

7-31-2008

## Sekuritasasi dan Upaya Peningkatan Perlindungan Terhadap Tenaga Kerja Indonesia di Malaysia

Syamsul Hadi

Follow this and additional works at: <https://scholarhub.ui.ac.id/ijil>



Part of the [International Law Commons](#)

---

### Recommended Citation

Hadi, Syamsul (2008) "Sekuritasasi dan Upaya Peningkatan Perlindungan Terhadap Tenaga Kerja Indonesia di Malaysia," *Indonesian Journal of International Law*. Vol. 5: No. 4, Article 5.

DOI: 10.17304/ijil.vol5.4.186

Available at: <https://scholarhub.ui.ac.id/ijil/vol5/iss4/5>

This Article is brought to you for free and open access by the Faculty of Law at UI Scholars Hub. It has been accepted for inclusion in Indonesian Journal of International Law by an authorized editor of UI Scholars Hub.

## **Sekuritisasi dan Upaya Peningkatan Perlindungan terhadap Tenaga Kerja Indonesia di Malaysia**

**Syamsul Hadi\***

*This article discuss about Indonesian worker in Malaysia, with point of view Malaysian and Indonesian government perspectives in handling Indonesian illegal workers. In science context, problem about immigrant workers slipped away an issue about human security that have been one the most important thing in international relations.*

### **Pendahuluan**

Pada pertengahan Juni 2007 media massa memberitakan kisah pelarian Ceriyati yang bekerja sebagai pembantu rumah tangga di Malaysia. Tidak tahan dengan perlakuan kasar yang diterima dari majikan, Ceriyati binti Dapin yang berasal dari Brebes, Jawa Tengah, nekat melarikan diri melalui jendela dari lantai 15

---

\* Penulis adalah Pengajar di Departemen Ilmu Hubungan Internasional FISIP-UI. Menyelesaikan Program S1 Hubungan Internasional di almamaternya tahun 1995. Mendapatkan MA (2000) dan Ph.D. (2003) di Bidang Ilmu Politik dari Universitas Hosei, Tokyo. Pendiri dan Mantan Direktur Centre for International Relations Studies (CIReS) FISIP-UI. Kini menjabat sebagai Executive Board, *Network of East Asian Studies* (NEAS), yang bersekretariat di Universitas Tokyo. Aktif sebagai pembicara seminar di dalam dan luar negeri untuk isu-isu pembangunan, nasionalisme, globalisasi dan regionalisme di Asia Timur. Cukup produktif menghasilkan karya berupa buku-buku dan artikel-artikel tentang isu-isu pembangunan, ekonomi politik dan hubungan internasional yang tersebar di publikasi-publikasi dan media massa nasional.

apartemen majikannya. Pada tahun 2004, media juga memberitakan tentang Nirmala Bonat yang berasal Kupang, Nusa Tenggara Timur, yang juga melarikan diri dari majikannya di Malaysia karena tidak tahan mengalami penyiksaan.

Pada tahun 2002, ratusan TKI ilegal diusir dari wilayah Malaysia dan terdampar di Nunukan, Kalimantan Timur. Enam puluh (60) orang di antara para TKI ilegal itu meninggal dunia. Untuk bertahan hidup, di antara pengungsi itu bahkan ada yang menjual anak di bawah lima tahun (balita) mereka dengan harga berkisar antara Rp 500.000 hingga Rp 2 juta untuk ongkos pulang ke kampung halamannya. Mereka sudah tidak tahan lagi hidup sengsara di penampungan, sedangkan mau pulang ke kampung halamannya tidak mempunyai uang.

Kasus-kasus yang menyangkut tindakan eksploitasi dan perlakuan-perlakuan yang tidak sepatutnya diterima oleh pekerja migran Indonesia di Malaysia, baik yang berstatus legal maupun ilegal, jelas merupakan tindakan yang memerlukan perhatian kita sebagai bangsa. Dalam konteks keilmuan, permasalahan, keamanan yang dihadapi oleh pekerja migran ini mencuatkan isu *human security* yang dalam lebih dari satu dasawarsa terakhir telah menjadi salah satu *concern* penting dalam studi hubungan internasional.

Tulisan ini akan menyoroti masalah Tenaga Kerja Indonesia di Malaysia dengan memperhatikan dinamika masalahnya (khususnya TKI ilegal), sudut pandang Pemerintah Malaysia di satu sisi, dan penanganan masalah TKI oleh Pemerintah Indonesia di sisi lain. Pada akhirnya tulisan ini bertujuan menggugah semua pihak untuk lebih serius dalam menghadapi persoalan TKI mengingat keterkaitannya dengan keamanan manusia (*human security*) dari anak-anak bangsa sendiri dan peran mereka yang penting dalam *survivability* bangsa ini dalam kondisi ekonomi yang belum kunjung membaik ini.

### Perspektif Analisis

Dominannya perspektif realisme setelah Perang Dunia II menyebabkan pengertian *security* yang pada mulanya hanya mencakup ancaman-ancaman terhadap keamanan suatu negara (*state*). Kecenderungan ini didasari oleh pandangan tentang absolutisme dalam konsep kedaulatan negara (*state sovereignty*). Makin meningkatnya hubungan internasional yang melibatkan aktor-aktor non-negara dan berkembangnya masyarakat sipil global (*global civil society*) menyebabkan lahirnya pandangan yang tidak lagi konvensional dalam memandang masalah *security*, dengan tawaran pendekatan yang lebih inovatif, dengan perspektif yang lebih bersifat *people-centered*<sup>1</sup>.

*Human security* sebagai pendekatan alternatif dalam masalah keamanan memiliki komponen utama berupa *freedom from fear and freedom from want*. Model pendekatan *security* yang baru ini menawarkan keamanan dari ancaman-ancaman kronis seperti kelaparan, penyakit, represi politik, dan "*protection from sudden and hurtful disruptions in the patterns of daily life*". Dengan adanya model pendekatan *security* yang baru ini diperlukan adanya perubahan yang urgen pada pendekatan lama (konvensional) yang eksklusif pada keamanan teritorial, dengan memberikan penekanan yang lebih besar pada persoalan kemanusiaan.

Menurut dokumen UNDP (1994)<sup>2</sup>, *human security* dapat dibagi dalam beberapa kelompok: (1) *Economic Security*, yaitu jaminan pendapatan untuk memenuhi level kebutuhan minimum kepada setiap orang; (2) *Food Security*, yaitu jaminan akan "akses fisik dan ekonomi kepada kebutuhan pokok"; (3) *Health Security*, yaitu jaminan proteksi minimum dari penyakit dan gaya hidup yang tidak sehat; (4) *Environmental Security*, yaitu jaminan perlindungan

---

<sup>1</sup> Dan Henk, "Human Security: Relevance and Implications", dalam *Parameter*, Summer 2005, hal. 93.

<sup>2</sup> United Nations Development Program (UNDP), *Human Development Report, 1994*, dalam <http://hdr.undp.org/reports/global/1994/en/>.

kepada rakyat atas kerusakan alam berjangka pendek dan panjang, *man-made threats* terhadap alam, dan kehancuran lingkungan alam; (5) *Personal Security*, yaitu jaminan perlindungan kepada rakyat atas kekerasan fisik, baik yang berasal dari negara, non-negara, individu, *sub-state actors*, kekerasan rumah tangga, kejahatan orang dewasa, ataupun dari diri individu itu sendiri (seperti perlindungan dari aksi bunuh diri); (6) *Community Security*, yaitu perlindungan terhadap rakyat terhadap hilangnya nilai-nilai dan hubungan-hubungan yang bersifat tradisional, dan dari kekerasan etnis dan sektarian; dan (7) *Political Security*, yaitu jaminan bahwa rakyat hidup dalam suatu masyarakat yang menghargai hak-hak asasi manusia.

