

Dicari Bantuan:
Pelecehan terhadap Pekerja Rumah Tangga Migran
Perempuan di Indonesia dan Malaysia

Peta 1: Peta Asia Tenggara.....	1
Peta 2: Jalur-Jalur Migrasi antara Indonesia dan Malaysia.....	2
 I. Ringkasan.....	3
Rekomendasi Kunci.....	8
 II. Latar Belakang.....	9
Migrasi Buruh di Asia.....	9
Buruh Migran Indonesia di Malaysia	11
Pekerjaan Rumah Tangga	14
Perdagangan Manusia.....	16
Penindasan Masyarakat Sipil di Malaysia: Kasus Irene Fernandez.....	18
Status Perempuan dan Gadis di Indonesia	19
Status Perempuan dan Gadis di Malaysia.....	21
 III. Kekerasan Pra-Pemberangkatan di Indonesia	23
Pemberian Lisensi Bagi Para Perekrut dan Pemasok Tenaga Kerja	23
Proses Pra-Keberangkatan dan Transit	25
Korupsi, Pemerasan, dan Praktek-Praktek Ilegal Lainnya.....	28
Kurangnya Informasi, Penipuan	30
Pengubahan Dokumen Perjalanan.....	32
Diskriminasi dalam Praktek-Praktek Mempekerjakan	33
Pelecehan di Pusat-Pusat Pelatihan.....	34
Pengurungan Paksa	35
Kondisi Tinggal, Makanan dan Minuman yang Tidak Memadai.....	36
Pelecehan Psikologis, Fisik dan Seksual.....	38
Praktek-Praktek Perburuhan yang Eksploitatif.....	39
 IV. Pelecehan di Tempat Kerja di Malaysia	39
Jam Kerja, Hari Libur, dan Beban Kerja.....	42
Pengurungan Paksa dan Komunikasi yang Dibatasi	44
Gaji yang tidak dibayarkan.....	47
Pembatasan Kebebasan Beragama	50

Pelecehan Fisik, Kelalaian, dan Perlakuan Kasar	51
Penyiksaan dan Pelecehan Seksual	54
Perdagangan Manusia Untuk Kerja Paksa	56
 V. Kegagalan Perlindungan dan Hambatan-Hambatan untuk Mendapatkan	
Ganti Rugi	59
Kesepakatan Tenaga Kerja Bilateral.....	59
Tanggapan Pemerintah Indonesia	61
Kebijakan-Kebijakan atas Buruh Migran di Luar Negeri	62
Praktek-Praktek Perekrutan, Pelatihan dan Pelaksanaan Pengiriman.....	64
Pelayanan pada Korban yang Tidak Memadai	65
Perlakuan terhadap Buruh Migran ketika Kembali ke Indonesia.....	66
Tanggapan Pemerintah Malaysia	67
Tidak Adanya Mekanisme Perlindungan Terhadap Buruh Rumah Tangga	
Indonesia.....	68
Pelecehan oleh Agen Tenaga Kerja di Malaysia.....	70
Hambatan-Hambatan untuk Menyampaikan Pengaduan dan Menuntut	
Pelaku	74
Penegakan Undang-Undang Imigrasi	76
Kondisi di Pusat-Pusat Penahanan Sementara.....	79
Tanggapan Masyarakat Sipil	80
 VI. Standar-Standar Hukum Nasional dan Internasional	81
Hak Untuk Memperoleh Kondisi Kerja Yang Adil dan Pantas	82
Bebas Dari Diskriminasi	85
Dampak Diskriminasi yang Tak Dapat Dibenarkan: Pengesampingan Pekerja	
Rumah Tangga dari Perlindungan Hukum	85
Hak Atas Kesehatan dan Hak Atas Privasi.....	87
Kerja Paksa dan Perdagangan Manusia	88
Kebebasan Bergerak dan Kebebasan Berserikat.....	90
Bebas dari Kekerasan	91
Kebebasan Menjalankan Agama.....	94
 VII. Kesimpulan.....	95
 VIII. Rekomendasi.....	96
Bagi Pemerintah Indonesia dan Malaysia.....	96
Bagi Perhimpunan Bangsa-bangsa Asia Tenggara [Association of Southeast	
Asian Nations (ASEAN)]	101

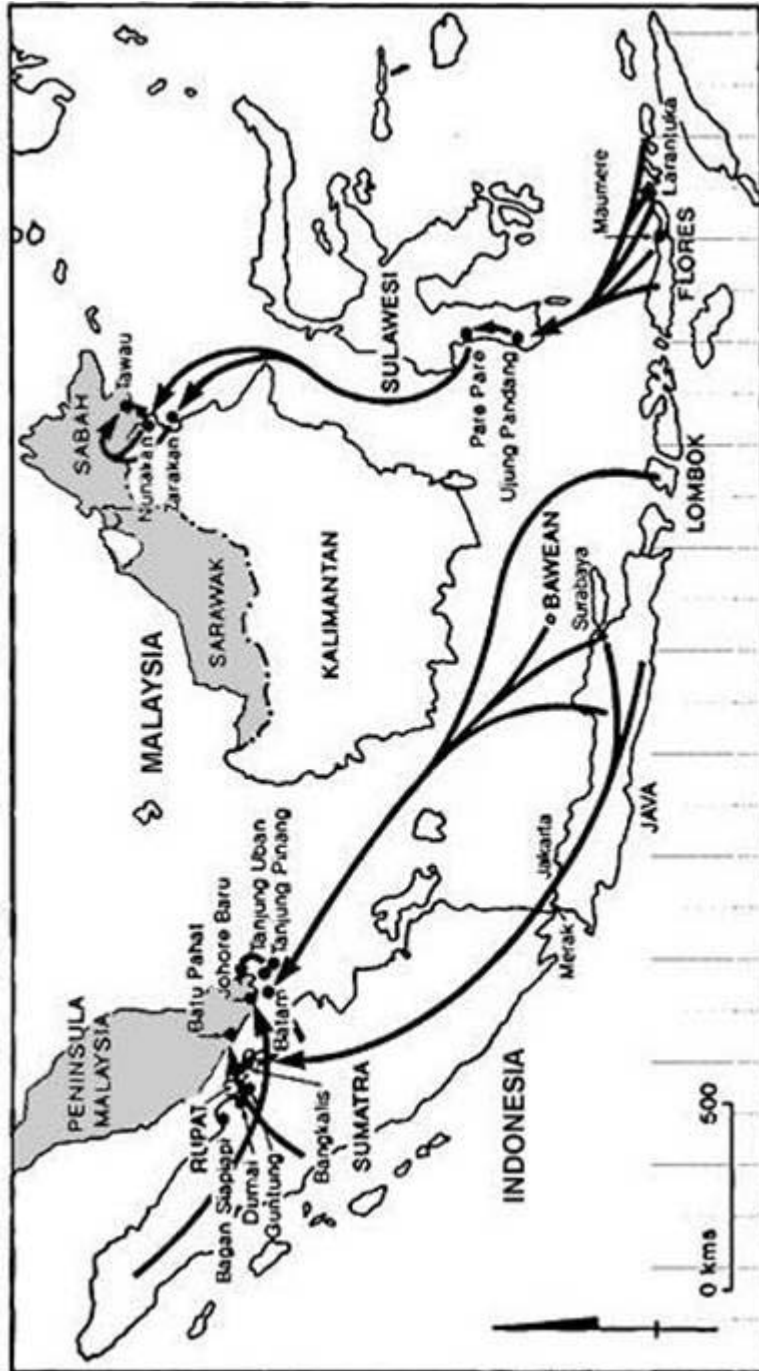
Bagi Donor Internasional (PBB, Bank Dunia, Uni Eropa, Amerika Serikat, Jepang)	101
IX. Ucapan Terimakasih	102
Lampiran A: Contoh Biodata dari Pekerja Rumah Tangga Migran Asal Indonesia	105
Lampiran B: Kontrak Standar untuk Pekerja Rumah Tangga di Malaysia	106
Lampiran C: Syarat-syarat Mengambil Pekerja Rumah Tangga di Malaysia	109
Lampiran D: Kontrak Standar untuk Pekerja Rumah Tangga Filipina di Malaysia.....	111
Lampiran E: Pelecehan Yang Didokumentasikan oleh Human Rights Watch	115

Peta 1: Peta Asia Tenggara



Peta 2: Jalur-Jalur Migrasi antara Indonesia dan Malaysia

(Panah-panah menunjukkan jalur-jalur migrasi dari Indonesia ke titik-titik transit masuk ke Malaysia, yaitu wilayah abu-abu.)



I. Ringkasan

Sang agen datang ke rumah saya dan menjanjikan saya pekerjaan di sebuah rumah di Malaysia... Dia berjanji mengirim saya ke Malaysia dalam waktu satu bulan, tapi [dia membiarkan saya terkurung dalam] kantor agen tenaga kerja selama enam bulan.... Saya kira ada seratus atau dua ratus orang di sana. Pintu gerbang digembok. Saya ingin pulang ke rumah. Ada dua atau empat pengawal, mereka membawa pentungan kayu yang besar. Mereka berteriak menakut-nakuti. Mereka melecehkan para perempuan secara seksual.

—Wawancara dengan Nuriah Mahdi, usia tiga puluh tahun, pekerja rumah tangga yang sudah pulang, Lombok, Indonesia, 24 Januari 2004

Saya bekerja untuk lima orang, anak-anaknya sudah tumbuh dewasa. Saya membersihkan rumah, dapur, mengepel lantai, menyeterika, menyedot debu, dan mencuci mobil. Setiap hari saya bekerja dari jam 5 pagi hingga jam 2 dini hari. Saya tidak pernah ada waktu untuk beristirahat; kalau ingin beristirahat, saya harus mencuri waktu. Hanya sekali saja saya digaji, sebesar 200 ringgit [US\$ 52.63]. Saya hanya makan roti, tidak ada nasi [untuk saya]. Saya kelaparan. Saya tidur di dapur di atas sebuah tikar. Saya tidak diijinkan keluar rumah.

—Wawancara dengan Hanah binti Rachmad, usia dua puluh tiga tahun, pekerja rumah tangga yang sudah pulang, Lombok, Indonesia, 25 Januari 2004

Pada bulan Mei 2004, sejumlah foto gamblang tubuh terbakar dan memar Nirmala Bonat, seorang pekerja rumah tangga muda asal Indonesia di Malaysia, terpampang di koran-koran Asia Tenggara. Dalam kasus yang menarik perhatian dan kemarahan internasional, sekaligus reaksi cepat yang diberikan baik oleh pemerintah Indonesia maupun pemerintah Malaysia, Bonat menuduh majikannya memukulinya dan melecehkannya secara brutal.

Banyak pekerja rumah tangga asal Indonesia menghadapi resiko eksploitasi dan pelecehan di setiap tahap daur migrasi, yang meliputi perekrutan, pelatihan, transit, pekerjaan, dan pemulangan. Tidak seperti Bonat, para perempuan dan gadis-gadis tersebut hanya memiliki sedikit peluang untuk memperoleh ganti rugi dan pelecehan mereka tersembunyi dari pengamatan umum. Agen-agen tenaga kerja di Indonesia dan Malaysia mengontrol sebagian besar aspek dari proses migrasi tanpa benar-benar ada pengawasan dari salah satu pemerintah.

Laporan ini memberikan paparan yang komprehensif mengenai kondisi yang dihadapi pekerja rumah tangga migran, menguraikan secara rinci pengalaman mereka sejak rekrutmen awal di desa mereka di Indonesia hingga kepulangan mereka dari Malaysia beberapa tahun kemudian. Berdasarkan lebih dari seratus catatan dari tangan pertama, laporan ini mengilustrasikan pelecehan yang endemik dan sering kali parah yang dialami pekerja rumah tangga Indonesia.

Di Indonesia, para calon buruh migran memperoleh pekerjaan melalui agen resmi maupun tidak resmi yang seringkali memeras uang, memalsukan dokumen perjalanan, dan menipu para perempuan dan gadis mengenai rencana pekerjaan mereka. Baik di pusat-pusat pelatihan di Indonesia maupun di tempat-tempat kerja di Malaysia, para buruh migran perempuan kerap menderita larangan-larangan keras atas kebebasan bergerak mereka, pelecehan secara fisik dan psikologis termasuk pelecehan seksual; dan larangan untuk melakukan praktek peribadatan agama mereka. Pelecehan atas hak-hak pekerja yang merajalela di tempat kerja melingkupi, antara lain, jam kerja yang sangat panjang tanpa ada uang lembur, tidak adanya hari libur, dan pembayaran upah yang tidak seutuhnya dan tidak rutin. Dalam beberapa kasus, ditipu mengenai kondisi dan jenis pekerjaan, dikurung di tempat kerja, dan tidak menerima gaji sama sekali, para perempuan tersebut terjebak dalam situasi perdagangan manusia dan kerja paksa.

Indonesia dan Malaysia telah gagal melindungi pekerja rumah tangga asal Indonesia dan telah mengabaikan mereka dari standar perlindungan yang dijamin bagi para tenaga kerja lain. Indonesia tidak mempunyai sistem yang memadai untuk memonitor agen-agen penerima atau pusat-pusat pelatihan tenaga kerja. Undang-undang ketenagakerjaan Malaysia tidak memberikan perlindungan yang sama bagi para pekerja rumah tangga, dengan tidak adanya aturan atas jam kerja mereka, pembayaran uang lembur, hari cuti, dan ganti rugi atas kecelakaan di tempat kerja. Pemerintah Malaysia juga membiarkan penyelesaian sebagian besar kasus pelecehan di tempat kerja ditangani oleh penyalur tenaga kerja bermotif laba yang sering dituduh terlibat pelecehan itu sendiri.

Pada bulan Mei 2004, kedua negara tersebut mengumumkan bahwa mereka akan merundingkan sebuah Nota Kesepakatan (MoU) baru mengenai para pekerja rumah tangga asal Indonesia di Malaysia. Ini merupakan komitmen penting, dan laporan ini mengandung rekomendasi-rekomendasi mengenai ketentuan yang sepatutnya dikandung MoU seperti ini. Namun demikian, perjanjian bilateral itu hanya bisa memuat sebagian kebijakan yang harus dilakukan oleh kedua pemerintahan untuk memberikan perlindungan yang memadai bagi pekerja rumah tangga migran. Kedua pemerintahan juga harus mengkaji ulang dan memperbaiki undang-undang keimigrasian dan ketenagakerjaan dalam negeri, menyediakan sumber daya untuk layanan pendukung,

menciptakan kebijakan dan mekanisme pemantauan untuk mengatur tindakan-tindakan agen-agen tenaga kerja dan para majikan, serta melatih petugas pemerintah dan badan-badan penegak hukum untuk menjalankan perlindungan tersebut.

Diperkirakan ada 240.000 pekerja rumah tangga di Malaysia, dan lebih dari 90 persen dari mereka berasal dari Indonesia. Karena ciri pekerjaan di rumah-rumah tangga pribadi bersifat tertutup, kurangnya perlindungan hukum, terbatasnya jumlah layanan dan organisasi pendukung, dan kontrol yang dikerahkan atas gerakan para pekerja rumah tangga di Malaysia, hanya sebagian kecil dari para pekerja rumah tangga yang mengalami pelecehan dapat mengadukan masalahnya atau mencari bantuan. Hampir delapan belas ribu pekerja rumah tangga meloloskan atau melarikan diri dari para majikan Malaysia mereka pada tahun 2003, yang menurut para pejabat kedua pemerintahan itu, bersama-sama dengan LSM-LSM, sebagian besar disebabkan oleh praktek-praktek perburuan yang melecehkan.

Para perempuan Indonesia yang mencari pekerjaan di Malaysia berhadapan dengan agen-agen tenaga kerja yang semena-mena, proses-proses kontrak kerja yang diskriminatif, penahanan berbulan-bulan lamanya di pusat-pusat pelatihan yang penuh sesak. Dalam rangka membayar biaya perekrutan dan pemrosesan, masing-masing pekerja mengambil pinjaman dalam jumlah besar yang pembayarannya dikenai bunga yang sangat tinggi atau gaji empat atau lima bulan pertama mereka dipakai sebagai pembayarannya. Para perekrut tenaga kerja sering kali gagal memberikan informasi yang lengkap mengenai tugas-tugas yang harus dikerjakan, kondisi pekerjaan, atau tempat para perempuan dapat memperoleh bantuan. Para perempuan yang berharap hanya akan menghabiskan waktu satu bulan di fasilitas pelatihan sebelum keberangkatan kerap terjebak dalam pusat-pusat pelatihan yang dijaga ketat selama tiga hingga enam bulan tanpa mendapat penghasilan. Beberapa pekerja rumah tangga migran adalah gadis yang usianya diubah dalam dokumen perjalanan mereka oleh agen tenaga kerja mereka.

Para pekerja rumah tangga asal Indonesia yang dipekerjakan di Malaysia rata-rata bekerja enam belas hingga delapan belas jam per hari, tujuh hari per minggu, tanpa hari libur. Sebagian besar hampir tidak punya waktu untuk beristirahat sepanjang hari. Mereka yang bertugas mengawasi anak-anak, disamping tugas mereka membersihkan, bercerita bahwa mereka harus “siap bertugas” setiap saat. Seorang pekerja rumah tangga asal Indonesia pada umumnya menerima 350-400 ringgit (\$AS 92-105) per bulan, setengah dari jumlah gaji pekerja rumah tangga asal Filipina. Karena sebagian besar bekerja paling sedikit limabelas jam sehari, setiap hari dalam sebulan, jumlah tersebut kurang dari satu ringgit (\$AS 0.25) per jam. Para majikan sering memberi para pekerja rumah tangga mereka gaji sekaligus hanya setelah kontrak standar dua tahun dipenuhi; banyak majikan yang gagal membayar gaji penuh atau sama sekali tidak memberi gaji.

Para pekerja rumah tangga asal Indonesia menghadapi sejumlah hambatan hukum dan praktis yang menghalangi kemampuan mereka untuk meninggalkan situasi pelecehan atau untuk mencari ganti rugi. Para majikan dan para agen tenaga kerja secara rutin menahan paspor para tenaga kerja. Kebijakan-kebijakan keimigrasian Malaysia mengaitkan visa kerja para pekerja rumah tangga dengan majikan mereka, yang kerap menjebak mereka dalam keadaan yang eksploitatif, karena melarikan diri berarti mereka kehilangan status hukum keimigrasian mereka. Polisi dan pejabat-pejabat keimigrasian langsung menahan dan mendeportasi para tenaga kerja yang tertangkap tanpa memiliki izin kerja yang sah, dan tanpa pernah mengidentifikasi kasus-kasus pelecehan atau perdagangan manusia. Lebih lanjut, para majikan dari sebagian besar pekerja rumah tangga yang diwawancarai untuk laporan ini melarang mereka meninggalkan rumah, menggunakan telepon, atau menulis surat. Isolasi ini berarti bahwa mereka tidak banyak mempunyai akses terhadap informasi, layanan pendukung, atau individu-individu yang dapat membantu mereka. Para pekerja yang menghentikan kontrak dua tahun mereka lebih awal harus membayar sendiri ongkos perjalanan pulang mereka ke Indonesia. Karena majikan kerap menahan gaji mereka, banyak pekerja rumah tangga tidak mempunyai dana yang cukup untuk pulang. Mereka harus memenuhi kontrak mereka dengan kondisi kerja yang melecehkan atau mengambil resiko bekerja tanpa izin untuk membayar ongkos pulang.

Di seluruh dunia, pekerjaan perempuan di lingkungan pribadi rata-rata tidak dihargai sebagai kegiatan ekonomi ataupun diakui sebagai pekerjaan yang memerlukan peraturan dan perlindungan publik. Keadaan para pekerja rumah tangga asal Indonesia di Malaysia mencerminkan bias global ini. Para buruh rumah tangga migran asal Indonesia sekarang ini memperoleh hanya sedikit perlindungan di bawah undang-undang nasional dan perjanjian bilateral mengenai tenaga kerja. Meskipun, seperti tertera di atas, saat ini Indonesia dan Malaysia sedang merundingkan sebuah Nota Kesepakatan (MoU) mengenai pekerja rumah tangga, mereka telah mengabaikan para pekerja rumah tangga migran dari sebuah MoU utama mengenai buruh migran yang ditandatangani pada tanggal 10 Mei 2004. Undang-undang ketenagakerjaan nasional Malaysia juga mengabaikan para pekerja rumah tangga dari perlindungan yang diberikan kepada tenaga kerja lainnya. Di Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), sebuah konsorsium hak-hak asasi migran yang disebut KOPBUMI, dan Universitas Brawijaya telah menulis rancangan tiga versi yang berbeda dari sebuah perundang-undangan baru yang melindungi para pekerja yang berada di luar negeri. Sebelum sebuah RUU mengenai buruh migran dapat diperdebatkan di DPR, presiden Indonesia harus menugaskan sebuah departemen pemerintah untuk mengambil kepemimpinan dalam menangani RUU ini. Namun, hal ini belum terjadi hingga laporan ini ditulis, dan jadwal pembuatan dan pemberlakuan undang-undang mengenai buruh migran masih belum pasti.

Malaysia dan Indonesia gagal menegakkan kewajiban-kewajiban hak asasi manusia internasional mereka menurut berbagai perjanjian, termasuk Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women/CEDAW) dan Konvensi Hak-Hak Anak (Convention on the Rights of the Child/CRC). Baik Malaysia maupun Indonesia telah meratifikasi konvensi ILO mengenai kerja paksa (Konvensi 29), perlindungan terhadap upah (Konvensi 95), dan kondisi terburuk tenaga kerja anak-anak (Konvensi 182). Mereka seharusnya juga meratifikasi dan melaksanakan perjanjian internasional yang penting tentang hak asasi manusia dan hak migran, termasuk Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik (ICCPR), Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (International Covenant on Economic Social and Cultural Rights/ICESCR), Konvensi Internasional Perlindungan Hak-Hak Semua Buruh Migran dan Anggota-Anggota Keluarganya (Konvensi Buruh Migran), dan Protokol untuk Mencegah, Menindas, dan Menghukum Pelaku Perdagangan Manusia, Khususnya Perempuan dan Anak-Anak, Melengkapi Konvensi PBB Melawan Kejahatan Transnasional Yang Terorganisir (Protokol Perdagangan Manusia).

Laporan ini berdasarkan 115 wawancara yang mendalam yang dilakukan di Indonesia dan Malaysia pada bulan Januari dan Februari 2004, beserta beberapa bulan penelitian latar belakang. Human Rights Watch mewawancarai lima puluh satu perempuan Indonesia yang saat ini sedang bekerja sebagai pekerja rumah tangga di Malaysia atau mereka yang sudah meninggalkan pekerjaan mereka paling lama dua belas bulan sebelumnya. Kami juga melakukan enam belas wawancara dengan pejabat pemerintah Indonesia dan Malaysia. Di Indonesia, pejabat-pejabat tersebut meliputi pejabat dari Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Departemen Luar Negeri, Kementerian Pemberdayaan Perempuan, dan Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan (Komnas Perempuan). Di Malaysia, pejabat-pejabat tersebut meliputi pejabat dari Departemen Imigrasi, Kementerian Sumber Daya Manusia, Komisi Hak Asasi Manusia (SUHAKAM), dan Kedutaan Besar Indonesia di Kuala Lumpur. Selain itu, kami melakukan dua puluh tujuh wawancara dengan LSM-LSM, pengacara-pengacara, dan badan-badan PBB, serta tiga belas wawancara tambahan dengan majikan asal Malaysia dan agen-agen tenaga kerja di Indonesia dan Malaysia.

Seluruh informasi mengenai nama dan identitas buruh migran yang kami wawancarai sudah diubah untuk melindungi privasi mereka dan mencegah retaliasi. Sesuai dengan CRC, laporan ini menggunakan istilah “kanak-kanak” untuk siapapun di bawah usia delapan belas tahun.

Rekomendasi Kunci

Para majikan tidak seharusnya memperlakukan orang Indonesia dengan semena-mena, karena, walau bagaimanapun, kami masih tetap manusia. Kami punya hati dan perasaan. Mereka seharusnya menghargai kami juga. Mereka tidak seharusnya memperlakukan kami dengan buruk, atas segala kesalahan kami dimana kami mendapat pukulan. Kami ini toh manusia juga.

—Wawancara dengan Riena Sarinem, usia tiga puluh tahun, pekerja rumah tangga, Kuala Lumpur, Malaysia, 25 Februari, 2004

Laporan ini mendokumentasikan pelecehan dan eksploitasi rutin yang dihadapi oleh pekerja rumah tangga migran perempuan dalam perekrutan maupun pelatihan di Indonesia dan di tempat kerja di Malaysia. Agen-agen penyalur tenaga kerja mengontrol proses migrasi di kedua negara dengan hanya sedikit pengawasan oleh pemerintah Indonesia atau Malaysia. Pekerja rumah tangga migran yang menderita pengurangan terpaksa, pelecehan fisik. Serta upah yang tak dibayar hanya memiliki sedikit harapan untuk mendapatkan ganti rugi. Baik pemerintah Indonesia maupun Malaysia tidak mempunyai undang-undang untuk melindungi hak-hak buruh migran, dan undang-undang ketenagakerjaan Malaysia tidak memberikan pekerja rumah tangga hak-hak dasar yang dijamin bagi pekerja lain.

Pemerintah Malaysia dan Indonesia harus bertindak cepat dan tegas untuk menghargai secara penuh hak dan martabat pekerja rumah tangga migran asal Indonesia. Rekomendasi kunci kami didaftarkan di bawah, dan seperangkat rekomendasi yang lebih rinci, ditujukan kepada pemerintah Indonesia dan Malaysia dan juga para pelaku dalam komunitas internasional bisa dibaca di akhir laporan ini.

- Indonesia dan Malaysia harus secara aktif memberi perlindungan dan memantau perlakuan terhadap buruh migran perempuan, bukan melepas tanggungjawab kepada para agen tenaga kerja. Untuk ini diperlukan pedoman-pedoman bagi agen tenaga kerja, pemantauan yang lebih seksama kegiatan agen-agen tersebut, dan mekanisme pengembalian yang melingkupi pencahangan hukuman-hukuman berat bagi agen yang melecehkan pekerja atau yang melanggar pedoman.
- Malaysia selayaknya memperbaiki undang-undang ketenagakerjaan dan undang-undang keimigrasiannya agar dapat memberikan pekerja rumah tangga migran perlindungan penuh di bawah hukum. Malaysia sepatutnya membenahi undang-undangnya untuk memfasilitasi proses peradilan perdata dan prosecution kasus-

kasus kriminal terhadap majikan yang melakukan pelecehan dan untuk menanggapi dengan lebih baik kebutuhan para korban pelecehan atau perdagangan manusia.

- Indonesia sepatutnya membuat undang-undang tentang perlindungan terhadap buruh migran. Pemerintah semestinya dapat mengatur dan memonitor praktek-praktek perekrutan dan pusat-pusat pelatihan pra-keberangkatan secara lebih baik lagi. Pemerintah harus menyediakan berbagai layanan untuk migran yang pulang dan telah menderita pelecehan, termasuk program-program pelayanan kesehatan, bantuan hukum, konseling, dan reintegrasi.
- Indonesia dan Malaysia seharusnya bertekad merundingkan untuk membicarakan sebuah kesepakatan bilateral mengenai pekerja rumah tangga yang berisi standar kontrak dengan ketentuan-ketentuan mengenai jam kerja, hari libur, dan pembayaran; sistem untuk memantau pusat-pusat pelatihan dan tempat-tempat kerja; serta rencana-rencana tentang adanya kerjasama untuk menyediakan layanan bagi yang selamat dari tindak pelecehan. Perjanjian ini juga harus melindungi hak-hak pekerja rumah tangga akan kebebasan bergerak dan kebebasan berserikat.

II. Latar Belakang

Migrasi Buruh di Asia

Menurut Organisasi Buruh Internasional (ILO), ada kira-kira delapan puluh satu juta buruh migran di seluruh dunia, dan dari semua ini, dua puluh dua juta bekerja di Asia.¹ Perempuan merupakan kira-kira setengah dari jumlah seluruh migran di dunia untuk beberapa dasawarsa, termasuk di Asia, namun pada umumnya merupakan sebagian kecil dari buruh migran. Pola ini telah bergeser sejak akhir tahun 1970an, paling dramatis di Asia.² Diperkirakan arus pekerja perempuan Asia berjumlah 800.000 bermigrasi setiap tahunnya, dan jumlah ini terus meningkat.³

¹ Organisasi Buruh Internasional, *Towards a Fair Deal for Migrant Workers in the Global Economy* (Geneva: International Labor Organization, 2004), hal. 7. Angka ini mengacu pada jumlah buruh migran di negara-negara penerima pada saat tertentu, termasuk semua yang telah bermigrasi sebelum tanggal tersebut dan masih berada di dalam negara tersebut. Alir buruh migran mengacu pada jumlah yang keluar dari negeri pengirim atau memasuki negeri penerima selama jangka waktu tertentu, biasanya satu tahun. Beberapa keterbatasan menghambat perkiraan migrasi, termasuk tingginya tingkat migrasi yang tak tercatat, kurangnya pendokumentasian, akses terbatas pada data yang ada, definisi migrasi yang berbeda-beda, serta kesulitan menggabungkan informasi dari berbagai sumber-sumber informasi. Bila pengungsi dimasukkan, ada kira-kira 86 juta migran di seluruh dunia, dengan hampir 50 juta di Asia, *ibid.*

² Departemen Urusan Ekonomi dan Sosial Perserikatan Bangsa-Bangsa, Divisi Kependudukan, *International Migration Report 2002* (New York: United Nations Publications, 2002), ST/ESA/SER.A/220, hal. 2. Lihat juga

Feminisasi migrasi buruh Asia paling menonjol di Indonesia, Filipina, dan Sri Lanka, dimana mayoritas pekerja yang bermigrasi ke luar negeri adalah perempuan. Misalnya, pada tahun 2002, Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi Indonesia, yang bertanggung jawab mengurus kebijakan ketenagakerjaan Indonesia, mencatat bahwa 76 persen dari seluruh buruh migran resmi Indonesia yang berada di luar negeri adalah perempuan.⁴ Buruh migran perempuan terpusat pada sektor-sektor yang kurang mendapat perlindungan dan gajinya rendah seperti pekerjaan rumah tangga dan kerja seks.⁵

Pada tahun 2001, buruh migran dari negara-negara berkembang mengirim uang ke kampung halamannya sebesar \$AS 72 milyar, sumber terbesar kedua dari pendapatan eksternal sesudah penanaman modal asing langsung.⁶ Bagi negara-negara pengirim seperti Indonesia, Filipina, Sri Lanka, India, Bangladesh, Pakistan, Vietnam, dan Thailand, “ekspor” tenaga kerja telah menjadi strategi yang semakin penting untuk mengatasi pengangguran, menghasilkan devisa, dan mendorong pertumbuhan ekonomi. Indonesia mencatat hingga \$AS 5.49 milyar dalam bentuk remiten dari buruh migran per tahun.⁷ Indonesia, bersama-sama dengan banyak negara lain, memasukkan target jumlah pekerja yang diharapkan bisa dikirim ke luar negeri dalam rencana pembangunan ekonomi lima tahunannya. Target Indonesia melonjak pesat selama ini: dalam rencana

Hania Zlotnik, “*The Global Dimensions of Female Migration*,” *Migration Information Source*, 1 Maret 2003 [online], <http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?ID=109> (diambil 18 Mei 2004).

³ Lin Lean Lim dan Nana Oishi, “*International Labor Migration of Asian Women: Distinctive Characteristics and Policy Concerns*,” dalam *Asian Women in Migration*, penyunting Graziano Battistella dan Anthony Paganoni (Quezon City: Scalabrini Migration Center, 1996), hal. 24-25.

⁴ Komnas Perempuan dan Solidaritas Perempuan/CARAM Indonesia, *Indonesian Migrant Domestic Workers: Their Vulnerabilities and New Initiatives for the Protection of Their Rights* (Jakarta: Komnas Perempuan dan Solidaritas Perempuan/CARAM Indonesia, 2003), hal. 9. Jumlah ini adalah 69 persen untuk pekerja rantau dari Sri Lanka di tahun 2000 dan hampir 70 persen untuk pekerja rantau Filipina di tahun 1998. Malsiri Dias dan Ramani Jayasundere, *Sri Lanka: Good practices to prevent women migrant workers from going into exploitative forms of labour* (Sri Lanka: International Labor Organization, 2001), hal. 7; Piyasiri Wickramasekera, *Asian Labour Migration: Issues and Challenges in an Era of Globalization*, International Migration Papers 57 (Geneva: International Labour Office, 2002), hal. 18.

⁵ Organisasi Buruh Internasional, *Towards a Fair Deal for Migrant Workers in the Global Economy*, hal. 11.

⁶ Dilip Ratha, “Workers’ Remittances: An Important and Stable Source of External Development Finance,” *Global Development Finance 2003* (Washington, D.C.: World Bank, 2003), hal. 157. Lebih jauh, remitan adalah sumber pendapatan yang lebih bisa diandalkan—remitan kurang rentan terhadap gejolak ekonomik daripada penanaman modal asing langsung.

⁷ “13.667 TKI yang Pulang Bawa Masalah,” *Kompas*, 10 Juni 2004. Lihat juga, Komnas Perempuan dan Solidaritas Perempuan/CARAM Indonesia, *Indonesian Migrant Domestic Workers*, hal. 10 dan Chitrawati Buchori, Farida Sondakh, dan Tita Naovalitha, “TKW’s Vulnerability: Searching for Solutions,” (makalah yang disajikan di Bank Dunia, Jakarta, Indonesia, 29 Juli 2003), hal. 1. Remiten tercatat ke Indonesia dari buruh migran adalah \$AS 3.1 milyar di tahun 2002 dan \$AS 2 milyar di tahun 2001. Jumlah yang tak terekam dianggap lebih besar lagi. Di tahun 2001, devisa dari sektor pertanian adalah \$AS 3.5 milyar dan pertambangan non migas \$AS 5.6 milyar.

pembangunan ekonomi lima tahun untuk tahun 1979-84, targetnya adalah 100.000 pekerja; dalam rencana pembangunan ekonomi lima tahun untuk tahun 1994-99, target adalah 1,25 juta pekerja; dan dalam rencana pembangunan ekonomi lima tahun untuk tahun 1999-2003, targetnya adalah sebesar 2,8 juta pekerja.⁸

Tujuan terpopuler bagi migran Asia telah bergeser dari Timur Tengah ke negara-negara Asia lain yang ekonominya maju pesat pada beberapa dekade terakhir. Pada tahun 1990, untuk setiap buruh migran dari Indonesia, Filipina, atau Thailand yang dipekerjakan di bagian Asia lainnya, terdapat tiga lainnya yang bekerja di Timur Tengah. Hingga tahun 1997, tujuan migrasi seperti Malaysia, Singapura, Jepang, Hong Kong, dan Korea Selatan telah melampaui Timur Tengah.⁹ Negara-negara tersebut mengandalkan buruh migran untuk mengisi kekurangan tenaga kerja yang muncul ketika angkatan kerja dalam negeri tidak dapat memenuhi permintaan tenaga kerja yang tercipta karena ekonomi mereka yang tumbuh pesat, atau ketika warga negara mereka tidak bersedia mengambil pekerjaan padat karya, upah rendah, dengan kondisi kerja yang buruk.

Meskipun migran Asia mencakup pekerja profesional yang berkeahlian tinggi dalam sektor manajemen dan teknologi, mayoritas terbesar masih tetap para buruh yang dipekerjakan dalam jenis pekerjaan yang bercirikan tiga D: *dirty* (kotor), *difficult* (sulit), dan *dangerous* (berbahaya). Ketidakberdayaan mencari pekerjaan yang layak di dalam negeri sendiri dan dibujuk dengan janji gaji yang lebih tinggi di luar negeri, para migran umumnya memperoleh kerja sebagai buruh di perkebunan dan kawasan konstruksi, pekerja di pabrik-pabrik, dan pekerja rumah tangga di rumah-rumah pribadi. Banyak dari pekerjaan ini bersifat sementara dan tidak aman—sekitar dua juta buruh migran asal Asia memperoleh kontrak kerja jangka pendek setiap tahunnya.¹⁰

Buruh Migran Indonesia di Malaysia

Malaysia mengandalkan buruh migran dari Indonesia, Bangladesh, Filipina, India, dan Vietnam untuk memenuhi permintaan tenaga kerja. Orang Indonesia merupakan kelompok terbesar pekerja asing (83 persen) dan mempunyai sejarah panjang untuk bekerja di Malaysia.¹¹ Mereka mengisi kekurangan tenaga kerja sektoral yang diciptakan

⁸ Graeme Hugo, *Indonesian Overseas Contract Workers' HIV Knowledge: A gap in information* (Bangkok: United Nations Development Programme, 2000), hal. 3. Rencana pembangunan ekonomi lima tahunan di Indonesia disebut sebagai *Rencana Pembangunan Lima Tahun* ("Repelita").

⁹ Piyasiri Wickramasekera, *Asian Labour Migration: Issues and Challenges in an Era of Globalization*, International Migration Papers 57 (Geneva: International Labour Office, 2002), hal. 14-16, 42.

¹⁰ Manolo Abella, "Driving forces of labour migration in Asia", dalam *World Migration 2003* (Geneva: International Organization for Migration, 2003).

¹¹ Data dari pemerintah Malaysia, dalam Komnas Perempuan dan Solidaritas Perempuan/CARAM Indonesia, *Indonesian Migrant Domestic Workers*, hal. 13. Migrasi antar-pulau di wilayah Indonesia sangat umum terjadi.

oleh kebijakan ekonomi Malaysia: dalam upaya mengurangi ketimpangan ekonomi antara penduduk Melayu dan etnis Cina, Malaysia menetapkan “Kebijakan Ekonomi Baru” nya pada tahun 1971 yang secara agresif mengejar industrialisasi berorientasi ekspor dan ekspansi sektor publik. Kebijakan-kebijakan ini berakibat pada pertumbuhan lowongan kerja di kota dan migrasi besar-besaran penduduk desa Malaysia ke kota. Pertumbuhan industri juga mengakibatkan peningkatan permintaan tenaga kerja dalam bidang manufaktur dan konstruksi yang tidak dapat dipenuhi oleh tenaga kerja dalam negeri. Hingga awal tahun 1980an, kelangkaan tenaga kerja di sektor pertanian dan tingginya permintaan atas pekerja rumah tangga di antara kelas menengah yang tengah mengembang mempercepat gelombang masuknya buruh migran.

Menurut catatan pemerintah Indonesia, pada tahun 2002 kira-kira 480.000 warga Indonesia bermigrasi untuk mencari pekerjaan di luar negeri.¹² Para migran yang pergi ke Malaysia mendapat kerja di sektor rumah tangga (23 persen), manufaktur (36 persen), pertanian (26 persen), dan konstruksi (8 persen).¹³ Dua juta penduduk Indonesia mungkin tengah bekerja di Malaysia, namun jumlah yang pasti sulit diverifikasi karena lebih dari setengahnya kemungkinan adalah pekerja tak berdokumen, tanpa izin atau visa kerja yang sah.¹⁴

Orang Indonesia di Malaysia merupakan arus migrasi acak yang terbesar di Asia dan secara global hanya dikalahkan oleh orang Meksiko yang masuk ke Amerika Serikat.¹⁵ Selama berlakunya amnesti yang mengatur status keimigrasian pekerja tak berdokumen tahun 1992, lima puluh ribu pekerja tak berdokumen datang.¹⁶ Pada tahun 1997, 1,4 juta orang Indonesia yang bertempat tinggal di Malaysia menyalurkan suaranya dalam pemilihan umum Indonesia, yang membuat Departemen Imigrasi Malaysia memperkirakan bahwa terdapat 1,9 juta orang Indonesia tinggal di Malaysia pada saat

Migrasi ke Malaysia melonjak pesat ketika penguasa Inggris mengangkut buruh orang India dan Cina untuk sektor-sektor perkebunan, tambang, dan konstruksi mereka. Parmer, *Colonial Labour Policy and Administration: A History of Labour in the Rubber Plantation Industry in Malaya 1910-1949* (New York: J.J. Augustine, 1960) dan Kernal Singh Sandhu, *Indians in Malaya: Some Aspects of Their Immigration and Settlement (1786-1957)* (Cambridge: Cambridge University Press, 1969). Penduduk Indonesia di Malaysia tumbuh dari 117,600 di tahun 1911 menjadi 346,800 di tahun 1957. Bahrin, “The Pattern of Indonesian Migration and Settlement in Malaysia,” *Asian Studies*, vol. 5 (1967), hal. 233-257.

¹² Data dari Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi Indonesia, dalam Komnas Perempuan dan Solidaritas Perempuan/CARAM Indonesia, *Indonesian Migrant Domestic Workers*, hal. 9.

¹³ Komnas Perempuan dan Solidaritas Perempuan/CARAM Indonesia, *Indonesian Migrant Domestic Workers*, hal. 14.

¹⁴ Graeme Hugo, “Indonesia’s Labor Looks Abroad,” *Migration Information Source* (Migration Policy Institute), September 2002 [online], <http://www.migrationinformation.org/Profiles/print.cfm?ID=53> (diambil 6 April 2004).

¹⁵ Prijono Tjiptoherijanto, “International Migration: Process, System and Policy Issues,” dalam *Labour Migration in Indonesia: Policies and Practices* (Yogyakarta, Indonesia: Population Studies Center Gadjah Mada University, 1998).

¹⁶ Hugo, “Indonesia’s Labor Looks Abroad.”

itu.¹⁷ Banyak migran memilih masuk ke Malaysia melalui rute tidak resmi karena migrasi melalui agen tenaga kerja resmi dapat berakibat penundaan keberangkatan yang lama dan memerlukan prosedur birokrasi yang berbelit-belit, sementara pengurusan tidak resmi hanya memerlukan waktu beberapa hari. Namun demikian, terdapat resiko lebih besar untuk korupsi dan pelecehan dengan agen-agen tenaga-kerja tanpa ijin, serta kurangnya perlindungan jika pekerja menghadapi masalah dengan majikan mereka atau badan pemerintah yang berwenang.

Selama ini, pemerintah Malaysia mendua di antara memperketat kebijakan imigrasi, yang menyebabkan alir-keluar besar-besaran dari pekerja asing, dan memperlunak kebijakan tersebut melalui amnesti dan pengembangan perjanjian bilateral. Sejumlah tindakan yang diambil Malaysia lebih dari beberapa dekade lalu, termasuk Kesepakatan Medan 1984, yang memperkenalkan aturan perekrutan pekerja rumah tangga dan pekerja perkebunan asal Indonesia, amnesti untuk pekerja tak berdokumen yang berlaku dari November 1991-Juni 1992, serta amandemen 2002 atas Undang-Undang Keimigrasian yang menetapkan hukuman keras bagi pelanggaran imigrasi, kesemuanya gagal menghentikan imigrasi ilegal atau melindungi hak-hak migran yang mencari kerja pada rumah-rumah tangga, manufaktur, konstruksi dan perkebunan.¹⁸

Malaysia telah menetapkan sebagai kejahatan bagi buruh migran untuk berada di Malaysia tanpa izin atau visa kerja dan telah melakukan tindakan-tindakan yang makin bersifat menghukum, termasuk pemukulan dengan batang rotan, untuk membuat jera dan menghukum buruh semacam itu.¹⁹ Penduduk setempat Malaysia sering menuduhkan kejahatan ringan serta kekerasan pada buruh asing. Menurut SUHAKAM, komisi hak asasi manusia Malaysia, pada bulan Januari 2003, hanya tiga ratus dari 1.485 perempuan di Penjara Perempuan Kajang yang merupakan warga Malaysia. Selebihnya perempuan asing, termasuk buruh migran dan korban perdagangan perempuan.²⁰ Penangkapan, penahanan, pendeportasian rutin atas pekerja tak berdokumen, tanpa pertimbangan atas alasan dari status tanpa dokumen mereka, berarti bahwa buruh migran yang berada dalam situasi disakiti lebih kecil kemungkinannya untuk mencoba melarikan diri, karena mereka takut ditangkap petugas imigrasi.

