

Perlindungan Pasca Pemulangan TKI di Malaysia

Oleh:

Ahmad Jamaan

I. Pendahuluan

Walaupun sudah dianggap menjadi pahlawan devisa bagi negara dan keluarga, kepulangan TKI ke Indonesia tidaklah semeriah penyambutan seperti orang pulang haji, apa lagi mereka yang dipulangkan dengan cara deportasi. Selain kegembiraan, ratap tangis juga mewarnai kepulangan buruh migran Indonesia ini. Bagi pemerintah, terutama pemerintah daerah yang menjadi tempat debarkasi puluhan ribu orang yang dideportasi, TKI hanya akan menjadi masalah. Pertambahan penduduk secara tiba-tiba dapat memicu kerawanan sosial, ancaman kriminalitas, pelanggaran HAM dan lainnya.

Ada sejumlah permasalahan yang dihadapi TKI yang pulang ke Indonesia. Pertama, berkaitan dengan status mereka sebagai TKI legal dan ilegal. Ada TKI masuk dan keluar Malaysia secara legal, ada pula yang masuk secara legal namun keluar menjadi ilegal, dan juga masuk keluar secara ilegal. Permasalah lainnya terkait dengan perpanjangan kontrak kerja, sistem pendeportasian, dan praktik pungutan liar serta penipuan sekembali menjejakkan kaki di tanah air baik melalui pelabuhan udara, laut dan darat.

Kedua, jaminan perlindungan dan hak-hak yang harus didapatkan TKI yang telah menyelesaikan kontraknya secara legal, jaminan asuransi bila mengalami sakita atau kematian saat bekerja juga setelah masa kontrak berakhir, perlindungan terhadap hak-hak TKI yang dipulangkan karena mengalami penyiksaan dan penganiayaan. Ketiga, terkait dengan perlindungan negara terhadap WNI yang menjadi TKI di Malaysia baik secara legal atau ilegal lalu dipulangkan secara paksa sesuai aturan Akta Imigresen A1154/2002 di Malaysia. Terakhir, terkait dengan pelanggaran hukum, etika, moral dan penghilangan nyawa terhadap TKI yang baru sampai di tanah air baik yang dilakukan aparat berwenang pun oleh mereka yang ingin menanggung keuntungan dari TKI.

Hingga tahun 2011 Indonesia telah ‘menempatkan’ sekitar 6,3 juta orang TKI (Tenaga Kerja Indonesia) ke berbagai belahan dunia. Mereka tersebar di Malaysia dan Arab Saudi (dua negara tujuan utama), kawasan Timur Tengah

lainnya, Asia Pasifik, Eropa, dan Amerika Serikat. Jumlah yang sangat besar ini terjadi setelah 26 tahun dimulainya proses mengirimkan TKI ke luar negeri (dimulai sejak 1985). Sementara pihak swasta sudah melakukannya sejak tahun 1978.⁵⁹ Akan tetapi keterlibatan pemerintah secara aktif dalam pengiriman TKI ke luar negeri lebih dominan sejak tahun 1997, saat Asia terkena moneter. Laporan Organisasi Buruh Internasional (ILO) menyebutkan tiap tahun jumlah TKI yang dikirim ke luar negeri mencapai 750 ribu orang, dan yang dideportasi jumlahnya sudah lebih dari dua juta TKI.

Malaysia adalah salah satu pilihan favorit, karena didukung oleh tersedianya lebih kurang 450 ribu lowongan pekerjaan setiap tahun.⁶⁰ Penelitian Azizah Kasim tahun 2001 mengungkapkan masyarakat Malaysia cenderung menerima tenaga kerja asing yang berasal dari Indonesia, Thailand, Filipina dan Kamboja. Hingga tahun 2001 sebanyak 73% tenaga kerja asing ini ternyata dari Indonesia. Peningkatan ini tidak lepas dari peristiwa huru hara ekonomi dan politik tahun 1997 di Indonesia sehingga memicu migrasi besar-besaran TKI ke Malaysia. Hal ini memungkinkan karena pada saat bersamaan, Malaysia berhasil melepaskan diri dari jerat krisis moneter bahkan mampu memacu pertumbuhan ekonominya melalui penggunaan tenaga kerja murah asal Indonesia yang jumlahnya ratusan ribu – bahkan sering tidak dibayar (cenderung seperti dijadikan budak). Pada periode 1997-1999, sekitar 70 juta rakyat Indonesia masuk dalam kategori miskin dan yang menggangu mencapai 40 juta jiwa. Pemerintah kemudian turut mendorong agar terjadi peningkatan kesejahteraan melalui pengiriman TKI ke luar negeri secara legal. Hanya saja sejak periode ini TKI lebih didominasi perempuan yang berpendidikan rendah, miskin, tidak punya keahlian sehingga mudah menjadi korban penipuan dan jadi korban perdagangan manusia.

⁵⁹ Didin S Damanhuri, *Good Governance dalam Penempatan TKI*, Republika Senin 3 September 2007

⁶⁰ Hanya saja dari jumlah pengiriman tersebut, 75-80 persen bekerja sebagai pembantu rumah tangga (PRT), sedangkan perlindungan, akses TKI masih lemah dan cenderung tidak mendapat pelayanan

Tabel 1. Jumlah Pekerja Asing di Malaysia (2001-2005)

NEGARA	2001	2002	2003	2004	2005
	Jumlah	Jumlah	Jumlah	Jumlah	Jumlah
Bangladesh	114,318	82,642	94,541	54,929	53,751
Cambodia	1,399	2,408	2,898	3,278	3,514
China	131	122	265	600	688
India	26,312	39,248	63,166	78,688	93,339
Indonesia	634,744	788,221	988,165	1,024,363	
	1,105,083				
Myanmar	6,539	27,870	48,113	61,111	66,119
Nepal	48,437	82,074	109,067	149,886	
	159,531				
Pakistan	2,392	2,000	2,141	1,156	1,171
Filipina	11,944	21,234	17,400	16,663	18,936
Srilangka	1,115	1,111	1,066	1,003	979
Thailand	2,508	20,599	10,158	5,463	5,573
Vietnam	0	0	0	72,788	72,902
Lain-lain	0	0	0	162	169
%	5	26	25	10	8
Total	849,829	1,067,529	1,336,980	1,470,090	
	1,581,755				

Sumber: Imigrasi Malaysia, 2005

II. Lapangan Kerja, Perbudakan, dan Pengusiran

Tidak dimungkiri bahwa begitu banyak migran Indonesia yang berhasil menaikan taraf kesejahteraannya setelah bekerja di luar negeri. Uang hasil bekerja dikirimkan ke kampung halamannya untuk dibelikan harta benda emas, tanah, ternak, membangun rumah, membuka usaha baru, termasuk membantu berbagai organisasi lokal. Tidak sedikit mereka yang menjadi kaya di desanya. Keadaan ini

jauh lebih baik dibandingkan ketika mereka masih menjadi buruh tani terutama di pedesaan.⁶¹

BNP2 TKI mendata bahwa dari sekitar 6,3 juta TKI, sebanyak 4,3 juta di antaranya terdaftar secara legal (sisanya diperkirakan tidak terdaftar) menyimpan potensi ekonomi luar biasa. Dalam kurun waktu setahun Indonesia mendapat pemasukan dari TKI antara Rp10 triliun hingga Rp11 triliun. Sebuah angka yang luar biasa besar dan menjanjikan peluang bisnis prospektif untuk memberangkatkan TKI.⁶² Tahun 2002-2004, TKI di luar negeri mencapai 1.069.406 orang, 75,38% diantaranya bekerja di sektor non formal. Akan tetapi ‘devisa yang diperoleh negara’ dari keberadaan TKI di luar negeri berjumlah US\$5,49 miliar.⁶³

Dalam periode 1999-2001, *remittance* dari buruh migran ke tanah air mencapai Rp28,29 triliun dan menjadi penopang kehidupan keluarga TKI di Indonesia. Pemerintah kemudian menargetkan mengirim 3.900.000 orang buruh migran tahun 2009 sembari berharap akan menghasilkan remitansi sekitar US\$8,5 miliar.

Tabel 2. Kiriman Uang TKI ke Indonesia

No	Periode/Tahun	Kiriman Uang/ <i>Remittance</i> TKI ke Indonesia (lebih kurang)
1.	1999-2001	Rp28,29 triliun
2.	2002-2004	Rp45 triliun
3.	2005	Rp27 triliun
4.	2006	Rp40 triliun
5.	2007	Rp48 triliun
6.	2008	Rp10-11 Triliun
7.	2009	-
8.	2010	Rp45 Triliun

Sumber: dari berbagai sumber (data diolah)

⁶¹ Muslan Abdurrahman, *Ketidakpatuhan TKI: Sebuah Proses Pendampingan di Tengah Hukum Modern*

⁶² <http://atkijakarta.blogspot.com/2008/08/berebut-untung-dolar-tki.html>.