Di sisi lain, masalah tenaga kerja migran yang menjadi tema yang selalu hangat dalam hubungan Indonesia – Malaysia dapat dikategorikan dalam isu-isu transnasional. Menurut Huntington, Keohane dan Nye, aktivitas transnasional didefinisikan sebagai perpindahan informasi, uang, penduduk, berbagai obyek fisik, terlihat maupun tidak terlihat yang melampaui batas-batas negara, di mana salah satu aktor yang terlibat merupakan aktor non-negara. Definisi ini juga sejalan dengan pendapat Russe Kappen tentang hubungan transnasional, yaitu sebagai interaksi reguler yang melampaui batas-batas negara yang melibatkan aktor non-negara atau tidak bertindak atas nama pemerintah nasional maupun organisasi antarpemerintah<sup>3</sup>.

Dilihat dari sifatnya, migrasi sendiri dapat bersifat terpaksa maupun sukarela, tergantung pada motivasi dari para migran itu sendiri. Migrasi yang bersifat terpaksa adalah migrasi yang dilakukan secara terpaksa dan biasanya disebabkan oleh adanya bencana alam, perang, situasi politik yang buruk dan lain-lain, yang membuat penduduk meninggalkan daerah asal mereka. Sedangkan migrasi yang bersifat sukarela adalah migrasi yang dilakukan dengan

---

<sup>3</sup> Phil Williams, "Transnational Crime and Corruption", in Richard Little, Brian White and Michael Smith (eds), *Issues in World Politics*, New York, Hamphsire: Palgrave, 2001, hal. 238.

sengaja dan biasanya dilatarbelakangi oleh alasan keterbatasan ekonomi.

Menurut Suko Bandiyono dan Fadjri Alihar (2001), migrasi tenaga kerja antarnegara merupakan wujud respon individu atas perubahan sosio-ekonomi di tingkat domestik negaranya dibandingkan dengan negara lain.<sup>4</sup> Migrasi adalah langkah alternatif yang diambil individu sebagai upaya untuk mengubah kualitas kehidupannya atas keterbatasan akses ekonomi dan distribusi kesempatan di tingkat domestik. Demikian halnya dengan migrasi TKI ke luar negeri yang sudah berlangsung semenjak tahun 1970-an dan terus mengalami peningkatan dalam jumlahnya. Meningkatnya angka TKI ke luar negeri tidak bisa dipisahkan dari kondisi pertumbuhan angkatan kerja dan ketersediaan lapangan kerja di tingkat domestik

Dalam hal ini Maruja M.B. Asis (2004) menyatakan, dari sudut pandang negara asal, faktor-faktor seperti pengangguran, rendahnya upah tenaga kerja dan kemiskinan adalah kondisi-kondisi yang mungkin mendorong rakyatnya keluar dari negara itu, meskipun faktor-faktor ini tidak cukup untuk menjelaskan seluruh penyebab migrasi. Khususnya dalam hal migrasi tenaga kerja antar bangsa, syarat-syarat dan prosedur-prosedur tertentu harus dipenuhi. Di sinilah industri migrasi dan jaringan “perantara”, termasuk jaringan-jaringan sosial, mengambil peran untuk menyediakan jasa-jasa dan bantuan untuk para migran. Di sisi yang lain, di negara yang dituju, terdapat kebutuhan akan pekerja migran yang prosedur penerimaannya diatur dalam kebijakan-kebijakan migrasi (*migration policies*)<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Penelitian yang dilakukan LIPI tentang tenaga kerja migran Indonesia di Malaysia, lihat: Suko Bandiyono dan Fadjri Alihar, “A Review of Research Work on International Migration in Indonesia”, dalam <http://www.unesco.org/most/apmrlabo5.doc>, diakses 29 Maret 2005, pukul 17:12 WIB.

<sup>5</sup> Maruja M.B. Asis, “Borders, Globalization and Irregular Migration in Southeast Asia”, in Aries Ananta and Evi Nurvidya Arifin (eds), *International Migration in Southeast Asia*, Singapore: ISEAS, 2004, hal. 202.

Para penduduk dari suatu negara yang masuk ke negara tertentu tanpa memenuhi persyaratan-persyaratan yang ditetapkan, atau masuk melalui tempat-tempat tidak resmi, dinyatakan sebagai imigran ilegal. Menurut Azizah Kasim (2003)<sup>6</sup>, pekerja migran ilegal dapat dibagi ke dalam tiga kategori, yaitu: (1) Mereka yang datang ke negara tujuan secara sembunyi-sembunyi tanpa dilengkapi dengan dokumen-dokumen yang resmi. Jenis pekerja migran ilegal ini biasanya menggunakan jaringan perekrutan secara informal, berdasarkan hubungan saudara, pertemanan, atau cara-cara lain yang dianggap cepat, murah, dan tidak memerlukan banyak dokumen; (2) Mereka yang menyalahi batas izin tinggal, biasanya menggunakan visa kunjungan wisata, namun tetap tinggal di negara yang bersangkutan saat visa mereka habis masa berlakunya; dan (3) Mereka yang menyalahgunakan kontrak, yaitu para pekerja migran yang direkrut secara legal dari negara asalnya, tetapi meninggalkan majikan asalnya, dan mencari pekerjaan di tempat lain.

Studi yang dilakukan terhadap tenaga kerja migran Indonesia memiliki karakteristik seperti: tingkat pendidikan yang rendah, pengetahuan dan keterampilan terbatas, termasuk minimnya pengetahuan akan hak-hak mereka sebagai pekerja. Rendahnya kualitas yang dimiliki membuat para pekerja rentan terhadap tindakan eksploitasi dan pengabaian atas hak-hak mereka sebagai tenaga kerja. Bagi negara tujuan pekerja migran, contohnya Malaysia, kehadiran pekerja migran memberikan berbagai dampak sosial, budaya, ekonomi dan politik, sehingga pemerintah negara tujuan melakukan berbagai tindakan pengusiran terhadap mereka.

---

<sup>6</sup> Azizah Kassim, "International Migration: Prospects and Challenges in Malaysia", dalam Mohd Yaakub Johari (ed), *Reinventing Sabah: Global Challenges and Policy Responses*, (Sabah: Institute for Development Studies, 2003), hal. 27-48.



## **Sekuritisasi Masalah TKI di Malaysia**

Dalam konteks internasional, Indonesia merupakan salah satu negara pengirim tenaga kerja migran terbesar di Asia.<sup>7</sup> Adapun tempat tujuan utama TKI adalah Saudi Arabia, Malaysia, Singapura, Hongkong, Korea Selatan, Taiwan, dan Jepang.<sup>8</sup> Hingga saat ini, diperkirakan jumlah tenaga kerja migran asal Indonesia telah mencapai antara dua sampai tiga juta orang, dan tiap tahunnya selalu terjadi peningkatan.<sup>9</sup> Sejumlah besar dari TKI tersebut memilih Malaysia sebagai negara tujuan. Menurut laporan *Human Right Watch Organization*, pada tahun 2004 dari 240.000 tenaga asing di Malaysia lebih dari 90 persen berasal dari Indonesia.<sup>10</sup>

Dalam Penelitian Azizah Kassim (2001)<sup>11</sup> disebutkan bahwa secara umum Malaysia lebih menerima tenaga kerja asing ASEAN yang berasal dari Indonesia, Thailand, Filipina, dan Kamboja. Dan pada tahun 2001, 73% dari seluruh tenaga kerja asing ini berasal dari Indonesia. Terdapat pengecualian untuk Sabah, yang mana hanya tenaga kerja asing yang berasal dari Indonesia dan Filipina, yang secara geografis berbatasan dengan Sabah, yang diizinkan bekerja di sana. Berdasarkan data statistik tahun 2001, dari 147, pekerja asing di Sabah, sebesar 93% adalah tenaga kerja Indonesia dan selebihnya jumlah terbesar kedua adalah tenaga kerja Filipina.

