



Organisasi
Perburuhan
Internasional

Jakarta

Pekerja Rumah Tangga di Asia Tenggara

Prioritas Pekerjaan yang Layak





Organisasi
Perburuhan
Internasional

Pekerja Rumah Tangga di Asia Tenggara Prioritas Pekerjaan yang Layak



Proyek ILO dalam Menggalang Aksi untuk
Perlindungan Pekerja Rumah Tangga dari Kerja Paksa
dan Perdagangan Manusia di Asia Tenggara

Agustus 2006

Copyright © International Labour Organization 2006

First published 2006

Publications of the International Labour Office enjoy copyright under Protocol 2 of the Universal Copyright Convention. Nevertheless, short excerpts from them may be reproduced without authorization, on condition that the source is indicated. For rights of reproduction or translation, application should be made to the ILO Publications (Rights and Permissions), International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Switzerland, or by email: pubdroit@ilo.org. The International Labour Office welcomes such applications.

Libraries, institutions and other users registered in the United Kingdom with the Copyright Licensing Agency, 90 Tottenham Court Road, London W1T 4LP [Fax: (+44) (0)20 7631 5500; email: cla@cla.co.uk], in the United States with the Copyright Clearance Center, 222 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923 [Fax: (+1) (978) 750 4470; email: info@copyright.com] or in other countries with associated Reproduction Rights Organizations, may make photocopies in accordance with the licences issued to them for this purpose.

International Labour Organization (ILO)

Domestic Workers in Southeast Asia, A Decent Work Priority

Jakarta, International Labour Office, 2006

ISBN 92-2-019082-6 (print)
 92-2-019083-4 (web pdf)

Also available in Bahasa Indonesia: *Pekerja Rumah Tangga Di Asia Tenggara – Prioritas Pekerjaan yang Layak*. 978-92-2-019082-1 (print) and 978-92-2-019083-8 (web pdf)

Jakarta, 2006

The designations employed in ILO publications, which are in conformity with United Nations practice, and the presentation of material therein do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of the International Labour Office concerning the legal status of any country, area or territory or of its authorities, or concerning the delimitation of its frontiers.

The responsibility for opinions expressed in signed articles, studies and other contributions rests solely with their authors, and publication does not constitute an endorsement by the International Labour Office of the opinions expressed in them.

Reference to names of firms and commercial products and processes does not imply their endorsement by the International Labour Office, and any failure to mention a particular firm, commercial product or process is not a sign of disapproval.

ILO publications can be obtained through major booksellers or ILO local offices in many countries, or direct from ILO Publications, International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Switzerland. Catalogues or lists of new publications are available free of charge from the above address, or by email: pubvente@ilo.org

Visit our websites: www.ilo.org/publns or www.ilo.org/jakarta

Printed in Indonesia

Kata Pengantar

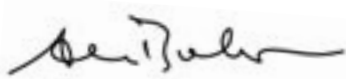
Sesuai dengan Deklarasi ILO mengenai Prinsip-prinsip dan Hak-hak Dasar di Tempat Kerja tahun 1998, semua pekerja, termasuk para pekerja rumah tangga, memiliki hak yang sama atas perlindungan. Tujuan utama dari usaha ILO melindungi pekerja rumah tangga di negara mereka maupun di luar negeri adalah semakin meluasnya penerimaan dan integrasi standard-standard serta prinsip-prinsip tersebut, baik dalam kebijakan nasional maupun dalam perjanjian bilateral.

Pekerjaan di lingkungan domestik atau pekerjaan rumah tangga merupakan satu-satunya sumber pendapatan terbesar bagi perempuan di Asia, terutama bagi perempuan yang berasal dari pedesaan dengan tingkat pendidikan yang rendah. Namun demikian, pekerja rumah tangga secara tradisional tidak diakui sebagai pekerja dengan hak yang sama dengan pekerja lainnya dan mendapatkan perlindungan yang memadai. Kenyataannya, mereka tidak termasuk dalam cakupan undang-undang perburuhan dan skema jaminan sosial di banyak negara di Asia. Diskriminasi terhadap pekerja rumah tangga ini merupakan hal yang perlu diperhatikan karena para pekerja ini sangat rentan terhadap pelecehan dan eksploitasi misalnya praktik-praktik kerja paksa, lilitan hutang dan perdagangan manusia secara ilegal yang dilakukan oleh para majikan dan agen-agen penyalur. Hal ini dikarenakan tempat kerja mereka yang berada di dalam rumah tangga — terpisah dari para pekerja lainnya dan tersembunyi dari perhatian masyarakat luas. Sebagian besar pekerja rumah tangga hanya memiliki sedikit pengetahuan akan hak mereka dan memiliki sedikit kekuatan tawar menawar. Mereka menghadapi hambatan yang besar dalam mengorganisir dan memobilisasi hak mereka. Sebagai akibatnya para pekerja rumah tangga seringkali mengalami kondisi kerja paksa dan praktik-praktik perdagangan manusia, dipaksa bekerja dalam jangka waktu yang panjang dengan kondisi tempat kerja yang buruk, dan dengan upah yang rendah atau tidak dibayar sama sekali.

Makalah ini disusun oleh Annemarie Reerink dan memberikan suatu gambaran situasi pekerja rumah tangga di Asia Tenggara serta menguraikan tanggungjawab pemerintah dalam memberikan perlindungan dasar dan pemenuhan hak azasi manusia bagi para pekerja ini. Makalah ini mengidentifikasi praktik-praktik terbaik di negara pengirim dan penerima serta memberikan rekomendasi bagi para pemangku kepentingan dan pembuat kebijakan mengenai bagaimana meningkatkan serta menerapkan perlindungan kerja serta HAM yang memadai bagi para pekerja rumah tangga.

Makalah ini merupakan bagian dari proyek ILO mengenai “Menggalang Aksi untuk Perlindungan Pekerja Rumah Tangga dari Kerja Paksa dan Perdagangan Manusia di Asia Tenggara” di bawah Program Aksi Khusus ILO untuk Kerja Paksa (ILO’s Special Action Programme on Forced Labour [SAP-FL]) dan didanai oleh DFID-UK.

Jakarta, Agustus 2006



Alan Boulton
Direktur
ILO Jakarta



Lotte Kejser
Kepala Penasehat Teknis
Proyek Perlindungan PRT

Daftar Isi

1. Pendahuluan	5
2. Pengakuan Hukum bagi Pekerja Rumah Tangga	7
3. Penguatan Perlindungan pada Tingkat Nasional dan Regional	9
4. Mekanisme Pelaksanaan	11
5. Perdagangan Pekerja Rumah Tangga	13
6. Peraturan Mengenai Agen Tenaga Kerja dan Perekrutan	14
7. Pengorganisasian /Perserikatan Bagi Pekerja Rumah Tangga	16
8. Keterlibatan Serikat Pekerja	18
9. Perlindungan Sosial	20
10. Kesimpulan dan Rekomendasi	22
Daftar Pustaka	23



Pendahuluan

Pekerjaan sebagai pekerja rumah tangga (PRT) merupakan sumber mata pencaharian yang penting bagi jutaan pekerja terutama perempuan. Banyak dari mereka yang untuk mendapatkan pekerjaan harus bermigrasi di dalam negeri maupun melintasi perbatasan negara, dan oleh karena itu sangat rentan terhadap eksploitasi dan pelecehan sepanjang proses tersebut yang sebagian besar berwujud perdagangan manusia dan praktik-praktik kerja paksa seperti lilitan hutang pada para calo serta agen perekrutan, pengurungan secara paksa di dalam pusat-pusat pelatihan milik agen perekrutan maupun di rumah para majikan, penggantian kontrak, penipuan terhadap jenis pekerjaan dan kondisi kerja, penahanan kartu identitas dan upah, bekerja dibawah ancaman pelaporan kepada pihak imigrasi yang perwenang, dan pemerasan yang dilakukan oleh para pejabat negara dan agen-agen swasta.¹

Diskriminasi berstereotip rasial dan gender seringkali diterapkan oleh para majikan dan agen perekrutan untuk dapat mempertahankan upah yang rendah serta berkelit dari peraturan dan standar-standar minimum. Anggapan bahwa pekerjaan rumah tangga didasarkan pada hubungan kekerabatan di ranah privat mengakibatkan pekerjaan rumah tangga dianggap sebagai pekerjaan informal dan tidak terjangkau oleh undang-undang ketenagakerjaan. Pekerjaan rumah tangga juga sering dianggap sebagai perluasan pekerjaan rumah perempuan secara tradisional sehingga tidak dihargai sebagai pekerjaan yang membutuhkan keterampilan khusus. PRT migran seringkali diperlakukan dan ditanggapi secara berbeda bergantung pada kebangsaan mereka dan jarang memperoleh pekerjaan maupun upah yang sama dengan warga dari negara yang bersangkutan. Sebagai akibat dari diskriminasi berlipat tiga ini, yakni sebagai perempuan, sebagai PRT, dan sebagai kaum migran, maka status hukum PRT menjadi tidak jelas dan kondisi pekerjaan mereka tidak memiliki standard.

