk membatasi jam kerja anak berusia lima belas tahun atau lebih, agar mereka dapat bersekolah, dan harus menemukan dan menerapkan strategi untuk menghilangkan halangan keuangan yang berkaitan dengan pendidikan anak.

Hak Atas Pendidikan

Di bawah hukum internasional, hak atas pendidikan dijamin dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia, Konvensi Hak Anak, dan Kovenan Internasional Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (belum diratifikasi oleh Indonesia). Instrumen-instrumen ini menegaskan bahwa pendidikan dasar haruslah bersifat “wajib dan cuma-cuma bagi setiap orang.”²⁰⁶ Pendidikan menengah, termasuk pendidikan kejuruan, haruslah

²⁰² Wawancara Human Rights Watch dengan Fasli Jalal, Direktur Jendral, Pendidikan Luar Sekolah dan Kepemudaan, Jakarta, 15 Desember 2004.

²⁰³ Ibid.

²⁰⁴ Konvensi Hak Anak, pasal 32.

²⁰⁵ Konvensi Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak, pasal 7(2).

²⁰⁶ Konvensi Hak Anak, pasal 28(1)(a); Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia, pasal 26(1); Kovenan Internasional Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya, diadopsi pada tanggal 16 Desember 1966, 993 U.N.T.S. 3 (berlaku mulai 2 Januari 1976), pasal 13(2)(a). Indonesia belum menandatangani perjanjian

“tersedia dan terbuka bagi setiap anak,” dan negara yang telah menyetujui kovenan ini wajib “mengambil langkah-langkah yang perlu, seperti memperkenalkan pendidikan cuma-cuma dan menawarkan bantuan keuangan apabila dibutuhkan.”²⁰⁷ Selain itu, Konvensi Hak Anak mewajibkan negara untuk “mengambil langkah-langkah untuk mendorong kehadiran anak secara teratur di sekolah dan penurunan tingkat putus sekolah.”²⁰⁸ Negara-negara yang mengakui Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan memiliki kewajiban untuk mengakhiri diskriminasi terhadap anak-anak perempuan dalam hal pendidikan, termasuk kesempatan pendidikan, pengurangan angka putus sekolah siswa perempuan, dan penyelenggaraan program untuk anak perempuan yang meninggalkan sekolah sebelum waktunya.²⁰⁹

Baik pendidikan dasar maupun menengah harus mencakup unsur “ketersediaan, keterbukaan, penerimaan dan adaptasi.”²¹⁰ Menurut Komite Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya, ketersediaan berarti “institusi dan program pendidikan yang berfungsi baik . . . dan tersedia dalam jumlah yang mencukupi dalam yurisdiksinya.”²¹¹ Institusi pendidikan harus terbuka bagi setiap orang tanpa adanya diskriminasi, serta “berada dalam daya jangkauan fisik yang aman, dengan keberadaan di tempat yang cukup mudah dijangkau,” dan “terjangkau bagi semua.”²¹² Komite ini menjabarkan bahwa selain pendidikan dasar yang sudah semestinya bersifat “cuma-cuma bagi setiap orang,” negara juga “diwajibkan untuk menerapkan pendidikan bebas biaya untuk tingkat menengah pertama maupun atas secara bertahap.”²¹³

ini, tetapi dalam Rencana Aksi Nasional Hak Asasi Manusia Indonesia tanggal 11 Mei 2004, pemerintah menyatakan komitmennya untuk menandatangani dan meratifikasi perjanjian tersebut. Dekrit Presiden Republik Indonesia, Undang-Undang No. 40/2004 mengenai Rencana Aksi Nasional Hak Asasi Manusia Indonesia 2004-2009.

²⁰⁷ Konvensi Hak Anak, pasal 28(1)(b). Pasal 13 Kovenan Internasional Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya menyatakan bahwa pendidikan lanjutan, termasuk pendidikan kejuruan, “harus tersedia dan terbuka bagi semua orang dengan segala cara yang layak, dan khususnya melalui pengadaan pendidikan cuma-cuma secara bertahap.”

²⁰⁸ Konvensi Hak Anak, pasal 28(1)(e).

²⁰⁹ Konvensi mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan, pasal 10.

²¹⁰ Komite Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya, *Komentar Umum No. 13: Hak atas Pendidikan*, U.N. Doc. E/C.12/1999/10, 8 Desember 1999, para. 6.

²¹¹ Ibid., para. 6(a).

²¹² Ibid., para. 6(b).

²¹³ Ibid.

V. Kegagalan Pemerintah Indonesia Dalam Melindungi Dan Mencegah Eksploitasi Pekerja Rumah Tangga Anak

Menetapkan peraturan mengenai pekerja rumah tangga sangatlah sulit karena setiap keluarga memiliki cara-cara tersendiri untuk melaksanakan peraturan tersebut.

—Wiwik Indrasih, Kantor Kesejahteraan Sosial dan Pemberdayaan Perempuan, Surabaya, 9 Desember 2004.

Indonesia gagal melindungi pekerja rumah tangga anak dari pelecehan dan eksploitasi dalam tiga hal. Pertama, meskipun Pemerintah Indonesia melalui Dekrit Presiden tahun 2002 telah menunjuk eksploitasi fisik atau ekonomi yang dialami pekerja rumah tangga anak sebagai salah satu bentuk terburuk perburuan anak, pejabat pemerintah di tingkat nasional dan tingkat daerah tetap saja menyangkal adanya pelecehan yang tersebar luas terhadap pekerja anak. Akibatnya, tidak ada tindakan apapun yang diambil untuk melindungi anak-anak tersebut dari bentuk-bentuk pekerjaan rumah tangga yang berbahaya. Kedua, undang-undang ketenagakerjaan nasional Indonesia tidak mencakup pekerja rumah tangga dalam hal perlindungan minimum seperti yang dimiliki oleh pekerja di sektor formal, seperti misalnya upah minimum, jam kerja, istirahat, hari libur, kontrak kerja, dan jaminan sosial. Berbagai upaya yang dilakukan oleh organisasi lokal dalam mendapatkan peraturan mengenai hari libur dalam seminggu, upah yang layak, dan jam kerja yang layak bagi pekerja rumah tangga di Yogyakarta dan Jakarta selalu menemui hambatan dari pejabat pemerintah setempat. Ketiga, tidak ada mekanisme lain yang secara efektif melindungi pekerja di sektor informal. Meskipun pekerja rumah tangga dapat melaporkan kasus-kasus pelecehan yang dialaminya kepada polisi, pihak kepolisian sendiri sering tidak dapat menyelidiki atau menuntut kasus tersebut; dalam banyak kasus mereka justru menekan pihak-pihak yang terlibat untuk menyelesaikan masalah dengan cara-cara yang pada akhirnya tetap menempatkan si pekerja anak dalam posisi rawan. Undang-undang yang diberlakukan untuk melindungi anak dari eksploitasi ketenagakerjaanpun tidak juga diterapkan dalam hubungannya dengan pekerja rumah tangga anak.

Indonesia harus memaksakan ketaatan atas undang-undang yang ada sejauh mungkin undang-undang tersebut dapat memberikan perlindungan bagi pekerja rumah tangga anak. Indonesia juga harus mengubah atau mengganti undang-undang yang tidak memadai, serta mengembangkan mekanisme penegakan hukum agar supaya undang-undang Indonesia dan penerapannya dapat berkesesuaian dengan kewajiban-kewajiban perjanjian internasional untuk melindungi anak dan menjamin perlindungan hukum yang setara bagi setiap pekerja.

Kurangnya Niatan untuk Melindungi Pekerja Rumah Tangga Anak

Upaya Pemerintah untuk Menghapuskan Bentuk-Bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak

Pada tahun 2002, dua tahun setelah meratifikasi Konvensi Bentuk-Bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak, Pemerintah Indonesia, melalui Dekrit Presiden, meluncurkan Rencana Aksi Nasional dua puluh tahun untuk Penghapusan Bentuk-Bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak (Rencana Aksi Nasional).²¹⁴ Melalui sebuah langkah, yang mendapat sambutan baik, rencana tersebut menyebut anak-anak yang mengalami eksploitasi fisik maupun ekonomi “sebagai pelayan rumah tangga,” bersama dengan dua belas bidang perburuhan anak lainnya, sebagai sebuah bentuk pekerjaan terburuk untuk anak.²¹⁵ Sayangnya, sejak saat itu pemerintah gagal mengambil langkah apapun untuk melindungi pekerja rumah tangga anak dari pelecehan semacam itu.

Rencana Aksi Nasional ini terdiri dari tiga tahap: target-target tahap pertama direncanakan untuk dicapai dalam waktu lima tahun, target-target tahap kedua dalam waktu sepuluh tahun, dan target-target tahap ketiga dalam waktu dua puluh tahun.²¹⁶ Tujuan tahap pertama Rencana Aksi Nasional pada tahun 2003-2007 adalah untuk: (1) meningkatkan kesadaran masyarakat mengenai bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak; (2) memetakan keberadaan bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak; dan (3) menghapuskan bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak di lima bidang: anak yang terlibat dalam penjualan, pembuatan, dan perdagangan obat terlarang; anak yang diperdagangkan untuk pelacuran; dan anak yang bekerja dalam penangkapan ikan lepas pantai, pertambangan, dan produksi alas kaki.²¹⁷ Tahap kedua Rencana Aksi Nasional akan “dicapai dalam waktu 10 tahun” dan akan mencontoh model-model dari tahap pertama yang digunakan untuk menghapuskan bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak untuk diterapkan “di bidang-bidang lain.”²¹⁸

²¹⁴ Dekrit Presiden No. 59/2002 mengenai Rencana Aksi Nasional untuk Penghapusan Bentuk-Bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak, diadopsi pada tanggal 13 Agustus 2002.

²¹⁵ Ibid.

²¹⁶ Ibid.

²¹⁷ Ibid., bab III(A)(2); lihat juga ILO, *Serangkaian Rekomendasi Kebijakan: Menghapuskan Bentuk-Bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak*, p.13.

²¹⁸ Rencana Aksi Nasional untuk Penghapusan Bentuk-Bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak, bab III(A)(2).

