

DIEKSPLOITASI DEMI KEUNTUNGAN, DIABAIKAN OLEH KEDUA PEMERINTAH

PEKERJA RUMAH TANGGA
MIGRAN INDONESIA
DIPERDAGANGKAN KE HONG
KONG

RINGKASAN EKSEKUTIF

AMNESTY
INTERNATIONAL



Publikasi Amnesty International

Dipublikasi pertama kali pada tahun 2013 oleh
Amnesty International Publications
Sekretariat Internasional
Peter Benenson House
1 Easton Street
London WC1X 0DW
Britania Raya
www.amnesty.org

© Hak cipta pada Amnesty International Publications 2013

Indeks: ASA 17/041/2013
Bahasa Asli: Inggris
Dicetak oleh Amnesty International, Sekretariat Internasional, Britania Raya

Hak cipta dilindungi Undang-Undang. Tidak ada bagian dalam publikasi ini yang boleh diproduksi ulang, disimpan dalam sistem pengambilan ulang, atau ditransmisikan, dalam segala bentuk atau segala sarana, baik itu elektronik, mekanik, fotokopi, rekaman atau cara lainnya tanpa izin terlebih dahulu dari pihak penerbit.

Foto sampul depan: Amnesty International

Amnesty International adalah gerakan global dengan lebih dari tiga juta pendukung, anggota, dan aktivis di lebih dari 150 negara dan wilayah, yang mengkampanyekan penghapusan pelanggaran berat hak asasi manusia.

Visi kami adalah agar setiap orang bias menikmati hak-hak yang termaktub dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia dan standar hak asasi manusia internasional lainnya.

Kami independen dari pengaruh pemerintah, ideologi politik, kepentingan ekonomi atau agama dan didanai terutama oleh anggota kami dan sumbangan publik.

**AMNESTY
INTERNATIONAL**



DAFTAR ISI

RINGKASAN EKSEKUTIF DAN REKOMENDASI UTAMA.....	5
1. Gambaran umum.....	5
2. temuan laporan di Indonesia.....	6
3. Temuan laporan di Hong Kong SAR.....	8
4. Kewajiban pemerintah Indonesia dan Hong Kong SAR.....	9
5. Rekomendasi utama.....	11
Endnotes	14

RINGKASAN EKSEKUTIF DAN REKOMENDASI UTAMA

“Sang istri secara fisik menganiayaku secara rutin. Ia memotong paksa rambutku dengan alasan rambut saya jatuh ke makanan mereka, namun ini aneh karena saya tidak memasak untuk mereka. Pernah sekali ia memerintahkan kedua anjingnya untuk mengigit saya. Ada sepuluh bekas gigitan di badanku, yang merobek kulit sehingga berdarah. Ia merekamnya di telepon genggamnya, dan ia terus menonton ulang sembari tertawa. Ketika salah satu anjingnya muntah, ia mendorong muka saya ke arah muntah dan memaksa saya memakannya, tapi saya menolak. Ketika saya bertanya kenapa ia menganiaya saya seperti ini, ia mengatakan ini dilakukan karena ia bosan dan inilah cara ia menghabiskan waktu.”

NS, seorang perempuan berusia 26 tahun dari Jakarta¹

1. GAMBARAN UMUM

Dari sejumlah 319.325 pekerja rumah tangga migran di Daerah Administratif Khusus Hong Kong (Hong Kong SAR), sekitar setengahnya adalah warga Indonesia dan hampir semuanya perempuan.² Orang Indonesia harus bermigrasi melalui agen perekrutan yang terdaftar pada Pemerintah mereka.

Laporan ini adalah penelitian mendetail tentang pengalaman pekerja rumah tangga migran Indonesia, dari perekrutan mereka di Indonesia hingga mereka bekerja di Hong Kong, serta mendokumentasikan serangkaian pelanggaran Hak Asasi Manusia (HAM) dan hak ketenagakerjaan yang menjadi hak bagi para pekerja di kedua wilayah tersebut.

Temuan ini berdasarkan pada 97 wawancara mendalam yang dilakukan di Indonesia dan Hong Kong (dari Mei 2012 hingga Maret 2013) dengan orang yang belum lama ini menjadi pekerja rumah tangga migran dan mengalami permasalahan pada proses migrasi, juga wawancara dengan agen perekrutan dan pihak pemerintahan yang relevan di kedua wilayah. Temuan Amnesty International juga dibandingkan dengan data survey yang dikumpulkan oleh Serikat Pekerja Buruh Migran Indonesia (Indonesian Migrant Workers Union-IMWU), antara Juli dan September 2011 dari 930 sampel acak pekerja rumah tangga migran Indonesia.³

Amnesty International menemukan bahwa:

