

Perlindungan Hukum terhadap Buruh Migran Indonesia yang Bekerja sebagai Pembantu Rumah Tangga (Studi Kasus di Malaysia)

Rini Irianti Sundry

¹. *Fakultas Hukum, Universitas Islam Bandung, Jl.Ranggagading No.8 Bandung 40116
e-mail: riniirianti@yahoo.co.id*

Abstrak. *The number of adolescents who engage in premarital sexual behavior is increasing every year. According to Icek Ajzen (2005), the emergence of behavior characterized by the intention of individuals. Individual's subjective intentions are likely to perform a particular behavior. Intention is formed of several determinants, such as: attitude toward behavior, subjective norm, and perception of behavioral control. With the trend of increasing number of premarital sexual behavior conducted by high school students, and the approach to prevent such activities has been less successful, therefore it needs to do immediately interventions that really suitable with the real determinants of the behavior.*

Indonesian women migrant workers who work as domestic servants (PRT) in Malaysia has a special situation. This condition is caused by a combination of several factors: their being as undocumented migrant workers are not protected her rights as workers and also because of its status as a woman. The method used approach is normative and juridical juridical method comparability. Normative juridical approach, which is qualitatively analyzed secondary data from primary legal materials and secondary legal materials. While the comparative approach is done by comparing the juridical regulation of labor law and labor law Indonesia Malaysia.

The regulation of migrant workers who work as domestic servants in Indonesia have not been there that specifically in the form of legislation. The application form states that carried the responsibility of Malaysia and Indonesia is currently limited to initiate an MOU governing labor migration between the two countries in 1998 and signed another one on May 10, 2004. Both the MoU does not cover domestic workers.

Key Words: *Law, Settings, Migrant Workers*

1. Pendahuluan

Keberadaan buruh migran asal Indonesia di Malaysia tak bisa dilepaskan dari persoalan internal Indonesia dan eksternal Malaysia. Persoalan internal yang dihadapi Indonesia adalah kurangnya lapangan kerja yang berdampak pada tingginya angka pengangguran dan kemiskinan. Persoalan di atas berdampak pada munculnya berbagai persoalan di tingkat masyarakat termasuk yang melekat pada TKI / calon TKI. Kemiskinan yang dialami sebagian besar masyarakat berujung pada rendahnya tingkat pendidikan, akses yang rendah terhadap informasi sehingga peluang yang memungkinkan untuk melakukan perbaikan hidup relatif terbatas.

Secara yuridis konstitusional hak para pekerja untuk mendapatkan pekerjaan yang layak telah ada dijamin dalam Pasal 27 ayat (2) UUD 1945, yang menyebutkan bahwa: "Tiap-tiap warganegara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan." Berkaitan dengan pengiriman tenaga ke luar negeri, UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan BAB VI Pasal 31 menyebutkan bahwa "Setiap tenaga

kerja mempunyai hak dan kesempatan yang sama untuk memilih, mendapatkan, atau pindah pekerjaan dan memperoleh penghasilan yang layak di dalam atau di luar negeri.

UU No. 39/2004 tentang Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar negeri, sebagai peraturanperundang-undangan yang khusus mengatur masalah TKI di luar negeri UU No. 39/2004 tentang Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar negeri, melahirkan sebuah badan yang bernama Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan TKI (BNPPTKI). Namun demikian, hingga saat ini lembaga tersebut belum dapat menerjemahkan keinginan undang-undang secara konkrit. Jika memang institusi baru ini dibentuk karena mandat UU No. 39/2004 (terlepas dari kritik mendasar atas kelemahan UU ini), seharusnya yang lebih dulu dirintis adalah peraturan pelaksanaan dari UU ini. dan bernama Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan TKI (BNPPTKI). Namun demikian, hingga saat ini lembaga tersebut belum dapat menerjemahkan keinginan undang-undang secara konkrit. Jika memang institusi baru ini dibentuk karena mandat UU No. 39/2004 (terlepas dari kritik mendasar atas kelemahan UU ini), seharusnya yang lebih dulu dirintis adalah peraturan pelaksanaan dari UU ini.