¹⁷ Ibid.

¹⁸ "Issues Paper from Malaysia," *Asia Pacific Migration Research Network* [online], <http://www.unesco.org/most/apmrwp9.htm> (diambil 19 Mei 2004); Sidney Jones, *Making Money off Migrants: The Indonesian Exodus to Malaysia* (Hong Kong: Asia 2000 Ltd. dan Centre for Asia Pacific Social Transformation Studies, 2000).

¹⁹ Lihat Bagian Penegakan Hukum dan Undang-Undang Imigrasi di halaman 73.

²⁰ Wawancara Human Rights Watch dengan Kamala d/o M.G. Pillai, staf ahli hukum, SUHAKAM, Kuala Lumpur, Malaysia, 13 Februari 2004. Meskipun ada hampir 1,500 narapidana, penjara itu hanya mampu menampung 400-500 narapidana.

Pekerjaan Rumah Tangga

Pekerjaan rumah tangga, atau pekerjaan sebagai penunggu rumah atau pengasuh anak-anak atau orang tua, digaji dengan buruk, dan para pekerja terutama sekali beresiko terkena pelecehan karena pengisolasian mereka di dalam rumah-rumah pribadi. Pekerja rumah tangga migran menghadapi pelecehan tidak hanya di tempat kerja, tetapi di banyak tahapan dari daur-kerja, mulai dari kerentanan terhadap perdagangan manusia dan pelecehan di pusat-pusat pelatihan, hingga kondisi penahanan yang buruk dan kurangnya akses untuk memperoleh perawatan kesehatan jika tertangkap tanpa dokumen dan ditahan.

Undang-undang perburuhan di seluruh dunia pada umumnya menyisihkan pekerjaan rumah tangga dari pengaturan atau kurang memberikan perlindungan bagi pekerja rumah tangga dibanding dengan pekerja lainnya, mencerminkan bias sosial yang diskriminatif yang menciptakan pemisahan semu antara pekerjaan yang dikaitkan dengan laki-laki dalam ruang publik formal, dan pekerjaan perempuan yang diasosiasikan dengan pekerjaan dalam ruang pribadi. Undang-undang ketenagakerjaan Malaysia 1955 mengesampingkan pekerja rumah tangga dari peraturan yang memberikan santunan kehamilan, hari libur, jam kerja, dan santunan pemutusan hubungan kerja.

Pembuat kebijakan, majikan, agen tenaga kerja, dan anggota masyarakat sering memandang kerja perempuan sebagai pekerja rumah tangga sebagai kelanjutan yang wajar dari peran tradisional perempuan sebagai ibu dan pengurus keluarga tanpa dibayar, mengecilkan hubungan kontraktual antara majikan dan pegawai. Mereka tidak memperhatikan rentang dari kondisi pekerjaan yang mungkin dihadapi pekerja rumah tangga, termasuk ukuran fisik, tata letak, bahan bangunan dari rumah yang harus mereka bersihkan; jumlah individu yang mereka layani, termasuk anak-anak dalam rumah tangga sang majikan; serta beban kerja, yang sering tumpang tindih antara membersihkan, memasak, mengasuh anak dan merawat orang tua.

Migrasi buruh legal dari Indonesia didominasi oleh perempuan pekerja rumah tangga—menurut pemerintah Indonesia dan Bank Dunia, di tahun 2002, 76 persen dari 480.393 pekerja di luar negeri dari Indonesia adalah perempuan, dan 94 persen dari perempuan tersebut dipekerjakan sebagai pekerja rumah tangga di negara-negara Timur Tengah, Asia Timur, dan Asia Tenggara.²¹ Para pekerja tersebut termasuk gadis-gadis yang berangkat dengan paspor dan visa kerja yang dipalsukan.²² Menurut pejabat Malaysia, sekarang ini

²¹ Chitrawati Buchori, Farida Sondakh, dan Tita Naovalitha, "TKW's Vulnerability: Searching for Solutions," (makalah yang disajikan di Bank Dunia, Jakarta, Indonesia, 29 Juli 2003), hal. 1.

²² Dalam laporan ini, seorang "anak", "anak perempuan", atau "anak laki" mengacu pada seseorang di bawah umur delapan belas. Human Rights Watch mengikuti Konvensi PBB tentang Hak-Hak Anak dalam merumuskan seorang anak sebagai "setiap manusia yang berusia di bawah delapan-belas, kecuali, di bawah undang-

ada 240.000 pekerja rumah tangga migran perempuan di Malaysia dan lebih dari 90 persen dari mereka adalah orang Indonesia.²³ “Impor” pekerja rumah tangga sebagian merupakan respons terhadap pindahnya perempuan Malaysia ke pekerjaan-pekerjaan pabrik yang lebih aman dan lebih tinggi upahnya.²⁴

Sebagian besar pekerja rumah tangga yang bermigrasi ke Malaysia datang dari Jawa Timur, Lombok dan Flores. Para perempuan yang diwawancarai Human Rights Watch menyebutkan keperluan finansial dan keinginan untuk membantu orang tua dan anak-anak sebagai alasan utama mereka untuk mencari kerja di Malaysia. Beberapa perempuan menyatakan bahwa mereka tertarik untuk melihat negara lain dan mempunyai pengalaman baru, dan bahwa mereka melihat Malaysia sebagai batu loncatan untuk meraih kualifikasi yang dapat menjadikan mereka sebagai calon yang lebih baik untuk pekerjaan yang lebih menguntungkan di Timur Tengah, Singapura, atau Hongkong. Sebagian besar berusia antara tujuh belas dan tiga puluh lima tahun, dan telah tamat sekolah dasar atau menengah. Mereka memilih pekerjaan rumah tangga karena mereka tidak harus membayar uang muka, dan mereka mendapat asrama dan makan gratis di Malaysia, oleh karena itu, mereka yakin, (hal tersebut) memungkinkan mereka menabung lebih banyak.²⁵ Agen tenaga kerja pada umumnya mengutip uang pemrosesan dan penempatan yang besar untuk pekerjaan lain di luar negeri, misalnya, pekerjaan di pabrik, rumah-makan, atau perkebunan.

Menurut petugas imigrasi Malaysia, dalam empat tahun terakhir, lima-puluh tujuh ribu pekerja rumah tangga di Malaysia meninggalkan tempat kerjanya sebelum menyelesaikan kontrak kerja mereka. Pelecehan di tempat kerja adalah salah satu penyebab utama bagi pekerja meninggalkan majikan mereka.²⁶ LSM-LSM baik di Malaysia maupun di Indonesia juga melaporkan sedang menangani kasus pelecehan pekerja rumah tangga.²⁷

undang yang berlaku bagi si anak, kedewasaan telah diperoleh sebelumnya.” Konvensi tentang Hak-Hak Anak Pasal 1, disahkan 20 November 1989, G.A. Res. 44/25, U.N. Doc. A/RES/44/25 (berlaku 2 September, 1990), diratifikasi oleh Indonesia pada 5 September 1990 dan oleh Malaysia pada 17 Februari 1995.

²³ Wawancara telpon Human Rights Watch dengan seorang pejabat dari Kementerian Sumber Daya Manusia yang menolak disebut namanya, Kuala Lumpur, Malaysia, 24 Juni 2004. Lihat juga, Ajitpal Singh, “Centres to train locals as maids,” *New Straits Times*, 19 Juni 2004.

²⁴ Christine B. N. Chin, *In Service and Servitude* (New York: Columbia University Press, 1998), hal. 14.

(“Pemasokan pembantu rumah tangga orang Malaysia merosot ketika pabrik-pabrik yang baru dibangun oleh perusahaan transnasional meminta buruh pabrik perempuan...[P]erempuan muda Malaysia dari puak Melayu, Cina, dan India memilih untuk bekerja di pabrik-pabrik yang membayar upah lebih tinggi dan yang menawarkan lingkungan kerja yang lebih terstruktur dengan jangka waktu istirahat dan hari istirahat yang ditentukan dengan jelas.... Imigrasi, perawatan anak, lapangan kerja, reproduksi, dan perundangan serta kebijakan-kebijakan pajak pendapatan mempengaruhi kehidupan sehari-hari dengan cara yang terus memacu kebutuhan Malaysia akan pekerja rumah tangga perempuan asing.”)

²⁵ Wawancara Human Rights Watch dengan pekerja dan bekas buruh migran perempuan, Indonesia dan Malaysia, Januari dan Februari 2004.

²⁶ “Runaway Maids on the Rise,” *New Straits Times*, 29 Mei 2004. “Direktur-Jenderal Imigrasi Datuk Mohd Jamal Kamdi, sambil mengemukakan angka-angka ini, mengatakan bahwa para pembantu rumah tangga, kebanyakan dari Indonesia, kebanyakan lari karena tiga sebab: majikan yang menyusahkan, merana karena dikurung di dalam rumah, dan ‘faktor teman-lelaki’. Jamal mengatakan bahwa 17,131 pembantu kabur dari

Perdagangan Manusia

Setiap tahun, kira-kira delapan hingga sembilan ratus ribu orang diperdagangkan melintasi batas internasional ke dalam kondisi kerja-paksa atau mirip perbudakan.²⁸ Meskipun angka yang pasti sulit diperoleh, terdapat bukti kuat bahwa perdagangan perempuan dan anak-anak di Asia merupakan fenomena yang benar-benar serius dan berurat-akar. Pemerintah, LSM, dan organisasi internasional, telah mendokumentasikan orang untuk kerja-paksa, termasuk prostitusi paksa, antara lain, dari Birma ke Thailand, Indonesia ke Malaysia, Nepal ke India, dan Thailand ke Jepang.²⁹

Perdagangan manusia meliputi semua tindakan yang terkait dengan perekrutan, pengangkutan, transfer, penjualan, atau pembelian manusia dengan pemaksaan, penipuan, pencurangan atau taktik-taktik pemaksaan lainnya yang bertujuan menempatkan mereka dalam kondisi kerja paksa atau praktek-praktek serupa perbudakan, dimana kerja dikuras lewat cara-cara pemaksaan jasmani atau non-fisik, termasuk pemerasan, penipuan, pencurangan, pengisolasian, pengancaman atau penggunaan kekuatan fisik, atau tekanan psikologis.³⁰ Untuk pembahasan yang lebih rinci tentang definisi perdagangan manusia, lihat bab “Standar Hukum Internasional” dalam laporan ini.

majikan mereka tahun lalu [2003], dibandingkan dengan 14,400 di tahun 2002, 12,200 di tahun 2001, dan 13,857 di tahun 2000.”

²⁷ Misalnya, Organisasi Bantuan Perempuan (the Women's Aid Organization) di Kuala Lumpur telah secara tradisi menyediakan sebuah tempat penampungan dan pelayanan-pelayanan lain untuk perempuan yang mengalami kekerasan dalam rumah tangga. Mereka juga telah membuka pintu mereka untuk pekerja rumah tangga yang disakiti—di tahun 1999 mereka menangani tujuh kasus semacam itu, dan di 2003, mereka menangani duapuluh-semilan. Jumlah kasus yang mereka tangani tahun itu adalah 130. Wawancara Human Rights Watch dengan Jessie Ang, pekerja sosial, Women's Aid Organization, Kuala Lumpur, Malaysia, 11 Februari 2004. Tenaganita, sebuah organisasi hak-hak migran, menangani dua ratus pengaduan oleh pekerja rumah tangga di Malaysia di antara 1994 dan 2000. Tenaganita, *Migrant Workers: Access Denied* (Kuala Lumpur: Tenaganita, 2004), hal. 63. LSM di Indonesia seperti Federasi Organisasi Buruh Migran Indonesia (FOBMI), Solidaritas Perempuan, Konsorsium Pembela Buruh Migran Indonesia (KOPBUMI), dan Perkumpulan Panca Karsa (PPK) juga menyediakan pelayanan bagi pekerja rumah tangga yang kembali, yang mengalami pelecehan/penyiksaan.

²⁸ Departemen Luar Negeri Amerika Serikat, *Trafficking in Persons Report 2003* (Washington D.C.: U.S. State Department, 2003).

²⁹ Human Rights Watch, *Owed Justice: Thai Women Trafficked into Debt Bondage in Japan* (New York: Human Rights Watch, 2000); Ruth Rosenberg, penyunting, *Trafficking of Women and Children in Indonesia* (Jakarta: International Catholic Migration Commission dan American Center for International Labor Solidarity, 2003); Janice G. Raymond, Jean D'Cunha, Siti Ruhaini Dzuhayatin, H. Patricia Hynes, Zoraida Ramirez Rodriguez, dan Aida Santos, *A Comparative Study of Women Trafficked in the Migration Process: Patterns, Profiles and Health Consequences of Sexual Exploitation in Five Countries* (Coalition Against Trafficking in Women, 2002); Human Rights Watch, *Rape for Profit: Trafficking of Nepali Girls and Women to India's Brothels* (New York: Human Rights Watch, 1995); dan Asia Watch dan Women's Rights Project (sekarang Human Rights Watch), *A Modern Form of Slavery: Trafficking of Burmese Women and Girls into Brothels in Thailand* (New York: Human Rights Watch, 1993).

³⁰ Protokol untuk Mencegah, Menindas, Menghukum Pelaku Perdagangan Manusia, Khususnya Perempuan dan Anak-Anak, serta Tambahan Konvensi PBB terhadap Kejahatan Transnasional Yang Terorganisir (Protokol Perdagangan), G.A. Res. 55/25, Annex II, 55 U.N. GAOR Supp. (No. 49) at 60, U.N. Doc. A/45/49 (Vol. I) (2001), mulai berlaku 25 Desember 2003.

Migrasi dan perdagangan manusia saling terkait, karena pelaku perdagangan manusia sering mengeksploitasi proses-proses orang untuk bermigrasi dengan alasan-alasan ekonomis. Melalui pejabat pemerintah yang korup, para agen tenaga kerja yang tidak bermoral, dan penegakan hukum yang lemah, para migran ekonomik bisa saja ditipu atau digiring ke dalam situasi kerja paksa atau praktek-praktek semacam perbudakan. Korban perdagangan manusia asal Indonesia bisa ditemukan pada lokasi kerja paksa di rumah tangga dan bentuk-bentuk kerja paksa lain, kerja paksa seks, dan penetapan perkawinan paksa.³¹ Dalam laporan tahunannya untuk 2003, Komisi Hak Asasi Manusia Nasional Malaysia (SUHAKAM), ketika mengulas masalah korban perdagangan manusia yang dipaksa melakukan kerja seks, mencatat: “Perempuan dan gadis-gadis Indonesia biasanya dibawa sebagai pekerja rumah tangga dan kemudian ‘dijual’ oleh agen mereka untuk bekerja di diskotik dan tempat-tempat hiburan untuk menghibur kaum pria, termasuk dipaksa memberikan pelayanan seksual.”³²

Tidak ada perkiraan yang meyakinkan untuk jumlah orang yang diperdagangkan dari Indonesia ke Malaysia setiap tahun. Walaupun ada ratusan kasus yang sudah dipastikan, sebagian besar kelompok yang menangani masalah tersebut mencurigai bahwa jumlah aktualnya bisa mencapai ribuan. Menurut Laporan Perdagangan Manusia Amerika Serikat 2004, dari 5.564 perempuan dan gadis yang ditangkap dan ditahan di Malaysia karena dicurigai melakukan prostitusi pada tahun 2003, sebagian besar kemungkinannya adalah korban perdagangan manusia.³³ Banyak upaya anti perdagangan manusia masih terus berfokus hanya pada perempuan dan anak-anak yang diperdagangkan ke dalam prostitusi paksa; dan sementara itu polisi, otorita imigrasi, dan pelaku relevan lainnya masih gagal mengenali orang-orang yang diperdagangkan ke dalam bentuk kerja paksa lainnya.

Korban perdagangan manusia di Malaysia (hanya) sedikit mempunyai harapan akan menerima perlindungan atau bantuan dari pihak yang berwenang di Malaysia, termasuk layanan atau ganti rugi melalui sistem peradilan. Meski sudah ada revisi undang-undang hukum (pidana) di Malaysia, korban perdagangan manusia sering diperlakukan sama dengan migran tak berdokumen, yang berarti mereka kemungkinan bisa ditahan, didenda, dan dideportasi tanpa akses apapun untuk memperoleh layanan atau ganti rugi. Ada beberapa penampungan dan layanan bagi para korban perdagangan manusia yang teridentifikasi, dan banyak dari mereka dipulangkan tanpa melanjutkan kasus pidana atau perdata (mereka) karena menyangkut waktu, biaya dan birokrasi.

³¹ Ruth Rosenberg, penyunting, *Trafficking of Women and Children in Indonesia*.

³² SUHAKAM, *Annual Report 2003*, (Kuala Lumpur: Human Rights Commission of Malaysia, 2004), hal. 38.

³³ United States Department of State, *Trafficking in Persons Report June 2004*, (Washington D.C.: U.S. State Department, 2004), hal. 101.

Penindasan Masyarakat Sipil di Malaysia: Kasus Irene Fernandez

Penindasan masyarakat sipil di Malaysia menjadikan pemaparan pelecehan hak asasi manusia terhadap buruh migran perempuan, pengadaan layanan, dan advokasi untuk perubahan luar biasa sulit. Kasus Irene Fernandez, direktur Tenaganita, sebuah kelompok hak asasi migran terkemuka di Malaysia, menegaskan atmosfer intimidasi dan paksaan yang telah diciptakan oleh negara. Fernandez adalah seorang pembela hak asasi manusia yang diakui secara internasional, yang sudah bekerja untuk memperbarui undang-undang tentang perkosaan dan kekerasan rumah tangga, menyediakan layanan bantuan bagi buruh migran dan korban perdagangan manusia, serta menciptakan program-program yang meningkatkan layanan kesehatan bagi perempuan yang positif terinfeksi HIV.³⁴

Tenaganita pada tahun 1995 menerbitkan sebuah laporan, “Pelecehan, Penyiksaan, dan Perlakuan Tidak Manusiawi atas Buruh Migran di Kamp-kamp Penahanan,” yang menguraikan pelecehan terhadap buruh migran di pusat-pusat penahanan imigrasi Malaysia, termasuk pelecehan fisik maupun makanan dan minuman yang tidak memadai.³⁵ Alih-alih menghukum atau mendisiplinkan pejabat yang bertanggungjawab atas pelanggaran tersebut, pemerintah Malaysia menjatuhkan tuduhan terhadap Fernandez pada bulan Maret 1996 atas penerbitan informasi “yang palsu dan jahat” mengenai pemerintahan Malaysia seperti termaktub dalam Undang-Undang Publikasi dan Pers Cetak 1984 (PPPA) yang serba membatasi.³⁶ PPPA hanya satu dari beberapa undang-undang di Malaysia yang tidak mengikuti standar-standar internasional, dan dimana pemerintah secara rutin menggunakan undang-undang tersebut untuk membungkam hak dasar atas kebebasan berpendapat, berkumpul dan berserikat.³⁷

³⁴ Irene Fernandez adalah salah seorang Pemantau Human Rights Watch di tahun 1994. Setiap tahun, Human Rights Watch memberikan pengakuan pada aktivis hak-hak manusia terkemuka untuk kebersediaan mereka untuk mempertahankan hak-hak manusia.

³⁵ Dalam tahun-tahun belakangan ini, SUHAKAM, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Malaysia, telah mencatat kondisi tinggal yang berdesak-desakan dan buruk di pusat-pusat penahanan. SUHAKAM, *Annual Report 2003* (Kuala Lumpur: Human Rights Commission of Malaysia, 2004), hal. 41-42 dan SUHAKAM, *Annual Report 2002* (Kuala Lumpur: Human Rights Commission of Malaysia, 2003), hal. 31.

³⁶ Undang-Undang Percetakan dan Penerbitan 1984 (Undang-Undang 301), Malaysia, bagian 8(A)(1) (PPPA). PPPA dikenal luas sebagai undang-undang yang terlalu luas dan tidak cukup melindungi kebebasan berpendapat. Pemerintah telah biasa menggunakan PPPA untuk membungkam penerbitan-penerbitan yang kritis terhadap pemerintah. Di bawah PPPA, semua penerbitan harus mendaftarkan ulang dengan pemerintah tiap tahun, dan pemerintah memiliki kuasa untuk menentukan kerangka penerbitan bagi semua penerbitan berita.

Lihat HRW, *Repressive Laws: the Printing Presses And Publications Act*, <http://www.hrw.org/campaigns/malaysia/2000/laws-pppa.htm>. Untuk informasi lanjut tentang kasus Irene Fernandez, lihat juga Sidney Jones, *Making Money off Migrants*, hal. 106-126.

³⁷ Undang-undang lain yang telah digunakan melawan para pengancam damai dari kebijakan pemerintah di masa lalu adalah Undang-Undang Penghasutan, Undang-Undang Keamanan Dalam Negeri, dan Undang-Undang Rahasia Negara. Para aktivis Malaysia telah melaporkan kepada Human Rights Watch bahwa bahkan ancaman tuntutan di bawah undang-undang tersebut sudah cukup untuk sungguh menakutkan kegiatan LSM, mengingat hukuman berat yang dijatuhkan ke aktivis LSM di masa lalu. Untuk informasi lanjut tentang Undang-Undang Penghasutan, Undang-undang Keamanan Dalam Negeri (ISA), dan Undang-Undang Rahasia Negara, lihat Amnesty International, *Human Rights Undermined: Restrictive Laws in a Parliamentary Democracy* (London: Amnesty International, 1999). Untuk tambahan tentang penggunaan ISA terhadap mereka

Pada tanggal 16 Oktober 2003, sesudah proses persidangan terlama dalam sejarah Malaysia, dan persidangan yang menguras habis sumber-sumber daya satu dari sedikit organisasi yang membantu buruh migran, Fernandez dinyatakan bersalah dan dikenai hukuman penjara satu tahun, menyampaikan pesan menakutkan kepada para pembela hak asasi manusia lainnya.³⁸ Fernandez, yang bebas dengan jaminan sementara menunggu sidang banding atas putusan hukuman penjara satu tahun, sudah menghadapi bentuk-bentuk larangan pemerintah lainnya, termasuk penolakan baru-baru ini atas permohonannya untuk bepergian ke luar negeri sebagai pembicara pada konferensi internasional, dengan alasan bahwa ia akan “mencoreng citra negara” jika diizinkan bepergian ke luar negeri.³⁹

Status Perempuan dan Gadis di Indonesia

Tingginya resiko pelecehan dan ditambah dengan kurangnya perlindungan pemerintah yang dihadapi pekerja rumah tangga migran asal Indonesia berkaitan dengan status perempuan di Indonesia dan Malaysia.

Status perempuan dan gadis di Indonesia sangatlah beragam, yang mencerminkan perbedaan tradisi kelompok etnis dan harapan masyarakat berkenaan dengan perilaku laki-laki dan perempuan di seluruh nusantara. Tingkat pendaftaran ke SD dan SMP dari anak-perempuan diperkirakan sama dengan anak laki-laki, tetapi ketidaksetaraan gender itu sendiri masih terlihat dalam partisipasi berpolitik dan lapangan pekerjaan. Menurut ILO, perempuan dalam angkatan kerja berpenghasilan 68 persen dari penghasilan pekerja laki-laki⁴⁰ Pada tahun 2002, pemerintah menyebutkan bahwa 38 persen pegawai negeri sipil adalah perempuan, tetapi hanya 14 persen dari jumlah tersebut yang memegang jabatan.⁴¹

Kekerasan terhadap perempuan dan anak gadis merupakan sebuah problem serius di Indonesia dan banyak bentuknya, termasuk kekerasan rumah tangga, perdagangan manusia, kekerasan seksual, dan kekerasan oleh angkatan bersenjata di daerah konflik

yang dituduh sebagai para militan Islam, lihat Human Rights Watch, *In the Name of Security* (New York: Human Rights Watch, 2004).

³⁸ Pada saat penulisan laporan ini, Irene Fernandez dibebaskan dengan jaminan sebesar 3,000 ringgit (\$AS 789.47) sambil menunggu proses banding.

³⁹ Fernandez tidak dapat menghadiri empat acara internasional di bulan November dan Desember 2003. Dia mendapatkan ijin untuk bepergian ke Cina untuk sebuah konferensi Organisasi Pangan dan Pertanian (Food and Agriculture Organization) pada bulan Mei 2004 setelah permohonan berkali-kali. Yoon Szu-Mae, “Court rejects for third time activist’s passport request,” *Malaysiakini.com*, 6 Mei 2004. Lihat juga, “Malaysia: Rights Activist Barred From Travel,” Human Rights Watch, 6 November 2003.

⁴⁰ Wawancara Human Rights Watch dengan Octaviano Pasaribu, staf program, Sektor Hak Kerja dan Program Pekerja Anak, Organisasi Buruh Internasional, Jakarta, Indonesia, 4 Februari 2004.

⁴¹ United States Department of State, *Human Rights Report 2003* (Washington, D.C.: U.S. State Department, 2004) [online], <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2003/27771.htm>, (diambil 16 April 2004).

seperti Aceh dan Papua.⁴² Definisi sempit dari perkosaan dalam undang-undang hukum pidana yakni sebagai penetrasi penis telah mencegah banyak penuntutan perkosaan terhadap para pelaku tindak pidana kekerasan seksual. Pada tahun 2002 di Aceh, tentara tidak dianggap bersalah karena memperkosa perempuan dengan botol atau benda-benda asing lain.⁴³ Perkosaan dalam perkawinan tidak dianggap melanggar hukum.

Akses untuk memperoleh ganti rugi melalui sistem peradilan pidana, yang sulit bagi kebanyakan orang Indonesia karena korupsi dan ketidak-efisienan yang terkenal itu, sebagian besar tak terjangkau bagi perempuan dan anak gadis. Proses mengajukan aduan seringkali terlalu panjang dan birokratis, dan pejabat penegak hukum kemungkinan tak cukup terlatih atau kompeten dalam menangani kasus-kasus kekerasan seksual atau kekerasan rumah tangga. Pada tahun 2001 dan 2002, kurang dari 10 persen dari kasus yang dilaporkan ke empat pusat krisis perempuan di Jakarta, dilaporkan ke polisi.⁴⁴

Pemerintah Indonesia telah mengambil beberapa langkah untuk menangani kekerasan dan eksploitasi perempuan; misalnya, presiden membentuk Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan melalui surat keputusan di tahun 1998, dan kepolisian telah membentuk satuan khusus perempuan di kantor-kantor polisi di seluruh Indonesia dalam rangka memberikan layanan dengan kepekaan jender bagi perempuan dan anak gadis.⁴⁵ Pemerintah Indonesia juga mulai membangun pusat-pusat krisis bagi korban kekerasan dan merancang undang-undang untuk melindungi hak buruh migran, menangani kekerasan rumah tangga, dan mencegah serta merespon perdagangan manusia. Banyak dari gagasan ini masih berada dalam tahap perencanaan dan lamban diundangkan atau diterapkan. Misalnya, meski badan legislatif mengusulkan rancangan undang-undang mengenai kekerasan rumah tangga sejak enam tahun yang lalu, DPR belum memulai perumusan hal tersebut.⁴⁶

Diskriminasi berbasis jender, walau dilarang oleh UUD 1945, masih saja berlanjut baik di dalam praktek hukum maupun dalam praktek sosial. Kewarganegaraan hanya dapat diturunkan lewat ayah yang berarti bahwa anak-anak yang ibunya orang Indonesia dan

⁴² Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan dengan organisasi-organisasi sejawat, *Failed Justice and Impunity: The Indonesian Judiciary's Track Record on Violence Against Women, Report to the UN Special Rapporteur on Independence of the Judiciary* (Jakarta: Komnas Perempuan, 2002).

⁴³ Departemen Kehakiman dan Hak-Hak Asasi Manusia menyelesaikan suatu konsep Rancangan Undang-Undang Hukum Pidana yang memuat sebuah peraturan yang memperluas rumusan perkosaan untuk juga mencakup pemasukan benda-benda asing ke dalam vagina atau anus perempuan. Rancangan-Undang-Undang tersebut belum disahkan menjadi undang-undang pada saat penulisan laporan ini. United States Department of State, *Human Rights Report 2003*.

⁴⁴ Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan dengan organisasi-organisasi sejawat, "Failed Justice and Impunity," hal. 10.

⁴⁵ Ibid, hal. 11-12.

⁴⁶ Muningsari Sri Saraswati, "Bill on domestic violence faces government challenge," *The Jakarta Post*, 29 Mei 2004.

ayahnya bukan warga negara Indonesia tidak berhak mendapat layanan publik yang memerlukan status warganegara, seperti pendaftaran ke sekolah negeri. Muslim berhak memilih hukum Islam atau hukum sipil yang hendak diperlakukan bagi mereka, akan tetapi komisi CEDAW sudah mengemukakan kekhawatirannya mengenai seberapa jauh perempuan Muslim dapat mengambil keputusan secara bebas.⁴⁷ Sistem pengadilan keluarga berbasis Islam membawa beberapa kerugian bagi perempuan. Sebagai contoh, perempuan mempunyai kewajiban lebih berat untuk memberikan bukti bila ingin mengajukan cerai, dibandingkan dengan laki-laki.

Status Perempuan dan Gadis di Malaysia

Peran sosial, ekonomi, dan politik perempuan telah berubah dalam beberapa dekade yang lalu, yang diakibatkan oleh dan yang secara aktif membentuk politik Malaysia dan pertumbuhan ekonominya yang dramatis. Indikator-indikator atas pendidikan dan kesehatan memperlihatkan kemajuan yang memberikan harapan. Sebagai contoh, tahun 2000, rerata laki-laki dan perempuan yang mendaftar sekolah diperkirakan seimbang dan 96 persen dari seluruh kelahiran ditangani oleh petugas kesehatan yang terampil.⁴⁸ Tingkat buta huruf di antara perempuan dewasa menurun dari 38 persen pada tahun 1980 menjadi 17 persen pada tahun 2000, dan hanya 2 persen dari perempuan muda yang berusia antara lima belas dan dua puluh empat tahun yang masih buta huruf.⁴⁹

Rendahnya tingkat partisipasi politik dan segmentasi ekonomi di sepanjang garis etnis dan kelas meminggirkan perempuan secara politik dan ekonomi. Perempuan menduduki 10 persen kursi di Dewan Rakyat tahun 2003 dan 26 persen dari jumlah kursi di Senat.⁵⁰ Partai politik terbesar kedua, Parti Islam se-Malaysia (PAS), tidak memperbolehkan perempuan menjadi anggota Dewan Rakyat, tetapi partai tersebut memiliki tiga senator perempuan pada tahun 2003.⁵¹

Etnisitas dan agama bersinggungan dengan gender dalam cara-cara yang secara merugikan mempengaruhi status hukum serta hak-hak perempuan. Perbedaan khususnya bisa dilihat bila terkait dengan penerapan hukum keluarga: perempuan Muslim diatur oleh hukum Islam untuk urusan pribadi yang diinterpretasikan dengan sistem peradilan

⁴⁷ CEDAW Committee, *Report of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women (Eighteenth and nineteenth sessions)*, Suplemen No. 38 (A/53/38/Rev.1), para. 287.

⁴⁸ Bank Dunia, *Malaysia Summary Country Profile [online]*, <http://devdata.worldbank.org/genderstats/genderRpt.asp?rpt=profile&cty=MYS,Malaysia&hm=home>, (diambil 15 April 2004).

⁴⁹ Ibid.

⁵⁰ United Nations Development Programme, *Human Development Indicators 2003 [online]*, http://www.undp.org/hdr2003/indicator/cty_f_MYS.html, (diambil 15 April 2004).

⁵¹ United States Department of State, *Human Rights Reports, 2003 [online]*, <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2003/27778.htm> (diambil 16 April 2004).

agama yang berbeda di setiap negara bagian; perempuan asli Sabah, Sarawak, dan bagian-bagian negara lainnya mengikuti hukum adat setempat; dan selebihnya mengikuti hukum perdata dan pidana Malaysia, termasuk Undang-Undang 1976 tentang Perkawinan dan Perceraian.⁵² Organisasi perempuan pernah memprotes ketetapan-ketetapan yang diskriminatif dalam hukum Islam untuk urusan pribadi yang menghalangi perempuan Muslim memperoleh hak-hak yang sama dalam mengadakan perjanjian nikah atau mengajukan perceraian. Dua negara bagian, Kelantan and Terengganu, telah menyepakati rancangan undang-undang untuk menerapkan hukum pidana Islam, atau Hudood, yang telah membangkitkan kepedulian mengenai implikasinya bagi perempuan; misalnya, perempuan dan anak gadis dalam kasus perkosaan dihadapkan dengan persyaratan yang diskriminatif dan yang persyaratan pembuktiannya sangat sulit dilakukan karena mereka harus menghadirkan empat saksi laki-laki. Perzinahan dianggap tindak pidana, dan jika korban perkosaan tidak dapat membuktikan kasusnya, ia bisa beresiko dihukum karena membuat tuduhan yang sifatnya memfitnah, atau untuk perzinahan karena melakukan hubungan seksual di luar pernikahan. Sampai dengan tulisan ini diterbitkan, pemerintah federal secara terus menerus menghambat penerapan undang-undang tersebut.⁵³

Kekerasan terhadap perempuan dan gadis merupakan masalah serius di Malaysia. Organisasi Bantuan Perempuan, sebuah LSM, memperkirakan bahwa ada lebih dari tiga ribu kasus kekerasan rumah tangga pada tahun 2003, dan dalam sebuah laporan tahun 1995 memperkirakan bahwa 39 persen perempuan Malaysia telah menderita karena pelecehan yang dilakukan oleh pasangannya.⁵⁴ Perkosaan dalam pernikahan bukan merupakan tindak pidana. Lebih jauh lagi, Undang-Undang Hukum Pidana mempersyaratkan bahwa bukti nyata luka fisik harus ada jika mau mengusut kasus kekerasan rumah tangga, yang menghambat orang yang selamat dari pelecehan seksual tanpa luka nyata atau yang menderita karena pelecehan psikologis menuntut ganti rugi secara hukum. Pemerintah telah mengubah Undang-Undang Hukum Pidana untuk memperkeras hukuman perkosaan dari lima tahun penjara menjadi tiga puluh tahun, dirotan, dan dikenai denda.⁵⁵

⁵² Undang-Undang Pembaruan Hukum (Perkawinan dan Perceraian) 1976, Malaysia; Undang-Undang Hukum Keluarga Islam (Daerah), 1984, Malaysia.

⁵³ BBC, "Malaysian State Passes Islamic Law," 8 Juli 2002 [online], <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/asia-pacific/2116032.stm>, (diambil 16 April 2004).

⁵⁴ United States Department of State, Human Rights Reports, 2003 [online], <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2003/27778.htm> (diambil 16 April 2004); Women's Aid Organisation, "Battered Women in Malaysia: Prevalence, Problems and Public Attitudes" (Petaling Jaya: Women's Aid Organisation, 1995).

⁵⁵ Hukum Pidana Malaysia, Bagian 375.

III. Kekerasan Pra-Pemberangkatan di Indonesia

Sang agen datang ke rumah saya dan menjanjikan pekerjaan di sebuah rumah di Malaysia, di mana saya akan memperoleh gaji 200 ringgit (\$AS 52.63) per bulan. Saya tidak perlu membayar apapun, mereka yang akan menyiapkan paspor saya dan memotong gaji empat bulan pertama saya. Saya ingin memperoleh pengalaman dan uang. Agen tersebut berjanji mengirimkan saya ke Malaysia dalam jangka waktu satu bulan, tapi dia membiarkan saya terkurung dalam kantor perekrutan tenaga kerja selama enam bulan. Saya tidak bisa keluar. Banyak orang, meski ada yang sakit atau ada yang ingin keluar, mereka tidak diperbolehkan keluar. Saya rasa seratus atau dua ratus orang ada disana.. Jatah makanan tidak memadai, mereka memberinya dua kali sehari. Pintu gerbang dikunci. Saya ingin pulang. Ada dua atau empat penjaga, mereka membawa pentungan besar Mereka berteriak menakut-nakuti. Mereka melecehkan para perempuan secara seksual. Banyak juga perempuan di tempat itu [yang mendapat perlakuan yang sama].

—Wawancara dengan Nuriah Mahdi, umur 30 tahun, pekerja rumah tangga yang sudah pulang, Lombok, Indonesia, 24 Januari 2004

Pemberian Lisensi Bagi Para Perekrut dan Pemasok Tenaga Kerja

Agen-agen tenaga kerja mengatur perekrutan buruh migran, permohonan izin bekerja warga asing, pelatihan, transit, dan penempatan pekerja dengan para majikan dengan sedikit atau tanpa pengawasan dari pemerintah Indonesia atau Malaysia. Pemerintah Indonesia mengharuskan seorang pekerja rumah tangga yang bermigrasi secara legal untuk mendapatkan pekerjaan di luar-negeri melalui agen tenaga kerja terdaftar yang dapat membantu mereka membuatkan paspor; memperoleh visa kerja sementara, memperoleh pelayanan kesehatan; membayar asuransi dan biaya lainnya; belajar mengurus rumah, perawatan anak, dan kecakapan berbahasa. Terdapat lebih dari empat ratus agen tenaga kerja berlisensi di Indonesia, dan tak terhitung lebih banyak lagi yang tidak berlisensi. Empat ratus agen perekrutan yang berlisensi itu menghasilkan kurang lebih \$AS 2 milyar per tahun dengan cara menarik ongkos kepada para migran sebesar \$AS 1,500 agar dapat bekerja di luar negeri, dan bahkan ada yang meminta ongkos tambahan.⁵⁶

Persyaratan untuk menjadi seorang perekrut dan pemasok “pembantu rumah tangga” di Indonesia dan di Malaysia hanyalah bahwa perusahaan tersebut secara resmi terdaftar di pemerintah dan mempunyai sejumlah tertentu kecukupan keuangan, diukur dari

⁵⁶ “Indonesia, Philippines,” *Migration News*, vol. 11, no. 1 (Januari 2004) [online], http://www.migration.ucdavis.edu/mn/comments.php?id=2984_0_3_0 (diambil 6 April 2004).

kemampuan mereka memenuhi patokan minimum besaran rekening bank mereka.⁵⁷ Selain dari spesifikasi dasar mengenai akomodasi bagi pekerja rumah tangga yang tinggal di pusat pelatihan, tidak ada panduan atau persyaratan mengenai kualitas pelayanan atau latar belakang atau kualifikasi staf mereka.

Di Indonesia, Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi mengeluarkan lisensi bagi para agen tenaga kerja. Sekali lisensi diberikan kepada agen, maka agen itu tidak perlu menjalani pengkajian ulang untuk memperbaharainya secara berkala. Jika Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi menemukan bahwa sang agen menipu pekerja atau melanggar peraturan, mereka dapat membatalkan atau menahan lisensi tersebut.

Identifikasi dan pemberian sanksi pada agen yang melakukan tindakan kekerasan jarang dilakukan, karena Departemen tidak memonitor penyalur tenaga kerja secara teratur atau secara jelas. Terlebih lagi, LSM-LSM melaporkan bahwa para pemilik dan pegawai agen perekrutan dapat mengabaikan sanksi tersebut dan terus melanjutkan usaha mereka dengan mendirikan agen baru di bawah nama perusahaan dan dengan mitra kerja yang berbeda.⁵⁸ Seorang pegawai pemerintahan dari Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi mengatakan bahwa pemerintah hanya memiliki wewenang terbatas untuk memberikan sanksi pada badan perekrutan dan penyalur semacam itu:

Sampai saat ini, kami telah membatalkan 18 lisensi pendirian perusahaan, dan beberapa perusahaan lain masih dihentikan sementara kegiatannya. Beberapa perusahaan ini memiliki dokumen palsu, contohnya, mereka tidak memiliki deposito di bank, dan ada yang menarik uang dari buruh tapi tidak mengirimkannya ke luar negeri. Dalam rancangan undang-undang kami yang berikutnya, kami berharap untuk mencakup perekrutan ilegal. Kami hanya berwenang untuk membatalkan atau menahan lisensi, atau mengambil simpanan uang mereka di bank untuk dibayarkan pada para buruh... Dalam rancangan undang-undang yang baru, kami perlu diberikan kewenangan untuk memberikan sanksi penjara, karena sekarang ini kami tidak memiliki cukup kewenangan.⁵⁹

⁵⁷ Wawancara Human Rights Watch dengan Fifi Arianti Pancawedha, Direktur Sosialisasi dan Pembinaan bagi Penempatan Warga Indonesia Di Luar Negeri, Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi, 5 Februari 2004, dan wawancara Human Rights Watch dengan Matthew Barin, asisten direktur, Unit Pembantu Rumah Tangga, Departemen Pekerja Asing, Departemen Imigrasi, Departemen Dalam Negeri, 24 Februari 2004. Fifi Arianti Pancawedha mengatakan, perusahaan-perusahaan Indonesia harus berdiri secara sah, punya kantor sendiri, dan menyeter uang jaminan. Mereka harus punya paling sedikit Rp. 250 juta (\$AS 30,488) dan modal dasar senilai Rp. 750 juta (\$AS 91,463).

⁵⁸ Pesan *e-mail* dari Geni Achnas, anggota, Gerakan Perempuan Pendukung Hak-Hak Buruh Migran (GPPBM), Jakarta, Indonesia, kepada Human Rights Watch, 9 Juni 2004.

⁵⁹ Wawancara Human Rights Watch dengan Fifi Arianti Pancawedha, Direktur Sosialisasi dan Pembinaan bagi Penempatan Warga Indonesia Di Luar Negeri, Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi, 5 Februari 2004.

Proses Pra-Keberangkatan dan Transit

Perempuan yang migrasi ke Malaysia untuk bekerja sebagai pekerja rumah tangga pertama-tama bertemu dengan perekrut tenaga kerja lokal yang berasal dari kampungnya yang menjanjikan sejumlah gaji, memperlihatkan pilihan-pilihan pekerjaan, dan menawarkan diri untuk membantu mereka melewati proses perekrutan. Agen-agen ini sering menerima komisi dari agen tenaga kerja yang lebih besar atau menarik upah dari para calon buruh migran. Agen-agen ini dapat membantu para buruh lulus dari tes kesehatan, sebagai persyaratan medis dan paspor, sebelum mereka menyalurkan buruh migran ke penyalur buruh di Jakarta atau di titik transit.