Pemerintah, melalui kerjasamanya dengan ILO-IPEC, telah memulai sebuah program terikat waktu di lima bidang yang ditunjuk sebagai target dalam tahap pertama.²¹⁹ Pekerja Rumah Tangga Anak, yang melibatkan sedikitnya 688.132 orang anak, yang sebagian besar adalah anak perempuan yang bekerja dalam situasi kerja yang tersembunyi dan menghadapi resiko pelecehan seksual, fisik dan psikologis, belum dianggap oleh pemerintah sebagai suatu prioritas seperti sektor-sektor lain yang ada dalam tahap pertama rencana aksi tersebut. Pemerintah Indonesia juga belum mengumumkan rencananya untuk menangani masalah bentuk-bentuk terburuk pekerjaan rumah tangga untuk anak pada tahap kedua Rencana Aksi Nasional ini.²²⁰

Pemerintah harus memprioritaskan program-program untuk menghapuskan bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak bersama dengan bidang-bidang lain yang telah dikemukakan. Konvensi Bentuk-Bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak mewajibkan negara-negara yang terikat di dalamnya untuk menerapkan program kerja dengan tujuan utamanya penghapusan bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak, “dengan mempertimbangkan situasi khusus yang dihadapi anak perempuan.”²²¹ Rekomendasi Bentuk-Bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak, secara khusus mendorong negara untuk memberi “perhatian istimewa” terhadap “masalah situasi kerja tersembunyi, di mana anak perempuan menghadapi resiko khusus.”²²² Selain itu, Komite Hak Anak, yang bertugas mengawasi kepatuhan negara terhadap konvensi itu, pada tahun 2004 mengeluarkan rekomendasi agar Indonesia “menjamin bahwa [pemerintah] akan menjangkau dan melindungi anak-anak yang dipekerjakan di sektor informal, khususnya pekerja rumah tangga.”²²³ Sampai saat ini Indonesia masih belum melakukan hal tersebut.

²¹⁹ Program terikat waktu ini ditujukan untuk menghapuskan bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak dalam jangka waktu tertentu, melalui kerjasama dengan pemerintah di mana program tersebut akan diterapkan. Lihat ILO-IPEC, *Program Terikat-Waktu untuk Penghapusan Bentuk-Bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak: Manual Rencana Aksi Buku Panduan II* (Geneva: ILO, 2003). Program-program tersebut ditujukan untuk menarik keluar dan mencegah 31.340 orang anak agar tidak bekerja di lima sektor yang disebut sebelumnya dan mendukung pemberdayaan ekonomi bagi 7.500 keluarga. ILO, *Serangkaian Rekomendasi Kebijakan: Penghapusan Bentuk-Bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak*, p. 13.

²²⁰ Tidak ada pejabat pemerintah di tingkat nasional dan daerah yang ditemui Human Rights Watch yang menyebutkan adanya rencana untuk melindungi pekerja rumah tangga anak. Ini juga dibenarkan oleh ILO-IPEC. Wawancara Human Rights Watch melalui telepon dengan Pandji Putranto, Senior Program Officer, ILO-IPEC, Maret 2005.

²²¹ Konvensi Bentuk-Bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak, pasal 6-7(2)(e).

²²² Rekomendasi Bentuk-Bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak, para. 2(c).

²²³ *Kesimpulan Pengamatan Komite Hak Anak: Indonesia*, U.N. Doc. CRC/C/15/Add.223, 30 Januari 2004, para. 85.

Menutup Mata Atas Pelecehan

Beberapa dari sembilan belas pejabat pemerintah yang kami temui mengakui bahwa sebagian pekerja rumah tangga anak mengalami pelecehan, tetapi mereka dengan cepat mengeluarkan pendapat bahwa kejadian ini sangat langka. Seorang pejabat Dewan Perwakilan Rakyat di Semarang mengatakan: “Jarang terdapat kasus pelecehan terhadap pekerja rumah tangga anak karena hubungan kerja mereka didasarkan pada kenyataan bahwa kedua pihak saling membutuhkan.”²²⁴ Di Surabaya, seorang pejabat Kantor Kesejahteraan Sosial dan Pemberdayaan Perempuan mengatakan, “Pekerja rumah tangga anak tidak mendapatkan gaji karena mereka diperlakukan seperti anggota keluarga sendiri oleh majikan mereka; karena itu mereka tidak dibayar. . . . Hampir 80 persen pekerja rumah tangga anak disekolahkan oleh majikan mereka. Kalau [mereka] tidak dikirim ke sekolah formal, mereka pasti dikirim ke sekolah informal. Kasus-kasus kekerasan fisik yang ada tidak mencerminkan keadaan di Surabaya. Itu adalah kasus-kasus khusus.”²²⁵ Tidak ada seorangpun pekerja rumah tangga anak dari Surabaya yang diwawancarai Human Rights Watch dikirim ke sekolah oleh majikan mereka.

Beberapa pejabat pemerintah menggambarkan pekerja rumah tangga anak sebagai “pengabdian” di bawah perlindungan majikan mereka.²²⁶ Pejabat pemerintah tersebut mengatakan bahwa para majikan menyediakan makanan, tempat tinggal, dan pendidikan dan sebagai balasannya “anak-anak tersebut mengabdikan diri kepada majikan mereka.”²²⁷ Seorang pejabat dari Kementerian Pemberdayaan Perempuan menjelaskan, “Tidak ada anak yang bekerja sebagai pembantu. Dalam kebudayaan kami [Jawa] ini disebut *ngenger*.²²⁸ Kalau mereka bekerja di sebuah rumah, mereka dianggap oleh majikan mereka sebagai anak sendiri dan disekolahkan sebagai imbalan bekerja di rumah. . . . Kadang mereka tidak mendapatkan gaji karena majikan mereka juga menyediakan makanan dan akomodasi.”²²⁹ Berlawanan keras dengan gambaran sempurna ini, kami

²²⁴ Wawancara Human Rights Watch dengan Ali Mansoor, anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Propinsi Jawa Tengah, Semarang, 7 Desember 2004.

²²⁵ Wawancara Human Rights Watch dengan Arijanto, Kantor Kesejahteraan Sosial dan Pemberdayaan Perempuan, Surabaya, 9 Desember 2004.

²²⁶ Wawancara Human Rights Watch dengan Rachmat Sentika, Deputi Bidang Perlindungan dan Kesejahteraan Anak, Kementerian Pemberdayaan Perempuan, Jakarta, 16 Desember 2004; Wawancara Human Rights Watch dengan Arijanto, Kantor Kesejahteraan Sosial dan Pemberdayaan Perempuan, Surabaya, 9 Desember 2004.

²²⁷ Wawancara Human Rights Watch dengan Arijanto dan Wiwik Indrasih, Kantor Kesejahteraan Sosial dan Pemberdayaan Perempuan, Surabaya, 9 Desember 2004.

²²⁸ Lihat catatan no 4 untuk definisi *ngenger*.

²²⁹ Wawancara Human Rights Watch dengan Rachmat Sentika, Deputi Bidang Perlindungan dan Kesejahteraan Anak, Kementerian Pemberdayaan Perempuan, Jakarta, 16 Desember 2004.

hanya menemukan satu orang pekerja rumah tangga anak berusia empat belas tahun yang diijinkan oleh majikannya untuk menghadiri sekolah formal. Menurut keterangan si anak, iapun tidak luput dari ejekan dan hinaan dari majikannya.²³⁰

Seorang pejabat di Departemen Tenaga Kerja mengatakan bahwa tidak perlu ada upah minimum bagi pekerja rumah tangga dan seandainya pun “pekerja rumah tangga mendapatkan hari libur, mereka tidak akan tahu harus berbuat apa atau pergi ke mana.”²³¹ Pandangan semacam ini juga diutarakan oleh seorang perwakilan asosiasi pengusaha yang melarang sebutan “pekerja” bagi pekerja rumah tangga karena sebutan itu berarti mereka memiliki hak-hak seperti misalnya upah minimum dan hari libur. Menurutnya, mereka harus disebut sebagai “pembantu rumah tangga.”²³²

Menghapuskan bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak membutuhkan tidak hanya undang-undang untuk menghapus eksploitasi tersebut, tetapi juga pengakuan oleh pemerintah dan masyarakat luas bahwa pelecehan semacam ini memang tersebar luas. Publikasi akhir-akhir ini, termasuk pernyataan publik yang dibuat oleh pemerintah nasional seputar masalah pelecehan yang dialami pekerja rumah tangga migran Indonesia di Malaysia, Singapura, dan Timur Tengah sangatlah betentangan bila dibandingkan dengan kebisuan dan sangkalan pemerintah tentang kondisi pelecehan yang dihadapi oleh pekerja rumah tangga di Indonesia. “Pelecehan terhadap pekerja rumah tangga di Indonesia merupakan endemi dan sama seriusnya dengan kasus sejenis yang dialami pekerja rumah tangga migran Indonesia,” kata Pandji Putranto, seorang *senior program officer* ILO-IPEC yang membawahi program IPEC bagi pekerja rumah tangga anak di Indonesia.²³³ Akan tetapi “pemerintah tidak serius” dalam menghadapi masalah pekerja rumah tangga anak, katanya.²³⁴

²³⁰ Wawancara Human Rights Watch dengan Wardina, Bekasi, 18 Desember 2004.

²³¹ Wawancara Human Rights Watch dengan Sudaryanto, Direktur Bidang Pengawasan Tenaga Kerja Perempuan dan Anak, Departemen Tenaga Kerja, Jakarta, 16 Desember 2004.

²³² Wawancara Human Rights Watch dengan Harjano, Asosiasi Pengusaha Indonesia (APINDO), Jakarta, 21 Desember 2004.

²³³ Wawancara Human Rights Watch dengan Pandji Putranto, Senior Program Officer, ILO-IPEC, Jakarta, 16 Desember 2004.

²³⁴ Ibid.

Pengecualian dari Perlindungan Hukum dan Kurangnya Penegakan Hukum

Pekerja rumah tangga anak tidak pernah mengeluh meskipun gaji mereka tidak dibayar. [Mereka] tidak diperlakukan secara adil dan tidak bisa membela diri. Pekerja lain bahkan memiliki serikat pekerja. Pekerja rumah tangga tidak punya apa-apa.

—Pandji Putranto, Senior Program Officer, ILO-IPEC, 29 November 2004.