⁶³ <http://hukumonline.com/berita/baca/hol10923/kecam-kebijakan-pemerintah-koalisi-lsm-tolak-deportasi-buruh-migran>

Di lain pihak, ekonomi Malaysia tentu tetap tumbuh dengan prosentase tinggi atas peran tenaga-kerja murah atau ‘perbudakan’ TKI. Mereka bekerja di bidang konstruksi, perkebunan sawit, dan kilang industri. Kelompok ekonomi kelas menengah termasuk eksekutif dan pegawai pemerintah Malaysia yang bermunculan seiring geliat perekonomian tidak mungkin produktif bekerja tanpa peran pembantu rumah-tangga, perawat anak maupun perawat lanjut usia yang mayoritas berasal dari Indonesia.⁶⁴

Ada banyak motif mengapa Malaysia menjadi pilihan utama calon TKI. Selain karena faktor kedekatan geografis, kedekatan budaya (bangsa serumpun), kesamaan agama, stabilitas politik di Malaysia, faktor pendorong banyaknya TKI yang berminat bekerja ke Malaysia adalah banyaknya contoh TKI yang berhasil, banyaknya PJTKI calo TKI (legal dan ilegal), tingginya pertumbuhan ekonomi dan baiknya stabilitas politik Malaysia, besarnya jumlah pengangguran dan sulit mendapat pekerjaan di Indonesia, kemudahan faktor bahasa, juga karena peran pemerintah yang mempromosikan bekerja di luar negeri sebagai alternatif peluang kerja bagi warganya. Pada saat bersamaan terjadi pula kerjasama ekonomi lintas batas antara Indonesia dan Malaysia sehingga memudahkan interaksi terutama penduduk di perbatasan.

Kebijakan pendorong lainnya adalah meningkatnya interaksi ekonomi akibat kerjasama ekonomi sub regional yang dibangun antara Indonesia, Malaysia dan sejumlah negara sekawasan Asia Tenggara. Misalnya IMT-GT (Indonesia Malaysia Thailand *Growth Triangle*), IMS-GT (Indonesia Malaysia Singapura *Growth Triangle*) dan BIMP EAGA (Brunei Darussalam Indonesia Malaysia Piliphine *East Asia Growth Area*). Melalui kebijakan pembentukan AFTA (ASEAN Free Trade Area) ini, berbagai hambatan orang, barang, uang dan jasa disingkirkan yang memicu tingginya lalu-lintas perekonomian di kawasan seratau.

⁶⁴ Setiap buruh migran legal harus membayar sekitar RM 1.800 untuk izin kerja. Dari gaji sebesar RM 13-20, setiap buruh migran mengembalikan RM 5 diantaranya ke pemerintah Malaysia. Lihat Wahyudi Kumorotomo, 2007, *Kerjasama Menegakkan Aturan Main yang Adil: Agenda Perlindungan TKI di Malaysia*, Makalah disajikan pada seminar “Permasalahan TKI di Malaysia: Upaya Komunikasi dan Harmonisasi”, Vistana Hotel, Penang, 3 Mei)

Beragamnya faktor pendorong ini mengakibatkan besar pula titik lemah pengiriman TKI ke luar negeri. Berbagai celah untuk tidak mengikuti prosedur dan aturan hukum dilakukan demi memperoleh nilai ekonomi dari TKI. Hasil konspirasi antara penyalur di Indonesia dengan penyalur di Malaysia, TKI cenderung memilih jalur pintas untuk cepat mendapat pekerjaan di luar negeri memilih masuk secara ilegal (menyeludupan) sehingga ketika mereka ditangkap, dihukum kemudian diusir/deportasi keluar Malaysia jumlahnya sangat besar.

Persoalan pengusiran TKI yang kemudian dituding sebagai pekerja ilegal di Malaysia, bersumbu kepada tiga hal utama, yakni persoalan yang muncul di Indonesia, persoalan di Malaysia dan yang muncul antara kedua negara. Bila ketiga sumbu utama ini diselesaikan, maka pengusiran atau deportasi TKI dari Malaysia tidak akan mengalami permasalahan rumit dan massif seperti yang terjadi dalam belasan tahun terakhir.

1. Masalah di Indonesia: Antara Aturan dan Penipuan

Sejumlah masalah terjadi dalam proses pemberangkatan TKI di Indonesia. bejerka Pertama, masalah muncul dari calon TKI dan keluarganya yang kurang memiliki kesadaran hak dan kewajiban sebagai pekerja serta perlunya keterampilan untuk bekal bekerja di Malaysia. Kondisi ini dimanfaatkan Perusahaan Jasa Tenaga Kerja Indonesia (PJTKI) menjaring sebanyak-banyaknya pekerja dengan fokus kepada perempuan, muda, berpendidikan rendah dan pengetahuan, tanpa keahlian, mudah terbuju rayu. Mereka ini tersalurkan ke PJTKI resmi dan tidak. Dalam pengurusan dokumen, terjadi manipulasi bio data. Inilah yang menjadi persoalan kedua. Persoalan ketiga, berkembang dalam masyarakat luas berupa sikap budaya permisif terhadap pengiriman perempuan tanpa pendampingan muhrim untuk bekerja jauh dari keluarga. Realitas ini semakin menggejala pasca gencarnya kampanye kesetaraan *gender* oleh aktivis perempuan yang disalahartikan.

Keempat, masalah negara. Peran lembaga pemerintah yang terlibat dalam pengurusan dokumen (desa-imigrasi) cenderung ‘memudahkan’ akibat perilaku korup sehingga persyaratan TKI yang tidak terpenuhi tetap saja mendapat izin. Dalam kondisi kegiatan penyuluhan mengenai sistem dan prosedur pengiriman

TKI yang tidak merata, aparat keamanan pun cenderung mengabaikan pengiriman TKI ilegal. Permasalahan lainnya terkait dengan tidak optimalnya peran kementerian tenaga kerja, aturan hukum yang tidak tegas dan tidak jelas, ketiadaan sinergisitas kelembagaan negara, sentralisasi data, serta berkembangnya sikap menjadikan TKI sebagai komoditi/objek, bukan subjek. Negara cenderung gagal menyediakan lapangan kerja layak untuk pengangguran nyata dan terselubung.

Kelima, persoalan *bargaining position* pemerintah yang lemah saat berunding dengan Malaysia. Sementara dalam waktu bersamaan, pelayanan TKI di kantor perwakilan Indonesia berbelit-belit dalam proses memperpanjang dokumen, terjadi pungutan liar dan perlakuan diskriminasi. Semua ini muncul sebagai akibat sikap dan tindakan aparaturnya yang menganggap bahwa melayani masalah TKI bukan menjadi bagian dari kewajiban dan tanggungjawab negara terhadap WNI.⁶⁵

Berbagai permasalahan di ataslah yang memupuk suburkan terjadinya penyeludupan pekerja Indonesia ke Malaysia. Tidak heran bila Malaysia mengklaim bahwa ratusan ribu pekerja asing di Malaysia adalah ilegal. Akan tetapi persoalan yang juga cukup besar dan menjadi pemicu deportasi TKI ternyata juga bermula dari Malaysia. Ada modus operandi kejahatan kemanusiaan terstruktur yang bahkan diketahui oleh pemerintah Malaysia namun mereka mengabaikannya⁶⁶ sehingga mereka yang akan dideportasi terakumulasi massif. Modus itu tergambar dari persoalan yang berkembang di Malaysia.

⁶⁵ Daya tawar pemerintah Indonesia berbeda dengan Filipina. Negara yang lebih kecil dari Indonesia ini memiliki 7,5 juta tenaga kerja migran (8% dari jumlah penduduknya). Mereka ini penghasil devisa US\$8 milyar *remittances* setahun. Filipina mengutamakan pengiriman tenaga-kerja dengan tingkat keahlian menengah seperti perawat, supir, tenaga perkantoran, dan sebagainya. Sementara TKI lebih banyak mengerjakan pekerjaan kotor, berbahaya, gelap, tanpa keahlian khusus. Sebagai penghasil 25 persen GDP, buruh migran adalah ‘anak emas’ di Filipina. Mereka memperoleh perlindungan sejak awal perekrutan hingga pulang kampung halaman. *Balibayan* (buruh migran Filipina) memiliki pelbagai asosiasi dan pendampingan. Manila secara tegas menentukan setiap negara yang menampung 25.000 *Balibayan* harus membuat perjanjian minimal nota kesepahaman dengan Filipina. Pemerintah bersama dan Philippine Overseas Employment Administration (POEA) sejak dekade 1980-an mempersiapkan infrastruktur perundangan sedemikian rupa guna melindungi pekerja migrannya. Lihat <http://www.kompas.co.id/kompas-cetak/0410/30/Fokus/1354987.htm>

⁶⁶ Hal ini terlihat dari keengganan Malaysia memberitahukan/notifikasi, menghukum dan mengawasi majikan sesuai dengan kejahatannya, tidak terlaksananya MoU tahun 2005 yang secara legalisasi merupakan bentuk *soft law* dalam perjanjian internasional (lihat Muhammad Guntur Yasser Arafat, 2005, *Pengaruh Bentuk Legalisasi Perjanjian Ketenagakerjaan Indonesia-*

2. *Masalah di Malaysia: Menjadi Ilegal*

Secara umum ada beberapa perilaku yang mencuat dalam masyarakat Malaysia sehingga menjadi pemicu terjadinya permasalahan terhadap TKI. Pertama, di sisi masyarakat atau majikan. Walaupun ada terminologi budaya serumpun Melayu akan tetapi pertumbuhan ekonomi yang pesat telah memperlebar pemerataan kesejahteraan kelas ekonomi menengah memunculkan perilaku OKB (Orang Kaya Baru). Mereka yang menjadi majikan TKI terutama yang bekerja di sektor domestik cenderung angkuh dan kasar. Ini dipengaruhi pula oleh rendahnya demokrasi di Malaysia karena sistem pemerintahan kerajaan sehingga masih membudaya sikap menganggap pelayan atau pekerja/buruh kasar seperti budak. Tidak heran bila perlakuan kasar dan biadab majikan di Malaysia acap menjadi laporan media internasional.

