

## PERBANDINGAN SISTEM HUKUM KETENAGAKERJAAN NEGARA MALAYSIA DAN NEGARA INDONESIA DALAM PERLINDUNGAN HUKUM DAN PENEGAKAN HAK ASASI MANUSIA

Oleh :  
Dedi Pahroji & Holyness N Singadimedja

### A. Latar Belakang

Walau terjadi peningkatan jumlah imigrasi pekerja dari Indonesia, kerangka kebijakan yang komprehensif dan lembaga yang efektif guna mengelola pekerja migran Indonesia belum tersedia. Pada 2004 Undang-undang No. 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan terhadap Pekerja Migran Indonesia di Luar Negeri (untuk selanjutnya akan disebut UU Penempatan dan Perlindungan Pekerja Migran) telah disahkan DPR. Kendati UU tersebut mengandung beberapa ketentuan yang mengagumkan, seperti jaminan bahwa penempatan tenaga kerja akan dilaksanakan berdasarkan “persamaan hak, demokrasi, keadilan sosial, persamaan gender dan keadilan gender, anti-diskriminasi, dan anti-perdagangan manusia” (Pasal 2 UU No.39 Tahun 2004) , UU tersebut memiliki kelemahan konsep dan substansi. Contohnya, secara konsep UU tersebut telah dikritik karena terfokus pada *penempatan* pekerja migran ketimbang *perlindungan* terhadap pekerja migran tersebut.<sup>1</sup> Dinilai dari substansinya, UU tersebut kurang jelas dalam beberapa hal seperti penugasan tanggung jawab guna menegakkan hak-hak pekerja migran. Namun, aspek terlemah dari UU ini adalah bahwa penegakkannya selama ini sangatlah kurang dan bahkan tidak ada sama sekali. Sebagai hasil dari lemahnya hukum dan penegakkannya dalam hal pekerja migran, kasus-kasus pelecehan dan eksploitasi terhadap pekerja migran Indonesia banyak terjadi di tangan agen penyalur jasa tenaga kerja, pelatih, pemberi kerja, para pelaku perdagangan manusia (*trafficker*) dan pejabat pemerintah yang tidak manusiawi. Kasus-kasus ini terjadi pada setiap tahapan dari proses migrasi tenaga kerja: pra-keberangkatan, selama bekerja di luar negeri dan setelah kembali.

Dari berbagai jumlah kasus yang menimpa TKI serta fakta belum selesainya penanganan hukum atas kasus-kasus yang melibatkan banyak pihak, terutama kasus-kasus yang secara langsung bersinggungan dengan hukum, maka sudah selayaknya menimbulkan berbagai pertanyaan mendasar tentang sejauh mana peranan dan kepedulian pemerintah Indonesia terhadap warga negaranya, sehingga dapat dijadikan cerminan untuk melihat perlindungan yang dilakukan negara (dalam hal ini pemerintah) terhadap warganegara atas segala bentuk penyiksaan hak asasinya. Hal ini menarik dikaji mengingat pemerintah telah mengeluarkan berbagai peraturan yang berhubungan dengan keberadaan TKI seperti Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi (Kepmennakertrans) No. 104 A Tahun 2002, UU No 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, maupun UU No. 39 tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri (UU PPTKILN), dan *Memorandum Of Understanding* (MOU) antara Malaysia dan Indonesia yang telah diperbaharui pasca dicabutnya moratorium bagi TKI informal Indonesia ke Malaysia, yang sampai sekarang dirasa masih kurang menampakkan kebijakan yang menyentuh perlindungan terhadap TKI. Sorotan dari banyak pihak telah melahirkan peraturan perundang-undangan tersebut berkaitan dengan substansi yang hanya didominasi dengan aturan mengenai mekanisme operasional pengiriman dan penempatan. Sementara substansi yang mengatur perlindungan hak-hak TKI ke luar negeri masih kurang diperhatikan.

## B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, dapat ditarik beberapa masalah sebagai berikut :

1. Bagaimanakah system hukum ketenagakerjaan yang berlaku di Negara Malaysia di bandingkan dengan system hukum ketenagakerjaan di Indonesia?
2. Bagaimanakah perlindungan hukum yang diberikan Pemerintah Indonesia dan Pemerintah Malaysia bagi buruh migrant Indonesia di negara Malaysia dalam rangka penegakan hak asasi manusia menurut UUD 1945 ?

## C. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan bersifat deskriptif analitis menggunakan pendekatan yuridis normatif , dilakukan untuk mengidentifikasi konsep dan asas-asas hukum yang digunakan untuk menghasilkan perlindungan hukum bagi TKI LN sebagai dasar dalam UU No. 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri, yang didukung dengan pendekatan perbandingan (*comparative approach*) dengan Negara Malaysia yang memiliki Sistem Hukum yang berbeda dengan negara Indonesia.