Sejumlah besar PRT sangatlah rentan terhadap eksploitasi ekonomi dan pelecehan fisik maupun seksual, serta hanya memiliki sedikit kesempatan untuk menuntut ganti rugi melalui sistem hukum. Karena kurangnya peraturan mengenai kondisi kerja PRT, banyak dari majikan maupun agen perekrutan menutup mata akan pelanggaran-pelanggaran hak-hak pekerja dan HAM. Karena statusnya yang informal, mereka serta-merta terlupakan dari pelayanan dan sarana sosial yang amat mereka butuhkan misalnya jaminan sosial dan asuransi kesehatan. Bagi para PRT yang bekerja di luar negeri secara musiman, status mereka sebagai pekerja migran tanpa dokumen lengkap menambah kerentanan dan diskriminasi yang mereka alami sebagai pekerja migran perempuan di sektor informal. Sebagai pekerja migran musiman mereka seringkali mendapat, jika ada, perlindungan hukum yang kurang memadai, demikian juga dengan upah maupun fasilitas lainnya.

Masalah pekerja anak juga merupakan hal yang perlu mendapatkan perhatian serius dari negara pengirim maupun penerima. Ribuan anak yang sebagian besar masih sangat muda, direkrut sebagai PRT karena kepatuhan mereka serta tidak adanya kekuatan tawar-menawar. Mereka merupakan prosentase terbesar dari PRT di Asia Tenggara. Karena kerentanan fisik dan emosional serta kurangnya pendidikan, mereka seringkali tidak mengetahui hak-hak mereka dan takut mencari bantuan ketika mengalami pelecehan. Dengan dukungan dokumen-dokumen palsu, para PRT anak ini juga dikirim ke luar negeri, yang menempatkan mereka dalam kondisi berisiko tinggi terhadap pelecehan, eksploitasi, perdagangan manusia dan kerja paksa.

¹ Dikutip dari N. Sayres, *An Analysis of the Situation of Filipino Domestic Workers* (Kantor ILO Jenewa dan Manila tahun 2004) hal.42.

Yang terakhir, di banyak negara dalam wilayah ini, peraturan perundangan nasional tidak mengizinkan PRT yang berada di luar negeri untuk berhimpun dalam serikat atau asosiasi pekerja untuk melindungi dan menegakkan hak-hak mereka. Bahkan di daerah-daerah dimana tidak ada larangan terhadap pembentukan organisasi, hanya sedikit serikat pekerja yang berusaha menghimpun PRT dan melakukan usaha tawar-menawar atas nama mereka dikarenakan adanya anggapan sulitnya menghimpun para pekerja di sektor informal dan para pekerja migran. Organisasi tersebut mengalami kesulitan yang serius dalam menjangkau kelompok pekerja yang tersebar luas, memiliki pengetahuan yang terbatas atas serikat pekerja atau hak-hak mereka, dengan sedikit atau bahkan tidak ada waktu bebas sama sekali, dan dengan ketidakmampuan untuk berkomunikasi secara bebas. PRT sendiri juga agak enggan membayar kewajiban mereka kecuali jika keanggotaan mereka pada serikat pekerja tersebut menghasilkan keuntungan yang nyata.

Pendeknya, pekerjaan rumah tangga di Asia Tenggara digolongkan sebagai pekerjaan yang jauh dari Pekerjaan yang Layak. Masalah ini diperburuk oleh kurangnya kemauan politis dari banyak negara dalam mengambil tindakan-tindakan perbaikan dan menyediakan sumber-sumber perlindungan bagi PRT. Lebih lagi, kemiskinan terutama tidak adanya alternatif pekerjaan produktif lainnya, serta kurangnya informasi yang benar mengenai lapangan pekerjaan bagi para perempuan yang memiliki tingkat pendidikan rendah, telah mendukung ketersediaan tanpa henti akan pekerja migran yang mencari kerja di rumah tangga di kota-kota besar di seluruh wilayah Asia Tenggara.

Untuk ILO sendiri, Resolusi pertama konstituante yang meminta suatu diskusi mengenai kondisi kerja PRT² terjadi pada tahun 1936. Resolusi tentang Kondisi Kerja PRT diadopsi dalam Konferensi Perburuhan Internasional (International Labour Conference [ILC]) pada tahun 1948 dan 1965.

Dalam usahanya menciptakan perlindungan hukum dan sosial yang lebih baik bagi PRT, ILO mengambil langkah awal pada tahun 1988 melalui Deklarasi Prinsip-prinsip dan Hak Dasar di Tempat Kerja. Deklarasi tersebut menjelaskan empat prinsip dan hak dasar bagi para pekerja yakni: 1) penghapusan diskriminasi di tempat kerja dan dalam pekerjaan; 2) penghapusan segala bentuk kerja paksa; 3) penghapusan pekerja anak; dan 4) kebebasan berserikat serta pengakuan atas hak tawar-menawar secara bersama. Keempat prinsip tersebut sangatlah relevan dengan masalah pekerjaan rumah tangga.

Instrumen-instrumen internasional seperti Konvensi ILO mengenai Kerja Paksa tahun 1930 No.29 dan Protokol PBB untuk Mencegah, Menekan dan Menghukum Perdagangan Manusia, terutama Anak-anak dan Perempuan, harus diratifikasi dan diterapkan oleh seluruh negara terkait untuk menghapus masalah perdagangan manusia dan kerja paksa. Pelanggaran-pelanggaran terhadap Konvensi ILO mengenai Bentuk-bentuk Terburuk Pekerja Anak (tahun 1999 No. 182), mengenai Usia Minimum (tahun 1973 No.138), serta Konvensi Hak-hak Anak juga harus segera ditindak.

Tantangannya adalah untuk memungkinkan laki-laki dan perempuan menggunakan kesempatan yang tersedia tanpa terbebani oleh pembatasan yang tidak perlu, namun juga memperoleh perlindungan yang sesuai dengan kondisi mereka. Karena sebagian besar PRT adalah perempuan dari keluarga miskin dengan tingkat pendidikan yang cukup rendah sehingga kondisi kerja mereka ditentukan tidak hanya oleh perundangan dan kebijakan tetapi juga oleh keterkaitannya dengan masalah gender dan perilaku budaya yang mempengaruhi kemampuan PRT dalam menuntut hak mereka dan membuat suara mereka terdengar oleh masyarakat luas. Dengan demikian, sangat dibutuhkan perubahan secara hukum, kelembagaan, dan budaya agar pekerjaan rumah tangga bisa menjadi sumber Pekerjaan yang Layak bagi ratusan ribu laki-laki dan perempuan di Asia Tenggara.

² Resolusi, diadopsi oleh Konferensi Perburuhan Internasional pada Sesi ke 49 di Jenewa, 1965



Pengakuan Hukum bagi Pekerja Rumah Tangga

Perlindungan hukum merupakan dasar dari semua usaha untuk menjamin pekerjaan rumah tangga menjadi salah satu bentuk Pekerjaan yang Layak. Di banyak negara, pekerjaan rumah tangga luput dari perundangan nasional karena dianggap sebagai pekerjaan informal yang dilakukan di wilayah pribadi rumah tangga dan keluarga. Kondisi ini membuat pekerja rumah tangga mengalami risiko pelecehan dan eksploitasi, sehingga semakin membuat mereka tidak mungkin menuntut hak mereka, dikarenakan hak-hak pekerja dan HAM mereka tidak diakui maupun dinyatakan dalam perundang-undangan.