Undang-Undang Ketenagakerjaan

Semua pekerja rumah tangga, baik dewasa maupun anak-anak, tidak dicakup dalam undang-undang ketenagakerjaan Indonesia dan tidak memperoleh perlindungan minimum seperti yang diberikan kepada pekerja Indonesia lain yang bekerja di sektor formal. Pengecualian ini sama artinya dengan memberikan wewenang tanpa batas kepada para majikan yang melecehkan pekerja, memungkinkan terjadinya pelecehan dan eksploitasi terhadap pekerja rumah tangga, dan secara tidak seimbang merugikan perempuan dan anak perempuan yang merupakan bagian terbesar dari pekerja rumah tangga.

Di tingkat nasional, pada bulan Maret 2003, Dewan Perwakilan Rakyat menyusun sebuah undang-undang ketenagakerjaan baru, Undang-Undang Mengenai Ketenagakerjaan (Undang-Undang Ketenagakerjaan), yang menetapkan perlindungan upah dan jam kerja bagi pekerja di sektor formal, tetapi tidak mencakup, antara lain, pekerja rumah tangga.²³⁵ Peraturan ketenagakerjaan ini, tanpa didasari pikiran hukum yang jelas, membedakan pengguna jasa tenaga kerja di sektor formal dengan sektor informal; peraturan tersebut

²³⁵ Undang-undang nasional diciptakan melalui konsensus antara presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat. Selanjutnya undang-undang mungkin membutuhkan peraturan penerapan dalam bentuk peraturan pemerintah atau dekrit presiden untuk dapat berjalan. Peraturan pemerintah ini digunakan untuk menerapkan undang-undang dan dikeluarkan hanya apabila undang-undang tersebut membutuhkan peraturan pemerintah atau tidak menyatakan secara khusus jenis perundang-undangan yang dibutuhkan. Peraturan daerah (perda) berada pada tingkatan terendah pada hierarki hukum Indonesia. Peraturan daerah didasarkan pada persetujuan antara kepala daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan harus berkesesuaian dengan undang-undang dan peraturan nasional. Departemen Dalam Negeri dapat membatalkan peraturan daerah yang bertentangan dengan undang-undang nasional. Lihat Asian Development Bank, Country Governance Assessment Report Republic of Indonesia (Manila: Asian Development Bank, 2004), pp. 7-12. Lihat juga Dekrit Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, No. III/MPR/2000 mengenai Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundangan, 18 Agustus 2000.

hanya mewajibkan “pengusaha”—pengguna jasa tenaga kerja di sektor formal—untuk mematuhi undang-undang mengenai perjanjian kerja, upah minimum, lembur, jam kerja, istirahat, dan libur.²³⁶

Undang-undang ketenagakerjaan tersebut memang melarang “siapapun” mempekerjakan dan melibatkan anak-anak—yang diartikan sebagai seseorang yang berusia di bawah delapan belas tahun—dalam bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak, seperti perbudakan atau praktek sejenis perbudakan; pekerjaan yang memanfaatkan, menyediakan, atau menawarkan anak untuk pelacuran, pornografi, atau perjudian; pekerjaan yang menggunakan anak untuk mendapatkan atau melibatkan anak dalam pembuatan dan perdagangan minuman beralkohol, narkotika, zat psikotropika; dan/atau segala jenis pekerjaan yang berbahaya bagi kesehatan, keselamatan, dan moral seorang anak.²³⁷ Jenis-jenis pekerjaan yang merusak kesehatan, keselamatan, dan moral seorang anak ini tidak dicantumkan dalam undang-undang Tenaga Kerja, tetapi ditetapkan melalui sebuah dekrit menteri pada bulan Oktober 2003.²³⁸

Dekrit Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi (Dekrit Menteri), yang mulai berlaku sejak tanggal 31 Oktober 2003, menetapkan lima belas tahun sebagai usia kerja anak, dan melarang anak berusia di bawah delapan belas tahun untuk melakukan pekerjaan

²³⁶ Undang-Undang Ketenagakerjaan, pasal 77-79 dan 90. Undang-Undang Ketenagakerjaan mengartikan “pengusaha” sebagai seorang “individu, rekanan atau badan hukum yang menjalankan sebuah usaha yang dimiliki sendiri. . . [atau] usaha yang bukan dimiliki sendiri.” Sebaliknya, seorang “pengguna jasa tenaga kerja” diartikan sebagai seorang “individu, pengusaha, badan hukum, atau badan-badan lain yang mempekerjakan tenaga kerja dengan membayar upah atau bentuk-bentuk imbalan lainnya.” Ibid., pasal 1(4-5).

²³⁷ Ibid., pasal 74(1)(2). Undang-Undang Ketenagakerjaan mengizinkan pengusaha mempekerjakan anak berusia antara tiga belas dan lima belas tahun untuk “pekerjaan ringan selama pekerjaan tersebut tidak membahayakan atau mengganggu perkembangan fisik, mental dan sosial mereka.” Ibid., pasal 68-69(1). Lebih jauh lagi undang-undang tersebut menyatakan bahwa pengusaha yang mempekerjakan anak untuk pekerjaan ringan harus: mendapatkan ijin tertulis dari orangtua atau wali anak; memiliki perjanjian kerja antara pengusaha dengan orangtua atau wali; membatasi jam kerja hingga tiga jam di siang hari dan tidak mengganggu kegiatan sekolah si anak; memenuhi persyaratan kesehatan dan keselamatan kerja; dan membayar upah sesuai peraturan yang berlaku. Selain itu juga harus ada “hubungan kerja yang jelas” antara semua pihak. Ibid., pasal 69. Undang-undang ini selanjutnya mengartikan “hubungan kerja” sebagai hubungan antara seorang pengusaha dengan seorang pekerja berdasarkan perjanjian kerja, yang menyebutkan jenis pekerjaan dan upah. Ibid., pasal 1(15). Undang-undang ini mengandung sanksi bagi pelanggaran. Secara khusus, undang-undang ini menyatakan bahwa “barangsiapa” yang melanggar pasal 74 (yang melarang mempekerjakan anak dalam bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak) akan diancam hukuman penjara dua hingga lima tahun dan/atau denda Rp.200.000.000 (U.S.\$22.222) hingga Rp. 500.000.000 (U.S.\$55.555). Ibid., pasal 183.

²³⁸ Ibid., art. 74(3).

yang berbahaya bagi kesehatan, keselamatan, atau moral mereka.²³⁹ Dengan demikian, dekrit tersebut seolah-olah berlaku juga bagi pekerja rumah tangga anak, namun pada prakteknya tidak diterapkan. Selain itu, hanya pengguna jasa tenaga kerja di sektor formal yang dilarang oleh dekrit tersebut untuk mempekerjakan anak sebagai pekerja lembur.²⁴⁰ Meskipun terdapat lebih banyak anak di sektor informal daripada di sektor formal, pengguna jasa tenaga kerja di sektor informal tidak dibatasi dalam hal jumlah jam kerja yang mereka tuntut dari anak. Perbedaan dalam hal perlindungan yang diberikan kepada pekerja anak di bidang formal dibandingkan dengan pekerja anak di bidang informal adalah bertentangan dengan Konvensi Hak Anak dan Konvensi Bentuk-Bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak, yang tidak membedakan antara berbagai sektor pekerjaan dalam melarang eksploitasi ekonomi terhadap anak.²⁴¹

Dekrit Menteri ini lebih jauh lagi menyebutkan pekerjaan yang dilakukan dalam tempat terkunci dan dilaksanakan antara jam 6:00 sore sampai jam 6:00 pagi sebagai pekerjaan berbahaya.²⁴² Ketentuan ini seharusnya berlaku bagi pekerja rumah tangga anak, tetapi pada prakteknya tidaklah demikian. Dekrit tersebut juga tidak menyebutkan secara khusus bahwa termasuk dalam pekerjaan berbahaya adalah pekerjaan yang membuka kesempatan pelecehan fisik, psikologis, atau seksual terhadap anak; melibatkan jam kerja yang panjang; atau yang secara tidak pantas mengekang seorang anak di tempat majikannya, seperti ditetapkan dalam Rekomendasi Bentuk-Bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak.²⁴³ ILO menyimpulkan bahwa seorang pekerja rumah tangga anak dikatakan terlibat dalam pekerjaan berbahaya apabila ia “siaga’ 24 jam per hari, termasuk di malam hari, tidak mempunyai waktu libur dan tidak diijinkan meninggalkan lingkungan kerja kecuali untuk melakukan tugas-tugas yang dikendalikan, bekerja di bawah kondisi sulit dan terkurung tanpa alasan yang masuk akal”; dengan demikian ini merupakan bentuk pekerjaan terburuk untuk anak.²⁴⁴

Secara jelas, Undang-Undang Ketenagakerjaan mewajibkan pemerintah untuk memberlakukan peraturan “untuk mengatasi masalah-masalah mengenai. . . anak-anak yang bekerja di luar [sebuah] hubungan kerja” (menurut undang-undang, bagian terakhir

²³⁹ Dekrit Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi, No. KEP.235/MEN/2003 Mengenai Jenis-Jenis Pekerjaan yang Berbahaya bagi Kesehatan, Keselamatan atau Moral Anak (Dekrit Menteri), 31 Oktober 2003, pasal 2-3.

²⁴⁰ Dekrit Menteri, pasal 4.

²⁴¹ Konvensi Hak Anak, pasal 2, 32; Konvensi Bentuk-Bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak, pasal 3.

²⁴² Dekrit Menteri, I(c)(4 and 9).

²⁴³ Rekomendasi Bentuk-Bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak, para. 3.

²⁴⁴ ILO, *Tangan-Tangan yang Membantu*, p. 12.

ini berarti hubungan kerja antara pengguna jasa tenaga kerja di sektor formal dengan pekerja).²⁴⁵ Sampai saat laporan ini ditulis, pemerintah Indonesia belum menyusun satupun peraturan pemerintah yang menangani masalah pekerja anak yang tidak bekerja bagi pengguna jasa tenaga kerja di sektor formal.