Kedua, adanya di level penyalur jasa/kerja. Tindakan penipuan mau untung sendiri seperti layaknya banyak penyalur pekerja di Indonesia menjadi pemicu munculnya TKI ilegal. Ketiga, di sektor pemerintah Malaysia yang menganggap bahwa besarnya jumlah tenaga kerja asing telah menjadi ancaman keamanan negara. Malaysia menuding banyak kasus kriminal dilakukan TKI, namun yang terlihat adalah justifikasi atau pembenaran pemerintah terhadap sikap warga negaranya untuk memperbudak TKI (seperti tidak membayar gaji, tidak menghukum majikan yang menganiaya), bahkan menjadikan TKI yang masuk secara legal sebagai pesakitan tahanan karena dianggap ilegal, walaupun mereka menjadi korban karena paspor ditahan atau dihilangkan majikannya.⁶⁷

Tabel 3. Kasus Pembantu Rumah Tangga Indonesia (2001-2005)

No	Masalah	2001	2002	2003	2004	2005	Jumlah
1.	Lari dari Majikan	84	163	402	548	503	1,700
2.	Korban Pelacuran	28	63	153	114	58	416
3.	Terlantar	10	34	82	96	30	252

Malaysia Terhadap Efektivitas Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Malaysia, UGM, Yogyakarta), dan berlarut-larutnya perbaikan MoU TKI kedua negara

⁶⁷ Menurut Ilham, majikan etnis China Malaysia, majikan etnis Melayu Malaysia dan majikan etnis India Malaysia memiliki cenderung melakukan tindak kekerasan yang berbeda. Ada yang memiliki kecenderungan untuk menyiksa pekejra, ada yang suka menahan gaji pekerja dan ada yang pula yang cenderung memperkosa pekerja perempuan

4.	Korban Penipuan	5	8	44	50	18	125
5.	Diusir Majikan	1	4	31	21	24	81
6.	Korban Penganiayaan	5	5	13	12	33	68
7.	Sakit	4	13	22	21	16	76
8.	Diperkosa Majikan	3	7	4	12	14	40
9.	Diperkosa Agen	-	-	1	-	8	9
10.	Lain-lain	1	-	1	7	52	61
Jumlah		141	297	753	881	756	2828

Sumber: Konsuler KBRI, Kuala Lumpur, 2005 seperti dikutip Ilham

Sementara itu permasalahan TKI yang ditampung KBRI Kuala Lumpur sepanjang tahun 2008-2009 menyangkut persoalan gaji yang tidak dibayar, penipuan (kondisi kerja tidak sesuai dengan kontrak), pelecehan seksual, penyiksaan, terlantar (ilegal), *trafficking/underage* dan lain-lain (unfit).⁶⁸ Dua tempat masalah yang menjadi pemicu membesarnya jumlah pekerja ilegal ini menjadikan beban bagi pemerintahan kerajaan Malaysia. Tidak heran bila kemudian terjadi pengusiran secara besar-besaran terhadap pekerja yang dituding sebagai pemicu persoalan sosial dan keamanan di negara semenanjung tersebut. Akan tetapi, sejatinya, tidak semua mereka yang dianggap ilegal tersebut murni karena kesalahan TKI.

Setidaknya ada empat model TKI dideportasi namun semuanya dianggap ilegal oleh pemerintah Malaysia; tipe pengelak, tipe teraniaya, tipe penyeludup, dan kucing-kucingan. Pertama, tipe pengelak adalah TKI yang tertangkap aparat Malaysia karena melebihi batas waktu tinggal/ *over stay*. TKI ini masuk resmi dan bekerja hingga masa kontraknya berakhir. Ketika akan dipulangkan ia tidak melapor karena ingin tetap bekerja. Sembari terus berpindah-pindah tempat, sambil bekerja dan TKI ini tidak pernah mengurus perpanjangan dokumennya. Ia pun akhirnya berstatus ilegal. Fariannya adalah WNI yang masuk secara legal dengan paspor kunjungan resmi atau wisata dan mendapat hak untuk tinggal di wilayah Malaysia selama 30 hari. Hanya saja mereka tidak segera meninggalkan Malaysia pada waktunya sembari mencari pekerjaan. Mereka bekerja tanpa prosedur, tanpa kontrak, tanpa izin, dan akhirnya ditangkap.

⁶⁸ Jurnal Diplomasi Volume 2: 2010, 10

Kedua, tipe teraniaya, yaitu TKI yang masuk secara legal sebagai pekerja namun kehilangan dokumen keimigrasian dengan segala penyebabnya. Banyak kasus TKI tipe ini diberangkatkan agennya atau mandiri, tetapi karena ada permasalahan dengan majikan atau agen itu sendiri atau alasan lainnya sehingga melarikan diri. Modus yang acap terjadi adalah paspor mereka ditahan sebagai jaminan agar tidak bertindak melanggar hukum. Akan tetapi cara ini ternyata menjadi modus untuk memeras TKI (menjadikan budak sehingga tidak dibayar), dan ketika majikan sudah tidak senang dia memberitahu petugas keamanan Malaysia untuk menangkap. Ada pula majikan tak mau memperpanjang visa kerja karena masih berhutang (gaji belum dibayar). Agar terbebas dari utang, majikan melapor ke imigrasi bahwa pekerjanya melarikan diri, padahal mereka mengusir TKI tersebut sehingga menjadi ilegal.

Rata-rata penghasilan TKI perempuan di Malaysia terutama pembantu antara RM350-500, sedangkan di pabrik mencapai RM500-800. Dalam rentang waktu 3-7 bulan bahkan lebih gaji mereka dipotong PJTKI dengan alasan biaya pengiriman, pembuatan paspor, visa dll. Semuanya dianggap utang yang terindikasi pemerasan, baik oleh penyalur di Malaysia dan Indonesia. Akibat situasi ini TKI juga melarikan diri. Modus ini juga untuk menakut-nakuti agar TKI tidak melawan walaupun dalam kondisi teraniaya (dengan segala fariannya) baik oleh penyalur atau majikannya. Dalam kasus lain, ketika dokumen perjalanan mereka sudah tidak di tangan – oleh karena keterbatasan pengetahuan, pendidikan, bahasa dan lainnya sehingga mereka tidak tahu arti penting paspor, tidak enggan mengurus atau tidak tahu proses dan ke mana untuk mengurusnya. Mereka tidak lagi memiliki dokumen resmi untuk kembali ke tanah air. Ketika terjadi razia dan ditangkap, dipenjara, dihukum sambil menunggu dideportasi.

Modus berikutnya, TKI terpaksa melarikan diri dari majikan karena disiksa atau bekerja tanpa gaji. Untuk mendapat majikan baru secara legal mustahil dilakukan karena Malaysia menghambat pindah majikan sebelum masa kontrak berakhir. Selain proses panjang, pindah majikan harus sepengetahuan dan seizin PJTKI Indonesia dan Malaysia.⁶⁹

⁶⁹ Panjangnya proses ini terkait dengan perjanjian yang telah dibuat sebelum TKI diberangkatkan bahwa perjanjian tidak boleh diubah-ubah

Ketiga, mereka yang memang masuk secara ilegal ke Malaysia, tentu tidak akan memiliki dokumen resmi. Inilah tipe penyeludup yang diberangkatkan orang-orang tidak bertanggung jawab. Arahnya sudah masuk kepada *trafficking in person*. Dalam masa moratorium pengiriman TKI ke Malaysia saja terjadi beberapa kali menggagalkan upaya penyeludupan di berbagai pelabuhan laut. Tipe keempat, kucing-kucingan yakni TKI yang berada di Malaysia dalam masa kunjungan resmi 30 hari akan tetapi dimanfaatkannya untuk bekerja. Sebelum masa 30 hari habis, ia kembali ke Indonesia lalu datang kembali beberapa hari kemudian. Dalam razia, mereka juga akan ditangkap karena tidak memiliki izin atau kartu pekerja asing. Persoalannya klasifikasi ini tidak pernah dilakukan pada saat mereka dideportasi ke Indonesia sehingga mudah untuk kembali lagi.