Hukum Malaysia mengharuskan seluruh buruh migran melakukan uji kehamilan, uji virus HIV, dan penyakit menular lainnya seperti malaria dan tuberkulosis sebelum mereka datang ke Malaysia. Buruh dapat membayar pemeriksaan kesehatan ini atau ongkosnya dimasukkan dalam potongan gaji awal mereka. Pada saat buruh datang ke Malaysia, pemilik perusahaan dan agen-agen buruh sering melakukan tes ulang karena mereka kurang mempercayai keabsahan dokumen dari Indonesia. Jika para calon buruh ini positif hamil, mengidap HIV, tuberkulosis (TB), malaria, lepra, penyakit yang dapat menular lewat hubungan seks (*sexually transmitted infections* atau STI), atau penggunaan obat-obatan, maka mereka akan ditolak atau bahkan dideportasi. Salah seorang buruh migran, Ramnah Mansyur, menceritakan pada Human Rights Watch

Saya melakukan tes kesehatan lengkap dengan cek darah dan tes urine. Mereka tidak memberitahu hasilnya, mereka hanya memberitahu saya bahwa saya “sehat.” Saya juga melakukan tes kesehatan lain di Jakarta. Wanita hamil gagal melewati tes ini. Mereka dikirim pulang, namun jika mereka mau melakukan aborsi mereka boleh tetap tinggal. Dua perempuan melakukan aborsi dan tiga lainnya memilih pulang ke kampungnya.⁶⁰

Kebanyakan perempuan yang diwawancarai Human Rights Watch mengatakan mereka tidak menerima informasi apapun yang menjelaskan kondisi kesehatan mereka setelah melakukan serangkaian tes kesehatan. Tidak ada prosedur yang melindungi kerahasiaan hasil tes, dan biasanya klinik kesehatan memberikan hasil tes langsung ke agen tenaga kerja. Human Rights Watch tidak menemukan suatu kebijakan resmi yang berkenaan dengan pemberian bimbingan atau perawatan bagi mereka yang positif terkena infeksi yang tertular secara seksual (*sexually transmitted infections* atau STI) atau penyakit lainnya. Pegawai pemerintah, agen buruh, LSM, dan pekerja rumah tangga mengatakan bahwa

⁶⁰ Wawancara Human Rights Watch dengan Ramnah Mansyur, pekerja rumah tangga, Kuala Lumpur, Malaysia, 26 Februari 2004.

wanita yang hamil akan langsung dikirim pulang, atau dalam beberapa kasus, mereka diberikan pilihan untuk melakukan aborsi.⁶¹ Dalam beberapa kasus khusus, buruh yang positif terkena HIV pada saat tes kesehatan di Indonesia dianjurkan ke LSM yang menyediakan pelayanan bagi individu yang terkena HIV/AIDS.⁶²

Sementara para buruh migran yang bekerja di perkebunan, pabrik, dan konstruksi sering kali harus membayar sejumlah besar uang di muka, kebanyakan perempuan lebih memilih pekerjaan sebagai pekerja rumah tangga karena tidak ada uang muka yang harus dibayar. Namun, mereka setuju untuk membiarkan empat atau lima bulan gaji pertama mereka ditahan. Perempuan yang mendapatkan pekerjaan melalui agen ilegal harus membayar lebih mahal, biasanya berkisar antara Rp. 1,5-2 juta (\$AS 183-244). Biasanya mereka mengumpulkan uang ini dengan cara meminjam dari agen, 'lintah darat,' keluarga, atau teman dengan bunga yang tinggi. Kebanyakan perempuan yang diwawancarai untuk laporan ini yang telah meminjam uang harus menebus pada sang pemberi-hutang dua kali lipat jumlah pinjaman.

Seorang pekerja rumah tangga migran bisa melewati dua atau tiga agen atau perusahaan yang berbeda sebelum ia berangkat ke Malaysia. Perekrut tenaga kerja lokal atau 'sponsor' akan mengirimkannya ke kantor cabang agen tersebut atau langsung ke kantor pusat. Kantor-kantor ini bisa memiliki fasilitas pelatihan sendiri atau dapat menyewa agen lain untuk melatih para calon buruh migran. Pada tahap ini agen dapat melakukan tes kesehatan lain, membantu mengajukan paspor bagi tenaga kerja yang belum memilikinya, mengajukan visa kerja sementara, membayar ongkos asuransi rawat inap, dan memperoleh persetujuan dari Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi. Prosesnya lama dan harus atas persetujuan beberapa badan pemerintah. Sebelum mereka ke Malaysia, Indonesia juga mengharuskan pekerja rumah tangga mengikuti pelatihan perawatan rumah tangga, perawatan anak, dan penguasaan Bahasa Melayu, bahasa yang dipakai di Malaysia. Mereka harus lulus tes sebelum mereka diberi visa.⁶³ Selama mereka menunggu selesainya dokumen dan menunggu agen dari Malaysia untuk menyeleksi mereka untuk dipekerjakan, buruh migran perempuan tetap berada di pusat-pusat penampungan atau pelatihan selama beberapa bulan.

⁶¹ Wawancara-wawancara Human Rights Watch di Indonesia dan Malaysia, Januari dan Februari 2004.

⁶² Wawancara Human Rights Watch dengan Tika Surya Atmoja, pekerja LSM, Yayasan Pelita Ilmu (YPI), Jakarta, Indonesia, 3 Februari 2004. YPI adalah LSM yang menyediakan jasa layanan bagi mereka yang terkena HIV/AIDS. Antara tahun 2001-2003 mereka membantu 30 kasus buruh migran yang terkena HIV positif. Mereka mencoba menjalin hubungan kerja dengan agen tenaga kerja, tetapi dari 200 agen yang telah mereka hubungi, hanya sepertiga yang merespon dan mau bekerjasama dengan YPI dengan cara mengizinkan YPI melaksanakan penyuluhan tentang HIV/AIDS dan untuk mengacu buruh migran dengan hasil tes HIV/AIDS positif kepada YPI.

⁶³ Program pelatihan berbeda-beda lamanya bergantung pada negara tujuan. Pelatihan untuk tenaga kerja ke Arab Saudi dan Hong Kong berlangsung selama enam bulan karena latihan bahasa lebih padat. Pelatihan untuk tenaga kerja yang pergi ke Malaysia akan makan waktu satu sampai dua bulan karena Bahasa Indonesia dan Bahasa Melayu, bahasa percakapan di Malaysia, serupa.

Agen tenaga kerja Malaysia bisa mengontrak pekerja rumah tangga melalui penyalur tenaga kerja Indonesia yang memiliki lisensi, atau mereka dapat merekrutnya secara ilegal lewat agen yang tidak berlisensi, atau melalui para calon tenaga kerja itu sendiri. Mereka yang bekerja sama dengan penyalur tenaga kerja Indonesia berlisensi dapat memilih pekerja rumah tangga berdasarkan formulir biodata yang berisi foto dan informasi biografis (untuk contoh lihat Lampiran A), atau mereka dapat mengunjungi penampungan dan pusat pelatihan di Indonesia untuk memilih sendiri para pekerja perempuan.⁶⁴ Perlakuan merendahkan dari agen-agen tenaga kerja Malaysia dan Indonesia terhadap tenaga kerja perempuan tampak dalam penjelasan penyalur tenaga kerja Malaysia tentang mengapa ia menyaring sendiri para calon pekerja rumah tangga di pusat-pusat pelatihan di Indonesia. Ia mengatakan pada Human Rights Watch

Malaysia berada di urutan paling bawah dibanding Hong Kong, Taiwan... Pembantu yang handal, pembantu yang berpendidikan tinggi tidak akan mau bekerja di Malaysia. Itulah mengapa saya ke Indonesia, supaya mereka tidak memberi saya sampah.... Namun masih saja ada yang jelek, saya tidak tahu mengapa... Bahkan di pusat pelatihan, karena besarnya jumlah tenaga kerja, kualitas yang mereka miliki benar-benar nol.⁶⁵

Begitu seorang perempuan telah terpilih untuk bekerja, ia akan pergi ke Malaysia dengan ditemani agen Indonesia atau Malaysia, acapkali dengan sekelompok kecil tenaga kerja. Human Rights Watch mewawancarai beberapa perempuan yang mengalami perjalanan panjang dengan perhentian tak terduga di titik-titik transit. Beberapa perempuan yang diberi janji tiket pesawat ke Malaysia ternyata pergi dengan kapal. Kusmirah Parinem mengatakan pada Human Rights Watch pengalamannya:

Agen menjanjikan kami akan pergi ke Malaysia naik pesawat, namun kami malah naik perahu yang berpenumpang tiga belas orang. Saya pergi ke Batam dari Jakarta dengan pesawat, dan kami tinggal selama tiga hari tanpa makan. Dari Batam ke Malaysia kami naik perahu. Saya tidak ingat berapa jam perjalanan kami yang jelas saat itu saya sangat ketakutan.⁶⁶

⁶⁴ "Biodata" adalah formulir keterangan informasi yang digunakan agen dan majikan Malaysia untuk memilih tenaga kerja. Biodata umumnya berisi foto calon tenaga kerja, informasi tentang keahlian yang dimiliki, dan informasi biografis.

⁶⁵ Wawancara HRW dengan penyalur tenaga kerja, Kuala Lumpur, Malaysia, 13 Februari 2004.
HRW VOL. 16, NO. 9 (c) 24

⁶⁶ Wawancara Human Rights Watch dengan Kusmirah Parinem, pekerja rumah tangga, Kuala Lumpur, Malaysia, 14 Februari 2004.

Korupsi, Pemerasan, dan Praktek-Praktek Ilegal Lainnya

Lama, mahal, dan rumitnya persyaratan perekrutan melalui prosedur legal mengakibatkan adanya korupsi dan meningkatnya aktivitas ilegal. Persaingan dan praktek-praktek tidak etis di antara penyalur dan perekrut tenaga kerja menciptakan suatu keadaan yang merongrong efektifitas dari beberapa peraturan yang berlaku, melemahkan hak-hak buruh migran. Selama dua tahun terakhir, lusinan agen perekrutan tenaga kerja diketahui memalsukan sertifikat tes kompetensi para buruh migran.⁶⁷

Penyalur tenaga kerja di Jakarta mengatakan pada Human Rights Watch tentang adanya suap dan ongkos tidak resmi yang harus ia bayar untuk menghindari penundaan pemrosesan dokumen tenaga kerja dan campur-tangan lain terhadap bisnisnya. Ia mengatakan tanpa adanya ongkos tersebut, kendala-kendala yang ia akan temui akan menempatkannya dalam kerugian dibandingkan dengan agen perekrutan lainnya. Ia mengatakan pada Human rights Watch:

Ada persaingan di antara PJTKI—majikan pergi ke penyalur tenaga kerja yang tercepat dan termurah. Saya memberi uang ke media, pekerja sosial ...polisi. Saya memberikan “uang hiburan” untuk kurang-lebih sepuluh orang per bulan. Kami memberikan pada orang-orang kunci...Kami hanya memberi.....mereka tidak meminta. Jumlah yang kita keluarkan bisa mencapai Rp 3-4 juta (\$AS 365-488) sebulan.⁶⁸

Struktur perekrutan tenaga kerja di Indonesia meningkatkan kebebasan dan dorongan bagi para agen lokal untuk meminta biaya tinggi dari calon buruh migran; dalam banyak kasus, mereka bekerja dengan meminta komisi dari beberapa agen berbeda dan tidak menerima gaji rutin. Penyalur tenaga kerja Indonesia yang berlokasi di Jakarta berkata, “Kami tidak memberi (agen-agen dari kantor cabang) gaji dari Jakarta. Mereka memperoleh uang dari buruh migran dan makelar. Saya tidak tahu berapa banyak mereka mendapat uang.... Saya meminta mereka untuk tidak menarik uang terlalu banyak (dari para tenaga kerja).⁶⁹ Agen tenaga kerja setempat sering kali merupakan yang pertama memberikan informasi tentang proses migrasi yang lama dan birokratis kepada para tenaga kerja, hal ini mempermudah para agen tersebut membohongi tenaga kerja tentang jumlah uang yang harus mereka bayar di muka. Perempuan yang bermigrasi sebagai pekerja rumah tangga (PRT) melalui jalur legal membayar upah dengan cara pemotongan

⁶⁷ Komnas Perempuan dan Solidaritas Perempuan/CARAM Indonesia, *Indonesian Migrant Domestic Workers*, hal. 16.

⁶⁸ Wawancara Human Rights Watch dengan penyalur tenaga kerja, Jakarta, Indonesia, 7 Februari 2004. Suap ke media dan pekerja sosial melemahkan ketak-berpihakan mereka untuk melaporkan masalah-masalah yang mereka temukan pada agen-agen tenaga kerja atau pusat-pusat pelatihan.

⁶⁹ Ibid.

gaji di Malaysia, dan hanya memiliki sedikit—kalaupun ada—kewajiban membayar para agen mereka di Indonesia. Human Rights Watch mewawancarai pekerja rumah tangga migran perempuan yang membayar sejumlah besar uang kepada perekrut lokal mereka, kadang meminjam uang dengan bunga yang tinggi.⁷⁰

Pemerintah Indonesia melalui Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi menyatakan tiap buruh migran harus membayar \$AS 15 sebagai uang asuransi. LSM di Indonesia telah mengkritik skema asuransi ini karena tidak jelas. Contohnya, asuransi tersebut meliputi biaya rawat inap di rumah sakit, namun berapa jumlah yang dikeluarkan untuk biaya tersebut tidak dijelaskan, dan tetap menjadi tidak jelas apakah asuransi tersebut meliputi perlindungan terhadap tindakan kekerasan oleh majikan. Tenaga kerja hanya memiliki waktu satu bulan untuk mengajukan klaim setelah mereka kembali ke kampung halaman.⁷¹ Kebanyakan buruh migran tidak menerima perlindungan uang yang sudah menjadi hak mereka dalam skema asuransi tersebut. Bank Dunia bekerja sama dengan pemerintah Indonesia telah melakukan studi untuk mencari tahu bagaimana dana-dana ini digunakan. Di awal tahun 2004, keberadaan dana-dana dan pemakaiannya masih belum jelas. LSM menyalahkan kurangnya transparansi dan akuntabilitas di bendahara negara, Departemen Keuangan dan Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi untuk “hilangnya” dana-dana tersebut.⁷²

Banyak dan rumitnya prosedur pengiriman tenaga kerja ke luar negeri, korupsi di kalangan agen tenaga kerja, dan tidak adanya informasi yang dapat dipercaya berarti bahwa banyak calon buruh migran mungkin menyangka mereka bermigrasi secara sah, namun pada kenyataannya, tanpa sepengetahuan mereka, mereka menerima dokumen yang palsu atau salah di beberapa titik dalam proses tersebut. Seorang perekrut tenaga kerja di satu kampung mungkin saja bekerja untuk agen yang berlisensi dan agen yang tidak berlisensi secara bersamaan. Untuk mempercepat proses pra-keberangkatan, agen tenaga kerja bisa saja menjanjikan akan memberikan visa kerja sementara selama dua tahun bagi para tenaga kerja, tapi sebagai gantinya membuat visa pendatang jangka-pendek, membuat para pekerja rentan akan kehilangan status dan menjumpai masalah dengan badan imigrasi Malaysia.

Dalam beberapa kasus lain, buruh migran dapat memilih mencari pekerjaan lewat agen ilegal yang berjanji sanggup mengirim mereka ke luar negeri dalam hitungan hari dan bukan bulan, dan yang dapat membantu mereka melewati persyaratan kesehatan dan

⁷⁰ Lihat juga Sidney Jones, *Making Money Off Migrants*, 2000, hal.44-51.

⁷¹ Komnas Perempuan dan Solidaritas Perempuan/CARAM Indonesia, *Indonesian Migrant Domestic Workers*, hal. 34-35.

⁷² Ibid, hal. 33.

pelatihan. Bermigrasi melalui agen ilegal membuat para tenaga kerja beresiko terhadap tindakan kekerasan pada semua tahap proses migrasi dan sangat membatasi akses mereka untuk memperoleh ganti rugi. Pemerintah Malaysia dan Indonesia tidak menangani pengaduan tentang tidak dibayarnya gaji dan pelanggaran hak-hak pekerja lainnya, jika pekerja tersebut bermigrasi secara ilegal. Di Malaysia, tenaga kerja tersebut juga beresiko ditangkap, ditahan, dan dideportasi di bawah undang-undang keimigrasian.

Kurangnya Informasi, Penipuan

Si agen mengatakan kepada saya bahwa saya harus menunggu di Tanjung Pinang selama satu minggu namun pada kenyataannya saya menunggu di Jakarta selama tiga setengah bulan.

—Wawancara dengan Mahiri Sopian, 24 tahun, pekerja rumah tangga yang sudah pulang ke Indonesia, Lombok, Indonesia, 26 Januari 2004

Selama proses perekrutan, pelatihan dan penempatan, banyak perempuan tidak menerima informasi mengenai kewajiban-kewajiban majikan mereka sebagaimana tertera dalam kontrak atau undang-undang keimigrasian dan ketenagakerjaan di Malaysia. Mereka juga jarang belajar ke mana mereka harus berpaling sekiranya ada masalah. Hanya beberapa perempuan yang diwawancarai oleh Human Rights Watch yang tahu ada kedutaan besar Indonesia di Malaysia dan mereka dapat pergi kesana jika ada masalah. Bukannya menyediakan informasi tentang apa yang harus dilakukan tenaga kerja jika terkena masalah, para agen justru menghujani mereka dengan ancaman dan pidato tentang ‘kewajiban’ mereka untuk tidak melarikan diri, mematuhi majikan mereka, dan bekerja keras.

Human Rights Watch mencatat beberapa kasus dimana agen tenaga kerja menyesatkan pekerja tentang lamanya waktu pelatihan, jumlah gaji mereka perbulan, dan beban kerja mereka. Salah seorang perempuan menuturkan kepada Human Rights Watch, “Saya berada di pusat pelatihan selama lima bulan dua puluh hari. Saya tidak tahu bahwa saya akan berada di sana untuk selama itu. Perjanjiannya adalah saya hanya menunggu satu atau dua bulan Perjanjiannya jika saya lulus pemeriksaan kesehatan mereka akan mengembalikan uang saya—saya sudah membayar Rp. 500.000, tapi si sponsor tidak mengembalikan uang saya.”⁷³

⁷³ Wawancara Human Rights Watch dengan Tita Sari, PRT, Kuala Lumpur, Malaysia, 26 Februari 2004.

Human Rights Watch mewawancarai para pekerja perempuan yang melaporkan bahwa agen mereka menyita informasi tentang kontak yang mereka miliki, seperti nomor telpon saudara dan teman. Satu-satunya orang yang dapat dihubungi pekerja adalah agen mereka, dan jika pekerja datang lewat agen ilegal, maka agen mereka kadang menghilangkan atau mengganti nomor telpon.⁷⁴ Beberapa pekerja rumah tangga perempuan melaporkan bahwa meskipun mereka berhasil menghubungi agen mereka, mereka tidak memperoleh bantuan yang diperlukan. Contoh, Ramnah Mansyur menuturkan, “Majikan laki-laki saya selalu mencoba untuk memeluk saya. Saya memutuskan untuk menghubungi agen saya di Batam, tapi agen tersebut tidak mau menjemput saya.”⁷⁵ Perempuan yang mengetahui diri mereka berada di tempat kerja yang ‘kejam’ merasa bahwa mereka tidak punya pilihan dan dibiarkan tanpa daya dan terperangkap.

Kebanyakan perempuan yang diwawancarai Human Rights Watch hanya tahu sedikit tentang agen tenaga kerja yang membawa mereka ke Malaysia. Mereka juga tidak ingat nama agen tenaga kerja itu. Informasi satu-satunya yang mereka miliki hanyalah nama depan agen mereka. Mereka sering tidak banyak tahu tentang tempat mereka tinggal selama di Malaysia, yang mereka tahu hanya nama kotanya saja. Beberapa dari pekerja tidak dapat memastikan apakah agen yang mereka gunakan berlisensi atau tidak, walaupun dari informasi yang mereka berikan ada dugaan bahwa mereka telah dilatih menjawab seperti dalam kasus Latifah Dewi. Ia menjelaskan pengalamannya di pusat pelatihan; “Jika polisi datang ke pusat pelatihan, maka kami harus masuk ke dalam rumah. Hanya satu perempuan yang bertemu dengan polisi. Ketika polisi bertanya ‘apakah ada banyak orang di rumah ini?’ dia harus menjawab ‘saya sendirian’. Saya tidak tahu apakah agen saya memiliki lisensi atau tidak.”⁷⁶

Kebanyakan perempuan melaporkan bahwa mereka menandatangani kontrak kerja, tapi tidak pernah menerima salinannya. Banyak agen hanya selintas saja menunjukkan kontrak kerja kepada pekerja rumah tangga perempuan migran agar para tenaga kerja dapat langsung menandatangani sebelum meninggalkan pusat pelatihan atau penampungan. Sebagian besar pekerja perempuan melaporkan kepada Human Rights Watch dan LSM Indonesia lainnya bahwa mereka tidak menerima penjelasan rinci tentang isi kontrak kerja tersebut, tidak diberi kesempatan untuk bertanya atau menunjukkan kontrak ke penasehat hukum, keluarga atau teman untuk diskusi.⁷⁷

⁷⁴ Kedutaan Indonesia dan perwakilan dari LSM di Malaysia dan Indonesia melaporkan bahwa mereka menghadapi masalah yang sama pada saat menyelidiki keluhan dari buruh migran. Ketika para buruh ini mencoba menghubungi agen mereka, ternyata nomor telpon yang digunakan telah diubah atau diputus.

⁷⁵ Wawancara Human Rights Watch dengan Ramnah Mansyur, PRT, Kuala Lumpur, Malaysia, 26 Februari 2004.

⁷⁶ Wawancara Human Rights Watch dengan Latifah Dewi, PRT, Kuala Lumpur, Malaysia, 26 Februari 2004.

⁷⁷ Pesan *e-mail* dari Geni Achmas, anggota, Gerakan Perempuan untuk Perlindungan Hak-Hak Buruh Migran (Women's Movement for the Protection of Migrants' Rights (GPPBM)), Jakarta, Indonesia, ke Human Rights Watch, 9 Juni 2004.

Berdasarkan salinan kontrak-kontrak kerja yang diperoleh Human Rights Watch dari agen tenaga kerja dan pejabat migrasi, dan dari ingatan para buruh migran perempuan, kontrak-kontrak ini biasanya memuat garis besar dari kontrak kerja untuk dua tahun. Kontrak-kontrak tersebut tidak memuat pemberian kerja yang merinci beban-kerja atau jenis pekerjaan yang akan menjadi tanggung-jawab si pekerja (lihat lampiran B untuk contoh kontrak). Dipahami bahwa pekerja akan menanggung ongkos perjalanan pulang ke Indonesia jika ia meninggalkan tempat kerja sebelum kontrak selama dua tahun selesai. Banyak kontrak yang menjelaskan bahwa pekerja dapat melakukan aktivitas keagamaan mereka seperti sholat lima waktu, dan berpuasa kalau mereka menghendakinya. Kontrak kerja tidak menjelaskan jumlah jam kerja dan upah kerja lembur. Walaupun kontrak kerja pada umumnya menyatakan bahwa pekerja memperoleh cuti satu hari per minggu, banyak juga yang menetapkan, jika majikan membayar (lebih) pekerja, pekerja tersebut bisa dipekerjakan tujuh hari seminggu.

Pengubahan Dokumen Perjalanan

Banyak sekali gadis muda, yang paling muda usianya 15 tahun. Mereka mengubah umur saya menjadi 26 tahun, padahal umur saya sebenarnya 16 tahun.

—Wawancara dengan Suwari Syaripah, 18 tahun, pekerja rumah tangga, Kuala Lumpur, Malaysia, 17 Februari 2004

Sejumlah besar perempuan yang diwawancarai Human Rights Watch menyatakan paspor dan dokumen perjalanan mereka lainnya telah diubah dengan mengganti umur, nama dan alamat. Perempuan dan gadis muda yang melapor ke Human Rights Watch mengenai hal ini menyatakan bahwa paspor mereka diubah agar mereka tampak berusia paling sedikit 25 tahun. Wawancara Human Rights Watch mencakup para gadis yang berusia di bawah 18 tahun pada saat mereka direkrut. Menurut pejabat imigrasi Malaysia, Malaysia mengharuskan seorang pekerja rumah tangga berusia antara dua puluh lima hingga empat puluh lima tahun (lihat Lampiran C yang berisi daftar persyaratan untuk mengontrak pekerja rumah tangga).⁷⁸ Sebagian karena praktek yang merajalela untuk mengubah paspor dan dokumen perjalanan lainnya, pemerintah dan LSM menemui kesulitan memperkirakan jumlah pekerja rumah tangga Indonesia di Malaysia yang masih tergolong anak-anak.

⁷⁸ Wawancara Human Rights Watch dengan Matthew Barin, Departemen Imigrasi, Kementerian Dalam Negeri, Putrajaya, Malaysia, 24 Februari 2004.

Dalam beberapa kasus, perempuan dan para gadis ini tidak harus membayar ongkos pengubahan paspor, namun ada yang harus membayar sampai Rp. 1 juta (\$AS 125). Perempuan yang berusia tua merubah paspor agar umur mereka menjadi muda. Seorang perempuan ingat teman-temannya di agen tenaga kerja, “Banyak gadis berusia di bawah delapan belas tahun, namun perusahaan mengubah usia mereka di dokumen. Mereka harus membayar lima ratus ribu rupiah (Rp. 500.000).”⁷⁹

Diskriminasi dalam Praktek-Praktek Mempekerjakan

Agen menjual tenaga kerja perempuan tidak hanya berdasarkan keahlian yang mereka miliki, tetapi juga berdasarkan karakteristik yang tidak berhubungan dengan tanggung jawabnya sebagai pekerja rumah tangga di Malaysia. Karakteristik ini meliputi umur, berat badan, tinggi badan, warna kulit, status pernikahan, dan jumlah anak. Berdasarkan karakteristik ini, penyalur tenaga kerja di Malaysia memilih pekerja rumah tangga yang mereka inginkan dari perekrut tenaga kerja di Indonesia. Agen tenaga kerja acapkali menganggap pekerja rumah tangga perempuan sebagai barang dagangan dan bukan sebagai manusia. Seorang penyalur tenaga kerja di Malaysia menuturkan pada Human Rights Watch,

Saya pergi ke Indonesia setiap satu atau dua bulan sekali. Saya mewawancarai dan memilih pekerja rumah tangga sendiri. Saya memiliki hak untuk memilih ‘barang’ yang saya inginkan. [Beberapa pekerja rumah tangga akhirnya harus tinggal di penampungan lebih lama. Alasannya karena] ...pemasaran, beberapa berwajah jelek, gemuk, pendek. Keputusan akhir berada di tangan majikan. Kemungkinan mereka tidak laku dijual. Ada beberapa yang menetap sampai delapan bulan di penampungan atau pusat pelatihan.⁸⁰

Kebanyakan agen tenaga kerja berlisensi di Indonesia menyiapkan formulir “biodata” tenaga kerja yang mereka rekrut, dan baik penyalur di Indonesia atau Malaysia mencatat bahwa para agen seringkali memilih perempuan yang menarik terlebih dulu, perempuan yang “kurang diminati” akan tinggal di penampungan atau pusat pelatihan lebih lama. Pilihan status pernikahan juga bervariasi, ada agen dan majikan yang menyatakan bahwa tenaga kerja yang belum menikah lebih baik karena mereka ‘belum pernah dengan laki-laki’ sehingga kecil kemungkinan mereka akan lari dengan pacarnya. Yang lain merasa

⁷⁹ Wawancara Human Rights Watch dengan Jumilah Ratnasari, PRT yang pulang, Lombok, Indonesia, 26 Januari 2004.

⁸⁰ Wawancara Human Rights Watch dengan penyalur tenaga kerja, Kuala Lumpur, Malaysia, 13 Februari 2004.

bahwa kaum pria akan mengganggu para pekerja rumah tangga yang muda dan menarik, sehingga lebih memilih pekerja rumah tangga yang lebih tua dan sudah menikah.

Pelecehan di Pusat-Pusat Pelatihan

Sebanyak 350 perempuan menunggu untuk bekerja di Singapura, Malaysia, Taiwan. Kebanyakan dari mereka masih muda, kebanyakan orang Jawa...Kami tidak memperoleh informasi mengenai hak-hak kami, hanya tentang kewajiban kami. Mereka bilang kami tidak boleh keluar, kami tidak boleh berbicara dengan siapapun, kami tidak boleh pergi keluar rumah, seperti membuang sampah, dan kami harus membersihkan, menyetrika dan melakukan seluruh pekerjaan rumah tangga. Kami tidak boleh bicara pada siapapun. Di pusat pelatihan terdapat satu ruangan besar dan kami semua tidur di situ...Kami harus mengantri berjam-jam untuk mandi, seringkali kami baru mendapatkan giliran pada malam hari. Kami tidak boleh meninggalkan pusat pelatihan, pintu gerbang selalu terkunci, dan ada dua pengawal (penjaga) keamanan.

Saya ingin pulang tapi tidak tahu bagaimana caranya untuk lari atau pulang. Banyak tenaga kerja yang melarikan diri. Beberapa tenaga kerja bahkan membayar ke perusahaan agar diperbolehkan pulang. Mereka harus membayar lima juta rupiah (\$AS 610). Ketika saya akhirnya bisa pulang saya merasa sangat letih dan tidak ingin kembali ke Malaysia lagi.

—Wawancara dengan Mahiri Sopian, 24 tahun, pekerja rumah tangga yang pulang, Lombok, Indonesia, 26 Januari 2004

Seperti tertulis di atas, pekerja rumah tangga, tidak seperti orang-orang yang bermigrasi untuk jenis-jenis pekerjaan lainnya, harus menyelesaikan pelatihan terlebih dahulu sebelum pemerintah Indonesia mengizinkan mereka kerja di luar negeri. Lama ‘program pelatihan’ ini biasanya berkisar dari satu sampai enam bulan. Penyalur tenaga kerja, pekerja rumah tangga dan LSM menuturkan pada Human Rights Watch bahwa beberapa perempuan dan gadis muda menunggu di pusat pelatihan selama sembilan bulan sampai dokumen mereka selesai dan agen telah memilih mereka untuk bekerja. Menurut seorang buruh migran perempuan dan LSM yang diwawancarai Human Rights Watch, pusat pelatihan kadang terlalu sesak dan kualitas pelatihannya rendah.⁸¹ Staf dan penjaga yang mengawasi pusat pelatihan membatasi kebebasan bergerak para perempuan ini dan

⁸¹ Wawancara Human Rights Watch dengan Solidaritas Perempuan, Jakarta, Indonesia, 20 Januari 2004; Wawancara Human Rights Watch dengan KOPBUMI, Jakarta, Indonesia, 21 Januari 2004.

menjaga mereka agar tidak ada yang meninggalkan pusat pelatihan. Beberapa yang diwawancarai juga melaporkan kekurangan makan dan minum, pelecehan lisan dan fisik atau magang “latihan” di mana mereka dipaksa untuk melakukan pekerjaan rumah tangga di wilayah itu tanpa bayaran.

Pengurungan Paksa

Ada hampir tujuh ratus orang di pusat pelatihan. Beberapa dari mereka menjadi bilang ingatan. Semuanya perempuan.... Ada yang menunggu selama enam bulan. Mereka ingin meninggalkan perusahaan, tapi mereka harus membayar satu juta rupiah (\$AS 122) untuk bisa melakukannya. Banyak yang melarikan diri dengan cara memanjat dinding. Kami tidak diperbolehkan keluar, ada banyak penjaga—ketat—dan mengunci pintu-gerbang. Ada dua penjaga perempuan dan dua laki-laki. Sangat sulit rasanya meninggalkan pusat pelatihan tersebut tanpa alasan. Teman saya ingin mengunjungi saya tapi mereka tidak mengijinkannya. Saya merasa menyesal pada saat saya sampai ke pusat pelatihan, tapi saya paksa karena saya ingin memperoleh uang....Penjaga selalu memeriksa ketika kami hendak tidur untuk memastikan bahwa kami tidak lari. Penjaga akan dihukum apabila ada tenaga kerja yang melarikan diri, mereka akan menghubungi agen-agen mereka di Lombok untuk menyelidiki apakah tenaga kerja yang melarikan diri itu pulang ke rumah.

—Wawancara dengan Jumilah Ratnasari, 23 tahun, Lombok, Indonesia, 26 Januari 2004

Agen membatasi ruang gerak calon buruh migran perempuan pada saat penyelesaian pelatihan di Indonesia atau menunggu penempatan kerja. Hanya tiga orang dari perempuan yang berhasil diwawancarai oleh Human Rights Watch melaporkan ruang gerak mereka tidak dibatasi; sedangkan yang lain mengatakan mereka dikunci dan harus berada dalam pengawasan penjaga. Dalam beberapa kasus, pekerja perempuan diperbolehkan dikunjungi keluarganya, menerima telpon, atau pergi ke pasar dengan pengawasan dan waktu yang singkat, namun lainnya harus rela berada di penampungan atau fasilitas pelatihan sepanjang mereka tinggal di situ. Kebanyakan perempuan harus bertahan dengan kondisi ini karena tekanan, mereka harus ke Malaysia dan memperoleh uang untuk keluarga atau untuk membayar hutang. Seorang perempuan bertutur pada Human Rights Watch, “Kami tidak diperbolehkan pergi ke luar bahkan jika kami ingin

membeli makanan. Pintu gerbang selalu dikunci. Saya ingin kembali ke Lombok, tapi saya ingat saya telah berhutang banyak dan harus membayarnya.”⁸²

Human Rights Watch mewawancarai agen yang mengungkapkan kekhawatiran-kekhawatiran tentang para perempuan menjadi hamil, diperkosa, atau hilang jika mereka dibiarkan meninggalkan pusat pelatihan dengan bebas. Seorang tenaga kerja perempuan mengatakan, agen memperingatkan kami tidak bisa keluar karena takut kami “akan diperdayai orang lain yang kemudian akan menjual kami.”⁸³ Alasan lainnya adalah laba. Penyalur jasa adalah industri yang penuh persaingan dengan begitu banyak perusahaan yang siap memenuhi permintaan akan tenaga kerja di Malaysia. Karena pekerja rumah tangga biasanya tidak membayar upah di muka tetapi gaji empat atau lima bulan pertama mereka ditahan, agen tenaga kerja di Indonesia tidak mendapat bayaran untuk merekrut pekerja sampai tenaga kerja itu terpilih untuk bekerja di Malaysia. Karena agen Indonesia telah membayar transportasi si buruh perempuan ke pusat penampungan, penginapan dan makan, pemrosesan dokumennya, dan pemeriksaan kesehatannya, mereka takut akan kehilangan investasi apabila tenaga kerja tersebut melarikan diri sebelum dipindahkan ke penyalur di Malaysia. Hal ini memberikan alasan finansial yang kuat bagi agen untuk secara ketat mengendalikan pergerakan si buruh perempuan.

Beberapa pekerja rumah tangga dan aktivis LSM melaporkan bahwa agen tenaga kerja menahan para gadis tersebut di pusat penampungan sampai mereka berusia delapan belas tahun. Staf KOPBUMI, jaringan hak-hak migran LSM berkata, “Agen tenaga kerja seharusnya meminta tenaga kerja untuk menunggu di rumah... Jika mereka ingin pergi, mereka harus membayar. Mereka bisa melarikan diri namun orang-orang dari penampungan akan berusaha menangkapnya lagi.”⁸⁴

Kondisi Tinggal, Makanan dan Minuman yang Tidak Memadai

Saya tidur di lantai tanpa alas dan memakai tas saya sebagai bantal. Ada 300 orang di sana, semuanya perempuan.... Kami tinggal di ruang besar tanpa jendela...Ada tiga toilet tapi dua toilet rusak. Airnya sangat tidak memadai dan toiletnya sangat kotor. Saya mandi 2 kali seminggu, banyak sekali orang sehingga antriannya sangat panjang. Kami tidak boleh keluar, pintu gerbangnya dikunci rapat. Banyak yang ingin melarikan diri tapi tidak tahu bagaimana caranya....

⁸² Wawancara Human Rights Watch dengan Nur Aini Fitri, pekerja rumah tangga yang sudah kembali, Lombok, Indonesia, 25 Januari 2004.

⁸³ Wawancara Human Rights Watch dengan Harmini Ayu Putri, pekerja rumah tangga, Kuala Lumpur, 26 Februari 2004.

⁸⁴ Wawancara Human Rights Watch dengan KOPBUMI, Jakarta, Indonesia, 21 Januari 2004.

Beberapa perempuan menjadi cemas dan hilang ingatan, karena keadaannya sangat menakutkan.

—Wawancara dengan Ramnah Mansyur, 21 tahun, pekerja rumah tangga yang telah pulang ke Indonesia, Lombok, Indonesia, 26 Januari 2004

Human Rights Watch menemukan bahwa pusat-pusat pelatihan umumnya terlalu sesak.⁸⁵ Perempuan tidur di lantai dan bahkan ada yang mengeluh karena tidak kebagian selimut atau kasur. Dalam beberapa kasus mereka mendapatkan cukup makan dan air; di situasi lain, mereka tetap kelaparan. Kondisi kebersihan seringkali buruk, dengan tidak cukup kakus dan tempat mandi untuk jumlah perempuan yang ada. Kusmirah Parinem, pekerja rumah tangga berusia dua-puluh-satu tahun di Malaysia, mengenang kembali:

Saya berada di pusat pelatihan selama empat bulan. 600 perempuan ada di sana. Mereka tidur berbaris di ruang besar dengan hanya beralaskan kain. Kadang-kadang kami mendapat selimut kadang kala tidak. Jatah makan kami tiga kali sehari dengan porsi yang sedikit. Saya kelaparan. Satu kamar mandi digunakan delapan atau sembilan orang secara bersamaan. Kami harus mengantri, dan jika terlambat, kehabisan air. Air minum tidak memadai. Jika kami melakukan kesalahan kecil, maka agen akan menghukum kami dan tidak akan memberikan makan seharian, atau kami harus berdiri di depan kelas seharian. Makanan yang diberikan tidak cukup dan rasanya pun tidak enak.⁸⁶

Meski Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi Indonesia telah mengeluarkan standarisasi minimum untuk ruang, makan, dan sanitasi namun pemantauan keadaan oleh Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi jarang sekali dilakukan, dan menurut LSM-LSM, lalai. Seorang pejabat dari Departemen yang kadang-kadang memeriksa keadaan ini, menuturkan, “Pada saat saya mengunjungi pusat pelatihan, saya memeriksa akomodasi dan manajemen, misalnya, apakah mereka memiliki data dan dokumen tentang para pekerja?”⁸⁷ Pejabat ini tidak mau memberitahukan jumlah pusat pelatihan yang telah ia kunjungi.

⁸⁵ Human Rights Watch mengunjungi salah satu pusat pelatihan di pusat pelatihan di Jakarta, Indonesia. Penemuan mengenai kondisi pusat pelatihan berasal dari pengakuan buruh migran perempuan, penyalur tenaga kerja, dan pekerja LSM.

⁸⁶ Wawancara Human Rights Watch dengan Kusmirah Parinem, pekerja rumah tangga, Kuala Lumpur, Malaysia, 14 Februari 2004.

⁸⁷ Wawancara Human Rights Watch dengan Fifi Arianti Pancawedha, direktur Sosialisasi dan Bimbingan untuk Penempatan Tenaga Kerja di Luar Negeri, Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi, 5 Februari 2004.

Pelecehan Psikologis, Fisik dan Seksual

Jika kami melakukan kesalahan, para agen akan marah pada kami.....Saya pernah disuruh mengangkat seember air di atas kepala dan berdiri dengan lutut selama 2 jam di teriknya sinar matahari hanya karena saya tidak mau berolahraga di pagi hari. Saya tidak pernah punya masalah lain, tapi buruh yang lain mungkin punya. Para staf akan memukuli mereka dengan tongkat dan buku.

—Wawancara dengan Ira Novianti, 20 tahun, pekerja rumah tangga yang pulang, Lombok, Indonesia, 25 Januari 2004

Human Rights Watch mewawancarai dua belas pekerja dan bekas pekerja rumah tangga yang mengalami kekerasan psikologis dan fisik di tangan para agen dan petugas keamanan di pusat pelatihan di Indonesia. Agen dan pelatih akan melecehkan atau menghina para perempuan secara lisan jika mereka melakukan kesalahan selama masa pelatihan. Kekerasan fisik, biasanya pemukulan dengan tongkat, digunakan sebagai alat pendisiplin dan penghukum. Seorang pekerja rumah tangga ingat, “Agen akan menggunakan kata-kata amarah, kata-kata jorok, mereka memukuli saya. Mereka memukuli saya dengan ranting pohon.”⁸⁸

Beberapa perempuan lain yang berhasil diwawancarai Human Rights Watch mengatakan pernah mengalami pelecehan seksual oleh para staf di pusat pelatihan, bahkan ada yang melakukan hubungan seks dengan para staf, untuk mempercepat pemrosesan dan penempatan di Malaysia. Ramnah Mansyur, seorang pekerja rumah tangga yang telah kembali ke Indonesia, mengatakan pada Human Rights Watch:

Penjaga pusat pelatihan selalu menggoda kami. Jika mereka melihat ada gadis yang cantik, maka mereka akan membawanya ke lantai atas dan menidurinya. Saya kenal dua orang gadis, Ratna dan Ani, juga Jianjur, dia berusia sekitar tujuh belas-delapan belas tahun. Penjaga pernah menggoda saya, ”Kamu mau jadi pacar saya?” saya selalu melawan. Para penjaga itu tidak pernah mengganggu saya karena saya selalu berteriak memanggil pemimpin para gadis. Saya selalu terbangun di malam hari dan menjerit....Para penjaga selalu menggoda ketika kami pergi ke kamar mandi.⁸⁹

⁸⁸ Wawancara Human Rights Watch dengan Semi binti Muskad, buruh rumah tangga yang telah kembali ke Indonesia, Lombok, Indonesia, 24 Januari 2004.

⁸⁹ Wawancara Human Rights Watch dengan Ramnah Mansyur, buruh rumah tangga yang telah kembali ke Indonesia, Lombok, Indonesia, 26 Januari 2004.

Praktek-Praktek Perburuhan yang Eksploitatif

Mereka mengajarkan cara bekerja selama seminggu di pusat pelatihan. Kemudian saya bekerja di sebuah rumah selama sebulan. Ada sekitar 100 perempuan di pusat pelatihan. Banyak dari mereka yang bekerja di luar rumah sang agen. Mereka tidur di rumah para majikan mereka dan mendapat bayaran Rp. 150.000 (\$AS 18.29) per bulan. Waktu saya di Medan saya bekerja dari jam 5 pagi sampai jam 10 malam.

—Wawancara dengan Ani Rukmono, 22 tahun, pekerja rumah tangga perempuan Indonesia, Kuala Lumpur, Malaysia, 26 Februari 2004

Beberapa agen tenaga kerja Indonesia mengirim perempuan untuk bekerja sebagai pelayan di rumah-rumah penduduk lokal, baik sebagai upaya “pelatihan” atau sebagai cara agar mereka mendapat uang sambil menunggu penempatan mereka di Malaysia. Beberapa pekerja rumah tangga perempuan migran mengatakan kepada Human Rights Watch mereka bisa menabung gaji mereka dari pekerjaan sebagai pekerja rumah tangga, namun sebagian lagi mengatakan tidak bisa menabung karena gaji mereka di tahan oleh agen.

Perempuan yang bekerja sebagai pekerja rumah tangga di Indonesia menghadapi rentang kemungkinan pelecehan yang sama seperti buruh rumah tangga di Malaysia: jam kerja yang panjang, tidak ada cuti, upah yang kecil atau bahkan tidak dibayar, terbatasnya ruang gerak, dan perlakuan tidak pantas dari majikan. Sebagai contoh, Suni Badurin yang berusia 30 tahun menuturkan pada Human Rights Watch, ketika ia berada di pusat pelatihan: “Orang meminjam kami untuk bekerja di rumah mereka. Saya digaji Rp.125.000 (\$AS 15.24) per bulan. Saya tinggal di rumah majikan dan bekerja dari jam 8 pagi sampai tengah malam, menyetraka dan mencuci baju.”⁹⁰

IV. Pelecehan di Tempat Kerja di Malaysia

Saya bekerja untuk seorang suami, isteri, dengan dua anak perempuan dan satu anak laki-laki. Seringkali saya tidak tidur.... Saya mencuci baju, menyiapkan makanan untuk anak-anak, dan menyiapkan mereka ke sekolah, satu demi satu. Saya menyiapkan susu untuk anak yang paling kecil dan menyiapkan makanan untuk dimasak. Saya menyedot debu, mengepel, membersihkan dapur, dan

⁹⁰ Wawancara Human Rights Watch dengan Suni Badurin, pekerja rumah tangga yang sudah pulang, Lombok, Indonesia, 26 Januari 2004.

menyiram tanaman. Acapkali majikan saya tidak puas dan menyuruh saya mengerjakannya berulang-ulang. Waktu saya habis dengan melakukan pekerjaan berulang-ulang. Saya membantu menyiapkan makanan dan saya membersihkan kakus. Saya bekerja siang dan malam. Saya tidak pernah tahu kapan pekerjaan saya akan selesai karena majikan saya sering menyuruh saya mengulang seluruh pekerjaan tersebut.... Kadang-kadang majikan saya berkata, "Jika kamu belum selesai, kamu tidak boleh tidur."