- Agen perekrutan dan penempatan, baik di Indonesia maupun di Hong Kong, secara rutin terlibat dalam perdagangan pekerja rumah tangga migran dan eksploitasi mereka dalam kondisi kerja paksa, karena mereka menggunakan tipu daya dan paksaan untuk merekrut pekerja migran Indonesia dan memaksa mereka untuk bekerja dalam situasi yang melanggar HAM dan hak ketenagakerjaan mereka. Prinsip mekanisme pemaksaan yang diterapkan baik di Indonesia dan Hong Kong adalah penyitaan dokumen identitas, pembatasan kebebasan bergerak dan manipulasi hutang yang terjadi melalui biaya perekrutan.
- Pemberi kerja di Hong Kong sering memapari pekerja rumah tangga migran pada pelanggaran HAM serius di Hong Kong, termasuk pelecehan fisik dan verbal; pembatasan kebebasan bergerak; membatasi mereka dalam menjalankan kepercayaan mereka; tidak membayar sesuai upah minimum; tidak memberikan waktu istirahat yang memadai; dan secara sewenang-wenang memutus kontrak mereka, sering lewat berkolusi dengan agen penempatan.
- Kedua Pemerintahan di Indonesia dan Hong Kong SAR tidak mematuhi kewajiban internasional mereka untuk mencegah dan menekan perdagangan manusia dan penggunaan kerja paksa. Mereka telah gagal dalam memonitor, menginvestigasi, dan memberi sanksi yang memadai pada individu dan organisasi yang melanggar peraturan domestik di wilayah mereka. Ini terkait dengan agen perekrutan di Indonesia serta dengan agen penempatan dan pemberi kerja di Hong Kong. Sebagai tambahan, kedua pemerintah memiliki peraturan perundangan yang berlaku yang meningkatkan risiko pelanggaran HAM dan hak ketenagakerjaan pada pekerja rumah tangga migran. Hal ini termasuk kewajiban pekerja migran untuk bermigrasi melalui Agen Penyalur Jasa Tenaga Kerja Indonesia (PJTKI) yang terdaftar di Pemerintah di Indonesia, dan penerapan Peraturan Dua Minggu (Two Weeks Rule) dan Kewajiban Tinggal Serumah (Live-in Requirement) di Hong Kong.

2. TEMUAN LAPORAN DI INDONESIA

Amnesty International menemukan bahwa agen perekrutan dan perantara sering memperdaya pekerja rumah tangga migran dalam proses perekrutan. Calon pekerja migran dijanjikan pekerjaan baru dan upah yang menggiurkan, namun tidak diberi informasi yang layak mengenai besarnya biaya yang diterapkan pada proses perekrutan dan lamanya pelatihan kerja wajib sebelum keberangkatan yang harus mereka jalani. Banyak yang pada kedatangan mereka di Hong Kong, menemukan jenis pekerjaan serta ketentuan dan persyaratan kerja tidak sesuai dengan yang dijanjikan.⁴

Perantara pada awalnya mengidentifikasi perempuan di komunitas lokal mereka yang tertarik bekerja ke luar negeri sebagai pekerja rumah tangga. Untuk memulai proses ini, para perempuan menyerahkan dokumen identitas mereka kepada perantara, yang bekerja sama dengan agen perekrutan atas nama mereka.

Ketika calon pekerja migran tiba di pusat pelatihan kerja, dokumen pribadi mereka (misalnya Kartu Tanda Penduduk – KTP, ijazah sekolah, dan kartu keluarga) umumnya diserahkan langsung kepada agen perekrutan oleh perantara. Pada masa ini, agen perekrutan biasanya meminta penyerahan dokumen tambahan dari para perempuan tersebut, seperti akta

kelahiran atau akta perkawinan, surat tanda bukti kepemilikan properti atau surat perjanjian hutang dari keluarga mereka.

Dokumen-dokumen ini ditahan oleh agen perekrutan sebagai jaminan biaya yang belum dibayar. Jika calon pekerja migran mengganti pikiran mereka beberapa hari dan ingin keluar dari proses, agen perekrutan akan membebani mereka dengan penalti atau meminta pembayaran biaya perekrutan secara penuh, yang pada tahun 2012 sebesar IDR 14.780.400 (US\$1,730). Seorang perempuan akan membutuhkan sekitar 17 bulan untuk mendapatkan uang sebesar itu jika ia bekerja sebagai pekerja rumah tangga di Jakarta. Para perempuan tersebut tidak bisa mendapatkan dokumen mereka kembali jika tidak membayar “hutang” ini pada agen perekrutan, yang tidak akan bisa mereka lunasi tanpa mendapatkan pekerjaan di luar negeri.

Mayoritas mereka yang diwawancarai oleh Amnesty International mendapati dokumen pribadi mereka ditahan oleh agen perekrutan.⁵ Survei IMWU juga menemukan hampir dua pertiga (64 persen) dari responden, mendapati dokumen mereka ditahan oleh agen perekrutan sebelum keberangkatan mereka ke Hong Kong,⁶ mengindikasikan penyitaan dokumen identitas mereka adalah praktik yang umum terjadi.