---

<sup>7</sup> Negara lain selain Indonesia yang juga merupakan pengirim tenaga kerja terbesar di Asia adalah Thailand, Filipina, dan Korea Selatan.

<sup>8</sup> Lihat Suko Bandiyo dan Fadri Alihar, "A Review of Research Work on International Migration in Indonesia", dalam <http://www.unesco.org/most/apmlabo5.doc>, diakses 29 Maret pukul 17:12 WIB.

<sup>9</sup> M. Sadli, "Masalah TKI Indonesia di Malaysia", dalam <http://www.kolom/pacific.net.id/modules.php?op=modload&name=News&file=article&sid=125>, diakses 5 April 2005, pukul 9:15 WIB.

<sup>10</sup> "Indonesia/Malaysia: Household Workers' rights Trampled: Employers and Labor Agencies Exploit and Abuse Women Workers", *Human Right Watch Organization*, dalam <http://www.hrw.org/english/docs/2004/07/22/indones9114.htm>, diakses 31 Maret 2005, pukul 15:15 WIB.

<sup>11</sup> Lihat Azizah Kassim, loc. cit., hal 27-48.



Terdapat tradisi yang kuat migrasi dari Indonesia ke Malaysia, yang didukung pula oleh kedekatan geografis dan faktor kultural. Pada masa penjajahan, otoritas pemerintah Inggris juga membuka kesempatan bagi tenaga kerja migran Indonesia untuk bekerja di Malaysia. Ada dua faktor yang secara tidak langsung membuka kesempatan ini. *Pertama*, adanya kebutuhan atas jumlah tenaga kerja yang besar dari perusahaan milik pemerintah kolonial. *Kedua*, adanya kedekatan ras dan budaya antara tenaga kerja Indonesia dan penduduk Malaysia. Pendatang dari Indonesia cenderung lebih dapat diterima oleh kalangan aristokrat dan kerajaan di Malaysia karena mereka menjadi semacam ‘penyanggah demografis’ (*demographic buffers*) atas meningkatnya jumlah tenaga kerja ras China dan India yang juga masuk ke Malaysia sebagai dampak dari kebijakan ekonomi kolonial.

Alasan “politik” ini ternyata juga masih berlaku di era pascakolonial. Diperkenankan masuknya tenaga kerja migran dari Indonesia lebih bertujuan untuk mengimbangi komposisi ras China dan India yang juga bertambah pesat di Malaysia. Para akademisi menjelaskan fenomena ini sebagai bentuk “*silently welcomed*” dari Malaysia terhadap tenaga kerja migran Indonesia. Tenaga kerja migran Indonesia dalam hal ini diterima sebagai *Bangsa Serumpun* yang cenderung lebih mudah berasimilasi dengan penduduk setempat karena kesamaan bahasa, budaya, dan etnisitas.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Joseph Liow menambahkan, dalam perkembangannya tenaga kerja migran asal Indonesia ini juga diakomodasi oleh Pemerintah Malaysia untuk turut berpartisipasi dalam proses pemilihan umum di Malaysia sebagai kekuatan tawar-menawar menghadapi kekuatan politik non-ras Melayu. Bersamaan itu, Pemerintah Malaysia juga membangun kedekatan hubungan dengan Pemerintah Indonesia. Pemerintah Malaysia melihat hubungan baik dengan Indonesia merupakan upaya penyanggah yang efektif (*effective buffer*) dalam menanggulangi meningkatnya dominasi etnis China di Malaysia saat itu. Ini dilakukan karena kekhawatiran pemerintah Malaysia atas kecenderungan menguatnya pengaruh komunis China di kawasan dan besarnya jumlah populasi etnis China di Malaysia yang loyalitasnya sulit diprediksikan.

Namun dalam perkembangannya, hubungan ketenagakerjaan Indonesia dan Malaysia cenderung menghadirkan dilema tersendiri. Berdasarkan penelitian yang dilakukan Liow (2004), kuantitas TKI ilegal yang besar telah menjadi satu permasalahan sendiri bagi pemerintah Malaysia, khususnya dalam hal kompetisi lapangan kerja dengan penduduk Malaysia, dan permasalahan ini kemudian diperparah lagi oleh perilaku kriminal yang dilakukan oleh sebagian TKI ilegal ini.<sup>13</sup>

Opini yang berkembang di masyarakat Malaysia bahkan menempatkan TKI ilegal ini sebagai sumber dari permasalahan sosial yang serius di Malaysia. Hal ini kemudian mendorong Pemerintah Malaysia untuk menempatkan TKI ilegal sebagai ancaman keamanan nasional. Bahkan, suara dari beberapa kelompok di Malaysia seperti LSM yang bergerak di bidang HAM (LSM Tenaganita) dan partai oposisi (*Democratic Action Party-DAP*) yang mengkritisi soal perlakuan tidak adil dan diskriminatif Pemerintah Malaysia terhadap TKI ilegal cenderung diabaikan oleh Pemerintah Malaysia.

Sekuritisasi masalah tenaga kerja ini terlihat dari pengelompokan TKI ilegal sebagai salah satu ancaman eksistensial bagi Malaysia yang dikemukakan berulang-ulang secara lisan dan tertulis oleh pihak Malaysia (*speech act*) dan terdapatnya kebijakan darurat (*emergency measures*) yang dilakukan oleh Pemerintah Malaysia seperti penangkapan TKI ilegal (operasi *Ops-Nyah*), memperketat penjagaan perbatasan, pemulangan massal TKI ilegal ke Indonesia, dan sebagainya.

Sekuritisasi isu TKI ilegal ini, baik dalam proses maupun hasilnya, ternyata banyak dipengaruhi oleh pertimbangan politik Pemerintah Malaysia, mengingat dominasi Pemerintah Malaysia dalam

---

<sup>13</sup> Laporan *Straits Times*, 29 Januari 1987, menuliskan bahwa 36% dari narapidana yang dipenjara di seluruh Malaysia adalah TKI ilegal. Lihat: Joseph Chinyong Liow, "Malaysia's Approach to Its Illegal Indonesian Migrant Labour Problem: Securitization, Politics, or Catharsis?", *IDSS Ford Workshop on Non-Traditional Security in Asia*, Singapore, 3-4 September 2004, hal. 15-16.

kehidupan politik yang membuat sulitnya memisahkan antara isu keamanan dan politik dalam studi tentang Malaysia. Sekuritisasi ini sendiri pada dasarnya merupakan bagian dari upaya Malaysia dalam menangani permasalahan TKI ilegal di negaranya. Namun, Liow juga menambahkan bahwa keberhasilan Pemerintah Malaysia dalam hal sekuritisasi isu TKI ilegal ini tergantung juga pada penegakan hukum terutama terkait dengan jaringan pemasok tenaga kerja ilegal ke Malaysia dan korupsi di seputarnya. Atau dengan kata lain ia menggarisbawahi bahwa keberhasilan sekuritisasi bergantung juga pada kapasitas aksi yang dimiliki oleh Pemerintah Malaysia; dan menurutnya Malaysia belum mampu mengimplementasikannya dalam aksi yang mereka lakukan, sehingga TKI ilegal masih terus menjadi persoalan di Malaysia.