Tabel 4. Deportasi TKI dari Malaysia

No	Tahun	Jumlah TKI Deportasi	Keterangan
1	1996	-	Dimulai penangkapan TKI yang dianggap ilegal dalam operasi Enyah I dan Enyah II terutama pekerja sektor perkilangan dan minyak
2	1997	38.500	6.000 TKI lainnya ditahan di pusat tahanan migrasi Malaysia
3	1998	200.000	-
4	1999	-	Tak ada data
5	2000	-	Tak ada data
6	2001	1.600	-
7	2002	450.000	30.000 TKI dideportasi ke Nunukan, Kalimantan Timur, 60 TKI meninggal. Ditemukan TKI yang menjual anaknya (5 th) agar dapat pulang dan meninggalkan penampungan
8	2003	-	Tak ada data
9	2004	384.000	Dari sekitar 650 TKI yang dianggap ilegal
10	2005	800.000	14 debarkasi seluruh Indonesia
11	2006	-	Tak ada data
12	2007	30.574	Debarkasi Pelabuhan Sri Bintan Pura, Tanjungpinang, Kepulauan Riau
13	2008	-	Tak ada data
14	2009	31.000	-
15	2010	29.818	Tenaga kerja asing yang ditangkap hingga Februari 2010 mencapai 47.310 orang). Dari 2,2

			juta TKI di Malaysia 1 juta TKI tidak berdokumen
16	2011	280.000	120.000 melalui Nunukan, 160.000 melalui Dumai, Riau. Pemulangan rata-rata 1.300 orang tiap hari
Total		2.245.492	orang

Sumber: dari berbagai sumber (data diolah)

Merujuk kepada tabel di atas, terungkap bahwa dalam kurun waktu 14 tahun sudah 2.245.492 TKI yang diusir dari Malaysia. Dalam kurun itu perubahan infrastruktur dan kinerja ekonomi Malaysia begitu mengagumkan. Distribusi kesejahteraan dan tingkat pengetahuan benar-benar dirasakan masyarakat Malaysia. Pada saat yang sama selama proses pengusiran terjadi, puluhan ribu dari mereka yang dikatakan Malaysia sebagai pekerja atau pendatang ilegal itu mendapat cambukan rotan ketika dipenjara, ribu lainnya belum dibayar majikannya. Fakta ini memperjelas bahwa terjadi institusionalisasi dan konstruksi kebijakan pembangunan Malaysia melalui ‘mekanisme perbudakan’.

Hal ini tercermin dari sikap Malaysia yang mengeluarkan kebijakan menyudutkan TKI di pertengahan tahun 2006. Saat itu Malaysia melarang buruh migran untuk keluar dari kawasan kerjanya walaupun pada hari libur. Mereka harus tetap tinggal di barak, (rumah-kongsi) yang dibangun sebagai tempat penampungan darurat. Buruh migran juga diwajibkan melaporkan secara rinci semua kegiatan mereka kepada polisi yang terkenal masih korup. Pada saat mendapat kecaman dari masyarakat internasional atas kekerasan negara yang tersistematis terhadap pekerja migran yang dianggap ilegal, Malaysia menawarkan amnesti sembari mengkampanyekan pentingnya pengurusan dokumen dan izin kerja. Atas seruan LSM internasional, Malaysia memberikan ampunan kepada TKI ilegal di penghujung 2004 hingga tahun 31 Januari 2005. Melalui razia dengan sandi “Ops Nasihat”, Malaysia menahan TKI yang dianggap ilegal selama sebulan sembari meminta segera meninggalkan Malaysia dalam tempo sepekan setelah dilepas. Sebagian kecil TKI menaati, sebagian besar memilih bersembunyi. Pendekatan persuasif menteri hal ehwal dalam negeri ini tidak diinginkan publik Malaysia. Mereka menilai keberadaan pendatang ilegal

mengganggu keamanan dan menciptakan keresahan sosial. Suara publik ini direspon pemerintah dengan tindakan lebih keras.⁷⁰

Mulai tanggal 1 Februari 2005 pemerintah Malaysia mulai mendeportasi besar-besaran. Sebanyak 800.000 TKI ditangkap dan diusir melalui 14 debarkasi.⁷¹ Pemerintah Malaysia melakukan pemburuan pendatang ilegal dengan sandi “Ops Tegas”. Razia ini selain melibatkan polisi dan petugas imigran juga melibatkan tim RELA, sekelompok relawan sipil bersenjata api untuk memburu persembunyian para pekerja yang sudah berhasil memajukan Malaysia. Tim RELA terkenal dengan kebengisannya karena diberi izin untuk menggunakan kekerasan dan paksaan. Persoalan lain muncul karena ternyata pemerintah Malaysia abai terhadap tindak kekerasan majikan (warganya yang melakukan penyiksaan, menipu atau mencuri paspor TKI sehingga mereka statusnya menjadi pendatang haram).⁷²

Hukum internasional memang mengakui prinsip *territorial jurisdiction* negara, bahwa setiap kasus hukum dalam wilayah negara asing akan ditangani berdasarkan hukum negara tersebut. Hanya saja arogansi kedaulatan negara dalam menegakkan hukum di wilayahnya terhadap warga asing tersebut secara tidak *fair* membuktikan terjadinya diskriminasi kemanusiaan dan kecenderungan pembiaran perbudakaan secara sistematis. Padahal undang-undang di Malaysia menegaskan bahwa majikan yang mempekerjakan tenaga kerja asing illegal adalah perbuatan

⁷⁰ Syamsul Hadi, *Sekuritisasi dan Upaya Perlindungan Terhadap TKI Indonesia di Malaysia Tahun 2007*, Jurnal Hukum Internasional Volume 5 Nomor 4 Juli 2008

⁷¹ Biaya transportasi pemulangan TKI dibebankan Malaysia kepada Indonesia. Untuk pemulangan TKI dari Malaysia, Menaker saat itu menyatakan Indonesia mengeluarkan dana hingga Rp140 miliar. Sedangkan Menteri Keuangan saat ini mengatakan pemerintah telah menyediakan dana sekitar Rp95 miliar. Tahun 2005 Indonesia sempat meminta Malaysia membantu biaya pemulangan TKI, karena TKI sendiri tidak dapat pulang karena tidak memiliki biaya. Untuk TKI terlantar, pemulangannya dibiayai departemen sosial, tetapi anggarannya terbatas. <http://www.tempo.co/hg/nasional/2005/02/04/brk,20050204-65.id.html>

⁷² Hasil penelitian Ilham menjelaskan sejumlah persepsi TKI korban tindak kekerasan di Malaysia. Pertama, yang menganggap kekerasan dan penganiayaan dianggap sebagai resiko pekerjaan; kedua membiarkan peristiwa akibat gajinya ditahan, dengan harapan suatu saat gaji yang sudah bertahun-tahun dapat diterima; ketiga, dianiaya terpaksa menurut saja akibat usia masih muda; ketiga, terpaksa melarikan diri akibat tidak tahan lebih lama disiksa majikan. Ilham, 2006, *Penderitaan Pembantu Rumah Indonesiadi Malaysia: Satu Kajian Sosio-Perundangan*, Tesis UKM, Malaysia

melanggar hukum, akan tetapi ancaman hukuman tidak diberlakukan secara tegas. Pemerintah Malaysia setiap tahun merazia dan mendeportasikan TKI?⁷³

3. *Masalah Kedua Negara*

Walaupun kedua negara bertetangga dekat, serumpun dan punya kedekatan sejarah dan budaya, akan tetapi hubungan kedua negara ini mengalami pasang surut. Dalam hubungan pendidikan, hubungan keduanya senantiasa mengalami pasang, akan tetapi dalam hal politik kerap menjadi surut, termasuk dalam kasus penanganan TKI. Merujuk pada Tabel 4. Deportasi TKI dari Malaysia, terungkap bahwa walaupun dalam kurun waktu 14 tahun sudah 2 juta lebih TKI yang diusir dari Malaysia, akan tetapi ternyata pada tahun 2010 masih terdapat lebih kurang 1 juta TKI yang tidak memiliki dokumen. Pertanyaannya, mengapa ini terjadi? Apakah ada unsur kesengajaan pembiaran TKI masuk ke Malaysia secara besar-besaran agar bekerja dan setelah sekian lama tinggal diusir saja?