Sebagai langkah awal, pekerjaan rumah tangga harus didefinisikan secara hukum, diawali dengan cakupan pekerjaan dan menyebutkan secara khusus rumah sebagai tempat kerja yang dapat diatur oleh undang-undang ketenagakerjaan. PRT harus diperlakukan sebagai pekerja dengan hak yang sama dengan pekerja sektor formal lainnya, meskipun kondisi kerja mereka mungkin membutuhkan tindakan-tindakan khusus. Seperti yang dinyatakan oleh Blackett, “Peraturan khusus [...] yang mengungkapkan jenis pekerjaan, tempat kerja dan pekerja. Peraturan tersebut membuat mereka yang membayar pekerjaan tersebut, yang mengatur pekerjaan tersebut, dan yang melakukan pekerjaan, menggambarkan pekerjaan tersebut dengan cara yang sama sekali berbeda. Melalui proses yang dinamis dan adanya peraturan yang lebih khusus dan lebih akurat memungkinkan pemberian penghargaan dan pengakuan bagi pekerjaan rumah tangga.”³

Perundangan mengenai pekerjaan rumah tangga harus menetapkan standard minimum lingkup pekerjaan, usia, upah, jam kerja, hari libur, hari raya, cuti tahunan dan cuti hamil, biaya akomodasi, tunjangan makan dan transportasi, asuransi, serta pengobatan fisik dan mental bagi pekerja rumah tangga. Perundangan tersebut juga harus menjamin kebebasan berserikat dan dapat memberikan jawaban sehubungan dengan jaminan sosial, pelatihan, pemutusan kontrak, serta jasa konsulat dan pemulangan (bagi pekerja rumah tangga di luar negeri). Perundangan tersebut juga harus menyebutkan hukuman yang realistis dan membuat jera jika terjadi pelanggaran terhadap kewajiban baik oleh PRT maupun majikan, dan juga mekanisme yang dapat dijangkau dan efektif untuk mengurangi pelanggaran terhadap hak-hak pekerja dan memungkinkan para PRT mendapatkan ganti rugi jika terjadi kasus duka cita. Blackett berpendapat bahwa “peraturan khusus mungkin juga diperlukan untuk memastikan mekanisme penegakan hukum tidak meluputkan PRT, namun disesuaikan sehingga dapat memenuhi kebutuhan para PRT”⁴

Keterlibatan kelompok PRT dalam proses pembuatan undang-undang akan secara signifikan meningkatkan kemungkinan kelompok sasaran mampu menggunakan secara aktif kebijakan dan peraturan yang dihasilkan. Juga sangat penting bahwa perundang-undangan nasional mengenai pekerjaan rumah tangga berpedoman pada kaidah-kaidah yang tercantum dalam Deklarasi ILO mengenai Prinsip-prinsip dan Hak-hak Dasar di Tempat Kerja, dan Standard Perburuhan Internasional lainnya yang relevan. Negara-negara yang berada dalam wilayah ini harus didorong untuk menandatangani dan meratifikasi perjanjian-perjanjian HAM internasional dan harus diingatkan untuk selalu melengkapi persyaratan-persyaratan pelaporan mereka.

³ A. Blackett, *Making Domestic Work Visible: The case for specific regulation*. (Geneva: International Labour Office, 2003), hal.19.

⁴ Blackett, *Making Domestic Work Visible*, p19

Ada beberapa negara di dalam wilayah ini yang memiliki praktik-praktik terbaik dalam hal perundang-undangan dan kebijakan. Pemerintah Filipina telah merancang sebuah Undang-Undang, Magna Carta bagi PRT, yang secara menyeluruh mengatur persyaratan kerja minimum bagi PRT di Filipina. Undang-undang tersebut meliputi peraturan minimum tentang kontrak kerja, upah dan jam/hari kerja minimum, dan menetapkan standard perlakuan serta hak lain yang berhak didapat oleh para PRT. Undang-undang tersebut lebih jauh juga mengatur cara dan jadwal pembayaran dari berbagai fasilitas (misalnya cuti, asuransi kesehatan, jaminan sosial dan kesehatan reproduksi perempuan) serta melarang pemberian hutang yang mengikat. Undang-undang tersebut juga mengatur hak-hak dan perlakuan khusus bagi PRT yang berusia di bawah 18 tahun.

Di Indonesia, beberapa Pemda telah atau sedang dalam proses mengeluarkan peraturan dalam bentuk Perda yang mengatur pekerjaan rumah tangga atau perlindungan terhadap pekerja migran. Peraturan-peraturan tersebut merupakan suatu langkah awal bagi peningkatan perlindungan hukum karena peraturan tersebut mengakui adanya kebutuhan khusus akan perlindungan bagi kelompok pekerja yang rentan. Praktik-praktik terbaik lainnya termasuk Undang-undang KDRT yang secara nyata mencantumkan PRT sebagai bagian dari sebuah rumah tangga yang dicakup oleh hukum. Ini memberikan perlindungan terhadap PRT dari kekerasan fisik dan seksual yang dilakukan oleh majikan mereka ataupun anggota keluarga majikan.



Penguatan Perlindungan pada Tingkat Nasional dan Regional

Memastikan para PRT migran terlindungi dan dapat secara penuh menikmati hak mereka di tempat kerja bukanlah hanya kewajiban moral belaka, namun juga penting secara politis dan ekonomis. Peraturan dapat memaksimalkan keuntungan potensial dari pekerja migran di tingkat makro maupun mikro dengan mengurangi kerugian atas manusia dan ekonomi dan pelanggaran hak-hak yang terkait dengan migrasi lintas batas. Pertemuan Tripartit Regional ILO tahun 2003 mengenai Tantangan bagi Kebijakan dan Manajemen Pekerja Migran di Asia menyimpulkan bahwa “campur tangan negara, baik negara pengirim maupun penerima, melalui pembentukan lembaga serta tindakan-tindakan yang transparan, efisien dan tepat sangatlah penting bagi terciptanya pasar kerja yang efisien dan seimbang.”⁵

Karenanya Kerangka Kerja Multilateral ILO bagi Pekerja Migran menyebutkan bahwa “Semua negara memiliki hak mutlak untuk mengembangkan kebijakan-kebijakan yang mengatur pekerja migran. Standard perburuhan internasional dan instrumen internasional lainnya, begitu juga panduan yang sesuai, berperan penting dalam membuat kebijakan-kebijakan tersebut koheren, efektif dan adil.”⁶ Prinsip ini menunjukkan kebutuhan wilayah akan adanya penerimaan dan penerapan prinsip-prinsip ILO dan PBB mengenai perlakuan terhadap pekerja migran. Hal ini termasuk prinsip-prinsip awal dan terpenting dari Konvensi tahun 1949 No. 97 mengenai Migrasi untuk Mencari Kerja (telah direvisi), Konvensi Pekerja Migran tahun 1975 No. 143 (Peraturan Tambahan) dan Rekomendasi-rekomendasi yang menyertainya yakni No. 86 dan 151. Juga merujuk pada Konvensi PBB tahun 1990 mengenai Perlindungan Hak-hak Pekerja Migran dan Keluarga Mereka, yang harus ditandatangani dan diterapkan oleh negara pengirim maupun negara penerima. Konvensi PBB mengenai Kejahatan Terorganisir Antar Negara dan Protokol tambahannya untuk Mencegah, Menekan dan Menghukum Perdagangan Manusia Terutama Anak-anak dan Perempuan, merupakan salah satu instrumen penting lainnya yang harus diratifikasi untuk mengurangi pelanggaran terhadap hak-hak PRT migran. Baik negara-negara pengirim maupun penerima harus meratifikasi instrumen-instrumen tersebut dan harus membuat mekanisme serta memberikan dukungan untuk menjamin pelaksanaan yang efektif.

Sehubungan dengan migrasi, maka adanya administrasi yang baik dari pekerja migran bergantung pada kerjasama antar badan dan antar pemerintah. Kerangka Kerja Multilateral ILO tahun 2005 mengenai Pekerja Migran mengharapkan “peningkatan kerjasama bilateral dan multilateral antara negara asal dan negara tujuan, jika dimungkinkan, mengenai berbagai aspek pekerja migran seperti prosedur pendaftaran, alur masuk/keluar, kemungkinan berkumpul kembali dengan keluarga, kebijakan integrasi dan pemulangan, termasuk kecenderungan-kecenderungan khusus gender.”⁷ Untuk secara nyata mengatasi masalah dan kebutuhan para PRT, maka kesepakatan ketenagakerjaan bilateral yang tidak mengikutsertakan pekerjaan rumah tangga harus direvisi. Termasuk penetapan standar-standar kerja minimum yang harus disebutkan dalam kontrak kerja PRT, pelatihan dan orientasi kerja bagi PRT migran yang baru, dan pembentukan sistem pemantauan bagi proses penegakan hukum yang melibatkan PRT, agen dan majikan. Sebagai tambahan dari penandatanganan Nota Kesepahaman, pemerintah negara asal dan negara tujuan harus juga secara terus-menerus melakukan pertukaran

⁵ Dikutip dalam M. Abella, *ILO Plan of Action on Labour Migration in Asia Pacific* (Geneva: International Labour Office, 2005), Hal.18.

⁶ ILO, *ILO Multilateral Framework on Labour Migration* (Geneva: International Labour Office, 2005), hal. 6-7.

⁷ Ibid., hal. 5

informasi mengenai kecenderungan pasar kerja dan memantau pelaksanaan peraturan yang sudah ada. Kerangka Kerja Multilateral ILO mengenai Pekerja Migran mengharapkan “pengembangan dialog dan kerja sama antar pemerintah dalam hal kebijakan pekerja migran, dengan berkonsultasi dengan mitra sosial dan lembaga swadaya masyarakat serta organisasi-organisasi pekerja migran.”⁸

Secara khusus, hal-hal yang berkenaan dengan PRT migran yang perlu dibahas oleh negara-negara penerima dan pengirim antara lain adalah: tercakup dalam perundangan (dan yang lain) nasional mengenai ketenagakerjaan dan kondisi kerja, seperti perlindungan terhadap kesehatan kehamilan, upah, keselamatan dan kesehatan kerja; hak bagi pekerja migran untuk mendapatkan perlakuan yang sama dengan pekerja setempat; hak untuk tetap berada di negara tempat bekerja ketika mencari bantuan atas masalah gaji yang tidak dibayarkan atau pelanggaran hak lainnya; akses pada jaminan sosial dan berbagai bentuk perlindungan sosial lainnya; akses pada pelayanan kesehatan.