“Pendekatan keamanan” yang secara keras dilakukan oleh Pemerintah Malaysia terhadap TKI ilegal sempat beberapa kali mengakibatkan ketegangan hubungan di antara kedua negara. Pada pertengahan bulan November 1997, sekitar 6.000 TKI ilegal ditahan di pusat tahanan imigrasi Malaysia. Sepanjang tahun yang sama, Malaysia mendeportasi sebanyak 38.500 TKI ilegal. Antara Januari-April 1998, Malaysia kembali mendeportasi 30 ribu TKI ilegal, yang dilanjutkan dengan 200 ribu orang sepanjang bulan Agustus 1998.<sup>14</sup> Kemudian pada bulan Desember 2001, pemerintah Malaysia mendeportasi lebih dari 1.600 TKI ilegal.<sup>15</sup> Yang lebih masif terjadi pada pertengahan tahun 2002, ketika lebih dari 450.000 TKI ilegal dipulangkan dari Malaysia dan ditampung secara massal di Nunukan, Kalimantan Timur.<sup>16</sup>

---

<sup>14</sup> Data dikutip dari “Jalan Panjang Mengusir Pekerja Ilegal”, dalam harian *Koran Tempo*, 12 Februari 2005.

<sup>15</sup> Data dikutip dari “Membanting Tulang, Mendulang Siksa”, dalam harian *Kompas*, 30 Oktober 2004.

<sup>16</sup> Data dikutip dari “Pengusiran TKI Ilegal dari Malaysia, dalam *Business News*, 31 Juli 2004.

Pada tahun 2004, diperkirakan tenaga kerja asing ilegal di Malaysia mencapai 1,2 juta orang; 600-700 ribu di antaranya berasal dari Indonesia.<sup>17</sup> Semakin ketatnya kebijakan Pemerintah Malaysia terhadap pekerja asing ilegal merupakan “*shock therapy*” bagi Indonesia, yang diindikasikan sebagai negara penyuplai tenaga kerja ilegal terbesar di Malaysia. Ketatnya kebijakan Pemerintah Malaysia dapat dilihat dari dilakukannya Operasi Nyah I dan II pada tahun 1996 untuk menangkap dan memulangkan TKI ilegal, khususnya yang bekerja di sektor perkebunan dan perkilangan minyak.

Lalu, pada bulan Maret 2001, Menteri Dalam Negeri Malaysia melakukan *review* atas *Immigrant Act 1959/63* yang lebih bertujuan untuk meningkatkan mekanisme sanksi bagi tenaga kerja ilegal di Malaysia begitu juga majikan yang mempekerjakannya.<sup>18</sup> Dilanjutkan pada bulan Oktober 2001, ketika parlemen Malaysia mengeluarkan ketentuan yang membatasi batas waktu izin kerja hingga tiga tahun bagi tenaga kerja migran di Malaysia. Kemudian, *Immigration Act 1154* yang dikeluarkan pemerintah Malaysia pada pertengahan tahun 2002 merupakan sinyal, bahwa Malaysia akan bersikap keras terhadap para “pendatang haram”, termasuk tenaga kerja ilegal.

Menyusul dikeluarkannya *Immigration Act 1154*, TKI yang tidak dilengkapi dengan dokumen resmi dideportasi melalui Nunukan. Terdapat sekitar 450.000 TKI dipulangkan dan 70 orang di antaranya meninggal akibat penanganan yang buruk selama proses tersebut. Selain itu, sekitar 700 orang ditahan di *camp*

---

<sup>17</sup> Ahli Sarok, “Pendatang Tanpa Izin di Malaysia: Implikasi dan Cabaran”, dalam Mohd Faisal Syam (ed), *Perkembangan Politik Ekonomi di Malaysia dan Asia Timur*, (Sarawak: Universiti Malaysia Sarawak, 2004), hal. 47.

<sup>18</sup> Joseph Liow, “Malaysia’s Illegal Indonesian Migrant Labor Problem: In Search of Solution”, *Contemporary South East Asia*, Vol. 25, No. 1, April 2003, hal. 50.

penampungan dan 23 orang lainnya mendapat hukuman cambuk.<sup>19</sup> Belum lagi, buruknya kondisi penampungan di Nunukan kemudian berdampak kepada kondisi kesehatan para TKI. Di Nunukan, para TKI sempat menghadapi ketidakjelasan nasib menyangkut kapan dan bagaimana mereka akan kembali ke kampung halamannya masing-masing. Ironisnya, ketidakjelasan ini justru disalahgunakan oleh oknum-oknum yang kemudian memperjualbelikan tiket kepulangan para TKI yang seharusnya diberikan secara gratis.<sup>20</sup> Demikian terancamnya hak-hak asasi manusia para TKI selama proses pemulangan dan penampungan ini, maka peristiwa ini pun seringkali dikategorikan sebagai sebuah tragedi kemanusiaan.

Isu pemulangan TKI ilegal secara besar-besaran kemudian mulai terdengar lagi ketika pada pertengahan tahun 2004 pemerintah Malaysia berencana mendeportasi tenaga kerja asing ilegal sampai akhir tahun.<sup>21</sup> Deportasi ini di luar pemulangan TKI ilegal yang secara rutin dilakukan oleh pemerintah Malaysia, yang biasanya berjumlah 700-1.000 orang per bulan.<sup>22</sup> Berkaitan dengan rencana tersebut, sepanjang periode pertengahan sampai akhir tahun 2004, pemerintah Malaysia mengadakan razia tenaga kerja asing ilegal. Untuk itu, pemerintah Malaysia mengerahkan sekitar 400 ribu Korps Sukarelawan Rakyat—di luar Kepolisian Diraja Malaysia—untuk membantu menangkap para tenaga kerja asing ilegal.<sup>23</sup> Selama masa razia tersebut, diindikasikan banyak terjadi tindak kekerasan terhadap para tenaga kerja tersebut. Misalnya, satu kasus

---

<sup>19</sup> Amalia Sustikarini, "Dual Track Diplomacy Government-NGO", dalam *Global Jurnal Politik Internasional*, Vol. 7, No.1, November 2004, hal. 1.

<sup>20</sup> Misalnya, lihat "Nunukan Mengantisipasi Pemulangan TKI" dalam harian *Suara Pembaruan*, 3 Agustus 2004.

<sup>21</sup> Misalnya, lihat "Gelombang Besar Deportasi TKI Ilegal dari Negeri Jiran Tak Mungkin Dihindari", dalam harian *Kompas*, 20 Juli 2004.

<sup>22</sup> Data dikutip dari "Majikan Biayai Pengurusan Dokumen TKI", dalam harian *Kompas* 5 Agustus 2004.