Dengan cara ini, agen perekrutan bisa memaksa perempuan Indonesia untuk menerima pekerjaan dengan ketentuan dan persyaratan kerja yang berbeda dengan yang dijanjikan dan untuk menandatangani dokumen tanpa mengetahui tujuannya, sebagaimana yang terjadi pada 32 persen pekerja migran perempuan yang ambil bagian dalam survey IMWU.⁷

Agan perekrutan juga mengeksploitasi calon pekerja migran dengan cara lain. Amnesty International menemukan bahwa banyak dari perempuan yang diwawancarai, harus mencuci baju, membersihkan tempat tinggal, dan atau menjaga anak para staf dan atau pemilik agen perekrutan tanpa dibayar ketika mereka dalam pelatihan.⁸ Banyak dari mereka yang diwawancarai, menyatakan mereka harus menjadi pekerja rumah tangga pada keluarga di luar pusat pelatihan kerja sebagai bagian dari “kerja magang” serta mendapatkan upah yang jauh lebih rendah dari upah standar.⁹ Survei IMWU menemukan 43 persen responden, dikaryakan pada “kerja magang” dengan upah rendah tersebut.¹⁰

Pada masa “kerja magang” mereka tetap dibebankan biaya pelatihan dan akomodasi penuh walau tidak dilatih, dirumahkan, atau diberi makan oleh agensi tersebut ketika bekerja sebagai pekerja rumah tangga yang tinggal serumah dengan pemberi kerja. Kebanyakan perempuan yang diwawancarai oleh Amnesty International yang bekerja sebagai “pekerja magang” merasa jika mereka menentang perlakuan ini, permohonan kerja keluar negeri mereka tidak akan disetujui dan mereka tidak akan bisa membayar hutang atau membiayai keluarga mereka.

Ketika berada di pusat pelatihan kerja, para perempuan yang diwawancarai memiliki hambatan yang diterapkan pada kebebasan bergerak mereka oleh agen perekrutan untuk memastikan mereka tidak melarikan diri. Delapan puluh satu dari 88 responden merasa mereka tidak bisa secara bebas meninggalkan pusat pelatihan kerja. Sebagai tambahan, agen tersebut sering menerapkan pembatasan pemakaian telepon genggam dan kunjungan keluarga yang turut mengisolasi perempuan yang berbicara dengan Amnesty International, dari mekanisme dukungan dan saran dari pihak luar.

Perempuan dari pusat pelatihan kerja yang berbeda melaporkan mereka dipaksa menjalani suntik kontrasepsi. Banyak perempuan mengatakan mereka dipaksa memangkas rambut mereka hingga pendek dan mereka sering dicaci, dilecehkan, dan diancam pembatalan permohonan kerja mereka. Lebih dari sepertiga orang yang diwawancara mengatakan pada Amnesty International mereka tidak diberikan makanan yang cukup di pusat pelatihan kerja tersebut.¹¹

Agen perekrutan juga secara rutin gagal menyediakan para pekerja migran mereka dengan dokumentasi legal yang dibutuhkan untuk migrasi mereka, termasuk kontrak, asuransi wajib, dan Kartu Tenaga Kerja Luar Negeri (KTKLN). Amnesty International menemukan hanya 28 dari 75 responden yang menjawab pertanyaan yang diberikan KTKLN dan hanya lima dari 75 responden yang memiliki salinan kontrak ketika mereka berangkat ke Hong Kong. Selaras, riset IMWU menemukan 57 persen tidak menerima KTKLN¹² dan 77 persen tidak diberikan kartu asuransi wajib.¹³

3. TEMUAN LAPORAN DI HONG KONG SAR

Ketika pekerja rumah tangga migran tiba di Hong Kong, mereka terus terpapar risiko pelecehan, karena agen penempatan lokal (dikontrak oleh agen perekrutan Indonesia), dan para pemberi kerja juga menyita dokumen dan membatasi kebebasan bergerak mereka. Sebagai contoh, Amnesty International mendokumentasikan sebagian besar perempuan yang diwawancara¹⁴ mendapati dokumen mereka diambil oleh pemberi kerja atau agen penempatan di Hong Kong dan sekitar sepertiga responden¹⁵ tidak diperbolehkan meninggalkan rumah pemberi kerja. Survei IMWU menemukan hampir tiga perempat perempuan yang diwawancara (74 persen) mendapati dokumen mereka disita oleh pemberi kerja atau agen penempatan mereka.¹⁶

Pekerja rumah tangga migran pada umumnya diberitahu mereka akan mendapatkan dokumen mereka kembali setelah hutang mereka dibayar penuh. Biaya yang dibebankan oleh agen perekrutan umumnya lebih tinggi dari batas maksimum yang diizinkan berdasarkan peraturan di Indonesia dan Hong Kong. Lebih lanjut, jika pekerja rumah tangga migran meninggalkan pekerjaan mereka atau kontrak mereka diputus, mereka umumnya harus membayar biaya perekrutan dari awal lagi.

Mereka yang diwawancara melaporkan kontrak mereka bisa diputus jika mereka mengeluhkan soal perlakuan terhadap mereka, tidak dianggap pekerja yang baik atau jika agen penempatan memanipulasi situasi dalam rangka mengumpulkan biaya perekrutan baru. IMWU mendokumentasikan ada 17 persen dari perempuan yang mereka survey yang kontraknya diputus sebelum biaya agen dilunasi.¹⁷ Ketakutan atas pemutusan kontrak dan tidak bisa mendapatkan pekerjaan baru atau keharusan membayar biaya perekrutan kedua memaksa para pekerja migran Indonesia untuk bertahan dalam pekerjaan yang melecehkan dan eksploitatif.