Hanya ada sedikit praktik terbaik di wilayah Asia Tenggara, dengan pengecualian Hong Kong. Dibawah undang-undang perburuhan dan kriminal Hongkong, PRT mendapatkan perlindungan yang sama dengan pekerja di sektor formal. Selain dari pada itu, kondisi pekerjaan mereka diatur melalui kontrak kerja standar yang menetapkan besarnya upah, biaya penempatan dan keuntungan-keuntungan lainnya seperti hari libur, hari raya, tunjangan makan dan perumahan, cuti ke negara asal dan pemulangan.

⁸ Ibid, p5.



Mekanisme Pelaksanaan

Pengawasan terhadap perundang-undangan nasional dan instrumen internasional sangat bergantung kepada kemampuan dan sumber daya yang dimiliki oleh badan-badan pemerintah, yang pada akhirnya membutuhkan mekanisme yang layak serta kemauan politis dari para pembuat kebijakan di tataran nasional maupun daerah.

Selain mengeluarkan sanksi dan hukuman bagi para agen yang melanggar hukum, mekanisme pengaturan efektif yang dikeluarkan oleh pemerintah juga harus memberikan insentif positif bagi para agen perekrut yang melaksanakan praktik-praktik terbaik. Misalnya, Pemerintah Filipina memberikan penghargaan dalam bentuk uang dan lainnya bagi para agen perekrut yang melaksanakan praktik-praktik terbaik. Insentif serupa juga dimasukkan ke dalam Undang-Undang Penempatan dan Perlindungan Pekerja Migran oleh Pemerintah Indonesia yang menyebutkan pemerintah dapat memberikan penghargaan bagi praktik-praktik terbaik yang dilakukan oleh agen-agen perekrut (Pasal 91). Sebagai bagian dari strategi melawan perdagangan manusia terhadap pekerja migran, ILO merekomendasikan penggunaan sistem peringkat dalam pemantauan dan peninjauan agen-agen perekrut, juga untuk menentukan kelayakan mereka dalam mendapatkan perlakuan istimewa.⁹ Para agen perekrut dengan nilai peringkat tinggi berhak mendapatkan perlakuan istimewa seperti pengurangan pajak, pemrosesan kontrak penempatan yang lebih cepat, mendapatkan pangsa pasar yang lebih besar dari pemerintah, dan publisitas positif misalnya masuk dalam daftar agen perekrutan yang direkomendasikan oleh pemerintah dan memperoleh penghargaan dari masyarakat.¹⁰

⁹ ILO SAP-CFL, *Trafficking for Forced Labour: How to Monitor the Recruitment of Migrant Workers* (ILO Geneva, 2004), hal. 39–40.

¹⁰ ILO, *Using Indonesian Law to Protect and Empower Indonesian Migrant Workers: Some Lessons from the Philippines*, (ILO Jakarta, 2006), hal. 13–14.

¹¹ Asian Migrant Centre, *Underpayment: Systematic extortion of Indonesian migrant workers in Hong Kong* (Hong Kong: AMC, 2005), hal. 52–53.

¹² Human Rights Watch, *Maid to Order: Ending abuses against migrant domestic workers in Singapore*, December 2005 (Online: <http://hrw.org/reports/2005/singapore1205/>), hal. 24.

Pemerintah harus mengizinkan dan mendukung pemeriksaan tempat kerja secara independen dan berkala serta membuat mekanisme pengaduan yang dapat dengan mudah diakses oleh PRT migran yang mengalami pelecehan. Lebih jauh lagi, mereka harus memberikan ganti rugi bagi para pekerja ini dan memerikan hukuman/denda bagi para agen pekerja, majikan, pejabat pemerintah dan individu-individu atau lembaga-lembaga lain yang melakukan pelecehan terhadap PRT migran baik di negara sendiri maupun di luar negeri. Di Hong Kong misalnya, perlindungan terhadap PRT melalui UU Ketenagakerjaan telah menghasilkan sejumlah tuntutan dan hukuman perdata, meskipun untuk kasus kriminal lebih sedikit.¹¹ Pemerintah Singapura telah membuat sebuah program akreditasi bagi agen-agen penyalur, program orientasi bagi para majikan dan pekerja migran yang baru, serta sebuah Divisi baru di bawah Departemen Tenaga Kerja yang menangani Manajemen Tenaga Kerja Asing. Divisi ini memiliki sekitar seratus orang anggota staff yang mengurus kebijakan, keluhan, dan manajemen tenaga kerja.¹² Peraturan yang mengharuskan pelapor berada di negara tujuan harus dihapuskan karena hal ini mengakibatkan biaya yang besar dan sangat membebani, sehingga justru membuat PRT enggan mencari ganti rugi terhadap pelanggaran hak-hak mereka.

Korupsi merupakan masalah besar dalam peningkatan perlindungan PRT. Pemerintah di negara-negara pengirim dan penerima harus segera mengambil langkah-langkah untuk menghapuskan praktik-praktik ilegal yang dilakukan oleh agen perekrutan dan para pejabat di departemen imigrasi dan tenaga kerja serta pegawai kepolisian. Praktik-praktik tersebut termasuk menafikan pelanggaran

yang dilakukan oleh agen perekrut dan penempatan, penerbitan dokumen perjalanan palsu, pemerasan ketika melewati perbatasan internasional, serta praktik-praktik lain yang merupakan bagian dari praktik kerja paksa dan perdagangan manusia. Kementerian imigrasi dan HAM harus mengeluarkan peraturan serta proses verifikasi yang lebih ketat bagi pengajuan pembuatan paspor untuk mencegah PRT melakukan perjalanan ke luar negeri dengan menggunakan dokumen-dokumen palsu. Penahanan yang dilakukan oleh petugas Imigrasi dan Kepolisian harus dipantau secara berkala oleh lembaga yang independen.

Bahan-bahan yang berisi pendidikan dan informasi yang memudahkan PRT dan majikan mereka mengetahui hak-hak serta tanggungjawab mereka harus dikembangkan dan disebarluaskan oleh lembaga-lembaga pemerintah dan agen-agen perekrutan bekerja sama dengan lembaga swadaya masyarakat. Tokoh masyarakat dan agama juga dapat memainkan peran yang penting dalam hal ini. Misalnya LSM yang berbasis di Jakarta, Rumpun Gema Perempuan (RGP), melakukan kegiatan-kegiatan peningkatan kesadaran bagi para majikan dan PRT melalui keterlibatan mereka dalam acara-acara agama Islam.

Di negara-negara tujuan, badan-badan pemerintah yang mengatur penempatan PRT harus juga melakukan kegiatan peningkatan kesadaran. Setibanya di luar negeri, pekerja migran harus mendapatkan penjelasan terinci dari pihak berwenang setempat mengenai hak dan kewajiban mereka serta informasi mengenai kemana harus mencari bantuan jika terjadi pelecehan atau eksploitasi. Sangat jelas bahwa di beberapa negara, badan-badan penyalur pekerjaan komersial yang ditugaskan memberikan pengarahan semacam itu tidak mematuhi peraturan, sehingga perlu untuk memindahkan tanggungjawab ini kembali kepada negara.



Perdagangan Pekerja Rumah Tangga

Untuk menangani peningkatan jumlah kasus perdagangan manusia dan kerja paksa, sangatlah penting bagi pemerintah untuk membuat perundang-undangan yang memberikan definisi yang jelas akan masalah tersebut dan memasukkan mekanisme pencegahan dan penegakan yang efektif dan realistis di tingkat nasional dan daerah. Sangatlah penting untuk memperluas cakupan perundang-undangan perdagangan manusia dan kerja paksa agar juga meliputi hal-hal lain selain eksploitasi seksual. Saat ini, Indonesia dan Malaysia belum memiliki perundang-undangan semacam itu, sementara Filipina telah mengeluarkan Undang-undang Anti Perdagangan Manusia pada tahun 2003. Indonesia sedang merancang suatu undang-undang mengenai perdagangan manusia, sementara beberapa provinsi dan kabupaten telah membuat sendiri peraturan daerah mengenai anti-perdagangan-manusia dan telah memulai koalisi atau rencana aksi melawan perdagangan manusia. Di Filipina, Dewan Kota Quezon telah mengeluarkan suatu peraturan mengenai pendaftaran PRT yang bertujuan mencegah perdagangan manusia dan meningkatkan akses PRT terhadap pelayanan sosial. Inisiatif lokal semacam itu dapat membantu PRT dengan mewajibkan pihak berwenang setempat untuk mengambil tindakan. Namun demikian, inisiatif daerah semacam ini sering kali terhambat oleh kurangnya dana, kurangnya koordinasi, dan faktor pendorong serta penarik migrasi yang selalu ada, dan yang menciptakan kerentanan terhadap perdagangan manusia.

