

PROFIL TENAGA KERJA INDONESIA DI MALAYSIA

Oleh: Bagja Waluya*)

ABSTRAK

Masalah ketenagakerjaan di Indonesia bersifat multidimensi, sehingga juga memerlukan cara pemecahan yang multi-dimensi pula. Tidak ada jalan pintas dan sederhana untuk mengatasinya. Hal ini telah menjadi pemicu arus migrasi tenaga kerja Indonesia ke Malaysia secara besar-besaran. Sebagian besar dari mereka bekerja sebagai pembantu rumah tangga yang umumnya berasal dari Jawa Timur, Lombok dan Flores.

Pada kenyataannya, arus migrasi tersebut belumlah dapat memecahkan masalah ketenagakerjaan selama ini. Berbagai pelanggaran HAM telah terjadi. Para buruh rumah tangga migran asal Indonesia sekarang ini memperoleh hanya sedikit perlindungan di bawah undang-undang nasional dan perjanjian bilateral mengenai tenaga kerja. Dengan demikian, pemerintah Malaysia dan Indonesia harus bertindak cepat dan tegas untuk menghargai secara penuh hak dan martabat pekerja rumah tangga migran asal Indonesia. Kesepakatan bilateral mengenai pekerja rumah tangga dan rencana-rencana tentang adanya kerjasama untuk menyediakan layanan bagi keselamatan pekerja dari pelanggaran HAM. Perjanjian ini juga harus melindungi hak-hak pekerja rumah tangga akan kebebasan bergerak dan kebebasan berserikat.

Kata kunci: Profil tenaga kerja, pelanggaran HAM.

*) Bagja Waluya, S.Pd., adalah Dosen Jurusan Pendidikan Geografi FPIPS UPI.

1. Pendahuluan

Salah satu persoalan nasional yang sampai saat ini belum terpecahkan adalah masalah pengangguran yang diperkirakan akan tetap mewarnai ketenagakerjaan Indonesia hingga beberapa waktu mendatang. Kolapsnya perekonomian Indonesia sejak krisis pada pertengahan 1997 membuat kondisi ketenagakerjaan Indonesia ikut memburuk. Sejak itu, pertumbuhan ekonomi Indonesia juga tidak pernah mencapai 7-8 persen. Padahal, masalah pengangguran erat kaitannya dengan pertumbuhan ekonomi. Jika pertumbuhan ekonomi ada, otomatis penyerapan tenaga kerja juga ada. Setiap pertumbuhan ekonomi satu persen, tenaga kerja yang terserap bisa mencapai 400 ribu orang. Jika pertumbuhan ekonomi Indonesia hanya 3-4 persen, tentunya hanya akan menyerap 1,6 juta tenaga kerja, sementara pencari kerja mencapai rata-rata 2,5 juta pertahun. Sehingga, setiap tahun pasti ada sisa.

Bayangkan, pada 1997, jumlah penganggur terbuka mencapai 4,18 juta. Selanjutnya, pada 1999 (6,03 juta), 2000 (5,81 juta), 2001 (8,005 juta), 2002 (9,13 juta) dan 2003 (11,35 juta). Sementara itu, data pekerja dan pengangguran menunjukkan, pada 2001: usia kerja (144,033 juta), angkatan kerja (98,812 juta), penduduk yang kerja (90,807 juta), penganggur terbuka (8,005 juta), setengah penganggur terpaksa (6,010 juta), setengah penganggur sukarela (24,422 juta); pada 2002: usia kerja (148,730 juta), angkatan kerja (100,779 juta), penduduk yang kerja (91,647 juta), penganggur terbuka (9,132 juta), setengah penganggur terpaksa (28,869 juta), setengah penganggur sukarela (-).

Pada tahun 2001 dimana pertumbuhan ekonomi nasional sebesar 3,3 % hanya mampu menciptakan kesempatan kerja bagi hanya 970 ribu orang, sementara angkatan kerja telah meningkat dengan 2,5 % dari tahun sebelumnya. Jumlah ini merupakan 8,10 % dari angkatan kerja Indonesia pada tahun 2001, dan presentase pengangguran terbuka ini lebih besar dari presentase pengangguran terbuka pada tahun 2000 yang sebesar 6,08 % dari total angkatan kerja. Untuk tahun 2002, pertumbuhan ekonomi diharapkan dapat tumbuh dengan 3,5 % - 4 % meski dengan beberapa kondisi yang harus dipenuhi. Dengan pertumbuhan ekonomi sebesar itu maka pengangguran masih tetap menjadi masalah bagi Indonesia.

Profil pengangguran di Indonesia tidak hanya dilatarbelakangi oleh rendahnya pendidikan yang dimiliki. Bahkan selama 10 tahun terakhir, telah terjadi pergeseran dalam pengangguran terbuka, yaitu dari pengangguran berpendidikan rendah ke pengangguran berpendidikan tinggi. Hal ini sebagaimana telah dilakukan studi oleh Depnakertrans baru-baru ini yang mengemukakan angka bahwa penganggur terbuka berpendidikan akademi atau D3 pada tahun 2000

tercatat sebesar 8,61 % dari angkatan kerja jenjang pendidikan tersebut telah meningkat menjadi 11,22 % pada tahun 2002.