Sebagai hasil dari praktik perekrutan yang melecehkan dan pengawasan buruk pemerintah atas persyaratan legal bagi baik perekrut dan pemberi kerja, pekerja rumah tangga migran Indonesia berada dalam resiko pelanggaran HAM dan hak ketenagakerjaan di Hong Kong. Sebagai contoh, Amnesty International menemukan orang yang diwawancara bekerja rata-rata 17 jam sehari; banyak responden tidak mendapatkan Upah Minimum yang diperbolehkan

(Upah Minimum bagi pekerja rumah tangga migran di Hong Kong);¹⁸ dianiaya secara fisik dan verbal oleh majikan mereka;¹⁹ dilarang mempraktikkan kepercayaan mereka;²⁰ dan tidak menerima hari libur mingguan.²¹

Beberapa regulasi di Hong Kong memperburuk masalah. Misalnya, pekerja rumah tangga migran diharuskan, oleh Undang-undang, untuk tinggal serumah dengan pemberi kerja mereka sebagai syarat mendapatkan izin kerja, ini mencegah pekerja pindah dari rumah pemberi kerja walau mereka dieksploitasi atau rentan terhadap penganiayaan. Amnesty International mendokumentasikan banyak dari para responden tidak memiliki kamar mereka sendiri,²² mengakibatkan para pekerja tanpa privasi, siap panggil 24 jam sehari dan lebih rentan atas pelecehan atau kekerasan seksual.

Sebagai tambahan, Peraturan Dua Minggu Hong Kong menyatakan para pekerja rumah tangga migran harus mendapatkan pekerjaan baru dan mendapatkan persetujuan visa kerja dalam waktu dua minggu sejak kontrak mereka berakhir atau diputus, atau mereka harus meninggalkan Hong Kong. Hal ini menekan para pekerja untuk bertahan dalam situasi yang buruk karena mereka tahu jika mereka meninggalkan pekerjaan mereka maka kemungkinan besar mereka harus meninggalkan negeri tersebut, yang bagi kebanyakan akan membuat mereka tidak bisa membayar biaya perekrutan atau menyokong keluarga mereka.

Ketentuan ini membuat para pekerja rumah tangga migran bergantung pada agen penempatan untuk mencarikan mereka pekerjaan secepatnya. Ini juga memaparkan mereka pada eksploitasi lebih jauh, termasuk harus menerima biaya perekrutan yang besar, upah di bawah upah minimum, dan atau kondisi tinggal atau kerja yang buruk demi bisa tetap bekerja di Hong Kong.

Peraturan Dua Minggu juga bertindak sebagai hambatan atas keadilan. Jika seorang pekerja rumah tangga migran meninggalkan situasi yang menganiaya dan tidak dipekerjakan kembali dalam dua minggu, ia harus meninggalkan Hong Kong, membuatnya sulit, dan mahal, baginya untuk menuntut ke pengadilan melawan pemberi kerja yang menganiayanya. Alternatifnya hanya mengajukan perpanjangan visa, yang tidak memberinya hak untuk bekerja, dengan biaya HK\$160 (US\$20) untuk 14 hari. Untuk mengajukan kasus ke Peradilan Ketenagakerjaan membutuhkan waktu sekitar dua bulan.²³ Pada masa ini, perempuan tersebut perlu memperpanjang visanya beberapa kali dan membayar akomodasi, makanan dan pengeluaran lain sendiri tanpa mendapatkan pemasukan. Besarnya biaya untuk melakukan ini, membuat mayoritas pekerja rumah tangga migran mustahil mencari ganti rugi atas pelanggaran HAM dan hak ketenagakerjaan. Dalam hal ini, Peraturan Dua Minggu menjadi halangan bagi para pekerja untuk menentang praktik eksploitasi dan mencari keadilan melalui jalur hukum.

4. KEWAJIBAN PEMERINTAH INDONESIA DAN HONG KONG SAR

Pemerintah Indonesia dan Hong Kong telah meratifikasi Kovenan Internasional PBB tentang Hak-Hak Sipil dan Politik, Kovenan Internasional Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya, Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan dan Konvensi ILO no. 29 tentang Kerja Paksa. Berdasarkan standar ini mereka memiliki kewajiban tertentu untuk menekan perdagangan manusia dan penerapan kerja paksa dalam segala bentuk dan

untuk memastikan, mereka yang bertanggung jawab mendapatkan hukuman yang setimpal, yang diterapkan secara ketat.

Tidak satu pun dari kedua pemerintah ini memenuhi kewajibannya. Hal ini terutama sebagai hasil dari kegagalan mereka menerapkan legislasi domestik yang memadai di wilayah nasional mereka. Namun, harus ditekankan bahwa ada regulasi di kedua Negara yang meningkatkan kerentanan pekerja rumah tangga migran atas penganiayaan dan kerangka kerja peraturan yang sudah ada perlu lebih diperkuat.

Dalam kasus Indonesia, Undang-undang No.39/2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri mengatur kewajiban pemerintah dalam meregulasi dan mengawasi proses perekrutan dan investigasi serta menghukum agen perekrutan yang tidak mematuhi hukum.