Di tingkat nasional, dibutuhkan koordinasi yang lebih baik antar lembaga sehingga pelaksanaan Rencana Aksi Nasional dan kebijakan yang berkaitan dengan perdagangan manusia dapat lebih efektif contohnya Rencana Aksi Nasional Penghapusan Perdagangan Perempuan dan Anak, serta Rencana Aksi Nasional HAM di Indonesia. Kejelasan tugas dan tanggungjawab masing-masing lembaga akan membantu memperlancar usaha-usaha penyelesaian masalah-masalah 'multidimensi' seperti perdagangan manusia. Meningkatnya pertukaran informasi antar lembaga dan pemimpin di tataran nasional dan regional sangat penting untuk memahami penyebab dan cakupan masalah, serta mencegah kelambanan birokrasi. Kelompok-kelompok kerja yang anggotanya terdiri dari perwakilan Kepolisian, Kejaksaan Wilayah, kantor-kantor Depnaker di tingkat kabupaten maupun provinsi, Kementerian Pemberdayaan Perempuan, Departemen Hukum dan HAM, serta Departemen Sosial, dapat dibentuk untuk memantau dan mengevaluasi pelaksanaan Rencana Aksi Nasional ini. Usaha-usaha semacam itu harus diawasi dengan ketat oleh kelompok-kelompok masyarakat sipil seperti Serikat Pekerja, LSM, kelompok Agama, pusat-pusat penanggulangan krisis, tokoh masyarakat, dan institusi pendidikan yang memainkan peranan penting dalam menilai pertanggungjawaban pejabat pemerintahan serta menuntut pelaksanaan yang lebih efektif. Di sisi lain, organisasi masyarakat sipil juga memiliki posisi penting dalam meningkatkan kesadaran mengenai perdagangan manusia bagi para calon pekerja migran perempuan.

Penguatan penegakan hukum harus dipusatkan pada pembentukan satuan anti-perdagangan manusia yang dilengkapi dengan anggaran, kemampuan kepolisian dan lembaga penegakan hukum lainnya, yang memadai sehingga dapat menangani kasus-kasus perdagangan manusia, membuat peraturan dan perundangan yang lebih baik yang memungkinkan korban untuk mengajukan tuntutan terhadap suatu kasus, serta pusat data nasional mengenai kasus-kasus perdagangan manusia.



Peraturan Mengenai Agen Tenaga Kerja dan Perekrut

Meskipun praktik dan perundangan mengenai perekrutan berbeda di setiap negara, praktik-praktik ilegal dan/atau penipuan yang dilakukan oleh agen perekrutan merupakan sumber penyebab terbesar kerawanan PRT di seluruh wilayah. Hal ini berlaku bagi PRT yang bekerja di negara sendiri maupun yang bekerja di luar negeri. PRT yang bekerja di negara sendiri biasanya mendapatkan pekerjaan melalui jaringan informal atau melalui agen-agen swasta. Kebanyakan dari mereka tidak menandatangani kontrak yang menempatkan posisi mereka menjadi rawan akan pelanggaran hak-hak mereka. Mereka yang bermigrasi ke luar negeri seringkali harus membayar sejumlah besar biaya kepada agen tenaga kerja di daerah.

Kerangka Kerja Multilateral ILO mengenai Tenaga Kerja Migran menyatakan bahwa “pemerintah, baik di negara-negara asal maupun negara tujuan, harus mempertimbangkan secara seksama pemberian izin dan pemantauan jasa-jasa pelayanan yang diberikan sehubungan dengan perekrutan dan penempatan pekerja migran sesuai dengan Konvensi mengenai Agen Ketenagakerjaan Swasta (tahun 1997 No.181) dan rekomendasi-rekomendasinya (No. 188)”.¹³ Sangatlah jelas bahwa meningkatnya peraturan dan pemantauan terhadap agen-agen tenaga kerja yang terlibat dalam perekrutan dan penempatan PRT akan berakibat pada penurunan kemungkinan terjadinya kasus-kasus pelecehan dan eksploitasi. Peraturan tersebut harus dibuat oleh Departemen Tenaga Kerja, bekerja sama dengan pihak-pihak berwenang di bidang Imigrasi dan Departemen Luar Negeri, untuk melindungi PRT yang bekerja di luar negeri. Praktik-praktik terbaik memang ada. Di Filipina, mereka yang mencari pekerjaan di luar negeri dilindungi oleh kebijakan-kebijakan yang jelas mengenai standar kontrak kerja dan biaya perekrutan. Namun hal ini tidak berlaku bagi mereka yang menggunakan agen-agen liar atau bagi mereka yang pergi tanpa dokumen yang lengkap, yang pada akhirnya justru menjadi korban pemerasan dan bentuk lain eksploitasi dan pelecehan.

Di beberapa negara, mekanisme pemantauan berkala dan independen terhadap agen-agen ini harus ditingkatkan, sementara di negara lain ke dua hal tersebut bahkan tidak ada sama sekali. Peraturan-peraturan tersebut harus diterapkan untuk melindungi PRT dalam proses perekrutan, pelatihan, perjalanan, penempatan kerja dan pemberhentian masa kontrak. Yang paling penting adalah menetapkan batas waktu yang terkait dengan masa tunggu penempatan calon PRT. Hal ini akan secara efektif mengurangi risiko pelecehan, eksploitasi dan kerja paksa yang timbul ketika calon PRT tersebut ditahan oleh agen perekrutan di pusat-pusat pelatihan sementara. PRT tidak diperkenankan meninggalkan pusat-pusat pelatihan tersebut, karena agen-agen tersebut menganggap mereka sebagai jaminan atas pengembalian biaya yang dikeluarkan oleh para agen. Standar minimum kesehatan dan keselamatan, kebebasan berpindah, dan perlakuan dasar selama mereka tinggal di pusat-pusat latihan ini harus segera ditetapkan untuk melindungi hak-hak para pekerja sebelum ditempatkan. Penghapusan biaya penempatan akan mengurangi kemungkinan agen-agen serta majikan memotong upah PRT dan akan mendorong para calon PRT untuk mengurus dokumen-dokumen yang diperlukan serta menggunakan jalur-jalur legal untuk berangkat ke luar negeri. Pihak Imigrasi yang berwenang pada akhirnya harus menghapuskan semua praktik-praktik pemalsuan dokumen perjalanan.

¹³ ILO, *ILO Multilateral Framework on Labour Migration*, hal.15.

Pada akhirnya, mekanisme yang baik yang mengatur agen-agen ketenagakerjaan harus mencakup penegakan yang efektif, hukuman yang membuat jera, dan kewajiban pembayaran kompensasi yang setimpal bagi agen serta individu yang melanggar peraturan-peraturan tersebut. Dibutuhkan kerjasama antara negara pengirim dan negara tujuan untuk mengembangkan suatu mekanisme pemantauan dan penegakan hukum untuk menilai kinerja agen serta majikan PRT. Jika terdapat asosiasi agen tenaga kerja dimana asosiasi tersebut memiliki pengaruh yang cukup besar untuk memaksa para anggotanya menerapkan peraturan-peraturan, maka harus diijazahkan pembentukan peraturan diatas secara internal bagi para agen tenaga kerja. Hal ini dapat dilakukan dengan mengadopsi Code of Practice, yang sejalan dengan prinsip-prinsip ILO dalam hal Pekerjaan yang Layak, dengan tetap menghargai tujuan komersial dari agen ketenagakerjaan. Dibutuhkan penelitian lebih lanjut untuk mengetahui jenis-jenis insentif yang dapat membuat agen-agen tenaga kerja menandatangani Code of Conduct tersebut.

Desentralisasi pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah dalam fase perekrutan dapat secara nyata mempersingkat dan mempermudah proses tersebut. Langkah-langkah yang dapat diambil sehubungan dengan hal ini termasuk mendirikan dinas-dinas tenaga kerja di tingkat daerah yang bertanggungjawab dalam pendaftaran, seleksi dan pemantauan perantara seperti calo, para perekrut dan para agen perekrut. Dengan pembentukan data based dan mekanisme penelusuran di tingkat daerah akan mempermudah dinas-dinas tenaga kerja setempat mengatur penempatan tenaga kerja dan memberikan respon yang lebih efisien terhadap fluktuasi pasar tenaga kerja. Sama dengan diatas, pemindahan tanggungjawab dalam hal perekrutan, pelatihan dan penempatan kerja dari agen dari tingkat nasional ke tingkat daerah, akan mempersingkat waktu yang dibutuhkan untuk memproses dan mengirimkan tenaga kerja ke luar negeri.