Sementara itu penganggur terbuka berpendidikan universitas / D3 pada tahun 2000 tercatat sebesar 12,03 % menurun menjadi 10,83 % pada tahun 2001.

Masalah ketenagakerjaan di Indonesia dipengaruhi oleh beberapa faktor, diantaranya yang penting adalah masih sulitnya arus masuk modal asing, perilaku proteksionis sejumlah negara-negara maju dalam menerima ekspor negara-negara berkembang, iklim investasi, pasar global, berbagai regulasi dan perilaku birokrasi yang kurang kondusif bagi pengembangan usaha, serta tekanan kenaikan upah di tengah dunia usaha yang masih lesu. Masalah lain, yang tak kalah pentingnya adalah pelaksanaan etonomi daerah yang dalam banyak hal seringkali tidak mendukung penciptaan lapangan kerja atau "tidak ramah" terhadap tenaga kerja. Masalah ketenagakerjaan secara langsung maupun tidak langsung berkaitan dengan masalah-masalah lainnya termasuk kemiskinan, ketidakmerataan pendapatan, pertumbuhan ekonomi, urbanisasi, dan stabilitas politik. Semua ini secara intuitif tampaknya telah dipahami oleh kebanyakan pengambil kebijakan. Yang tampaknya kurangnya dipahami adalah bahwa masalah ketenagakerjaan di Indonesia bersifat multidimensi, sehingga juga memerlukan cara pemecahan yang multi-dimensi pula. Tidak ada jalan pintas dan sederhana untuk mengatasinya.

Akibat dari sangat sempitnya lapangan kerja bila dibandingkan dengan pertumbuhan yang cepat pada jumlah angkatan kerja serta berbagai faktor lainnya, telah menjadi faktor pendorong utama terhadap terjadinya migrasi tenaga kerja Indonesia ke luar negeri terutama di negara-negara Asia, salah satunya adalah Malaysia. Terjadinya arus migrasi TKI ke Malaysia yang terjadi secara besar-besaran, dalam kenyataannya belum memecahkan persoalan ketenagakerjaan di Indonesia. Sebab berbagai masalah terus berkembang dan bahkan lebih kompleks menyangkut keharmonisan hubungan bilateral antara pemerintah kita dengan Malaysia. Pelanggaran HAM terhadap para pekerja kita di Malaysia terus terjadi dan telah menjadi mimpi buruk bagi harapan besar mereka untuk mendapatkan kehidupan yang layak dengan mengadukan nasibnya di luar negeri.

Indonesia dan Malaysia telah gagal melindungi pekerja rumah tangga asal Indonesia dan telah mengabaikan mereka dari standar perlindungan yang dijamin bagi para tenaga kerja lain. Indonesia tidak mempunyai sistem yang memadai untuk memonitor agen-agen penerima atau pusat-pusat pelatihan tenaga kerja. Undang-undang ketenagakerjaan Malaysia tidak memberikan perlindungan yang sama bagi para pekerja rumah tangga, dengan tidak adanya aturan atas jam

kerja mereka, pembayaran uang lembur, hari cuti, dan ganti rugi atas kecelakaan di tempat kerja. Pemerintah Malaysia juga membiarkan penyelesaian sebagian besar kasus pelecehan di tempat kerja ditangani oleh penyalur tenaga kerja bermotif laba yang sering dituduh terlibat pelecehan itu sendiri.

Pada bulan Mei 2004, kedua negara tersebut mengumumkan bahwa mereka akan merundingkan sebuah Nota Kesepakatan (MoU) baru mengenai para pekerja rumah tangga asal Indonesia di Malaysia. Ini merupakan komitmen penting, dan laporan ini mengandung rekomendasi-rekomendasi mengenai ketentuan yang sepatutnya dikandung MoU seperti ini. Namun demikian, perjanjian bilateral itu hanya bisa memuat sebagian kebijakan yang harus dilakukan oleh kedua pemerintahan untuk memberikan perlindungan yang memadai bagi pekerja rumah tangga migran. Kedua pemerintahan juga harus mengkaji ulang dan memperbaiki undang-undang keimigrasian dan ketenagakerjaan dalam negeri, menyediakan sumber daya untuk layanan pendukung, menciptakan kebijakan dan mekanisme pemantauan untuk mengatur tindakan-tindakan agen-agen tenaga kerja dan para majikan, serta melatih petugas pemerintah dan badan-badan penegak hukum untuk menjalankan perlindungan tersebut.