Saya tidak pernah dapat istirahat ataupun libur. Saya tidak pernah diizinkan ke luar rumah sendirian. Selama saya di sini saya hanya sekali pergi ke pasar [di Malaysia]. Saya tidak boleh bercakap-cakap dengan tetangga. Majikan saya mengatakan pada saya, "Kamu tidak boleh mengobrol dengan tetangga karena mereka orang-orang yang tidak jujur." Saya tidak boleh menggunakan telepon atau menulis surat.

Hidup saya tertekan. Saya selalu dikurung di dalam rumah dan sedih karena saya tidak boleh mengirim sepucuk suratpun kepada keluarga saya. Majikan saya melarang saya puasa atau sembahyang. Bulan Ramadhan lalu, ketika saya ingin puasa, saya dipukuli oleh majikan saya dan dia berkata, "Jika kamu puasa, saya tidak akan memberi makanan sedikitpun [pada malam hari]." Jika saya tidak menyelesaikan pekerjaan, saya akan dimarahi oleh majikan saya. Oleh karena saya harus menyelesaikan seluruh pekerjaan dengan segera, saya tidak makan.

Kadang-kadang saya tidur di lantai dapur, kadang-kadang di depan televisi. Saya tidak punya kamar sendiri. Kadang-kadang saya tertidur begitu saja di lantai dapur, atau di karpet di depan TV. Di situ ada kasurnya.

—Wawancara dengan Ani Rukmono, 22 tahun, pekerja rumah tangga, Kuala Lumpur, Malaysia, 25 Februari 2004

Pekerja rumah tangga migran Indonesia yang berada di Malaysia menghadapi beraneka ragam pelecehan hak asasi manusia di tempat bekerja, termasuk jam kerja yang sangat panjang tanpa upah lembur; tiada hari libur; pembayaran upah yang tidak penuh atau tidak teratur; kekerasan psikologis, fisik, dan seksual; kondisi hidup yang memprihatinkan; pengekangan kebebasan mereka untuk bergerak dan untuk menjalankan ibadah; dan pada beberapa kasus, memperdagangkan buruh ke dalam situasi kerja paksa.⁹¹ Keadaan pengurungan, kurangnya informasi yang dimiliki oleh

⁹¹ Banyak dari pelecehan terhadap buruh migran Indonesia di Malaysia dan negara-negara tujuan lainnya ini yang telah dilaporkan oleh LSM di Indonesia kepada Pelapor Khusus PBB tentang Migran. *Indonesian Migrant*

buruh mengenai atau akses ke lembaga yang dapat memberikan bantuan dan tindakan penyitaan paspor buruh oleh majikan yang disetujui pemerintah menimbulkan tantangan-tantangan berat yang sering menghalangi pekerja rumah tangga perempuan untuk melaporkan kekerasan, memperoleh bantuan, atau bahkan melarikan diri. Lemahnya pemantauan oleh badan pemerintah atau badan independen menyebabkan timbulnya pelecehan tersebut dengan menciptakan suatu lingkungan di mana para majikan dan agen tenaga kerja sedikit sekali atau bahkan samasekali tidak harus bertanggung-gugat atas perlakuan mereka terhadap buruh migran perempuan.

Banyak pelecehan kemungkinan besar tidak dilaporkan, namun LSM-LSM dan Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi Indonesia memperkirakan kurang lebih delapan belas sampai dua puluh lima ribu migran yang pulang tiap tahunnya dari Malaysia dan negara-negara lainnya mengalami beberapa bentuk pelecehan.⁹² Penghitungan ini hanya berasal dari para migran yang pulang melalui bandara internasional Jakarta, sehingga jumlah sesungguhnya dari kasus pelecehan tak diketahui. Pemimpin konsorsium LSM untuk hak-hak migran yang diadakan di Jakarta berkomentar, “Empat sampai delapan ratus migran tiba tiap harinya [di bandara]. Terkadang terdapat dua belas korban pemerkosaan dalam seminggu, seperti pada November 2003. Pada tahun 2002, 12 persen dari migran yang pulang melaporkan masalah, dan 2 persen lainnya jatuh sakit.”⁹³

Beberapa kelompok lainnya mencatat pelecehan terhadap buruh migran Indonesia. Perkumpulan Panca Karsa (PPK), LSM di Pulau Lombok, mengadakan kontak dengan para migran baik yang tercatat maupun tidak, yang mungkin pulang dengan kapal laut atau pesawat. PPK menangani 450 kasus penyalahgunaan dan pelecehan hak asasi manusia pada tahun 2003.⁹⁴ Human Rights Watch mewawancarai penyalur tenaga kerja berkewarganegaraan Malaysia yang mengatakan, “Tiap bulan saya membawa sekitar lima puluh pembantu ke Malaysia, dan [di antara mereka] biasanya ada satu atau dua [yang

Workers: Systematic Abuse at Home and Abroad (Jakarta: Komnas Perempuan dan Solidaritas Perempuan/CARAM Indonesia, 2002); *Indonesian Migrant Workers*. Lihat juga, Sidney Jones, *Making Money off Migrants*.

⁹² *Indonesian Migrant Workers*, hal. 9-10. Pihak berwajib di bandara internasional Jakarta memperkirakan bahwa ada empat ratus migran yang pulang per hari (1.650 selama hari-hari libur besar), dan sekitar 10 persen di antaranya pulang dengan pengaduan akan kekerasan. Oleh karena itu, LSM-LSM memperkirakan bahwa ada sekitar dua puluh lima ribu migran yang pulang dengan pesawat dengan pengaduan akan kekerasan dan Departemen Tenaga Kerja telah memperkirakan adanya delapan belas ribu pengaduan per tahun.

⁹³ Wawancara Human Rights Watch dengan Wahyu Susilo, Sekretaris Eksekutif, Konsorsium Pembela Buruh Migran Indonesia (KOPBUMI), Jakarta, Indonesia, 21 Januari 2004.

⁹⁴ Wawancara Human Rights Watch dengan Endang Susilowati, direktur eksekutif, Perkumpulan Panca Karsa, Mataram, Lombok, 29 Januari 2004.

mendapatkan majikan yang melakukan pelecehan].”⁹⁵ Pada tahun 2003, 753 buruh migran Indonesia melarikan diri dari majikan mereka dan berlindung di Kedutaan Indonesia di Kuala Lumpur. Jumlah buruh migran yang mencari tempat berlindung di Kedutaan Indonesia meningkat tiap tahunnya dan sebagian besar dari mereka yang mencari pertolongan adalah perempuan.⁹⁶

Jam Kerja, Hari Libur, dan Beban Kerja

Saya bangun pukul 5:00 pagi, dan tidur pada tengah malam, terkadang pukul 1:00 atau 2:00 pagi Tiap hari penuh dengan pekerjaan, tiap minggu seperti itu, tidak ada hari libur Tidak ada waktu untuk istirahat.

—Wawancara dengan Tita Sari, 24 tahun, pekerja rumah tangga, Kuala Lumpur, Malaysia, 26 Februari 2004

Pekerja rumah tangga Indonesia yang bekerja di Malaysia, pada umumnya bekerja enam belas sampai delapan belas jam sehari, tujuh hari dalam seminggu, tanpa hari libur. Sebagian besar dari mereka sepanjang hari tidak mendapatkan waktu istirahat, meskipun beberapa di antaranya dapat istirahat selama satu jam di sore hari. Pekerja rumah tangga Indonesia yang merawat anak-anak, di samping tanggung-jawab mereka untuk membersihkan rumah, melaporkan bahwa mereka harus bekerja satu hari penuh, seperti pada kasus Susanti, yang mengadu pada Human Rights Watch:

Segala-galanya pekerjaan. Saya membersihkan kamar mandi, semua kamar, dinding-dinding. Saya membersihkan seluruh bagian rumah. Saya merawat anak-anak, satu berusia tiga tahun, dan yang bayi berusia delapan bulan. Saya bekerja sejak pukul 4:30 pagi hingga tengah malam. Terkadang majikan saya menyuruh bangun pukul 3:00 pagi untuk memberi makan si bayi. Saya bekerja setiap hari. Sepanjang hari saya tidak punya waktu untuk istirahat.⁹⁷

Beban kerja pekerja rumah tangga mencakup memasak tiga kali dalam sehari; membersihkan rumah, termasuk mengepel, menyedot debu, membersihkan jendela, dan membersihkan debu; merawat anak, termasuk memandikan, mengajari mereka, memberi

⁹⁵ Wawancara Human Rights Watch dengan penyalur tenaga kerja, Kuala Lumpur, Malaysia, 13 Februari 2004.

⁹⁶ Wawancara Human Rights Watch dengan Jun Kuncoro, atase, Kedutaan Indonesia, Kuala Lumpur, Malaysia, 18 Februari 2004.

⁹⁷ Wawancara Human Rights Watch dengan Zakiah, pekerja rumah tangga yang telah pulang, Lombok, Indonesia, 24 Januari 2004.

makan, dan menyiapkan mereka ke sekolah, bermain dengan mereka, dan menidurkan mereka; mencuci mobil setiap hari; mencuci dengan tangan pakaian seluruh anggota keluarga; dan menyetrika.

Suni Badurin melapor kepada Human Rights Watch:

Ada tiga keluarga tinggal bersama dalam satu rumah yang besar dan saya satu-satunya pembantu di sana. Mereka berjumlah tujuh belas orang. Sebelas di antaranya anak-anak berusia enam sampai lima belas tahun, saya harus merawat anak-anak tersebut, menyiapkan mereka ke sekolah, memandikan dan memberi makan mereka. Saya merawat tanaman, mengurus kebun, mencuci mobil, mengepel lantai, menyetrika dan memasak. Saya bekerja sejak pukul 5:00 pagi hingga 11:00 malam. Saya tidak boleh istirahat. Tidak ada hari libur sekalipun saya memintanya.⁹⁸

Seperti dicatat sebelumnya, sebagian besar kontrak tenaga kerja yang diperoleh Human Rights Watch atau yang dijabarkan kepada kami oleh agen-agen tenaga kerja dan pejabat pemerintah Malaysia mengizinkan pekerja rumah tangga untuk memiliki satu hari libur dalam seminggu, namun hari libur ini boleh tidak diberikan jika mereka diberi gaji untuk satu minggu penuh. Dengan hanya sedikit pengecualian, pekerja rumah tangga yang diwawancarai Human Rights Watch memperoleh gaji bulanan yang tetap dan bekerja setiap hari tanpa istirahat. Buruh-buruh tersebut biasanya tidak menerima gaji mereka sepenuhnya; tidak seorangpun melaporkan menerima gaji tambahan untuk bekerja selama tujuh hari dalam seminggu.

Kontrak-kontrak yang diperoleh Human Rights Watch tidak menetapkan jumlah jam kerja yang harus dijalankan pekerja rumah tangga dalam sehari. Tidak ada ketentuan mengenai upah lembur atau mengenai hari-hari libur dalam kontrak tersebut atau mengenai pekerja rumah tangga yang dilindungi oleh Undang-Undang Ketenagakerjaan Malaysia. Para majikan dan agen tenaga kerja yang kami wawancarai mempertahankan kebijakan-kebijakan ini, sering menyatakan bahwa pekerja rumah tangga tidak tahu caranya beristirahat, dan mereka tidak diberi hari libur dengan alasan para buruh tersebut dapat hamil atau membawa pria tidak dikenal ke dalam rumah. Seorang agen tenaga kerja menjelaskan pada Human Rights Watch bahwa jika mereka menerima pengaduan mengenai beban kerja yang berlebihan, dia akan langsung menerangkan pada majikan

⁹⁸ Wawancara Human Rights Watch dengan Suni Badurin, pekerja rumah tangga yang telah pulang, Lombok, Indonesia, 26 Januari 2004.

bahwa jika memaksa buruh bekerja lebih dari delapan belas jam per hari akan menyebabkan buruh tersebut pergi, dan merugikan kepentingan majikan itu sendiri:

Kami memberitahu para majikan. Kami akan memperingatkan mereka jika pembantunya tidak mendapatkan cukup makanan atau tidur atau mengerjakan beban kerja yang terlalu berat. Pembantu rumah tangga harus memiliki istirahat paling sedikit selama enam jam. Kalau tidak pembantu tersebut akan melarikan diri dan majikan harus mendapatkan penggantinya. Mereka juga akan merasakan beban tersebut.⁹⁹

Pengurungan Paksa dan Komunikasi yang Dibatasi

Jika majikan saya pergi, mereka mengunci pintu dari luar dan membawa kunci tersebut. Hal ini sangatlah sulit karena saya tidak dapat keluar. Majikan saya melarang untuk bercakap-cakap dengan tetangga. Dia tidak mengizinkan saya menggunakan telepon atau menulis surat. Saya meminta majikan saya untuk menulis surat ke keluarga saya namun dia tidak mengizinkannya. Saya pernah sekali menulis surat, tetapi keluarga saya tidak menerimanya. Mungkin majikan saya tidak mengirimkannya karena saya yakin alamatnya benar Saya memiliki nomor telepon Jakarta tapi tidak nomor telepon Malaysia. Saya mencatat nomor tersebut pada sebuah buku kecil, tetapi mereka membakar buku kecil itu. Mereka sangat jahat dan kejam.

—Wawancara dengan Titi Hasanah, dua puluh tujuh tahun, pekerja rumah tangga, Kuala Lumpur, Malaysia, 25 Februari 2004

Para pekerja rumah tangga, agen tenaga kerja, dan majikan semuanya melaporkan bahwa pekerja rumah tangga mengalami pengekangan kebebasan bergerak dan kebebasan berserikat. Para majikan pada umumnya melarang pekerja rumah tangga pergi ke luar rumah. Selain segelintir pekerja perempuan yang bisa menemani majikan mereka ke pasar atau ke acara keluarga, sebagian besar dari pekerja tersebut dikurung di dalam rumah atau apartemen tempat mereka bekerja. Beberapa pekerja perempuan melaporkan bahwa mereka dikunci dari luar rumah oleh majikan mereka. Sebagian besar dari rumah-rumah tersebut memiliki sistem penjagaan elektronik, sedangkan bangunan apartemen berada di dalam kompleks perumahan berpagar tertutup, hal ini menyulitkan para pekerja perempuan tersebut untuk melarikan diri sekalipun majikan mereka sedang pergi. Latifah Dewi, pekerja rumah tangga berusia dua puluh dua tahun yang lari dari majikannya

⁹⁹ Wawancara Human Rights Watch dengan penyalur tenaga kerja, Kuala Lumpur, Malaysia, 13 Februari 2004.

mengatakan, “Gerbang depan memiliki kunci otomatis dan jika seseorang melompati pagar, alarm akan berbunyi.... Majikan telah memperingatkan saya untuk tidak melarikan diri karena rumah tersebut telah dilengkapi kamera dan alarm. Saya takut terhadap majikan namun saya ingin melarikan diri.”¹⁰⁰

Selain pengekangan atas kebebasan untuk bergerak, pekerja rumah tangga sering dilarang menghubungi teman atau keluarga, menggunakan telepon, menulis surat atau berbincang dengan tetangga. Seorang perempuan yang tidak diizinkan keluar dan memiliki kerabat di Malaysia mengenang pengalamannya, “Keluarga saya mengirimkan nomor telepon mereka, namun majikan saya menyimpannya dan tidak memberikannya kepada saya. Di dalam saya menangis. Ayah saya mengirimkan alamat-alamat keluarga saya di Malaysia, namun majikan saya menyimpan alamat tersebut dan hanya memberikannya saat saya kembali ke Indonesia. Saya tidak pernah mengunjungi kerabat saya di Malaysia. Keluarga saya mengira saya telah mati.”¹⁰¹ Firuza Suprpto, 17 tahun, bercerita kepada Human Rights Watch,

Saya hanya seorang pembantu, saya tidak dapat menuntut apa-apa. Saya tidak diizinkan bercakap-cakap dengan tetangga. Suatu ketika, saya tidak mengira majikan saya akan marah. Ketika saya keluar untuk membuang sampah, tetangga saya, orang India, berbincang dengan saya. Majikan saya marah, dan bertanya mengapa saya berbicara dengan mereka. Dia memerintahkan saya untuk memeriksa terlebih dahulu apakah ada orang di luar sebelum membuang sampah.¹⁰²

Pengekangan terhadap pekerja rumah tangga perempuan atas kebebasan untuk bergerak dan berkomunikasi dengan keluarga, teman, dan tetangga memiliki beberapa dampak negatif. Selain melanggar hak-hak mereka yang dilindungi Undang-Undang Hak Asasi Manusia nasional dan internasional, pengekangan ini menyulitkan mereka untuk mencari pertolongan. Terlebih lagi pengekangan tersebut memperburuk isolasi sosial terhadap pekerja rumah tangga, yang menceritakan kesepian dan depresi mereka kepada Human Rights Watch. Salma Wati, 34 tahun, pekerja rumah tangga di Kuala Lumpur, berkata:

¹⁰⁰ Wawancara Human Rights Watch dengan Latifah Dewi, pekerja rumah tangga, Kuala Lumpur, Malaysia, 26 Februari 2004.

¹⁰¹ Wawancara Human Rights Watch dengan Mahiri Sopian, pekerja rumah tangga yang telah pulang, Lombok, Indonesia, 26 Januari 2004.

¹⁰² Wawancara Human Rights Watch dengan Firuza Suprpto, pekerja rumah tangga, Kuala Lumpur, Malaysia, 21 Februari 2004.

Saya akan menjadi gila di sini. Mereka tidak memperbolehkan saya keluar, majikan tidak akan mengizinkan saya berbicara pada siapapun. Saya akan menjadi gila. Saya harus mengatakan segalanya pada anda dengan segera dan berbicara lebih cepat, karena majikan saya akan pulang. [mereka selalu berkata pada saya] Saya tidak boleh memegang ini, saya tidak boleh melakukan ini, saya tidak boleh ke sana, saya tidak boleh ke sini. Saya merasa berada di penjara, saya tidak boleh menelepon.¹⁰³

Human Rights Watch melakukan wawancara dengan para agen tenaga kerja, majikan dan pejabat pemerintah yang menyatakan bahwa jika para pekerja perempuan diberi hari libur atau diizinkan berpetualang dengan bebas di luar rumah, mereka bisa melarikan diri atau hamil. Seorang agen tenaga kerja mengatakan bahwa “Tidak ada alasan bagi seorang pembantu memiliki paspor. Dia dapat melarikan diri, terlibat dalam tindakan kriminal seperti mencuri.”¹⁰⁴ Kebanyakan majikan mempunyai stereotipe tentang pekerja rumah tangga asal Indonesia, sebagai polos, mudah tertipu, atau mesum. Seorang majikan menjelaskan:

Menurut saya bukanlah hal yang baik membiarkan mereka ke luar. Jika kita mengizinkan mereka ke luar, khususnya pekerja-pekerja perempuan dari desa, mereka dapat terpengaruh, mulai melawan. Mereka tidak melakukan ini, tidak melakukan itu.... Mereka hanya pergi ke gereja St. John. Banyak pria berkumpul di sana, banyak pria India dan Cina menunggu untuk menjemput para pembantu. Banyak dari pembantu tersebut tidak mendapatkan hiburan, mereka hanya berkeja, bekerja dan bekerja, mereka tidak memiliki teman, mereka rindu kampung halaman.... Mereka tahu kapan majikan tidak di berada di rumah.... [dan berujung pada hubungan dengan] lelaki setempat [yang] sangat jahat.... Anda tidak dapat menyalahkan pembantu meskipun mereka terdidik, mereka semua lugu. Hal ini sangat menakutkan bagi majikan.¹⁰⁵

¹⁰³ Wawancara Human Rights Watch dengan Salma Wati, pekerja rumah tangga, Kuala Lumpur, Malaysia, 18 Februari 2004.

¹⁰⁴ Wawancara Human Rights Watch dengan penyalur tenaga kerja, Kuala Lumpur, Malaysia, 13 Februari 2004.

¹⁰⁵ Wawancara Human Rights Watch dengan seorang majikan, Kuala Lumpur, Malaysia, 21 Februari 2004.

Gaji yang tidak dibayarkan

Bila saya meminta gaji saya, majikan memukul saya. Saya tidak pernah menerima gaji, majikan tidak pernah memberi saya uang. Saya tidak pernah diberi satu ringgitpun.

—Wawancara dengan Titi Hasanah, 27 tahun, pekerja rumah tangga, Kuala Lumpur, Malaysia, 25 Februari 2004

Dari lima puluh satu pekerja rumah tangga yang Human Rights Watch wawancarai, dua puluh enam di antaranya tidak menerima gaji mereka secara penuh, dua belas lainnya bahkan tidak menerima gaji sama sekali, dan sebagian besar dari sisanya masih bekerja dan berharap gaji mereka akan dibayarkan setelah mereka menyelesaikan kontrak mereka selama dua tahun. Dalam banyak situasi dimana para pekerja rumah tangga tidak menerima gaji, tidak dibayarnya gaji beserta faktor-faktor lainnya, seperti penipuan, sama dengan perdagangan manusia untuk kerja paksa. Bab mengenai hukum dalam laporan ini di belakang memberikan definisi hukum mengenai perdagangan manusia.

Satu tipu muslihat yang biasa digunakan majikan gunakan untuk menghalangi pekerja rumah tangga melarikan diri atau mencurangi mereka agar mereka tidak menerima gaji sepenuhnya ialah dengan memberikan gaji mereka ketika kontrak selama dua tahun tersebut berakhir. Seorang agen tenaga kerja berkomentar, “Hal ini disebabkan banyaknya kasus melarikan diri, dan hal ini melindungi majikan.”¹⁰⁶ Sebagian besar dari mereka berdalih bahwa praktek ini sebagai strategi untuk membantu para pekerja rumah tangga menabungkan uang mereka untuk keluarga mereka. Alih-alih memberikan gaji pekerja rumah tangga setiap bulannya, para majikan biasanya mengatakan pada pekerja bahwa mereka mendepositokan pendapatan pekerja tersebut dalam rekening tabungan tersendiri untuk pekerja tersebut. Pekerja rumah tangga Indonesia harus meninggalkan Malaysia setelah kontrak mereka habis, dan jika mereka tidak menerima gaji mereka seluruhnya sebelum keberangkatan mereka, peluang mereka sangat kecil untuk dapat mengklaim mengenai masalah ini dari Indonesia. Banyak dari mereka yang baru saja dipekerjakan sebagai pekerja rumah tangga yang diwawancarai Human Rights Watch di Indonesia melaporkan bahwa mereka tidak pernah menerima gaji mereka sepenuhnya, seperti halnya pada kasus Amina Ipah:

Saya bekerja pada majikan kedua saya selama dua tahun. Mereka memotong gaji saya sebesar 2.000 ringgit [\$AS 526] guna memperbarui

¹⁰⁶ Wawancara Human Rights Watch dengan penyalur tenaga kerja, Kuala Lumpur, Malaysia, 13 Februari 2004.

paspor saya. Pada akhir masa kerja saya [dua tahun], saya menerima cek senilai dua juta rupiah [AS\$ 244]. Mereka masih berutang pada saya sebesar 4.000 ringgit [AS\$ 1.052]. Majikan berjanji mereka akan mengirimkan saya uang, namun mereka belum juga mengirimkannya. Saya telah melunasi utang saya. Mereka mengatakan bahwa mereka tidak memiliki uang, namun akan mengirimkannya nanti.¹⁰⁷

Hampir seluruh pekerja rumah tangga baru yang Human Rights Watch wawancarai tidak menyadari jika mereka memiliki rekening tabungan atas nama mereka, tidak satupun memiliki buku tabungan atau catatan bank lainnya, dan beberapa di antaranya melaporkan bahwa mereka tidak diizinkan mengambil tabungan mereka, sebarangpun jumlahnya, untuk dikirimkan ke keluarga mereka di Indonesia. Mahiri Sopian mengatakan, “Saya tidak pernah mendapatkan gaji bulanan, dan saya tidak pernah mengirimkan uang ke keluarga saya. Saya hanya menerima cek pada akhir masa kerja saya. Terkadang saya ingin mengambil gaji saya, namun mereka tidak memberikannya. Majikan saya bertanya, ‘Untuk apa? Kamu tidak perlu pergi ke luar rumah.’”¹⁰⁸

Pekerja rumah tangga Indonesia yang berpendidikan rendah tidak dapat menghitung jumlah keseluruhan gaji yang merupakan hak mereka dan gaji mereka dicurangi. Dija Samad ditetapkan menerima gaji 370 ringgit per bulan setelah masa penangguhan pembayaran selama empat bulan pertama. Setelah dua tahun bekerja, dia seharusnya memperoleh penghasilan sebesar 7.400 ringgit [AS\$ 1.947,37], namun majikannya hanya memberi 2.000 ringgit [AS\$ 526,31]. Dia mengatakan pada Human Rights Watch bahwa ketika dia kembali ke Indonesia, “agen tenaga kerja memeriksa dan mengatakan saya seharusnya menerima uang lebih banyak.... Saya tidak tahu bahwa saya memiliki uang lebih banyak, saya mengetahuinya setelah saya pulang, ketika perusahaan memberi tahu saya.”¹⁰⁹ Pada kasus-kasus lain, majikan mengenakan biaya atas setiap barang yang dibeli, obat-obatan, dan percakapan telepon selama jangka waktu dua tahun.

Pada beberapa kasus, majikan memberikan gaji pekerja kepada agen tenaga kerja, bukan langsung kepada pekerja tersebut. Dalam hal pengaturan semacam ini, banyak pekerja yang tidak menerima gaji mereka sepenuhnya. Seorang penghuni penampungan di kedutaan-besar Indonesia menjelaskan:

¹⁰⁷ Wawancara Human Rights Watch dengan Amina Ipah, pekerja rumah tangga yang telah pulang, Lombok, Indonesia, 27 Januari 2004.

¹⁰⁸ Wawancara Human Rights Watch dengan Mahiri Sopian, pekerja rumah tangga yang telah pulang, Lombok, Indonesia, 26 Januari 2004.

¹⁰⁹ Wawancara Human Rights Watch dengan Dija Samad, pekerja rumah tangga yang telah pulang, Lombok, Indonesia, 25 Januari 2004.

Di Singapura, pembantu memegang gajinya sendiri. Di Malaysia, gaji mereka dipegang oleh agen atau majikan. Jika saya ingin membeli sesuatu. Saya harus meminjam uang dari majikan. Mereka berjanji akan mengirimkan gaji saya setelah Tahun Baru Cina, namun uang itu belum juga tiba.... Majikan memberikan gaji saya pada agen. Majikan mengatakan dia tidak dapat memberikannya pada saya karena dia telah berjanji pada agen tersebut.... Seluruh teman saya mengalami hal yang sama, semuanya sama. Majikan memberikan uang kepada agen, sayangnya agen tersebut tidak baik. Dia mengatakan pada saya bahwa uang tersebut ada di bank. Saya tidak pernah melihat buku tabungan, saya tidak pernah menerima uang tersebut.¹¹⁰

Taktik penangguhan pembayaran gaji sampai berakhirnya kontrak dua tahun juga menghalangi pekerja perempuan melarikan diri dari kondisi yang melecehkan, karena mereka tahu kesempatan yang mereka miliki sangatlah kecil untuk berhasil menuntut gaji mereka setelah mereka pergi. Mereka sering menghadapi tekanan luar biasa untuk dapat membawa uang ketika mereka kembali ke Indonesia. Salma Wati, pekerja rumah tangga di Kuala Lumpur mengatakan:

Saya ingin mengirim uang ke keluarga saya, tetapi majikan saya tidak akan mengizinkannya. Akhirnya dia memberi saya hanya lima ratus ringgit [AS\$ 131,58]. Saya ingin memutuskan kontrak karena saya tidak tahan lagi. Mereka membawa saya kembali ke agen dan mengatakan bahwa saya boleh memutuskan kontrak tapi mereka tidak akan memberikan satu senpun. Saya berkata saya ke sini untuk bekerja dan mendapatkan uang.... Gaji saya 385 ringgit [AS\$ 101,31] per bulan, tapi saya tidak pernah menerima gaji saya. Saya tidak tahu kalau saya memiliki rekening tabungan, majikan saya tidak memberitahunya. Agen tersebut teman baik majikan saya, mereka merencanakan dan menetapkan segalanya.... Jika saya masih ingin pulang [ke Indonesia] saya tidak akan menerima uang [dari majikan saya] maka saya harus [tetap tinggal di sini dan] bekerja.¹¹¹

¹¹⁰ Wawancara Human Rights Watch dengan Muriyani Khadijah, pekerja rumah tangga, Kuala Lumpur, Malaysia, 26 Februari 2004.

¹¹¹ Wawancara Human Rights Watch dengan Salma Wati, pekerja rumah tangga, Kuala Lumpur, Malaysia, 18 Februari 2004.

Pembatasan Kebebasan Beragama

Mereka tidak mengizinkan saya puasa atau sembahyang. Saya bertanya apakah saya boleh sembahyang, mereka membolehkannya tetapi hanya dua kali sehari. Saya harus mengurus daging babi dan tiga anjing mereka.... Saya tidak ingin kembali ke Malaysia karena saya tidak diperbolehkan sembahyang dan saya merasa sedih. Ketika saya pulang saya menjalani pensucian ritual oleh keluarga saya karena saya telah memegang daging babi. Jika saya kembali ke Malaysia, saya akan terkena najis lagi.

—Wawancara dengan Nemi Fikri, usia duapuluh-empat, pekerja rumah tangga yang baru pulang, Lombok, Indonesia, 27 Januari 2004

Hampir sepertiga pekerja rumah tangga yang Human Rights Watch wawancarai melaporkan bahwa mereka tidak dapat beribadah secara bebas. Kebanyakan dari para pekerja perempuan tersebut adalah Muslim namun tidak diizinkan sholat lima kali dalam sehari atau puasa selama bulan Ramadhan. Sebagian dari mereka dipaksa mengurus daging babi: yang dianggap bernajis dan dilarang, atau memegang anjing yang juga dianggap bernajis dan harus dihindari oleh banyak perempuan yang kami wawancarai. Beberapa melaporkan bahwa para agen tenaga kerja menyita Al-Qur'an mereka dan alat-alat beribadah lainnya sebelum kedatangan mereka. Pekerja perempuan yang beragama Kristen mengatakan majikan mereka tidak memberinya izin untuk pergi ke gereja. Seperti yang dikatakan seorang pekerja perempuan, “Ada bagian perjanjian yang menyatakan kami boleh memilih jenis pekerjaan, dan sebagai Muslim dinyatakan bahwa kami tidak harus mengurus daging babi. Dalam perjanjian tersebut anda diizinkan beribadah, namun pada kenyataannya tidak. Ketika saya bekerja, saya tidak diperbolehkan sembahyang atau puasa.”¹¹²

Proposal baru yang menyatakan akan menempatkan pekerja Muslim pada keluarga yang juga Muslim tidaklah menyelesaikan masalah ini. Sebagaimana dinyatakan oleh para pekerja yang diwawancarai oleh Human Rights Watch, mereka dilarang sembahyang dan puasa baik oleh majikan yang Muslim ataupun non-Muslim. Sebaliknya ada majikan non-Muslim yang bahkan menghormati kebebasan beragama pekerjanya. Seorang pekerja rumah tangga yang telah pulang, Ulfah Aisyah, mengatakan, “Majikan saya tidak memperbolehkan saya puasa atau beristirahat untuk sembahyang, meskipun mereka Muslim. Saya sangat sedih karena mereka tidak mengizinkan saya bersembahyang.”¹¹³

¹¹² Wawancara Human Rights Watch dengan Tita Sari, pekerja rumah tangga, Kuala Lumpur, Malaysia, 26 Februari 2004.

¹¹³ Wawancara Human Rights Watch dengan Ulfah Aisyah, pekerja rumah tangga yang telah pulang, Lombok, Indonesia, 27 Januari 2004.

Pelecehan Fisik, Kelalaian, dan Perlakuan Kasar

Setiap hari ada saja yang membuat [majikan saya] marah. Setiap hari dia memukul saya berkali-kali dengan batang kayu. Terkadang dia menampar saya, memukul saya dengan penggantung pakaian atau sisir, terkadang ketika saya sedang memasak, dia memukul saya dengan alat-alat. Tubuh saya memar, dari kepala hingga pinggul menjadi hitam. Saya tidak pernah ke dokter. Terkadang saya mengobati sendiri luka saya dengan kompres, tanpa obat-obatan. Ketika majikan saya memukul saya, suaminya sedang bekerja, dia tidak tahu. Dia berkata, "Jangan pingsan, kalau saya memukul kamu, jika hal itu terjadi, saya akan menggali lubang dan menguburmu di sana, maka tidak seorangpun tahu."

Terkadang ketika saya sedang menyisirkan rambut anak-anak, majikan saya mengatakan, "Kamu monyet, keledai." Terkadang dia mengatakan saya bodoh atau seperti banteng. Saya tidak memiliki siapapun untuk mengadu dan saya takut. Saya dipukuli dan bengkak-bengkak setiap hari. Saya dipukuli dengan kejam sebanyak tiga kali, dan yang ketiga kalinya, kepala saya berdarah dan tubuh saya remuk kemudian saya pingsan.

-- Wawancara dengan Ani Rukmono, 22 tahun, pekerja rumah tangga, Kuala Lumpur, Malaysia, 26 Februari 2004

Hampir separuh dari pekerja perempuan yang diwawancarai Human Rights Watch mengalami beberapa bentuk pelecehan psikologis, fisik, dan seksual. Jika pengekangan untuk bergerak atau pelarangan beribadah dialami hanya oleh sebagian pekerja, beberapa bentuk pelecehan dialami oleh hampir seluruh pekerja yang diwawancarai (lihat lampiran E). Dari lima puluh satu pekerja rumah tangga yang diwawancarai, delapan belas di antaranya mengalami pelecehan lisan, sembilan orang mengalami pelecehan fisik, dan tujuh lainnya mengalami kekerasan dan pelecehan seksual.

Pelecehan fisik berkisar antara dihantam, ditendang sampai pemukulan berat yang membutuhkan perawatan di rumah sakit. Beberapa pekerja perempuan yang diwawancarai Human Rights Watch masih memiliki luka akibat kekerasan tersebut, termasuk luka bakar, memar, luka gores, dan bagian tubuh yang bengkak. Banyak dari mereka melaporkan bahwa pukulan-pukulan tersebut mereka terima akibat "kesalahan" yang dilakukan ketika bekerja, namun seperti seorang pekerja LSM di Indonesia katakan, "Hanya karena buruh migran tidak sengaja membakar kemeja dengan setrika, tidak

berarti majikan berhak menghukum buruh tersebut dengan membakarnya dengan setrika.”¹¹⁴ Titi Hasanah, 27 tahun, berkata:

[Majikan saya] cerewet dan kejam. Jika saya mencuci perabot makan dan masih sedikit kotor, dia akan mengambil gelas tersebut dan memukul saya dengan gelas itu. Mereka memukul saya dengan apa saja yang saya cuci, panci, gelas. Biasanya majikan perempuan yang melakukannya namun jika dia mengadu pada suaminya, dia akan melakukan hal yang sama. Saudara perempuannya juga memukul saya.... Dia memukul saya dengan tangannya, batang kayu, besi, alat pengepel lantai, gelas kaleng, sendok saji yang besar, dan botol air mineral yang masih dalam keadaan penuh. Jika saya melakukan kesalahan, saya harus tidur di kamar mandi. Suami istri tersebut sangat kejam.

Saya pingsan dua kali akibat dipukuli. Pertama, ketika hari hujan dan ada bagian rumah yang bocor, saya lupa mengeluarkan baskom. Dia memukul saya dengan alat pengepel lantai. Yang kedua, ketika saya mencuci baju, warna baju tersebut luntur dan majikan memukul saya. Saya meminta maaf dan berkata akan menggantinya dengan memotong dari gaji saya, namun dia tetap memukuli saya. Dia tidak pernah mengantarkan saya ke dokter atau rumah sakit. Pernah saya dipukul dengan batang kayu dan dia memukuli saya hingga batang kayu itu patah. Ketika saya bangun terlambat, lewat pukul 5:00 pagi, majikan saya menyiram saya dengan air panas, seperti halnya jika saya bangun pukul 6:00 pagi.¹¹⁵

Pekerja rumah tangga perempuan umumnya tidak memiliki akses untuk mendapatkan perawatan kesehatan jika mereka terluka akibat pemukulan. Pekerja perempuan mendapatkan perawatan kesehatan hanya bila telah melarikan diri atau dijemput oleh polisi dari rumah tersebut setelah tetangga menghubungi polisi. Sebagai contoh, para pekerja perempuan yang melarikan diri ke Kedutaan Indonesia diberikan perawatan kesehatan gratis, suatu layanan yang sangat penting. Namun, bahkan di kedutaan pun, layanan konsultasi psikologis tidak tersedia.

¹¹⁴ Wawancara Human Rights Watch dengan Dina Nuriyati, ketua FOBMI, Jakarta, Indonesia, 22 Januari 2004.

¹¹⁵ Wawancara Human Rights Watch dengan Titi Hasanah, pekerja rumah tangga, Kuala Lumpur, Malaysia, 25 Februari 2004.

Pelecehan juga dapat berbentuk tidak memberi makan, tidak diperbolehkan tidur, dan memaksa buruh perempuan tidur di tempat-tempat yang tidak nyaman, seperti di lantai, kamar mandi, dan tangga. Titi Hasanah, seorang buruh perempuan sangat kurus yang tampak sangat kekurangan gizi, mengatakan:

Bekerja untuk mereka sangatlah berat karena tidak cukup makanan. Saya makan sekali sehari. Jika saya melakukan kesalahan, sebagai contoh, jika kami kehabisan nasi dan saya lupa memberitahukannya pada majikan, dia tidak memberi saya makan selama dua hari. Saya sering diperlakukan demikian. Terkadang selama satu, dua, tiga hari. Karena saya kelaparan, saya mencuri makanan dari rumah tersebut. Akibatnya, majikan memukuli saya dengan kejam.¹¹⁶

Pelecehan lisan biasanya terdiri dari hinaan yang kasar, ancaman terhadap pekerja perempuan, dan sikap atau perkataan merendahkan. Tita Sari mengatakan majikannya, “akan mengancam dan menyebut saya dengan berbagai nama. Dia berkata, ‘Saya tidak takut kalau saya harus membunuhmu.’”¹¹⁷ Dalam konteks beban kerja yang berat dan jam kerja yang panjang para majikan sering meningkatkan stres dan tekanan yang dirasakan pekerja dengan seringnya berteriak dan memaki. Banyak majikan tidak henti-hentinya mengkritik hasil pekerjaan, memaksa pekerja rumah tangga untuk mengulanginya kembali. Ancaman dan hinaan sering diiringi dengan pelecehan fisik. Ulfah Aisyah, 25 tahun, pekerja rumah tangga yang telah pulang, mengenang,

Sang nenek selalu marah. Dia tidak pernah memberi saya istirahat. Dia selalu mengeluhkan kesalahan-kesalahan saya. Dia juga memukuli saya.... Saya mengatakan pada mereka, “Kalian boleh memukuli saya, tapi jangan hina keluarga saya.” Mereka menyebut saya pendurhaka, bajingan, anak haram, babi.... Saya selalu meminta maaf atas pekerjaan saya.¹¹⁸

¹¹⁶ Ibid.

¹¹⁷ Wawancara Human Rights Watch dengan Tita Sari, pekerja rumah tangga, Kuala Lumpur, Malaysia, 26 Februari 2004.

¹¹⁸ Wawancara Human Rights Watch dengan Ulfah Aisyah, pekerja rumah tangga yang telah pulang, Lombok, Indonesia, 27 Januari 2004.

Penyiksaan dan Pelecehan Seksual

Bila majikan perempuan mengantar anak-anak ke rumah nenek, suaminya tinggal di rumah.... Dia sering memperkosa saya, sangat sering. Sekali dalam sehari, setiap hari selama tiga bulan. Dia sering memukuli saya karena saya tidak ingin bersetubuh dengannya. Saya tidak mengenal kondom, tapi dia menggunakan tisu setelah memperkosa saya.

[Setelah membayar utang saya selama tiga bulan,] saya mengambil pisau dan berkata, "Jangan mendekati saya, apa yang akan kamu lakukan?" Saya memberitahukan majikan perempuan, dia sangat marah kepada saya dan berkata, "Diam saja, [besok] kita akan ke pasar. Saya tidak membawa pakaian saya. Saya hanya mengikuti majikan karena saya mengira dia ingin membeli sayuran. Dia mengantar saya ke pelabuhan dan membelikan saya tiket ke Pontianak. Saya tidak punya uang untuk pulang dari Pontianak. Saya tidak pernah ke dokter."

—Wawancara dengan Zakiah, 20 tahun, pekerja rumah tangga yang telah pulang, Lombok, Indonesia, 24 Januari 2004

Human Rights Watch mewawancarai tujuh perempuan yang mengalami pelecehan atau kekerasan seksual oleh majikan mereka. Di antara mereka, hanya tiga orang yang melaporkan kekerasan ini kepada LSM atau Kedutaan Indonesia dan mendapatkan perawatan kesehatan. Pekerja perempuan kedelapan diperkosa dan hamil oleh buruh migran pria yang bekerja pada majikan yang sama. Kekerasan beragam mulai dari meraba-raba dan membelai hingga pemerkosaan berkali-kali. Para buruh perempuan yang selamat dari kekerasan biasanya tidak dapat memperoleh perawatan kesehatan sebelum meninggalkan tempat kerja mereka, dan beberapa kasus di antaranya, pada saat wawancara, mereka tidak menerima perawatan medis atau diperiksa apakah terinfeksi akibat hubungan seksual.

Pada beberapa contoh, pria mencoba membeli layanan seksual dari para pekerja rumah tangga perempuan. Seorang buruh perempuan melaporkan,

[majikan] pria merayu saya dengan uang. Dia menawarkan 50 ringgit [\$AS 13,16] dan mengancam akan memperkosa saya. Dia berkata akan memberi saya uang tersebut dan saya harus melayaninya. Saya tidak melakukannya kemudian dia menendang saya. Dengan 50 ringgit dia ingin memperkosa saya tapi saya menolak karena saya datang untuk bekerja, bukan melakukan hal semacam itu. Pria itu menarik rok saya

atau mencoba memegang tangan saya. Dia berusaha memaksa saya namun saya menolak.¹¹⁹

Para pekerja perempuan yang melaporkan pelecehan seksual mengatakan bahwa mereka takut untuk melarikan diri karena ancaman dari para majikan atau dikarenakan tekanan yang mereka rasakan untuk menjalani beberapa bulan pertama dari kontrak mereka dimana gaji mereka ditahan untuk biaya transportasi dan tempat tinggal mereka. Ramnah Mansyur, 21 tahun, pekerja rumah tangga yang telah pulang, mengatakan bahwa majikannya membelai dan memeluknya, menawarkan memberinya uang untuk seks, dan masuk ke kamarnya pada malam hari dan mencoba menyentuhnya. Dia melaporkan pada Human Rights Watch bahwa majikannya, “Memeriksa tas saya dan mencari nomor-nomor telepon penting untuk memastikan saya tidak bisa menelepon untuk mencari bantuan. Istrinya tidak mengetahui hal tersebut. Saya takut mengadu kepadanya karena suaminya mengancam saya ‘Jangan katakana pada istri saya atau kamu lihat nanti’ Karena saya tahu saya harus mengembalikan tiga bulan gaji, saya berusaha untuk bertahan.”¹²⁰

Human Rights Watch mewawancarai beberapa pekerja rumah tangga yang mengalami pelecehan selama tiga atau empat bulan pertama dari masa kerja guna membayar utang mereka sebelum mereka melarikan diri. Ramnah Mansyur, yang sebagian kisahnya diceritakan di atas, meninggalkan majikannya setelah menjalani tiga bulan masa kerja, dan kembali ke Indonesia tanpa memperoleh sedikitpun penghasilan. Zakiah yang pengalamannya di Malaysia dilampirkan pada awal bagian ini, merasakan tekanan selama tiga bulan dan membayar utangnya sebelum dia memberitahu majikannya bahwa suami majikannya tersebut memperkosa dia setiap hari.