Di Jakarta, sebuah peraturan lokal yang mengatur pekerja rumah tangga telah ada sejak 1993. Peraturan Provinsi Jakarta No. 6/1993 menyatakan bahwa pekerja rumah tangga berhak mendapatkan cuti tahunan, pembayaran gaji secara teratur, pakaian, makanan, istirahat, dan tempat tinggal.²⁴⁶ Anak-anak di atas usia lima belas tahun diperbolehkan bekerja, tetapi hanya dengan ijin tertulis dari orangtua mereka. Peraturan ini tidak menyatakan secara khusus jumlah jam kerja per hari, jam istirahat, ataupun upah minimum.²⁴⁷ Selain itu, peraturan ini juga mengatur agen penyalur pekerja rumah tangga, dengan mewajibkan mereka untuk mempunyai ijin resmi untuk menempatkan calon pekerja, dan untuk menyediakan latihan ketrampilan.²⁴⁸ Pelanggaran atas pasal-pasal ini diancam dengan tiga bulan penjara atau denda Rp.50.000 (U.S.\$5,55).²⁴⁹ Menurut beberapa LSM di Jakarta yang bergerak dalam bidang pekerja rumah tangga anak, peraturan tersebut tidak pernah ditegakkan.²⁵⁰

Studi ILO-IPEC mengenai pekerja rumah tangga anak menyimpulkan bahwa peraturan tersebut tidak berhasil diterapkan karena masyarakat dan pejabat pemerintah tidak mengetahui keberadaan undang-undang tersebut, tidak ada mekanisme untuk mengawasi penerapannya, dan sanksi yang diberikan untuk pelanggaran terlalu ringan.²⁵¹ Kepala Kantor Tenaga Kerja dan Transmigrasi Jakarta mengatakan kepada seorang wartawan di bulan Januari 2005 bahwa kantornya belum mampu menerapkan peraturan tersebut karena para petugasnya tidak memiliki panduan rinci mengenai cara menerapkan peraturan tadi.²⁵²

²⁴⁵ Undang-Undang Ketenagakerjaan, pasal 75.

²⁴⁶ Pembinaan Kesejahteraan Pramuwisma Di Daerah Khusus Ibukota Jakarta, Nomor 6 Tahun 1993, 29 Juni 2003.

²⁴⁷ Ibid.

²⁴⁸ Ibid.

²⁴⁹ Ibid.

²⁵⁰ Wawancara Human Rights Watch dengan Yayasan Kesejahteraan Anak Indonesia (YKAI) dan Rumpun Gema Perempuan, Jakarta, 30 November 2004.

²⁵¹ ILO-IPEC, *Bunga-bunga di Atas Padas*, p. 163.

²⁵² Bambang Vinabianto, "Pemerintah Kota Tidak Mampu Mengurus Pekerja Rumah Tangga," *The Jakarta Post*, 14 Januari 2005 (mengutip Ali Zubeir, kepala Kantor Tenaga Kerja Jakarta, yang menyatakan, "Ada terlalu banyak faktor yang harus dipertimbangkan dalam menerapkan peraturan yang ada karena kami ingin bertindak adil baik kepada para pembantu maupun majikan mereka").

Di Yogyakarta dan Jakarta, LSM-LSM setempat sedang berusaha mendorong dikeluarkannya peraturan di tingkat propinsi yang memberikan hak-hak dasar pekerja kepada pekerja rumah tangga. Akan tetapi upaya untuk menetapkan upah minimum, jam kerja dan satu hari libur dalam seminggu bagi para pekerja rumah tangga ini ditentang kuat oleh pemerintah setempat, serta oleh para pengguna jasa tenaga kerja.²⁵³

Undang-Undang Perlindungan Anak

Pemerintah Indonesia, di tahun 2002, menetapkan Undang-Undang Perlindungan Anak dengan tujuan menjamin hak anak dan prinsip-prinsip yang tercantum dalam Konvensi Hak Anak.²⁵⁴ Undang-undang ini mengartikan anak sebagai seseorang yang berusia di bawah delapan belas tahun dan melarang eksploitasi ekonomi atau seksual serta kekerasan dan pelecehan terhadap anak.²⁵⁵ Undang-undang ini menetapkan empat hukuman bagi eksploitasi ekonomi dan seksual terhadap anak, dan bagi pelaku kekerasan, termasuk penyiksaan terhadap seorang anak²⁵⁶

Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI) yang dibentuk oleh pemerintah mengatakan bahwa Undang-Undang Perlindungan Anak dapat digunakan untuk menuntut majikan yang melakukan pelecehan dan eksploitasi terhadap pekerja rumah tangga anak. Namun demikian, Dr. Lily Rilantono, salah seorang anggota komisi, menyatakan bahwa “Tidak seorangpun peduli terhadap pekerja rumah tangga anak,”²⁵⁷ dan menjelaskan bahwa implementasi dan efektifitas Undang-Undang Perlindungan

²⁵³ Wawancara Human Rights Watch dengan Andri Utami, Yayasan Kesejahteraan Anak Indonesia (YKAI), Jakarta, 29 November 2004; Wawancara Human Rights Watch dengan Lita Angraeni, Rumpun Tjoet Njak Dien, Yogyakarta, 1 Desember 2004.

²⁵⁴ Undang-Undang Perlindungan Anak, pasal 2-3.

²⁵⁵ Ibid., pasal 1(1) dan 59.

²⁵⁶ Hukuman bagi eksploitasi ekonomi atau seksual terhadap seorang anak adalah maksimum sepuluh tahun penjara dan/atau maksimum denda Rp.200.000.000 (U.S.\$22.222). Ibid., pasal 88. Orang yang melakukan tindakan kekerasan, termasuk penyiksaan, terhadap anak dapat dipenjara sampai dengan tiga tahun enam bulan, dan/atau denda maksimum Rp.72.000.000 (U.S.\$8.000). Ibid., pasal 80(1). (Penyiksaan tidak didefinisikan dalam Undang-Undang Perlindungan Anak). Hukuman akan naik apabila si anak mengalami luka parah (lima tahun penjara dan/atau denda maksimum Rp.100.000.000 (U.S.\$11.111)) atau meninggal dunia (sepuluh tahun penjara dan/atau denda maksimum Rp.200.000.000 (U.S.\$22.222)). Ibid., pasal 80(2)(3).

²⁵⁷ Wawancara Human Rights Watch dengan Dr. Lily Rilantono, Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI), Jakarta, 16 Desember 2004. Kesembilan anggota KPAI diangkat oleh Menteri Pemberdayaan Perempuan Sri Redjeki Soemaryoto. Mandat yang diemban KPAI mencakup pendidikan masyarakat mengenai undang-undang perlindungan anak, menerima pengaduan, mengumpulkan data dan informasi, dan memberikan rekomendasi mengenai anak kepada pemerintah. Dewi Santoso, “Pemerintah Membentuk Komisi Perlindungan Anak,” *The Jakarta Post*, July 21, 2004.

Anak ini dibatasi oleh pandangan subyektif masyarakat atas makna eksploitasi.²⁵⁸ Pejabat pemerintah di Medan, Semarang, dan Surabaya mengatakan bahwa mereka tidak mengetahui adanya majikan pekerja rumah tangga anak yang pernah didakwa atau dituntut berdasarkan undang-undang tersebut.²⁵⁹

Undang-Undang Kekerasan Dalam Rumah Tangga

Undang-Undang Kekerasan Dalam Rumah Tangga, berlaku mulai November 2004, melarang kekerasan fisik, psikologis, dan seksual terhadap seorang suami, istri, anak, anggota keluarga yang tinggal di sebuah rumah, dan orang-orang yang bekerja di rumah tersebut, dan memberikan sanksi atas pelaku pelanggaran di atas.²⁶⁰ Para pejabat di tingkat nasional dan daerah mengatakan bahwa undang-undang ini semestinya melindungi pekerja rumah tangga dari kekerasan dan pelecehan.²⁶¹ Namun demikian, pernyataan-pernyataan yang diberikan pejabat pemerintah kepada Human Rights Watch, seperti disebut di atas, menimbulkan keraguan mendalam mengenai adanya niatan politik untuk menerapkan undang-undang tersebut untuk mengajukan majikan pekerja rumah tangga ke pengadilan.

Tidak Ada Penyelesaian Atas Pelanggaran

Tidak ada orang yang ingin menjadi pembantu rumah tangga, tetapi karena alasan keuangan kami tidak punya pilihan. Tapi ini bukan berarti majikan kami bisa memanfaatkan kami. Kami juga manusia.

—Atin, yang menjadi pekerja rumah tangga sejak usia sebelas tahun,
Yogyakarta, 1 Desember 2004.

²⁵⁸ Wawancara Human Rights Watch dengan Dr. Lily Rilantono, Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI), Jakarta, 16 Desember 2004.

²⁵⁹ Wawancara Human Rights Watch dengan Safruddin, Kantor Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Propinsi Sumatra Utara, Medan, 14 Desember 2004; Wawancara Human Rights Watch dengan Bambang Prayitno, Kantor Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Propinsi Jawa Tengah, Semarang, 7 Desember 2004; Wawancara Human Rights Watch dengan Arijanto dan Wiwik Indrasih, Kantor Kesejahteraan Sosial dan Pemberdayaan Perempuan, Surabaya, 9 Desember 2004.

²⁶⁰ *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga* (Undang-Undang Republik Indonesia No. 23/2004 mengenai Kekerasan Dalam Rumah Tangga), 22 September 2004, pasal 2(1)(c).

²⁶¹ Wawancara Human Rights Watch dengan Sudaryanto, Direktur Pengawasan Tenaga Kerja Perempuan dan Anak, Departemen Tenaga Kerja, Jakarta, 16 Desember 2004; Wawancara Human Rights Watch dengan Sabrina, Kantor Pemberdayaan Perempuan, Propinsi Sumatra Utara, Medan, 14 Desember 2004.

Tidak ada peraturan yang mempersyaratkan kantor tenaga kerja setempat untuk menerima pengaduan dari pekerja rumah tangga mengenai pelecehan atau eksploitasi di tempat kerja. Para pejabat di departemen tenaga kerja dan kantor tenaga kerja daerah di Medan dan Semarang mengatakan bahwa mereka tidak mengawasi sektor informal, yang mencakup pekerja rumah tangga.²⁶² Seorang pejabat di Kantor Tenaga Kerja dan Transmigrasi Sumatra Utara mengatakan bahwa pekerja rumah tangga khususnya tidak diawasi karena mereka “sulit diamati.”²⁶³ Namun demikian, pejabat di Semarang dan Medan mengatakan bahwa seorang pekerja rumah tangga yang gajinya tidak dibayar dapat mengajukan pengaduan di kantor tenaga kerja setempat dan kantor tersebut akan membantu penyelesaian kasusnya.²⁶⁴ Tetapi para pejabat tersebut tidak memiliki data atau catatan pengaduan yang pernah diterima, dan mereka juga tidak ingat akan adanya kasus semacam itu yang pernah diadukan.