Diperkirakan ada 240.000 pekerja rumah tangga di Malaysia, dan lebih dari 90 persen dari mereka berasal dari Indonesia. Karena ciri pekerjaan di rumah-rumah tangga pribadi bersifat tertutup, kurangnya perlindungan hukum, terbatasnya jumlah layanan dan organisasi pendukung, dan kontrol yang dikerahkan atas gerakan para pekerja rumah tangga di Malaysia, hanya sebagian kecil dari para pekerja rumah tangga yang mengalami pelecehan dapat mengadukan masalahnya atau mencari bantuan. Hampir delapan belas ribu pekerja rumah tangga meloloskan atau melarikan diri dari para majikan Malaysia mereka pada tahun 2003, yang menurut para pejabat kedua pemerintahan itu, bersama-sama dengan LSM-LSM, sebagian besar disebabkan oleh praktek-praktek perburuhan yang melecehkan.

Para perempuan Indonesia yang mencari pekerjaan di Malaysia berhadapan dengan agen-agen tenaga kerja yang semena-mena, proses-proses kontrak kerja yang diskriminatif, penahanan berbulan-bulan lamanya di pusat-pusat pelatihan yang penuh sesak. Dalam rangka membayar biaya perekrutan dan pemrosesan, masing-masing pekerja mengambil pinjaman dalam jumlah besar yang pembayarannya dikenai bunga yang sangat tinggi atau gaji empat atau lima bulan pertama mereka dipakai sebagai pembayarannya. Para perekrut tenaga kerja sering kali gagal memberikan informasi yang lengkap mengenai tugas-tugas yang harus dikerjakan, kondisi pekerjaan, atau tempat para perempuan dapat memperoleh bantuan. Para perempuan yang

berharap hanya akan menghabiskan waktu satu bulan di fasilitas pelatihan sebelum keberangkatan kerap terjebak dalam pusat-pusat pelatihan yang dijaga ketat selama tiga hingga enam bulan tanpa mendapat penghasilan. Beberapa pekerja rumah tangga migran adalah gadis yang usianya diubah dalam dokumen perjalanan mereka oleh agen tenaga kerja mereka.

Para pekerja rumah tangga asal Indonesia yang dipekerjakan di Malaysia rata-rata bekerja enam belas hingga delapan belas jam per hari, tujuh hari per minggu, tanpa hari libur. Sebagian besar hampir tidak punya waktu untuk beristirahat sepanjang hari. Mereka yang bertugas mengawasi anak-anak, disamping tugas mereka membersihkan, bercerita bahwa mereka harus "siap bertugas" setiap saat. Seorang pekerja rumah tangga asal Indonesia pada umumnya menerima 350-400 ringgit (\$AS 92-105) per bulan, setengah dari jumlah gaji pekerja rumah tangga asal Filipina. Karena sebagian besar bekerja paling sedikit limabelas jam sehari, setiap hari dalam sebulan, jumlah tersebut kurang dari satu ringgit (\$AS 0.25) per jam. Para majikan sering memberi para pekerja rumah tangga mereka gaji sekaligus hanya setelah kontrak standar dua tahun dipenuhi; banyak majikan yang gagal membayar gaji penuh atau sama sekali tidak memberi gaji.

Para pekerja rumah tangga asal Indonesia menghadapi sejumlah hambatan hukum dan praktis yang menghalangi kemampuan mereka untuk meninggalkan situasi pelecehan atau untuk mencari ganti rugi. Para majikan dan para agen tenaga kerja secara rutin menahan paspor para tenaga kerja. Kebijakan-kebijakan keimigrasian Malaysia mengaitkan visa kerja para pekerja rumah tangga dengan majikan mereka, yang kerap menjebak mereka dalam keadaan yang eksploitatif, karena melarikan diri berarti mereka kehilangan status hukum keimigrasian mereka. Polisi dan pejabat-pejabat keimigrasian langsung menahan dan mendeportasi para tenaga kerja yang tertangkap tanpa memiliki izin kerja yang sah, dan tanpa pernah mengidentifikasi kasus-kasus pelecehan atau perdagangan manusia. Lebih lanjut, para majikan dari sebagian besar pekerja rumah tangga yang diwawancarai untuk laporan ini melarang mereka meninggalkan rumah, menggunakan telepon, atau menulis surat. Isolasi ini berarti bahwa mereka tidak banyak mempunyai akses terhadap informasi, layanan pendukung, atau individu-individu yang dapat membantu mereka. Para pekerja yang menghentikan kontrak dua tahun mereka lebih awal harus membayar sendiri ongkos perjalanan pulang mereka ke Indonesia. Karena majikan kerap menahan gaji mereka, banyak pekerja rumah tangga tidak mempunyai dana yang cukup untuk pulang. Mereka harus memenuhi kontrak mereka dengan kondisi kerja yang melecehkan atau mengambil resiko bekerja tanpa izin untuk membayar ongkos pulang.