Pengorganisasian/Perserikatan Bagi Pekerja Rumah Tangga

Perlindungan bagi PRT harus menggunakan pendekatan berbasis-hak sebagai langkah awal. Prinsip ILO bahwa “Pemerintah dan mitra sosialnya harus berkonsultasi dengan masyarakat sipil dan asosiasi pekerja migran mengenai kebijakan tenaga kerja migran”¹⁴ berarti bahwa walaupun sangat penting untuk memaksimalkan keuntungan dari pekerja domestik dan untuk mengatur tenaga kerja migran secara lebih efisien, namun fokus dari usaha-usaha perlindungan haruslah memungkinkan PRT memperoleh hak-hak mereka. Usaha integral dalam merealisasikan hak-hak ini, baik di tempat kerja maupun di tengah-tengah masyarakat secara umum, adalah melalui keterlibatan dan keterwakilan serikat atau asosiasi PRT dalam forum publik yang dapat memberikan kesempatan bagi PRT menyuarakan aspirasinya dan memperkuat daya tawar mereka. Syarat-syarat mendasar untuk membangun organisasi PRT yang berkelanjutan antara lain adalah pengakuan secara hukum, kebebasan berserikat, dan perlindungan serta pelayanan sosial yang layak.

Diantara PRT yang bekerja di luar negeri, pengorganisasian dilakukan tidak hanya berdasar sektor saja namun juga berdasar komunitas dan kebangsaan. Pengorganisasian PRT — baik di negeri sendiri maupun di luar negeri — membutuhkan jaminan kebebasan berserikat. Karenanya ILO menghimbau para mitranya untuk “menjamin hak berserikat dari pekerja migran laki-laki dan perempuan sesuai dengan Konvensi No. 87, dan ketika meteka menjadi anggota dari suatu serikat pekerja, mereka dapat mendirikan kanfor untuk organisasi tersebut, melindungi mereka dari diskriminasi di lapangan dikarenakan keterlibatan mereka dalam serikat pekerja sesuai dengan Konvensi No. 98 dan memastikan pemenuhan hak-hak tersebut oleh para majikan dan organisasi pekerja.”¹⁵ Bukan hanya hak berserikat yang harus termaktub dalam perundang-undangan nasional, tetapi juga tantangan-tantangan dalam berorganisasi harus diselesaikan. Pekerja harus memiliki waktu istirahat setidaknya satu hari dalam seminggu dan harus diijinkan bergerak secara bebas sehingga dapat bertemu dengan rekan-rekannya dan menyediakan waktu untuk kegiatan-kegiatan organisasi. Mereka harus dilindungi dari pemutusan kontrak karena kegiatan mereka dalam serikat pekerja. Mereka harus memperoleh pengalaman mengenai bagaimana mengatur organisasi dengan sistem keanggotaan dan bagaimana menggalang dana. Jika kondisi-kondisi tersebut tidak terpenuhi, maka kebebasan berserikat hanya akan menjadi hak dalam teori belaka.

Selain daripada itu, hanya sedikit organisasi yang memiliki kemampuan keuangan dan manajerial yang memadai. Dikarenakan hanya sedikit serikat pekerja yang bisa bertahan dengan mengandalkan kewajiban anggotanya, maka sangat penting bagi lembaga donor internasional untuk membantu organisasi PRT setidaknya dalam waktu yang terbatas. Banyak organisasi juga sangat membutuhkan dukungan dalam bentuk peningkatan kemampuan (*capacity building*).

Praktik-praktik terbaik dalam pengorganisasian PRT terdapat di beberapa negara di Asia Tenggara. Di Hong Kong, PRT dari Filipina dan Indonesia telah mendirikan serikat pekerja. Meskipun keanggotaannya masih relatif sedikit jika dibandingkan dengan jumlah keseluruhan PRT di Hong Kong, serikat pekerja seperti IMWU, KOTHICO dan FDWGU telah berperan yang penting dalam usaha-usaha advokasi dan

¹⁴ ILO, *ILO Multilateral Framework on Labour Migration*, hal. 9.

¹⁵ ILO, *ILO Multilateral Framework on Labour Migration*, hal. 10.

pendidikan, dan juga dalam pendampingan langsung bagi para anggota mereka. Di Filipina, suatu organisasi PRT yakni SUMAPI didirikan pada tahun 1995 dengan bantuan dari Visayan Forum, suatu LSM nasional yang bekerja di bidang perlindungan pekerja migran perempuan dan anak-anak. LSM ini kini memiliki sekitar 8,000 orang anggota (yang 60% diantaranya merupakan PRT anak) dalam 21 kelompok inti di beberapa kota besar. SUMAPI terlibat dalam penjangkauan, konseling, peningkatan kemampuan serta penelitian, dan menghubungkan PRT dengan jaringan penyedia jasa. Di Indonesia, mantan pekerja migran dan para pekerja migran dari berbagai daerah telah membentuk Serikat Buruh Migran Indonesia (SBMI). Serikat buruh ini baru saja memperoleh status hukum, hal ini memberikan kesempatan kepada SBMI untuk melakukan advokasi atas nama pekerja migran dan keluarga mereka melalui struktur tripartit.

LSM seringkali menjadi bagian penting dalam pengorganisasian PRT dan memberikan pendampingan hukum serta pendidikan. Di Yogyakarta, Rumpun Tjoet Nyak Din (RTND), melakukan kampanye-kampanye media dan advokasi kebijakan atas nama PRT. LSM ini telah memfasilitasi pertemuan-pertemuan informal secara berkala di beberapa kelompok masyarakat, dimana selama pertemuan-pertemuan tersebut PRT mendiskusikan dan berbagi permasalahan yang mereka alami dan kemudian mengorganisasir gerakan kesadaran akan hak-hak PRT. PRT juga mempelajari keterampilan-keterampilan praktis dan mendapatkan pendidikan alternatif di Sekolah PRT yang didanai oleh RTND. Dengan bantuan dari RTND, PRT di Yogyakarta pada tahun 2004 telah mendirikan serikat pekerja sendiri (Serikat PRT Tunas Mulia). Serikat ini secara resmi terdaftar sebagai serikat pekerja PRT dan memiliki 175 orang anggota dengan iuran keanggotaan di delapan kelompok berbasis komunitas. 125 orang PRT lainnya terlibat secara reguler di kegiatan-kegiatan SP Tunas Mulia. Di Jakarta, Rumpun Gema Perempuan, telah memfasilitasi pengorganisasian PRT ke dalam kelompok-kelompok kecil berbasis komunitas (bernama Operata), yang memberikan kesempatan bagi PRT untuk berbagi informasi, meneruskan pendidikan mereka, meningkatkan pengetahuan mereka dan mempelajari keterampilan-keterampilan baru.

Kegiatan-kegiatan organisasi tersebut akan membuat pekerjaan rumah tangga lebih terlihat, meningkatkan kapasitas PRT, dan mencegah pelecehan serta pelanggaran-pelanggaran dengan memberikan informasi kepada PRT akan hak-hak mereka dan memberikan sarana untuk berpartisipasi dalam debat kebijakan. Tantangan utama yang dihadapi oleh organisasi-organisasi ini adalah penggalangan dana, manajemen organisasional, dan pemberhentian anggota oleh para majikan karena kegiatan serikat.



Keterlibatan Serikat Pekerja

Kerangka Kerja Multilateral ILO tahun 2005 mengenai Tenaga Kerja Migran menyatakan bahwa “dialog sosial sangatlah penting dalam pengembangan kebijakan tenaga kerja migran yang baik dan harus dipromosikan serta diterapkan.”¹⁶ Serikat- pekerja bisa berkontribusi pada perlindungan PRT dengan melibatkan diri dalam kegiatan penjangkauan, pemantauan kasus-kasus pelecehan, peningkatan kesadaran publik, memberikan keterwakilan bagi pekerjaan rumah tangga migran, menawarkan pelatihan dan memberikan pendampingan hukum.

Serikat pekerja di negara-negara pengirim juga dapat membuat kesepakatan bilateral dengan mitra mereka di negara-negara tujuan untuk bertukar informasi dan memungkinkan transfer keanggotaan para pekerja migran dari negara asal ke negara tujuan. Lebih jauh lagi, serikat pekerja dan LSM di negara-negara asal dapat bekerjasama dalam memberikan pelayanan langsung bagi calon pekerja migran dan keluarga mereka misalnya dengan melakukan orientasi pra-keberangkatan, konseling dan kegiatan-kegiatan reintegrasi. Pelayanan-pelayanan tersebut dapat membuat PRT lebih berhasil di luar negeri dan juga ketika mereka kembali ke negara asal, yang pada akhirnya akan mengurangi keinginan mereka untuk pergi ke luar negeri lagi. Kehadiran serikat pekerja yang lebih kuat baik di tingkat negara maupun di daerah asal juga dapat meningkatkan kebijakan-kebijakan pembangunan ekonomi daerah dengan penitikberatan pada pekerja (migran) dan keluarga mereka. Kolaborasi antara serikat pekerja dan LSM lintas perbatasan juga dapat membuat pembagian sumber daya yang langka dalam organisasi PRT dilakukan secara lebih efisien dan efektif serta pelaksanaan advokasi internasional hak-hak PRT secara bersama.