Kemudian melakukan analisis secara yuridis kualitatif, dengan menggunakan daya abstraksi dan penafsiran hukum (interpretasi) untuk selanjutnya dituangkan dalam bentuk uraian-uraian (deskripsi) dengan menggunakan logika deduktif maupun induktif

<sup>1</sup>  
KOPBUMI, *Legal Analysis of The Law on the Placement and Protection of Indonesia Migrant*

## D. Pembahasan

### 1. Sistem Hukum Ketenagakerjaan di Negara Malaysia dan Sistem Hukum Ketenagakerjaan Indonesia dalam Mewujudkan Penegakan Hak Asasi Buruh Migran a. Sistem Hukum Ketenagakerjaan Malaysia

Sebagai bekas jajahan Inggris, Malaysia tetap mempertahankan tradisi hukum kebiasaan Inggris ( *Common Law Sistem* ) Tradisi ini berdiri ditengah-tengah sistem hukum Islam (yang dilaksanakan oleh pengadilan atau Mahkamah Syari'ah) dan hukum adat berbagai kelompok penduduk asli. Malaysia merupakan salah satu dari sekian banyak (± 19 negara ) *Commonwealth Country* atau negara-negara persemakmuran Inggris. Semua negara-negara persemakmuran mengadopsi sistem hukum Inggris yang biasa disebut dengan sistem hukum *Anglo-Saxon* atau juga *Common Law* .

Malaysia memiliki sistem federal yang membagi kekuasaan pemerintahan menjadi Pemerintahan Federal dan Pemerintahan Negara bagian Pembagian kekuasaan ini tercantum dalam Undang-Undang Dasar Federal. Walaupun undang-undang dasar menggunakan sistem federal namun sistem ini berjalan dengan kekuasaan yang besar dari pemerintahan pusat.

Di Malaysia Konstitusi merupakan hukum yang berkedudukan paling tinggi. Meskipun hukum Malaysia sangat dipengaruhi hukum Inggris tetapi dalam banyak hal ternyata berbeda, misalnya Parlemen Malaysia berbeda dengan Parlemen Inggris, Parlemen Inggris memegang kekuasaan tertinggi dan tanpa batas sedangkan parlemen Malaysia tidak memiliki kekuasaan seperti

itu. Malaysia merupakan negara Federal dengan konstitusi tertulis yang kaku. Parlemen memperoleh kekuasaan dari konstitusi dan dibagi diantara negara federal dengan negara-negara bagian.

Beberapa kewenangan dari Pemerintahan Federal adalah urusan luar negeri, pertahanan, keamanan nasional, polisi, hukum perdata dan pidana sekaligus prosedur dan administrasi keadilan, kewarganegaraan, keuangan, perdagangan, perniagaan dan industri, perkapalan, navigasi dan perikanan, komunikasi dan transportasi, kinerja dan kekuasaan federal, pendidikan, kesehatan, ketenagakerjaan, dan keamanan social.

Sistem pengadilan secara mendasar bersifat federal. Baik hukum federal maupun negara bagian dilaksanakan di pengadilan federal. Hanya pengadilan Syari'ah yang hanya terdapat pada negara bagian, yang menggunakan sistem Hukum Islam, bersama dengan pengadilan pribumi di Sabah dan Sarawak, yang berurusan dengan hukum adat. Selanjutnya juga terdapat Sessions Courts (pengadilan sessi) dan Magistrates' Courts (Pengadilan Magistrat). Pengadilan tinggi dan tingkat pengadilan di bawahnya memiliki yurisdiksi dan kewenangan yang diatur oleh hukum federal. Mereka juga tidak memiliki yurisdiksi dalam segala hal yang berkaitan dengan yurisdiksi pengadilan Syari'ah. Beberapa kewenangan negara bagian diantaranya adalah hal-hal yang berkaitan dengan praktek agama Islam dalam negara, hak kepemilikan tanah, kewajiban pengambilan tanah, izin pertambangan, pertanian dan eksploitasi hutan, pemerintahan kota, dan kerja publik demi kepentingan negara. Terdapat juga beberapa kekuasaan yang berlaku secara bersamaan diantaranya sanitasi, pengaliran dan irigasi, keselamatan dari kebakaran, kependudukan

*Workers overseas*, Makalah Rancangan ILO, Jakarta, 2005, hal 2

dan kebudayaan serta olah raga. Ketika hukum federal dan hukum negara bagian saling bertentangan maka hukum federallah yang dianggap berlaku.

Menteri yang bertanggung jawab atas undang-undang hubungan industrial dapat mengajukan perselisihan antara para penyedia lapangan kerja dengan serikat perdagangan pada pengadilan industri, dan direktur jenderal buruh dapat dipanggil untuk mengatasi perselisihan mengenai gaji karyawan. Banyak undang-undang yang menyediakan arbitrase, selanjutnya undangundang arbitrase tahun 1952 menyediakan peraturan untuk arbitrase domestik. Terdapat juga Pusat Regional untuk Arbitrase di Kuala Lumpur yang menyediakan fasilitas untuk dilaksanakan arbitrase atas transaksi komersial internasional.