Pemerintah tidak menjalankan kewajiban ini secara memadai karena sejumlah ketentuan di UU No.39/2004 secara rutin dilanggar. Misalnya, agen menerapkan biaya yang melebihi batas yang ditetapkan pemerintah, memalsukan dokumen dan tidak menyediakan para migran dengan kontrak, asuransi, dan kartu identitas KTKLN sebelum keberangkatan.

UU No. 39/2004 juga menetapkan sanksi atas pelanggaran termasuk hukuman penjara, denda, dan pencabutan izin operasi agen perekrutan. Namun, hanya 28 izin yang dicabut pada tahun 2011 meski bukti pelanggaran ketentuan pada UU No. 39/2004 meluas.²⁴ Hal ini tercermin dalam fakta bahwa responden survei IMWU telah mencakup 220 dari total 558 agen perekrutan, dengan sepertiga melaporkan pemalsuan identitas pribadi dan lebih dari setengah menyatakan mereka tidak diberikan kartu identitas KTKLN yang wajib.²⁵

Pada tahun 2007, Indonesia mengesahkan Undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Manusia.²⁶ Banyak kasus yang didokumentasikan Amnesty International masuk kategori kejahatan perdagangan manusia sebagai mana didefinisikan oleh Undang-undang ini. UU tersebut juga mengharuskan pemerintah melakukan penyelidikan yang cepat, komprehensif, dan imparial atas dugaan pelanggaran. Lebih lanjut, sejak 2007 beberapa organisasi telah mendokumentasikan praktik oleh agen perekrutan lainnya yang masuk kategori perdagangan orang berdasarkan peraturan Indonesia. Ini termasuk Organisasi Buruh Internasional (International Labour Organization-ILO), yang baru-baru ini menyimpulkan pekerja rumah tangga migran Indonesia “terpapar pada perdagangan orang dan praktik kerja paksa yang terinstitusionalisasi pada seluruh siklus migrasi”.²⁷

Terlepas hal ini, Amnesty International tidak mengetahui apabila ada investigasi atau penuntutan agen atau perantara untuk perdagangan manusia atas pekerja rumah tangga migran Indonesia di Hong Kong.

Pemerintah Hong Kong menyatakan “Hong Kong adalah satu dari sedikit wilayah yang menyediakan hak ketenagakerjaan berdasarkan hukum serta keuntungan yang adil bagi pekerja migran. Pekerja migran juga bisa mengakses serangkaian jasa secara gratis yang disediakan oleh Departemen Ketenagakerjaan dan bisa menuntut ganti rugi melalui sistem hukum”²⁸ Namun, pemerintah telah gagal memonitor secara memadai aktivitas agen penempatan yang berada dalam wilayahnya dan secara layak memberikan sanksi pada mereka yang bertindak melanggar hukum.

Hal ini terjadi meski bukti banyak agen penempatan secara rutin membebankan biaya yang jauh di atas batas yang diperbolehkan secara hukum. Agen penempatan sering mengelakkan hukum dengan berkolusi bersama pemberi kerja dan pemberi hutang serta memanipulasi pemutusan kontrak.

Agen penempatan dan pemberi kerja sering memberikan upah di bawah standar upah minimum bagi pekerja rumah tangga dan tidak memberikan mereka hari istirahat mingguan atau hak hari libur berdasarkan perundangan. Survei IMWU mengidentifikasi 258 warganegara Indonesia yang menyatakan mereka dibayar di bawah standar (28 persen dari responden).²⁹ Jika ini mewakili situasi umum bagi para pekerja rumah tangga migran Indonesia di Hong Kong, maka ada lebih dari 40.000 perempuan Indonesia yang tidak menerima upah minimum yang menjadi hak mereka berdasarkan hukum. Namun, dalam periode dua tahun menjelang 31 Mei 2012, hanya 342 kasus pembayaran di bawah standar yang diajukan ke pengadilan dari total populasi lebih dari 300.000 pekerja rumah tangga migran di Hong Kong.³⁰ Mirip dengan ini, pada tahun 2012, Komisioner Ketenagakerjaan mencabut hanya dua izin agen penempatan dan satu pada empat bulan pertama pada tahun 2013.³¹

Hanya sedikit keraguan bahwa Peraturan Dua Minggu dan Kewajiban Tinggal Serumah meningkatkan kerentanan pekerja rumah tangga migran atas pelanggaran HAM dan hak ketenagakerjaan serta membatasi kemampuan mengakses mekanisme ganti rugi di Hong Kong. Permasalahan ini telah diakui oleh beberapa panel ahli HAM PBB, termasuk Komite PBB tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (2005), Komite PBB untuk Penghapusan Diskriminasi terhadap Perempuan (2006), Komite PBB tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial (2009) dan Komite Hak Asasi Manusia PBB (2013). Semua badan ini telah secara khusus menyerukan pada pemerintah Hong Kong untuk meninjau atau mencabut Peraturan Dua Minggu. Yang terakhir juga menyerukan pencabutan Kewajiban Tinggal Serumah.