Tidak adanya peraturan yang mengatur bagaimana pekerja rumah tangga dapat mencari bantuan atas eksploitasi di tempat kerja membatasi kesempatan pekerja tersebut dalam mencari penyelesaian. Sebagai contoh, ketika ditanya bagaimana pertikaian masalah upah biasanya diselesaikan, seorang pengacara yang mewakili agen penyalur pekerja rumah tangga di Jakarta mengatakan bahwa agen penyalur akan meminta kantor gubernur untuk campur tangan. “Kalau mereka tidak mampu menyelesaikan masalah, mereka akan menyerahkan kepada kami untuk melaporkan masalah itu kepada polisi dan polisi akan mengambil keputusan. Kalau polisi berkata bahwa tidak ada saksi dan pekerja kami berbohong, kami serahkan masalah itu kepada Tuhan.”²⁶⁵

Pejabat di departemen tenaga kerja dan kantor tenaga kerja setempat mengatakan kepada Human Rights Watch bahwa pekerja rumah tangga dapat melaporkan kasus pelecehan

²⁶² Wawancara Human Rights Watch dengan Haji, Sub-Direktur Perlindungan Anak, Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Jakarta, 16 Desember 2004; Wawancara Human Rights Watch dengan Safruddin, Kantor Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Propinsi Sumatra Utara, Medan, 14 Desember 2004; Wawancara Human Rights Watch dengan Bambang Prayitno, Kantor Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Propinsi Jawa Tengah, 7 Desember 2004.

²⁶³ Wawancara Human Rights Watch dengan Azman Lubis, Pengawas Tenaga Kerja, Kantor Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Propinsi Sumatra Utara, Medan, 14 Desember 2004.

²⁶⁴ Wawancara Human Rights Watch dengan Bambang Prayitno, Kantor Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Propinsi Jawa Tengah, Semarang, 7 Desember 2004; Wawancara Human Rights Watch dengan Jamunuddin Marbun, Kepala Unit, Hubungan Industri, Kantor Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Propinsi Sumatra Utara, Medan, 14 Desember 2004.

²⁶⁵ Wawancara Human Rights Watch dengan Ramahadas Fro Marss, pengacara dari Asosiasi Pengelola Pramuwisma Seluruh Indonesia, agen penyalur pekerja rumah tangga, Jakarta, 30 November 2004.

dan eksploitasi kepada polisi.²⁶⁶ Namun demikian, baik pejabat-pejabat tersebut maupun Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia tidak dapat memberikan data kepada Human Rights Watch mengenai pengaduan-pengaduan yang pernah dilaporkan oleh pekerja rumah tangga atau kasus-kasus di mana si majikan diajukan ke pengadilan. Menurut LSM yang memberi bantuan kepada pekerja rumah tangga yang mengalami pelecehan, polisi seringkali membujuk pekerja rumah tangga yang telah mengalami eksploitasi ekonomi maupun pelecehan fisik untuk tidak meneruskan kasus mereka ke pengadilan dan memaksa pekerja rumah tangga tersebut beserta keluarganya untuk menyelesaikan masalah tersebut di luar pengadilan.²⁶⁷ Walaupun pekerja rumah tangga ini setuju untuk berdamai, tidak ada jaminan bahwa majikan mereka benar-benar akan membayar jumlah uang yang dijanjikan dan tidak ada alat hukum yang tersedia untuk menegakkan penyelesaian damai itu.²⁶⁸ Sebagai contoh, sebuah LSM di Surabaya menceritakan sebuah kasus yang ditanganinya, yang melibatkan seorang anak perempuan berusia tiga belas tahun, Siti, yang mengalami penyiksaan fisik oleh majikannya dan hanya dibayar Rp.200.000 (U.S.\$22,22) setelah bekerja selama sebelas bulan. Polisi menyelidiki kasus tersebut dan tercapai penyelesaian damai antara si majikan dengan keluarga Siti dimana si majikan setuju membayar 1,5 juta rupiah (U.S.\$166). Menurut LSM tadi, si majikan hanya membayar satu juta rupiah (U.S.\$111) dan polisi menolak memaksakan pembayaran atas jumlah yang telah disetujui.²⁶⁹

Sebuah hotline telepon, KIDSLINE, dibentuk di Surabaya pada tahun 2004 oleh sebuah konsorsium LSM lokal dan satuan polisi Surabaya yang bertanggung jawab atas perempuan dan anak-anak. Hotline ini membuka jalan bagi anak untuk menelepon dan melaporkan kasus kekerasan. Menurut aktifis yang kami ajak bicara, unit polisi lokal yang bertanggung jawab menyelidiki kasus semacam itu tidak pernah melaksanakan tugasnya

²⁶⁶ Wawancara Human Rights Watch dengan Safruddin, Kantor Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Propinsi Sumatra Utara, Medan, 14 Desember 2004; Wawancara Human Rights Watch dengan Bambang Prayitno, Kantor Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Propinsi Jawa Tengah, Semarang, 7 Desember 2004; Wawancara Human Rights Watch dengan Sudaryanto, Direktur Pengawasan Tenaga Kerja Perempuan dan Anak, Departemen Tenaga Kerja, Jakarta, 16 Desember 2004.

²⁶⁷ Wawancara Human Rights Watch dengan Kelompok Perempuan Pro Demokrasi (KPPD), Surabaya, 8 Desember 2004; Wawancara Human Rights Watch dengan Pondok Yayasan Pondok Rakyat Kreatif (YPRK), Medan, 1 Desember 2004.

²⁶⁸ Wawancara Human Rights Watch dengan PERISAI, Semarang,, 6 Desember 2004; Wawancara Human Rights Watch dengan Kelompok Perempuan Pro Demokrasi (KPPD), Surabaya, 8 Desember 2004; Wawancara Human Rights Watch dengan PUSAKA, Medan, , 15 Desember 2004; Wawancara Human Rights Watch dengan Pusat Kajian dan Perlindungan Anak (PKPA), Medan, 15 Desember 2004.

²⁶⁹ Wawancara Human Rights Watch dengan Surabaya Child Crisis Center (SCCC), Surabaya, 8 Desember 2004.

dan hanya mengirim para penelepon tersebut ke LSM untuk mendapatkan pelayanan.²⁷⁰ Human Rights Watch bertemu dengan kepala satuan polisi tersebut dan ia tidak dapat memberikan data apapun yang berkaitan dengan jenis-jenis pengaduan yang diterima hotline itu maupun bagaimana unit yang dipimpinnya menangani pengaduan-pengaduan tersebut.²⁷¹ Pejabat kepolisian tersebut juga tidak mengetahui adanya majikan dari pekerja rumah tangga yang pernah dituntut atau terbukti melakukan pelecehan.²⁷²

Sebuah LSM yang bergerak dalam bidang pekerja rumah tangga anak di Filipina menemukan bahwa nomor telepon hotline merupakan alat yang berguna bagi pekerja rumah tangga anak dalam mencari bantuan.²⁷³ Akan tetapi, hotline tersebut hanya dapat bekerja secara efektif apabila selama dua puluh empat jam per hari hotline tersebut dijaga oleh staf terlatih yang dapat menanggapi pengaduan si penelepon; dalam waktu cukup singkat mampu mengambil langkah-langkah yang diperlukan untuk mengeluarkan si anak dari situasi yang melecehkan; menyediakan tempat berlindung yang aman, perawatan medis dan konseling; dan mempersiapkan kasus untuk diajukan ke pengadilan.²⁷⁴

VI. Tanggapan Masyarakat Internasional

Program Internasional Penghapusan Perburuhan Anak oleh International Labor Organization (IPEC)

Sejak tahun 2002, IPEC, dengan dana dari negeri Belanda dan melalui kerjasama dengan LSM lokal, telah menjalankan beberapa program untuk menangani masalah pekerja rumah tangga anak di wilayah Jabotabek. Pada tahun 2003, 132 orang pekerja rumah tangga anak, laki-laki dan perempuan berusia lima belas hingga delapan belas tahun, diikutsertakan ke kelas-kelas keterampilan kejuruan (menjahit, reparasi listrik, menyetir, kerajinan tangan, dan memasak), dan tiga puluh enam di antaranya diikutsertakan ke

²⁷⁰ Wawancara Human Rights Watch dengan Kelompok Perempuan Pro Demokrasi (KPPD), Surabaya, 8 Desember 2004; Wawancara Human Rights Watch dengan Surabaya Child Crisis Center (SCCC), Surabaya, 8 Desember 2004.

²⁷¹ Ibid.

²⁷² Wawancara Human Rights Watch dengan Mirmarningsih, Unit Kepemudaan, Anak-anak dan Perempuan, Surabaya, 9 Desember 2004.

²⁷³ Wawancara Human Rights Watch dengan Cecilia Flores-Oebanda, Presiden Visayan Forum, Bangkok, Thailand, 25 November 2004.

²⁷⁴ Ibid.; Wawancara Human Rights Watch lewat telepon dengan Pandji Putranto, Senior Program Officer, ILO-IPEC, 25 Maret 2005; Email dari Lita Angraeni, Rumpun Tjoet Njak Dien kepada Human Rights Watch, 13 Maret 2005.

kelas-kelas pendidikan non-formal.²⁷⁵ Pada tahun 2003, program IPEC juga berhasil menarik keluar sejumlah dua puluh empat orang anak berusia di bawah lima belas tahun dari pekerjaan rumah tangga, dan memberikan bantuan keuangan hingga mereka bisa kembali ke sekolah.²⁷⁶

Menurut pejabat IPEC, Pandji Putranto, LSM lokal sudah berusaha mendorong pemerintah daerah Jakarta sejak tahun 2002 untuk mengeluarkan peraturan yang mewajibkan satu hari libur per minggu bagi pekerja rumah tangga. Ia menekankan bahwa hal ini sangatlah penting untuk dapat memberikan waktu bagi pekerja rumah tangga untuk beristirahat dan mengunjungi keluarga mereka, mencari bantuan apabila mereka berada dalam situasi kerja yang mengandung pelecehan dan eksploitasi, dan memungkinkan LSM untuk bertemu dengan para pekerja rumah tangga dan menangani masalah-masalah yang terkait dengan tempat kerja mereka.²⁷⁷ Pada tanggal 23 Januari 2002, Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi dan Menteri Pemberdayaan Perempuan membuat pernyataan bersama di Jakarta yang menyatakan bahwa pekerja rumah tangga memiliki “hak untuk menikmati hari libur setiap minggu.”²⁷⁸ Sampai dengan saat tulisan ini dibuat, lebih dari dua tahun sejak pernyataan tersebut dikeluarkan, pernyataan tersebut belum juga diterjemahkan ke dalam undang-undang yang dapat diterapkan.²⁷⁹ Hambatan terbesar, menurut seorang pejabat IPEC, adalah bahwa pemerintah tidak melihat eksploitasi terhadap pekerja rumah tangga anak sebagai suatu masalah.²⁸⁰ Seperti disebut di atas, pandangan ini juga diutarakan oleh seorang pejabat Departemen Tenaga Kerja yang mengatakan bahwa hari libur setiap minggu dan upah minimum bagi pekerja rumah tangga tidaklah diperlukan.