<sup>23</sup> Misalnya, lihat "Malaysia Hukum TKI Gelap, Baru Dideportasi", dalam harian *Media Indonesia*, 12 Agustus 2004.

penembakan oleh aparat terjadi terhadap seorang TKI asal Flores, Nusa Tenggara Timur.<sup>24</sup>

Pemerintah Indonesia tentunya disulitkan dengan adanya pemulangan TKI ilegal secara besar-besaran tersebut. Selain harus menampung ratusan ribu pencari kerja, proses pemulangan pun akan memakan tenaga dan biaya yang sangat besar. Menurut Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi saat itu, Jacob Nuwa Wea, pemulangan TKI ilegal dari Malaysia diperkirakan membutuhkan dana sampai 140 miliar rupiah.<sup>25</sup> Lebih dari itu, jika Pemerintah Malaysia menolak untuk “memutihkan” status TKI ilegal untuk bekerja kembali secara legal, hal ini tentunya merugikan Indonesia mengingat besarnya potensi devisa yang didatangkan oleh para TKI tersebut. Di tahun 2003 saja, perolehan devisa dari pengiriman uang oleh TKI kita di Malaysia hampir mencapai US\$ 1 miliar.<sup>26</sup>

#### **Masalah TKI dan Penanganannya Oleh Pemerintah Indonesia**

Krisis Asia tahun 1997 kemudian turut memicu eksodus tenaga kerja dari Indonesia, terutama ke Malaysia. Di samping faktor krisis tersebut, menurut Arief Nasution (2001), mobilitas penduduk antarnegara saat ini memang menunjukkan frekuensi yang semakin meningkat.<sup>27</sup> Ini disebabkan mobilitas penduduk dipandang sebagai usaha alternatif untuk menaikkan taraf hidup. Oleh karenanya, banyak penduduk usia produktif cenderung memilih keluar dari daerah asalnya ke nagara lain yang dianggap lebih baik secara

---

<sup>24</sup> Lihat “Seorang TKI Ditembak saat Diadakan Razia”, dalam harian *Kompas*, 9 Agustus 2004.

<sup>25</sup> Misalnya, lihat “Malaysia Diminta Ikut Biyai Pemulangan TKI”, dalam harian *Bisnis Indonesia*, 29 Juli 2004.

<sup>26</sup> Data dikutip dari “Pengusiran TKI Ilegal dari Malaysia”, *loc. Cit.*

<sup>27</sup> Penjelasan lebih lengkap mengenai persoalan ketenagakerjaan Indonesia dan migrasi tenaga kerja Indonesia ke luar negeri, lihat: M. Arif Nasution, *Orang Indonesia di Malaysia: Menjual Kemiskinan Membangun Identitas*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2001).



ekonomi. Dalam pengalaman pelaksanaan pembangunan selama ini, terlihat nyata bahwa pertumbuhan angkatan kerja yang cukup pesat kurang diimbangi oleh kemampuan pemerintah dalam penciptaan kesempatan kerja sehingga terjadi pengangguran terbuka yang berakumulasi setiap tahunnya.

Sejak akhir 1997, dengan terjadinya Krisis Asia, kondisi keuangan dan ekonomi Indonesia makin terpuruk. Hal ini berdampak pada kualitas kehidupan masyarakat Indonesia pada umumnya. Terjadi penurunan kemampuan pemerintah dalam mensejahterakan rakyat Indonesia, khususnya dengan meluasnya masalah kemiskinan dan pengangguran. Dalam periode 1997-1999, 70 juta orang Indonesia masuk dalam kategori miskin. Dalam periode yang sama, jumlah penganggur mencapai lebih dari 40 juta orang<sup>28</sup>.

Salah satu langkah kebijakan yang diambil pemerintah untuk mengatasi masalah ketenagakerjaan ini adalah memfasilitasi pengiriman TKI ke luar negeri. Untuk mengimplementasikan kebijakan ini, pemerintah membentuk lembaga Antar Kerja Antar Negara (AKAN) di bawah Departemen Tenaga Kerja RI untuk mengkoordinasikan penyelenggaraan penyaluran angkatan kerja tersebut. Dalam penyelenggaraan kegiatan ini, AKAN bekerjasama dengan berbagai Perusahaan Pengerah Tenaga Kerja Indonesia (PPTKI) yang didirikan oleh swasta yang tergabung dalam *Indonesia Manpower Suppliers Association (IMSA)*.

Ada dua faktor yang mendorong pemerintah mengambil kebijakan pengiriman TKI ke luar negeri. *Pertama*, semakin kompleksnya masalah kependudukan yang terjadi di dalam negeri dengan berbagai implikasi sosial ekonominya—seperti masalah pengangguran—, menyebabkan harus ditempuh langkah-langkah inovatif untuk berusaha mengurangi tekanan masalah tersebut. *Kedua*, terbukanya kesempatan kerja yang cukup luas di negara lain

---

<sup>28</sup> Zainuddin Djafar, "Hubungan Indonesia – Malaysia: Memerlukan Perspektif dan Kebijakan Baru?", dalam *Jurnal Hukum Internasional*, Vol. 3, No. 3, April 2006, p. 356.

dan dapat menyerap TKI dalam jumlah yang cukup besar. Kesempatan kerja tersebut selain dapat menyerap tenaga kerja juga menawarkan tingkat penghasilan dan fasilitas menarik dibandingkan dengan kesempatan kerja di dalam negeri.

Dalam tiga tahun terakhir ini masalah TKI ditangani oleh Direktur Jenderal (Dirjen) Tenaga kerja dan Transmigrasi RI. Akan tetapi, merujuk pada penelitian M. Anwar Sameth (2005), wajah pengelolaan TKI tetap saja buram, karena persoalan utamanya bukan pada pergantian Dirjen.<sup>29</sup> Pergantian pejabat yang menangani masalah ini belum tentu memberikan jaminan bahwa masalah TKI dapat ditangani apalagi diselesaikan. Kapabilitas pemerintah untuk dapat menangani persoalan TKI secara menyeluruh lebih ditentukan oleh kapasitas sistem untuk mampu mengatur semua komponen yang berhubungan dengan pengelolaan TKI, termasuk Dirjen. Sameth menambahkan, ada beberapa faktor yang menyebabkan hancur dan lemahnya pengelolaan TKI. Pertama, tidak ada konsep dan program yang komprehensif dari pemerintah. Satu sisi pemerintah menginginkan adanya perbaikan sementara; di sisi lain pemerintah terlalu dominan dan kebijakan yang dibuat cenderung tidak mendukung berkembangnya usaha TKI. Kedua, belum maksimalnya pelayanan instansi karena sifatnya yang hanya fungsional. Di samping itu, masih lemahnya koordinasi dan sinergi antarinstansi terkait juga merupakan kekurangan yang harus diatasi<sup>30</sup>. Kondisi ini cenderung menimbulkan biaya tinggi dan terjadinya pungutan liar. Ketiga, lemahnya pola pelatihan yang seharusnya dilakukan bagi TKI. Badan pelatihan yang ada ternyata belum efektif untuk meningkatkan kualitas sumber daya dari TKI tersebut. Keempat, maraknya praktik KKN dan kecurangan yang terjadi dalam proses pengiriman TKI seperti persyaratan dokumen, penyalahgunaan dan pengiriman TKI ilegal. Kelima, belum

---

<sup>29</sup> Penelitian yang dilakukan oleh M. Anwar Sameth tentang TKI, lihat: M. Anwar Sameth, *Tenaga Kerja Indonesia: Antara Bisnis dan Moral* (Jakarta: Pusat Kajian dan Reformasi TKI, 2005).

<sup>30</sup> *Ibid.*

optimalnya upaya perlindungan pemerintah atas hak-hak TKI selama bekerja di luar negeri<sup>31</sup>.