Sebagai tambahan, tidak ada Undang-undang anti perdagangan manusia yang komprehensif yang melarang segala bentuk perdagangan manusia di Hong Kong dan tidak ada penuntutan atas perdagangan manusia untuk pelanggaran kerja paksa terhadap pekerja rumah tangga migran Indonesia.³²

Merupakan kewajiban pihak berwenang Indonesia dan Hong Kong untuk memastikan mereka yang menderita akibat pelanggaran HAM dan hak ketenagakerjaan bisa mengakses mekanisme ganti rugi yang berfungsi, dan mereka yang bertanggung jawab mendapatkan hukuman yang layak.

5. REKOMENDASI UTAMA

Kewajiban untuk melindungi dan mempromosikan hak para pekerja rumah tangga migran berada di tangan baik negara asal dan tujuan. Rekomendasi utama Amnesty International pada pemerintah Indonesia dan Hong Kong SAR terkait hal ini terjabar di bawah.

Amnesty International menyerukan pada Pemerintah Indonesia untuk:

- Meregistrasi dan memonitor para perantara melalui Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI);
- Memastikan agen perekrutan menyediakan para pekerja rumah tangga migran dengan kontrak tertulis dalam Bahasa Indonesia dan bukti penerimaan terperinci untuk biaya perekrutan yang dibebankan yang mencerminkan struktur sesuai dengan Keputusan Menteri No. 98/2012;
- Memperkuat dan memonitor agen perekrutan, termasuk meningkatkan kapasitas inspeksi rutin dan dadakan, serta sanksi pada agen perekrutan yang melanggar UU No. 39/2004;
- Menggunakan UU tahun 2007 tentang anti perdagangan manusia untuk menuntut agen perekrutan yang terlibat dalam perdagangan manusia para pekerja rumah tangga migran dan mengubah UU No. 39/2004 sehingga penggunaan tipu daya sebagai sarana melakukan perdagangan orang menerima hukuman yang memadai ketimbang sanksi administrasi semata sebagaimana kini tercantum dalam pasal 72 Undang-undang tersebut;
- Bahas dan ubah Undang-undang No 39/2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri untuk memastikan Undang-undang ini sesuai dengan hukum dan standar internasional. Revisi dari Undang-undang ini harus dilakukan lewat konsultasi penuh dengan para pekerja migrant dan perwakilan mereka, serikat pekerja, organisasi non-pemerintah, kelompok-kelompok perempuan, dan pemangku kepentingan penting lainnya;
- Mengimplementasikan secara penuh ketentuan-ketentuan di dalam Undang-undang No 39/2004 yang menyediakan perlindungan bagi para pekerja migrant. Secara khusus, mengimplementasikan ketentuan-ketentuan yang menyatakan calon pekerja migran Indonesia dapat berangkat secara independen tanpa bantuan agen perekrutan (Pasal 7) dan bahwa mereka dapat memperpanjang perjanjian kerja mereka secara langsung dengan majikan tanpa melewati agen perekrutan atau penempatan (Pasal 57);
- Memasukkan ketentuan Konvensi Buruh Migran PBB dalam perundangan domestik dan mengimplementasikannya dalam kebijakan dan praktik;
- Meratifikasi dan menjalankan secara menyeluruh Konvensi Pekerja Rumah Tangga ILO. Khususnya, mengambil tindakan untuk memastikan biaya yang dibebankan oleh agen perekrutan tidak diambil dari remunerasi pekerja rumah tangga.

Amnesty International menyerukan kepada Pemerintah Hong Kong SAR untuk:

- Secara menyeluruh meregulasi dan memonitor agen penempatan di wilayahnya dan memberikan sanksi kepada mereka yang beroperasi dan melanggar peraturan di Hong Kong (misalnya terkait pengurangan upah ilegal dan penyitaan kontrak atau surat identitas), termasuk menerapkan sanksi pidana apabila sesuai;
- Mengubah Peraturan Dua Minggu agar memberikan pekerja rumah tangga migran waktu

yang masuk akal untuk mencari pekerjaan baru, dengan memasukkan waktu rata-rata 4-6 minggu yang diperlukan untuk mendapatkan visa baru;

- Mengubah legislasi yang memaksa pekerja rumah tangga migran untuk tinggal serumah dengan pemberi kerja dan mengecualikan mereka dari Peraturan Upah Minimum;
- Memberikan pengecualian atas biaya perpanjangan visa bagi pekerja rumah tangga migran yang sedang menuntut kompensasi atas pelanggaran HAM dan hak ketenagakerjaan, serta memastikan mereka memiliki akses yang efektif atas jasa dukungan yang layak, seperti tempat penampungan dan penerjemah, pada semua tahap ganti rugi, termasuk proses konsiliasi di Departemen Ketenagakerjaan;
- Memastikan pelarangan atas kerja paksa atau wajib kerja yang dipaksakan secara ilegal, terdefiniskan secara jelas di Undang-undang dengan hukuman yang pantas dan ditegakkan secara ketat, sesuai dengan kewajiban berdasarkan pasal 25 Konvensi Kerja Paksa ILO;
- Sebagai prioritas, memperpanjang penerapan Protokol Pedagangan Manusia kepada Hong Kong SAR (diratifikasi oleh Republik Rakyat China pada tahun 2010), memasukkan ketentuannya dalam perundangan Hong Kong serta mengimplementasikannya dalam kebijakan dan praktik;
- Mengusahakan, bersama dengan pemerintah pusat di Beijing, ratifikasi Konvensi Buruh Migran PBB dan Konvensi Pekerja Rumah Tangga ILO, memasukkan ketentuannya dalam perundangan Hong Kong serta mengimplementasikannya dalam kebijakan dan praktik.