Berbagai persoalan yang diuraikan di atas dapat dirumuskan dalam identifikasi masalah 1. Bagaimana peraturan tentang buruh migran perempuan yang bekerja sebagai pembantu rumah tangga di Indonesia dan di Malaysia? 2. Bagaimana penerapan prinsip tanggung jawab negara untuk melindungi buruh migran perempuan yang bekerja sebagai PRT di Malaysia menurut ketentuan hukum internasional? Dan ke 3. Bagaimana perlindungan terhadap buruh migran dalam pandangan hak asasi manusia?

2. Metode Penelitian Dan Kerangka Pikir

Penelitian hukum ini merupakan kegiatan penelitian yang berobjekan data sekunder berupa bahan hukum primer maupun sekunder. Objek penelitian bahan hukum primer dan sekunder dalam penelitian ini, meliputi kaidah-kaidah hukum nasional Indonesia dan Malaysia, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis, kaidah-kaidah hukum internasional yang relevan dengan permasalahan yang akan dikaji (identifikasi masalah), dan kaidah-kaidah yang seharusnya ada (*ius constituendum*) yang diproyeksikan untuk melindungi hak –hak tenaga kerja wanita Indonesia yang bekerja di Malaysia.

Metode pendekatan yang dipakai adalah metode yuridis normatif dan yuridis komparatif. Pendekatan yuridis normatif, yaitu menganalisis secara kualitatif data sekunder berupa bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Sedangkan pendekatan yuridis komparatif dilakukan dengan membandingkan pengaturan tentang hukum perburuhan Malaysia dan hukum perburuhan Indonesia.

Berbicara tentang perlindungan terhadap buruh migran perempuan Indonesia yang bekerja sebagai pembantu rumah tangga di Malaysia, maka kita akan berbicara masalah tanggung jawab negara untuk melindungi warga negaranya dan tanggung jawab negara untuk melindungi orang asing yang tinggal di negaranya. Menurut **Malcolm N. Shaw** (Malcolm N. Shaw, 2003: 406). Ada dua faktor yang dapat menimbulkan tanggung jawab negara (*state responsibility*). Sedangkan menurut Brownlie perbuatan yang dapat menimbulkan tanggung jawab adalah tindakan melawan hukum *illegal acts* (Ian Brownlie, 2008: 43)

Brownlie juga menegaskan bahwa yang dimaksud dengan perbuatan melawan hukum / *illegal act* (Henry Campbell Black, 1991: hlm.512) adalah perbuatan yang melanggar perjanjian (internasional) dan melanggar kewajiban hukum. Starke dalam mengkategorikan timbulnya tanggung jawab negara tersebut mengatakan bahwa

tanggung jawab negara mencakup perbuatan yang lebih luas lagi, yaitu karena melanggar suatu perjanjian dan tidak melaksanakan kewajiban yang ditentukan oleh perjanjian, serta tindakan-tindakan yang menimbulkan kerugian terhadap negara atau warga negara lain (Starke, 1989:318). Lebih lanjut Starke mengatakan bahwa perbuatan-perbuatan tersebut di atas timbul karena suatu tindakan (*acts*) atau berdiam diri (*omission* - tidak melakukan tindakan yang seharusnya dilakukan).