Dalam penelitian yang dilakukan Amarjit Kaur (2004), ada enam faktor yang membentuk pola migrasi TKI ke Malaysia.<sup>32</sup> *Pertama*, migrasi TKI ke luar negeri merupakan salah satu solusi bagi pemerintah untuk mengatasi masalah pengangguran dan keterbatasan jumlah lapangan kerja di tingkat domestik. Kebijakan ini tecermin dalam Repelita, di mana salam setiap Repelita target ini mengalami peningkatan signifikan.<sup>33</sup> *Kedua*, sebagian besar TKI yang bekerja di luar negeri berasal dari daerah yang cenderung miskin. Walau berasal dari daerah yang tergolong miskin TKI tersebut tidak dikategorikan sebagai penduduk termiskin (*poorest category*). Ini disebabkan TKI tersebut harus menyediakan sejumlah dana yang tidak sedikit untuk proses keberangkatan ke luar negeri sebagai TKI. *Ketiga*, TKI di luar negeri sebagian besar merupakan *unskilled worker* yang bekerja di sektor perkebunan, manufaktur, konstruksi, dan rumah tangga. *Keempat*, kerjasama antarnegara di wilayah perbatasan secara tidak langsung turut mendorong meningkatnya arus TKI ke luar negeri. Salah satu contoh adalah kerjasama di wilayah perbatasan antara Sarawak-Kalimantan dalam proyek Entikong dan Tebedu; kerjasama ini secara tidak langsung membuka kesempatan TKI bekerja di Sarawak. *Kelima*, persentase terbesar dari TKI di luar negeri adalah pekerja perempuan.

Komposisi dari pembagian tenaga kerja ini dipengaruhi: (1) perubahan pola produksi di negara penerima TKI (*receiving country*) yang cenderung berorientasi pada industri dengan produksi massal (*mass customization products*) seperti elektronik, tekstil dan

---

<sup>31</sup> *Ibid.*

<sup>32</sup> Amarjit Kaur, "Mobility, Labour Mobilisation, and Border Controls: Indonesian Labour Migration to Malaysia since 1990", *School of Economic UNE, Armidale*, 2004.

<sup>33</sup> Target pemerintah untuk pengiriman TKI ke luar negeri Repelita tahun 1979-1984 sebanyak 100.000 pekerja; tahun 1994-1999 sebanyak 1,25 juta pekerja; dan tahun 1999-2003 meningkat menjadi 2,8 juta pekerja.

garmen; (2) Meningkatnya jumlah permintaan terhadap tenaga kerja di sektor jasa domestik (pembantu rumah tangga) karena semakin terbukanya kesempatan bagi perempuan di negara penerima TKI untuk terlibat di sektor publik; (3) Keberadaan TKI di luar negeri cenderung lebih didasarkan pada kontrak kerja yang mengikat dan bersifat jangka pendek (*short term & contract bound*).

Jelas terlihat bahwa posisi TKI ilegal memang sangat rentan, terutama karena lemahnya status hukum mereka. Namun masalah tenaga kerja ilegal bukanlah semata-mata persoalan hukum, melainkan merupakan persoalan yang memiliki keterkaitan erat dengan pembangunan sosial-ekonomi nasional. Jumlah pencari kerja terus bertambah, sementara pemerintah memiliki keterbatasan dalam menciptakan lapangan kerja untuk menampungnya. Selain itu, relatif rendahnya upah di tingkat domestik merupakan faktor pendorong bagi tingginya angka mobilitas tenaga kerja Indonesia ke luar negeri.

Pada kenyataannya, sejak masa pemerintahan presiden Soeharto sampai Susilo Bambang Yudhoyono, masalah TKI ilegal ini belum juga dapat terselesaikan dengan tuntas. Bahkan, ada kecenderungan peningkatan jumlah TKI ilegal yang pergi ke Malaysia. Meskipun sulit menentukan angka yang pasti, namun diperkirakan selama periode tahun 2003-2004 terdapat sekitar 600.000-800.000 orang TKI ilegal di Malaysia.<sup>34</sup> Jumlah yang demikian signifikan memperlihatkan bahwa Malaysia adalah tujuan utama para pencari kerja dari Indonesia—karena pertimbangan potensi pendapatan serta kedekatan geografis, budaya, dan bahasa. Lebih dari itu, angka tersebut juga menunjukkan betapa lapangan pekerjaan di Indonesia tidak mampu menampung para pencari kerja tersebut, mengingat tingkat pengangguran di Indonesia yang diperkirakan mencapai 10,3 juta orang.<sup>35</sup>

---

<sup>34</sup> Lihat M. Sadli, *loc. Cit.*

<sup>35</sup> Data dikutip dari "Indonesia Tetap Kirim TKI ke Malaysia", dalam harian *Koran Tempo*, 4 November 2004.

Di samping logika *supply-demand* dan kuatnya faktor pendorong (*push factor*) dan penarik (*pull factor*), masalah TKI ilegal juga turut disuburkan oleh praktik-praktik ilegal birokrasi. Karena alasan birokrasi yang mahal dan berbelit-belit, para TKI kemudian memilih untuk menempuh jalur ilegal untuk bekerja di Malaysia. Terlebih lagi dengan dikeluarkannya Kepmen 104A/2002 yang membebani para calon TKI dengan biaya perekrutan, pendidikan, pelatihan, dan sebagainya. Di sisi lain, ada alternatif prosedur ilegal yang dipandang lebih murah dan mudah, misalnya dengan mengurus paspor kunjungan. Hal ini diindikasikan sangat mudah dilakukan di kantor imigrasi di perbatasan Indonesia-Malaysia. Bahkan, di sekitarnya terdapat banyak calo yang siap menawarkan jasa untuk mengurus dokumen-dokumen yang dibutuhkan.<sup>36</sup> Belum lagi, pengawasan yang lemah semakin memudahkan penyelundupan TKI ilegal melewati perbatasan Indonesia-Malaysia. Faktor-faktor ini memperlihatkan kompleksitas masalah TKI ilegal, yang entah kapan dapat sepenuhnya dituntaskan.

#### **Peningkatan Peran LSM**

Dari sudut pandang Malaysia, Pemerintah Malaysia dipandang belum berhasil mengatasi permasalahan ini meskipun telah melaksanakan berbagai tindakan, seperti mendirikan penyalur tenaga kerja asing, memberlakukan ketentuan proses registrasi yang diikuti dengan operasi pengusiran I, II, & III, serta pemberian sanksi/hukuman yang lebih keras seperti hukuman penjara hingga lima tahun dan hukuman cambuk rotan sebanyak enam kali.