Di seluruh dunia, pekerjaan perempuan di lingkungan pribadi rata-rata tidak dihargai sebagai kegiatan ekonomi ataupun diakui sebagai pekerjaan yang memerlukan peraturan dan perlindungan publik. Keadaan para pekerja rumah tangga asal Indonesia di Malaysia mencerminkan bias global ini. Para buruh rumah tangga migran asal Indonesia sekarang ini memperoleh hanya sedikit perlindungan di bawah undang-undang nasional dan perjanjian bilateral mengenai tenaga kerja. Meskipun, seperti tertera di atas, saat ini Indonesia dan Malaysia sedang merundingkan sebuah Nota Kesepakatan (MoU) mengenai pekerja rumah tangga, mereka telah mengabaikan para pekerja rumah tangga migran dari sebuah MoU utama mengenai buruh migran yang ditandatangani pada tanggal 10 Mei 2004. Undang-undang ketenagakerjaan nasional Malaysia juga mengabaikan para pekerja rumah tangga dari perlindungan yang diberikan kepada tenaga kerja lainnya. Di Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), sebuah konsorsium hak-hak asasi migran yang disebut KOPBUMI, dan Universitas Brawijaya telah menulis rancangan tiga versi yang berbeda dari sebuah perundang-undangan baru yang melindungi para pekerja yang berada di luar negeri. Sebelum sebuah RUU mengenai buruh migran dapat diperdebatkan di DPR, presiden Indonesia harus menugaskan sebuah departemen pemerintah untuk mengambil kepemimpinan dalam menangani RUU ini. Namun, hal ini belum terjadi hingga laporan ini ditulis, dan jadwal pembuatan dan pemberlakuan undang-undang mengenai buruh migran masih belum pasti.

Malaysia dan Indonesia gagal 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). Mereka seharusnya juga meratifikasi dan melaksanakan perjanjian internasional yang penting tentang hak asasi manusia dan hak migran, termasuk Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik (ICCPR), Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (International Covenant on Economic Social and Cultural Rights/ICESCR), Konvensi Internasional Perlindungan Hak-Hak Semua Buruh Migran dan Anggota-Anggota Keluarganya (Konvensi Buruh Migran), dan Protokol untuk Mencegah, Menindas, dan Menghukum Pelaku Perdagangan Manusia, Khususnya Perempuan dan Anak-Anak, Melengkapi Konvensi PBB

Melawan Kejahatan Transnasional Yang Terorganisir (Protokol Perdagangan Manusia).

Baik pemerintah Indonesia maupun Malaysia tidak mempunyai undang-undang untuk melindungi hak-hak buruh migran, dan undang-undang ketenagakerjaan Malaysia tidak memberikan pekerja rumah tangga hak-hak dasar yang dijamin bagi pekerja lain.

2. Migrasi Buruh di Asia

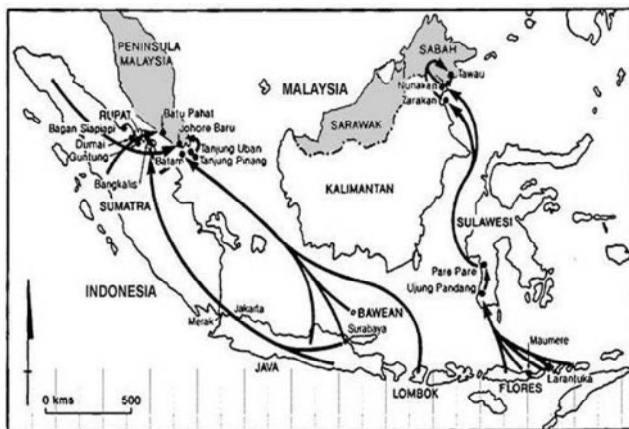
Menurut Organisasi Buruh Internasional (ILO), ada kira-kira delapan puluh satu juta buruh migran di seluruh dunia, dan dari semua ini, dua puluh dua juta bekerja di Asia. Perempuan merupakan kira-kira setengah dari jumlah seluruh migran di dunia untuk beberapa dasawarsa, termasuk di Asia, namun pada umumnya merupakan sebagian kecil dari buruh migran. Pola ini telah bergeser sejak akhir tahun 1970an, paling dramatis di Asia. Diperkirakan arus pekerja perempuan Asia berjumlah 800.000 bermigrasi setiap tahunnya, dan jumlah ini terus meningkat.

Feminisasi migrasi buruh Asia paling menonjol di Indonesia, Filipina, dan Sri Lanka, dimana mayoritas pekerja yang bermigrasi ke luar negeri adalah perempuan. Misalnya, pada tahun 2002, Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi Indonesia, yang bertanggung jawab mengurus kebijakan ketenagakerjaan Indonesia, mencatat bahwa 76 persen dari seluruh buruh migran resmi Indonesia yang berada di luar negeri adalah perempuan. Buruh migran perempuan terpusat pada sektor-sektor yang kurang mendapat perlindungan dan gajinya rendah seperti pekerjaan rumah tangga dan kerja seks.