Dalam hukum internasional terdapat ketentuan-ketentuan yang mengatur hak dan kewajiban orang asing sebagaimana yang diterima oleh warga negaranya. Untuk itu menurut **Elihu Root** mengatakan: (Michael Akehurst, 1983, : 87), kewajiban negara dalam hal melindungi warga negara asing yang berada bahkan tinggal di wilayah negaranya adalah dengan cara memperlakukan hak-hak yang sama dengan warga negaranya, walaupun ada beberapa hak-hak yang tidak diperoleh misalnya hak politik yaitu untuk turut serta dalam pemerintahan di negara dimana mereka bertempat tinggal tetap (Brownlie, 2008 :523). Berkaitan dengan hal tersebut maka dikenal dengan istilah standar minimum internasional, yaitu suatu keharusan untuk memperlakukan orang asing oleh negara sebagaimana memperlakukan warga negaranya (Michael Akehurst, 1983: 87). Apabila perlakuan terhadap orang asing tersebut tidak sesuai dengan standar minimum internasional, maka negara tersebut dianggap melakukan tindakan yang mengakibatkan timbulnya tanggung jawab negara.

3. Analisis Dan Pembahasan

A. Peraturan Tentang Buruh Migran Perempuan Pekerja Rumah Tangga di Indonesia dan di Malaysia

Undang-undang perburuhan dan ketenagakerjaan di seluruh dunia pada umumnya menyisihkan pekerjaan rumah tangga dari pengaturan atau kurang memberikan perlindungan bagi pekerja rumah tangga dibanding dengan pekerja lainnya, mencerminkan bias sosial yang diskriminatif yang menciptakan pemisahan semu antara pekerjaan yang dikaitkan dengan laki-laki dalam ruang publik formal, dan pekerjaan perempuan yang diasosiasikan dengan pekerjaan dalam ruang pribadi. Undang-undang ketenagakerjaan Malaysia 1955 mengesampingkan pekerja rumah tangga dari peraturan yang memberikan santunan kehamilan, hari libur, jam kerja, dan santunan pemutusan hubungan kerja.

Agen-agen tenaga kerja mengatur perekrutan buruh migran, permohonan izin bekerjawaning asing, pelatihan, transit, dan penempatan pekerja dengan para majikan dengansedikit atau tanpa pengawasan dari pemerintah Indonesia atau Malaysia. Pemerintah Indonesia mengharuskan seorang pekerja rumah tangga yang bermigrasi secara legal untuk mendapatkan pekerjaan di luar-negeri melalui agen tenaga kerja terdaftar yang dapat membantu mereka membuatkan paspor; memperoleh visa kerja sementara, memperoleh pelayanan kesehatan; membayar asuransi dan biaya lainnya; belajarmengurus rumah, perawatan anak, dan kecakapan berbahasa.

Terdapat lebih dari empat ratus agen tenaga kerja berlisensi di Indonesia, dan tak terhitung lebih banyak lagi yang tidak berlisensi. Empat ratus agen perekrutan yang berlisensi itu menghasilkan kurang lebih \$AS 2 milyar per tahun dengan cara menarik ongkos kepada para migran sebesar \$AS 1,500 agar dapat bekerja di luar negeri, dan bahkan ada yang meminta ongkos tambahan (*Indonesia, Philippines, Migration News*, 2009).

Reformasi Penempatan dan Perlindungan TKI menyerukan agar ada perampingan birokrasi penempatan buruh migran Indonesia. Saat ini telah dibentuk

institusi baru dalam pengelolaan penempatan dan perlindungan buruh migran Indonesia. Badan baru ini, sesuai mandat UU No. 39/2004 tentang Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar negeri, dan bernama Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan TKI (BNPPTKI). Namun demikian, hingga saat ini lembaga tersebut belum dapat menerjemahkan keinginan undang-undang secara konkrit. Jika memang institusi baru ini dibentuk karena mandat UU No. 39/2004 (terlepas dari kritik mendasar atas kelemahan UU ini), seharusnya yang lebih dulu dirintis adalah peraturan pelaksanaan dari UU ini.