Di tengah kerasnya *stance* yang diambil terhadap tenaga kerja asing ilegal, yang mayoritas berasal dari Indonesia, Pemerintah Malaysia sempat memberikan tenggang waktu amnesti antara 29 Oktober-14 November 2004. Selama periode tersebut, TKI ilegal dipersilahkan kembali ke Indonesia secara “baik-baik” dan tidak akan dikenai hukuman seperti yang tercantum dalam *Immigration Act 1154* (<5

---

<sup>36</sup> Misalnya, lihat “Mudahnya Menjadi TKI Ilegal di Malaysia”, dalam harian *Suara Pembaruan*, 11 Agustus 2004.

tahun penjara, denda <10.000 Ringgit, 6 kali hukuman cambuk). Masa amnesti ini pun kemudian diperpanjang lagi sampai akhir tahun 2004, dengan pertimbangan, bahwa Indonesia tengah sibuk menghadapi pemilihan Presiden serta dekatnya Hari Raya Idul Fitri dan Natal.<sup>37</sup> Setelah itu, perpanjangan kembali diberikan pemerintah Malaysia sampai 6 Januari 2005.<sup>38</sup>

Di sinilah terlihat pentingnya proses diplomasi oleh pemerintah. Meskipun ini bukan cara mengatasi problematika TKI ilegal secara langsung ke sasaran, namun upaya diplomasi dapat membuat proses pemulangan TKI ilegal lebih “moderat” dan lebih manusiawi. Pentingnya upaya diplomasi seperti telah dimengerti benar oleh Pemerintah Filipina dalam membela hak-hak tenaga kerjanya di luar negeri. Satu kasus yang sempat mengemuka adalah penarikan tentara Filipina dari Irak ketika seorang tenaga kerja asal Filipina disandera oleh Brigade Khaleed Ibn al-Walid, sebagai bentuk diplomasi yang dilakukan oleh Presiden Gloria Macapagal Arroyo terkait dengan perlindungan hak-hak keamanan warganegaranya.<sup>39</sup>

Bahkan ketika Malaysia melakukan pengusiran tenaga kerja asing secara besar-besaran pada tahun 2002, Arroyo secara langsung menelepon PM Malaysia agar memperlakukan tenaga kerja asal Filipina secara baik-baik. Hal ini memperoleh tanggapan serius dari pemerintahan PM Mahathir kala itu. Dalam kondisi normal pun Pemerintah Filipina senantiasa memperhatikan keselamatan tenaga kerjanya melalui aparat diplomatiknya. Selain itu, Filipina juga memiliki sebuah badan khusus di bawah presiden yang menangani pengiriman dan perlindungan tenaga kerja di luar negeri.

---

<sup>37</sup> Misalnya, lihat “Malaysia Perpanjang Amnesti TKI”, dalam harian *Media Indonesia*, 6 November 2004.

<sup>38</sup> Misalnya, lihat “Malaysia Ulur Waktu 6 Hari”, dalam harian *Media Indonesia*, 2 Februari 2005.

<sup>39</sup> Misalnya, lihat A. Margana, “Diplomasi Pembokat”, dalam tabloid *Kontan*, no.44 tahun VII, 9 Agustus 2004.



Satu dimensi penting dari intensifnya diplomasi Filipina terhadap perlindungan tenaga kerjanya adalah dikeluarkannya *Migrant Worker and Overseas Act* pada tahun 1995.<sup>40</sup> Peraturan ini menyatakan, bahwa negara wajib melindungi tenaga kerja Filipina di luar negeri. Setidaknya, falsafah ini dapat dicontoh oleh Indonesia sebagai negara penyuplai tenaga kerja asing, sehingga di masa yang akan datang persoalan yang terkait dengan keberadaan TKI ilegal tidak membawa dampak yang terlalu buruk bagi para TKI. Bagaimanapun, TKI tidak akan dapat membela hak-haknya sendiri, mengingat posisi tawarnya yang relatif rendah. Di sinilah letak pentingnya peran pemerintah sebagai pelaku diplomasi, dalam hal ini, untuk melindungi hak-hak warga negaranya.

Mengingat permasalahan TKI ilegal meliputi berbagai aspek kehidupan; tidak hanya hukum, politik, sosial-ekonomi, melainkan juga kemanusiaan, maka pemerintah saja tidak cukup dalam upaya membela hak-hak TKI. Pemerintah cenderung hanya bermain dalam aspek-aspek yang bersifat "*high politics*", sedangkan aspek "*low politics*" seperti kemanusiaan menjadi sangat sedikit tersentuh. Oleh karena itu, peran masyarakat sipil (*civil society*) diharapkan mampu meng-*cover* aspek-aspek yang luput dari proses diplomasi yang dilakukan pemerintah. Aktor-aktor dari kalangan masyarakat sipil inilah yang diharapkan dapat berfungsi untuk menyuarakan pembelaan dan perlindungan yang amat dibutuhkan oleh para TKI, dengan mengangkat persoalan-persoalan kemanusiaan kongkrit di seputar TKI di lapangan, khususnya yang terkait dengan pelanggaran HAM, yang sebenarnya sangat masif, namun seringkali terlupakan.

Dalam konteks pembelaan terhadap TKI, saat ini sudah berdiri berbagai Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang aktif memperjuangkan hak-hak asasi manusia para TKI. Dalam hal ini, LSM tidak hanya menjadi "aktor pengimbang" bagi Pemerintah Indonesia, namun juga dapat menjadi kekuatan tersendiri dalam

---

<sup>40</sup> *Ibid.*

mendukung upaya diplomasi dengan Malaysia. Di Indonesia, telah berdiri sejumlah LSM yang memfokuskan kegiatannya kepada advokasi bagi TKI. Bahkan, di antaranya telah menjalin jejaring (*networking*) dengan LSM yang ada di Malaysia. Di level internasional, juga ada LSM yang melakukan advokasi terhadap hak-hak buruh migran. Selain menempuh upaya yang bersifat *society-to-society*, LSM-LSM ini juga dapat menyuarakan aspirasinya kepada pemerintah dalam rangka mengangkat isu-isu yang secara politik bernilai *minor*, seperti persoalan kemanusiaan yang selalu menjadi momok bagi para TKI.

### **Catatan Penutup**

Sekuritisasi isu TKI ilegal yang mencerminkan perubahan cara pandang Pemerintah Malaysia dalam melihat persoalan TKI (khususnya TKI ilegal) sebagai sebuah ancaman nasional, haruslah disikapi dengan serius oleh Pemerintah Indonesia. Dalam hal ini Pemerintah Indonesia harus pula mengubah paradigmanya, dari paradigma yang konvensional tentang *security* yang dititikberatkan pada ancaman terhadap keutuhan wilayah dan kedaulatan negara kepada paradigma yang menekankan pada upaya-upaya antisipasi bagi ancaman terhadap *human security* atau keselamatan manusia Indonesia di manapun adanya. Dalam konteks ini keselamatan dan hak-hak asasi TKI harus dijamin, dilindungi dan diperjuangkan oleh negara.

Harus diakui bahwa dari sisi hukum internasional, sulit mengupayakan keadilan bagi TKI yang mengalami tindak kekerasan di luar negeri, selama Indonesia tidak meratifikasi Konvensi PBB tentang perlindungan Buruh Migran dan keluarganya. Malaysia juga bukan negara yang meratifikasi konvensi PBB tersebut, sehingga akan lebih menyulitkan pemerintah Indonesia dalam meningkatkan perlindungan kepada para TKI di sana. Harapannya kemudian adalah pada mekanisme negosiasi dan kesepakatan bilateral.

Dalam hal ini kita mendukung niat baik Pemerintah Indonesia dan Malaysia menjadikan kasus Ceriyati sebagai titik tolak untuk merevisi *Memorandum of Understanding* (MOU) tentang penata laksana pembantu rumah tangga. MOU itu sebaiknya juga mengatur beberapa hak TKI yang berprofesi sebagai pembantu, misalnya hak untuk berkomunikasi dengan pihak tertentu, termasuk keluarga, dan hak beribadah. Efisiensi biaya perekrutan juga harus dilakukan. Biaya besar yang harus dikeluarkan oleh seorang majikan di Malaysia (5.000 ringgit) untuk mendapatkan pembantu asal Indonesia, misalnya, menyebabkan majikan merasa telah membeli pembantu yang bersangkutan sehingga dengan sesuka hati memperlakukannya<sup>41</sup>.