Pada tahun 2001, buruh migran dari negara-negara berkembang mengirim uang ke kampung halamannya sebesar \$AS 72 milyar, sumber terbesar kedua dari pendapatan eksternal sesudah penanaman modal asing langsung. Bagi negara-negara pengirim seperti Indonesia, Filipina, Sri Lanka, India, Bangladesh, Pakistan, Vietnam, dan Thailand, "ekspor" tenaga kerja telah menjadi strategi yang semakin penting untuk mengatasi pengangguran, menghasilkan devisa, dan mendorong pertumbuhan ekonomi. Indonesia mencatat hingga \$AS 5.49 milyar dalam bentuk remiten dari buruh migran per tahun. Indonesia, bersama-sama dengan banyak negara lain, memasukkan target jumlah pekerja yang diharapkan bisa dikirim ke luar negeri dalam rencana pembangunan ekonomi lima tahunannya. Target Indonesia melonjak pesat selama ini: dalam rencana pembangunan ekonomi lima tahun untuk tahun 1979-84, targetnya adalah 100.000 pekerja; dalam rencana pembangunan ekonomi lima tahun untuk tahun 1994-99, target adalah 1,25 juta pekerja; dan dalam rencana pembangunan ekonomi lima tahun untuk tahun 1999-2003, targetnya adalah sebesar 2,8 juta pekerja.

Tujuan terpopuler bagi migran Asia telah bergeser dari Timur Tengah ke negara-negara Asia lain yang ekonominya maju pesat pada beberapa dekade terakhir. Pada tahun 1990, untuk setiap buruh migran dari Indonesia, Filipina, atau Thailand yang dipekerjakan di bagian Asia lainnya, terdapat tiga lainnya yang bekerja di Timur Tengah. Hingga tahun 1997, tujuan migrasi seperti Malaysia, Singapura, Jepang, Hong Kong, dan Korea Selatan telah melampaui Timur Tengah. Negara-negara tersebut mengandalkan buruh migran untuk mengisi kekurangan tenaga kerja yang muncul ketika angkatan kerja dalam negeri tidak dapat memenuhi permintaan tenaga kerja yang tercipta karena ekonomi mereka yang tumbuh pesat, atau ketika warga negara mereka tidak bersedia mengambil pekerjaan padat karya, upah rendah, dengan kondisi kerja yang buruk.

Meskipun migran Asia mencakup pekerja profesional yang berkeahlian tinggi dalam sektor manajemen dan teknologi, mayoritas terbesar masih tetap para buruh yang dipekerjakan dalam jenis pekerjaan yang bercirikan tiga D: *dirty* (kotor), *difficult* (sulit), dan *dangerous* (berbahaya). Ketidakberdayaan mencari pekerjaan yang layak di dalam negeri sendiri dan dibujuk dengan janji gaji yang lebih tinggi di luar negeri, para migran umumnya memperoleh kerja sebagai buruh di perkebunan dan kawasan konstruksi, pekerja di pabrik-pabrik, dan pekerja rumah tangga di rumah-rumah pribadi. Banyak dari pekerjaan ini bersifat sementara dan tidak aman, sekitar 2 juta buruh migran asal Asia memperoleh kontrak kerja jangka pendek setiap tahunnya.



Peta Jalur-Jalur Migrasi antara Indonesia dan Malaysia

(PanaH-panaH menunjukkan jalur-jalur migrasi dari Indonesia ke titik-titik transit masuk ke Malaysia, yaitu wilayah abu-abu.)

3. Buruh Migran Indonesia di Malaysia

Malaysia mengandalkan buruh migran dari Indonesia, Bangladesh, Filipina, India, dan Vietnam untuk memenuhi permintaan tenaga kerja. Orang Indonesia merupakan kelompok terbesar pekerja asing (83 persen) dan mempunyai sejarah panjang untuk bekerja di Malaysia. Mereka mengisi kekurangan tenaga kerja sektoral yang diciptakan oleh kebijakan ekonomi Malaysia: dalam upaya mengurangi ketimpangan ekonomi antara penduduk Melayu dan etnis Cina, Malaysia menetapkan "Kebijakan Ekonomi Baru" nya pada tahun 1971 yang secara agresif mengejar industrialisasi berorientasi ekspor dan ekspansi sektor publik. Kebijakan-kebijakan ini berakibat pada pertumbuhan lowongan kerja di kota dan migrasi besar-besaran penduduk desa Malaysia ke kota. Pertumbuhan industri juga mengakibatkan peningkatan permintaan tenaga kerja dalam bidang manufaktur dan konstruksi yang tidak dapat dipenuhi oleh tenaga kerja dalam negeri. Hingga awal tahun 1980an, kelangkaan tenaga kerja di sektor pertanian dan tingginya permintaan atas pekerja rumah tangga di antara kelas menengah yang tengah mengembang mempercepat gelombang masuknya buruh migran.

Menurut catatan pemerintah Indonesia, pada tahun 2002 kira-kira 480.000 warga Indonesia bermigrasi untuk mencari pekerjaan di luar negeri. Para migran yang pergi ke Malaysia mendapat kerja di sektor rumah tangga (23 persen), manufaktur (36 persen), pertanian (26 persen), dan konstruksi (8 persen). Dua juta penduduk Indonesia mungkin tengah bekerja di Malaysia, namun jumlah yang pasti sulit diverifikasi karena lebih dari setengahnya kemungkinan adalah pekerja tak berdokumen, tanpa izin atau visa kerja yang sah.