Prinsip-prinsip yang meliputi hubungan antara majikan dengan pekerja di Malaysia diperoleh dari 3 sumber utama :

1. Common law
2. Undang-Undang Tertulis di Malaysia
3. Keputusan-Keputusan Mahkamah Perusahaan dan Mahkamah Civil

Statute (undang-undang tertulis) ketenagakerjaan Malaysia banyak meniru dari Statuta Inggris dan India, namun begitu statute ketenagakerjaan di Malaysia tidaklah benar-benar serupa (in pari material) dengan undang-undang ketenagakerjaan kedua negara tersebut. Dalam satuta Malaysia terdapat beberapa peruntukan yang khusus untuk Malaysia.

Statute-statuta buruh di Malaysia (undang-undang tertulis berkenaan dengan Ketenagakerjaan) terdiri dari Akta Pekerjaan, Akta Perhubungan Perusahaan, Akta Kesatuan Sekerja, Akta Keselamatan Sosial Pekerja, dan sebagainya. Menurut ketentuan 3 dan 5 Akta

Undang-Undang Sipil, jika terdapat undang-undang tertulis di Malaysia, Common Law tidak digunakan, namun jika terdapat kekosongan dalam undang-undang tertulis tersebut prinsip common law masih dipakai untuk mengisi kekosongan itu.

Makamah di Malaysia banyak mengambil aturan-aturan common law bagi melaksanakan aspek undang-undang ketenagakerjaan di Malaysia, misalnya untuk menentukan ujian menentukan dibuat atau tidaknya “kontrak perkhidmatan” (perjanjian kesepakatan bersama), kewajiban antara majikan dan pekerja, dan sebagainya.

Statute – satatuta ketenagakerjaan di Malaysia sebagai berikut :

1. Akta pekerjaan 1955, dirubah 1989
2. Akta Kesatuan Sekerja 1959, dirubah 1989
3. Akta Perhubungan Perusahaan 1957, dirubah 1980, 1989
4. Akta Keselamatan Sosial Pekerja 1969
5. Akta pekerjaan Anak-Anak dan Orang Muda 1966

Seperti halnya undang-undang ketenagakerjaan di negara-negara pada umumnya, undangundang ketenagakerjaan Malaysia mengatur ketentuan-ketentuan umum berkaitan perlindungan bagi pekerja dan majikan / perusahaan seperti perjanjian kerja, hak dan kewajiban buruh/pekerja dan majikan / pengusaha, jam kerja, upah, cuti / istirahat, cuti bersalin, ketentuan tentang lembur, jaminan social, hak beribadah, penghentian pekerjaan / PHK, serta pesangaon dan ketentuanketentuannya dan lain-lain.

Ketenagakerjaan di Malaysia berada di bawah Kementerian Pengurusan Sumber Manusia di Bawah Perdana Meneteri, sejajar dengan Kementerian lain, seperti Keimigrasian. Sebagai negara penerima Tenaga Kerja Indonesia, Malaysia tidak mengatur secara khusus perundangundangan berkaitan tenaga Kerja Asing, di Malaysia semua pekerja baik domestic maupun dari luar negara yang bekerja di Malaysia melalui kontrak kerja yang sah antara pekerja dengan Malaysia terikat ketentuan dalam Akta Perkerjaan (undang-undang ketenagakerjaan), kecuali tenaga kerja informal, sama dengan Indonesia, malaysia tidak mempunyai perundangundangan khusus berkaitan dengan tenaga kerja informal, Tenaga Kerja Indonesia yang bekerja di Malaysia sebagai tenaga kerja informal (buruh kasar/Pembantu Rumah Tangga) tidak tercover dalam perundang-undangan Malaysia, Tenaga kerja informan Indonesia terikat pada ketentuan aturan keimigrasian Malaysia sebagai warga negara asing yang berada di Malaysia untuk batas waktu tertentu.

Perjanjian antara pekerja dan majikan melalui agen berkaitan dengan masa kerja, upah, serta hak dan kewajiban pekerja dan majikan, negara Indonesia dalam membuat perjanjian dengan negara Malaysia berupa perjanjian G to G (*government to government*) dengan bentuk MoU. Yang selama ini ketentuannya lebih berpihak kepada Majikan. MoU antara pemerintah merupakan legalisasi TKI untuk dapat bekerja di Malaysia sebagai dasar bagi perlindungan hak-hak dan kewajiban TKI.