B. Penerapan Prinsip Tanggung Jawab Negara Untuk Melindungi Buruh Migran Perempuan Pekerja Rumah Tangga di Malaysia

Malaysia dan Indonesia berkewajiban menegakkan kewajiban-kewajiban hak asasi manusia internasional mereka menurut berbagai perjanjian, termasuk Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women/CEDAW*) dan Konvensi Hak-Hak Anak (*Convention on the Rights of the Child/CRC*). Baik Malaysia maupun Indonesia telah meratifikasi konvensi ILO mengenai kerja paksa (Konvensi 29), perlindungan terhadap upah (Konvensi 95), dan kondisi terburuk tenaga kerja anak-anak (Konvensi 182). (Migration Report 2009 :9)

Bentuk penerapan tanggung jawab negara yang dilakukan Malaysia dan Indonesia saat ini sebatas memprakarsai suatu MoU yang mengatur migrasi tenaga kerja antara dua negara pada tahun 1998 dan menandatangani satu MoU lagi pada tanggal 10 Mei 2004. Kedua MoU tersebut tidak mencakup buruh rumah tangga. Menteri Sumber Daya Manusia Malaysia mengungkapkan pada *Human Rights Watch* bahwa kesepakatan mengenai buruh “yang tidak memiliki keterampilan” perlu dibuat terpisah. (*Human Rights Watch*, 2009: 60).

Pelaksanaan MoU tersebut sesuai dengan Pasal 27 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 yang mengatur tentang penempatan buruh migran di luar negeri. Dalam pasal tersebut dikatakan bahwa pengiriman tenaga kerja hanya dapat dilakukan ke negara tujuan yang pemerintahnya telah membuat perjanjian tertulis dengan Pemerintah Republik Indonesia atau ke negara tujuan yang mempunyai peraturan perundang-undangan yang melindungi tenaga kerja asing.

C. Perlindungan Buruh Migran Dalam Pandangan Hak Asasi Manusia

Berdasarkan Resolusi Majelis Umum PBB 55/93 pada 4 Desember 2000, tanggal 18 Desember ditetapkan sebagai *International Migrants Day*. Instrumen internasional HAM terpenting yang berkaitan dengan HAM buruh migran adalah Konvensi Internasional tentang Perlindungan Semua Buruh Migran dan Anggota Keluarganya (*International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families*) selanjutnya disingkat Konvensi Buruh Migran (KBM).

KBM yang terdiri atas sembilan bagian dan sembilan puluh tiga pasal ini menegaskan tentang pentingnya perlindungan HAM bagi buruh migran. Posisi mereka sangat rentan dengan pelanggaran-pelanggaran HAM. Begitu pentingnya perlindungan HAM buruh migran, masyarakat internasional terus mengupayakan berbagai langkah untuk memastikan tegaknya HAM buruh migran. Di antaranya, Majelis Umum PBB juga telah mengeluarkan Resolusi 63/184 tanggal 18 Desember 2008 tentang Perlindungan para Buruh Migran (*Protection of Migrants*) yang meminta negara untuk

membuat langkah-langkah konkrit untuk mencegah pelanggaran HAM buruh migran dengan menegakkan hukum yang melindungi para buruh tersebut secara efektif.

4. Penutup

A. Simpulan

1. Pengaturan tentang buruh migran yang bekerja sebagai pembantu rumah tangga di Indonesia belum ada yang secara khusus mengatur dalam bentuk undang-undang. Sejak UU No. 39 Tahun 2004 resmi diundangkan dalam Lembaran Negara pada akhir Oktober 2004 hingga saat ini, belum ada satupun Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden dan Peraturan Presiden dibuat sebagai instrument pelaksana UU ini. Yang baru dibuat hanyalah Peraturan Menteri yang didalam hierarki perundang-undangan bukan merupakan produk hukum yang mengikat.
2. Bentuk penerapan tanggung jawab negara yang dilakukan Malaysia dan Indonesia saat ini sebatas memprakarsai suatu MoU yang mengatur migrasi tenaga kerja antara dua negara pada tahun 1998 dan menandatangani satu MoU lagi pada tanggal 10 Mei 2004. Kedua MoU tersebut tidak mencakup buruh rumah tangga.
3. Perlindungan HAM buruh migran sangat penting sehingga masyarakat internasional terus mengupayakan berbagai langkah untuk memastikan tegaknya HAM buruh migran. Di antaranya, Majelis Umum PBB juga telah mengeluarkan Resolusi 63/184 tanggal 18 Desember 2008 tentang Perlindungan para Migran (*Protection of Migrants*) yang meminta negara untuk membuat langkah-langkah konkrit untuk mencegah pelanggaran HAM buruh migran dengan menegakkan hukum buruh secara efektif.