Orang Indonesia di Malaysia merupakan arus migrasi acak yang terbesar di Asia dan secara global hanya dikalahkan oleh orang Meksiko yang masuk ke Amerika Serikat. Selama berlakunya amnesti yang mengatur status keimigrasian pekerja tak berdokumen tahun 1992, lima puluh ribu pekerja tak berdokumen datang. Pada tahun 1997, 1,4 juta orang Indonesia yang bertempat tinggal di Malaysia menyalurkan suaranya dalam pemilihan umum Indonesia, yang membuat Departemen Imigrasi Malaysia memperkirakan bahwa terdapat 1,9 juta orang Indonesia tinggal di Malaysia pada saat itu. Banyak migran memilih masuk ke Malaysia melalui rute tidak resmi karena migrasi melalui agen tenaga kerja resmi dapat berakibat penundaan keberangkatan yang lama dan memerlukan prosedur birokrasi yang berbelit-belit, sementara pengurusan tidak resmi hanya memerlukan waktu beberapa hari. Namun demikian, terdapat resiko lebih besar untuk korupsi dan pelecehan dengan agen-agen tenaga-kerja tanpa ijin, serta

kurangnya perlindungan jika pekerja menghadapi masalah dengan majikan mereka atau badan pemerintah yang berwenang.

Selama ini, pemerintah Malaysia mendua di antara memperketat kebijakan imigrasi, yang menyebabkan alir-keluar besar-besaran dari pekerja asing, dan memperlunak kebijakan tersebut melalui amnesti dan pengembangan perjanjian bilateral. Sejumlah tindakan yang diambil Malaysia lebih dari beberapa dekade lalu, termasuk Kesepakatan Medan 1984, yang memperkenalkan aturan perekrutan pekerja rumah tangga dan pekerja perkebunan asal Indonesia, amnesti untuk pekerja tak berdokumen yang berlaku dari November 1991-Juni 1992, serta amandemen 2002 atas Undang-Undang Keimigrasian yang menetapkan hukuman keras bagi pelanggaran imigrasi, kesemuanya gagal menghentikan imigrasi illegal atau melindungi hak-hak migran yang mencari kerja pada rumah-rumah tangga, manufaktur, konstruksi dan perkebunan.

Malaysia telah menetapkan sebagai kejahatan bagi buruh migran untuk berada di Malaysia tanpa izin atau visa kerja dan telah melakukan tindakan-tindakan yang makin bersifat menghukum, termasuk pemukulan dengan batang rotan, untuk membuat jera dan menghukum buruh semacam itu. Penduduk setempat Malaysia sering menuduhkan kejahatan ringan serta kekerasan pada buruh asing. Menurut SUHAKAM, komisi hak asasi manusia Malaysia, pada bulan Januari 2003, hanya tiga ratus dari 1.485 perempuan di Penjara Perempuan Kajang yang merupakan warga Malaysia. Selebihnya perempuan asing, termasuk buruh migran dan korban perdagangan perempuan. Penangkapan, penahanan, pendeportasian rutin atas pekerja tak berdokumen, tanpa pertimbangan atas alasan dari status tanpa dokumen mereka, berarti bahwa buruh migran yang berada dalam situasi disakiti lebih kecil kemungkinannya untuk mencoba melarikan diri, karena mereka takut ditangkap petugas imigrasi.

4. Pekerjaan Rumah Tangga

Pekerjaan rumah tangga, atau pekerjaan sebagai penunggu rumah atau pengasuh anak-anak atau orang tua, digaji dengan buruk, dan para pekerja terutama sekali beresiko terkena pelecehan karena pengisolasian mereka di dalam rumah-rumah pribadi. Pekerja rumah tangga migran menghadapi pelecehan tidak hanya di tempat kerja, tetapi di banyak tahapan dari daur-kerja, mulai dari kerentanan terhadap perdagangan manusia dan pelecehan di pusat-pusat pelatihan, hingga kondisi penahanan yang buruk dan kurangnya akses untuk memperoleh perawatan kesehatan jika tertangkap tanpa dokumen dan ditahan.

Undang-undang perburuhan 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.

Pembuat kebijakan, majikan, agen tenaga kerja, dan anggota masyarakat sering memandang kerja perempuan sebagai pekerja rumah tangga sebagai kelanjutan yang wajar dari peran tradisional perempuan sebagai ibu dan pengurus keluarga tanpa dibayar, mengecilkan hubungan kontraktual antara majikan dan pegawai. Mereka tidak memperhatikan rentang dari kondisi pekerjaan yang mungkin dihadapi pekerja rumah tangga, termasuk ukuran fisik, tata letak, bahan bangunan dari rumah yang harus mereka bersihkan; jumlah individu yang mereka layani, termasuk anak-anak dalam rumah tangga sang majikan; serta beban kerja, yang sering tumpang tindih antara membersihkan, memasak, mengasuh anak dan merawat orang tua.