Beberapa pekerja perempuan tersebut melaporkan bahwa mereka menerima reaksi kasar jika mereka akhirnya mengadu kepada majikan perempuan untuk memperoleh pertolongan. Beberapa majikan perempuan justru menyalahkan pekerja tersebut, seperti pengalaman Hanah binti Rachmad. Dia mengatakan pada Human Rights Watch, “Anak-anak lelakinya selalu menyentuh saya, mereka menyebut saya babi.... Tiap kali anaknya yang tua melihat saya dia menggerayangi tubuh saya. Ketika saya tidur, anak laki-laki majikan masuk ke kamar. Dia ingin menyetubuhi saya. Saya berteriak. Majikan perempuan marah terhadap saya. Keesokan harinya dia memberi saya tiket ke

¹¹⁹ Ibid.

¹²⁰ Wawancara Human Rights Watch dengan Ramnah Mansyur, pekerja rumah tangga yang telah pulang, Lombok, Indonesia, 26 Januari 2004.

Indonesia.”¹²¹ Beberapa pekerja rumah tangga lainnya berbagi pengalaman tentang dipulangkannya secara mendadak ke Indonesia setelah mereka melaporkan pelecehan dan kekerasan tersebut. Beberapa menerima gaji mereka, sedang yang lainnya tidak.

Perdagangan Manusia Untuk Kerja Paksa

Agen mengatakan tugas saya adalah merawat orang-orang tua. Mereka berjanji memberi saya 350 ringgit [US\$ 92,10] sebulan, dengan pemotongan empat bulan. Ada empat orang anak, suami istri, dan seorang nenek. Dari pukul 4:30 pagi hingga 8:00 pagi, saya bekerja di toko. Kemudian saya ke atas dan membersihkan rumah sekaligus merawat sang nenek. Dari pukul 1:00 siang hingga 5:00 sore saya kembali ke toko. Setelah pukul 5:00 sore saya pergi ke rumah yang lain. Di rumah tersebut saya membersihkan rumah hingga pukul 11:30 malam jika saya bisa selesai cepat. Jika tidak, saya pulang pukul 1:00 pagi.

Jika saya punya waktu untuk istirahat, majikan menyuruh saya membersihkan rumah, mengepel, dan melap dinding dan jendela. Tidak ada waktu istirahat. Saya tidak pernah diizinkan menggunakan telepon atau menulis surat. Tiap kali saya bekerja, sang istri memprotes pekerjaan saya. Dia menyuruh saya membersihkan ulang semuanya. Keluarga itu menyebut saya anjing, mereka mengatakan saya tidak punya otak, saya gila. Saya beragama Kristen tapi mereka tidak pernah memperbolehkan saya untuk ke gereja. Mereka tidak pernah mengizinkan saya ke luar rumah. Bagi keluarga tersebut, intinya saya hanya bekerja, bekerja dan bekerja dan tidak ada waktu istirahat. Terkadang saya lelah dan ingin beristirahat. Bahkan jika saya sakit saya tetap harus bekerja.

Majikan saya menahan gaji saya—350 ringgit per bulan. Saya tidak tahu kalau mereka menyimpannya di bank. Saya bertanya apakah saya boleh mengirim uang ke keluarga saya. Saya ingin mengirim 500 ringgit [US\$ 131,58] namun mereka tidak memberikan uang tersebut meskipun saya telah bekerja selama satu tahun.

Saya pernah mencoba bunuh diri karena saya tidak tahan terhadap majikan saya. Ketika hal itu terjadi, dia menelepon agen saya, agen tersebut membawa saya ke rumahnya. Agen tersebut bertanya apakah saya ingin terus bekerja atau kembali ke Indonesia. Saya memilih pulang ke Indonesia. Agen tersebut berkata jika kamu

¹²¹ Wawancara Human Rights Watch dengan Hanah binti Rachmad, pekerja rumah tangga yang telah pulang, Lombok, Indonesia, 24 Januari 2004.

pulang, kamu tidak mendapatkan uang. Agen tersebut berkata dia akan mengirim saya pulang.... Namun ketika kami tiba di Kuala Lumpur, dia berkata bahwa pihak imigrasi akan mengizinkan saya meninggalkan Malaysia pada tanggal 19 Maret 2004. Sekarang saya tahu bahwa itu sebenarnya tanggal habisnya masa berlaku visa saya, bukan [ketentuan pemerintah, namun saya tidak mengetahui sebelumnya].... Saya tidak pernah memperoleh gaji saya selama empat belas bulan.

—Wawancara dengan Riena Sarinem, 30 tahun, pekerja rumah tangga, Kuala Lumpur, Malaysia, 25 Februari 2004

Penggunaan taktik yang memaksa, penipuan atau tipu daya untuk menjebak orang-orang ke dalam kerja paksa termasuk dalam definisi internasional mengenai perdagangan manusia. Human Rights Watch mewawancarai sembilan perempuan dewasa dan remaja yang diperdagangkan untuk kerja paksa. Para perempuan tersebut sering dijanjikan pekerjaan sebagai pekerja rumah tangga namun akhirnya bekerja di restoran, toko eceran, atau kedai makanan tanpa gaji atau pembayaran apapun. Pada kasus-kasus lainnya mereka dijanjikan bentuk pekerjaan lain namun akhirnya bekerja sebagai pekerja rumah tangga, juga tanpa bayaran. Seorang korban perdagangan manusia berusia 23 tahun, Harmeni Sudjatmoko, mengatakan bahwa “Pihak sponsor menipu saya. Saya bisa memijat. Dia berjanji bahwa saya dapat bekerja sebagai pemijat di Malaysia, namun sebaliknya saya bekerja sebagai pembantu rumah tangga.”¹²² Majikan Atikah Titi memaksanya membuat minuman dan menjualnya di pasar sepanjang hari, di samping tugas-tugas lainnya sebagai pekerja rumah tangga. Buruh berusia 21 tahun tersebut mengatakan pada Human Rights Watch:

Saya kaget karena saya harus melakukan pekerjaan rumah tangga dan kemudian juga harus membuat minuman kedelai. Majikan pertama sangat kejam.... Saya harus menjalankan pekerjaan saya dengan cepat, membersihkan kamar, membersihkan perabotan (furniture), membuat minuman kedelai dari pukul 9:00 pagi hingga 1:00 siang, kemudian ke pasar untuk menjualnya dari pukul 1:00 siang sampai 11:00 malam. Saya tidak pernah istirahat, dan ketika saya tiba di rumah pada pukul 11:00 malam, saya harus mencuci pakaian dan menyetraka. Saya tidur pukul 1:00 pagi.¹²³

¹²² Wawancara Human Rights Watch dengan Harmeni Sudjatmoko, pekerja rumah tangga, Kuala Lumpur, Malaysia, 26 Februari 2004.

¹²³ Wawancara Human Rights Watch dengan Atikah Titi, pekerja rumah tangga, Kuala Lumpur, 25 Februari 2004.

Korban perdagangan manusia yang diwawancarai Human Rights Watch pada umumnya mengalami berbagai bentuk pelecehan yang sangat kejam di tempat kerja sebagaimana dijabarkan pada awal bagian laporan ini. Mereka melaporkan bahwa majikan memaksa mereka untuk bekerja selama delapan belas sampai dua puluh jam sehari, mengunci mereka di tempat kerja dari luar, melarang mereka menelepon, dan tidak membayar gaji sama sekali. Para perempuan ini, dewasa dan remaja, sering menghadapi kekerasan setiap hari, menderita dalam keadaan hidup yang memprihatinkan dan diberi makanan yang tidak cukup. Majikan dan agen menggunakan ancaman dan kekerasan agar para buruh tersebut tetap terperangkap dalam situasi demikian. Setelah sembilan bulan bekerja selama lima belas sampai dua puluh jam sehari, tidur di lantai, dan dipukuli setiap hari, Santi Kartika, 18 tahun, mengatakan pada majikannya bahwa dia ingin kembali ke agennya. Dia mengungkapkan pada Human Rights Watch, “Saya mengatakan saya tidak ingin bekerja padanya lagi. Yakni ketika dia mengancam akan memperkosa saya dan mencabuli saya.”¹²⁴

Human Rights Watch mewawancarai advokat buruh migran LSM yang berpendapat bahwa pemerintah Indonesia dapat membuat kemajuan signifikan dalam memerangi perdagangan manusia dengan cara memantau dengan lebih seksama pusat penampungan dan pelatihan guna memastikan bahwa prosedur perekrutan dan penempatan yang dijalankan tidak melanggar hukum dan buruh perempuan memperoleh informasi yang lengkap dan akurat mengenai hak dan pekerjaan mereka. Seorang ahli penyelidikan perdagangan manusia menyatakan bahwa pihak berwenang Indonesia hendaknya memeriksa usia calon buruh migran dan keabsahan dokumen perjalanan mereka: “Hal ini memberikan dampak yang signifikan terhadap jumlah perdagangan manusia.... Tidak seorangpun bertindak atas pemalsuan dokumen. Semua orang berbicara tentang perdagangan manusia. Ada begitu banyak remaja.... Titik masuk, pusat penampungan, perbatasan, dan konsulat. Tidak akan sulit bagi polisi untuk melakukan investigasi.”¹²⁵

Pemerintah Malaysia tidak memiliki sistem tetap dalam memantau penempatan pekerja rumah tangga migran. Meskipun Departemen Imigrasi menyelidiki pengaduan-pengaduan yang disampaikan oleh tetangga yang menduga terjadinya kekerasan atau menindaklanjuti kasus yang dihadapkan kepada mereka oleh polisi, Kedutaan Indonesia, atau LSM. Tidak ada prosedur untuk menelusuri apakah seorang buruh migran perempuan ditempatkan pada jenis dan kondisi pekerjaan yang dijanjikan atau apakah dia telah diperdagangkan untuk kerja paksa. Usaha yang tengah tumbuh untuk membasmi

¹²⁴ Wawancara Human Rights Watch dengan Santi Kartika, pekerja rumah tangga, Kuala Lumpur, Malaysia, 19 Februari 2004.

¹²⁵ Wawancara Human Rights Watch dengan Ruth Rosenberg, manajer program, Counter Trafficking Project, International Catholic Migration Commission, Jakarta, Indonesia, 5 Februari 2004.

perdagangan manusia oleh pemerintah Malaysia dan Komisi Hak Asasi Manusia Nasionalnya, SUHAKAM, berfokus pada perempuan-perempuan yang diselundupkan ke dalam kerja seks paksa dan, sejauh ini, hanya melakukan sedikit usaha untuk mengidentifikasi atau memberikan pemecahan masalah mengenai perdagangan perempuan ke berbagai bentuk kerja paksa lainnya.

V. Kegagalan Perlindungan dan Hambatan-Hambatan untuk Mendapatkan Ganti Rugi

Buruh rumah tangga migran Indonesia, yang mengalami pelecehan selama perekrutan di pusat-pusat pelatihan pra-keberangkatan, atau di tempat kerja mereka di Malaysia, memiliki hanya sedikit pilihan untuk mencari perlindungan dan kecilnya harapan untuk memperoleh penggantian kerugian. Pemerintah Indonesia dan Malaysia melepaskan hampir seluruh tanggung jawab atas perlindungan dan pemantauan kepada pemasok tenaga kerja yang mungkin lalai ataupun mereka sendiri semena-mena. Penerapan hukum imigrasi yang ketat, secara buta-tuli oleh pemerintah Malaysia menyiratkan bahwa para buruh wanita yang melarikan diri dari situasi pelecehan dapat ditahan dan dideportasi tanpa akses apapun ke berbagai layanan atau bantuan hukum. Bahkan buruh wanita yang memperoleh bantuan dari kedutaan Indonesia atau LSM tetap dihalangi dalam mencari keadilan oleh hukum ketenagakerjaan dan imigrasi Malaysia dan juga oleh para agen tenaga kerja yang mampu menghilang pada saat-saat kritis dan lolos dari hukuman.

Setelah kasus Nirmala Bonat pada bulan Mei 2004, pemerintah Indonesia dan Malaysia mengumumkan beberapa langkah inisiatif yang ditujukan pada pelecehan-pelecehan terhadap buruh rumah tangga migran. Proposal ini mencakup penetapan kesepakatan tenaga kerja bilateral mengenai buruh rumah tangga, meningkatkan kualitas pelatihan pra-keberangkatan, dan menciptakan layanan dukungan yang luas kepada para korban pelecehan.

Kesepakatan Tenaga Kerja Bilateral

Pelecehan yang kejam terhadap Nirmala Bonat, buruh rumah tangga Indonesia, membangkitkan komitmen pemerintah Indonesia dan Malaysia untuk merundingkan suatu Nota Kesepahaman (MoU), khususnya mengenai buruh rumah tangga, selama musim panas tahun 2004. Isi dari MoU baru tersebut belum diputuskan pada saat penulisan laporan ini, dan MoU ini masih belum jelas apakah akan memberikan perlindungan yang berarti kepada para buruh rumah tangga yang mengalami pelecehan pada seluruh tahap proses migrasi atau apakah, sebaliknya, MoU tersebut akan mengesahkan sistem yang lemah dan kebijakan-kebijakan cacat yang masih diterapkan.

Belakangan ini pemerintah secara umum bergantung pada agen-agen tenaga kerja, yang berorientasikan keuntungan, dalam memantau kondisi tempat kerja, walaupun agen-agen tersebut sering dituduh melakukan pelecehan dan eksploitasi itu sendiri.

Malaysia dan Indonesia memprakarsai suatu MoU yang mengatur migrasi tenaga kerja antara dua negara pada tahun 1998 dan menandatangani satu MoU lagi pada tanggal 10 Mei 2004. Kedua MoU tersebut tidak mencakup buruh rumah tangga, dan Menteri Sumber Daya Manusia Malaysia mengungkapkan pada Human Rights Watch bahwa kesepakatan mengenai buruh “yang tidak memiliki keterampilan” perlu dibuat terpisah.¹²⁶ Buruh migran yang bekerja pada bangunan, pabrik, dan perkebunan semuanya tercakup dalam kesepakatan 10 Mei 2004, dengan hanya buruh rumah tangga saja yang digolongkan ke dalam kelompok “tidak terampil” oleh kedua pemerintah.

Di samping tidak menyertakan buruh rumah tangga, MoU yang ditandatangani pada tanggal 10 Mei 2004 itu juga tidak memberikan beberapa perlindungan kritis bagi beberapa jenis buruh migran lainnya. MoU tersebut mengizinkan majikan menahan paspor buruh migran dan melarang mereka untuk berorganisasi melalui berbagai serikat atau asosiasi tenaga kerja lainnya. MoU ini mencakup tentang perekrutan, pemeriksaan medis, transportasi, mengabaikan wilayah kebijakan yang penting seperti kondisi kerja dan sanksi bagi para majikan atau agen tenaga kerja yang melakukan pelecehan terhadap buruh migran.¹²⁷ MoU ini memiliki sedikit kemajuan dibanding pendahulunya yang ditandatangani pada tahun 1998 seperti mengenai masalah pemberian kartu tanda pengenal untuk buruh migran yang diakui oleh pihak berwenang Malaysia. Kartu tanda pengenal ini memudahkan gerak buruh di Malaysia, walaupun demikian, tanpa hak memegang paspor, buruh tetap menghadapi pengekangan atas gerak mereka dalam melintasi perbatasan internasional. MoU tersebut juga menjelaskan bahwa biaya perjalanan dengan pesawat hendaknya dibayar bersama oleh agen tenaga kerja Indonesia dan majikan di Malaysia, dan buruh migran sepatutnya mendapatkan gaji minimal \$AS 10 per hari.¹²⁸

Para pembela buruh migran telah mengusulkan perlindungan yang lebih ketat bagi buruh tersebut melalui kesepakatan bilateral sementara mereka juga telah memahami kelemahan kesepakatan-kesepakatan tersebut. Hanya sedikit mekanisme pelaksanaan dan pemberian

¹²⁶ YB Datuk Dr. Fong Chan Onn, menteri sumber daya manusia, membuat pernyataan ini dalam menjawab pertanyaan yang diajukan oleh Human Rights Watch pada jumpa pers, Kuala Lumpur, Malaysia, 16 Februari 2004.

¹²⁷ “Government readies advocacy teams for migrant workers,” *The Jakarta Post*, 17 Maret 2004; “Deadline Set for MoU with Malaysia,” *The Jakarta Post*, 12 Februari 2004.

¹²⁸ Ibid.

ganti rugi yang dimiliki kesepakatan bilateral, dan hubungan kekuasaan yang tidak setara di antara negara asal dan negara tujuan menyulitkan dalam menghasilkan kesepakatan yang adil yang benar-benar melindungi para buruh migran. Human Rights Watch mewawancarai beberapa pejabat pemerintah Indonesia yang menyatakan bahwa Indonesia merasa tidak dapat bernegosiasi terlalu gigih, karena takut bila Malaysia akan beralih ke negara-negara lain untuk mendapatkan buruh murah.¹²⁹ Beberapa LSM dan pejabat pemerintah Indonesia mendukung gagasan untuk merundingkan perjanjian yang mengikat mengenai ketentuan-ketentuan tenaga kerja regional guna menghindari masalah-masalah tersebut.

Tanggapan Pemerintah Indonesia

Pemerintah Indonesia telah mulai menanggapi laporan-laporan mengenai pelecehan terhadap buruh rumah tangga Indonesia melalui kebijakan-kebijakan baru dan pengadaan layanan pendukung. Sebagai contoh, mereka telah mengkonsep undang-undang mengenai perlindungan buruh migran dan telah mendirikan suatu badan kementerian yang menangani buruh migran.¹³⁰ Para buruh migran yang telah kembali dan menunjukkan tanda-tanda pelecehan atau trauma setelah tiba di bandara internasional Jakarta dibawa ke bagian khusus pada Rumah Sakit Sukanto guna mendapatkan perawatan. Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi telah meningkatkan penekanan atas program-program pelatihan pra-keberangkatan.

Pembaruan-pembaruan ini masih sangat tidak memadai dibandingkan dengan skala dan intensitas masalah yang ada. Beberapa kementerian mengambil inisiatif yang berhubungan dengan perlindungan terhadap buruh migran, namun kerja sama antar departemen tersebut sangat rendah. Sulitnya birokrasi dan tidak adanya pemantauan yang berarti juga menyebabkan terciptanya sistem yang membebaskan para agen tenaga kerja mengeksploitasi buruh migran dengan leluasa tanpa rasa takut akan sanksi. Korupsi yang dilakukan pemerintah pada seluruh jajaran tetap merupakan penghalang untuk mencegah dan menanggapi praktek pelecehan tenaga kerja. Meskipun pemerintah Indonesia telah mengkonsepkan undang-undang guna melindungi buruh di luar negeri, penundaan dalam penunjukan sebuah departemen pemerintah untuk mensponsori rancangan undang-undang tersebut telah menghentikan pembahasan parlemen dan pelaksanaan hukum tersebut.

¹²⁹ Wawancara Human Rights Watch dengan Kamala Chandrakirana, ketua Dewan Komisioner, Komisi Nasional tentang Kekerasan terhadap Wanita, Jakarta, Indonesia, 21 Januari 2004.

¹³⁰ Komnas Perempuan dan Solidaritas Perempuan/CARAM-Indonesia, *Indonesian Migrant Domestic Workers*, hal. 42. Keputusan Presiden No. 29 mendirikan badan koordinasi kementerian pada tahun 1999. Kesebelas badan pemimpin tersebut adalah Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Luar Negeri, Dalam Negeri dan Otonomi Regional, Keadilan dan Hak Asasi Manusia, Kesehatan dan Kesejahteraan Sosial, Transportasi, Pendidikan, Keuangan, Agama, Pemberdayaan Wanita, dan Kepolisian Negara.

Kebijakan-Kebijakan atas Buruh Migran di Luar Negeri

Pemerintah Indonesia memiliki beragam catatan mengenai perlindungan hukum terhadap buruh migran. Indonesia merupakan salah satu dari sedikit negara Asia yang telah mensahkan seluruh perjanjian fundamental ILO dan memiliki hukum yang secara khusus melindungi kebebasan berorganisasi. Namun, meskipun pendapatan ekonominya dan jumlah tenaga kerja yang dikirim ke luar negeri tiap tahunnya teramat penting, Indonesia belum menandatangani maupun meratifikasi Konvensi PBB mengenai Buruh Migran dan juga belum meratifikasi konvensi-konvensi ILO mengenai buruh migran.¹³¹

Indonesia mengatur buruh migran di luar negeri melalui keputusan menteri dan memiliki hukum spesifik yang mengatur prosedur perekrutan dan pengiriman atau perlindungan tenaga kerja yang spesifik bagi buruh migran. Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi telah mengeluarkan lusinan keputusan yang berhubungan dengan pekerjaan di luar negeri namun hanya dua yang memiliki implikasi sesungguhnya bagi perlindungan terhadap buruh migran: Keputusan Menteri Tenaga Kerja tahun 2002 mengenai Penempatan Buruh Migran di luar negeri dan Keputusan Menteri Tenaga Kerja tahun 2003 mengenai asuransi.¹³² Keputusan-keputusan tersebut menitikberatkan pada prosedur perekrutan dan aspek-aspek administratif mengenai kebijakan-kebijakan asuransi namun tidak mengulas perlindungan hak asasi manusia bagi para buruh migran. Kelompok-kelompok advokasi di Indonesia telah menunjukkan kelemahan-kelemahan dari keputusan-keputusan ini, termasuk ketentuan yang tidak tegas dan kurangnya koordinasi di antara kesebelas badan yang bertanggung jawab atas penerapan keputusan tersebut. Sebagaimana disebutkan sebelumnya dalam laporan ini, pemerintah Indonesia belum memperhitungkan biaya asuransi dengan tepat yang harus diberikan pada buruh migran.

Ada tiga versi dari konsep rancangan undang-undang yang melindungi para buruh migran di luar negeri namun batas waktu dan pelaksanaan undang-undang buruh migran yang sesungguhnya masih belum pasti. Parlemen Indonesia, konsorsium hak-hak buruh migran yang bernama “KOPBUMI,” dan Universitas Brawijaya di Malang, Jawa Timur telah mengkonsepkan tiga versi hukum yang berbeda. Agar parlemen membahas undang-undang tersebut, presiden harus menunjuk satu departemen yang akan menerapkan hukum tersebut. Sampai saat penulisan laporan ini, Presiden Megawati Soekarnoputri belum melaksanakannya. Berbagai versi dari konsep rancangan undang-

¹³¹ Konvensi Migrasi Kerja ILO, 1949 (No. 97) dan Konvensi Buruh Migran ILO, 1975 (No. 143).

¹³² Komnas Perempuan dan Solidaritas Perempuan/CARAM Indonesia, *Indonesian Migrant Domestic Workers: Their Vulnerabilities and New Initiatives for the Protection of Their Rights*, (Jakarta: Komnas Perempuan, Solidaritas Perempuan/CARAM Indonesia, 2003), hal. 33 Keputusan Menteri No.: 104A/Men/2002 mengenai Penempatan Buruh Migran di Luar Negeri dan Keputusan Menteri Tenaga Kerja No. 157 tahun 2003 mengenai Asuransi.

undang tersebut mencakup perekrutan, pelatihan, dan kondisi kerja. Pengesahan rancangan undang-undang perlindungan buruh migran nasional merupakan langkah penting menuju penetapan perlindungan hukum terhadap buruh di luar negeri. Namun demikian sekalipun jika rancangan undang-undang tersebut disahkan, prakarsa-prakarsa pada tingkat regional dan daerah tetap diperlukan, mengingat penyerahan wewenang pemerintahan dari pemerintah pusat ke otoritas tingkat propinsi dan bahkan kabupaten, setelah pengunduran diri Soeharto pada bulan Mei 1998.

Rancangan undang-undang tersebut berlaku bagi seluruh buruh migran di luar negeri, termasuk buruh rumah tangga, namun gagal menjawab berbagai permasalahan diskriminasi dan pelecehan yang sangat dikenal oleh pemerintah Indonesia dan yang disoroti oleh laporan ini. Sebagai contoh, meskipun satu konsep menetapkan bahwa calon buruh rumah tangga diberikan pelatihan minimal selama lima belas hari, namun konsep tersebut tidak menetapkan batas waktu maksimum atas berapa lama calon buruh tersebut boleh ditempatkan di pusat penampungan atau pelatihan pra-keberangkatan. Undang-undang tersebut mendiskriminasikan mereka yang lebih muda dan belum menikah dengan menetapkan persyaratan bahwa buruh yang bermigrasi haruslah berusia dua puluh satu tahun atau telah menikah. Rancangan undang-undang tersebut membahas masalah gaji yang tidak dibayarkan, tapi tidak menetapkan pedoman minimum untuk lama jam kerja, lembur, hari libur, atau kompensasi untuk cedera di tempat bekerja.¹³³ Rancangan undang-undang tersebut juga gagal menentukan mekanisme yang jelas untuk pemantauan dan penegakan hukum.

Perjanjian bilateral antara pemerintah Indonesia dan Malaysia tetap merupakan salah satu strategi lain dalam mengatur migrasi buruh, namun, sebagaimana dijelaskan pada awal bagian laporan ini, MoU tidak menyertakan buruh rumah tangga dan memusatkan perhatian utamanya pada perekrutan buruh daripada menitik-beratkan perlindungan dan ketentuan-ketentuan kerja minimum bagi buruh migran. Terlebih lagi, berbagai sikap pemerintah Malaysia mengenai migrasi buruh dan perbedaan kekuasaan antara negara-negara yang mengirimkan dan menerima buruh sangat mempengaruhi jenis-jenis kebijakan yang diundangkan. Seperti telah dibahas, keinginan Indonesia untuk mempertahankan statusnya sebagai pemasok buruh murah terbesar ke negara Malaysia telah menjadikannya sebagai negosiator yang lemah untuk perlindungan buruh. Lain waktu, kebanggaan nasional dan kekesalan terhadap pelecehan yang terus berlanjut terhadap buruh migran Indonesia telah mendorong pemerintah dan beberapa partai politik untuk menuntut pelarangan sementara atas migrasi buruh ke negara-negara di mana para buruh mengalami pelecehan, termasuk Malaysia. Langkah tersebut menghukum buruh migran untuk kegagalan pemerintah dalam melindungi buruh, dan

¹³³ Rancangan Undang-Undang mengenai Perlindungan terhadap Buruh Migran di Luar Negeri, 2003.

kemungkinan menjerumuskan lebih banyak buruh ke cara-cara migrasi ilegal yang lebih beresiko.

Praktek-Praktek Perekrutan, Pelatihan dan Pelaksanaan Pengiriman

Pemerintah Indonesia sebenarnya menyadari perlunya memperbaiki praktek perekrutan dan pengiriman buruh migran, namun terlalu lamban untuk mengimplementasikan perubahan-perubahan tersebut. Wilayah-wilayah pembaruan mencakup: menyederhanakan proses pelatihan dan perekrutan yang panjang dan berbelit-belit, memantau dan memeriksa secara lebih efektif praktek-praktek yang dijalankan oleh perekrut tenaga kerja; menghapuskan korupsi dan pemalsuan dokumen. Seorang pegawai Departemen Pemberdayaan Wanita yang memahami masalah dokumen palsu dan migrasi ilegal mengatakan: “80 sampai 90 persen masalah tersebut terjadi di dalam negeri —sebelum keberangkatan. Buruh memiliki identitas palsu, mereka membayar 100.000 atau 120.000 rupiah [\$AS 12,19 – 14,63] untuk memperoleh kartu tanda pengenal, mereka mengubah umur bahkan nama mereka. Jika kita bisa mengatasi masalah ini, mungkin 50 sampai 60 persen masalah-masalah yang ada dapat terpecahkan.”¹³⁴

Sebagian besar tanggapan pemerintah mengenai pelecehan terhadap buruh rumah tangga Indonesia di negara-negara lain menitik-beratkan pada peningkatan pelatihan, dengan penekanan utama pada ketrampilan bahasa dan kerja mereka.¹³⁵ Seorang pegawai pemerintah menjelaskan alasan mereka, “Kami dapat memahami mengapa majikan melakukan pemukulan—[meskipun] bukanlah alasan tepat untuk melakukannya. Masalahnya bukan pada majikan tetapi pada wanita tersebut, dia tidak terlatih atau terampil.”¹³⁶ Program-program tersebut, walaupun mampu memberikan keterampilan yang berguna bagi buruh, tidak menjawab kesalahan dan tindak-tanduk majikan yang berperilaku menyakiti, dan tidak juga memperkuat peraturan untuk membuat majikan dan agen tenaga kerja seperti itu bertanggung gugat.

Pemerintah Indonesia masih terus mengizinkan perekrut tenaga kerja (PJTKI), untuk mengatur sebagian besar proses perekrutan dan pelatihan tanpa pengawasan. Sebagai contoh, ketika pemerintah baru-baru ini memperkenalkan persyaratan baru bahwa buruh migran diberikan orientasi mengenai hak-hak mereka sebelum keberangkatan, pemerintah menyerahkan tanggung jawab utama atas pelaksanaan orientasi kepada para perekrut tenaga kerja, bukannya kepada sebuah badan pemerintah atau LSM-LSM hak-

¹³⁴ Wawancara Human Rights Watch dengan Aziz Husain, wakil partisipasi masyarakat, Departemen Pemberdayaan Wanita, Jakarta, Indonesia, 4 Februari 2004.

¹³⁵ “Center Set Up for Migrant Workers,” *The Jakarta Post*, 24 Maret 2004.

¹³⁶ Wawancara Human Rights Watch dengan Aziz Husain, wakil partisipasi masyarakat, Departemen Pemberdayaan Wanita, Jakarta, Indonesia, 4 Februari 2004.

hak migran.¹³⁷ Wawancara Human Rights Watch dengan buruh rumah tangga migran Indonesia mengindikasikan bahwa banyak agen-agen tenaga kerja tidak memberikan program-program orientasi pra-keberangkatan, bahkan menyita barang-barang milik buruh dan info kontak yang mereka miliki, serta menipu mereka tentang hak-hak dan kewajiban-kewajiban mereka di Malaysia. Persaingan antar agen-agen tenaga kerja untuk mengirimkan buruh rumah tangga ke Malaysia segera setelah dokumen mereka diproses dapat menyebabkan mereka meninggalkan langkah-langkah seperti memberikan orientasi pra-keberangkatan yang dipersyaratkan.

Pemerintah Indonesia juga harus memperhatikan kualitas pelatihan, kondisi tinggal di pusat pelatihan, tindak tanduk para staf dan petugas keamanan, serta kebebasan bergerak para buruh selagi mereka menunggu untuk bermigrasi ke luar negeri.

Pelayanan pada Korban yang Tidak Memadai

Pemerintah Indonesia memikul tanggung jawab untuk melindungi buruh migran yang hak-haknya dilanggar dan untuk membantu mereka memperoleh ganti rugi. Pemerintah Indonesia telah mulai memberikan tempat penampungan sementara di kedutaan-besar Indonesia kepada buruh migran dan menyalurkan sumber-sumber daya untuk membangun pusat-pusat penanganan krisis bagi korban kekerasan di Indonesia, termasuk buruh migran yang pulang. Bagaimanapun, hampir seluruh layanan ini berskala kecil dan mencerminkan upaya sementara dan sendiri-sendiri untuk menangani pelayanan bagi para buruh migran. Memusatkan cukup perhatian kepada kebutuhan para buruh migran yang telah ditipu, dieksploitasi, atau dilecehkan membutuhkan tanggapan yang kuat dan terkoordinasi dengan baik yang didukung oleh cukupnya sumber daya dan kemauan politik.

Kedutaan Indonesia di Kuala Lumpur dan konsulat-konsulat Indonesia di daerah-daerah lain di Malaysia memberikan layanan kepada buruh migran dan saat ini bekerja-sama dengan beberapa LSM seperti International Catholic Migration Commission (ICMC) untuk meningkatkan layanan mereka kepada korban perdagangan manusia. Kedutaan di Kuala Lumpur memberikan tempat perlindungan sementara kepada warga negara Indonesia di Malaysia, jika diperlukan, membantu mereka mendapatkan kembali paspor mereka dari para majikan dan agen tenaga kerja, mengeluarkan dokumen perjalanan yang baru, membayar perawatan medis, serta memberikan bantuan hukum kepada buruh yang menghadapi tuntutan perdata atau kasus-kasus dalam sistem peradilan pidana melawan majikan mereka.

¹³⁷ Ibid.

Menurut seorang pejabat di kedutaan Indonesia di Kuala Lumpur, 753 buruh wanita menempati tempat penampungan di kedutaan Indonesia pada tahun 2003. Di antara mereka, 402 orang melarikan diri dari majikan mereka, 153 merupakan korban perdagangan untuk prostitusi paksa, tiga belas orang mengalami pelecehan fisik, dua puluh dua mengalami tekanan batin luar biasa, satu orang diperkosa oleh agen tenaga kerja, dan empat lainnya diperkosa oleh majikan mereka.¹³⁸

Tingkat layanan yang ada sekarang tidak memenuhi kebutuhan ratusan buruh rumah tangga wanita yang melarikan diri ke kedutaan tiap tahun. Tempat penampungan sementara tersebut kecil dan sangat sesak, tingginya jumlah wanita yang mencari tempat perlindungan dan bantuan dari waktu ke waktu menunjukkan bahwa mereka sering harus menunggu beberapa bulan sebelum kasus mereka selesai diproses, dan tidak ada layanan psikologis atau konsultasi, layanan yang kritis diberikan setelah buruh mengalami pelecehan. Buruh rumah tangga yang melarikan diri, meskipun mendapatkan layanan konsultasi, sering tidak disertakan dalam pembahasan mengenai kasus mereka. Seorang atase menjabarkan proses penanganan perselisihan tenaga kerja, “Kami memiliki sistem tiga pihak yang melibatkan kedutaan, agen tenaga kerja, dan majikan. Kami duduk bersama guna membahas situasi tersebut. Buruh yang bersangkutan hanya disertakan sesekali, kami lebih mengetahui daripada dia, dia akan menginterupsi perundingan tersebut.”¹³⁹

Kedutaan Indonesia tidak berusaha menjangkau buruh rumah tangga yang masih bekerja pada majikan mereka. Beberapa tindakan penting yang dapat diambil ialah melembagakan mekanisme pemantauan, menciptakan pusat-pusat sumber daya bagi buruh rumah tangga, memudahkan pembentukan serikat buruh rumah tangga, atau mengantarkan buruh ke pelayanan kesehatan. Kedutaan Indonesia juga memiliki peranan penting sebagai penyokong hak-hak buruh migran Indonesia bersama dengan pemerintah Malaysia.

Perlakuan terhadap Buruh Migran ketika Kembali ke Indonesia

Terdapat sejumlah kebijakan pemerintah yang dimaksudkan membantu para buruh migran mungkin justru malah menyakiti mereka. Sebagai contoh ialah penetapan terminal tiga pada Bandara Internasional Jakarta Soekarno-Hatta khusus untuk buruh migran yang pulang. Para buruh migran yang pulang, keluarga mereka, dan LSM buruh migran telah melaporkan adanya pemerasan oleh petugas bandara yang mengira bahwa

¹³⁸ Wawancara Human Rights Watch dengan Jun Kuncoro, atase, kedutaan besar Indonesia, Kuala Lumpur, Malaysia, 19 Februari 2004.

¹³⁹ Ibid.

buruh yang pulang memiliki uang tunai dalam jumlah besar. Seorang pejabat pemerintah Indonesia mengatakan, “Konsepnya ialah melindungi buruh migran yang pulang. Namun ironis, lepas dari mulut singa mereka masuk ke mulut buaya.”¹⁴⁰ Sampai saat penulisan laporan ini, Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi tengah menyokong pemulangan buruh migran melalui sebuah terminal bandara di Ciracas, yang akan lebih mengisolasi buruh migran dari penumpang lainnya. Tidak adanya perlindungan dan pemantauan yang ketat, kebijakan semacam itu dapat menempatkan buruh migran pada resiko pemerasan, terlalu rendahnya nilai tukar mata uang yang akan menguras sebagian hasil pendapatan mereka, dan biaya transportasi pulang yang lebih tinggi. Pada saat ini, para wakil pemerintah dan LSM telah memasang semacam sistem pemantauan pada terminal tiga untuk menginformasikan kepada buruh yang pulang mengenai hak-hak mereka, dan untuk menemu-kenali buruh yang pada saat kedatangan membutuhkan perawatan kesehatan segera. Buruh-buruh tersebut, banyak di antaranya yang menderita kekerasan fisik dan pelecehan seksual, dikirim ke Rumah Sakit Sukanto.

Pemerintah Indonesia, meskipun mengambil berbagai langkah guna mengatur migrasi tenaga kerja dengan lebih baik, masih mengelakkan tanggung jawab atas buruh yang bermigrasi melalui agen tenaga kerja yang tidak resmi. Seperti dikatakan oleh seorang pegawai Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi, “Kami tidak bertanggung jawab secara langsung atas masalah-masalah di Malaysia atau luar negeri. Kami membantu para buruh secara tidak langsung dengan memberikan keterampilan. Buruh yang pergi secara ilegal, mereka sendiri yang mencari masalah. Jika mereka mendapatkan masalah, siapa yang akan mengurus mereka? Tidak seorangpun yang peduli terhadap mereka.”¹⁴¹

Tanggapan Pemerintah Malaysia

Pemerintah Malaysia telah menunjukkan perhatian dalam mempersoalkan pelecehan terhadap buruh rumah tangga migran setelah adanya protes keras oleh masyarakat atas kasus Nirmala Bonat. Polisi telah menahan majikan Bonat dan pada sesi sidang dia dituntut dengan empat tuduhan atas dengan sengaja menyebabkan luka berat. Pemerintah Malaysia meminta ma’af secara formal kepada Bonat dan rakyat Indonesia. Departemen Sumber Daya Manusia telah bersedia untuk merundingkan MoU mengenai buruh rumah tangga paling lambat pada musim gugur 2004.

¹⁴⁰ Wawancara Human Rights Watch dengan Aziz Husain, Deputy Menteri untuk Partisipasi Masyarakat, Kementerian Pemberdayaan Wanita, Jakarta, Indonesia, 4 Februari 2004.

¹⁴¹ Wawancara Human Rights Watch dengan Meity S. Ichwanu, konselor, Direktorat Perlindungan Warga Negara dan Badan Hukum Indonesia, Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Jakarta, Indonesia, 6 Februari 2004.

Prakarsa-prakarsa ini, walaupun menggembirakan, tidak menangani masalah-masalah sistemik yang ditimbulkan oleh hukum imigrasi dan ketenagakerjaan Malaysia. Kebijakan-kebijakan imigrasi Malaysia yang ketat sangat menyulitkan buruh rumah tangga Indonesia untuk mencari bantuan atau memperoleh santunan melalui sistem hukum. Pemerintah Malaysia sering memperlakukan pekerja asing seperti tersangka pelaku kriminal dan hanya sedikit meluangkan waktu dan sumber daya demi memperkuat perlindungan terhadap buruh migran yang menghadapi diskriminasi, pelecehan atau eksploitasi.

Tidak Adanya Mekanisme Perlindungan Terhadap Buruh Rumah Tangga Indonesia

Kerangka hukum mengenai perlindungan terhadap buruh rumah tangga migran tidak tegas. Seperti yang seorang pejabat Departemen Sumber Daya Manusia Malaysia ungkapkan:

Undang-undang mengenai buruh rumah tangga dan migran tidak secara tajam dirumuskan. Para pembantu rumah tangga tidak benar-benar dilindungi.... Masalah ini sulit untuk dipantau. Mereka satu per satu [pada tiap rumah tangga], bagaimana kami dapat memantaunya? Terserah mereka bila ingin melapor. Untuk meminta sebuah organisasi memonitor para pembantu rumah tangga tampaknya tidaklah mungkin. Siapa yang akan melakukannya?¹⁴²

Malaysia tidak memiliki upah minimum resmi, dan buruh rumah tangga Indonesia termasuk buruh yang dibayar paling murah di negara tersebut. Hampir seluruh buruh migran yang berada pada sektor dengan upah rendah, seperti kedai makan dan pabrik, memperoleh penghasilan paling sedikit 700 ringgit Malaysia (\$AS 184) per bulan, sama halnya dengan buruh rumah tangga Filipina. Buruh rumah tangga Indonesia pada umumnya memperoleh penghasilan 350-400 ringgit (\$AS 92-105) per bulan.

Buruh rumah tangga secara khusus dikesampingkan dari banyak ketentuan dalam Undang-Undang Ketenagakerjaan Malaysia tahun 1955, termasuk ketentuan yang mengatur jam kerja, hari libur, dan pemutusan kontrak.¹⁴³ Mereka juga tidak disertakan

¹⁴² Seorang pejabat Departemen Sumber Daya Manusia Malaysia berkomentar bahwa pemerintah Malaysia tidak akan mengubah Undang-Undang Ketenagakerjaan 1955 untuk menyertakan buruh rumah tangga. Wawancara Human Rights Watch dengan seorang pejabat Departemen Sumber Daya Manusia yang tidak ingin disebut namanya, Kuala Lumpur, Malaysia, 24 Februari 2004.

¹⁴³ Ibid. Alasan yang dia berikan ialah, "Sangat beresiko mengubah Undang-Undang 1955. Serikat buruh sangatlah kuat, dan hal ini akan mencurigakan jika kami ingin mengubahnya. Pemerintah tidak mempunyai

pada Undang-Undang Kompensasi Pekerja. Buruh rumah tangga berhak atas upah mereka dan dapat mengajukan pengaduan mengenai gaji yang tidak dibayarkan kepada Departemen Tenaga Kerja pada Departemen Sumber Daya Manusia Malaysia. Beberapa buruh rumah tangga yang mendapatkan tempat perlindungan pada kedutaan-besar Indonesia atau dengan sebuah LSM dan karenanya mendapatkan akses untuk bantuan hukum yang gratis, dapat mengajukan pengaduan kepada Departemen Tenaga Kerja untuk upah yang tidak dibayarkan, dan kepada polisi atau Departemen Dalam Negeri untuk penyerangan fisik atau seksual. Seperti dibahas selanjutnya, persyaratan imigrasi menghalangi sebagian besar buruh untuk mendapatkan pilihan-pilihan ini.

Departemen Imigrasi memiliki Satuan Buruh Rumah Tangga pada Departemen Pekerja Asing untuk berhubungan dengan buruh rumah tangga, yang terdiri dari seorang pejabat purna-waktu dan pimpinannya, yang juga bertanggung jawab atas buruh migran lainnya. Departemen Imigrasi memiliki kebijakan-kebijakan untuk menghukum agen tenaga kerja dan majikan yang melakukan pelecehan terhadap buruh rumah tangga: mereka mencabut izin operasi agen tenaga kerja dan melarang majikan mempekerjakan buruh rumah tangga. Meskipun telah ada undang-undang ini, Departemen Imigrasi hanya memiliki sedikit strategi dalam memonitor atau menyelidiki kasus-kasus pelecehan dan kekerasan dan memiliki kurang dari dua puluh agen tenaga kerja yang masuk dalam daftar hitam.¹⁴⁴ Seorang pejabat mengakui kepada Human Rights Watch, “Kami jarang menerima pengaduan dari pembantu rumah tangga. Mereka tidak tahu bagaimana datang ke kantor imigrasi atau ke kedutaan. Satu-satunya cara yang mereka tahu ialah melalui agen tenaga kerja.”¹⁴⁵ Seperti diuraikan pada bagian selanjutnya, agen tenaga kerja sering mengacuhkan permintaan tolong buruh rumah tangga atau memaksa mereka kembali ke situasi pelecehan atau eksploitasi.