## **b. Sistem KelembagaanKetenagakerjaan Indonesia**

Di Indonesia, Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi adalah lembaga pemerintah utama untuk pengaturan pekerja migran di Indonesia. Rekrutmen dan penempatan tenaga kerja dilakukan oleh agen swasta, yang diberikan izin oleh Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Departemen juga mengawasi pelatihan keterampilan, pembekalan wajib pra-keberangkatan dan menyediakan sejumlah kecil atase tenaga kerja di kedutaan besar Indonesia di luar negeri. Departemen-departemen pemerintah yang lain juga terlibat, sejalan dengan mandat mereka yang beragam. Misalnya, Departemen Luar Negeri menangani persoalan konsuler, Direktorat Jenderal Imigrasi (di dalam struktur Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia) mengeluarkan paspor, dan Departemen Kesehatan bertanggungjawab atas pemeriksaan kesehatan pra-keberangkatan.

UU Penempatan dan Pelindungan Pekerja Migran mewajibkan pembentukan Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja ke Luar Negeri (BNPP-TKLN). Badan ini belum dibentuk, kendati Menteri Tenaga Kerja baru-baru ini telah meyakinkan masyarakat bahwa badan ini akan mulai beroperasi pada Oktober 2006. BNPP-TKLN akan terdiri dari departemen-departemen pemerintah yang terkait, dan akan bertanggungjawab langsung pada presiden. Badan ini akan memiliki tanggung jawab untuk “menerapkan kebijakan-kebijakan dalam bidang penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di luar negeri secara terkoordinir dan terpadu” (Pasal 95 UU No. 39 tahun 2004). Hal ini akan meliputi, *interalia*, rekrutmen, pemeriksaan kesehatan, pelatihan, keberangkatan dan perlindungan dalam negara.

Pembagian wewenang antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kota/Kabupaten dalam menerapkan UU Penempatan dan Pelindungan Pekerja Migran tidak dibuat dengan jelas. UU tersebut tidak menjelaskan hubungan antara BNPP-TKLN dan tingkat-tingkat pemerintahan yang berbeda-beda. Saat ini, kesepakatan penempatan kerja haruslah didaftarkan dengan wewenang Kota/Kabupaten, dan “Biro Pelayanan” akan dibentuk di ibukota-ibukota provinsi. Pengawasan perizinan terhadap para perekrut dan pelatihan tampaknya dibagi secara informal oleh tingkat pemerintahan yang berbeda; hubungan antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kotapraja/Kabupaten tidaklah jelas. Persoalan penting lainnya juga tidak tercakup dalam UU ini. Kenyataan bahwa otonomi daerah sekarang berlaku di Indonesia, maka penting bagi UU tersebut untuk mendefinisikan secara jelas peran dan tanggung jawab tiap tingkat pemerintahan dalam mengelola proses migrasi. Pembagian wewenang terakhir haruslah berupaya untuk menyeimbangkan kebutuhan menyalurkan jasa untuk tingkat lokal di satu sisi dengan sumber daya manusia yang lebih banyak tersedia di pemerintah pusat di sisi lainnya.

Di Indonesia, rekrutmen dan penempatan warga negara untuk bekerja di luar negeri dilakukan oleh perusahaan swasta yang disebut sebagai Perusahaan Jasa Tenaga Kerja Indonesia, atau PJTKI. Peran pemerintah menurut kerangka peraturan yang ada sekarang adalah untuk mengawasi agen-agen ini melalui skema perizinan yang disebut sebagai Surat Izin Pelaksana Penempatan TKI, atau SIPPTKI.

Saat ini ada sekitar 400 PJTKI dengan izin beroperasi di Indonesia dan 90% di antaranya tergabung dalam APJATI. Selain dari PJTKI yang memiliki izin resmi, diperkirakan sekurangnya ada 800 perusahaan penyalur jasa tenaga kerja yang ilegal di Indonesia. Sebagian besar dari perusahaan ilegal ini sebenarnya dikontrak oleh PJTKI resmi untuk menyelenggarakan kampanye rekrutmen awal mereka.

### **c. Persamaan dan Perbedaan Sistem Hukum Ketenagakerjaan pada Negara Malaysia dan Indonesia**

Indonesia dan Malaysia merupakan 2 negara dengan Sistem Hukum yang berbeda. Namun prinsip-prinsip umum mengenai ketenagakerjaan juga berlaku bagi negara Malaysia maupun Indonesia sebagai negara anggota International Labour Organisation.

Negara Malaysia tidak termasuk negara yang mengirimkan warga negaranya secara formal untuk bekerja di negara lain, melalui perjanjian antar negara sebagai negara pengirim tenaga kerja seperti Indonesia. Warga negara Malaysia yang bekerja di negara lain bekerja sebagai Tenaga Kerja Asing yang mempunyai keahlian tertentu pada sektor formal, berbeda dengan negara Indonesia yang dengan jelas mengirimkan warganya sebagai tenaga kerja di luar negeri baik sektor formal maupun pada sektor informal, sehingga Malaysia tidak memiliki undang-undang khusus tentang penempatan tenaga kerja di luar negeri, termasuk badan / instansi pemerintah khusus yang menangani tenaga kerja yang bekerja di luar negeri.