²⁷⁵ Tidak ada pekerja rumah tangga anak berjenis kelamin perempuan yang ikut dalam kelas mesin dan menyetir, tetapi ada dua belas anak laki-laki yang ikut serta di dalamnya. “Penelitian Mengenai Tindakan Partisipatori Untuk Secara Progresif dan Efektif Menghapuskan Pekerja Rumah Tangga Anak di Jabotabek, Laporan Kemajuan Program Aksi,” Desember 2003, p. 12. Laporan disediakan oleh Yayasan Kesejahteraan Anak Indonesia (YKAI) untuk Human Rights Watch.

²⁷⁶ Wawancara Human Rights Watch dengan Pandji Putranto, Senior Program Officer, ILO-IPEC, Jakarta, 29 November 2004.

²⁷⁷ Ibid.

²⁷⁸ Pernyataan tersebut dikeluarkan untuk meluncurkan kampanye “hari libur per minggu” bagi pekerja rumah tangga oleh YKAI dan JARAK (sebuah jaringan LSM yang menangani perburuan anak). ILO-IPEC, Penelitian Mengenai Tindakan Partisipatori Untuk Secara Progresif dan Efektif Menghapuskan Pekerja Rumah Tangga Anak di Jabotabek, n.d. [online], <http://www.ilo-jakarta.or.id/ilopec/progprojectcdw.htm> (diambil 7 Maret 2005).

²⁷⁹ Wawancara Human Rights Watch dengan Winarti Sukaesih, Yayasan Kesejahteraan Anak Indonesia (YKAI), Jakarta, 29 November 2004.

²⁸⁰ Wawancara Human Rights Watch dengan Pandji Putranto, Senior Program Officer, ILO-IPEC, Jakarta, 29 November 2004.

Terakhir, IPEC menyediakan bantuan teknis bagi Indonesia dalam menciptakan program-program terikat-waktu bagi penghapusan bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak di sektor-sektor selain pekerjaan rumah tangga seperti: penangkapan ikan, pembuatan alas kaki, pertambangan, penjualan dan perdagangan obat terlarang, dan perdagangan seks. Tidak ada program terikat-waktu bagi pekerja rumah tangga anak karena pemerintah Indonesia tidak mengakui bidang ini sebagai prioritas dalam rencana aksi nasionalnya untuk menghapuskan bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak.²⁸¹

United Nations Children's Fund (UNICEF)

Pada tahun 2004, UNICEF menjalankan proyek jangka pendek, melalui kerjasama dengan sebuah LSM lokal di wilayah Jabotabek. Proyek ini, terpaksa dihentikan pada bulan Desember 2004 karena kurangnya dana.²⁸² Proyek tersebut menyediakan ketrampilan kejuruan (menjahit, memasak, dan kerajinan tangan), serta latihan ketrampilan berdasarkan jenis kelamin serta latihan keterampilan hidup bagi 102 orang pekerja rumah tangga anak.²⁸³ Namun demikian, beberapa orang majikan, tetap melarang anak-anak perempuan yang bekerja di rumah mereka untuk mengikuti program tersebut meskipun mereka sebelumnya telah memperbolehkan anak-anak tersebut untuk ikut serta.²⁸⁴ Sebagai contoh, “Pada saat kelas berlangsung, si majikan akan memberikan pekerjaan kepada si pekerja rumah tangga anak atau meninggalkan rumah sehingga si anak harus tinggal di rumah dan menjaga anak-anak mereka,” kata Yustina Rostiawati dari Universitas Katolik Atma Jaya, yang mengelola program UNICEF tersebut.²⁸⁵

Baik program IPEC yang sampai saat ini masih berjalan maupun program seperti yang pernah dijalankan oleh UNICEF tidak akan efektif dalam jangka waktu panjang karena penerima manfaat dari program tersebut hanya dapat ikut serta berdasarkan kesenangan hati majikan mereka. Upaya-upaya semacam itu tidak dapat mengganti perlindungan hukum yang menjamin hak-hak dasar bagi pekerja rumah tangga dan pengakuan dari

²⁸¹ Wawancara Human Rights Watch dengan Pandji Putranto, Senior Program Officer, ILO-IPEC, Jakarta, 29 November 2004, dan 16 Desember 2004.

²⁸² Levi-Strauss merupakan penyandang dana proyek ini. Wawancara Human Rights Watch dengan Dong Joo Lee, Asisten Proyek, Unit Pendidikan, UNICEF, Jakarta, 29 November 2004.

²⁸³ Wawancara Human Rights Watch dengan Dong Joo Lee, Asisten Proyek, Unit Pendidikan, UNICEF, Jakarta, 29 November 2004.

²⁸⁴ Wawancara Human Rights Watch dengan Yustina Rostiawati, Universitas Katolik Atma Jaya, 30 November 2004.

²⁸⁵ Wawancara Human Rights Watch dengan Yustina Rostiawati, Universitas Katolik Atma Jaya, 30 November 2004.

pemerintah Indonesia bahwa pekerja rumah tangga anak berada dalam kondisi rawan terhadap pelecehan dan eksploitasi dan karenanya harus diberi perlindungan.

Donor Internasional Lain

Asian Development Bank, Australian Agency for International Development (AusAID), Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (German Technical Cooperation) (GTZ), dan Bank Dunia saat ini memberikan bantuan keuangan kepada Indonesia untuk latihan kejuruan dan teknik serta pendidikan dasar.²⁸⁶ Departemen Tenaga Kerja Amerika Serikat saat ini mendukung program terikat-waktu yang dilakukan ILO-IPEC bagi anak-anak yang bekerja di industri perikanan dan alas kaki.²⁸⁷ Pemerintah Jerman dan Departemen Tenaga Kerja Amerika Serikat bersama-sama memberikan dana bagi program terikat-waktu yang menangani anak-anak yang terlibat dalam penjualan, penyelundupan, dan produksi obat terlarang.²⁸⁸

Pada tahun 2001, GTZ memberikan dana bagi LSM lokal yang bergerak dalam bidang pekerja rumah tangga anak di Surabaya, Semarang, Yogyakarta, dan Jakarta.²⁸⁹ Pada tahun 2002, GTZ dan LSM JARAK (koalisi LSM yang bergerak dalam bidang pekerja anak) menyelenggarakan sebuah lokakarya mengenai pekerja rumah tangga di Jakarta.

²⁸⁶ Lihat Asian Development Bank, *Strategi Negara dan Update Program 2004-2006 Indonesia*, (Manila: September, 2003), pp. 15-16; World Bank, *Strategi Bantuan Negara bagi Indonesia Tahun Fiskal 2004-2007* (Washington D.C.: Desember, 2003).

²⁸⁷ Departemen Tenaga Kerja Amerika Serikat, *Temuan Departemen Tenaga Kerja AS mengenai Bentuk-Bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak tahun 2003, Indonesia* (Washington, D.C.: April, 2004), pp. xxx, 203.

²⁸⁸ Ibid. Lihat juga ILO, *ILO-IPEC Mengungkapkan Temuan Mengenai Bentuk-Bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak*, Siaran Pers, 4 Juli 2003 [online], <http://www.ilo.org/public/english/region/arso/jakarta/press/press1.htm> (diambil pada tanggal 21 Februari 2005).

²⁸⁹ Bharti Pflug, *Pandangan Umum: Pekerja Rumah Tangga Anak di Asia*, Pertemuan ILO-Japan-Korea Asia mengenai Tindakan untuk Memerangi Penggunaan Pekerja Rumah Tangga Anak, 2-4 Oktober 2002, Chiang Mai, Thailand (Bangkok: ILO-IPEC, 2003), pp. 63-64; lihat juga ILO-IPEC, *Penelitian Mengenai Tindakan Partisipatori Untuk Secara Progresif dan Efektif Menghapuskan Pekerja Rumah Tangga Anak di Jabotabek*, n.d. [online], <http://www.ilo-jakarta.or.id/ilopec/progprojectcdw.htm> (diambil pada tanggal 7 Maret 2005).

VII. Rekomendasi

Mengingat unsur-unsur ekonomi dan budaya yang sangat kuat, yang mendasari penggunaan anak di sektor domestik saat ini, adalah tidak realistis apabila kita mengharapkan praktek-praktek di atas dapat berubah dalam waktu semalam. Namun demikian, langkah-langkah untuk mengatasi hal tersebut dapat dan harus diambil secepatnya untuk menghentikan bentuk pelecehan yang terburuk dan untuk mulai membangun sistem peraturan yang mampu mengawasi dan melindungi semua anak-anak yang bekerja di sektor jasa rumah tangga tersebut. Dua langkah awal yang sangat penting adalah pengambilan langkah-langkah tegas di seluruh negara untuk menjamin ketaatan terhadap peraturan usia minimum bekerja, yaitu lima belas tahun, dan penghapusan apa yang dikenal di dunia internasional sebagai “bentuk terburuk” pekerjaan untuk anak. Rekomendasi yang dijabarkan di bawah ini mencerminkan reformasi yang dikeinginkan oleh organisasi-organisasi rakyat yang bekerja memperjuangkan pekerja rumah tangga anak di Indonesia.