Persoalannya siapa yang melindungi TKI di Malaysia? Jumlah deportasi yang mencapai jutaan bukannya mendatangkan kesejahteraan kepada TKI, sebaliknya mereka teraniaya, ternista, terzalimi. Pada saat yang sama faktor kedaulatan negara yang berhak untuk mengatur dirinya sendiri tanpa dapat diintervensi oleh kepentingan negara lain adalah sebuah keniscayaan dalam hubungan antarbangsa.⁷⁴

⁷³ Muhammad Sadli, *Masalah Tenaga Kerja Internasional (TKI) Indonesia di Malaysia*, 20 Februari 2005

⁷⁴ Merujuk kepada *UN Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Member of Their Families*, pasal 10 menyatakan tidak seorangpun buruh migran dan anggota keluarganya dapat dijadikan sasaran penyiksaan atau perlakuan atau penghukuman yang kejam, tidak manusiawi dan merendahkan martabat. Pasal 11 juga menegaskan bahwa tidak seorangpun buruh migran dan anggota keluarganya dapat diperbudak atau diperhambakan; serta tidak seorangpun buruh migran dan anggota keluarganya dapat diwajibkan untuk melakukan kerja paksa atau kerja wajib. Sepertinya Malaysia dengan modus yang ada telah melanggarnya, akan pemerintah Indonesia tidak dapat melindungi WNI secara optimal

Pada tanggal 30 Mei 2011, pemerintah Indonesia dan Malaysia sepakat menandatangani protokol atau amandemen nota kesepahaman tentang penempatan dan perlindungan TKI di Malaysia. Salah satu isinya menegaskan bahwa perekrutan tenaga kerja tetap dilakukan swasta dan wajib melalui BNP2TKI yang bertanggung jawab dalam penempatannya. Pemerintah bertindak menyiapkan regulasi dan melakukan pengawasan. Menyangkut perbaikan perlindungan hak TKI di Malaysia seperti penyimpanan paspor sendiri, pemberian libur dan cuti, pengendalian biaya penempatan dan adanya akses komunikasi. Dengan demikian salah satu sumbu masalah pengusiran TKI telah terakomodir. Disepakati pula pembentukan *Joint Task Forces* (JTF) untuk mengawasi, memonitor implementasi MoU itu. Kewenangan pengelolaan TKI kepada BNP2TKI agar kebijakan penempatan dan pemulangan TKI dilakukan satu pintu sehingga bisa dikurangi permasalahan TKI.⁷⁵

III. Perlindungan Pemulangan TKI Bermasalah

Pemulangan TKI yang dideportasi setiap tahun masih bermasalah. Perilaku TKI, PJTKI, majikan dan aparat pemerintah merupakan domain yang harus diurai satu persatu. Bagi TKI yang habis izin kerjanya cenderung menghindari perpanjangan kontrak karena harus kembali ke Indonesia. Apa lagi tak semua PJTKI bersedia membantu pengurusan perpanjangan dengan baik, kecuali dengan biaya sangat tinggi. TKI yang mengurus perpanjangan kontrak secara perseorangan diwajibkan pula memegang KTKLN (Kartu Tenaga-Kerja Luar Negeri). Lagi-lagi, prosedur ini seringkali kurang dipahami para buruh migran.⁷⁶ Kalaupun tahu dan mengerti, mereka merasa dipersulit. Padahal semuanya memerlukan dana dan waktu sehingga kemungkinan peluang untuk mendapat pekerjaan yang diinginkan semula menjadi sirna.

Perangkat aturan perlindungan TKI sebenarnya sudah dibuat pemerintah karena sudah menjadi amanah UUD 1945. Aturan itu tertuang dalam UU No. 39

⁷⁵ <http://www.jakpress.com/www.php/news/id/16349/Atase-Kedubes-AS-Terkesan-Layanan-Pemulangan-TKI.jp>

⁷⁶ Wahyudi Kumorotomo, 2007, *Kerjasama Menegakkan Aturan Main yang Adil: Agenda Perlindungan TKI di Malaysia* Makalah disajikan pada seminar “Permasalahan TKI di Malaysia: Upaya Komunikasi dan Harmonisasi”, Vistana Hotel, Penang, 3 Mei

Tahun 2004, yang kemudian diiringi dengan MoU tentang penempatan Penata Laksana Rumah Tangga (PLRT) Indonesia di Malaysia yang ditandatangani Maret 2006. Aturan hukum ini merupakan langkah positif bagi jaminan perlindungan TKI di Malaysia, setidaknya ada acuan dalam proses rekrutmen PLRT. Pemerintah juga mengeluarkan Inpres nomor 6 tahun 2006 termasuk pembentukan Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan TKI (BNP2TKI). Namun, perlindungan TKI harus seiring dengan *stepping process* sirkulasi perjalanan TKI. Apa lagi MoU belumlah kondisi ideal dalam konteks perlindungan TKI. Kendala utama penyelesaian permasalahan TKI adalah minimnya *database* yang dimiliki perwakilan RI. Apa lagi sebagian besar PJTKI tidak memberikan data TKI yang dikirim ke perwakilan RI. Selain itu jumlah TKI illegal ratusan ribu, tidak seimbang dengan jumlah staf KJRI dengan masalah yang ditangani.⁷⁷

Keberadaan atase ketenagakerjaan yang melayani perlindungan dan pendataan TKI di negara penempatan, pemantauan keberadaan TKI, melakukan penilaian terhadap mitra usaha atau agen dalam pengurusan dokumen, upaya advokasi, legalisasi perjanjian atau kontrak kerja serta pembinaan TKI yang telah ditempatkan menjadi sangat strategis dalam mengawal perlindungan TKI. Keberadaan dan peranan atase ketenagakerjaan itu penting bukan saja untuk menyelesaikan permasalahan TKI seperti gaji tidak dibayar, kecelakaan kerja, pengingkaran kontrak kerja, pengusiran, penangkapan, penganiayaan. Persoalannya banyak keluhan buruh migran terhadap kinerja atase ini. Pelayanan yang lambat dan birokratis, calo dan korupsi yang merajalela, dan perlakuan kurang manusiawi terhadap mereka menjadi keluhan umum.

Kebijakan Malaysia selama ini mengenai paspor pekerja asing disimpan majikan berdampak seringnya aparat Malaysia main tangkap TKI yang tidak dapat menunjukkan *temporary work pass* yang tertempel di paspornya. *Copy* paspor dan *blue card* (kartu bukti pekerja asing) yang dikeluarkan Imigrasi Malaysia dinyatakan tidak berlaku pasukan RELA. Inilah ganjalan besar terhadap hubungan bilateral yang telah diurai melalui MoU tahun 2011.

⁷⁷ Didik Trimardjono & Nuradi Noeri, *Diplomasi Perlindungan TKI/WNI di Malaysia*, GATRA EDISI VII 2007

Perlindungan pemulangan TKI bermasalah dapat diklasifikasikan menjadi dua bagian sesuai dengan tempat TKI berada (*locus*). *Locus* pertama di Malaysia dan *locus* kedua di Indonesia. Perlindungan yang diperlukan TKI di *locus* pertama adalah pendampingan pengacara untuk TKI bermasalah secara hukum mulai dari proses penyidikan, persidangan, hingga proses banding. Bantuan pendampingan terhadap kasus kekerasan fisik dan psikis, penganiayaan, pemerkosaan, pemerasan, serta tindakan kriminal yang bahkan harus mengalami kegilaan dan kematian. Kegiatan ini dapat dimulai dengan secara aktif melakukan proses pengadministrasian mereka yang mengalami proses hukum di Malaysia oleh perwakilan RI.

Persoalannya Malaysia tidak menganut prinsip notifikasi, pemberitahuan kepada negara asing tentang peristiwa hukum yang dialami warga negara asing tersebut. Di sinilah perlunya peran aktif negara terutama presiden untuk mendesak Malaysia mengikuti tata krama dan sopan santun dalam berhubungan negara tetangga. Selain itu, kesigapan dan kecerdasan diplomat Indonesia untuk secara rutin mencari tahu informasi ke berbagai lembaga terkait penegakan hukum di Malaysia guna melacak keberadaan WNI. Dengan prinsip-prinsip dan cara kerja diplomat maka potensi keterlindungan WNI akan semakin membaik dan tanggungjawab negara melindungi warga negaranya di mana saja akan semakin terpenuhi.

Perwakilan pemerintah (KBRI) di Malaysia juga berkewajiban untuk meningkatkan aktivitasnya dalam mempromosikan pemutihan dokumen kepada tenaga kerja asing yang selalu ditawarkan pemerintah Malaysia. Kebijakan pemerintah Malaysia melalui program pemutihan telah dilakukan beberapa kali sejak tahun 2004 hingga 2011. Program ini meminta TKI ilegal pulang ke Indonesia tanpa mendapat hukuman, artinya tidak terkena *Immigration Act* 1154 yang memberikan sanksi maksimal 5 tahun penjara, denda 10.000 ringgit dan 6 (enam) kali hukuman cambuk bagi pendatang ilegal. Adanya pemutihan ini akan membantu prioritas pelayanan perwakilan diplomatik RI untuk perlindungan pemulangan. Setiap Malaysia ingin merazia tenaga kerja ilegal, pemerintah Indonesia sepatutnya berinisiatif mengambil langkah awal guna menghindari

bukan saja penumpukan pemulangan, akan tetapi juga untuk mendata dan mengidentifikasi keberadaan TKI yang dianggap bermasalah.

Program pemutihan pekerja migran ada dua program. Pertama, 6P (Pendaftaran, Pemutihan, Pengampunan, Pemantauan, Penguatkuasaan, dan Pengusiran) dan kedua, 5P (Pendaftaran, Pengampunan, Pemantauan, Penguatkuasaan, dan Pengusiran). Tahun 2011 program 6P diberlakukan terhadap para Pendatang Asing Tanpa Izin (PATI) yang tinggal dan bekerja di Kuala Lumpur, Selangor, Johor Bahru, Penang, dan Serawak dan dilakukan di Malaysia. Sedangkan program 5P di Sabah dan pemutihan TKI dilakukan di Indonesia.