Peraturan yang berlaku untuk buruh migran lainnya sering tidak mencakup buruh rumah tangga. Sebagai contoh, buruh rumah tangga akan tidak disertakan pada program orientasi pasca-kedatangan yang dipersyaratkan, yang diperkenalkan Malaysia kepada seluruh buruh migran, yang terdiri dari tiga puluh jam mengenai hukum Malaysia, tiga puluh jam mengenai budaya Malaysia, dan tiga puluh jam mengenai bahasa Malaysia.¹⁴⁶ Seorang pegawai imigrasi Malaysia mengatakan bahwa orientasi pasca kedatangan bagi

cara untuk melakukan intervensi jika serikat buruh melawannya, [kami mungkin] harus maju ke pengadilan dan kasus tersebut bisa berlangsung bertahun-tahun.”

¹⁴⁴ Wawancara Human Rights Watch dengan Matthew Barin, Departemen Imigrasi, Kuala Lumpur, Malaysia, 24 Februari 2004.

¹⁴⁵ Wawancara Human Rights Watch dengan Matthew Barin, asisten direktur, Unit Pembantu Rumah Tangga, Departemen Pekerja Asing, Departemen Imigrasi, Kuala Lumpur, Malaysia, 24 Februari 2004.

¹⁴⁶ Wawancara Human Rights Watch dengan pegawai Departemen Sumber Daya Manusia yang namanya tidak ingin disebutkan, Kuala Lumpur, Malaysia, 24 Februari 2004.

buruh rumah tangga tergantung pada agen tenaga kerja, namun mereka tampaknya tidak ingin melaksanakannya karena persaingan antar agen dalam mempersingkat masa menunggu para majikan dalam menunggu buruh rumah tangga.¹⁴⁷

Pemerintah Malaysia dan Filipina telah merundingkan sebuah kontrak standar bagi buruh rumah tangga Filipina dengan beberapa perlindungan yang ketat; bagaimanapun, tidak ada satupun ketentuan yang sama bagi buruh rumah tangga Indonesia (lihat lampiran B mengenai kontrak standar yang digunakan untuk buruh rumah tangga Indonesia dan lampiran D untuk kontrak standar yang digunakan untuk buruh rumah tangga Filipina).

Tidak seperti buruh Indonesia, buruh Filipina berhak atas upah minimum sebesar \$AS 200 per bulan, satu hari libur wajib dalam seminggu, batas sepuluh jam kerja per hari, dan pembayaran upah secara tunai setiap bulan. Buruh rumah tangga Filipina dapat menyimpan sendiri paspor mereka. Kontrak tersebut selanjutnya menetapkan bahwa buruh hendaknya diberikan transportasi menuju dan dari Malaysia, akses ke layanan perawatan kesehatan, dan bantuan majikan untuk mengirimkan upah mereka kepada penerima remiten secara teratur. Majikan berkewajiban memperlakukan buruh dengan “adil dan manusiawi” dan menahan diri dari kekerasan fisik dalam situasi apapun.¹⁴⁸ Malaysia seharusnya membuat kontrak standar yang sama untuk buruh rumah tangga migran Indonesia.

Pelecehan oleh Agen Tenaga Kerja di Malaysia

Saya pikir agen Malaysia tidak melindungi hidup saya dengan sepatutnya. Perlakuan agen tersebut tidaklah beradab.... Hampir seluruh pembantu rumah tangga di sini, di kedutaan [Indonesia] takut untuk melarikan diri ke agen, maka mereka datang ke sini. Jika majikan melakukan sesuatu yang buruk terhadap pembantu, majikan tersebut tidak peduli dan tidak memberikan perhatian terhadap masalah tersebut, bahkan jika majikan memperkosa si pembantu. Saya mengetahui banyak kasus seperti ini. Jika majikan memukuli mereka, dan mereka mengadu ke agen, agen tersebut malah menyalahkan mereka dan turut memukuli mereka. Agen tersebut tidak dapat dipercaya—majikan dan agen sama saja.

—Wawancara dengan Tita Sari, dua puluh empat tahun, buruh rumah tangga, Kuala Lumpur, Malaysia, 26 Februari 2004

¹⁴⁷ Wawancara Human Rights Watch dengan Matthew Barin, asisten direktur, Unit Buruh Rumah Tangga, Departemen Pekerja Asing, Departemen Imigrasi, Kuala Lumpur, Malaysia, 24 Februari 2004.

¹⁴⁸ Departemen Tenaga Kerja dan Lapangan Kerja, Pengelola Ketenagakerjaan Luar Negeri Filipina, “Kontrak Kerja Standar untuk Pekerja Rumah Tangga Filipina di Malaysia.” Lihat Lampiran D.

Pemerintah Indonesia dan Malaysia telah membebankan kepada agen tenaga kerja sebagian besar tanggung-jawab untuk mengurus masalah perekrutan, penempatan, dan pengawasan para buruh rumah tangga migran. Setelah melewati masa pelatihan di pusat pelatihan di Indonesia, atau berangkat langsung ke Malaysia melalui agen ilegal, buruh migran kadang tinggal bersama agen tenaga kerja selama satu hari sampai dua minggu sebelum ditempatkan di rumah majikan mereka. Dalam beberapa kasus, jika mereka punya masalah dengan majikan atau jika majikan menolak mereka, mereka akan kembali ke agen Malaysia untuk menunggu penempatan selanjutnya atau dikirim kembali ke Indonesia. Setelah masa kontrak 2 tahun usai, para buruh juga kembali ke agensi mereka sebelum kembali ke Indonesia.

Banyak dari para buruh rumah tangga yang telah diwawancarai Human Rights Watch melaporkan bahwa agen di Malaysia mengambil paksa barang milik mereka, tidak memberikan informasi kepada siapa para buruh ini dapat meminta pertolongan, dan mengintimidasi agar mereka patuh pada majikan. Suni Badurin mengatakan, “Dua hari saya bermalam di agensi di Malaysia. Banyak masalah yang terjadi. Agen saya selalu membentak saya. Dia mengambil barang-barang dan kitab Al Qur’an saya. Dia mengambil baju-baju saya yang paling bagus dan hanya memberikan baju yang jelek untuk saya pakai. Dia juga ingin membakar Al Qur’an saya.”¹⁴⁹ Agen buruh biasanya menginstruksikan buruh rumah tangga perempuan untuk bekerja keras dan menghindari keluhan, bahkan ketika mereka berada dalam keadaan yang tergelong kerja paksa.

Agen buruh di Malaysia melakukan banyak pelecehan-pelecehan yang sama terhadap para pekerja rumah tangga Indonesia sebagaimana rekan-rekan mereka di Indonesia. Contohnya, pembatasan-pembatasan pada kebebasan bergerak dan juga pelecehan fisik maupun psikologis. Banyak buruh perempuan yang di wawancarai Human Rights Watch melaporkan bahwa agen mereka di Malaysia dan Indonesia menghina mereka, memotong rambut secara paksa, atau merampas perlengkapan sholat dan Al Qur’an mereka. Yustiani Suharti, buruh rumah tangga berusia 25 tahun yang berada di kedutaan Indonesia, mengingat kembali pengalaman-pengalaman mengerikan yang dialami ketika berada di agensi tenaga kerja di Malaysia:

Kami harus menggunakan penutup kepala kami untuk membersihkan kotoran anjing. Jika tidak bersih, maka pelatih akan memukul kami. Seperti yang dialami teman saya yang dipukul karena pelatih marah padanya. Pelatih menguncinya di ruangan gelap—saya tidak tahu berapa

¹⁴⁹ Wawancara Human Rights Watch dengan Suni Badurin, buruh rumah tangga yang telah kembali ke Indonesia, Lombok, Indonesia, 26 Januari 2004.

lama. Hukuman kami yang lain adalah kami harus berdiri-jongkok sebanyak 250 kali. Orang-orang dipukuli setiap hari.... Pelatih menyuruh kami menampar teman kami sendiri yang sedang mencuci piring, alasannya karena ia berbohong kepada pelatih. Kami harus menampar kedua pipinya sambil berkata, “kamu telah berbohong, kamu telah berbohong.” Di hari lain giliran kami yang dipukul dengan tongkat kayu. Ada empat perempuan dari Kamboja yang tidak mengerti bahasa Melayu. Mereka tidak menyapa pelatih. Pelatih tersebut mengunci mereka di kamar belakang, memukuli dengan tongkat rotan dan menyiram mereka dengan air. Setiap hari selalu ada saja yang terjadi.¹⁵⁰

Para pekerja rumah tangga perempuan dari Indonesia melaporkan bahwa penyalur tenaga kerja Malaysia gagal untuk memindahkan para buruh rumah tangga Indonesia dari situasi yang penuh dengan kekerasan, bahkan kadang-kadang menyalahkan si buruh untuk pelecehan itu sendiri. Atikah Titi, buruh yang melarikan diri dari majikannya karena ia dipaksa bekerja hampir 24 jam sehari di sebuah kedai makan dan bukannya membersihkan rumah, mengatakan: “si agen mengembalikan saya ke rumah majikan...dan menasehati agar jangan melawan majikan. Agensi ingin saya mengatakan maaf dan jika saya membuat kesalahan saya harus diam saja.”¹⁵¹ Ramnah Mansyur, yang telah dilecehkan secara seksual oleh majikannya, dan yang harus menelpon agensi sebanyak tiga kali sebelum akhirnya ia dijemput, mencatat bahwa sang agen mengirimkan buruh lain untuk menggantikan posisinya meski mereka tahu hal itu berarti menempatkan si buruh pengganti dalam lingkungan yang tidak aman.¹⁵²

Human Rights Watch mewawancarai seorang penyalur tenaga kerja Malaysia yang mengatakan banyak buruh menelponnya mengeluhkan beban pekerjaan yang begitu berat. Ia mengatakan tidak bersimpati atas pengaduan mereka, namun ia akan turun tangan jika para buruh tersebut tidak mendapat jatah tidur paling kurang enam jam atau tiga kali makan sehari. Ia akan mengirim buruh kembali buruh tersebut ke majikannya “demi kebaikan mereka sendiri,” jika perlu membentak mereka, agar para buruh itu bisa mendapat uang untuk keluarganya.¹⁵³

Dalam kasus lain, agen Malaysia tidak membantu buruh untuk mendapatkan gaji mereka yang belum dibayar. Dita Endang, berusia 21 tahun seorang buruh rumah tangga yang

¹⁵⁰ Wawancara Human Rights Watch dengan Yustiani Suharti, buruh rumah tangga, Kuala Lumpur, Malaysia, 26 Februari 2004.

¹⁵¹ Wawancara Human Rights Watch dengan Atikah Titi, Kuala Lumpur, Malaysia, 25 Februari 2004.

¹⁵² Wawancara Human Rights Watch dengan Ramnah Mansyur, buruh rumah tangga yang telah kemabli ke Indonesia, Lombok, Indonesia, 26 Januari 2004.

¹⁵³ Ibid.

baru kembali dari Malaysia bulan November 2003, menceritakan kepada Human Rights Watch:

Gaji saya 370 ringgit (\$AS 97.37) per bulan. Saya menerima 2,000 ringgit (\$AS 526.31) dari majikan (setelah dua tahun bekerja). Agensi tenaga kerja memeriksa, dan mereka mengatakan gaji saya seharusnya lebih banyak. Tapi mereka tidak melakukan apapun untuk menagihnya. Mereka baru menceritakannya kepada saya setelah saya kembali ke Indonesia.¹⁵⁴

Banyak agen-agen tenaga kerja melakukan kekerasan atas buruh rumah tangga atau ikut terlibat dalam kekerasan yang dilakukan para majikan. Agen-agen tenaga kerja ini memperoleh keuntungan dari buruh rumah tangga dan hanya mempunyai sedikit dorongan untuk memindahkan para buruh ini dari kondisi kerja yang penuh dengan kekerasan. Pemerintah Malaysia dan Indonesia harus menciptakan pedoman untuk praktek para agensi tenaga kerja, memantau secara teratur dan memberikan sanksi jika mereka melanggar. Pemerintah harus menghukum agen tenaga kerja yang terbukti melakukan kekerasan kepada buruh rumah tangga sesuai dengan undang-undang.

Malaysia hanya memiliki sedikit persyaratan bagi para penyalur tenaga kerja untuk memperoleh lisensi. Seluruh agensi tenaga kerja harus mendapat lisensi dari Departemen Sumber Daya Manusia. Jika para agensi ingin merekrut tenaga kerja asing, mereka harus mendapatkan lisensi dari Departemen Dalam Negeri. Seperti yang diutarakan seorang staf Departemen Sumber Daya Manusia, "Kriteria untuk mendapatkan lisensi tidak begitu ketat... (kami hanya meyakinkan bahwa) si agensi tenaga kerja bukanlah perusahaan fiktif. Kami lebih menekankan pada masalah finansial, kami ingin memastikan mereka memiliki dana. Dan bukan pengetahuan mereka tentang pembantu rumah tangga."¹⁵⁵ Pada kasus-kasus dimana pemerintah Malaysia menemukan adanya tindak kekerasan oleh agensi, mereka dapat membatalkan lisensinya. Lisensi tersebut harus diperbaharui secara rutin, namun tidak ada sistem yang memonitor agensi tersebut secara teratur.¹⁵⁶ Dengan banyaknya laporan mengenai tindak kekerasan termasuk yang

¹⁵⁴ Wawancara Human Rights Watch dengan Dita Endang, buruh rumah tangga yang telah kembali ke Indonesia, Lombok, Indonesia, 25 Januari 2004.

¹⁵⁵ Wawancara Human Rights Watch dengan staf Departemen Sumber Daya Manusia, yang identitasnya tidak ingin diketahui, Malaysia, 22 Februari 2004.

¹⁵⁶ Malaysia hanya menerima buruh rumah tangga dari Indonesia, Filipina, Kamboja, Sri Lanka, dan Thailand. Persyaratan bagi seorang majikan adalah: pasangan tersebut harus bekerja, memiliki minimal satu anak, dan penghasilan gabungan minimal 3,000 ringgit (\$AS789.47) per bulan. Wawancara Human Rights Watch dengan Matthew Barin, asisten direktur, Unit Pembantu Rumah Tangga, Departemen Buruh Luar Negeri, Departemen Imigrasi, Kuala Lumpur, Malaysia, 24 Februari 2004. Lihat Lampiran C untuk informasi lebih lanjut mengenai persyaratan mempekerjakan buruh rumah tangga di Malaysia.

telah dilaporkan, pengaturan dan pemantauan yang lebih ditingkatkan terhadap para penyalur tenaga kerja penting sekali bagi perlindungan hak-hak para buruh migran.

Hambatan-Hambatan untuk Menyampaikan Pengaduan dan Menuntut Pelaku

Beberapa buruh rumah tangga yang beruntung menemukan LSM atau yang dapat pergi ke kedutaan Indonesia dapat mengajukan tuntutan kepada majikan atas tindakan kekerasan yang dialami atau karena tidak dibayarnya gaji. Namun, tuntutan ini dapat memakan waktu berbulan-bulan dan bahkan bertahun-tahun untuk diproses, sama seperti tuntutan kepada para penjahat. Buruh Indonesia harus mengajukan “ijin khusus” untuk dapat tinggal di Malaysia selama kasus mereka diproses dengan biaya sangat mahal yaitu 100 ringgit (\$AS 26.31) per bulan. Selama masa pemrosesan ini mereka juga dilarang untuk bekerja, membuat sebagian besar buruh tidak punya pilihan lain selain kembali ke Indonesia dan melewatkan kesempatan untuk mendapatkan ganti-rugi. Buruh rumah tangga yang tidak memperoleh bantuan dari LSM atau kedutaan biasanya tidak mengetahui pilihan-pilihan ini, dan Human Rights Watch mewawancarai sejumlah buruh rumah tangga yang tidak tahu bahwa mereka dapat meminta pertolongan dari kedutaan besar Indonesia.

Buruh rumah tangga yang ingin mengajukan tuntutan atas majikan mereka atau atas kasus-kasus kriminal lainnya harus memiliki ijin khusus karena ijin kerja sementara dan visa mereka masih ditahan majikan. Jika mereka meninggalkan majikan, bahkan karena alasan tindak pelecehan, mereka akan kehilangan status hukumnya dan bahkan di penjara, di denda, dan di deportasikan di bawah hukum keimigrasian Malaysia. Jika buruh rumah tangga ingin berganti majikan secara sah, maka ia harus kembali ke Indonesia lebih dulu dan kemudian kembali ke Malaysia dengan visa kerja sementara yang baru. Seorang staf keimigrasian memberikan komentarnya atas kebijakan ini, “Kami tidak mengizinkan buruh rumah tangga berpindah majikan. Kami tidak ingin setiap orang mendapatkannya dengan mudah. Jika seorang buruh rumah tangga tidak menyukai majikannya, maka ia dapat lari begitu saja ke pekerjaan lain. Kami harus memantau keluar-masuknya buruh rumah tangga.”¹⁵⁷

Kebijakan mengenai visa ini memberikan hanya sedikit pilihan bagi para pekerja rumah tangga yang diwawancarai Human Rights Watch untuk mendapatkan santunan. Jika mereka memilih tinggal di Malaysia dan terus memproses kasusnya, mereka harus

¹⁵⁷ Wawancara Human Rights Watch dengan Matthew Barin, asisten direktur, Unit Buruh Rumah Tangga, Departemen Buruh Luar Negeri, Departemen Imigrasi, Kuala Lumpur, Malaysia, 25 Februari 2004.

menghadapi kenyataan tidak tahu berapa lama mereka harus tinggal di Malaysia, bahkan pada akhirnya ada yang harus tinggal di penampungan dan tidak dapat mencari uang. Setelah terbebas dari situasi yang mengerikan, kebanyakan dari para buruh ini ingin kembali ke keluarga dan teman-teman mereka di Indonesia. Pertimbangan ini menghalangi dihukumnya tersangka bahkan pada kasus dimana polisi telah berhasil menangkap majikan yang melakukan tindakan kekerasan atau buruh rumah tangga memperoleh bantuan hukum secara cuma-cuma. Ani Rukmono, yang telah disiksa secara fisik, memutuskan untuk membatalkan tuntutan atas majikannya karena prosesnya yang terlalu lama. Ia menuturkan kepada Human Rights Watch:

Polisi membawa saya ke kedutaan-besar setelah saya keluar dari rumah sakit. Saya dengar majikan saya telah di penjara. Tapi setelah saya menandatangani semacam surat untuk pembebasannya, ia tidak lagi di penjara. Jika kasus ini diteruskan ke pengadilan, maka akan memakan waktu lama. [Berdasarkan kontrak,] sang majikan seharusnya membayar gaji saya selama dua tahun kerja, namun pada akhirnya ia hanya bersedia membayar satu tahun kerja dan masih dipotong lagi gaji saya empat bulan. Berdasarkan perjanjian, saya hanya akan mendapat 3250 ringgit (\$AS 855.26). Saya ingin majikan saya di penjara. Saya tidak puas dengan hasil perjanjian karena tubuh dan kepala saya sakit.¹⁵⁸

Buruh rumah tangga lainnya yang menerima bantuan dari LSM atau kedutaan Indonesia memilih untuk tidak melaporkan tindak kekerasan yang mereka alami. Karena hukum imigrasi Malaysia melarang para buruh untuk bekerja setelah mereka melarikan diri dari majikan atau agen tenaga kerja, maka banyak buruh rumah tangga yang berharap dapat pulang ke Indonesia agar langsung bekerja. Ada juga buruh yang mengeluhkan kesepian di tempat penampungan. Perempuan-perempuan ini mengatakan kepada Human Rights Watch mereka tidak mengungkapkan seluruh pengalaman mereka karena mereka takut dipaksa tinggal di Malaysia untuk menyelesaikan kasusnya. Seorang buruh rumah tangga di tempat penampungan sementara di kedutaan Indonesia yang telah mengalami perlakuan tidak senonoh dan tindak kekerasan agen Malaysia mengatakan, "Saya tidak mengatakan kondisi saya ke kedutaan. Jika saya mengatakannya, kedutaan akan menginformasikan pemerintah Malaysia untuk menutup agensi tersebut. Saya khawatir kepulangan saya ke Indonesia akan tertunda."¹⁵⁹

¹⁵⁸ Wawancara Human Rights dengan Ani Rukmono, buruh rumah tangga, Kuala Lumpur, Malaysia, 26 Februari 2004.

¹⁵⁹ Wawancara Human Rights Watch dengan Yustiani Suharti, pekerja rumah tangga, Kuala Lumpur, Malaysia, 26 Februari 2004.

Seorang atase di kedutaan Indonesia di Malaysia, Jon Kuncoro, mengatakan bahwa para staf kedutaan mencoba untuk merundingkan ganti rugi finansial yang terbaik bagi para buruh rumah tangga ini karena pengadilan dan hukum imigrasi Malaysia yang kaku mengakibatkan banyak dari buruh ini yang membatalkan kasusnya. Ia mengatakan kepada Human Rights Watch:

Pengadilan Malaysia memakan waktu yang lama. Saya tidak menyalahkan si buruh yang hanya diam di tempat penampungan, tidak melakukan apapun, dan bergabung dengan orang-orang yang tak diinginkan lainnya. Mereka cenderung membatalkan kasusnya. Jika kami ingin memproses ke pengadilan, bagaimana cara membuktikannya? Menurut pengalaman kami, akan sangat memakan waktu lama dan kami harus membayar mahal untuk biaya pengacaranya. Kami hampir-hampir tidak memiliki apa-apa, jadi kami lebih berfokus pada perundingan.¹⁶⁰

Penegakan Undang-Undang Imigrasi

Hukum imigrasi Malaysia membuat para buruh rumah tangga takut untuk melaporkan tindakan kekerasan, menghindari situasi eksploitatif, atau menuntut ganti rugi apabila mereka mendapatkan tempat mengungsi di kedutaan Indonesia atau di penampungan LSM. Majikan atau agen tenaga kerja menahan paspor buruh migran, dan polisi atau staf imigrasi dapat menangkap buruh luar negeri manapun yang tidak memiliki dokumen resmi. Pemerintah Malaysia secara tegas mendukung hukum imigrasi, yang bertujuan mengurangi masuknya tenaga kerja ilegal ke Malaysia. Seorang staf mengatakan pada Human Rights Watch mengenai sistem tersebut: “Imigrasi Amerika memiliki kendali terhadap masuknya orang, tapi tidak punya kendali terhadap keluarnya orang. Sedangkan kami memiliki kontrol keluar dan masuknya orang. Para migran ini tidak dapat dengan mudah keluar dari Malaysia, mereka akan dihukum. Setelah mereka menyelesaikan masa hukuman (karena melanggar hukum keimigrasian), kami menempatkan mereka di pusat penampungan sementara sebelum memindahkan mereka.”¹⁶¹

Human Rights Watch mewawancarai buruh rumah tangga berusia 17 tahun yang ditahan di rumah majikannya, dilecehkan secara lisan dan fisik, dan gajinya tidak di bayar penuh. Ia mengatakan, “Majikan menahan paspor saya. Saya takut untuk melarikan diri tanpa paspor. Saya ingin kabur, tapi saya takut pemerintah Malaysia dan petugas keamanan

¹⁶⁰ Wawancara Human Rights Watch dengan Jun Kuncoro, atase kedutaan Indonesian, Kuala Lumpur, Malaysia, 19 Februari 2004.

¹⁶¹ Wawancara Human Rights Watch dengan Mohamed Haji Ismael, asisten deputy direktur, Unit Penegakan Hukum, Departemen Imigrasi, Kuala Lumpur, Malaysia, 24 Februari 2004.

menangkap saya.”¹⁶² Seorang buruh rumah tangga lain telah melarikan diri dari rumah majikannya bersembunyi di rumah teman pada saat wawancara dengan Human Rights Watch. Ia mengatakan:

Sangat sulit hidup di sini. Saya tahu hukumnya, maka itu saya takut. Saya dengar kabar burung, jika kami tidak memiliki paspor dan jika kami tertangkap oleh polisi, mereka akan menangkap kami dan menaruh kami di tempat yang menyeramkan. Saya punya saudara laki-laki di sini. Kalau ada operasi imigrasi, saudara saya itu akan kabur ke hutan dan tinggal di sana beberapa hari. Saya sangat takut kalau keluar di pagi atau malam hari, maka itu lebih baik tidak keluar rumah.¹⁶³

Menurut LSM dan kedutaan Indonesia, polisi kadang gagal membedakan mereka yang kabur karena tindak kekerasan atau merupakan pengedar obat terlarang dengan tipe lain migran yang tidak memiliki dokumen. Para individu ini menjadi korban dua kali karena ditahan dalam keadaan yang seringkali sangat memilukan serta dideportasi tanpa jalan menuju pelayanan pendukung atau ganti rugi.

Pemberlakuan hukum imigrasi Malaysia ini meluas sampai ke masalah buruh rumah tangga, baik buruh yang masih bekerja atau yang telah melarikan diri dari majikannya. Seorang staf imigrasi Malaysia mengatakan bahwa Departemen Imigrasi melakukan penggerebekan-penggerebekan untuk memeriksa apakah buruh rumah tangga memiliki ijin atau tidak, meski staf ini tidak mau memberitahu seberapa sering mereka melakukan “pemeriksaan acak” tersebut. Ia menjelaskan pihaknya juga menangkap perempuan yang melarikan diri dari majikannya yang bekerja di restoran, bar karaoke, atau sebagai pekerja seks. “Pemberlakuan hukum” kami cukup aktif. Banyak pembantu rumah tangga Indonesia dan Filipina yang melarikan diri dan tertangkap. Kami menempatkan mereka di kamp tahanan dan mengirimkan mereka pulang. Kami masukkan buruh tersebut ke dalam daftar hitam.”¹⁶⁴

Polisi dan petugas imigrasi yang menangkap buruh rumah tangga tanpa ijin kerja dan dokumen perjalanan yang resmi seringkali gagal membedakan apakah mereka melarikan diri karena tindak kekerasan atau bentuk eksploitasi dan kekerasan lainnya. Perbedaan

¹⁶² Wawancara Human Rights Watch dengan Odah Bustami, buruh rumah tangga yang telah kembali ke Indonesia, Lombok, Indonesia, 2 Januari 2004.

¹⁶³ Wawancara Human Rights Watch dengan Kusmirah Parinem, buruh rumah tangga, Kuala Lumpur, Malaysia, 14 Februari 2004.

¹⁶⁴ Wawancara Human Rights Watch dengan Matthew Barin, asisten direktur, Unit Pembantu Rumah Tangga, Departemen Buruh Asing, Departemen Imigrasi, Kuala Lumpur, Malaysia, 24 Februari 2004.

bahasa menjadi penghambat para buruh ini menjelaskan situasi mereka. Seorang staf imigrasi yang mengerti masalah ini mengatakan, “Biasanya kalau kami menangkap mereka, mereka akan ke kantor polisi terlebih dahulu. Tapi mereka tidak bisa berbahasa Melayu dengan baik, tidak bisa menjelaskan apa yang terjadi. Bahasa Malaysia dan Bahasa Indonesia berbeda, buruh rumah tangga berbicara sangat lambat.”¹⁶⁵

Pengacara buruh migran, buruh migran, dan petugas pemerintahan menyatakan bahwa sekali ditahan, biasanya tidak ada kesempatan bagi buruh migran untuk menghubungi pengacara atau bahkan untuk memperoleh jasa layanan penerjemah. Buruh migran bahkan mungkin tidak memiliki kesempatan untuk memberikan penjelasan dari sisi mereka maka itu mereka rawan mendapat hukuman berat. Aegile Fernandez, direktur program di Tenaganita, LSM terkemuka yang bekerja dengan buruh migran, mengatakan:

Ketika mereka di bawa ke pengadilan, mereka tidak di beri kesempatan untuk berbicara. Mereka di perintahkan oleh DPP (*deputy public prosecutor*/wakil jaksa penuntut) jika mereka mau mengaku bersalah, hukuman mereka akan diperingan. Menurut Undang-Undang Imigrasi, tuntutan nya adalah mereka masuk ke Malaysia secara ilegal, tetapi mereka kebanyakan masuk secara legal [dan kemudian kehilangan status].¹⁶⁶

Di bawah Undang-Undang Imigrasi, hukuman mereka dapat berbentuk hukuman cambuk (dalam kasus tahanan pria yang berusia 18-55 tahun), penjara, dan denda. Di tahun 2003, 42,935 orang asing ditahan di bawah undang-undang ini, dan hampir separuhnya adalah warga negara Indonesia. Sembilan ribu dari yang divonis dihukum pukulan rotan.¹⁶⁷ Buruh rumah tangga Indonesia yang dinyatakan masuk ke Malaysia secara ilegal di kenakan hukuman penjara dan denda. Hukuman ini kemudian dilanjutkan dengan penahanan tanpa batas waktu di pusat penampungan imigrasi sementara untuk menunggu deportasi. Pemerintah Malaysia dapat menahan dan mendeportasi buruh rumah tangga yang melarikan diri dari majikan mereka dan oleh karenanya kehilangan status.¹⁶⁸

¹⁶⁵ Ibid.

¹⁶⁶ Wawancara Human Rights Watch dengan Aegile Fernandez, koordinator program, Tenaganita, Kuala Lumpur, Malaysia, 9 Februari 2004.

¹⁶⁷ Statistik dari Departmen Imigrasi, Malaysia tercantum in Tenaganita, “Migrant Workers: Access Denied,” Kuala Lumpur, 2004.

¹⁶⁸ Wawancara Human Rights Watch dengan Mohamed Haji Ismael, asisten deputy direktur, Unit Penegakan Hukum, Departmen Imigrasi, Kuala Lumpur, Malaysia, 24 Februari 2004.

Kondisi di Pusat-Pusat Penahanan Sementara

Dalam satu ruang ada tujuh puluh-tujuh orang yang semuanya perempuan. Ada tujuh puluh-satu orang yang berasal dari Indonesia, dari Kalimantan, Jawa, Timor. Delapan dari mereka melahirkan di penjara dan ada sepuluh gadis yang masih belia. Kami makan nasi dan sayur-sayuran, itu tidak cukup, saya lapar sekali. Mereka memberi kami makan 2 kali sehari. Toiletnya kotor....Terkadang mereka juga memukul orang, tapi mereka belum pernah memukul atau membentak saya. Konsulat Indonesia tidak mau menolong saya.¹⁶⁹

—Wawancara dengan Sadiyah, 33 tahun, buruh rumah tangga yang telah kembali ke Indonesia, ia ditahan dan dideportasi tahun 2003, Lombok, Indonesia, 24 Januari 2004

LSM dan Malaysian Human Rights Commission (SUHAKAM) melaporkan bahwa kondisi di pusat penahanan imigrasi sementara di Malaysia penuh sesak, dengan kondisi hidup di bawah standar. Berdasarkan wawancara Human Rights Watch dengan bekas tahanan, para pembela dari LSM yang telah mengunjungi pusat penahanan, dan SUHAKAM, kondisi pusat penahanan tidak memenuhi standar-standar minimum PBB untuk penahanan narapidana.¹⁷⁰ Selain terlalu sesak, para terhukum harus tidur di lantai dan tidak mendapatkan selimut atau kasur. Di salah satu pusat penahanan, para terhukum dilaporkan mengalami kekurangan air minum dan kekurangan gizi karena mereka hanya makan ikan asin dan nasi setiap hari.

Kecuali jika seorang tahanan memiliki kawan atau anggota keluarga yang bersedia membayar tiket pulang mereka, bisa sampai berbulan-bulan sebelum kedutaan besar si yang bersangkutan atau pemerintah Malaysia akhirnya mengatur deportasi mereka. Seorang staf dari Departemen Luar Negeri Indonesia mengatakan kepada Human Rights Watch bahwa 48,000 warga negara Indonesia telah di deportasi sejak 2002. Ia mengatakan, “Sulit sekali untuk memperoleh akses, bahkan kantor kami pun sulit memperoleh akses [untuk mengunjungi para tahanan].”¹⁷¹ Beberapa tahanan yang berhasil di wawancarai Human Rights Watch mengatakan ada beberapa orang yang

¹⁶⁹ Wawancara Human Rights Watch dengan Sadiyah, buruh rumah tangga yang telah kembali ke Indonesia, Lombok, Indonesia, 24 Januari 2004.

¹⁷⁰ Peraturan Standar Minimum Untuk Perlakuan terhadap narapidana, disahkan tanggal 30 Agustus 1955 oleh Kongres PBB I mengenai Pencegahan Kejahatan dan Perlakuan terhadap Para Pelanggar Hukum, *U.N. Doc. A/CONF/611, annex I, E.S.C. res. 663C, 24 U.N. ESCOR Supp. (no. 1) at 11, U.N. Doc. E/3048 (1957), amended E.S.C. res. 2076, 62 U.N. ESCOR Supp. (no. 1) at 35, U.N. Doc. E/5988 (1977).*

¹⁷¹ Wawancara Human Rights Watch dengan Meity S. Ichwanu, konselir, Direktorat Perlindungan Warga Negara dan Badan Hukum Indonesia, Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Jakarta, Indonesia, 6 Februari 2004.

berada di pusat penahanan selama lebih dari setahun. Mohamed Haji Ismael, staf Departemen Imigrasi Malaysia mengatakan,

Perempuan sulit mendapatkan uang. Kedutaan Indonesia akan menghubungi saudara mereka untuk membantu. Terkadang polisi melakukan operasi besar-besaran. Polisi menangkap sejumlah orang. Tidak mungkin rasanya untuk menahan mereka semua. Jika kami tidak menahan mereka, kami mendeportasikan mereka. Kami punya waktu 14 hari untuk menuntut mereka ke pengadilan. Kami harus membuat lapran kepolisian, kami tidak bisa menempatkan mereka semua di pusat penahanan. Saya tidak tahu kalau ada orang yang tinggal di pusat penahanan selama lebih dari 1 tahun. Berdasarkan pengalaman saya, mereka yang tinggal lebih dari setahun itu, adalah yang tidak memiliki negara (contohnya, pengungsi dari Birma), dan tidak ada tempat untuk membuang mereka.¹⁷²

Tanggapan Masyarakat Sipil

Bertolak belakang dengan pemerintah Indonesia dan Malaysia, LSM-LSM telah secara konsisten mengumpulkan dukungan untuk perjuangan buruh rumah tangga Indonesia di tahun-tahun belakangan ini. Pada tahun 2003, kelompok Indonesia bergabung bersama untuk memberikan laporan kepada Pelapor Khusus PBB tentang Hak-Hak Asasi Manusia para Migran yang menyoroti kekerasan yang dialami perempuan Indonesia yang bermigrasi ke Timur Tengah dan Asia sebagai buruh rumah tangga.¹⁷³ Banyak kelompok di Indonesia yang telah meluaskan jangkauan usaha mereka untuk mengatur buruh yang telah kembali dari luar negeri, dan juga menyediakan jasa layanan kepada mereka yang menderita pelecehan.

Di Indonesia, beberapa LSM bekerja pada berbagai aspek dari hak-hak buruh migran, meliputi: pengorganisasian akar-rumput, pengadaan pelayanan kesehatan dan hukum, penelitian, serta advokasi kebijakan. Dua jaringan yang penting adalah KOPBUMI, federasi organisasi buruh migran, dan koalisi organisasi perempuan yang disebut Gerakan Wanita untuk Perlindungan Buruh Migran (Women's Movement for the Protection of Migrant Workers/GPPBM).

¹⁷² Wawancara Human Rights Watch dengan Mohamed Haji Ismael, asisten deputy direktur, Unit Penegakan Hukum, Departemen Imigrasi, Kuala Lumpur, Malaysia, 24 Februari 2004.

¹⁷³ Komnas Perempuan and Solidaritas Perempuan/CARAM Indonesia, *Indonesian Domestic Workers*. Pelapor Khusus PBB di Komisi Hak Asasi Manusia untuk Hak Asasi Migran memiliki mandat untuk meneliti cara menyelesaikan hambatan terhadap hak-hak buruh migran.

Relatif hanya sedikit organisasi yang menangani kebutuhan buruh migran di Malaysia, dibandingkan dengan banyaknya prakarsa di Indonesia. Di Malaysia, LSM Tenaganita menyediakan pelayanan bagi para buruh migran, terutama pria yang bekerja di konstruksi dan pabrik, meski mereka memiliki unit yang mengurus buruh migran dan korban perdagangan manusia. Organisasi Bantuan Perempuan (Women's Aid Organization) menyediakan penampung dan jasa layanan lain kepada para buruh migran untuk menghindari situasi yang penuh dengan kekerasan, dan kelompok berbasis-gereja di Malaysia juga seringkali menyediakan dukungan bagi para buruh rumah tangga, meski sebagian besar pekerjaan mereka berpusat pada buruh rumah tangga warga negara Filipina.

LSM baik di Indonesia maupun di Malaysia berupaya aktif di jaringan regional yang menyokong hak-hak buruh migran di Asia, seperti CARAM-Asia yang berfokus pada buruh migran dan kesehatan, dan Migran Forum di Asia. LSM di seluruh Asia telah menyoroti hak-hak buruh rumah tangga sebagai sebuah wilayah aksi prioritas dalam sejumlah laporan dan pertemuan, termasuk laporan yang diberikan kepada Pelapor Khusus PBB untuk Hak-Hak Asasi Manusia para Migran, dan mengadakan pertemuan regional tentang buruh rumah tangga asing yang diadakan bulan Agustus 2002 di Sri Lanka. Pada pertemuan puncak regional tersebut, 132 partisipan dari 24 negara mengutarakan apa yang mereka yakini menjadi hak para buruh rumah tangga migran dan mengajukan kebijakan-kebijakan serta intervensi di dalam Deklarasi Colombo.¹⁷⁴

VI. Standar-Standar Hukum Nasional dan Internasional

Ketika perempuan Indonesia yang bermigrasi mencari pekerjaan sebagai pekerja rumah tangga di Malaysia menghadapi pelecehan seperti pembatasan-pembatasan ketat atas gerak mereka serta keleluasaan untuk melakukan ibadah, pelecehan psikologis dan fisik, termasuk pelecehan seksual, diskriminasi di bawah undang-undang perburuhan, atau jam kerja yang luar biasa lamanya tanpa bayaran atau istirahat rutin, mereka itu sesungguhnya mengalami pelanggaran atas undang-undang hak asasi manusia internasional. Pelecehan-pelecehan tersebut juga melanggar hak yang disahkan dalam undang-undang nasional Indonesia dan Malaysia.

Indonesia dan Malaysia telah bertekad untuk menegakkan perlindungan hak asasi manusia seperti tercantum dalam Konvensi Penghapusan segala Bentuk Diskriminasi

¹⁷⁴ Naskah dan latar belakang dari Deklarasi Kolombo bisa ditemukan di website CARAM-Asia di http://caramasia.gn.apc.org/page_type_2.php?page=regional_summit/Regional_Summit-Declaration&title=CARAMASIA.ORG%20::%20Colombo%20Declaration.

terhadap Perempuan (CEDAW) dan Konvensi tentang Hak-hak Anak (CRC).¹⁷⁵ Kedua negara tersebut harus memastikan bahwa undang-undang dalam negeri dan pelaksanaannya tunduk kepada kewajiban internasional mereka untuk melindungi hak perempuan dan anak-anak dan untuk menjamin persamaan menurut undang-undang. Indonesia maupun Malaysia juga telah meratifikasi beberapa konvensi ILO, termasuk Konvensi Kerja Paksa ILO, (No. 29), Konvensi mengenai Bentuk-Bentuk Terburuk dari Pekerja Anak (No. 182), dan Konvensi ILO tentang Hak Berorganisasi dan Perundingan Kolektif (No. 98), serta kewajiban-kewajiban untuk melindungi hak-hak pekerja seperti termaktub dalam perjanjian-perjanjian tersebut. Penelitian yang dilakukan oleh Human Rights Watch mendapati bahwa, dalam hukum dan dalam praktek, hak perempuan pekerja rumah tangga migran setiap kali diremehkan.

Deklarasi Hak Asasi Manusia Universal (UDHR) merupakan pendahulu dari perjanjian-perjanjian internasional penting yang mengemukakan hak asasi manusia. Meskipun Indonesia dan Malaysia belum meratifikasi Kovenan Internasional Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (ICESCR), Kovenan Internasional Hak-hak Sipil dan Politik (ICCPR) atau Konvensi Internasional Perlindungan Hak-hak Semua Pekerja/Buruh Migran dan Anggota-anggota Keluarganya (Konvensi Buruh Migran), perjanjian ini merupakan sumber-sumber penting dari standar hak asasi manusia dan hukum internasional. Beberapa dari ketentuan-ketentuan perjanjian tersebut mencerminkan pentingnya konsensus internasional dan bagaimana praktek Negara berkembang. Dalam hal ini, ketentuan-ketentuan tersebut memberi pedoman mengenai bagaimana Indonesia dan Malaysia mustinya merumuskan kembali undang-undang mereka yang berkenaan dengan buruh migran.¹⁷⁶

Hak Untuk Memperoleh Kondisi Kerja Yang Adil dan Pantas

Undang-undang hak asasi manusia internasional melindungi segala macam hak-hak pekerja, pasal 23 dan 24 UDHR menggaris bawahi hak atas kondisi kerja yang layak dan pantas, gaji (remunerasi), kebebasan untuk membentuk dan bergabung dengan serikat buruh, beristirahat, berlibur, batasan jam kerja yang masuk akal, dan hari libur berkala.¹⁷⁷ Pasal 11(d) CEDAW menguraikan “hak memperoleh remunerasi yang sama termasuk keuntungan dan memperoleh perlakuan yang sama berkenaan dengan pekerjaan yang ‘bernilai’ setara” dan pasal 11(f) menguraikan “hak atas perlindungan kesehatan dan atas

¹⁷⁵ Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW), G.A. Res. 34/180, U.N. Doc. A/34/46, 1979, berlaku mulai tanggal 3 September 1981, dan diratifikasi oleh Indonesia tanggal 13 September 1984 dan oleh Malaysia tanggal 5 Juli 1995; Convention on the Rights of the Child (CRC), U.N. Doc. A/44/49, 1989, berlaku mulai tanggal 2 September 1990, diratifikasi oleh Indonesia tanggal 5 September 1990 dan oleh Malaysia tanggal 17 Februari 1995.

¹⁷⁶ International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR), U.N. Doc. A/6316 (1966), berlaku mulai 3 Januari 1976; International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR), 999 U.N.T.S.