Kepada Pemerintah Pusat dan Daerah Indonesia

- Ambil langkah-langkah tegas untuk menjamin ketaatan terhadap usia lima belas tahun sebagai usia minimum untuk diperbolehkan bekerja di semua sektor, termasuk pekerjaan rumah tangga; dan berlakukan peraturan untuk memberikan sanksi terhadap perekrut dan pengguna jasa tenaga kerja, termasuk pengguna jasa tenaga kerja di sektor informal, yang merekrut dan mempekerjakan anak di bawah usia lima belas tahun.
- Prioritaskan penghapusan bentuk-bentuk pekerjaan rumah tangga terburuk untuk anak beserta lima sektor pekerjaan anak lainnya yang telah diprioritaskan, dan dengan bantuan ILO-IPEC, terapkan program terikat-waktu untuk menghapus bentuk-bentuk pekerjaan rumah tangga terburuk untuk anak.
- Berlakukan peraturan untuk mengawasi agen-agen penyalur tenaga kerja dan kondisi tempat kerja. Ciptakan tata-cara pengaduan yang mudah ditempuh oleh pekerja rumah tangga anak yang mengalami pelecehan, dan sediakan sarana rehabilitasi dan penyelesaian masalah bagi para pekerja tersebut. Selidiki dan tindak majikan dan agen tenaga kerja yang melakukan pelecehan.
- Sahkan Konvensi Internasional Hak Sipil dan Politik; Konvensi Internasional Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya; dan Protokol untuk Mencegah, Menekan dan

Menghukum Perdagangan Manusia, Terutama Perempuan dan Anak-Anak, yang melanggar Konvensi PBB Melawan Kejahatan Terorganisir Trans-nasional.

Kepada Dewan Perwakilan Rakyat

- Ubah Peraturan Ketenagakerjaan, Undang-Undang No. 23/2003 sehingga para pekerja rumah tangga mendapat jaminan hak yang setara dengan pekerja di bidang lain, seperti kontrak tertulis, upah minimum, upah lembur, satu hari libur per minggu, delapan jam kerja per hari, waktu istirahat selama kerja, cuti, dan jaminan sosial, dan berikan hukuman yang efektif bagi pelanggaran atas peraturan tersebut;
- Ubah Peraturan Ketenagakerjaan, Undang-Undang No. 23/2003 untuk mewajibkan majikan memastikan usia pekerja mereka dengan memeriksa dan menyimpan salinan akta kelahiran atau ijazah sekolah menengah pertama.
- Ubah Peraturan Ketenagakerjaan, Undang-Undang No. 23/2003 untuk menetapkan jumlah jam kerja yang layak di siang hari di mana anak, usia lima belas atau lebih, termasuk mereka yang berada di sektor informal, boleh bekerja, untuk menjamin agar pekerjaan tersebut tidak akan mengganggu pendidikan mereka.

Kepada Departemen Ketenagakerjaan dan Transmigrasi

- Ubah Dekrit Menteri Mengenai Jenis-Jenis Pekerjaan Yang Berbahaya Bagi Kesehatan, Keselamatan atau Moral Anak untuk melarang para majikan mempergunakan anak-anak, usia lima belas sampai delapan belas tahun, sebagai pekerja lembur; dan untuk melarang jenis pekerjaan yang memberikan ancaman pecehan fisik, psikologis maupun seksual terhadap anak, atau jenis pekerjaan di mana anak bekerja dalam jangka waktu panjang, dan secara tidak layak terkekang di dalam lingkungan kerjanya, sebagai pekerjaan yang berbahaya, dan karenanya merupakan bentuk pekerjaan terburuk untuk anak.
- Terbitkan dan sebarkan panduan bagi pekerja rumah tangga yang berisikan hak-hak mereka, dan kewajiban hukum bagi majikan, agen penyalur pekerja rumah tangga, serta perekrut informal lainnya. Bantu pemerintah daerah melaksanakan

kampanye kesadaran masyarakat dengan menggunakan media cetak, radio, dan televisi untuk menyebarluaskan informasi tersebut.

- Cantumkan data mengenai pekerja rumah tangga dalam kompilasi tahunan statistik tenaga kerja dan kumpulkan data dari kantor ketenagakerjaan di daerah mengenai eksploitasi dan pelecehan terhadap pekerja rumah tangga, berdasarkan jenis kelamin dan usia.

Kepada Departemen Pendidikan

- Kenali keterkaitan antara kesulitan biaya pendidikan dengan pekerja di bawah umur; temukan dan terapkan strategi untuk mengatasi hambatan yang muncul dari tingginya biaya sekolah dan biaya terkait lainnya bagi anak-anak miskin.
- Laksanakan kerja-sama dengan Departemen Tenaga Kerja untuk melakukan perubahan terhadap undang-undang ketenagakerjaan untuk menjamin supaya setiap pekerja di bawah umur yang berusia lima belas tahun ke atas, termasuk mereka yang bekerja di sektor informal, memiliki kesempatan untuk memperoleh pendidikan dasar dan pendidikan menengah, termasuk latihan kejuruan, dengan menetapkan jumlah jam kerja maksimum di mana anak boleh bekerja.

Kepada Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia

- Kumpulkan dan terbitkan data mengenai kasus-kasus pelecehan dan eksploitasi terhadap pekerja rumah tangga yang diajukan ke pengadilan, berdasarkan jenis kelamin dan usia pekerja.
- Laksanakan kerja-sama dengan Kementerian Pemberdayaan Perempuan sebagai dorongan bagi pemerintah daerah untuk menerapkan Undang-Undang Kekerasan Dalam Rumah Tangga dan Undang-Undang Perlindungan Anak dan untuk menggunakan kedua undang-undang dalam upaya menuntut mereka yang melakukan pelecehan terhadap pekerja rumah tangga dan mereka yang melakukan eksploitasi ekonomi dan seksual terhadap anak-anak, termasuk terhadap pekerja rumah tangga anak.

Kepada Kementerian Pemberdayaan Perempuan

- Lakukan kerja-sama dengan Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia sebagai dorongan bagi pemerintah daerah untuk menerapkan Undang-Undang Kekerasan Dalam Rumah Tangga dan Undang-Undang Perlindungan Anak dan untuk menggunakan kedua undang-undang tersebut dalam upaya menuntut mereka yang melakukan pelecehan psikologis, pelecehan seksual atau pelecehan fisik terhadap pekerja rumah tangga.
- Lakukan kerja-sama dengan Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia untuk mengumpulkan dan menerbitkan data mengenai kasus-kasus pelecehan dan eksploitasi terhadap pekerja rumah tangga yang diajukan ke pengadilan, berdasarkan jenis kelamin dan usia.

Kepada Pemerintah Daerah

Tetapkan peraturan untuk menciptakan tata-cara pengaduan yang mudah ditempuh oleh pekerja rumah tangga yang mengalami pelecehan, dan kumpulkan data statistik mengenai pengaduan dan kasus yang diselidiki.

- Tetapkan peraturan yang mewajibkan kantor-kantor tenaga kerja dan transmigrasi di daerah untuk menetapkan tata-cara pengaduan yang mudah ditempuh oleh pekerja rumah tangga.
- Tetapkan peraturan yang mewajibkan kantor-kantor tenaga kerja dan transmigrasi daerah untuk mengumpulkan data statistik mengenai pengaduan yang diajukan oleh pekerja rumah tangga dan kasus-kasus yang diselidiki oleh kantor-kantor tersebut berdasarkan jenis kelamin dan usia.

Tetapkan peraturan untuk mengawasi agen penyalur tenaga kerja dan kondisi tempat kerja.

- Melalui undang-undang, wajibkan agen penyalur tenaga kerja rumah tangga untuk:
 - menyediakan informasi lisan dan tertulis kepada calon pekerja rumah tangga mengenai jam kerja dan jam istirahat setiap harinya, hari libur

dalam seminggu, liburan, upah, jenis pekerjaan, makanan dan akomodasi yang layak, biaya pengobatan untuk kecelakaan di tempat kerja, lamanya masa kerja; dan prosedur pembayaran upah, jaminan sosial, dan pemutusan hubungan kerja;

- mempersiapkan kontrak kerja yang berisi informasi lengkap bagi majikan dan pekerja rumah tangga yang bersangkutan mengenai hak dan kewajiban mereka;
 - memeriksa akta kelahiran calon pekerja rumah tangga atau ijazah sekolah menengah pertama yang dimilikinya sebelum merekrut calon tersebut untuk menjamin ketaatan terhadap peraturan usia minimum untuk diperbolehkan bekerja di Indonesia; dan
 - mencantumkan secara lengkap secara tertulis dan lisan, biaya perekrutan atau penempatan bagi pekerja rumah tangga dan majikan sebelum perekrutan dan penempatan dilakukan.
- Awasi agen penyalur tenaga kerja untuk memastikan bahwa mereka mematuhi undang-undang dan terapkan denda yang berarti terhadap agen tenaga kerja yang melanggar peraturan-peraturan tersebut, termasuk pencabutan izin operasinya.
 - Melalui undang-undang, wajibkan pengguna jasa dan para perekrut tenaga kerja informal untuk:
 - menyediakan informasi secara lisan dan tertulis kepada calon pekerja rumah tangga mengenai jam kerja dan jam istirahat setiap harinya, hari libur dalam seminggu, liburan, upah, jenis pekerjaan, makanan dan akomodasi yang layak, biaya pengobatan untuk kecelakaan di tempat kerja, lamanya masa kerja; dan prosedur pembayaran upah, jaminan sosial, dan pemutusan hubungan kerja;
 - memeriksa akta kelahiran calon pekerja rumah tangga atau ijazah sekolah menengah pertama yang dimilikinya untuk menjamin ketaatan terhadap peraturan usia minimum untuk diperbolehkan bekerja di Indonesia; dan

- Terapkan hukuman yang efektif bagi para pengguna jasa dan perekrut tenaga kerja informal yang melanggar peraturan-peraturan tersebut.
- Melalui undang-undang, wajibkan para majikan untuk mendaftarkan nama dan usia pekerja rumah tangga yang ada di rumah mereka kepada organisasi lingkungannya; dan berikan wewenang kepada organisasi lingkungan tersebut untuk mengawasi ketaatan terhadap undang-undang usia minimum dan pelecehan di tempat kerja, dan untuk melaporkan pelanggaran yang terjadi kepada polisi dan kantor tenaga kerja dan transmigrasi setempat.
- Ciptakan hotline telepon bebas-pulsa untuk menjamin dilaporkannya pelecehan yang terjadi dan tetapkan peraturan untuk menjamin rehabilitasi dan penyelesaian masalah bagi pekerja tersebut.
- Ciptakan hotline telepon bebas-pulsa dengan awak kerja penuh, yang terjaga kerahasiannya, untuk menerima pengaduan mengenai pelanggaran hak pekerja, termasuk pelecehan terhadap pekerja rumah tangga anak, dan pelanggaran atas upah minimum. Sebarluaskan nomor hotline tersebut melalui media cetak, televisi dan radio. Hotline ini harus dibuat melalui konsultasi dengan LSM lokal, kantor tenaga kerja dan transmigrasi setempat, kantor pemberdayaan perempuan, dan polisi.
- Setelah menerima laporan pelecehan, kantor tenaga kerja dan transmigrasi setempat harus secepatnya mengirim seorang pengawas tenaga kerja untuk menyelidiki pengaduan tersebut. Pengawas tenaga kerja ini harus memiliki wewenang untuk memindahkan pekerja rumah tangga anak dari situasi pelecehan tersebut. Kasus-kasus pelecehan ini harus secepatnya dilaporkan kepada polisi setempat untuk diselidiki sebagaimana halnya dengan sebuah kasus kriminal. Selanjutnya, polisi setempat harus secepatnya menyelidiki kasus-kasus yang dilaporkan dan menyerahkan kasus-kasus tersebut ke kejaksaan.
- Lakukan kerja-sama dengan LSM lokal untuk menyediakan tempat berindung yang aman bagi pekerja rumah tangga yang diungsikan dari situasi pelecehan dan eksploitasi di tempat kerja, dan temukan cara-cara untuk mempersatukan kembali anak tersebut dengan keluarganya, dengan mempertimbangkan kepentingan terbaik bagi si anak.