Peraturan mengenai ketenagakerjaan di Malaysia merupakan wewenang Kementerian Pengurusan Sumber Manusia di bawah Perdana Menteri, sama dengan Kementerian Tenaga kerja dan transmigrasi di Indonesia sebagai pembantu presiden dalam menjalankan fungsi pemerintahan. Sebagai negara dengan bentuk federal, ketenagakerjaan merupakan wewenang langsung federal bukan merupakan wewenang negara bagian, sehingga apabila terjadi perselisihan ketenagakerjaan diselesaikan pada peradilan federal yang khusus menangani perburuhan atau perselisihan industrial, perbedaannya dengan negara Indonesia, di Indonesia terdapat peradilan hubungan industrial pada daerah provinsi di bawah Mahkamah Agung yang untuk beberapa perselisihan sifatnya final dan binding.

Terhadap kasus-kasus penyiksaan terhadap tenaga kerja Indonesia yang banyak terjadi di Malaysia, mereka terjerat hukum berdasarkan perbuatan mereka yaitu hukum pidana, baik kesalahan yang dilakukan oleh pekerja maupun majikan, sehingga pengadilan yang berwenang untuk menyelesaikan perkara tersebut tidak melalui peradilan hubungan industrial, kecuali berkenaan dengan hak-hak dan kewajiban pekerja dan majikan yang jelas tertera di dalam kontrak perjanjian yang telah dilanggar oleh salah satu pihak, di luar pelanggaran hukum pidana, diselesaikan melalui peradilan hubungan industrial (dalam hal ini hanya berlaku pada tenaga kerja formal yang bekerja di Malaysia) begitu juga pada peradilan Indonesia dibedakan dengan jelas setiap kompetensi masing-masing peradilan dalam menyelesaikan permasalahan hukum.

Perwakilan negara Indonesia di Malaysia membentuk satuan khusus untuk membantu penyelesaian masalah TKI (terutama yang bekerja di sektor informal) yang merupakan gabungan dari berbagai perwakilan dari departemen tenaga kerja, departemen luar negeri, dan kepolisian RI. Sementara untuk TKI yang mengalami permasalahan hukum di pengadilan diberikan pendampingan / bantuan hukum. Untuk menangani penyelesaian sengketa tenaga kerja di Malaysia digunakan ketentuan-ketentuan

yang terdapat dalam The Industrial Court Ordinance of 1948 dan Industrial Relations Act 1967. Dalam ketentuan tersebut seperti halnya negara-negara maju yang menggunakan arbitrase untuk menyelesaikan sengketa, maka Malaysia pun mempunyai sistem peradilan untuk ketenagakerjaan menggunakan lembaga arbitrase dengan tata cara yang hamper serua yang dikenal dengan istilah Industrial Court.

**b. Perlindungan Hukum yang diberikan Pemerintah Malaysia dan Pemerintah Indonesia bagi Buruh Migrant Indonesia di Negara Malaysia dalam Rangka Penegakan Hak Hsasi Manusia menurut UUD 1945**

Kerja merupakan bentuk kegiatan yang dilakukan untuk mencapai suatu penghidupan yang layak. Pekerjaan sangat berarti dalam upaya kelangsungan hidup dan mengaktualisasi diri sehingga dapat lebih bermakna dan dihargai dalam lingkungan sekitarnya<sup>1</sup>. Hak bagi setiap orang, baik laki-laki maupun perempuan untuk memperoleh pekerjaan. Sehingga pekerjaan mempunyai makna yang sangat berarti dalam kehidupan manusia. Hal ini merupakan salah satu bentuk hak yang melekat didalam diri bangsa Indonesia, sebagaimana yang diamanatkan Undang-Undang Dasar (UUD) 1945. Perubahan IV UUD 1945 Pasal 27 ayat (1) menyatakan “setiap warga Negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”. Ketentuan ini diperkuat dengan pasal 28 D ayat (2) menyatakan “setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan pelakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja”.

Oleh karena hal ini diatur dalam Undang-Undang Dasar, pemerintah sebagai penyelenggara pembangunan berkewajiban untuk memfasilitasi setiap warga negaranya agar dapat berkerja dalam rangka meningkatkan kesejahteraan diri dan keluarganya, dan harus dilakukan seoptimal mungkin oleh Negara. Dengan demikian, hak setiap warga Negara dalam memperoleh pekerjaan dapat terpenuhi. Artinya, Indonesia dituntut untuk melakukan perencanaan terhadap hal tersebut untuk menyediakan lapangan pekerjaan agar terciptanya kesadaran atas kewajiban suatu negara<sup>2</sup>. Akan tetapi faktanya, Sampai saat ini di Indonesia lapangan pekerjaan sangat terbatas. Karena Indonesia belum mampu menyediakan pekerjaan seperti yang diamanatkan Pasal 27 ayat (2) UUD 1945, sehingga secara ekonomi masyarakat Indonesia banyak yang memprihatinkan. Disamping itu kesatuan dan kesatuan harus dijaga dan stabilitas syarat bagi usaha-usaha lain dalam pembangunan ekonomi<sup>3</sup> dan menggunakan strategi-strategi dalam memecahkan persoalan bidang ekonomi yang terjadi di Indonesia.<sup>4</sup>