¹⁷⁷ UDHR, pasal 23 dan pasal 24.

keselamatan dalam kondisi kerja.”¹⁷⁸ CRC dan beberapa Konvensi ILO memberikan garis-garis besar tentang perlindungan atas anak-anak yang bekerja.¹⁷⁹

Melalui ratifikasi beberapa Konvensi Organisasi Buruh Internasional yang mereka buat, Indonesia dan Malaysia juga menyetujui kewajiban-kewajiban internasional untuk memberikan perlindungan hak-hak pekerja atas pembayaran upah dan menghentikan kerja paksa.¹⁸⁰ Menurut Konvensi ILO mengenai kerja paksa, Nomor 29, kerja paksa atau kerja wajib “bisa berarti semua kerja atau jasa yang didapatkan dari seseorang di bawah ancaman hukuman atau di mana untuk pekerjaan atau jasa tersebut yang bersangkutan tidak menawarkan dirinya secara sukarela.”¹⁸¹ Malaysia telah meratifikasi Konvensi ILO mengenai Perlindungan atas Upah, Nomor 95, yang menjelaskan bahwa upah semestinya dibayar langsung dan rutin kepada pekerja, dan bahwa pekerja sepatutnya diberitahu syarat-syarat pembayaran sebelum memulai pekerjaan.¹⁸²

Dengan mengabaikan pekerja rumah tangga dari beberapa perlindungan kerja pokok, undang-undang ketenagakerjaan Malaysia gagal menaati hukum internasional. Sumber utama undang-undang ketenagakerjaan di Malaysia adalah Undang-Undang Ketenagakerjaan 1955, yang mengatur syarat-syarat dan ketentuan-ketentuan kerja. Undang-Undang Ketenagakerjaan 1955 memasukkan “pembantu rumah tangga” dalam kategori pekerja yang tercakup dalam undang-undang tersebut dan melindungi mereka dari pembayaran upah yang terlambat dan tidak rutin, namun secara khusus menyisihkan mereka dari ketentuan-ketentuan mengenai hari libur, jam kerja, libur umum, cuti tahunan, cuti sakit dan perlindungan masa kehamilan. Pekerja rumah tangga juga disisihkan dari santunan pengakhiran kerja, pemecatan dan pensiun.¹⁸³ Undang-Undang Kompensasi Pekerja Malaysia 1952 yang memberikan suatu mekanisme bagi pekerja

¹⁷⁸ CEDAW, pasal 11(d) dan pasal 11(f).

¹⁷⁹ CRC menyatakan hak anak “harus dilindungi dari eksploitasi ekonomi dan dari melakukan segala pekerjaan yang mungkin bisa meracuni atau mempengaruhi pendidikan anak, atau berbahaya bagi kesehatan anak atau perkembangan fisik, mental, spiritual, moral ataupun sosial.” Konvensi ILO mengenai Perlakuan Terburuk terhadap Pekerja Anak [The ILO Worst Forms of Child Labour Convention (No. 182)] mempersyaratkan larangan dan penghapusan “kerja yang dilihat dari ciri pekerjaan atau lingkungan tempat kerja itu dilakukan mungkin bisa membahayakan kesehatan, keselamatan moral anak-anak,” sama halnya dengan pekerjaan yang dikarakterisasikan sebagai “perlakuan terburuk” atas pekerja anak, Worst Forms of Child Labour Convention, pasal 3(d). Rekomendasi ILO 190 mengenai Perlakuan Terburuk terhadap Pekerja Anak menghimbau semua negara untuk memberi perhatian khusus terhadap anak gadis yang bekerja dalam lingkungan tersembunyi. Rekomendasi ILO 190, Rekomendasi yang berkenaan dengan Pelarangan dan Tindakan Segera untuk Penghapusan Perlakuan Buruk terhadap Pekerja Anak, pasal 2(c)(iii). Ketika menjelaskan jenis-jenis pekerjaan yang termasuk dalam bentuk pekerjaan anak terburuk, negara seharusnya memasukkan “pekerjaan yang mengekspos anak-anak atas pelecehan fisik, psikologis, atau seksual” dan “pekerjaan dengan kondisi yang benar-benar sulit seperti pekerjaan berjam-jam atau sepanjang malam atau pekerjaan yang anak tersebut tanpa alasan yang masuk akal dikurung di tempat usaha majikan.” Ibid, pasal. 3(a) dan pasal. 3(e).

¹⁸⁰ Indonesia dan Malaysia, Konvensi tentang Kerja Paksa [Forced Labour Convention, 1930 (No. 29)]; Konvensi tentang Perlindungan Upah [Protection of Wages Convention, 1949 (No. 95)].

¹⁸¹ Konvensi ILO tentang Kerja Paksa [ILO Convention on Forced Labour, 1930 (No. 29)].

¹⁸² ILO Convention on the Protection of Wages (No. 95), pasal 5, 12, dan 14.

¹⁸³ Undang-Undang Ketenagakerjaan Malaysia 1955 (1955 Employment Act of Malaysia), seksi 12, 14, 16, 22, 61, 64 dan bab IX, XII, dan XIII.

untuk menerima ganti rugi atas cedera di tempat kerja dan sakit karena pekerjaan, juga mengesampingkan pekerja rumah tangga.¹⁸⁴

Majikan di Malaysia secara rutin memerlukan buruh migran asal Indonesia untuk bekerja empat belas hingga dua puluh jam per hari, tujuh hari seminggu tanpa istirahat, melanggar hak asasi manusia yang tercantum dalam perangkat-perangkat internasional. Pasal 24 UDHR menyatakan bahwa “Setiap orang mempunyai hak untuk istirahat dan bersenang-senang, termasuk pembatasan jam kerja yang masuk akal dan liburan berkala dengan bayaran.” Ketentuan-ketentuan kerja tersebut juga tidak memenuhi standar minimum yang dinyatakan dalam undang-undang Malaysia bagi pekerja di sektor-sektor selain pekerjaan rumah tangga. Undang-Undang Ketenagakerjaan Malaysia 1955 mencantumkan hak-hak pekerja sebagai berikut: satu hari istirahat dalam seminggu; minimum 30 menit istirahat untuk setiap jangka waktu kerja lima jam berturut-turut; dan pembatasan jam kerja delapan jam per hari (tidak diperpanjang menjadi jangka waktu yang lebih lama dari sepuluh jam per hari) dan empat puluh delapan jam per minggu.¹⁸⁵

Banyak agen tenaga kerja Malaysia dan majikan menunda pembayaran gaji kepada pekerja hingga akhir dari standar kontrak dua tahun mereka, mengabaikan kendali pekerja atas upahnya serta menciptakan keadaan memaksa yang menyebabkan banyak pekerja rumah tangga tak bisa meninggalkan tempat pekerjaannya. Praktek-praktek semacam ini melanggar hukum internasional dan hukum Malaysia.¹⁸⁶

Buruh migran, termasuk pekerja rumah tangga migran Indonesia, dilindungi dengan ayat 18 dan 19 Undang-Undang Ketenagakerjaan yang menetapkan bahwa “sebuah kontrak jasa harus menentukan periode penggajian tidak lebih dari satu bulan,” dan bahwa “[s]etiap majikan harus membayar gaji setiap pegawainya tidak lebih dari tujuh hari setelah hari terakhir periode penggajian—gaji, dikurangi potongan yang diperkenankan oleh Undang-Undang, yang dihasilkan si pegawai selama periode penggajian tersebut.” Banyak pekerja rumah tangga tidak pernah menerima gaji mereka seutuhnya karena majikan mereka mencurangi mereka atau karena mekanisme penuntutan gaji yang tak dibayar melalui Departemen Tenaga Kerja Malaysia terlalu lama, berbelit-belit dan mahal. Sebagian besar pekerja rumah tangga asal Indonesia yang diwawancarai Human Rights Watch bahkan tidak tahu tentang opsi tersebut.

¹⁸⁴ Undang-undang Kompensasi Pekerja Malaysia 1952 (Workmen's Compensation Act of 1952, Malaysia).

¹⁸⁵ 1955 Employment Act of Malaysia, bagian XII, seksi 59-60a.

¹⁸⁶ UDHR, pasal 23(3) menyatakan, “Setiap orang yang bekerja berhak memperoleh imbalan (gaji) yang adil dan sepadan yang bisa menjamin adanya nilai martabat kemanusiaan bagi dirinya dan keluarganya, dan dilengkapi, jika perlu, dengan sarana perlindungan sosial lainnya.” Malaysia Employment Act, 1955, seksi 18-19.

Bebas Dari Diskriminasi

Hukum internasional melarang diskriminasi atas dasar perbedaan seperti ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, politik atau pendapat lain, asal-usul bangsa dan sosial, kepemilikan, kelahiran atau status lain.¹⁸⁷ Hukum internasional dan Undang-Undang Dasar Malaysia juga menjamin persamaan di hadapan hukum dan hak setiap orang memperoleh perlindungan hukum yang sama.¹⁸⁸ Undang-Undang Dasar Indonesia menyatakan bahwa “[s]etiap orang mempunyai hak untuk terbebas dari perlakuan diskriminasi pada segala tingkatan dan berhak memperoleh perlindungan dari tindakan diskriminasi semacam itu.¹⁸⁹ Sub-bab mengenai dampak tersendiri yang tak dapat dibenarkan di bawah ini memperlihatkan bagaimana penyisihan pekerja rumah tangga dari undang-undang ketenagakerjaan dan perjanjian bilateral merupakan bentuk diskriminasi yang melanggar kewajiban-kewajiban Malaysia dan Indonesia menurut hukum internasional.

Dampak Diskriminasi yang Tak Dapat Dibenarkan: Pengesampingan Pekerja Rumah Tangga dari Perlindungan Hukum

Undang-undang ketenagakerjaan Malaysia dan perjanjian bilateralnya dengan Indonesia mengesampingkan pekerja rumah tangga dari berbagai perlindungan hukum yang berlaku bagi pekerja lain. Penyisihan ini mencerminkan diskriminasi terhadap suatu bentuk pekerjaan yang biasanya dilakukan oleh perempuan dan anak gadis dan melibatkan tugas-tugas yang berhubungan dengan peran tradisional perempuan dalam rumah tangga seperti membersihkan, merawat anak, dan memasak. Pekerja rumah tangga perempuan seringkali beresiko menghadapi pelecehan tertentu karena ciri pekerjaan mereka yang terisolasi. Kurangnya perlindungan hukum bagi pekerja rumah tangga, semakin menambah resiko tadi dan menghalangi korban pelecehan mencari ganti rugi melalui hukum.

Undang-undang, peraturan, kebijakan dan praktek yang tampak netral bisa saja memiliki dampak diskriminatif.¹⁹⁰ Komisi CEDAW tidak secara langsung mengungkapkan

¹⁸⁷ UDHR, pasal 2; ICCPR, pasal. 2(1): “Setiap Pihak dari Negara yang ikut dalam Kovenan sudah semestinya menghormati dan menjamin semua individu di daerah teritorialnya dan tunduk terhadap undang-undang yang ada yang mengakui hak-hak yang ada dalam Kovenan tersebut, tanpa perbedaan apapun, seperti ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, pandangan politik atau lainnya, asal-usul sosial, milik, status kelahiran atau status lainnya.” Lihat juga, CEDAW, pasal 1; CRC, pasal 2; Konvensi Internasional mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial [International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (CERD)], 660 U.N.T.S. 195, berlaku mulai tanggal 4 Januari 1969, diratifikasi oleh Indonesia pada tanggal 25 Juni 1999, pasal 1; dan Konvensi Buruh Migran, pasal 7.

¹⁸⁸ UDHR, pasal 7; ICCPR, pasal 26; Malaysia Const, pasal VIII, § 1; UUD 1945, amandemen 2002, pasal 28 § d.

¹⁸⁹ UUD 1945, pasal 28 § i(2).

¹⁹⁰ Komite Convention on the Elimination of Racial Discrimination (CERD) menyatakan bahwa bila pelecehan atau kebijakan yang tidak proporsional mempengaruhi sekelompok orang didasarkan atas perbedaan semacam ras, warna kulit, keturunan, asal-usul bangsa atau etnis, dan mengurangi pemanfaatan hak asasi manusia dan

interpretasinya tentang dampak diskriminasi berdasarkan jenis kelamin, hanya secara tidak langsung sebagaimana tersebut dalam definisi mengenai kekerasan berbasis gender sebagai berikut “kekerasan yang ditujukan terhadap seorang perempuan karena ia perempuan atau yang berpengaruh lebih besar pada kaum perempuan.”¹⁹¹ Dengan demikian, pelecehan terhadap hukum, kebijakan, atau hak asasi manusia yang mempunyai dampak tersendiri yang tak dapat dibenarkan atas kelompok yang dibedakan berdasarkan jenis kelamin dan yang mempunyai pengaruh membatasi penggunaan hak asasi manusia, dapat dibaca sebagai diskriminasi seperti makna CEDAW.

Pengesampingan pekerja rumah tangga dari mayoritas perlindungan atas tenaga kerja Malaysia, walaupun merupakan kebijakan yang tampak netral, memiliki dampak tersendiri atas migran perempuan karena mayoritas terbesar pekerja rumah tangga di Malaysia adalah buruh migran perempuan. Tidak ada satupun alasan absah untuk pengesampingan tersebut, yang bermakna bahwa perlindungan yang tidak sama atas pekerja rumah tangga dalam undang-undang Malaysia merupakan diskriminasi dengan dampak tersendiri yang tidak diperkenankan.¹⁹² Pengabaian ini menghalangi pekerja rumah tangga perempuan memperoleh hak atas kebebasan dari diskriminasi dalam lapangan pekerjaan, seperti termaktub dalam Pasal 11 CEDAW, termasuk dalam hak-hak memperoleh keselamatan kerja dan semua manfaat serta ketentuan layanan, imbalan yang setara, termasuk santunan, cuti dibayar; serta kesehatan dan keselamatan dalam persyaratan kerja.¹⁹³

Di seluruh dunia, pengesampingan pekerjaan rumah tangga dari perlindungan kerja memperlihatkan formalisasi bias sosial dan stereotip gender dalam undang-undang. Pekerjaan laki-laki di masyarakat sering dianggap sebagai norma untuk mendefinisikan jenis pekerjaan yang layak mendapat perlindungan hukum. Pekerjaan perempuan di

kebebasan mendasar, “dampak diskriminatif” ini dapat dipahami sebagai diskriminasi. Komite CERD, Rekomendasi Umum (General Recommendation) 14 tentang Definisi diskriminasi (pasal 1, para.1). (Sesi ke empat puluh dua, 1993), U.N. Doc. A/48/18. Dalam General Recommendation 20, komite CERD mencatat bahwa negara harus memberi pengawasan khusus untuk memastikan bahwa setiap pembatasan terhadap hak-hak yang tercantum dalam Pasal 5 dari Konvensi adalah “dalam tujuan atau dampaknya tidak bertentangan dengan pasal 1 Konvensi.” Pasal 5 menyebutkan daftar panjang hak sipil, politik, ekonomi, sosial, dan budaya, termasuk hak untuk memperoleh kondisi kerja yang layak dan pantas dan hak memperoleh imbalan yang adil dan sepadan. Komite CERD, General Recommendation 20 (Sesi ke empat puluh delapan, 1996), U.N. Doc. A/51/18.

¹⁹¹ Komite CEDAW (CEDAW Committee), Rekomendasi Umum (General Recommendation) No. 19.

¹⁹² Beberapa berpendapat bahwa karena pekerja rumah tangga bertanggungjawab pula atas pengasuhan anak dan menyiapkan makanan, yang tidak pas dengan standar delapan jam kerja, mereka seharusnya tidak diatur dengan batasan jam kerja mereka. Meskipun jam kerja mereka mungkin luwes, sebaiknya tetap ada batasan jam kerja maksimum yang harus mereka lakukan per minggunya, dengan ketetapan-ketetapan pembayaran lembur. Selanjutnya, persyaratan dari banyak pekerjaan lainnya, seperti petugas perawat kesehatan, pramusaji, dan pilot, tidak cocok dengan model baku delapan jam per hari-kerja, tetapi pekerja di bidang ini toh tetap dimasukkan dalam perlindungan kerja dalam negeri.

¹⁹³ CEDAW, pasal 11.

wilayah pribadi biasanya tidak dinilai sebagai kegiatan ekonomi atau tidak diakui sebagai pekerjaan yang memerlukan pengaturan publik.

Hak Atas Kesehatan dan Hak Atas Privasi

Hukum internasional melindungi hak untuk memperoleh standar kesehatan fisik dan mental terbaik yang bisa dicapai.¹⁹⁴ Malaysia dan Indonesia harus menegakkan hak untuk mendapatkan perawatan kesehatan dan layanan sosial yang diperlukan sebagaimana tertuang dalam Pasal 25 (1) UDHR.¹⁹⁵ Pasal 12 (1) CEDAW mencegah diskriminasi terhadap perempuan di bidang perawatan kesehatan dan mewajibkan negara-negara untuk menjamin pencapaian pelayanan perawatan kesehatan yang setara.¹⁹⁶ Pekerja rumah tangga Indonesia sedikit atau sama sekali tidak memiliki akses terhadap perawatan kesehatan yang memadai ketika ditampung di pusat-pusat pelatihan untuk jangka waktu yang tak ditentukan, atau ketika bekerja di Malaysia. Kondisi di pusat-pusat pelatihan dan rumah majikan sering berakibat negatif bagi kesehatan pekerja perempuan asal Indonesia. Perempuan-perempuan yang diwawancarai Human Rights Watch melaporkan tentang kurangnya jumlah makanan yang layak dan tidur yang cukup, luka-luka akibat pelecehan fisik dan seksual, serta kecemasan dan depresi yang seringkali berkaitan dengan pengurangan dan pelecehan yang mereka hadapi.

Pedoman PBB mengenai HIV/AIDS dan Hak Asasi Manusia 1998 (Pedoman PBB) menginterpretasikan hak atas privasi sebagai berikut, “kewajiban-kewajiban untuk menghormati privasi jasmani, termasuk kewajiban mendapatkan persetujuan berdasarkan pengetahuan untuk mengikuti tes HIV.”¹⁹⁷ Praktek yang dilakukan oleh pihak-pihak yang

¹⁹⁴ ICESCR, pasal 12(1). “Negara-negara penyetakat Kovenan ini mengakui hak setiap orang atas memperoleh standar tertinggi kesehatan fisik dan mental yang dapat dijangkau.” Lihat juga, CRC, pasal. 24. Komite Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya (Committee on Economic, Social and Cultural Rights) menetapkan bahwa negara mempunyai kewajiban “untuk mensahkan perundang-undangan atau untuk mengambil tindakan lain yang dapat menjamin perolehan akses yang sama terhadap perawatan kesehatan dan layanan-layanan yang berhubungan dengan kesehatan... Negara seharusnya juga memastikan bahwa pihak ketiga tidak membatasi akses masyarakat untuk memperoleh informasi dan layanan yang terkait dengan kesehatan.

Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Hak untuk memperoleh standar hidup tertinggi yang bias dijangkau (Komentar Umum/General Comments), General Comment 14, 11 Agustus 2000, U.N. Doc. E/C.12/2000/4, para. 35. Committee on Economic, Social and Cultural Rights merupakan lembaga independen para ahli internasional yang bertanggungjawab untuk memantau implementasi Kovenan di setiap negara yang telah melakukan ratifikasi. Untuk membantu negara-negara tersebut dalam mengimplementasikan kewajiban mereka menurut Kovenan, Komite mengeluarkan tanggapan umum yang secara luas diakui sebagai interpretasi kekuasaan atas hak-hak yang termaktub dalam Kovenan.

¹⁹⁵ UDHR, pasal 25(1). “Setiap orang berhak memperoleh standar hidup yang layak atas kesehatan dan kesejahteraan dirinya dan keluarganya, termasuk pangan, pakaian, perumahan dan perawatan kesehatan serta layanan sosial yang diperlukan, dan hak merasa aman pada saat menganggur, sakit, cacat, menduda/menjadi, usia lanjut atau ketunaan lainnya di lingkungan yang berada dalam pengawasannya.”

¹⁹⁶ CEDAW, pasal 12(1).

¹⁹⁷ Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights and the Joint United Nations Programme on HIV/AIDS, HIV/AIDS dan Human Rights International Guidelines (dari konsultasi internasional ke dua tentang HIV/AIDS dan hak asasi manusia 23-25 September 1996, Jenewa) (U.N. Guidelines) (Jenewa:

menyelenggarakan pemeriksaan kesehatan dengan langsung memberikan hasil tes kehamilan dan HIV dan pemeriksaan kesehatan lainnya kepada perekrut tenaga kerja bukannya langsung kepada si calon buruh migran, dan tanpa persetujuan buruh tersebut, melanggar hak mereka atas privasi.¹⁹⁸

Perempuan-perempuan yang diwawancarai Human Rights Watch mengatakan bahwa mereka tidak tahu kalau mereka dites HIV dan karenanya tidak memberikan izin tertulis dan pada umumnya mereka tidak mendapat bimbingan pra-tes atau pasca-tes. Pedoman PBB menganjurkan agar “undang-undang kesehatan masyarakat...[semestinya] menjamin bahwa, bilamana memungkinkan, bimbingan pra-tes dan pasca-tes diberikan pada semua kasus” karena bantuan bimbingan memastikan sifat sukarela dari tes HIV dan membantu efektivitas perawatan lanjutan atau pencegahan HIV.¹⁹⁹ Malaysia dan Indonesia mustinya menjamin bahwa semua tes HIV harus disertai dengan kesepakatan berdasarkan pengetahuan dan dengan bimbingan pra dan pasca tes.

Kerja Paksa dan Perdagangan Manusia

Hukum internasional melarang kerja paksa dan perdagangan manusia. UDHR, Protokol untuk Mencegah, Menekan dan Menghukum Perdagangan Manusia, Khususnya Perempuan dan Anak-Anak, Tambahan Konvensi PBB Terhadap Kejahatan Lintas Bangsa yang terorganisir, CEDAW, Konvensi Kerja Paksa ILO dan Konvensi Bentuk-Bentuk Terburuk Pekerja Anak ILO merupakan sumber utama hukum internasional yang merumuskan dan melarang praktek-praktek tersebut.²⁰⁰ Indonesia dan Malaysia harus menegakkan hak-hak yang ditetapkan dalam perjanjian yang telah diratifikasi: CEDAW dan Konvensi Kerja Paksa. Indonesia juga telah menandatangani Protokol Perdagangan Manusia.

Ketetapan-ketetapan ditingkat nasional yang melarang kerja paksa Pasal 6 (2) Undang-Undang Malaysia menyatakan bahwa “semua bentuk kerja paksa dilarang.”²⁰¹ Kerja paksa diuraikan dalam Konvensi Kerja Paksa ILO sebagai semua pekerjaan dan jasa yang diambil dari setiap orang dengan ancaman hukuman dan untuk itu yang bersangkutan tidak menawarkan dirinya secara sukarela. “Ancaman atas hukuman apapun” dijelaskan

UNAIDS, 1998), U.N. Doc. HR/PUB/98/1, para. 97. Pedoman PBB (U.N. Guidelines) memberikan pedoman dalam menafsirkan norma-norma hukum internasional bila norma tersebut terkait dengan HIV/AIDS.

¹⁹⁸ UDHR, pasal. 12; CRC, pasal 16. Lihat juga ICCPR, pasal 17; Migrant Workers' Convention, pasal 14.

¹⁹⁹ U.N. Guidelines, para. 28(c) dan para. 74.

²⁰⁰ UDHR, pasal 4; ICCPR, pasal 8, Trafficking Protocol, CEDAW, pasal 6; ILO Forced Labor Convention 29; Convention to Suppress the Slave Trade and Slavery, 60 L.N.T.S. 253, 25 September, 1926, Pasal 1(1); dan Worst Forms of Child Labour Convention, pasal 3(a).

²⁰¹ Malaysia Const, Pasal VI, § 1 dan Pasal VI, § 2.

oleh Komite Pakar ILO sebagai hukuman yang tidak selalu dalam bentuk sanksi pidana, tapi juga dapat berupa hilangnya hak atau pengecualian hukum.²⁰²

Dalam berbagai kasus yang dijelaskan di atas, agen tenaga kerja dan majikan terlibat dalam praktek yang menciptakan “ancaman hokum,” termasuk ancaman dan pelecehan fisik, penahanan paspor dan penyimpanan gaji. Dengan mengalihkan gaji langsung ke rekening bank yang tidak dapat diakses, membiarkan pekerja rumah tangga tanpa sepeserpun uang selama dua tahun, atau tidak rutin dalam membayar gaji, agen tenaga kerja dan majikan ikut menyebabkan keadaan yang menjadikan para pekerja bergantung secara ekonomi. Pekerja berhadapan dengan hilangnya hingga dua tahun upah jika mereka memprotes beban kerja yang berlebihan atau jika mereka memutuskan lari dari situasi yang melecehkan.

Baik Indonesia maupun Malaysia sama-sama tidak mempunyai undang-undang dalam negeri yang khusus mempersoalkan perdagangan manusia. Tetapi sampai saat penulisan laporan ini, Indonesia sedang mengembangkan Undang-Undang Anti Perdagangan Manusia. Perdagangan manusia didefinisikan dalam Protokol Perdagangan Manusia sebagai:

perekrutan, transit, transfer, pengiriman atau penerimaan orang dengan menggunakan ancaman atau paksaan atau bentuk-bentuk kekerasan lain, penculikan, penipuan, pencurangan atau bentuk penyalah-gunaan kekuasaan atau kedudukan yang rentan atau bentuk pemberian atau penerimaan pembayaran atau keuntungan untuk mendapat izin dari seseorang yang mempunyai kontrol atas orang lain, untuk tujuan-tujuan eksploitasi. Eksploitasi bisa mencakup sedikitnya eksploitasi prostitusi atas orang lain atau bentuk-bentuk eksploitasi seksual lainnya, kerja atau layanan paksa perbudakan atau praktek-praktek serupa perbudakan, perhambaan atau pengambilan organ tubuh.²⁰³

Human Rights Watch mewawancarai sembilan perempuan yang dapat diklasifikasikan sebagai korban perdagangan manusia berdasarkan pada penipuan dan pemaksaan dalam perekrutan mereka dan situasi kerja paksa di mana mereka ditempatkan. Perempuan-perempuan tersebut dibohongi mengenai jenis pekerjaan yang akan mereka lakukan di

²⁰² Konferensi Buruh Internasional (International Labor Conference), 1979 Survei Umum dari Laporan (General Survey of the Reports) yang berhubungan Forced Labor Convention, 1930 (No. 29) dan Abolisi tentang Konvensi Kerja Paksa (Abolition of Forced Labor Convention), 1975, (No. 105), Laporan Para Ahli tentang Aplikasi Konvensi dan Rekomendasi, Sesi ke 65, Jenewa, Laporan III, 1979, Report III, para. 21.

²⁰³ U.N. Trafficking Protocol, pasal 3.

Malaysia, gaji yang akan mereka terima atau syarat-syarat dan ketentuan-ketentuan pekerjaan mereka. Kurangnya informasi dan perlindungan dalam proses migrasi tenaga kerja menempatkan banyak migran (karena alasan) ekonomi pada resiko perdagangan manusia ke dalam situasi kerja paksa.

Kebebasan Bergerak dan Kebebasan Berserikat

Hukum internasional melindungi Hak Kebebasan bergerak dan Kebebasan berserikat, pasal 13 UDHR menjaga Hak Kemerdekaan bergerak dan hak untuk kembali ke negaranya sendiri.²⁰⁴ Selain dasar hukumnya sesuai hukum tentang perjanjian, hak untuk pulang telah makin diakui sebagai norma dari hukum adat Internasional.²⁰⁵

Pasal 20 UDHR menguraikan hak kebebasan berserikat.²⁰⁶ Hak ini lebih jauh dijelaskan dengan beberapa Konvensi ILO, yang sebagian besar tercantum dalam Konvensi Kebebasan Bergerak dan Perlindungan atas Hak untuk Berorganisasi 1948 (Konvensi No. 87) dan Konvensi Hak Berorganisasi dan Perundingan Kolektif 1949 (Konvensi No. 98), dua dari konvensi-konvensi mendasar ILO.²⁰⁷ Indonesia telah meratifikasi kedua konvensi tersebut dan Malaysia telah meratifikasi konvensi yang disebut belakangan.²⁰⁸ Undang-Undang Dasar Malaysia melindungi kebebasan bergerak dan hak kebebasan berkumpul hanya bagi warga negara.²⁰⁹

Perjanjian bilateral antara Indonesia dan Malaysia memperbolehkan majikan memegang paspor pekerjaannya, yang secara signifikan membatasi kebebasan bergerak dan hak pulang ke negara mereka sendiri. MoU ini juga menghambat buruh migran bergabung dengan serikat buruh dan membentuk asosiasi. Malaysia dan Indonesia telah gagal menjamin bahwa perundang-undangan dalam negeri dan perjanjian bilateral mereka sesuai dengan kewajiban mereka menurut hukum internasional.

Pengurangan paksa buruh rumah tangga tidaklah dibutuhkan untuk tujuan keamanan nasional, ketertiban umum, kesehatan atau moral umum, atau hak dan kebebasan orang

²⁰⁴ UDHR, pasal 13; lihat juga, ICCPR, pasal 12. Migrant Workers Convention juga melindungi hak migran untuk masuk negara asalnya, Migrant Workers Convention, pasal 8.

²⁰⁵ Lihat "Current Trends in the Right to Leave and Return," U.N. Doc. E/CN.4/Sub.2/1985.

²⁰⁶ UDHR, pasal 20. Lihat juga, ICCPR, pasal 22; Migrant Workers Convention, pasal 26.

²⁰⁷ Kebebasan berorganisasi adalah satu dari empat hak pokok buruh/tenaga kerja yang diidentifikasi oleh International Labor Organization Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work (ILO Declaration). Menurut ILO Declaration, semua anggota ILO, termasuk Indonesia dan Malaysia, "punya kewajiban karena kenyataan keanggotaannya dalam Organisasi, untuk menghormati, mempromosikan dan mewujudkan, dengan niatan baik dan sesuai dengan Konstitusi, prinsip-prinsip yang berkenaan dengan hak-hak dasar." International Labour Conference, ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work, Sesi ke 86, Jenewa, 18 Juni 1998.

²⁰⁸ Sembilah puluh delapan, Malaysia 6 Mei 1961, Indonesia Sembilan puluh delapan 16 Juli 1957, 87 9 Juni 1998.

²⁰⁹ Undang-Undang Dasar Malaysia, pasal IX dan pasal. X.

lain. Sebagai akibatnya, praktek yang meluas tentang pelanggaran pekerja rumah tangga untuk meninggalkan pusat-pusat latihan atau tempat kerja mereka dan menyita dokumen perjalanan mereka, merupakan pelanggaran undang-undang hak asasi manusia internasional. Penahanan di pusat-pusat pelatihan dan tempat kerja menghalangi pekerja rumah tangga perempuan untuk memperoleh hak-hak lain, seperti hak mendapat kesehatan terbaik yang bisa dijangkau, kebebasan standar berserikat, dan hak pulang ke negara mereka. Digabung dengan pelanggaran dan pelecehan hak tenaga kerja, penahanan paksa, pengurungan paksa adalah juga penyiksaan secara psikologis, mengisolasi pekerja rumah tangga dari jaringan pendukung atau opsi pelarian dan mendorong tumbuhnya ketergantungan dan rasa ketakberdayaan.

Pembatasan-pembatasan atas pergerakan pekerja rumah tangga asal Indonesia menghalangi mereka untuk berkumpul dengan pekerja rumah tangga lainnya, atau untuk menghubungi organisasi keagamaan, LSM atau jenis-jenis kelompok bantuan dan advokasi lainnya. Sebaliknya, pemerintah Filipina telah merundingkan kontrak standar dengan pemerintah Malaysia yang menjamin hak pekerja rumah tangga asal Filipina memperoleh setidaknya hari libur sehari. Buruh migran Filipina telah memanfaatkan hari libur untuk berjumpa satu dengan yang lain, mereka telah membentuk asosiasi yang kuat dimana mereka dapat saling bergantian untuk memberi dukungan sosial dan informasi, serta melalui layanan bantuan, termasuk perawatan kesehatan dan bantuan hukum, yang dapat disalurkan dengan lebih mudah. Pemerintah Malaysia melanggar hak pekerja rumah tangga Indonesia atas kebebasan berserikat dengan tidak memperundang-undangan dan menjalankan kebebasan bergerak, hari libur dan hak berorganisasi.

Bebas dari Kekerasan

Undang-undang hak asasi manusia internasional menetapkan hak untuk hidup, keselamatan pribadi, dan hak terbebas dari siksaan dan bentuk-bentuk lain dari perlakuan yang kejam, tidak manusiawi, dan merendahkan.²¹⁰ Dalam deklarasi mengenai penghapusan kekerasan terhadap perempuan, PBB menyatakan bahwa pemerintah mempunyai kewajiban untuk “mencegah, menyelidiki dan, terkait dengan perundang-undangan nasional, menghukum tindak kekerasan terhadap perempuan, tanpa membedakan apakah tindakan-tindakan tersebut dilakukan oleh negara atau perseorangan.”²¹¹ Kegagalan satu negara untuk melakukannya sama dengan perlakuan

²¹⁰ UDHR, pasal 3, ICCPR, pasal 6, CRC, pasal 6 (hak untuk hidup); UDHR, pasal 5, ICCPR, pasal 7, CRC, pasal 37 (bebas dari siksaan, kekejaman, ketidakmanusiawian atau tindakan yang merendahkan).

²¹¹ Declaration on the Elimination of Violence against Women, G.A. res. 48/104, 48 U.N. GAOR Supp. (no. 49) at 217, U.N. Doc. A/48/49 (1993), pasal 4.

pilih kasih dan diskriminatif, serta merupakan pelanggaran atas pernyataan kesanggupan untuk menjamin perempuan memperoleh perlindungan hukum yang setara.²¹²

Pelecehan seksual juga bisa dianggap sebagai bentuk kekerasan dan diskriminasi berbasis gender yang dilarang menurut CEDAW dan berdampak langsung dalam terhadap kesetaraan di dalam pekerjaan. Komite Para Ahli ILO beranggapan bahwa pelecehan seksual termasuk dalam cakupan konvensi diskriminasi ILO (Pekerjaan dan Nafkah). Komite CEDAW telah memberikan tanggapan bahwa pelecehan seksual meliputi:

perilaku atas dorongan seksual yang tak dikehendaki seperti kontak jasmani dan ajakan, ungkapan-ungkapan yang berwarna seksual, menunjukkan pornografi dan hasrat seksual, baik melalui kata maupun perbuatan. Perbuatan semacam itu dapat menghinakan dan bisa menimbulkan masalah kesehatan dan keselamatan; perbuatan tersebut diskriminatif manakala si perempuan mempunyai alasan yang masuk akal dan dipercaya bahwa keberatannya akan merugikan perempuan tersebut sehubungan dengan pekerjaannya, termasuk perekrutan dan promosi atau apabila hal tersebut menciptakan lingkungan pekerjaan yang bersifat mengancam keselamatan.²¹³

Komite CEDAW merekomendasikan bahwa pemerintah memperkenalkan melembagakan prosedur pengaduan dan ganti rugi bagi mereka yang selamat dari kekerasan yang berbasis gender. Prosedur tersebut meliputi:

(i) Tindakan-tindakan hukum yang berlaku, termasuk sanksi pidana, ganti rugi perdata dan penetapan-penetapan ganti-rugi untuk melindungi perempuan terhadap segala bentuk kekerasan, termasuk, antara lain, kekerasan dan pelecehan dalam keluarga, serangan seksual dan pelecehan seksual di tempat kerja;

²¹² CEDAW, pasal 15, dan ICCPR, pasal 26. Lihat juga, Committee on the Elimination of Violence against Women (CEDAW Committee), General Recommendation 19, Violence against women, (Sesi ke sebelas, 1992), Kumpulan General Comments dan General Recommendations Yang Diadopsi oleh Human Rights Treaty Bodies, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.1 at 84 (1994) (dimuat dalam document A/47/38), para. 6. Pelapor Khusus PBB mengenai kekerasan terhadap perempuan menyatakan, "Berkaitan dengan norma-norma yang baru-baru ini ditetapkan oleh masyarakat internasional, sebuah Negara yang tidak bertindak melawan kekerasan terhadap perempuan dinyatakan bersalah sebagai pelaku tindak pidana. Negara-negara mempunyai tugas positif untuk mencegah, menyelidiki dan menghukum kejahatan yang dihubungkan dengan kekerasan terhadap perempuan." Pelapor Khusus mengenai kekerasan terhadap perempuan, penyebab dan akibatnya, "Laporan Pendahuluan Yang Diserahkan Oleh Pelapor Khusus mengenai kekerasan terhadap perempuan, penyebab dan akibatnya, Ms. Radhika Coomaraswamy, dalam kaitannya dengan resolusi Komisi Hak Asasi Manusia 1994/45," (Sesi ke lima puluh), U.N Document E/CN.4/1995/42, 22 November 1994, para.72.

²¹³ CEDAW Committee, Rekomendasi Umum No. 19, para. 17-18.

(ii) Tindakan-tindakan pencegahan, termasuk informasi publik dan program-program pendidikan untuk mengubah perilaku berkenaan dengan peran dan status perempuan dan laki-laki;

(iii) Tindakan-tindakan perlindungan, termasuk pengungsian, bimbingan, rehabilitasi dan layanan bantuan bagi perempuan yang merupakan korban kekerasan atau yang beresiko kekerasan.²¹⁴

Indonesia dan Malaysia keduanya memiliki perundang-undangan di tingkat nasional yang untuk menangani kekerasan terhadap perempuan, akan tetapi perundang-undangan tersebut mengandung kelemahan dalam bidang-bidang yang genting dan pelaksanaannya lemah. Di Indonesia, Undang-Undang Hukum Pidana mempunyai ketetapan-ketetapan terhadap perkosaan namun definisi perkosaan masih sempit dan terbatas pada hubungan seksual secara paksa, di luar bentuk-bentuk perkosaan seperti seks oral atau anal secara paksa.²¹⁵ Undang-Undang Hukum Pidana sebaiknya diubah agar bisa memasukkan segala serangan fisik yang bersifat seksual tanpa kesepakatan atau di dalam situasi paksaan. Konsep Rancangan Undang-Undang mengenai kekerasan rumah tangga dan perdagangan manusia masih menggantung sampai dengan bulan Juni 2004. Dalam Undang-Undang Hukum Pidana Malaysia, perkosaan juga terbatas pada hubungan seks paksa dan serangan seksual dirumuskan untuk mencakup seks anal secara paksa dan penyisipan objek-objek ke dalam lubang-lubang yang ada pada tubuh.

Kementerian Sumber Daya Manusia Malaysia telah menyusun Pedoman Praktek mengenai Pencegahan dan Pemberantasan Pelecehan Seksual di Tempat Kerja. Namun demikian, organisasi hak asasi perempuan prihatin dengan pemberlakuan undang-undang tersebut dan berusaha melobi perundang-undangan yang lebih besar kekuatannya untuk melarang pelecehan seksual.²¹⁶ Undang-undang tersebut tidak secara eksplisit melarang pelecehan seksual atau memberikan sanksi kepada para pelaku tindak pidana; namun tujuannya adalah memberikan “pedoman bagi majikan dalam menentukan mekanisme yang bisa diterapkan langsung di tempat kerja pada tingkatan badan usaha untuk mencegah dan memberantas pelecehan seksual di tempat kerja.” Oleh karena itu, pedoman tersebut relevansinya sedikit bagi pekerja rumah tangga yang

²¹⁴ CEDAW Committee, General Recommendation No. 19, pasal. 24 (i).

²¹⁵ (Kitab) Undang-Undang Hukum Pidana Indonesia, pasal 285.

²¹⁶ Pedoman Praktek merumuskan pelecehan seksual sebagai, “perbuatan tak dikehendaki bersifat seksual yang mempunyai dampak pelecehan lisan, non-lisan, visual, psikologis atau jasmani: (i) yang dapat, secara masuk akal, dianggap oleh si penerima perbuatan sebagai menetapkan syarat bersifat seksual pada pekerjaannya, atau (ii) yang dapat, secara masuk akal, dipandang oleh penerima perbuatan sebagai penistaan, menyinggung, atau sebuah ancaman pada keselamatannya, tetapi tanpa kaitan langsung pada pekerjaannya.” Kementerian Sumber Manusia (Ministry of Human Resources), Code of Practice on the Prevention and Eradication of Sexual Harassment in the Workplace. Agustus 1999, art. 4.

terisolasi dalam rumah-rumah pribadi dan sedikit atau sama sekali tidak mempunyai opsi ke mana mereka bisa melaporkan pelecehan seksual.

Pemerintah Malaysia dan Indonesia bertanggung jawab untuk menangani kekerasan psikologis, verbal, fisik dan seksual yang dihadapi pekerja rumah tangga Indonesia pada setiap tahapan proses migrasi. Seperti diuraikan di atas, struktur migrasi tenaga kerja antara dua negara sekarang ini, yang memberikan tanggung jawab utama kepada para agen tenaga kerja untuk menginformasikan pekerja tentang hak mereka dan dalam merespon kasus-kasus pelecehan, seringkali membiarkan pekerja rumah tangga migran dalam posisi sangat rentan dengan hampir tanpa ada kesempatan untuk mendapatkan ganti rugi.

Dalam rangka penegakan kewajiban mereka menurut undang-undang hak asasi manusia internasional, Malaysia dan Indonesia harus menjalankan undang-undang yang berlaku dan melembagakan program-program yang dapat mencegah dan memulihkan pelecehan tersebut, termasuk dengan menghukum para pelaku tindak pidana kekerasan. Pemantauan independen atas pusat-pusat pelatihan dan kondisi kerja di rumah-rumah pribadi adalah penting bagi upaya-upaya semacam itu, seperti ditetapkannya hari libur dan perlindungan atas kebebasan berserikat bagi pekerja. Kemampuan buruh migran perempuan asal Indonesia untuk “mencuri-curi” waktu dan mengunjungi LSM, kedutaan Indonesia, pihak-pihak yang menyediakan perawatan kesehatan dan serikat pekerja merupakan tindakan penting untuk meningkatkan kesadaran mereka dan meningkatkan akses pada pelayanan.

Kebebasan Menjalankan Agama

Pasal 18 UDHR menetapkan, “hak untuk” bebas berpikir, berkehendak dan beragama. Dan kebebasan, baik sendiri atau bersama orang lain di masyarakat dan di tempat umum ataupun di rumah, untuk mewujudkan rasa keagamaannya dalam pengajaran, praktek, peribadatan dan ketaatan.”²¹⁷ Pasal 3(1) UUD Malaysia menyatakan bahwa “Islam merupakan agama persemakmuran; namun agama lainnya boleh dijalankan secara rukun dan damai di seluruh wilayah Persemakmuran.”

Larangan majikan dan agen tenaga kerja atas kebebasan pekerja rumah tangga Muslim untuk berpuasa, sembahyang dan menghindari babi dan anjing sehubungan dengan

²¹⁷ UDHR, pasal 18. Hak tersebut disebutkan dalam Pasal 18 *ICCPR*, Pasal 12 *Migrant Workers Convention*, Pasal 14 *CRC*, dan dalam Deklarasi PBB mengenai Penghapusan Segala Bentuk Ketidak toleransian dan Penghapusan Diskriminasi Berdasarkan Atas Agama dan Kepercayaan. *ICCPR*, pasal 18; *Migrant Workers Convention*, pasal 12; *Declaration on the Elimination of All Forms of Intolerance and of Discrimination Based on Religion or Belief*, U.N.G.A. Res. 36/55, 25 November 1981.

keyakinan agama mereka merupakan pelecehan dan pelanggaran atas kemerdekaan beragama sebagaimana dilindungi dalam undang-undang hak asasi manusia internasional. Standar yang sama berlaku bagi pekerja Kristen yang tidak dapat datang ke gereja. Dalam beberapa kasus, pengambilalihan peralatan ibadah dan Qur'an sebagaimana juga hinaan atas agama lainnya yang dirancang untuk menghina pekerja rumah tangga juga bisa dianggap sebagai bentuk pelecehan psikologis dan tindakan merendahkan.