ENDNOTES

¹ Wawancara Amnesty International dengan NS di Hong Kong pada 21 Juni 2012.

² Angka per tanggal 30 September 2013 disediakan oleh Departemen Ketenagakerjaan dan Imigrasi HKSAR pada 15 Oktober 2013.

³ ITUC, IMWU dan HKCTU, *Final Report on Malpractices of Recruitment Agencies toward Indonesian Domestic Workers in Hong Kong* (tidak diterbitkan, temuan tambahan survei), berkolaborasi dengan Institute for National and Democratic Studies (INDIES), 2013. Partisipan yang menjawab kuesioner secara detail dihampiri di taman dan tempat publik lainnya di Hong Kong yang mana pekerja rumah tangga berkumpul pada hari istirahat mereka.

⁴ Mayoritas dari mereka yang diwawancarai Amnesty International (53 dari 54 yang ditanya dan menjawab pertanyaan ini) tidak secara memadai diinformasikan tentang biaya perekrutan yang harus mereka bayar. Ini konsisten dengan hasil survey IMWU yang lebih dari sepertiga responden mengatakan mereka tidak secara layak diinformasikan tentang biaya atau lamanya pelatihan, serta 60 persen mengatakan kerja mereka berbeda dengan persyaratan dan ketentuan kerja yang di Janjikan. ITUC, IMWU dan HKCTU, *Final Report on Malpractices of Recruitment Agencies toward Indonesian Domestic Workers in Hong Kong* (tidak dipublikasikan), berkolaborasi dengan the Institute for National and Democratic Studies (INDIES), Juni 2012, hal 46.

⁵ 57 dari 57 orang yang menjawab pertanyaan ini menyatakan mereka menyerahkan dokumen-dokumen penting yang tidak dikembalikan kepada mereka sebelum berangkat ke Hong Kong.

⁶ ITUC, IMWU dan HKCTU, *Final Report on Malpractices of Recruitment Agencies toward Indonesian Domestic Workers in Hong Kong* (tidak dipublikasikan), berkolaborasi dengan the Institute for National and Democratic Studies (INDIES), Juni 2012, hal 29.

⁷ ITUC, IMWU dan HKCTU, *Final Report on Malpractices of Recruitment Agencies toward Indonesian Domestic Workers in Hong Kong* (tidak dipublikasikan), berkolaborasi dengan the Institute for National and Democratic Studies (INDIES), Juni 2012, hal 25.

⁸ Dari mereka yang diwawancarai dan menjawab pertanyaan ini, 41 dari 79 orang yang diwawancarai harus mencuci baju, membersihkan tempat tinggal, atau mengurus anak para staf dan atau pemilik agen perekrutan.

⁹ Dari mereka yang diwawancarai dan menjawab pertanyaan ini, 34 dari 62 orang yang diwawancarai menyatakan mereka bekerja sebagai pekerja rumah tangga untuk keluarga di luar pusat pelatihan sebagai bagian dari “kerja magang”.

¹⁰ ITUC, IMWU dan HKCTU, *Final Report on Malpractices of Recruitment Agencies toward Indonesian Domestic Workers in Hong Kong* (tidak diterbitkan, temuan tambahan survei), berkolaborasi dengan Institute for National and Democratic Studies (INDIES), 2013.

¹¹ Dari mereka yang diwawancara dan menjawab pertanyaan ini, 35 dari 81 diwawancarai menyatakan mereka tidak diberikan cukup makan di pusat pelatihan.

¹² ITUC, IMWU dan HKCTU, *Final Report on Malpractices of Recruitment Agencies toward Indonesian Domestic Workers in Hong Kong* (tidak diterbitkan, temuan tambahan survei), berkolaborasi dengan Institute for National and Democratic Studies (INDIES), 2013.

¹³ ITUC, IMWU dan HKCTU, *Final Report on Malpractices of Recruitment Agencies toward Indonesian Domestic Workers in Hong Kong* (tidak diterbitkan, temuan tambahan survei), berkolaborasi dengan Institute for National and Democratic Studies (INDIES), 2013.

¹⁴ Dari mereka yang ditanya dan menjawab pertanyaan ini, 86 dari 93 menyatakan pemberi kerja atau agen penempatan mereka di Hong Kong menyita dokumen identitas mereka seperti paspor, KTKLN, Kartu identitas Hong Kong, dan atau kontrak kerja mereka.

¹⁵ Dari mereka yang diwawancara dan menjawab pertanyaan ini, 34 dari 91 menyatakan mereka tidak bebas meninggalkan rumah pemberi kerja mereka.

¹⁶ ITUC, IMWU dan HKCTU, *Final Report on Malpractices of Recruitment Agencies toward Indonesian Domestic Workers in Hong Kong* (tidak dipublikasikan), berkolaborasi dengan the Institute for National and Democratic Studies (INDIES), Juni 2012, hal 34.