B. Saran-Saran

1. Negara Indonesia dan Malaysia agar secara aktif memberikan perlindungan dan mengawasi perlakuan terhadap buruh migran perempuan, tidak semata-mata melepaskannya kepada agen-agen atau penyalur tenaga kerja. Karenanya diperlukan pedoman-pedoman bagi agen tenaga kerja, pemantauan yang lebih seksama kegiatan agen-agen tersebut, dan mekanisme pengembangan yang melingkupi penancangan hukuman-hukuman berat bagi agen yang melecehkan pekerja atau yang melanggar pedoman.
2. Indonesia dan Malaysia agar dapat segera mengadakan perundingan untuk membicarakan sebuah kesepakatan bilateral mengenai pekerja rumah tanggayang berisi standar kontrak dengan ketentuan-ketentuan mengenai jam kerja, hari libur, dan pembayaran; sistem untuk memantau pusat-pusat pelatihan dan tempat-tempat kerja; serta rencana-rencana tentang adanya kerjasama untuk menyediakan layanan bagi yang selamat dari tindak pelecehan. Perjanjian ini juga harus melindungi hak-hak pekerja rumah tangga akan kebebasan bergerak dan kebebasan berserikat. Hal tersebut merupakan salah satu bentuk tanggung jawab negara terhadap warga negaranya yang perlu mendapat perlindungan secara khusus.
3. Pemerintah Indonesia diharapkan dapat segera meratifikasi KBM. Kepedulian atas perlindungan yang lebih riil bagi nasib dan masa depan buruh migran Indonesia di luar negeri merupakan bentuk keseriusan dari tanggung jawab negara dalam melindungi hak-buruh migran karena hak-hak buruh migran sesungguhnya adalah HAM.

5. Daftar Pustaka

- Henry Campbell Black, 1991, *Black's Law Dictionary*, Centennial Edition (1891 - 1991), 1991, St. Paul Minn, West Publishing Co.,
- Ian Brownlie, 2008, *Principle of Public International Law*, Ninth Edition, Oxford, Clarendon Press,
- Louis Henkin at al 1930, *International Law Cases and Materials*, St. Paul Minn, West Publishing Co.
- Malcolm N. Shaw, 2003, *International Law*, Fifth Edition, Llandysul, Dyfed, Grotius Publication Ltd.
- Matthew Craven, 1998 *The International On Economic, Social and Cultural Rights, A Perspective on Its Development*, New York, Clarendon Paperbacks, Oxford University Press Inc
- Michael Akehurst, 1983, *A Modern Introduction to International Law*, 2nd., London, George Allen and Unwind
- Philips Alston dan Frans Magnis-Suseno, 2008, *Pengantar Hukum Hak Asasi Manusia*, Yogyakarta, PUSHAM UII Press,
- Ronny Hanitio Soemitro, 1987, *Metodologi Penelitian Hukum*, 1987, Jakarta, Ghalia Indonesia,
- Starke, J.G, 1989, *Introduction to International Law*, 8th., London, Butterworths,
- Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo, 1993, *Bab-bab tentang Penemuan Hukum*, Bandung, PT. Citra Aditya Bhakti,
- Undang-Undang Dasar 1945
- Undang-Undang No.13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan
- Undang-Undang N0.39 Tahun 2004 Tentang Penempatan Dan Perlindungan Tenaga Kerja Ke Luar Negeri.