Terkait dengan kegiatan pemulangan, maka perlindungan pemerintah dimulai dengan proses persiapan pemulangan dalam bentuk pendataan, penyediaan administrasi perjalanan lintas negara (Surat Perjalanan Laksana Pasport atau sejenisnya), tempat penampungan layak, makan layak, bantuan medis layak, kelengkapan untuk anak yang baru lahir, penyiapan legalitas status anak yang dilahirkan TKI, termasuk transportasi kepulangan. Pemerintah seharusnya dominan memberikan pembelaan warga negaranya di luar negeri. Peran perwakilan negara di tempat pemulangan sangat penting karena harus melakukan pendataan dan *checking*. Selain memastikan keaslian kewarganegaraannya, pengawasan kesehatan dan hak-hak dari WNI tersebut sembari mengidentifikasi dan mengklarifikasi penyebab mereka menjadi ilegal. Pelayanan dan perlindungan terhadap WNI tersebut harus dilakukan secara rutin baik dalam kasus mereka sebagai korban atau sebagai pelaku kejahatan. Perlindungan pemerintah terhadap status yang legal menjadi ilegal karena tindak kejahatan pemberi kerja di Malaysia sepatutnya menjadi perhatian yang tidak dapat dikesampingkan begitu saja.

Selama tahun 2011 hingga bulan Oktober, perwakilan RI di Malaysia mendata pendaftaran 640.609 orang TKI untuk program 6P dari asumsi sekitar 1,2 juta TKI bermasalah. Sedangkan TKI legal yang telah mendaftar sebanyak 405.312 orang dari 792.809 TKI legal yang resmi terdaftar di imigrasi Malaysia. Jumlah total TKI ilegal dan TKI legal yang telah mendaftar proses pemutihan ini sebanyak 1.045.921 orang dari perkiraan 2 juta TKI. Sedangkan TKI di Sabah, Malaysia, yang akan melakukan proses pemutihan di Nunukan sebanyak 120.000 orang dari asumsi sekitar 150.000 TKI. TKI yang 30.000 orang dipulangkan ke

daerah asal. Jumlah TKI ilegal di Sabah yang telah mendaftar sebanyak 115.046 orang.⁷⁸

Locus kedua, adalah pada saat TKI sampai di pelabuhan. Di sini peran pemerintah dan BNP2TKI lebih dominan, tanpa mengabaikan peran LSM, media, individu dan organisasi sosial. Tahun 2011 BNP2TKI menerbitkan surat edaran kepada Kepala Balai Pelayanan Penempatan dan Perlindungan TKI (BP3TKI) dan Koordinator Pos Pelayanan Penempatan dan Perlindungan (P4TKI) - khususnya di wilayah perbatasan Malaysia agar menyambut kepulangan maupun pemutihan TKI. BP3TKI dan P4TKI yang berdekatan dengan Malaysia adalah Tanjung Pinang, Palembang, Medan, Pontianak, Nunukan, Batam dan Tanjung Balai Karimun. Pemerintah cenderung memilih pelabuhan terdekat dari Malaysia namun cenderung mengabaikan aspek kedekatan asal TKI, kesiapan daerah menerima dampak penambahan penduduk tiba-tiba yang berujung kepada kerawanan sosial, budaya, dan politik. Seperti kasus pemulangan TKI di Bengkalis tahun 2004 yang terlantar karena tidak ada petugas khusus yang memulangkannya. Hanya seorang camat yang terhimbau rasa kemanusiaannya untuk membantu pulang ke kampung halamannya. Kejadian serupa terjadi pada tahun sama di Dumai Riau. Ribuan TKI yang dideportasi terlantar sehari-hari di pelataran gedung Dang Merdu tanpa makan, minum dan MCK layak, terabaikan begitu saja. Oleh warga yang peduli diinisiasi dengan menghubungi keluarga TKI tersebut di kampung halaman. TKI tersebut ditampungnya, diberi penginapan dan makanan layak, namun harus ditebus biayanya oleh keluarga TKI tersebut, termasuk tiket perjalanannya kembali ke – terutama Jawa – kampung halamannya.

Tahun 2002 sebanyak 30 ribu TKI dari Malaysia terlantar di Nunukan pada 2002. Mereka tidur di teras rumah warga sehingga terkesan kumuh dan tidak teratur. Persoalan lain TKI yang dipulangkan bisa saja tidak langsung pulang ke daerahnya namun memilih wilayah terdekat sebagai tempat mengadu nasib. Penumpukan TKI seperti ini akan menambah jumlah pengangguran kalau mereka tidak tertampung dalam lapangan pekerjaan yang ada. Oleh karena itu tahun 2011

⁷⁸ <http://www.bnp2tki.go.id/berita-mainmenu-231/5278-bnp2tki-siap-sambut-pemulangan-tki-malaysia-setelah-pemutihan.html>

Pemprov Kaltim meminta pemerintah tidak menjadikan Nunukan sebagai satu-satunya pintu masuk 150 ribu TKI deportasi karena membebani provinsi dan kabupaten, selain karena keterbatasan fasilitas. Pemko Dumai Riau yang harus menampung migrasi TKI tahun 2011 sebanyak 160 ribu juga mengeluhkan hal sama akibat ketiadaan dana khusus. Pelayanan TKI deportasi akan menghabiskan dana APBD untuk makan, penginapan dan lainnya. Belum lagi dampak sosial jika mereka bertahan di Dumai, karena akan muncul angka pengangguran fantastis.⁷⁹ Dalam waktu bersamaan, TKI yang akan dipulangkan bertambah karena data BNP2TKI menyebutkan hingga Desember 2011 15.000 TKI di Malaysia habis masa kontrak kerjanya. Mereka masuk ke Malaysia antara 2007-2008. Sebanyak 10.000 di antaranya berasal dari Jambi, terutama Kabupaten Kerinci (95%).

Melihat pengalaman bertahun-tahun pendeportasian TKI dari Malaysia, menunjukkan perlindungan WNI ternyata pengelolaannya tidak optimal. Kebijakan yang ada selalu monoton, setelah dideportasi mereka kembali mengurus dokumen agar dapat kembali. Data Kedutaan Besar Republik Indonesia di Kuala Lumpur menyebutkan, dari TKI yang diputihkan dikurangi dengan yang dipulangkan, sebesar 60 persen membuat langsung dokumen baru di KBRI, sedangkan 40 persen membuat dokumen baru di Konsulat Jenderal RI Johor Baru dan KJRI Penang. Perlindungan pemerintah selain diperlukan saat berhadapan dengan pemerintah Malaysia, juga diperlukan untuk menghindari terjadinya tindakan aparaturnegara (petugas bea-cukai, imigrasi, petugas fiskal dan *ground crew* penerbangan) yang mencari keuntungan sesaat. Standar pemulangan TKI lewat KJRI yang mengutamakan pemulangan khusus untuk TKI hamil, anak-anak, TKI berusia lanjut dan sakit,⁸⁰ seharusnya juga berlaku pada seluruh TKI.

Perlindungan lain yang tidak terkait dengan *locus* adalah kebijakan bersama kedua negara dalam bentuk perjanjian atau kerjasama internasional seperti *memorandum of understanding* yang telah ada. Indonesia dan Malaysia

⁷⁹ <http://www.halloriau.com/read-otonomi-14375-2011-09-09-pemko-pusingkan-biaya-tangani-dan-dampak-sosial-tki-.html>

⁸⁰ http://www.jambi-independent.co.id/jio/index.php?option=com_content&view=article&id=13495:tki-kerinci-dideportasi-sebelum-lebaran&catid=2:jambibarat&Itemid=4

belum meratifikasi Konvensi Perlindungan Buruh Migran. Walaupun konvensi tersebut ditujukan kepada negara tujuan penempatan agar melindungi buruh migran di negaranya, namun ratifikasi diperlukan sebagai komitmen negara melindungi buruh negaranya sendiri. Seperti Filipina yang meratifikasi konvensi ini, menunjukkan tanggung jawab besar atas perlindungan buruh migrannya. Untuk itu diperlukan sinergi aktivis LSM, media massa, perguruan tinggi dan kelompok epistemik yang memiliki kepentingan terhadap kemanusiaan agar mendesak pemerintah masing-masing dalam rangka pengakuan formal dan mengikat terhadap konvensi.