Pemerintah Indonesia dan Malaysia seharusnya menjamin bahwa semua pekerja rumah tangga dapat menjalankan ibadah agama mereka secara bebas, tanpa larangan atau hukuman. Dalam menanggapi laporan sebelumnya mengenai pekerja rumah tangga Muslim yang dilarang melakukan peribadatan agama mereka, pemerintah Indonesia dan Malaysia mempertimbangkan peraturan untuk menempatkan pekerja rumah tangga hanya di rumah-rumah yang majikannya beragama sama dengan mereka. Akan tetapi, praktek semacam ini akan memunculkan diskriminasi atas dasar agama, dan lebih jauh lagi tidak bisa menjadi jalan keluar yang efektif. Seperti tercantum di atas, misalnya, Human Rights Watch mewawancarai pekerja rumah tangga Muslim yang mengatakan bahwa majikan mereka yang Muslim tidak mengizinkan mereka puasa atau sholat. Pemerintah harus mencari cara untuk memantau perlakuan atas pekerja rumah tangga di dalam rumah, menciptakan mekanisme bagi pekerja rumah tangga untuk melaporkan pelecehan-pelecehan semacam ini, dan untuk meningkatkan kesadaran dan akuntabilitas diantara majikan mengenai tanggung jawab mereka untuk menghargai hak beragama ini.

VII. Kesimpulan

Pekerja rumah tangga asal Indonesia yang bermigrasi untuk bekerja di Malaysia menghadapi diskriminasi, eksploitasi dan pelecehan yang sistematis oleh agen tenaga kerja dan majikan. Pemerintah Malaysia dan Indonesia telah mengabaikan kewajiban mereka terhadap hak asasi manusia internasional untuk mencegah pelecehan tersebut di atas, untuk memberikan ganti rugi, dan untuk menghukum para pelaku tindak pidana.

Kegagalan kedua negara untuk ikut aktif memantau agen perekrut (tenaga kerja), pusat-pusat pelatihan di Indonesia, penyalur tenaga kerja di Malaysia, dan tempat-tempat kerja menciptakan suatu keadaan dimana pekerja rumah tangga dieksploitasi tanpa ada sangsi hukum. Pembatasan atas kebebasan bergerak dan berserikat bagi pekerja rumah tangga mempunyai dampak hebat, dengan makin tingginya tingkat kerentanan pekerja terhadap pelanggaran dan pelecehan hak-hak tenaga kerja dan menghambat mereka dalam mengakses informasi dan bantuan. Kebijakan keimigrasian yang bersifat menghukum mempersulit masalah yang mungkin dihadapi pekerja yang melarikan diri dari situasi yang melecehkan, karena ia sangat mungkin ditahan di pusat penahanan imigrasi yang

kondisinya buruk dan langsung dideportasi, tanpa memperoleh akses layanan sosial atau pelayanan kesehatan, atau ganti rugi atas pelanggaran hak-hak pekerja.

Migrasi buruh regional merupakan fenomena yang meluas di Asia, fenomena yang menguntungkan ekonomi baik negara pengirim maupun negara tujuan. Migran dengan alasan ekonomi semakin banyak dari kaum perempuan, dan sering dikonsentrasikan di sektor-sektor semacam pekerja rumah tangga yang dicirikan dengan perlindungan hukum yang kurang memadai dan sedikitnya akses terhadap layanan sosial. Badan-badan internasional dan regional bertanggungjawab untuk meningkatkan perlindungan atas buruh migran dan menetapkan serta menegakkan standar buruh internasional yang “mencegah balapan masuk ke jurang.”

VIII. Rekomendasi

Bagi Pemerintah Indonesia dan Malaysia

- **Menerapkan undang-undang yang melindungi buruh migran, termasuk pekerja rumah tangga, dan memperbaiki undang-undang ketenagakerjaan dan keimigrasian yang ada sekarang ini agar dapat memberikan perlindungan yang setara terhadap pekerja rumah tangga.**
 - Pemerintah Indonesia sebaiknya membuat undang-undang yang diusulkan mengenai perlindungan buruh migran sesudah melakukan revisi atas undang-undang tersebut sehingga undang-undang tersebut dapat sepenuhnya melindungi hak asasi manusia mereka. Presiden semestinya mencegah segala penundaan lebih lama lagi dengan menugaskan sebuah kementerian untuk mendiskusikan rancangan undang-undang tersebut di DPR. Pemerintah daerah sebaiknya juga membuat perundang-undangan yang serupa.
 - Pemerintah Malaysia sebaiknya mengubah Undang-Undang Ketenagakerjaan 1955, Ketetapan Kompensasi Pekerja, dan undang-undang tenaga kerja lainnya yang memuat perlindungan tenaga kerja sepenuhnya dan setara bagi pekerja rumah tangga, termasuk peraturan mengenai jam kerja, hari libur dan ganti rugi atas kecelakaan di tempat kerja dan penyakit-penyakit yang berhubungan dengan resiko pekerjaan.
 - Kementerian Dalam Negeri Malaysia semestinya menghapus biaya “special pass” dan merevisi kebijakan-kebijakan imigrasi yang memperbolehkan buruh migran mencari pekerjaan selama menunggu di Malaysia untuk menyelesaikan penyelidikan atau aduan dengan Departemen Tenaga Kerja, atau tuduhan kasus kriminal.

- **Mensahkan perjanjian tenaga kerja bilateral yang melindungi hak-hak pekerja rumah tangga.**
 - Menetapkan kebijakan-kebijakan perekrutan, pelatihan, dan penempatan kerja yang melindungi hak-hak pekerja rumah tangga sepenuhnya. Mengembangkan suatu mekanisme untuk memantau proses-proses tersebut, termasuk transit pekerja ke dan dari Malaysia.
 - Memasukan ketentuan-ketentuan atas standar kontrak. Kontrak tersebut sebaiknya benar-benar menguraikan tanggung jawab kerja dan memasukkan peraturan mengenai jam kerja, hari libur, pembayaran gaji rutin, dan ganti rugi atas kecelakaan.
 - Melindungi hak-hak pekerja rumah tangga migran untuk membentuk asosiasi, kebebasan bergerak, kesehatan dan perlindungan hak-hak asasi manusia lainnya.
 - Memastikan bahwa pekerja rumah tangga migran berhak mendapat perlindungan sesuai dengan MoU lain mengenai buruh migran, termasuk perjanjian yang ditandatangani pada tanggal 10 Mei 2004.

- **Mengatur dan memantau sebenar-benarnya secara ketat praktek agen-agen tenaga kerja. Menjatuhkan hukuman berat pada agen-agen tenaga kerja dan para oknum agen yang melanggar peraturan tersebut.**
 - Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi Indonesia dan Kementerian Sumber Daya Manusia Malaysia seharusnya membentuk mekanisme untuk melakukan pemantauan secara rutin dan independen terhadap agen-agen tenaga kerja untuk memastikan kepatuhan mereka terhadap peraturan mengenai perekrutan, pelatihan, transit, penempatan kerja, dan jangka waktu kontrak kerja.
 - Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Departemen Imigrasi dan Departemen Luar Negeri Indonesia seharusnya mempersingkat dan menyederhanakan prosedur perekrutan dan pelatihan bagi pekerja rumah tangga migran untuk menghindari kesempatan untuk melakukan korupsi dan kecurangan. Mereka seharusnya memperbaiki struktur dan mekanisme pembayaran untuk akuntabilitas di lapangan untuk mengurangi insentif bagi sponsor lokal yang memeras uang dari calon migran. Mereka sebaiknya menjalankan batas waktu masa tunggu untuk penempatan kerja dan menghapus semua biaya penempatan.

- Departemen Imigrasi Indonesia seharusnya memperbaiki tindakan-tindakan anti korupsi untuk membantu mencegah pengubahan paspor, visa, dan dokumen-dokumen perjalanan lainnya.
- Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi Indonesia sebaiknya membuat peraturan buruh migran yang benar-benar lebih menggambarkan kondisi kesehatan dan keselamatan kerja minimum, melindungi kebebasan bergerak pekerja perempuan, memberikan garis-garis besar standar perlakuan terhadap peserta pelatihan, dan menciptakan mekanisme yang efektif untuk menegakkan peraturan.
- **Memeriksa kondisi tempat kerja dan penahanan dan menciptakan mekanisme pengaduan yang bisa diterima bagi pekerja rumah tangga migran yang mengalami pelecehan. Menyediakan ganti rugi bagi para pekerja tersebut dan menjatuhkan hukuman kepada para agen tenaga kerja, majikan dan pejabat pemerintah yang melakukan pelecehan.**
 - Departemen Tenaga Kerja Kementerian Sumber Daya Manusia sepatutnya bisa mengembangkan mekanisme untuk melakukan pemantauan secara teratur terhadap kondisi tempat kerja.
 - Di Malaysia, Departemen Tenaga Kerja Kementerian Sumber Daya Manusia, dan Departemen Imigrasi serta Departemen Kepolisian Kementerian Dalam Negeri, sebaiknya menetapkan mekanisme pengaduan yang bisa dijangkau oleh pekerja rumah tangga migran.
 - Kementerian Dalam Negeri Malaysia sebaiknya melaksanakan program-program pelatihan bagi para petugas polisi dan pejabat imigrasi untuk mengidentifikasi pekerja rumah tangga yang pernah mengalami pelecehan dan menjadi korban perdagangan manusia. Kepolisian harus mempunyai protokol (kerangka aturan) untuk menangani kasus-kasus pelecehan termasuk perawatan kesehatan segera dan pengalihan pelayanan sosial.
 - Kementerian Dalam Negeri Malaysia semestinya mengizinkan adanya inspeksi yang independen dan rutin terhadap pusat-pusat penahanan imigrasi dan mengunjungi para buruh migran dalam tahanan. Mereka sepatutnya memastikan bahwa kondisi-kondisi yang ada telah memenuhi standar internasional atas perlakuan terhadap tahanan.
 - Pemerintah Malaysia dan Indonesia seharusnya menghukum agen tenaga kerja yang melanggar hak asasi pekerja rumah tangga sesuai dengan undang-undang nasional. Mereka juga harus memberikan ganti-rugi perdata, termasuk kerugian keuangan, yang bisa dituntut pada agen tenaga kerja oleh para pekerja rumah tangga migran.

- **Menyediakan layanan pendukung bagi pekerja rumah tangga migran dan memperkuat kapasitas LSM untuk membantu pekerja rumah tangga.**
 - Pemerintah Indonesia dan Malaysia semestinya menyediakan sumber-sumber daya untuk layanan pendukung, termasuk bantuan hukum, perawatan kesehatan, pemukiman, magang kerja, konsultasi psikologis dan program-program reintegrasi.
 - Pemerintah Indonesia dan Malaysia sebaiknya bekerja sama dengan LSM baik dari Indonesia dan Malaysia untuk melindungi hak-hak pekerja rumah tangga migran, termasuk melalui penempatan konsultasi rutin dan dengan penyediaan dana.
 - Kementerian Kesehatan, Kementerian Sumber Daya Manusia dan Departemen Imigrasi Malaysia sebaiknya berkoordinasi untuk menetapkan program-program dan kebijakan yang menjadikan perawatan kesehatan bagi pekerja rumah tangga migran dapat diterima. Pemerintah Indonesia dan Malaysia sepatutnya menjamin bahwa pekerja rumah tangga migran perempuan sudah harus bisa mengakses tindakan dan perawatan kesehatan sebagaimana jaminan asuransi, baik untuk kecelakaan dan perawatan kesehatan termasuk rawat inap.
 - Kementerian Luar Negeri Indonesia, berkoordinasi dengan kementerian lain yang relevan, seharusnya memperluas pemberian layanan dengan kualitas yang lebih baik kepada para korban di konsulat-konsulat dan kedutaan-kedutaan yang ada di Malaysia. Hal ini semestinya dapat memperkuat kapasitas pemantauan mereka.
 - Pemerintah Malaysia sebaiknya menahan diri supaya jangan menuntut hukuman terhadap para aktivis hak-hak tenaga kerja dan mengeluarkan permohonan maaf atas tuduhan yang tidak adil bagi Irene Fernandez yang mempublikasikan sebuah laporan mengenai kondisi dalam pusat-pusat penahanan imigrasi.
- **Diseminasi informasi mengenai hak-hak pekerja rumah tangga dan kewajiban-kewajiban para agen tenaga kerja, majikan, dan pemerintah.**
 - Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi Indonesia seharusnya menciptakan dan mendiseminasikan sebuah pedoman secara luas bagi para pekerja rumah tangga mengenai hak-hak mereka.
 - Kementerian Sumber Daya Manusia Malaysia sepatutnya memberikan suatu orientasi bagi pekerja rumah tangga migran pada saat kedatangan mereka di Malaysia, yang sekarang ini dibutuhkan oleh buruh migran lainnya. Orientasi ini harus mencakup informasi mengenai hak-hak pekerja dan bagaimana cara mendapat bantuan.

- Kementerian Sumber Daya Manusia seharusnya menerbitkan sebuah pedoman bagi majikan tentang perlakuan terhadap pekerja rumah tangga dan menyediakan pelatihan untuk mendidik para majikan tersebut mengenai tanggung jawab hukum mereka
- **Meningkatkan dan mengkoordinasikan upaya-upaya untuk mencegah dan merespon perdagangan manusia.**
 - Melatih polisi Indonesia dan Malaysia untuk bisa mengidentifikasi para korban perdagangan manusia, khususnya ketika menangkap dan menawan individu-individu yang melanggar Undang-Undang Keimigrasian. Menciptakan protokol penyerahan atas perawatan kesehatan, bantuan hukum, bimbingan konseling, dan layanan pendukung lainnya.
 - Pemerintah Indonesia dan Malaysia seharusnya menyelidiki kasus-kasus perdagangan manusia dan menghukum para pelaku perdagangan manusia seberat-berat yang diperkenankan oleh hukum. Mereka harus menyelidiki perdagangan manusia untuk berbagai bentuk kerja paksa, termasuk kerja rumah tangga dengan paksa.
 - Pemerintah Indonesia dan Malaysia sebaiknya membuat undang-undang anti perdagangan manusia. Presiden Indonesia semestinya mencegah penundaan lebih lama lagi dengan menugasi sebuah kementerian untuk mendiskusikan rancangan undang-undang anti perdagangan manusia yang sekarang ada di DPR. Pemerintah Malaysia sebaiknya membuat undang-undang anti perdagangan khusus yang mengganti penggunaan ketentuan-ketentuan yang ada dalam Undang-Undang Keamanan Dalam Negeri.
 - Di Indonesia, Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Kementerian Pemberdayaan Perempuan, dan Departemen Pendidikan Nasional, antara lain, seharusnya melakukan kampanye untuk membangun kesadaran mengenai perdagangan manusia, khususnya di kalangan para calon buruh migran.
- **Menandatangani dan meratifikasi perjanjian hak asasi manusia internasional. Tunduk terhadap persyaratan pelaporan dari badan-perjanjian internasional.**
 - Pemerintah Indonesia dan Malaysia harus meratifikasi Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik (ICCPR); Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (ICESCR); Protokol untuk Mencegah, Menindas dan Menghukum Perdagangan

Manusia, Khususnya Perempuan dan Anak-anak, Tambahan Konvensi PBB terhadap Kejahatan Transnasional Yang Terorganisir (Protokol Perdagangan PBB); serta Konvensi Internasional Perlindungan Hak-Hak Semua Buruh Migran dan Anggota-Anggota Keluarganya (Konvensi Buruh Migran).

- Indonesia dan Malaysia harus menyerahkan laporan mereka yang terlambat diserahkan, kepada Komite Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (CEDAW). Malaysia harus menyerahkan laporannya yang terlambat diserahkan kepada Komite Konvensi Hak-Hak Anak.

Bagi Perhimpunan Bangsa-bangsa Asia Tenggara [Association of Southeast Asian Nations (ASEAN)]

- Menciptakan kelompok kerja untuk mengkaji migrasi tenaga kerja regional dan mengusulkan pemecahannya, termasuk perjanjian multilateral mengenai standar tenaga kerja dan perlindungan pekerja rumah tangga migran.
- Menetapkan mekanisme hak asasi manusia regional yang dapat mengarah kepada perlindungan hak asasi manusia, migrasi tenaga kerja, dan perdagangan manusia di wilayah tersebut.

Bagi Donor Internasional (PBB, Bank Dunia, Uni Eropa, Amerika Serikat, Jepang)

- Para donor internasional sebaiknya:
 - Menyediakan sumber-sumber daya bagi layanan pendukung, termasuk bantuan hukum, perawatan kesehatan, permukiman, magang kerja, dan bimbingan psikologis.
 - Menyediakan sumber-sumber daya yang memperkuat kapasitas penelitian dan organisasi pendamping yang bekerja demi buruh migran, khususnya mereka yang memfokuskan diri pada pekerja rumah tangga perempuan.
 - Meningkatkan perhatian atas pelecehan yang dihadapi pekerja rumah tangga migran dalam pertemuan bilateral dan multilateral dengan pemerintah Malaysia dan Indonesia. Menekankan reformasi yang direkomendasikan di atas.
- Komisi Global untuk Migrasi Internasional sebaiknya menyebutkan secara rinci keadaan pekerja rumah tangga migran dalam penelitian, konsultasi dan rekomendasinya.

- Organisasi Buruh Internasional (ILO) sepatutnya memastikan perhatian substansial bagi pekerja rumah tangga ketika melakukan rencana kerjanya atas buruh migran yang dibuat pada bulan Juni 2004. ILO juga harus menciptakan model perjanjian bilateral tenaga kerja dan model standar kontrak bagi pekerja rumah tangga untuk membantu pemerintah melaksanakan pembaruan.

IX. Ucapan Terimakasih

Nisha Varia, peneliti Asia untuk Divisi Hak Perempuan, menulis laporan ini berdasarkan riset yang ia lakukan di Indonesia dan Malaysia pada bulan Januari dan Februari 2004. Janet Walsh; wakil direktur Divisi Hak Perempuan; LaShawn R. Jefferson; direktur eksekutif Divisi Hak Perempuan; Zama Coursen-Neff, peneliti senior di Divisi Hak Anak; Charmain Mohamed, Peneliti Indonesia di Divisi Asia; Tom Kellog, rekan Orville Schell; Joanne Csete, direktur program HIV/AIDS dan hak asasi manusia; Sam Zia-Zarifi, wakil direktur divisi Asia; Wilder Tayler, direktur hukum dan kebijakan dari Kantor Hukum dan Kebijakan; dan Joseph Saunders, wakil direktur dari Kantor Program, mengkaji laporan ini. Rahayu Purbasari dan Khairani Barokka menerjemahkan laporan ini. Khairani Barokka memberikan bantuan riset. Brihannala Morgan, Hendro Sangkoyo, dan Saiful Mahdi juga membantu dengan penerjemahan. Erin Mahoney, Andrea Holley, dan Fitzroy Hepkins memberikan bantuan produksi.

Kami sangat menghargai komentar-komentar mendalam tentang laporan ini yang diberikan oleh Geni Achnas, anggota, Gerakan Perempuan untuk Perlindungan Hak Migran (GPPBM); Aegile Fernandez, koordinator program, dan Bathmaloshanee Muniandy, Tenaganita; dan Pande Trimayuni, Gugus Tugas Buruh Migran, Komnas Perempuan.

Kami berterimakasih kepada banyak pribadi dan organisasi yang menyumbang pada penelitian ini. Ucapan terimakasih khusus kami sampaikan kepada Federasi Organisasi Buruh Migran Indonesia (FOBMI), Komnas Perempuan, Solidaritas Perempuan, Tenaganita, dan Kedutaan Besar Indonesia di Kuala Lumpur. Kami hendak mengakui peran Dina Nuriyati, ketua, FOBMI; Edi Setiawan, sekretaris; FOBMI; Dwi Miranty, Perkumpulan Panca Karsa; Novelita S. Paguira, Tenaganita; Maslina Abu Hassan, Tenaganita; dan Evi Deliana Hz untuk bantuan mereka dalam mengatur wawancara-wawancara dan penerjemahan. Terimakasih juga kami sampaikan kepada Pravina Gopalan, Women's Aid Organization, dan Luzviminda S. Sauro, Tenaganita, untuk penerjemahan.

Human Rights Watch dengan tulus berterimakasih kepada semua pribadi yang bersedia diwawancara untuk laporan ini. Kesediaan mereka untuk berbagi informasi dan pengalaman mereka dengan kami, seringkali dengan menanggung resiko terhadap diri, memungkinkan dituliskannya laporan ini.

Divisi Hak Perempuan dari Human Rights Watch dengan rasa terimakasih mengakui dukungan dari Dana Moriah, Yayasan Oak, Yayasan Streisand, Lisbet Rausing Trust, Yayasan Libra dan anggota-anggota dari Komisi Penasihat dari Divisi Hak Perempuan.

LAMPIRAN

Lampiran A: Contoh Biodata dari Pekerja Rumah Tangga Migran Asal Indonesia

Lampiran B: Kontrak Standar untuk Pekerja Rumah Tangga di Malaysia

Lampiran C: Persyaratan untuk Mempekerjakan Buruh Rumah Tangga di Malaysia

Lampiran D: Kontrak Standar untuk Buruh Rumah Tangga Filipina di Malaysia

Lampiran E: Pelecehan-Pelecehan Yang Didokumentasikan oleh Human Rights Watch

DATA PEMBANTU RUMAH

NAME/ NAMA :

ADDRESS/ ALAMAT :

Ref. No :

Date of birth/ Tarikh Lahir :

Place of birth/ Tempat lahir :

Age/ Umur :

Religion/ Agama :

26

Islam

Height/ Tinggi :

Weight/ berat :

Race/ Suku :

Language Spoken/ Bahasa Bicara/ Written/ Tulis :

152

42

Jawa

Indonesia

Status : ☒ Married/ Berkahwin ☐ Single/ Blm Kahwin ☐ Separated/ Pisah ☐ Widow/ Janda

Husband's Name : Nama Suami

Husband's Age/ Umur Suami :

Husband's Occ/ Pekerjaan Suami :

32

Buruh

No. Of Children/ Jumlah Anak

Eldest Age/ Umur Yg. Selang

Youngest Age/ Umur Yg. Bongsu

Year of Married/ Lamanya Nikah

Passport No/ No. Passport:

Place & Date of Issue/ Tempat & Tarikh diisytiharkan

Expiry/ Samptail :

Education Attainment / Pencapaian Pendidikan

Present Job/ Pekerjaan Sekarang :

SMP

WORKING EXPERIENCE/ PENGALAMAN KERJA :

Bisa kerja Rumah, masak,
mencuci/ setrika, Cuci MOBIL
Bisa jaga anak / Bayi / Orang tua -
Jomblo.
Tidak takut anjing mau jaga.
mau pegang dan masak Babi.

FAMILY DATA / DATA KELUARGA

Father / Bapak :

Age / Umur :

Occ/ Pekerjaan :

Mother/ Ibu :

Age / Umur :

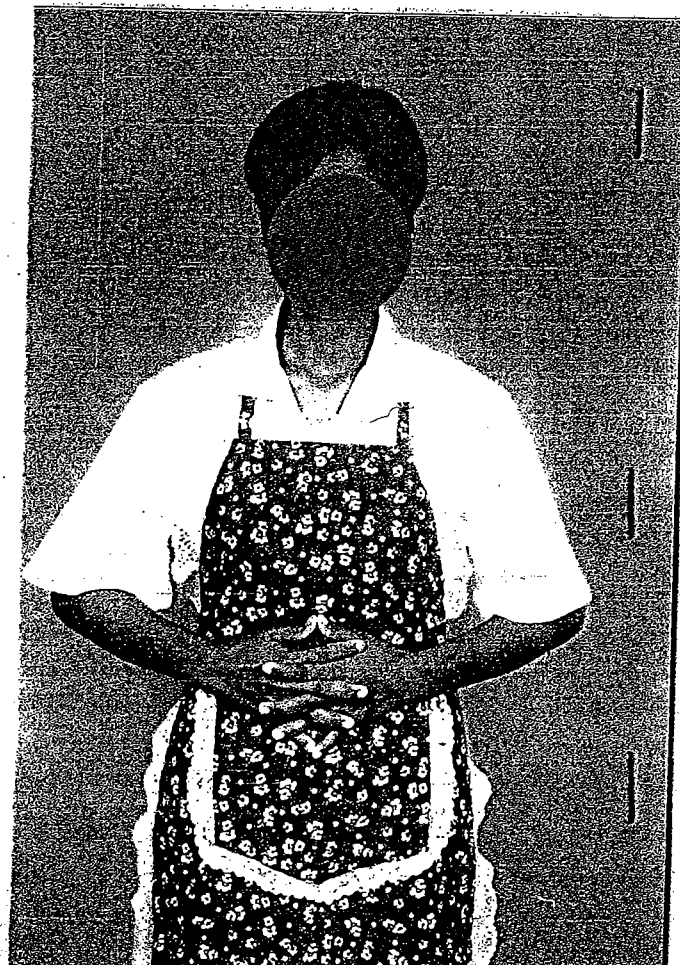
Occ/ Pekerjaan :

No. of Brothers/ Jumlah Abang Adik laki2:

No. of Sisters/ Jumlah Kakak Adik wanita :

The Family you are the :

ada adalah yg keterapa :



Lampiran B: Kontrak Standar untuk Pekerja Rumah Tangga di Malaysia

Kontrak Pekerjaan

Kontrak ini dibuat pada tanggal bulan.....
tahun antara
No. KTP. Beralamat di
00.....
(seterusnya disebut sebagai majikan) dan
pemegang paspor dari No.
(seterusnya disebut dengan Pekerja Rumah Tangga Asing) yang dengan ini setuju dan
menyatakan (hal-hal) sebagai berikut:

1. Jangka Waktu Kontrak

Majikan diwajibkan membayar gaji Pekerja Rumah Tangga Asing selama satu tahun dari tanggal kedatangan Pekerja di tempat tinggal majikan* / tempat kerja.

2. Tempat Kerja

Pekerja Rumah Tangga Asing hanya diperbolehkan bekerja dan tinggal di
.....
.....
.....

3. Tugas dan Tanggungjawab Pekerja Rumah Tangga Asing

Pekerja Rumah Tangga Asing haruslah cakap dan setia, membantu melaksanakan tugas-tugas rumah tangga / menjalankan pekerjaan.

Pekerja Rumah Tangga Asing harus menaati semua perintah majikan mereka berkenaan dengan pelaksanaan tugas mereka.

Pekerja Rumah Tangga Asing harus bekerja hanya untuk majikan mereka dan tidak bisa bekerja dengan majikan yang lain.

Pekerja Rumah Tangga Asing harus bersikap sopan dan hormat kepada majikan dan keluarga majikan

Pekerja Rumah Tangga Asing harus menaati undang-undang dan hukum adat masyarakat Malaysia.

4. Kemudahan Tempat Tinggal/Makanan/Perawatan Kesehatan

*Majikan haruslah menyediakan tempat tinggal dengan fasilitas air dan listrik gratis bagi Pekerja Rumah Tangga Asing.

*Majikan harus memberi makanan bergizi setidaknya tiga kali sehari kepada Pekerja Rumah Tangga Asing

(5.a dan 5.b – hanya bagi Pekerja Rumah Tangga Asing)

c) *Majikan harus bertanggungjawab atas pembayaran biaya kesehatan jika Pekerja Rumah Tangga Asing sakit atau terluka ketika sedang bertugas.

5. Hari Libur

Majikan harus mengizinkan Pekerja Rumah Tangga Asing mengambil satu hari libur per minggu. Hari libur sebaiknya berlangsung tidak lebih dari 24 jam. Jika majikan meminta Pekerja Rumah Tangga Asing bekerja pada hari libur, majikan wajib memberi pembayaran dalam jumlah yang sama.

6. Penghentian Kerja

Majikan bisa memutus kontrak ini dengan alasan bahwa Pekerja Rumah Tangga Asing:

Bermaksud bekerja untuk majikan lain

Bermaksud melawan perintah yang masih masuk akal terkait dengan tugas Pekerja Rumah Tangga Asing

Terus menerus mengabaikan tugas mereka dan selalu terlambat untuk memulai kerja

Terbukti bersalah karena menipu dan berbohong

Terbukti hamil (hanya bila berlaku)

Terbukti terlibat kegiatan yang melanggar hukum seperti, penggunaan narkoba, prostitusi, kegiatan subversif, kejahatan dan sebagainya.

Pekerja Rumah Tangga Asing bisa menghentikan kontrak ini tanpa penghentian pembayaran gaji jika Pekerja Rumah Tangga Asing:

Secara masuk akal cemas atas keselamatan mereka atau mendapatkan luka fisik sebagai akibat kekerasan atau sakit/penyakit

Menjadi korban pelecehan atau perlakuan buruk dari majikan

Mendapati majikan melanggar setiap ketentuan yang tercantum dalam perjanjian ini.

7. Alokasi Umum

Dengan berakhirnya perjanjian atau perpanjangan paspor Pekerja Rumah Tangga Asing oleh Petugas Imigrasi Malaysia, Majikan dipersyaratkan untuk menyediakan sebuah tiket pesawat gratis ke..... kepada Pekerja Rumah Tangga Asing.

Jika Pekerja Rumah Tangga Asing meninggal ketika sedang bertugas, majikan harus bertanggungjawab untuk biaya pemulangan jenazah dan barang-barang pribadi ke kampung halamannya ke

Majikan yang beragama Islam diminta untuk menyediakan tempat tinggal yang sesuai bagi Pekerja Rumah Tangga Asing Muslim dan mengizinkan mereka untuk menjalankan ibadah agama mereka dan hendaklah tidak memerintahkan mereka melakukan tugas-tugas yang terlarang menurut agama Islam.

Sebagaimana disaksikan, kedua belah pihak dengan ini menandatangani perjanjian ini di tanggal..... 20.....

Tanda tangan Majikan :

Tanda tangan Pekerja Rumah Tangga Asing:

Tanda tangan Saksi :

POTONG YANG TIDAK PERLU

Lampiran C: Syarat-syarat Mengambil Pekerja Rumah Tangga di Malaysia

PEDOMAN PENGAMBILAN PEKERJA RUMAH TANGGA ASING (PRA)

SYARAT-SYARAT

1. Semua formulir dan hal-hal yang berhubungan dengan apa yang telah ditentukan, haruslah diajukan oleh majikan atau agen tenaga kerja asing yang terdaftar dalam Departemen Imigrasi Malaysia, ke Departemen Imigrasi Negeri Malaysia (sesuai dengan alamat majikan).
2. Majikan harus mempunyai anak yang butuh pengasuhan dan orang tua yang perlu diawasi atau sedang sakit.
3. Istri Majikan harus bekerja dan hanya bisa meminta satu pekerja rumah tangga satu keluarga.
4. Pekerja rumah tangga asing sebaiknya berasal dari warga negara Indonesia, Thailand, Cambodia, Filipina atau Sri Lanka.
5. Usia pekerja rumah tangga asing sebaiknya tidak kurang dari 25 tahun dan tidak lebih dari 45 tahun.
6. Pendapatan majikan yang akan menggaji pekerja rumah tangga asal Filipina dan Sri Lanka haruslah sebesar RM5.000,00 dan bagi pekerja rumah tangga asal Indonesia, Thailand dan Kamboja haruslah sebesar RM3.000,00.
7. Calon pekerja rumah tangga asing harus berasal dari tanah air mereka dan masuk/datang ke Malaysia dengan mempergunakan Visa Rujukan (Visa with Referral).
8. Pengesahan izin kerja sementara sebaiknya diperoleh dari Departemen Imigrasi di tingkat Negara Negeri Malaysia yang proses penyelesaian izin tersebut dalam waktu 1 bulan sesudah tanggal kedatangan.
9. Pekerja rumah tangga asing tidakizinkan menikah dengan penduduk warga negara tuan rumah atau pekerja asing yang bekerja di negara ini.
10. Pekerja rumah tangga asing sebaiknya selalu menjaga sikap mereka setiap saat dan seharusnya tidak terlibat kegiatan-kegiatan yang melawan etika / budaya negara tuan rumah.
11. Perpanjangan jangka waktu izin kerja sementara sebaiknya dilaporkan ke petugas Imigrasi di segala tempat tiga (3) bulan sebelum berakhirnya masa berlaku izin kerja sementara.
12. Pekerja rumah tangga asing dilarang tukar menukar pekerjaan atau tukar menukar majikan.

13. Majikan yang tidak beragama Islam dipersyaratkan untuk menyediakan rumah yang layak bagi pekerja rumah tangga asing Muslim dan sebaiknya tidak melakukan tugas-tugas rumah tangga yang bertentangan dengan ajaran Islam dan sebaiknya tidak menyatakan bahwa mereka (pekerja) akan mengawasi babi atau anjing mereka (majikan).
14. Pekerja rumah tangga asing akan keluar dengan Multiple Entry Visa untuk jangka waktu 12 bulan.
15. Majikan diminta melapor ke Departemen Imigrasi Malaysia jika Pekerja rumah tangga asing mengundurkan diri / dipecat dari pekerjaan mereka atau jika mereka menghilang atau kabur dari rumah tempat mereka seharusnya bekerja.
- Majikan juga diminta untuk memulangkan pekerja rumah tangga asing yang dipecat, yang minta berhenti, karena telah habis masa berlakunya paspor atau dibatalkannya paspor.
- Departemen Imigrasi Malaysia mempunyai hak untuk membatalkan kelulusan atau keluarnya Paspor
- Pekerja rumah tangga asing dilarang membuat Permohonan Izin Masuk jika mereka masih memegang izin kerja sementara.

Lampiran D: Kontrak Standar untuk Pekerja Rumah Tangga Filipina di Malaysia

ADMINISTRASI KETENAGA-KERJAAN LUAR NEGERI FILIPINA
(PHILIPPINES OVERSEAS EMPLOYMENT ADMINISTRATION)

KONTRAK PEKERJAAN STANDAR
UNTUK PEKERJA RUMAH TANGGA FILIPINO DI MALAYSIA

Dengan ini disepakati dan dinyatakan sebagai berikut.

JANGKA WAKTU DAN BERLAKUNYA KONTRAK

Majikan akan mempekerjakan si Pekerja dan si Pekerja akan melayani sebagai pembantu rumah tangga untuk kurun waktu tak lebih daripada dua tahun berturut-turut, mulai sejak tanggal keberangkatan si pekerja ke Malaysia.

GAJI BULANAN/UPAH

Si Pekerja akan diupah dengan gaji bulanannya sebesar tak kurang dari \$AS dua ratus (\$AS 200.00) dibayarkan dalam jumlah yang sama dalam mata uang Malaysia, dalam bentuk tunai pada akhir dari setiap bulan kalender. Gaji bulanan harus diakui oleh si Pekerja secara tertulis.

JAM KERJA

Si Pekerja tidak akan bekerja lebih dari sepuluh (10) jam dan akan diberi setidaknya periode menerus sepanjang delapan (8) jam tidur.

HARI LIBUR

Frekuensi hari libur bagi si Pekerja adalah sekali seminggu, sebaiknya Minggu, dan akan diterapkan dengan luwes. Hari-libur akan dibayar dan bila si Majikan memerlukan si Pekerja untuk bekerja selama hari libur si Pekerja, suatu kompensasi tambahan sebesar RM 25.00 akan diberikan di atas gaji pokok untuk setiap hari libur si pekerja.

KEWAJIBAN DAN TANGGUNG-JAWAB PEKERJA

Si Pekerja menunjukkan secara rajin dan taat semua kewajiban yang bersifat rumah tangga seperti tapi tidak terbatas pada cuci pakaian, memasak, merawat anak atau bayi,

pembersihan umum dan perawatan kediaman si Majikan dan tugas-tugas rumah tangga lainnya di mana si majikan dari waktu ke waktu membutuhkan.

Si Pekerja diharapkan setiap saat mentaati aturan kepantasan dan akan berlaku penolong, santun, dan hormat pada Majikan dan anggota keluarganya. Di ajuga akan menaati Tata Tertib bagi Pekerja Filipino dan patuh pada hukum Malaysia serta menghormati adat dan tradisinya.

KEWAJIBAN DAN TANGGUNG-JAWAB MAJIKAN

Majikan akan setiap saat memperlakukan si Pekerja secara adil dan manusiawi. Tidak ada keadaan apapun yang membolehkan kekerasan fisik digunakan oleh si Majikan atau anggota rumah tangga lainnya. Si Majikan akan selanjutnya menciptakan hubungan yang serasi dan kondisi kerja yang pantas bagi hubungan majikan-pekerja.

PEMUTUSAN KONTRAK

Tidak Majikan maupun Pekerja bisa secara sepihak membatalkan Kontrak ini kecuali sebagai berikut:

Majikan dapat memutuskan Kontrak ketika si Pekerja
Secara sengaja tidak mematuhi suruhan yang adil dari Majikan
Melakukan tindakan kesalahan atau tidak jujur yang berat
Biasa melalaikan kewajibannya
Melanggar hukum Malaysia

Si Pekerja akan menanggung biasa pemulangan kembali
Si Pekerja bisa memutuskan kontrak ini pada keadaan-keadaan berikut:
Ketika si Pekerja dikenai perlakuan tak manusiawi oleh Majikan atau anggota rumah tangganya
Ketika pekerja secara masuk akal mencemaskan kecelakaan jasmani dari kekerasan atau penyakit
Ketika Majikan melanggar ketentuan-ketentuan dan syarat-syarat kontrak ini
Ketika Majikan melakukan salahsatu dari tindakan berikut ini-menahan pembayaran gaji secara sengaja, pelecehan tubuh, penyerangan fisik dan pekerjaan ilegal.

Majikan dari si Pekerja dapat memutuskan pekerjaan dengan memberikan paling sedikit pemberitahuan 14 hari sebelumnya kepada pihak lainnya. Pihak yang memutuskan kontrak akan menanggung biaya-biaya angkutan pulang.

PENYELESAIAN SENGKETA

Dalam kasus sengketa antara Pekerja dan Majikan, Agen Pekerja Malaysia yang bersangkutan akan, dalam kesempatan pertama, berupaya menyelesaikan masalahnya secara damai bagi kepentingan kedua pihak. Jika sengketanya tetap tidak terpecahkan, urusannya akan diserahkan kepada Badan Perburuhan Malaysia untuk mengadili tanpa prasangka terhadap apapun tindakan hukum yang hendak diambil pihak yang dirugikan terhadap pihak lainnya.

PENGUASAAN PASPOR

Si Pekerja akan mempunyai kuasa atas paspornya selama seluruh masa kontrak ini.

PEMULANGAN KEMBALI PADA PERBARUAN ATAU AKHIR KONTRAK

Pada selesainya Kontrak ini, Majikan akan melengkapi si Pekerja dengan sebuah tiket penerbangan kelas ekonomi satu-kali jalan ke Filipina.

Jika Kontrak diperpanjang untuk jangka waktu satu (1) tahun, Majikan akan mengijinkan Pekerja kembali ke Filipina untuk cuti dengan bayaran selama tidak kurang dari limabelas (15) hari kalender. Dalam hal ini, si Majikan akan melengkapi si Pekerja dengan sebuah tiket penerbangan kelas ekonomi pulang-pergi.

KETENTUAN UMUM

Si Pekerja akan berhak mendapatkan santunan-santuan berikut:

Angkutan gratis dari Manila, Filipina ke situs pekerjaan

Tempat tinggal gratis yang pantas dan tiga kali makan sehari, termasuk pakaian kerja gratis.

Pelayanan kesehatan gratis, termasuk perawatan rumah sakit ketika si Pekerja tidak bisa melaksanakan kewajibannya karena sakit atau cacat yang tidak berhubungan dengan pekerjaan. Dalam kasus sakit atau luka terjadi karena atau pada waktu pekerjaan majikan akan menyediakan semua perhatian pengobatan dan rumah-sakit dan gaji penuh untuk tigapuluh (30) hari sakit. Jika sakit atau luka pribadi, seperti dikuatkan oleh Dokter Umum setempat, mencegah si pekerja untuk memberikan pelayanan lebih lanjut, si Majikan akan segera mengambil langkah untuk memulangkan si pekerja dengan tiket penerbangan kelas ekonomi satu kali jalan ke Filipina.

Si majikan akan membantu si Pekerja dalam pengiriman kembali secara teratur paling sedikit 50% dari gajinya ke penerima yang ditentukan di Filipina melalui saluran perbankan biasa.

Semua hukum perburuhan di Malaysia yang berlaku dan pantas bagi pembantu rumah tangga dinyatakan termasuk dalam kontrak kerja.

Dalam kasus kematian Pekerja, Majikan akan menanggung biaya-biaya untuk pemulangan kembali jasad si Pekerja serta barang-barang pribadinya ke Filipina.

KETENTUAN-KETENTUAN KHUSUS

Si Pekerja akan bekerja hanya untuk si Majikan dan rumah tangganya. Si Majikan tidak akan mengharuskan si Pekerja untuk bekerja di kediaman lain atau di tempat kerjanya.

Adalah melanggar hukum untuk mengutip sejumlah apapun dari gaji rutin si Pekerja di luar sumbangan wajib yang ditentukan oleh hukum. Sumbangan seperti itu harus disertai dengan tanda terima.

Majikan akan melengkapi Pekerja dengan asuransi jiwa pribadi dan kecelakaan dalam jumlah tidak kurang dari \$M 10,000 untuk sepanjang masa Kontrak Kerja tanpa biaya bagi si Pekerja.

Majikan akan melengkapi si Pekerja satu salinan dari kontrak kerja yang telah diperiksa keasliannya oleh Kedutaan Besar Filipina dan disahkan oleh POEA (Philippines Overseas Employment Administration/Administrasi Pekerjaan Luar Negeri Filipina).

PENGUBAHAN KONTRAK

Tak satupun dari ketentuan-ketentuan dalam kontrak ini bisa diubah, diperbaiki atau diganti tanpa persetujuan dari Kedutaan Besar Filipina di Malaysia atau POEA (Philippines Overseas Employment Administration).

Dengan kesaksian mengenai hal tersebut, pihak-pihak yang mengikat kontrak, setelah membaca dengan seksama dan sepenuhnya memahami ketentuan-ketentuan dan persyaratan Kontrak, dengan ini membubuhkan tandatangannya di bawah ini, pada haritanggaltahundi Malaysia.

Lampiran E: Pelecehan Yang Didokumentasikan oleh Human Rights Watch

Jumlah pekerja rumah tangga yang diwawancara: 51

Usia dari para pekerja rumah tangga yang diwawancara: 17-37

Karena pembatasan pada pergerakan para pekerja rumah tangga dan terbatasnya waktu yang dipunyai oleh beberapa di antara mereka untuk berpartisipasi dalam suatu wawancara, beberapa pekerja rumah tangga tidak bisa menanggapi semua butir-butir di bawah ini. Jumlah yang disajikan di sini kemungkinan besar tidak sepenuhnya menampilkan jumlah sebenarnya dari pelecehan di antara limapuluh-satu perempuan dan gadis yang diwawancarai. Sebagai tambahan, mereka yang pada saat ini sedang bekerja seringkali belum mengetahui apakah mereka akan menerima gaji penuh mereka pada akhir dari kontrak standar dua-tahun mereka.

	Jumlah yang diwawancara
Biaya perekrutan (umumnya tidak diperlukan)	14
Empat bulan atau lebih dari upah pertama dipotong dari gaji	19
Satu bulan atau lebih tinggal di pusat pelatihan	29
Tiga bulan atau lebih di pusat pelatihan	23
Pembatasan pergerakan di pusat pelatihan	30
Pelecehan lisan atau fisik di pusat pelatihan	13
Melaporkan kurang dari duabelas jam kerja per hari	1
Melaporkan enambelas jam kerja atau lebih per hari	30
Melaporkan satu hari libur per minggu	8
Tidak menerima gaji penuh	26
Tidak menerima gaji	12
Melaporkan pelecehan verbal	18
Melaporkan pelecehan fisik	9
Melaporkan pelecehan seksual	7
Tidak ada pembatasan pada pergerakan atau komunikasi	3
Kemampuan mempraktekkan agama secara bebas	10
Kasus-kasus Perdagangan manusia	9