Dalam ketentuan Undang-Undang, penempatan tenaga kerja Indonesia dibagi atas 2 yaitu tenaga kerja dalam negeri dan tenaga kerja luar negeri. Tenaga kerja dalam Negeri telah mempunyai kekuatan dalam perlindungan ketenagakerjaan dapat dilihat dalam Undang-Undang Republik Indonesia No. 13 tahun 2003 tentang ketenagakerjaan. Selanjutnya, Undang-Undang Republik ndonesia No. 39 tahun 2004 yang mengatur tentang penempatan dan perlindungan tenaga kerja di luar negeri. Tenaga kerja dalam Negeri di awasi secara langsung oleh Negara karena buruh berkerja dalam kedaulatan Negara Republik Indonesia, sedangkan Tenaga Kerja Indonesia yang berada di luar negeri perlindungan hukum mereka adalah MoU (Memorandum of Understanding) dan kedutaan besar.

Perlindungan terhadap hak-hak dasar TKI di Malaysia telah dibentuk oleh pemerintah. Bentuk perlindungan yang sebelumnya telah disepakati Indonesia dan Malaysia adalah dengan membuat perjanjian berupa Memorandum of Understanding (MoU) TKI formal, yakni TKI yang berkerja disektor pertambangan, pertanian dan pabrik kemudian Memorandum of Understanding TKI informal, yakni TKI yang berkerja pada sektor rumah tangga. Memorandum of Understanding (MoU) perlindungan TKI formal ditandatangani pada 10 mei 2004 untuk menggantikan kedudukan nota penempatan TKI formal. Sebelum ditandatanganinya Memorandum of Understanding (MoU) penempatan TKI di Malaysia menggunakan “pertukaran nota mengenai prosedur penempatan TKI di Indonesia selain dari penata laksana rumah tangga”. Kemudian penandatanganan Memorandum of Understanding (MoU) tentang “*The recruitment and placement of Indonesian domestic workers*” dilakukan di Bali pada 13 mei 2006. Berdasarkan konvensi Wina tentang Hukum Perjanjian tahun 1969 pasal 6 menyinggung kemampuan negara untuk membuat perjanjian dimana dinyatakan : “Setiap Negara berdaulat memiliki kemampuan untuk membuat perjanjian”.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> Muslan Abdurrahman.2006.Malang.*Ketidakpatuhan TKI Sebuah Efek Diskriminasi Hukum*.UMM Press.

<sup>2</sup> Adrian Sutedi.2009.*Hukum Perburuhan*.sinar grafika.hal.1

<sup>3</sup> Juwon Sudarsono..*Integritas, Demokrasi, dan Pembangunan*.hal.147.

<sup>4</sup> Amir Santoso dan Riza Sahbudi. 1993. Jakarta. *Perspektif pembangunan Politik Indonesia*. Dian Lestari Grafika.hal 148

<sup>5</sup> Soemaryo Suryokusumo.2003. Yogyakarta. Pembuatan dan Berlakunya Perjanjian.UGM. hal.2

Harus diakui bahwa memang tidak mudah untuk membuat kebijakan yang tepat dan komprehensif bagi permasalahan TKI di luar-negeri. Disamping karena penanganan TKI melibatkan banyak institusi pemerintah maupun non-pemerintah, kerjasama yang baik harus dijalin antara kedua negara (Indonesia dan Malaysia) sedangkan sistem, prosedur serta situasi dalam negeri yang harus dihadapi juga berlain-lainan. Yang perlu diperhatikan ialah bahwa banyak masalah yang sebenarnya bisa dipecahkan dengan sendirinya apabila terdapat itikad baik dari semua pihak untuk membangun kerjasama yang adil dan saling menguntungkan. Sebaliknya, perlu juga diantisipasi bahwa semua pihak yang terlibat di dalam urusan menyangkut TKI mungkin juga memiliki kepentingan-kepentingan sempit dan terkadang tidak segan-segan mengorbankan kepentingan orang lain. Kemungkinan adanya penyalahgunaan, kecurangan, atau tindak kejahatan bisa terjadi di semua titik yang menyangkut jalur pengiriman maupun pemulangan buruh migran yang bekerja di luar-negeri. Prinsipnya ialah *there always goods and bads in everyone*. Pada setiap lembaga atau institusi, tentu terdapat banyak niat baik dan mungkin ada beberapa orang yang berniat buruk. Tetapi yang harus dihindari ialah supaya kerjasama semua pihak akan dapat menghasilkan aturan main yang adil dan mencegah munculnya maksud-maksud buruk oleh pihak tertentu.