Migrasi buruh legal dari Indonesia didominasi oleh perempuan pekerja rumah tangga menurut pemerintah Indonesia dan Bank Dunia, di tahun 2002, 76 persen dari 480.393 pekerja di luar negeri dari Indonesia adalah perempuan, dan 94 persen dari perempuan tersebut dipekerjakan sebagai pekerja rumah tangga di negara-negara Timur Tengah, Asia Timur, dan Asia Tenggara. Para pekerja tersebut termasuk gadis-gadis yang berangkat dengan paspor dan visa kerja yang dipalsukan. Menurut pejabat Malaysia, sekarang ini ada 240.000 pekerja rumah tangga migran perempuan di Malaysia dan lebih dari 90 persen dari mereka adalah orang Indonesia. "Impor" pekerja rumah tangga sebagian merupakan respons terhadap pindahnya perempuan Malaysia ke pekerjaan-pekerjaan pabrik yang lebih aman dan lebih tinggi upahnya.

Sebagian besar pekerja rumah tangga yang bermigrasi ke Malaysia datang dari Jawa Timur, Lombok dan Flores. Para perempuan yang diwawancarai Human Rights Watch menyebutkan keperluan finansial dan keinginan untuk membantu orang tua dan anak-anak sebagai alasan utama mereka untuk mencari kerja di Malaysia. Beberapa perempuan menyatakan bahwa mereka tertarik untuk melihat negara lain dan mempunyai pengalaman baru, dan bahwa mereka melihat Malaysia sebagai batu loncatan untuk meraih kualifikasi yang dapat menjadikan mereka sebagai calon yang lebih baik untuk pekerjaan yang lebih menguntungkan di Timur Tengah, Singapura, atau Hongkong. Sebagian besar berusia antara tujuh belas dan tiga puluh

lima tahun, dan telah tamat sekolah dasar atau menengah. Mereka memilih pekerjaan rumah tangga karena mereka tidak harus membayar uang muka, dan mereka mendapat asrama dan makan gratis di Malaysia, oleh karena itu, mereka yakin, (hal tersebut) memungkinkan mereka menabung lebih banyak. Agen tenaga kerja pada umumnya mengutip uang pemrosesan dan penempatan yang besar untuk pekerjaan lain di luar negeri, misalnya, perkerjaan di pabrik, rumah-makan, atau perkebunan.

Menurut petugas imigrasi Malaysia, dalam empat tahun terakhir, lima-puluh tujuh ribu pekerja rumah tangga di Malaysia meninggalkan tempat kerjanya sebelum menyelesaikan kontrak kerja mereka. Pelecehan di tempat kerja adalah salah satu penyebab utama bagi pekerja meninggalkan majikan mereka. LSM-LSM baik di Malaysia maupun di Indonesia juga melaporkan sedang menangani kasus pelecehan pekerja rumah tangga.

5. Perdagangan Manusia

Setiap tahun, kira-kira delapan hingga sembilan ratus ribu orang diperdagangkan melintasi batas internasional ke dalam kondisi kerja-paksa atau mirip perbudakan. Meskipun angka yang pasti sulit diperoleh, terdapat bukti kuat bahwa perdagangan perempuan dan anak-anak di Asia merupakan fenomena yang benar-benar serius dan berurat-akar. Pemerintah, LSM, dan organisasi internasional, telah mendokumentasikan orang untuk kerja-paksa, termasuk prostitusi paksa, antara lain, dari Birma ke Thailand, Indonesia ke Malaysia, Nepal ke India, dan Thailand ke Jepang.

Perdagangan manusia meliputi semua tindakan yang terkait dengan perekrutan, pengangkutan, transfer, penjualan, atau pembelian manusia dengan pemaksaan, penipuan, pencurangan atau taktik-taktik pemaksaan lainnya yang bertujuan menempatkan mereka dalam kondisi kerja paksa atau praktek-praktek serupa perbudakan, dimana kerja dikuras lewat cara-cara pemaksaan jasmani atau non-fisik, termasuk pemerasan, penipuan, pencurangan, pengisolasian, pengancaman atau penggunaan kekuatan fisik, atau tekanan psikologis. Untuk pembahasan yang lebih rinci tentang definisi perdagangan manusia, lihat bab "Standar Hukum Internasional" dalam laporan ini.

Migrasi dan perdagangan manusia saling terkait, karena pelaku perdagangan manusia sering mengeksploitasi proses-proses orang untuk bermigrasi dengan alasan-alasan ekonomis. Melalui pejabat pemerintah yang korup, para agen tenaga kerja yang tidak bermoral, dan penegakan hukum yang lemah, para migran ekonomik bisa saja ditipu atau digiring ke dalam situasi kerja paksa atau praktek-praktek semacam perbudakan. Korban perdagangan manusia asal Indonesia

bisa ditemukan pada lokasi kerja paksa di rumah tangga dan bentuk-bentuk kerja paksa lain, kerja paksa seks, dan penetapan perkawinan paksa. Dalam laporan tahunannya untuk 2003, Komisi Hak Asasi Manusia Nasional Malaysia (SUHAKAM), ketika mengulas masalah korban perdagangan manusia yang dipaksa melakukan kerja seks, mencatat: "Perempuan dan gadis-gadis Indonesia biasanya dibawa sebagai pekerja rumah tangga dan kemudian 'dijual' oleh agen mereka untuk bekerja di diskotik dan tempat-tempat hiburan untuk menghibur kaum pria, termasuk dipaksa memberikan pelayanan seksual."