Selain itu, perlu pengawasan dan penguatan atas berbagai kesepakatan yang telah dibuat. Hal yang paling utama adalah membuat undang undang yang kuat dan mengikat sehingga ketentuan tersebut mampu memaksa negara lain (Malaysia) untuk tunduk agar kedaulatan Indonesia tidak dikangangi dengan peraturan negara tujuan TKI yang sifatnya diskriminatif dan arogan. Komitmen pemerintah melakukan perlindungan TKI sangat diperlukan. Lemahnya sikap dan komitmen pemerintah Indonesia melindungi para TKI bermasalah juga akan menjadi argumen Malaysia melakukan hal sama. Bila pemerintah Indonesia tidak peduli kepada perlindungan pekerja migrannya maka sulit berharap kepada Malaysia bertanggungjawab kepada TKI tersebut. Oleh karena itu pemerintah Indonesia harus memperkuat kebijakan luar negeri dan diplomasinya seperti dilakukan Filipina. Terobosan KJRI awal 2005 untuk mengubah upah terendah TKI di wilayah kerja KJRI dari semula hanya RM13 per hari menjadi RM22 -30 (belum termasuk *allowance* lain dan upah lembur) dan diikuti *employers* di Semenanjung Malaysia menjadi contoh yang harus diduplikasi dalam pembelaan TKI. Makna kekompakan dalam melakukan negosiasi pengaturan hak TKI dan berani menolak bila kondisi yang ditawarkan kurang sesuai akan membuahkan solusi yang pada gilirannya diharapkan mampu memicu perbaikan nasib dan hak TKI yang lain.⁸¹

Perlindungan TKI yang termaktub dalam UU nomor 39 tahun 2004, difokuskan pada masa penempatan, padahal perlindungan itu harus diberikan sejak perekrutan, penampungan, penempatan, pemulangan hingga pasca

⁸¹ <http://www.aksesdeplu.com/diplomasi%20perlindungan%20tki.htm>

pemulangan. Pendampingan hukum yang hanya diberikan sebatas saat penempatan saja juga menunjukkan belum kuatnya upaya perlindungan tersebut. Dengan demikian sikap pemerintah cenderung reaktif dan tidak menyelesaikan persoalan utama. Oleh karena itu meningkatkan status atase ketenagakerjaan dari masih berstatus staf teknis, non diplomat - sehingga dalam menjalankan tugasnya belum maksimal – menjadi diplomat sepatutnya mendapat prioritas pemerintah.

Selama kurun waktu 2004-2009, diplomasi yang telah dilakukan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono untuk menangani masalah kekerasan TKI adalah, pertama, melakukan moratorium (penghentian sementara). Kedua, melakukan negosiasi. Ketiga, protes nota diplomatik jika ada yang memperlakukan TKI tidak manusiawi.⁸² Diplomasi diperlukan agar pemulangan TKI yang ditangkap Malaysia lebih manusiawi.⁸³ Lihat saja jumlah sangat banyak ini dan terjadi berulang kali, namun malah dijadikan sebagai pelaku kriminal sehingga harus dihukum. Padahal TKI deportasi termasuk menjadi adalah korban dari pembiayaan kriminalisasi tengakerjaan. Akibatnya pelayanan pemulangan TKI tidak menunjukkan adanya *good governance*. Hal ini dilihat dari tidak adanya manajemen dan administrasi pemulangan secara baik, proses pemulangan yang tidak jelas, informasi pemulangan, sosialisasi dan edukasi serta penegakan dan perlindungan hukum dalam proses pemulangan. Bila pemerintah serius maka hal ini harus digesa secara terintegrasi,⁸⁴ termasuk dengan pemerintah daerah. Sejalan dengan semangat otonomi, pengaturan ketenagakerjaan menjadi domain pemerintah daerah, maka diperlukan peraturan daerah tentang Perlindungan TKI ke luar negeri, baik yang mensyaratkan keterampilan (*skilled*) maupun yang tidak mensyaratkan. Hal ini berdasarkan realitas bahwa bekerja yang tidak memerlukan keterampilan khusus begitu banyak tersedia di luar negeri, dan ini merupakan

⁸² Prihatini Trisnawati, 2010, Kegagalan Diplomasi Pemerintah Presiden Soesilo Bambang Yudhoyono Terhadap Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Malaysia Tahun 2004 – 2009

⁸³ Jurnal Hukum Internasional Volume 5 Nomor 4 Juli 2008 Syamsul hadi, Sekuritisasi dan Upaya Perlindungan Terhadap TKI Indonesia di Malaysia Tahun 2007

⁸⁴ Republika Senin 3 September 2007 Didin S Damanhuri, Good Governance dalam Penempatan TKI

jaminan konstitusi. Mengingkari realitas tersebut hakekatnya sama dengan melanggar konstitusi.⁸⁵

Demikian pula halnya dengan pencabutan izin kepada PJTKI yang melakukan penipuan terhadap TKI menunjukkan lemahnya perlindungan pemerintah. Padahal salah satu pangkal masalah pendeportasian TKI di Malaysia adalah perusahaan penyalur. Hukuman denda, kurungan badan serta penyitaan aset adalah hukuman setimpal yang patut diberikan kepada PJTKI penipu, karena pencabutan izin usaha tidak akan jera untuk mengulang kejahatan sama melalui bendera perusahaan baru.⁸⁶

IV. Penutup

Perlindungan WNI di luar negeri adalah tanggung jawab mutlak pemerintah Indonesia. Pengabaian terhadap tanggungjawab tersebut menunjukkan pemerintah gagal menjalankan fungsi legitimasi negara. Oleh karena itu Didin S Damanhuri menilai bahwa perlindungan terhadap TKI di LN sepatutnya langsung di bawah kendali presiden agar penanganan masalah warga negara ini lebih terkontrol secara maksimal. Selain itu salah satu kunci sukses pengelolaan tenaga kerja adalah dengan sistem informasi manajemen yang terintegrasi di bawah kendali presiden. Ini berkaitan dengan *good governance* berupa transparansi, akuntabilitas publik, supremasi hukum, partisipasi masyarakat, efisiensi dan efektivitas, peduli *stakeholder*, kesetaraan, berorientasi konsensus dan bervisi strategis.

⁸⁵ Nasution, M. Arif. 1996. *Peroses Perjalanan Immigran Indonesia Ke Malaysia*. Kertas Kerja Seminar Peranan Tenaga Kerja Asing Dalam Pembangunan. Kerja sama FISIP-USU dengan FSKK-UKM, Medan, 27 Mei

⁸⁶ Pemerintah bahkan melindungi perusahaan yang memberangkatkan TKI bermasalah. Misalnya PPTKIS PT Dasa Graha Utama memudahkan usia Ruyati juga disebut menempatkan Ruyati sesuai kontrak kerja. Laporan ke Migrant Care, Ruyati lahir pada 7 Juli 1957 tapi direkayasa menjadi 12 Juli 1968. Kesalahan kedua PPTKIS, dalam kontrak kerja Ruyati sejatinya bekerja di rumah Umar, nyatanya, dipekerjakan di rumah adiknya yang ditempati Khairiyah binti Hamid Majlad, ibu Umar. Jarak antara rumah Umar dan adiknya dua jam perjalanan udara. Oleh karena sering diperlakukan kasar, Khairiyah ini akhirnya tewas di tangan Ruyati. Ruyati dihukum mati. Namun sanksi Kemenakertrans kepada perusahaan ini hanya mencabut izin usaha. Lihat <http://radarsukabumi.com/?p=4011>

Pemulangan TKI yang massif seharusnya diperhatikan khusus oleh presiden, misalnya dengan mengirim utusan khusus guna meminta jaminan bahwa proses deportasi tidak melanggar hak asasi manusia (HAM), mendesak Malaysia agar melakukan notifikasi/pelaporan KBRI pada setiap penangkapan atau pelanggaran hukum yang dilakukan WNI di Malaysia. Dengan pemberitahuan TKI bermasalah dapat dilindungi dengan pengacara. Pemerintah perlu melakukan pendekatan agar Malaysia menegakkan hukum secara manusiawi dalam hubungan pekerja dan majikan, termasuk memberi keleluasaan mobilitas kepada perwakilan RI untuk memantau warganya di penjara Malaysia. Pemerintah Malaysia harus ditekan agar saat melakukan razia bertindak secara profesional dan manusiawi, tanpa harus mempertentangkan kedaulatan hukum nasional Malaysia. Pendekatan non formal sudah selayaknya menjadi pilihan pemerintah Indonesia agar diperhatikan Malaysia selain jalur formal.

Sebuah kebiasaan hubungan antarbangsa *state responsibilities for the injuries of the aliens*, bahwa suatu negara bertanggungjawab terhadap keselamatan orang asing di negerinya sekalipun pendatang ilegal. Keselamatan tersebut mencakup hak-hak dasar sebagai manusia. Oleh karena itu diskriminasi hukum terhadap manusia adalah salah satu wujud nyata dari tidak bertanggungjawabnya negara yang didatangi migran. Sistem hukum di Malaysia khususnya proses persidangan yang melibatkan warga negara asing sangat lambat. Penyelesaian satu kasus pidana rata-rata berlangsung antara 2-5 tahun, kasus perselisihan perburuhan memakan waktu antara 1- 4 tahun sangat merugikan TKI. Mafia ketenagakerjaan baik di Malaysia dan Indonesia yang menimbulkan korban hingga jutaan TKI menandakan kedua negara abai terhadap nasib manusia pekerja.