Beberapa praktik-praktik terbaik ada di negara-negara tujuan dimana pusat-pusat serikat pekerja mulai merubah organisasi mereka agar menjadi lebih mudah diakses oleh pekerja migran. Misalnya Kongres Nasional Serikat Pekerja Singapura (NTUC) dan Kongres Serikat Pekerja Malaysia (MTUC) memiliki sub-komite/seksi yang menangani pekerja migran di luar negeri, dan keduanya telah mendirikan help-desk bagi para pekerja migran. MTUC juga bernegosiasi dengan pemerintah Malaysia untuk perlindungan hukum PRT migran dan telah memulai dialog antara atase tenaga kerja dari negara-negara asal dan pejabat pemerintah Malaysia mengenai masalah yang dialami oleh PRT.¹⁷ NTUC dan Konfederasi Serikat Pekerja Hong Kong telah memiliki seorang petugas migrasi.

Sejumlah serikat pekerja dan organisasi-organisasi terkait di Filipina terlibat aktif dalam kegiatan-kegiatan yang berkaitan dengan pekerja migran. Misalnya, Kilusang Mayo Uno, dengan 13 federasi anggota serta 250,000 orang anggota individual melakukan kegiatan pendidikan kepada anggota serikat pekerja dan serikat pekerja independen mengenai hak para pekerja termasuk pekerja migran, serta advokasi untuk memasukkan masalah pekerja migran ke dalam agenda serikat-serikat pekerja di negara-negara tujuan. Bukluran ng Manggagawang Pilipino telah membantu pendirian suatu organisasi PRT di Hong Kong yang memiliki hubungan dengan Partido ng Manggagawa (Partai Pekerja), sebuah partai terdaftar di Filipina.¹⁸ Federasi Pekerja Merdeka sedang memeriksa kasus-kasus PRT anak yang terjadi dalam rumah tangga anggota mereka di Metro Manila.¹⁹

¹⁶ ILO, *ILO Multilateral Framework on Labour Migration*, hal. 8.

¹⁷ N. Piper, *Social Development, Transnational Organising and the Political Organisation of Foreign Workers*, Contribution to the Committee on Migrant Workers, 2005, hal.11.

¹⁸ M.L. Alcidi, *Migrant Labour in Southeast Asia: Philippines Country Study*, Makalah yang disiapkan untuk Proyek Friedrich-Ebert Stiftung mengenai Tenaga Kerja Migran di Asia Tenggara, 2005, hal.30.

¹⁹ Sayres, *An Analysis of the Situation of Filipino Domestic Workers*, hal. 50.

Yang menarik adalah contoh-contoh kerja sama antara serikat pekerja – LSM. Aliansi Pekerja Progresif, suatu pusat tenaga kerja nasional di Filipina, telah memberangkatkan organisasi serikat pekerja untuk bekerjasama dengan Serikat PRT Filipina di Hong Kong (FDWGU), yang saat ini memiliki 115 anggota. Kegiatan-kegiatan diorganisasikan bersama dengan Pusat Migrasi Asia dan Konfederasi Serikat Pekerja Hong Kong, dengan siapa FDWGU sedang dalam proses afiliasi.²⁰ Hal ini merupakan sebuah contoh unik kemitraan antara serikat pekerja dengan serikat pekerja dan serikat pekerja dengan LSM.²¹ Forum Pekerja Migran Asia, suatu dewan koordinasi LSM, memperkenalkan suatu jaringan bantuan dan advokasi pekerja migran di negara-negara asal dan tujuan. Pada awal tahun 2006, forum ini akan mengadakan dialog regional bersama dengan serikat-serikat pekerja di tingkat nasional, daerah dan regional dari Indonesia, Malaysia dan Singapura, untuk melakukan perencanaan bagi kampanye advokasi regional.

²⁰ Alcid, *Migrant Labour in Southeast Asia*, p31.

²¹ Piper, *Social Development, Transnational Organising*, p12.



Perlindungan Sosial

Seperti pekerja lainnya, PRT juga membutuhkan perlindungan sosial. Hal ini termasuk (namun tidak terbatas pada) hak atas fasilitas kesehatan dan asuransi kesehatan, keanggotaan dalam program jaminan sosial, serta akses terhadap pelayanan sosial. Namun, dalam beberapa hal kebutuhan mereka berbeda dengan kebutuhan para pekerja formal, karena perbedaan kondisi kerja yang mereka hadapi. Namun demikian, PRT seringkali tidak mendapatkan perlakuan yang sama dan justru tidak masuk dalam program jaminan sosial nasional. Hal ini terjadi baik kepada PRT yang bekerja di negara asal maupun yang bekerja di luar negeri. Pertemuan Tripartit Regional ILO tahun 2003 mengenai Tantangan-tantangan dalam Kebijakan dan Manajemen Pekerja Migrasi di Asia menyimpulkan bahwa “karena kondisinya yang khusus, secara umum pekerja migran kontrak mengalami kerugian yang serius sehubungan dengan jaminan sosial. Pekerja migran seringkali luput dari skema-skema jaminan sosial nasional atau menghadapi kesulitan dalam memenuhi persyaratan untuk memperoleh berbagai fasilitas, dikarenakan jenis pekerjaan mereka yang bersifat sementara.”²²

ILO mempromosikan perlakuan yang sama (non-diskriminasi antara pekerja migran dan pekerja setempat), adanya hak akan perlindungan sosial dalam kasus migrasi internasional, dan ketersediaan berbagai fasilitas ketika berada di luar negeri. Beberapa negara telah memulai langkah-langkah menuju pemenuhan tujuan ini. Lebih lagi, ketersediaan asuransi dari Pemerintah Filipina di bawah OWWA bagi warga negaranya yang bekerja di luar negeri merupakan satu langkah ke arah yang tepat. Keuntungan-keuntungan yang di dapat diperoleh di bawah skema OWWA termasuk bantuan pinjaman mata pencaharian, perlindungan asuransi jiwa, dana pensiun, pelayanan kesehatan, pelatihan keterampilan, kursus-kursus penyegaran dan program beasiswa. Melalui Administrasi Pekerja Migran Filipina, PRT migran akan menerima kartu identitas yang memberikan akses pada rekening tabungan internasional di bank-bank konsorsium dan memperoleh fasilitas transfer dengan biaya rendah.²³

Berkaitan dengan masalah kesehatan, PRT harus setidaknya memiliki akses pada fasilitas-fasilitas pelayanan kesehatan yang memenuhi kebutuhan mereka sebelum berangkat ke luar negeri (misalnya ketika berada di fasilitas tunggu sementara), selama masa kerja, maupun ketika kembali ke tempat asal. Bagi PRT di luar negeri, sangatlah penting mendapatkan akses pelayanan kesehatan ketika mereka berada di tempat penampungan pelatihan sementara dan di negara tujuan melalui kesepakatan bilateral antara pemerintah terkait.

PRT sangatlah rentan terjangkit HIV/AIDS karena meningkatnya risiko kejahatan seksual dan kurangnya kesadaran mereka akan kesehatan reproduksi. Karenanya sangat penting bagi pemerintah, agen-agen tenaga kerja dan organisasi masyarakat untuk meningkatkan kesadaran dan menyebarkan informasi mengenai pencegahan HIV/AIDS kepada pekerja migran dan keluarga mereka. Pemerintah dan agen-agen tenaga kerja harus membuat peraturan yang tegas mengenai tes wajib HIV bagi pekerja migran.

²² Dikutip dari Abella, *ILO Plan of Action on Labour Migration in Asia Pacific*, hal.20.

²³ ILO, *ILO Multilateral Framework on Labour Migration*, hal. 28.

Akses terhadap fasilitas pelayanan kesehatan berkualitas sangatlah penting terutama bagi PRT yang menjadi korban perdagangan manusia dan kerja paksa. Melihat semakin besarnya jumlah kasus-kasus perdagangan manusia yang melibatkan pekerja migran perempuan, maka pelatihan bagi para polisi untuk mengidentifikasi dan melindungi korban-korban kasus perdagangan manusia serta merujuk mereka pada pelayanan-pelayanan pendampingan sangatlah diperlukan. Jelaslah adanya kebutuhan yang mendesak akan perlindungan dan rehabilitasi para korban di negara mereka maupun di luar negeri, dalam kasus perdagangan manusia di tingkat internasional. Langkah-langkah penting harus segera diambil oleh badan-badan pemerintah dan LSM yang berkaitan dengan penyusunan standard-standard dasar bagi perlakuan dan pelayanan untuk korban perdagangan manusia. Usaha-usaha untuk menjamin agar para korban tidak diperlakukan sebagai kaum migran biasa dan adanya akses untuk mendapatkan ganti rugi merupakan bagian penting dari langkah-langkah tersebut.