Tidak ada perkiraan yang meyakinkan untuk jumlah orang yang diperdagangkan dari Indonesia ke Malaysia setiap tahun. Walaupun ada ratusan kasus yang sudah dipastikan, sebagian besar kelompok yang menangani masalah tersebut mencurigai bahwa jumlah aktualnya bisa mencapai ribuan. Menurut Laporan Perdagangan Manusia Amerika Serikat 2004, dari 5.564 perempuan dan gadis yang ditangkap dan ditahan di Malaysia karena dicurigai melakukan prostitusi pada tahun 2003, sebagian besar kemungkinannya adalah korban perdagangan manusia. Banyak upaya anti perdagangan manusia masih terus berfokus hanya pada perempuan dan anak-anak yang diperdagangkan ke dalam prostitusi paksa; dan sementara itu polisi, otorita imigrasi, dan pelaku relevan lainnya masih gagal mengenali orang-orang yang diperdagangkan ke dalam bentuk kerja paksa lainnya.

Korban perdagangan manusia di Malaysia (hanya) sedikit mempunyai harapan akan menerima perlindungan atau bantuan dari pihak yang berwenang di Malaysia, termasuk layanan atau ganti rugi melalui sistem peradilan. Meski sudah ada revisi undang-undang hukum (pidana) di Malaysia, korban perdagangan manusia sering diperlakukan sama dengan migran tak berdokumen, yang berarti mereka kemungkinan bisa ditahan, didenda, dan dideportasi tanpa akses apapun untuk memperoleh layanan atau ganti rugi. Ada beberapa penampungan dan layanan bagi para korban perdagangan manusia yang teridentifikasi, dan banyak dari mereka dipulangkan tanpa melanjutkan kasus pidana atau perdata (mereka) karena menyangkut waktu, biaya dan birokrasi.

6. Penutup

Pemerintah Malaysia dan Indonesia harus bertindak cepat dan tegas untuk menghargai secara penuh hak dan martabat pekerja rumah tangga migran asal Indonesia. Beberapa hal yang perlu direkomendasikan, baik bagi pemerintah Indonesia dan Malaysia dan juga para pelaku dalam komunitas internasional adalah sebagai berikut.

- a. Indonesia dan Malaysia harus secara aktif memberi perlindungan dan memantau perlakuan terhadap buruh migran perempuan, bukan

melepas tanggungjawab kepada para agen tenaga kerja. Untuk ini diperlukan pedoman-pedoman bagi agen tenaga kerja, pemantauan yang lebih seksama kegiatan agen-agen tersebut, dan mekanisme pengembalian yang melingkupi pencaangan hukuman-hukuman berat bagi agen yang melecehkan pekerja atau yang melanggar pedoman.

- b. Malaysia selayaknya memperbaiki undang-undang ketenagakerjaan dan undang-undang keimigrasiannya agar dapat memberikan pekerja rumah tangga migran perlindungan penuh di bawah hukum. Malaysia sepatutnya membenahi undang-undangnya untuk memfasilitasi proses peradilan perdata dan prosekusi kasus-kasus kriminal terhadap majikan yang melakukan pelecehan dan untuk menanggapi dengan lebih baik kebutuhan para korban pelecehan atau perdagangan manusia.
- c. Indonesia sepatutnya membuat undang-undang tentang perlindungan terhadap buruh migran. Pemerintah semestinya dapat mengatur dan memonitor praktek-praktek perekrutan dan pusat-pusat pelatihan pra-keberangkatan secara lebih baik lagi. Pemerintah harus menyediakan berbagai layanan untuk migran yang pulang dan telah menderita pelecehan, termasuk program-program pelayanan kesehatan, bantuan hukum, konseling, dan reintegrasi.
- d. Indonesia dan Malaysia seharusnya bertekad merundingkan untuk membicarakan sebuah kesepakatan bilateral mengenai pekerja rumah tangga yang 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.

Daftar Pustaka

- Depnaker-Bapenas-Depdikbud.1988. *Profil Sumberdaya Manusia (Tenaga Kerja) Indonesia*. Jakarta: Depnaker.
- Manolo Abella, "Driving forces of labour migration in Asia", dalam *World Migration 2003* (Geneva: International Organization for Migration, 2003).
- Swasono, Yudo. 1996. *Kebijaksanaan Ketenagakerjaan di Indonesia*. Jakarta: Warta Demografi Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, Th-26, No-1.

<http://hrw.org/Indonesian/reports/2004/Indonesian0704/5.htm>