Mengingat panjangnya jalur yang harus ditempuh oleh seorang buruh migrant dalam mengurus segala hal yang menyangkut pekerjaannya di luar-negeri, hal yang paling krusial ialah informasi yang cukup dan objektif mengenai prosedur, jenis pekerjaan yang akan dilakukan, kontrak kerja yang disepakati, serta hak dan kewajiban bagi semua pihak. Kelemahan yang masih ada sejauh ini ialah bahwa lembaga atau instansi pemerintah yang bertugas menangani permasalahan di lapangan baru bergerak kalau sudah ada kasus yang disoroti oleh publik. Dari masalah yang timbul ketika amnesti dari pihak pemerintah Malaysia berakhir pada tahun 2005, misalnya, terdapat kesan bahwa pemerintah lebih sering bertindak sebagai pemadam kebakaran. Berbagai laporan dari *Human Rights Watch* (HRW) mengungkapkan bahwa buruh migran dari Indonesia adalah termasuk yang paling rendah dukungannya, baik dari pemerintah, LSM maupun dari public di tanah air. Ini sangat berbeda dengan kebijakan yang diterapkan oleh pemerintah Filipina, misalnya, yang memberi perhatian lebih serius dan benar-benar memperlakukan buruh migran itu sebagai "pahlawan devisa". Alangkah baiknya apabila pola kebijakan pemerintah Indonesia diubah sehingga bersifat lebih melindungi dan mengambil langkah - langkah preventif sebelum gejolak dan masalah di lapangan muncul dengan lebih memberdayakan pemerintahan daerah dalam membuat regulasi sendiri berkaitan buruh migrant di daerahnya sebagaimana amanat undang-undang tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri.

Upaya untuk memperbaiki proses rekrutmen dan pelatihan sebenarnya sudah diprogramkan oleh pemerintah sejak awal ketika seorang calon TKI berniat untuk bekerja di luar-negeri. Tetapi sejauh ini tampaknya masih banyak lubang-lubang yang menjadi titik lemah dalam proses rekrutmen tersebut. Karena banyak calon TKI yang tidak percaya dengan sejumlah PJTKI, yang sering dilakukan ialah justru mengambil jalur illegal sehingga menimbulkan masalah di kemudian hari. Maka tindakan tegas terhadap PJTKI liar yang sekadar ingin memperoleh keuntungan cepat dari calon TKI kiranya masih perlu terus ditingkatkan. Beberapa peraturan perundangan sebenarnya sudah menggariskan pentingnya koordinasi lintas departemen untuk menangani TKI yang lingkup persoalannya sangat luas, misalnya yang tertuang di dalam Inpres No.4 tahun 2004. Tetapi tampaknya kebijakan sektoral masih terjadi apabila sejumlah

TKI menghadapi masalah di dalam maupun di luar negeri. Komitmen pemerintah sekarang ini untuk melengkapi pranata yang memadai bagi perlindungan TKI di luar negeri adalah sebuah langkah terobosan.

Selanjutnya, kerjasama yang erat antara Depnakertrans dan Deplu untuk perlindungan TKI perlu terus dibangun dan semestinya menjadi program prioritas yang membutuhkan langkah-langkah harmonisasi. diperlukan komitmen lebih kuat untuk melindungi TKI yang sedang bekerja di luar-negeri. Intervensi memang tidak mungkin dilakukan secara langsung karena sebagai buruh migran mereka ada di wilayah hukum negara lain. Sebagai contoh, buruh migran di Malaysia tampaknya akan sulit untuk memperoleh hak yang sama dalam perlindungan bagi tenaga-kerja seperti yang tercantum dalam Section XII of the Employment Act of 1955 yang berlaku di negara ini. Intervensi juga tidak mungkin dilakukan menyangkut kebijakan pemerintah Malaysia yang sampai kini belum menandatangani Konvensi mengenai Pengungsi tahun 1951. Tetapi setidaknya pemerintah Indonesia melalui KJRI dan KBRI bisa terus memantau perlakuan majikan terhadap para TKI tersebut. Berbagai imbauan memang sudah dilakukan, termasuk yang disampaikan oleh LSM yang memiliki perhatian terhadap buruh migran di Malaysia seperti Tenaganita, Migran Care, dan sebagainya. Memang masih disayangkan bahwa persepsi pemerintah di Indonesia maupun di Malaysia terhadap LSM seringkali masih bersifat negatif. Sementara itu masalah-masalah yang diungkapkan oleh LSM itu sendiri terkadang kurang objektif atau kurang didukung dengan data yang lengkap.