Untuk menjamin koordinasi secara optimal, harus disusun suatu protokol bagi proses rujukan, termasuk rujukan pelayanan kesehatan, bantuan hukum, konseling dan pemulangan. Pemerintah di negara pengirim dan penerima harus menyediakan jasa pendukung termasuk bantuan hukum, pelayanan kesehatan, penampungan, pelatihan kerja, konseling psikologis, reuni keluarga dan program-program reintegrasi. Kementrian dan badan-badan lokal terkait dengan bidang kesehatan, imigrasi dan sosial harus mengkoordinasikan kebijakan-kebijakan dan program mereka untuk memastikan pelaksanaan dan pemantauan yang efisien. Salah satu contoh yang baik adalah pelayanan satu atap yang diberikan oleh Kepolisian di beberapa wilayah di Indonesia bagi para perempuan yang mengalami kekerasan berbasis gender. Secara khusus, Departemen Luar Negeri harus segera menyediakan pelayanan yang terintegrasi bagi para korban perdagangan manusia dan kerja paksa di konsulat dan kedutaan besar. Staff konsulat Filipina di luar negeri misalnya, menawarkan pelayanan konsultasi, konseling dan konsultasi serta program pelatihan keterampilan bagi PRT Filipina. Pendanaan dari lembaga donor dibutuhkan untuk meningkatkan kemampuan LSM dalam melengkapi dan memantau pelayanan-pelayanan semacam itu dimana dibutuhkan.

PRT Anak sangat membutuhkan pelayanan rehabilitasi dan reintegrasi. Di Filipina, Forum Visayan melalui Program Kasambahay-nya menawarkan penampungan sementara, perlindungan keamanan sosial, hotline 24 jam dan kesempatan mendapatkan pendidikan bagi para PRT anak, serta telah mendirikan pusat informasi bagi mereka. Pekerja sosial yang bekerja di tempat-tempat penampungan organisasi tersebut, bekerja sama dengan badan-badan pemerintah dan LSM, memberikan konseling, pelayanan kesehatan dan pelayanan hukum bagi PRT yang mengalami kekerasan.²⁴

Inisiatif reintegrasi sosio-ekonomi sangatlah penting untuk memastikan pekerja migran yang bekerja di luar negeri dapat meningkatkan taraf hidup mereka secara berkelanjutan jika kembali ke negara asal. Di Filipina, Yayasan Pelayanan Migran Unlad Kabayan, melakukan inisiatif sosio-ekonomi berbasis komunitas melalui program Tabungan Migran dan Investasi Alternatif. Program ini bertujuan untuk menyiapkan pekerja migran dan keluarga mereka bagi kepulangan mereka kelak dan melibatkan kegiatan-kegiatan peningkatan kesadaran, pengembangan usaha serta pengorganisasian pekerja migran di luar negeri dan juga keluarga mereka di negara asal. Inisiatif lain yang dilakukan oleh Kanlungan, yang juga berada di Filipina, adalah mendirikan struktur pelayanan berbasis komunitas di negara asal pekerja migran. Kakammpi, sebuah organisasi berbasis komunitas bagi pekerja migran yang telah kembali ke negara asal dan juga keluarga mereka di Filipina, melakukan Seminar Orientasi Pra-kerja bagi keluarga pekerja migran. Kakammpi juga melakukan kegiatan-kegiatan peningkatan kesadaran publik dan mengorganisasikan kegiatan bersama remaja dan anak-anak di daerah asal pekerja migran serta menjalankan pusat penitipan anak berbasis komunitas.²⁵

²⁴ Sayres, *An Analysis of the Situation of Filipino Domestic Workers*, p51.

²⁵ Alcid, *Migrant Labour in Southeast Asia*, pp20-21.



Kesimpulan dan Rekomendasi

Pelecehan HAM serius terhadap PRT merupakan hal yang biasa di Asia Tenggara. Hal ini harus dilihat dari perspektif multi-sektoral dan holistik, melihat sifat masalah yang demikian kompleks yang dihadapi oleh PRT. Agar dapat memastikan pekerjaan rumah tangga sebagai salah satu sumber Pekerjaan Layak, maka beberapa perubahan harus dilakukan di tataran hukum, sosial, politis dan budaya di Asia Tenggara. Konvensi-konvensi Perburuan Internasional terkait serta instrumen HAM PBB mengenai kerja paksa, perdagangan manusia dan tenaga kerja anak harus diratifikasi dan diterapkan secara menyeluruh oleh pemerintah yang belum melakukannya. Perundang-undangan nasional yang mengatur pekerjaan rumah tangga harus memasukkan definisi pekerjaan rumah tangga dan standard minimum perlindungan. Perlindungan-perlindungan di seluruh siklus pekerjaan dan migrasi ini harus mencakup pekerja migran nasional dan internasional yang bekerja sebagai PRT. Harus ada penekanan khusus di perundang-undangan kepada kebebasan berserikat dan larangan kerja paksa, perdagangan manusia dan tenaga kerja anak yang mengacu pada perundang-undangan nasional yang berkaitan dengan topik-topik tersebut.

Selain perundang-undangan, pemerintah di negara pengirim dan penerima juga harus membuat dan meningkatkan mekanisme yang dibutuhkan untuk memastikan penerapan perundang-undangan perlindungan PRT sepanjang tahapan siklus kerja baik di dalam negeri mereka maupun di luar negeri. Untuk memastikan hak para PRT tidak hanya menjadi hak secara teoritis belaka, PRT harus mendapatkan akses pada mekanisme ganti rugi secara hukum dan kompensasi. Mekanisme yang demikian harus dibuat dengan keterlibatan perwakilan organisasi majikan, pekerja dan juga PRT. Agar dapat meningkatkan keberhasilannya, mereka harus didukung oleh sumber-sumber yang memadai di tingkat daerah, nasional maupun regional. Serikat pekerja dan organisasi PRT harus melakukan peningkatan kesadaran dan pendidikan akan hak-hak untuk memastikan PRT memiliki pilihan dan keterwakilan serta mendapatkan manfaat dari pelayanan bantuan yang ada. Agen-agen perekrutan harus menjadi subyek peraturan dan pemantauan yang ketat dari badan-badan pemerintahan dan dapat mengeksplorasi kemungkinan membuat peraturan swadaya agar dapat mengurangi keterlibatan mereka pada pelanggaran dan penyalahgunaan hak.

Meskipun merupakan suatu tantangan dalam menghadapi ketidakadilan sosial dan ekonomi antara majikan dan PRT yang kemudian akan meningkatkan kerentanan, memberikan dukungan akan kemampuan PRT mengorganisir diri ke dalam bentuk serikat maupun asosiasi pekerja sangatlah dimungkinkan. Hal ini akan menjadi langkah penting dalam penghapusan larangan-larangan yang kini ada bagi para PRT migran untuk mengorganisir diri mereka serta memberikan bantuan sumber daya manusia dan pendanaan bagi kelompok masyarakat sipil yang terlibat dalam penyatuan PRT. Tindakan-tindakan inovatif untuk menghadapi tantangan-tantangan praktis harus dibagi bersama di tataran wilayah dan yang lebih luas lagi agar dapat memberdayakan PRT dalam pembelajaran mereka akan praktik-praktik terbaik dan membangun solusi-solusi mereka sendiri.

Daftar Pustaka

- Abella, M. *ILO Plan of Action on Labour Migration in Asia Pacific*, International Labour Office, Geneva, 2005
- Alcid, M.L. prepared for Friedrich-Ebert Stiftung (FES), *Migrant Labour in Southeast Asia: Philippines Country Study*, 2005
- Asian Migration Centre (AMC). *Underpayment: Systematic extortion of Indonesian labour migration in Hong Kong, An in-depth study of Indonesian labour migration in Hong Kong*, 2005
- Blackett, A. *Making Domestic Work Visible: The case for specific regulation*, International Labour Office, Geneva, 2003
- Human Rights Watch. *Maid to Order: Ending abuses against migrant domestic workers in Singapore*, December 2005, Volume 17, No. 10 (c)
- International Labour Organization. *ILO Multilateral Framework on Labour Migration* International Labour Office, Geneva, 2005
- International Labour Organization. *Using Indonesian Law to Protect and Empower Indonesian Migrant Workers: Some Lessons from the Philippines*, ILO Jakarta, 2006
- International Labour Organization (SAP-CFL). *Trafficking for Forced Labour: How to Monitor the Recruitment of Migrant Workers*, International Labour Office, Geneva, 2004
- Piper, N. *Social Development, Transnational Migration and the Political Organising of Foreign Workers*. Singapore, 2005
- Sayres, N. *An Analysis of the Situation of Filipino Domestic Workers*, International Labour Office, Geneva and Manila, 2004