Moratorium pengiriman TKI ke Malaysia telah mampu menjadi alat penekan Malaysia untuk peningkatan perlindungan TKI. Apa lagi Malaysia terlihat mengabaikan isi MoU tahun 2006, yang memang secara normatif tingkat ketaatannya lemah. Hanya saja penghentian sementara yang berlaku sejak tanggal 26 Juni 2009 dan dicabut Mei tahun 2011 ini ternyata tidak mampu dimanfaatkan secara optimal untuk mendapatkan penawaran terbaik dalam perundingan pembuatan perjanjian kerjasama pengiriman TKI ke Malaysia. Optimalisasi

perlindungan TKI yang seharusnya didapatkan melalui proses penyusunan MoU tersebut ternyata tidak seimbang dengan tertutupnya lapangan kerja puluhan ribu calon TKI ke Malaysia berikut potensi remitansinya.

Di masa datang, pilihan pemerintah Indonesia untuk melindungi WNI yang bekerja di Malaysia adalah dalam bentuk Memorandum of Agreement (MoA) dengan Malaysia, yang lebih punya kekuatan mengikat dibandingkan MoU. Selain itu diperlukan skema perlindungan melalui pendekatan tradisional dan budaya seperti paguyuban buruh migran, memperluas jejaring dan komunikasi dengan akademisi, kelompok profesional, atau organisasi masyarakat Indonesia lainnya di Malaysia, menyediakan forum pengaduan, layanan telepon 24 jam dan konsultasi bagi buruh migran, dan inspeksi ke tempat kerja TKI.

Pelayanan KBRI yang tidak optimum akibat kewenangan yang terbatas juga menjadi sumber lemahnya perlindungan TKI deportasi. Oleh karena itu pemerintah perlu mengangkat tema ini menjadi isu sekuritisasi, terutama *human security* terkait *personal security* dan *political security* sembari memberi kewenangan yang diperlukan KBRI guna penguatan fungsi pelayanannya. Sebab, kenyataannya saat ini membesarnya jumlah TKI di negeri jiran itu telah dijadikan Malaysia sebagai isu sekuritisasi kedaulatannya yang banyak dipengaruhi pertimbangan dominasi politik pemerintahnya. Walaupun sulit untuk membuat kebijakan yang tepat dan komprehensif bagi permasalahan TKI di luar-negeri, akan tetapi itu merupakan sebuah keniscayaan. Di samping karena penanganan TKI melibatkan banyak institusi pemerintah maupun non-pemerintah, kerjasama yang baik harus dijalin antara kedua negara (Indonesia dan Malaysia). Terkait sistem, prosedur serta situasi dalam negeri yang harus dihadapi juga secara parsial. Banyak masalah dapat diselesaikan dengan itikad baik semua pihak. Oleh karena itu mereka yang mengutamakan kepentingan sempit sehingga berbuat curang bahkan memperjualkan manusia harus diberangus tuntas.

Selain itu masih diperlukan regulasi pemulangan TKI yang diatur secara nasional dan regional, termasuk pembelaan terhadap TKI yang terancam hukuman mati. Apa lagi ada 100 TKI terancam hukuman mati di Malaysia. Pemerintah dan pihak terkait perlu bekerja lebih keras melakukan diplomasi untuk melakukan perlindungan terhadap para TKI tersebut. TKI harus jadi prioritas untuk dibela

karena selain berkaitan dengan HAM, ini juga masalah integritas dan martabat bangsa.

Di level pekerja, pemerintah harus memberdayakan dan meningkatkan kapasitas pengetahuan TKI terutama tentang hak-haknya. Walaupun banyak TKI ilegal, akan tetapi menjadi kewajiban pemerintah melindunginya, oleh karena itu keterlibatan presiden secara langsung akan menjadi pendorong penyelesaian problema TKI secara permanen – bukannya sporadis - sembari memperkuat sinergisitas lembaga pemerintah (terintegrasi).

Daftar Pustaka

- Didik Trimardjono & Nuradi Noeri, *Diplomasi Perlindungan TKI/WNI di Malaysia*, GATRA EDISI VII 2007
- Didin S Damanhuri, 2007, *Good Governance dalam Penempatan TKI*, Republika Senin 3 September
- Ilham, 2006, *Penderaan Pembantu Rumah Indonesia di Malaysia: Satu Kajian Sosio-Perundangan*, Tesis UKM, Malaysia,
- M. Arif Nasution, 1996. *Proses Perjalanan Immigran Indonesia Ke Malaysia*. Kertas Kerja Seminar Peranan Tenaga Kerja Asing Dalam Pembangunan. Kerja sama FISIP-USU dengan FSKK-UKM, Medan, 27 Mei
- Muhammad Guntur Yasser Arafat, 2005, *Pengaruh Bentuk Legalisasi Perjanjian Ketenagakerjaan Indonesia-Malaysia Terhadap Efektivitas Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Malaysia*, UGM, Yogyakarta), dan berlarut-larutnya perbaikan MoU TKI antara Indonesia-Malaysia
- Muhammad Sadli, 2005, *Masalah Tenaga Kerja Internasional (TKI) Indonesia di Malaysia*
- Muslan Abdurrahman, 2008, *Ketidakpatuhan TKI: Sebuah Proses Pendampingan di Tengah Hukum Modern*
- Prihatini Trisnawati, 2010, *Kegagalan Diplomasi Pemerintah Presiden Soesilo Bambang Yudhoyono Terhadap Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Malaysia Tahun 2004 – 2009*
- Seitz, Verena and Graham Orange, *Information Needs and Strategies to Support Indonesian Domestic Workers in Malaysi*
- Stevanus Subagijo, 2009, *Menuntut Perhatian Nasib TKI Perempuan*, 14/06/2009 14:05, Liputan6.com,
- Sukanda Husin, et.all, *Perlindungan Hak Hak Tenaga Kerja Indonesia (Studi Kasus di Provinsi Riau)* Jurnal Konstitusi BKK-FH Universitas Riau Volume II Nomor 1 Juni 2009
- Syamsul Hadi, *Sekuritisasi dan Upaya Perlindungan Terhadap TKI Indonesia di Malaysia Tahun 2007*, Jurnal Hukum Internasional Volume 5 Nomor 4 Juli 2008
- Wahyudi Kumorotomo, 2007, *Kerjasama Menegakkan Aturan Main yang Adil: Agenda Perlindungan TKI di Malaysia*, Makalah disajikan pada seminar 'Permasalahan TKI di Malaysia: Upaya Komunikasi dan Harmonisasi', Penang, 3 Mei

Jurnal Diplomasi Volume 2: 2010, 10

UN Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Member of Their Families

<http://atkijakarta.blogspot.com/2008/08/berebut-untung-dolar-tki.html>

<http://hukumonline.com/berita/baca/hol10923/kecam-kebijakan-pemerintah-koalisi-lsm-tolak-deportasi-buruh-migran><http://www.kompas.co.id/kompas-cetak/0410/30/Fokus/1354987.htm>

<http://www.tempo.co/hg/nasional/2005/02/04/brk,20050204-65,id.html>

<http://www.jakpress.com/www.php/news/id/16349/Atase-Kedubes-AS-Terkesan-Layanan-Pemulangan-TKI.jp>

<http://www.bnp2tki.go.id/berita-mainmenu-231/5278-bnp2tki-siap-sambut-pemulangan-tki-malaysia-setelah-pemutihan.html>

<http://www.halloriau.com/read-otonomi-14375-2011-09-09-pemko-pusingkan-biaya-tangani-dan-dampak-sosial-tki-.html>

http://www.jambiindependent.co.id/jio/index.php?option=com_content&view=article&id=13495:tki-kerinci-dideportasi-sebelum-lebaran&catid=2:jambibarat&Itemid=4

<http://www.aksesdeplu.com/diplomasi%20perlindungan%20tki.htm>

<http://radarsukabumi.com/?p=4011>

<http://www.kapanlagi.com/h/perbedaan-uu-jadi-sebab-kekerasan-terhadap-tki.html>

<http://www.tempointeractive.com/hg/nasional/2007/09/07/brk,20070907-107170,id.html>

<http://www.pelita.or.id/baca.php?id=165> Edisi Senin, 12 September 2011,

<http://www.tempo.co.id/hg/nasional/2004/10/26/brk,20041026-16,id.html>

<http://www.sinarharapan.co.id/berita/read/diplomasi-perlindungan-wni-dinilai-gagal/diplomasi/> Jumat 05. of Pebruari 2010 13:41

<http://www.fajar.co.id/index.php?option=news&id=76497>Jumat, 18-12-09

<http://bnp2tki.go.id/hasil-penelitian-mainmenu-276/226-permasalahan-pelayanan-dan-perlindungan-tenaga-kerja-indonesia-di-luar-negeri.html>

<http://hukumonline.com/berita/baca/hol6421/pemerintah-ri-segera-perbaiki-perjanjian-tenaga-kerja-dengan-malaysia>

<http://bnp2tki.go.id/hasil-penelitian-mainmenu-276/975-penempatan-dan-perlindungan-tenaga-kerja-indonesia.html>

Antara Ahad 2 November 2009