Seperti telah disinggung, dari berbagai laporan dan kecenderungan pelanggaran hak azasi manusia, yang perlu mendapat perhatian ialah banyaknya kasus yang menimpa TKI yang bekerja sebagai pembantu rumah-tangga. Karena kebanyakan paspor mereka diambil oleh majikan, sedangkan hampir sepanjang hari mereka bekerja untuk majikan, kecenderungan pelanggaran hak azasi manusia lebih sering terjadi. Pelanggaran itu mulai dari jam kerja yang melebihi takaran, penyekapan, gaji yang tidak dibayar penuh, pelecehan secara verbal atau secara fisik, hingga pelecehan seksual atau penyiksaan. Itulah sebabnya, seruan yang senantiasa disampaikan oleh lembaga-lembaga internasional seperti ILO, IOM, Komisi HAM-PBB, dan *Amnesty Internasional* ialah perlunya membuat ketentuan atau peraturan yang berbeda bagi para pembantu rumah-tangga dibanding para buruh migran lainnya. Salah satunya yang sampai sekarang belum terwujud ialah hak para buruh migran itu untuk tetap memegang paspornya sehingga tidak rentan terhadap penyalahgunaan hak azasi manusia serta tidak mudah melarikan diri untuk terjerumus menjadi pendatang haram.

Pemerintah Indonesia perlu mengupayakan agar pengiriman tenaga-kerja di luar negeri disertai dengan peningkatan keterampilan atau keahlian yang memadai. Berbagai persoalan yang timbul dari para TKI yang bekerja di luar-negeri pada dasarnya karena rendahnya daya tawar mereka dari segi keterampilan, keahlian atau pengetahuan. Harus diakui bahwa para TKI yang bekerja di Malaysia saat ini kebanyakan masih masuk ke jenis-jenis pekerjaan dalam kategori "4D", *dirty, diminutive, difficult, dangerous*. Pekerjaan yang dijalani terbatas sebagai buruh bangunan, pembantu rumah-tangga, pekerja kebun, atau jenis-jenis pekerjaan lain yang sudah tidak diminati oleh orang Malaysia. Dalam hal ini, kita mungkin sudah ketinggalan dibanding pemerintah Filipina yang lebih mengutamakan pengiriman tenaga-kerja dengan tingkat keahlian menengah seperti perawat, sopir, tenaga perkantoran, dan sebagainya. Maka masalah pelatihan dan peningkatan sumberdaya manusia, disamping pembukaan lapangan kerja seluas-

luasnya di tanahair, adalah strategi jangka-panjang yang harus senantiasa dijadikan perhatian utama para perumus kebijakan di Indonesia.

## **E. Kesimpulan dan Saran**

### **1. Kesimpulan**

- a. Sistem Hukum Ketenagakerjaan Malaysia dan Indonesia banyak sekali perbedaan namun sebagai negara dengan bentuk negara hukum terdapat pula persamaan-persamaan, dikarenakan system hukum kedua negara tersebut secara umum memang berbeda, Indonesia sebagai penganut sistim *civil law* dari negara-negara Barat (*eropa continental*) dengan bentuk negara Kesatuan, sedangkan Malaysia penganut sistim *common law* dengan bentuk negara Federal. Persamaan dari keduanya sama-sama mempunyai undang-undang ketenagakerjaan yang berlaku bagi pekerja dan majikan / pengusaha setempat, perbedaannya adalah Malaysia sebagai negara Penerima tenaga kerja dari luar negeri, sementara Indonesia merupakan negara pengirim tenaga kerja di luar negeri, sehingga di Malaysia tidak terdapat peraturan undang-undang ketenagakerjaan yang khusus mengatur tenaga kerja luar negeri, bagi tenaga kerja Indonesia yang bekerja di Malaysia terikat ketentuan hukum yang berlaku di Malaysia.
- b. Bentuk perlindungan hukum yang diberikan Indonesia dan Malaysia terhadap Tenaga Kerja Indonesia di Malaysia yaitu dengan melakukan nota kesepahaman / Memorandum of Understanding (MoU) antara pemerintah Indonesia dan Malaysia

### **2. Saran**

- a. Agar dilakukan harmonisasi antara kementerian yang berkaitan dengan Tenaga Kerja Indonesia di Luar negeri seperti kementerian Tenaga kerja dan Transmigrasi, Kementerian Luar negeri, Kementerian kesehatan dan Kementerian Hukum dan HAM sebagai bagian dari pengurusan keimigrasian tenaga kerja Indonesia ke luar negeri sehingga dapat lebih terkontrol dan dapat mengawasi tenaga kerja Indonesia di Malaysia
- b. Adanya pengawasan dan sanksi keras bagi PJTKIS sebagai agen yang memberangkatkan Tenaga Kerja Indonesia karena Indonesia sangat dekat dengan Malaysia sehingga memungkinkan pemberangkatan illegal dilakukan oleh para agen tersebut.