¹⁷ ITUC, IMWU dan HKCTU, *Final Report on Malpractices of Recruitment Agencies toward Indonesian Domestic Workers in Hong Kong* (tidak diterbitkan, temuan tambahan survei), berkolaborasi dengan Institute for National and Democratic Studies (INDIES), 2013.

¹⁸ Dari mereka yang ditanya dan menjawab pertanyaan ini, 33 dari 77 menyatakan mereka menerima upah di bawah Upah Minimum yang diperbolehkan.

¹⁹ Dari mereka yang ditanya dan menjawab pertanyaan ini, 63 dari 94 secara fisik dan verbal dianiaya pemberi kerja mereka.

²⁰ Dari mereka yang ditanya dan menjawab pertanyaan ini, 62 dari 73 menyatakan mereka tidak diperbolehkan menjalankan agama mereka.

²¹ Dari mereka yang ditanya dan menjawab pertanyaan ini, 51 dari 93 menyatakan mereka tidak menerima hari libur mingguan.

²² Dari mereka yang ditanya dan menjawab pertanyaan ini, 56 dari 94 menyatakan mereka tidak memiliki kamar sendiri.

²³ Pada tahun 2012, waktu tunggu rata-rata untuk kasus di pengadilan ketenagakerjaan, dari pertemuan pertama hingga hari sidang pertama adalah 50 hari. Lihat: http://www.judiciary.gov.hk/en/publications/annu_rept_2012/eng/caseload06.html, diakses pada 14 Oktober 2013.

²⁴ US State Department, "Indonesia", *Trafficking in Persons Report 2012*, hal 188, tersedia pada: <http://www.state.gov/documents/organization/192595.pdf>, diakses 5 Juli 2013.

²⁵ ITUC, IMWU dan HKCTU, *Final Report on Malpractices of Recruitment Agencies toward Indonesian Domestic Workers in Hong Kong* (tidak diterbitkan, temuan tambahan survei), berkolaborasi dengan Institute for National and Democratic Studies (INDIES), 2013.

²⁶ Undang-undang ini mendefinisikan Perdagangan manusia sebagai "Pasal 2 (1) Setiap orang yang melakukan perekrutan, pengangkutan, penampungan, pengiriman, pemindahan, atau penerimaan seseorang dengan ancaman kekerasan, penggunaan kekerasan, penculikan, penyekapan, pemalsuan, penipuan, penyalahgunaan kekuasaan atau posisi rentan,

penjeratan utang, atau memberi bayaran atau manfaat walaupun memperoleh persetujuan dari orang yang memegang kendali atas orang lain, untuk tujuan mengeksploitasi orang tersebut di wilayah negara Republik Indonesia” atau “(2) jika tindakan yang dideskripsikan pada paragraph (1) mengakibatkan orang tersebut tereksplorasi”. Kejahatan tersebut juga berlaku pada orang yang membawa orang ke Indonesia atau transit ke Indonesia untuk tujuan tersebut (pasal 3) atau membawa warga Indonesia keluar wilayah dengan tujuan itu (pasal 4).

²⁷ ILO, *Combating Forced Labour and Trafficking of Indonesian Migrant Workers*, tersedia pada: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-jakarta/documents/projectdocumentation/wcms_153145.pdf, diakses pada 5 Maret 2013.

²⁸ HKSAR Constitutional and Mainland Affairs Bureau, “HKSAR Government welcomes constructive dialogue with UN Human Rights Committee”, Press Release, 28 March 2013, tersedia pada: http://www.cmab.gov.hk/en/press/press_3146.htm, diakses pada 6 Oktober 2013.

²⁹ ITUC, IMWU dan HKCTU, *Final Report on Malpractices of Recruitment Agencies toward Indonesian Domestic Workers in Hong Kong* (tidak diterbitkan, temuan tambahan survei), berkolaborasi dengan Institute for National and Democratic Studies (INDIES), 2013.

³⁰ ILO Committee of Experts on the Application of Conventions and Standards, *Observation on Convention No.97 on Migration for Employment (Revised) for China – Hong Kong SAR*, 2013, tersedia pada: http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:3084699, diakses pada 5 Juli 2013.

³¹ HKSAR Legislative Council Panel on Manpower, “Intermediary Charges for Foreign Domestic Helpers”, LC Paper No. CB(2)1356/12-13(03), 18 Juni 2013, para6, tersedia pada: <http://www.legco.gov.hk/yr12-13/english/panels/mp/papers/mp0618cb2-1356-3-e.pdf>, diakses pada 8 Oktober 2013.

³² Pertemuan Amnesty International dengan Departemen Ketenagakerjaan dan Imigrasi Hong Kong pada 11 Oktober 2013 dan korespondensi dengan mereka dari dua departemen itu pada 15 Oktober 2013. Lihat juga US State Department, “Hong Kong”, *Trafficking in Persons Report 2013*, p191, tersedia pada: <http://www.state.gov/documents/organization/210739.pdf>, diakses 26 September 2013.

Amnesty International
International Secretariat
Peter Benenson House
1 Easton Street
London WC1X 0DW
United Kingdom

www.amnesty.org

**AMNESTY
INTERNATIONAL**