- Sediakan sarana rehabilitasi bagi pekerja rumah tangga anak yang mengalami pelecehan fisik, psikologis, atau seksual.

Terapkan undang-undang yang ada untuk melindungi anak-anak dari pelecehan dan eksploitasi.

- Terapkan Undang-Undang Kekerasan Dalam Rumah Tangga dan Undang-Undang Perlindungan Anak dan gunakan kedua undang-undang tersebut untuk menuntut siapapun yang melakukan pelecehan dan eksploitasi terhadap pekerja rumah tangga anak.
- Wajibkan pengeluaran akta kelahiran sebagaimana diminta dalam Undang-Undang Perlindungan Anak.

Sebarluaskan informasi mengenai hak pekerja rumah tangga, dan kewajiban majikan, agen penyalur jasa tenaga kerja, dan perekrut informal.

- Lakukan kerja-sama dengan Departemen Tenaga Kerja Pusat untuk menciptakan panduan mengenai hak pekerja rumah tangga, dan kewajiban para majikan, agen penyalur tenaga kerja, dan perekrut informal. Tingkatkan kesadaran masyarakat dengan menggunakan radio, televisi, dan media cetak untuk menyebarkan informasi ini.

Atasi masalah keuangan yang menghambat kesempatan memperoleh pendidikan dan batasi jam kerja anak agar mereka dapat bersekolah.

- Kenali keterkaitan antara masalah keuangan dalam pendidikan dengan pekerja anak; temukan dan terapkan strategi untuk mengatasi hambatan yang muncul dari tingginya biaya sekolah dan biaya terkait lainnya bagi anak-anak miskin.
- Berlakukan peraturan lokal yang menetapkan jumlah jam kerja maksimum bagi pekerja anak yang berusia lima belas tahun atau lebih, termasuk mereka yang bekerja di sektor informal, agar mereka dapat memperoleh pendidikan dasar dan pendidikan menengah yang lebih tinggi, termasuk latihan kejuruan.

Kepada Program Internasional Penghapusan Pekerja Anak [di] International Labor Organization

- Berikan tekanan untuk mengubah undang-undang ketenagakerjaan sehingga Indonesia berhasil memenuhi kewajibannya sesuai Konvensi Bentuk-Bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak, Konvensi Usia Minimum, dan Konvensi Hak Anak. Berikan tekanan kepada pemerintah Indonesia untuk mengesahkan undang-undang tentang reformasi hukum seperti yang dijabarkan di atas.
- Teruskan kerja-sama dengan Pemerintah Indonesia untuk mengutamakan penghapusan bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk pekerja rumah tangga anak.
- Lakukan kerja-sama dengan Pemerintah Indonesia untuk merancang panduan bagi pekerja rumah tangga, pengguna jasa mereka, agen penyalur tenaga kerja, dan perekrut informal lainnya, yang mencantumkan hak dan kewajiban hukum mereka masing-masing, dan bantu pemerintah nasional dan daerah dalam melakukan kampanye peningkatan kesadaran masyarakat mengenai hal tersebut, khususnya mengenai pekerja rumah tangga anak.
- Sediakan contoh kontrak kerja bagi majikan dan pekerja rumah tangga yang mencakup ketentuan mengenai jam kerja maksimum dan waktu istirahat dalam sehari, hari libur setiap minggu, liburan, upah, lembur, jenis pekerjaan; dan ketentuan mengenai penyediaan makanan dan akomodasi yang layak, biaya pengobatan, lama masa kerja; prosedur pembayaran upah, jaminan sosial, dan pemutusan hubungan kerja.

Kepada UNICEF (United Nations Children's Fund)

- Dalam upaya pendidikan yang telah ada, lakukan kerja-sama dengan Departemen Pendidikan untuk menjamin agar pekerja rumah tangga anak mendapat kesempatan untuk memperoleh pendidikan dasar dan menengah.
- Berikan tekanan kepada pemerintah Indonesia untuk mengubah Undang-Undang Ketenagakerjaan sehingga dapat melindungi pekerja rumah tangga anak dari pelecehan dan eksploitasi, dan untuk menemukan strategi bagi penerapan Undang-Undang Perlindungan Anak.

Kepada Donor Internasional (Asian Development Bank, Australian Agency for International Development (AusAID), Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (German Technical Cooperation, GTZ), Departemen Tenaga Kerja Amerika Serikat, Perwakilan Dagang Amerika Serikat, dan Bank Dunia)

- Dukung penghapusan bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk pekerja rumah tangga anak dengan menyediakan sumber daya untuk kampanye kesadaran masyarakat mengenai hak dan kewajiban hukum para pekerja rumah tangga, majikan, dan penyalur tenaga kerja; dan untuk menyediakan hotline telepon bebas-pulsa yang terjaga kerahasiaannya guna menerima laporan pelanggaran hak pekerja rumah tangga, termasuk pelecehan terhadap pekerja rumah tangga anak, dan pelanggaran terhadap usia minimum untuk diperbolehkan bekerja.
- Bicarakan masalah pelecehan terhadap pekerja rumah tangga anak dalam perundingan-perundingan bilateral dan multilateral dengan Pemerintah Indonesia dan berikan tekanan untuk mengubah undang-undang ketenagakerjaan sehingga dapat menghasilkan perubahan mendasar dalam hak-hak pekerja bagi mereka yang bekerja di sektor informal, termasuk bagi pekerja rumah tangga.
- Sediakan bantuan teknis dalam melakukan perubahan terhadap undang-undang tenaga kerja untuk melindungi pekerja rumah tangga dari eksploitasi.

Ucapan Terima Kasih

Laporan ini ditulis oleh Sahr MuhammedAlly, *Alan R. Finberg Fellow* di Divisi Hak Anak, berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh penulis beserta Zama Coursen-Neff, peneliti senior di Divisi Hak Anak, pada bulan November dan Desember 2004.

Zama Coursen-Neff; Lois Whitman, direktur eksekutif Divisi Hak Anak; dan Joseph Saunders, deputi direktur program Human Rights Watch, memperbaiki struktur dan bahasa laporan ini. Wilder Tayler, direktur bidang hukum dan kebijakan di Human Rights Watch, menyediakan ulasan hukum di dalamnya. Brad Adams, direktur eksekutif Divisi Asia; Nisha Varia, peneliti di Divisi Hak Perempuan; dan Charmain Mohamed, peneliti di Divisi Asia juga turut mengulas dan memberikan komentar atas laporan ini. Ariani Rustam memberikan bantuan penelitian dan penerjemahan. Taufik Basari memberikan tambahan bantuan penelitian. Kurniati Shinta Dewi dan Agus Sutikno

menerjemahkan laporan dari Bahasa Inggris ke Bahasa Indonesia. Fitzroy Hepkins, Andrea Holley, Veronica Matushaj, dan Rancee Adipat memberikan bantuan dalam produksi laporan ini.

Human Rights Watch juga ingin mengucapkan terimakasih kepada anak-anak dan orangtua yang kami wawancarai. Nama anak-anak tersebut telah disamarkan untuk melindungi privasi mereka.

Kami berhutang budi kepada banyak organisasi non-pemerintah dan individu-individu yang dengan murah hati telah membantu kami selama penelitian yang kami lakukan. Di antaranya adalah: Lita Angraeni, Rumpun Tjoet Njak Dien; Andri Utari, Yayasan Kesejahteraan Anak Indonesia (YKAI); Dra. Oktoviana S. P, Yayasan Pondok Rakyat Kreatif (YPRK); Rumpun Gema Perempuan; PERISAI; Kelompok Perempuan Pro Demokrasi (KPPD); Surabaya Child Crisis Center (SCCC); Pusat Kajian dan Perlindungan Anak (PKPA); PUSAKA; Yustina Rostiawati dan Clara Ajisukmo di Universitas Katolik Atma Jaya; dan kepada Jonathan Blagbrough dari Anti-Slavery International. Rasa terima kasih secara khusus juga kami sampaikan kepada Brigitta Widawati yang menerjemahkan bagi kami tanpa mengenal lelah selama penelitian lapangan yang kami lakukan.

Kami juga ingin menyampaikan penghargaan kami kepada para pejabat serta badan pemerintah dan antarpemerintah: Pandji Putranto, ILO-IPEC; Panudda Boonpala, ILO; UNICEF; Mohammad Farid, KOMNAS HAM; Dr. Lily Rilantono, Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI); Departemen Pendidikan; Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi; Kementerian Pemberdayaan Perempuan; Kantor Tenaga Kerja dan Transmigrasi Propinsi Jawa Tengah; Kantor Tenaga Kerja dan Transmigrasi Propinsi Sumatra Utara, Kantor Kesejahteraan Sosial dan Pemberdayaan Perempuan Surabaya; Kantor Pemberdayaan Perempuan Propinsi Sumatra Utara. Kami juga mengucapkan terima kasih kepada Bpk. Harjano, dari Asosiasi Pengusaha Indonesia (APINDO).

Human Rights Watch mengucapkan terima kasih atas dukungan dari Oak Foundation, Countess Moira Charitable Foundation, Link Foundation, dan Independence Foundation.