Perubahan paradigma dalam memandang persoalan TKI harus diimplementasikan secara kongkrit dalam bentuk pelayanan dan perlindungan hukum yang sungguh-sungguh kepada kalangan TKI. Dalam konteks pergeseran paradigma dari *State Security* kepada *Human Security* yang merupakan kecenderungan internasional, perlu diperhatikan dengan lebih baik beberapa aspek *Human Security* yang harus menjadi pedoman pemerintah Indonesia, Malaysia dan pihak-pihak terkait. Hal-hal yang menjadi unsur yang relevan dalam *Human Security* (sebagaimana dirinci oleh UNDP) juga dapat menjadi bahan penyempurnaan MOU Indonesia – Malaysia dan hal-hal lain yang menyangkut penanganan bersama isu TKI di Malaysia.

Dalam kaitan dengan *Economic Security*, pendapatan untuk memenuhi level kebutuhan minimum kepada setiap TKI harus dijamin. Dalam hal *Food Security* “akses fisik dan ekonomi kepada kebutuhan pokok“, dalam hal ini kebutuhan makanan yang memadai bagi para TKI harus dijamin. Selanjutnya dalam hal *Health Security*, yaitu jaminan kesehatan untuk para TKI dan proteksi minimum yang jelas bagi mereka dari penyakit, harus

---

<sup>41</sup> Nina Widyanti, “Ceriyati dan Revisi atas MOU”, dalam *Kompas*, 23 Juli 2007.

diutamakan benar. Dalam hal *Personal Security*, yaitu pemberian jaminan perlindungan yang jelas dan tegas kepada TKI atas kekerasan fisik dari individu lain yang berupa kekerasan oleh majikan atau pihak lain. Terakhir, dalam hal *Community Security*, perlu diperhatikan perlindungan terhadap TKI terhadap hilangnya nilai-nilai dan hubungan-hubungan yang bersifat tradisional (termasuk keluarga), dan dari kekerasan etnis dan sektarian (yang berwujud pandangan, perkataan dan perbuatan majikan atau pihak lain yang merendahkan TKI sebagai bagian dari bangsa Indonesia yang dianggap miskin).

Namun demikian apapun upaya yang dilakukan menyangkut nasib TKI tidak akan sangat berarti tanpa pembenahan ekonomi politik internal di Indonesia sendiri. Seperti dikemukakan dalam pembahasan terdahulu, mengalmirnya tenaga kerja dari Indonesia ke Malaysia juga terkait dengan kegagalan pembangunan ekonomi Indonesia, khususnya dalam mengatasi masalah kemiskinan dan pengangguran. Langkah-langkah diplomasi memang harus dioptimalkan, khususnya untuk semaksimal mungkin mengurangi penderitaan buruh migran Indonesia yang menghadapi masalah-masalah yang tidak diharapkan di Malaysia. Namun akar masalahnya tetaplah bersifat domestik, yaitu kegagalan pemerintah Indonesia untuk mengaplikasikan suatu strategi pembangunan yang secara efektif dapat mengatasi permasalahan kemiskinan dan pengangguran. Ini menyebabkan persepsi di kalangan masyarakat Malaysia, bahwa gaji yang kecil bagi TKI sudah cukup, karena di tanah air sendiri mereka sulit "mencari makan".

Dalam konteks ini, keseriusan pemerintah dalam menangani persoalan TKI, yang berjasa besar dalam meningkatkan daya tahan ekonomi rakyat menghadapi krisis berkepanjangan, harus benar-benar ditingkatkan. Birokrasi ketenagakerjaan, "aparatur" diplomasi dan komponen lain harus dapat bersama-sama mewujudkan perlindungan, pengayoman dan pelayanan yang optimal kepada kalangan TKI, baik yang legal maupun yang ilegal. Selain wujud apresiasi atas keberadaan mereka sebagai "pahlawan devisa",

perlakuan dan perlindungan yang lebih serius kepada para TKI juga menunjukkan tingkat “keberadaban” kita sebagai bangsa.

### **Daftar Referensi**

#### **Buku:**

1. Aries Ananta and Evi Nurvidya Arifin (eds), *International Migration in Southeast Asia*, Singapore: ISEAS, 2004.
2. Richard Little, Brian White and Michael Smith (eds), *Issues in World Politics*, New York, Hampshire: Palgrave, 2001
3. Mohd Yaakub Johari (ed), *Reinventing Sabah: Global Challenges and Policy Responses*, (Sabah: Institute for Development Studies, 2003)
4. Mohd Faisal Syam (ed), *Perkembangan Politik Ekonomi di Malaysia dan Asia Timur*, (Sarawak: Universiti Malaysia Sarawak, 2004)
5. M.Anwar Sameth, *Tenaga Kerja Indonesia: Antara Bisnis dan Moral* (Jakarta: Pusat Kajian dan Reformasi TKI, 2005).

#### **Jurnal dan Laporan:**

1. Dan Henk, “Human Security: Relevance and Implications”, dalam *Parameter*, Summer 2005, hal. 93.
2. United Nations Development Program (UNDP), *Human Development Report, 1994*, dalam <http://hdr.undp.org/reports/global/1994/en/>.
3. Phil Williams, “Transnational Crime and Corruption”, in Suko Bandiyono dan Fadjri Alihar, “A Review of Research Work on International Migration in Indonesia”, dalam <http://www.unesco.org/most/apmrlabo5.doc>, dikases 29 Maret 2005.
4. Joseph Liow, “Malaysia’s Illegal Indonesian Migrant Labor Problem: In Search of Solution”, *Contemporary South East Asia*, Vol. 25, No. 1, April 2003, hal. 50.

5. Amalia Sustikarini, "Dual Track Diplomacy Government-NGO", dalam *Global Jurnal Politik Internasional*, vol. 7, No.1, November 2004, hal. 1.
6. *Human Right Watch Organization*, "Indonesia/Malaysia: Household Workers' rights Trampled: Employers and Labor Agencies Exploit and Abuse Women Workers", dalam <http://www.hrw.org/english/docs/2004/07/22/indones9114.htm>, dikases 31 Maret 2005, pukul 15:15 WIB
7. Zainuddin Djafar, "Hubungan Indonesia – Malaysia: Memerlukan Perspektif dan Kebijakan Baru?", dalam *Jurnal Hukum Internasional*, Vol. 3, No. 3, April 2006.

**Artikel/Laporan di Media Massa:**

1. "Jalan Panjang Mengusir Pekerja Ilegal", dalam harian *Koran Tempo*, 12 Februari 2005.
2. "Membanting Tulang, Mendulang Siksa", dalam harian *Kompas*, 30 Oktober 2004.
3. "Pengusiran TKI Ilegal dari Malaysia, dalam *Business News*, 31 Juli 2004.
4. "Nunukan Mengantisipasi Pemulangan TKI" dalam harian *Suara Pembaruan*, 3 Agustus 2004.
5. "Gelombang Besar Deportasi TKI Ilegal dari Negeri Jiran Tak Mungkin Dihindari", dalam harian *Kompas*, 20 Juli 2004.
6. "Majikan Biayai Pengurusan Dokumen TKI", dalam harian *Kompas* 5 Agustus 2004.
7. Margana, "Diplomasi Pembokat", dalam tabloid *Kontan*, no.44 tahun VII, 9 Agustus 2004.
8. Nina Widyanti, "Ceriyati dan Revisi atas MOU", dalam *Kompas*, 23 Juli 2007.
9. M. Sadli, "Masalah TKI Indonesia di Malaysia", dalam <http://www.kolom/pacific.net.id/modules.php?op=modload&name=News&file=article&sid=125>, diakses 5 April 2005, pukul 9:15 WIB